



**Vestlandsforskning**  
Boks 163, 6851 Sogndal  
Tlf. 57 67 61 50  
Internett: [www.vestforsk.no](http://www.vestforsk.no)

**VF-notat nr. 2/1998**

## **«Den grønne dalen»**

**En undersøkelse av grunnlaget for regionetablering langs  
Numedalslågen**

**Svein Erik**

**“DEN GRØNNE DALEN”**

En undersøkelse av grunnlaget for regionetablering  
langs Numedalslågen

**Sven Erik Vestby**

# VF Notat

<b>Tittel</b> “Den Grønne Dalen”. En undersøkelse av grunnlaget for regionetablering langs Numedalslågen	<b>Notat nr.</b> 2/98
	<b>Dato</b> 29.1.1998
	<b>Gradering</b> Åpen
<b>Prosjekttittel</b>  Den Grønne Dalen	<b>Tal sider</b> 16 sider
	<b>Prosjektnr</b> O2-158
<b>Forskarar</b> Sven Erik Vestby	<b>Prosjektansvarleg</b> Carlo Aall
<b>Oppdragsgjevar</b>  Lardal kommune	<b>Emneord</b> region, miljø, næringsutvikling
<b>Samandrag</b> Gjennom intervjuer av ordførerne i seks kommuner søkes det avklart hvilken status arbeidet med programidèen “Den Grønne Dalen” har. Undersøkelsen viser at det er et klart ønske om å prøve å etablere en slik region. Programutviklingen har nå stagnert noe. Det er ikke avklart mellom ordførerne hva overbygningen for programmet skal tuftes på. Årsaken til dette er trolig at mandatet for arbeidet er endret mot sterkere fokus på miljø. Dette er det ikke enighet om.  Det er viktig for det videre arbeidet at det etableres et jevnbyrdig engasjement til programmet i kommunene. Likeså at mandatet det skal arbeides etter fastsettes.	
<b>Andre publikasjonar frå prosjektet</b>	
<b>ISSN: 0804-8835</b>	<b>Pris</b> kr. 30,-

## **Forord**

Seks kommuner i Vestfold og Buskerud går i tanker om å etablere en grønn region - Den Grønne Dalen. Regionen omfatter samtlige kommuner som ligger til Numedalslågen, dvs gjennom Lågendal og Numedal.

Vestlandsforskning har fått i oppdrag å undersøke hvor langt kommunene er kommet i den innledende politiske og administrative prosessen som er nødvendig for å vurdere grunnlaget for eventuell regiondannelse. Resultatet av arbeidet ble presentert på et ordførermøte i januar 1998. Dette notatet er den skriftlige presentasjonen av resultatene.

Lardal kommune står på vegne av de seks kommunene som oppdragsgiver for arbeidet.

Sogndal den 29.1.1998

Sven Erik Vestby

# Innhold

<b>FORORD</b>	<b>1</b>
<b>OPPSUMMERING</b>	<b>3</b>
<b>BAKGRUNN</b>	<b>4</b>
<b>PROBLEMSTILLINGER</b>	<b>4</b>
<b>FRAMGANGSMÅTE</b>	<b>6</b>
<b>HVA FANT VI?</b>	<b>6</b>
DGD - EN NY REGION	6
DET GRØNNE - NÆRING ELLER MILJØ?	7
FORVENTNINGER HOS FYLKESMENNENE	9
<b>DEN GRØNNE DALEN - FULLT OG HELT ELLER STYKKEVIS OG DELT?</b>	<b>10</b>
<b>DGD - EN PLATTFORM FOR HVA?</b>	<b>13</b>
<b>HVOR GÅR DGD VIDERE?</b>	<b>16</b>

## Oppsummering

De viktigste funnene i undersøkelsen er:

- Det er (på ordførernivå) politisk vilje i de seks kommunene til å gå inn i et regionsarbeid. Numedalslågen fra fjord til fjell oppfattes som et felles identifikasjonselement.
- Vi kan skille mellom to oppfatninger av det “grønne” i DGD:
  - a) *Tradisjonell næringsutvikling*. Den mest gjennomgående forståelsen er knyttet til et ønske om å få øynene opp for de natur- og kulturkvaliteter dalen har som helhet. Disse kvalitetene er det så et ønske om å utvikle slik at de kan medvirke til å sikre bolyst og sysselsetting i dalen.
  - b) *Miljøbasert næringsutvikling*. Det andre elementet i det “grønne” er mere direkte knyttet til miljø som satsingsområde. Miljø og bærekraftig samfunn tenkes som sentrale bærebjelker for satsingen i dalen. Dalen skal slik framstå som foregangsregion og kunne fungere som utstillingsvindu til inspirasjon for andre.
- *Bærekraftig utvikling* synes i liten grad å være i fokus. Dette med unntak fra Lardal kommune. Oppfatningene av innholdet i begrepet varierer også.
- Det er så langt i utviklingsfasen en klar forskjell mellom kommunene når det gjelder engasjement. Sterkest engasjement finner vi i Lardal og Nore og Uvdal. Bykommunene er mere avventende. En medvirkende årsake til dette er at mandatet til DGD ikke er avklart.
- Forventningene i ulike avdelinger hos fylkesmannen om hva DGD bør inneholde, er ikke entydige. Fylkesmannens landbruksavdeling ser et potensiale i bygdeutvikling, mens fylkesmannens miljøvern avdeling ønsker et klarere miljøengasjement som sentral byggestein.

Den sentrale oppgaven videre blir å avklare hvilket grunnlag samarbeidet skal ha. Vi kan se to, alternativt tre veier for det videre arbeidet. Regiondannelse tuftet på

- a) tradisjonell næringsutvikling
- b) miljøbasert næringsutvikling
- c) bærekraftig næringsutvikling

Det tredje alternativet synes å ligge noe lenger fram i tiden enn de to andre.

## Bakgrunn

Det er flere ting som gjør regionalt samarbeid mere relevant nå enn det har vært tidligere. På samme måte som i verden forøvrig, blir avstandene på regionnivå mindre og mindre dag for dag. Denne følelsen kan gjerne tilskrives den teknologiske utviklingen. Teknologi er også den faktoren som klart får fram behovet for å heve blikket fra egen til naboens hage før viktige avgjørelser tar. Forståelsen for dette er i rask utvikling. En konsekvens av dette kan være at det dukker opp nye tanker for hvilke områder som er naturlige å oppfatte som regioner. Ofte er det gamle strukturer som dukker fram - strukturer som gikk i glemmeboken da teknologiutviklingen gav oss anledning til å bore oss veg på tvers av alle naturlige hindringer.

En slik gammel struktur finner vi i dag igjen som innholdet i initiativet om en naturgeografisk bestemt region - Den Grønne Dalen - på tvers av fylkesgrensen mellom Vestfold og Buskerud. Og det var et spørsmål knyttet til utnytting av den gamle hovedåren gjennom dalen, Numedalslågen, som var starten. Under arbeidet med ny konsesjonsbehandling av Noreverkene, ble det satt fokus på at kommuner nede i vassdraget så helt andre kvaliteter i vann og vannføring enn det de gjorde øverst oppe. Det var behov for et forum som gir mulighet for å diskutere dette. Og dermed var ideen skapt.

Men å operasjonalisere idèen er ikke nødvendigvis like greit. Det finnes mange formelle og uformelle hindringer. Fylkes- og kommunegrenser er en ting. Mange års utvikling med beskjedne kontakt har også gitt grunnlag for menings- og kulturforskjeller. Å etablere en felles plattform for samarbeid kan kreve endring og forsakelse. Denne undersøkelsen er et innspill til hjelp i arbeidet med å finne grunnlaget for en slik plattform.

Innspillet om å etablere et regionalt samarbeid styrt av en naturgeografisk regioninndeling, og da delvis på tvers av eksisterende administrative inndelinger, er ikke vanlig i norsk sammenheng. Vi kjenner til eksempler fra bl.a. Sverige og USA på at dette kan gi positive effekter. Ikke minst gjelder dette vassdragsforvaltning.

## Problemstillinger

Den undersøkelsen som Vestlandsforskning har gjort, har som oppgave å avklare i hvilken grad, og eventuelt hvor langt kommunene Larvik, Lardal, Kongsberg, Flesberg, Rollag og Nore og Uvdal har klart å utvikle en felles oppfatning om innholdet og formål med et regionalt samarbeid under programparaplyen DGD.

Idèen om DGD kommer fra Lardal kommune. Det har vært en rekke møter for å utvikle idèen. Sentralt står et stormøte i januar 1997 med tung deltagelse. I tillegg til de aktuelle ordførerne med rådmenn deltok bl.a. også fylkesmennene/ass. fylkesmenn og fylkesordførerne/fylkesrådmennene fra Vestfold og Buskerud. I møtet ble det gitt uttrykk for at idèen var spennende, men at den trengte videre konkretisering.

På et ordførermøte i Lardal i februar ble det store januarmøtet oppsummert. Med bakgrunn i det ble det utarbeidet et mandat som alle samlet seg om. Det neste møtet med ordførerne ble holdt i august. I innkallingen til dette møtet dagsatt 7. juli 1997, opplyses det bl.a.:

*“Det viser seg at det mandatet vi diskuterte og kom fram til på møtet i Lardal var noe snevert med tanke på økonomisk støtte fra fylkesmannen. Prosjektet er derfor noe utvidet i forhold til mandatet.”*

I endelig innkalling til møtet dagsatt 4. august 1997 konkretiseres det reviderte mandatet:

*“Vi ser det slik at konseptet “Den Grønne Dalen” må inneholde to elementer eller mål som må forenes, og begge to skal bidra til å øke dalens attraktivitet for virksomheter og bosetting:*

- 1. Foredling av dalens natur og kultur-ressurser.*
- 2. Sikring av dalens verdifulle natur- og kulturmiljø for framtidige generasjoner.*

*Det betyr at vi ikke kan begrense dette til bare å være en satsning innenfor reiselivsnæringen og/eller jordbruket.”*

I prosjektdirektivet som ble lagt fram til møtet som grunnlag for videre drøfting, er prosjektet lansert under følgende navn: *Idèer og momenter for utvikling av bærekraftig næring langs Numedalslågen - Den grønne dalen.*

Møtet konkluderte med å videreføre arbeidet. Som innledning til det arbeidet skulle det utarbeides et “konsept” for tilnærming til “Grønn dal”. Vestlandsforskning ble så bedt om å komme med innspill til dette konseptet.

En skisse for hva foreliggende undersøkelse fra Vestlandsforskning skal omfatte, er gitt i et tilbudsskriv fra 8. september. Arbeidet skal omfatte en avklaring av det politiske og regionale grunnlaget for et forprosjekt. I tillegg skal det peke på mulige utfordringer som bør med i forprosjektet.

Disse problemstillingene har vi konkretisert som følger:

- Er det politisk vilje til å etablere et forpliktende samarbeid langs Numedalslågen?
- Hva er en grønn dal? Foreligger det en felles oppfatning om hva som bør være plattform for programmet?
- I hvilken grad inngår miljø og/eller bærekraftig utvikling som et sentralt bærende element i en slik oppfatning?
- Hvilke tanker har de ulike kommunene gjort seg med omsyn til hvordan programmet kan gi innspill som sikrer, eventuelt øker bosetting og tallet på arbeidsplasser i regionen?

Med grunnlag i svarene som er gitt, vil vi så drøfte om utviklingsprosessen i DGD har modnet så mye at den kan konkretiseres i et program som kan utløse offentlige midler.



## Framgangsmåte

Telefonintervju med ordførerne i de seks kommunene danner basismaterialet for undersøkelsen. I tillegg er det samlet inn opplysninger fra noen ansatte i kommunene, fra miljøvernavdelingen hos fylkesmannen i Vestfold og fra landbruksavdelingen hos fylkesmannen i Buskerud. Diverse dokumenter/materiale fra det innledende arbeidet med DGD og fra kommunene er brukt som støttemateriale.

## Hva fant vi?

Nedenfor vil vi først presentere og kort kommentere funnene hver for seg. Deretter vil vi diskutere funnene som helhet. Til slutt vil vi komme med noen innspill om videre arbeid.

### **DGD - en ny region**

DGD spenner over to fylker, fire typiske landkommuner (Nore og Uvdal, Rollag, Flesberg og Lardal), og to "bykommuner" (Larvik og Kongsberg). Bykommunene har hver for seg henholdsvis 2,5 ganger og 4 ganger så mange innbyggere som de fire landkommunene til sammen. Hvilket grunnlag finnes for å etablere Lågendalen og Numedalen som region?

Numedalslågen fra fjord til fjells oppgis som det felles identifikasjonsmerket som må følge den nye regionen. I dette ligger det et uttrykt ønske om at alle kommuner må være med. Den kommunen som oppfatter seg som mest perifer for regionen, er Larvik. Likevel gis det også der uttrykk for at DGD uten Larvik vil være en amputert region.

DGD vil bli en helt ny region. Vi har ikke fått høre eksempler på samarbeid langs hele elvestrengen som er nyere enn tømmerfløtingen. Skogbrukstradisjonen med elva som fløtningsveg står da fram som den bruksrelaterede fellesarven. Dette blir også aktivt brukt som identifikasjonselement. Det kommer blant annet fram av den klare understrekningen i alle kommunene at tradisjonstilknyttet bruk av elva må være en sentral byggestein for utvikling av et kulturbasert næringsliv.

Riksveg 40 er også et viktig felleseie for regionen. Vegen symboliserer i denne forbindelsen to ting. Først og fremst fungerer den som en sentral *kommunikasjonsåre*. For kommunene i Numedal er den f.eks hovedkommunikasjonsåre. For Lardal er den også et symbol på avstanden til E-18 og kysten. Det understreker at de er langt fra de attraktive områdene for næringsutvikling.

Riksveg 40 er samtidig et sterkt felles symbol på turister i transitt, dvs på veg fra kontinentet via Larvik til Hardangervidda, typiske turistområder på Vestlandet og til attraksjoner lenger

nord. Denne transittrafikken ses på som reiselivsmessig attraktiv. Turistene er der alt - de må bare stanses.

De to byene oppfattes som en spesiell utfordring for og i regiondannelsen. Dette gjelder både land- og bykommunene. Landkommunene fokuserer mye på regionalt samarbeid, bl.a. som et grunnlag for å opprettholde selvstendige kommuneenheter. Bykommunene har andre interesser. Kongsberg oppgir f.eks Europa som et naturlig marked å vende seg til. Dette skyldes det sterkt kompetanserettede næringsliv kommunen (byen) har. At Kongsberg by alene også har nesten dobbelt så mange innbyggere som de fire landkommunene til sammen, understreker interesseforskjellene. Tilsvarende finner vi også for Larvik med bl.a havn og ferjetrafikk.

Ser vi bort fra at elva renner gjennom Kongsberg by, har begge bykommunene store og grisgrendte landområder langs elva. Dette oppgis som en viktig del av motivasjonen for å delta i DGD. Begge bykommunene viser til at det er et behov for å utvikle bevisstheten for egne distrikter. En profilering gjennom DGD vil kunne gi distriktsområdene en særegen profil der de ikke bare gis funksjon som et "mateområde" for byen og dens interesser. I DGD vil det kunne være rom for en frittstående enhet med fokus mot DGD og de variantene av aktiviteter som dette gir mulighet for. Samtidig gis det også uttrykk for farene i en slik todeling. Spesielt nevnes faren for en prioritering av oppmerksomhet mot bykjerneproblemer. Vesentlige deler av eventuell nyetablering vil kunne havne i bykjernene. Dette kan særlig slå ut for kompetansebedrifter: Virksomheter som ikke setter spesielle lokaliseringskrav, etablerer seg i by- og bynære strøk nettopp av slike årsaker. På den andre siden kan distriktene (på sikt) få en sterkere plattform for å hevde egne rettigheter dersom de har hele regionen i ryggen.

Oppsummert kan vi si det synes som om det er interesse i alle kommuner for å etablere et samarbeid de seks kommunene i mellom. Den største vanskeligheten for regiondannelsen er de to bykjernene. I flere kommuner synes imidlertid aktiviteten i DGD-arbeidet mest har ligget på politisk enkeltpersons nivå. Ideen DGD har f.eks ikke gjennomgått brei politisk behandling noen steder. Det foreligger heller ikke noen politiske vedtak. Om det er et bredt politisk grunnlag for den nye regionen, er derfor ikke mulig å fastslå.

### ***Det grønne - næring eller miljø?***

Hvilken grønnfarge bør den nye regionen få, og hvor kraftig bør fargen være?

Det synes å være uklarhet om dette. Selv om alle mellomnivåer sannsynligvis finnes, kan vi sette opp to hovedpoler. På den ene siden står det vi kan kalle *tradisjonell næringsutvikling*. På den andre siden står *miljøbasert næringsutvikling*. I en slik modell kan vi dele kommunene i DGD inn i tre grupper.

- Den næringsrettede Numedalen, dvs Flesberg, Rollag og Nore og Uvdal
- Den miljøfokuserte Lågendalskommunen Lardal
- De avventende bykommunene Larvik og Kongsberg

Kommunene i Numedal gir uttrykk for at næringsutvikling er sentralt i tankene om DGD. *Foredling* er et viktig stikkord. Ved å sette fokus på natur- og kulturbaserte verdier i dalen

under ett, gir disse kommunene uttrykk for at det bør være mulig å få samlet lokale ressurser i dalen til et felles produkt. Å utvikle reiselivsproduktet DGD er sentralt. Det oppgis det flere grunner for. Det er f.eks allerede en gode del reiselivstilknyttet aktivitet i kommunene. Nore og Uvdal med innfallsport til Hardangervidda satser mye på reiseliv. Flesberg har 3000 hytter. Pågående prosjekt med middelalderdalen i sentrum fokuserer på den særegne kulturen som dalen har. Økende oppmerksomhet mot friluftsopplevelser som et attraktivt reiselivsprodukt, understreker også de ressursene dalen har i store fjell- og skogsområder, samt i en av landets største lakseelver. Kan det blåses liv i en syntese av natur, kultur og lokalt samfunn, har man alle de tre sentrale markerings-elementene for et reiselivsprodukt. Samtidig er turistene allerede på riksveg 40. Oppgaven blir å få dem til å stanse.

Også behovet for å utvikle eksisterende næringsgrunnlag trekkes fram. Behovet for å utvikle arbeidsplasser som krever høy utdanning nevnes blant annet. Dette som erstatning for synkende sysselsetting innenfor jord- og skogbruk. Reiselivsutvikling basert på natur- og kulturressurser synes likevel å være overlegent mest i fokus.

Lardals vinkling mot DGD kan illustreres ved ønsket fra kommunen om å sikre dalens verdifulle natur- og kulturmiljø for framtidige generasjoner<sup>1</sup>. Samtidig gis det uttrykk for at miljøutfordringen problematiseres utover hvilket næringspotensiale som ligger i dette. Dette ses igjen i to grunner bak ønsket om å koble DGD tett opp mot miljø som utfordring.

- Lardal kommune har sentral og ledende kompetanse på miljøsektoren blant kommunene i Vestfold/Buskerudområdet. Dette er de klar over.
- Det er et ønske at DGD skal få funksjon som et utstillingsvindu der andre kommuner/-regioner kan hente inspirasjon og idèer for egne initiativ.

Kommunen viser til at deltagelsen i Økokommuneprogrammet har gitt en plattform for en sterkt, særegen og miljørelatert arbeidsprofil. Dette kommer til uttrykk både i kommunale dokumenter, kommunens organisering og i argumentasjonen i enkeltsaker. I pakt med de resultatene kommunen har oppnådd, ses Økokommuneerklæringen som en naturlig overliggende ramme for en grønn dal. Kommunen har en klar forståelse om at dalen har ressurser med betydelig økonomisk potensiale, og som best kan utvikles under en regional profil med miljø som et sentralt element. Dalen oppfattes også som en naturlig region å koble kommunens erfaringer til. Lardal gir i tillegg klart uttrykk for vilje til å dele både innsikt og erfaringer med hele DGD-området.

Bykommunene gir uttrykk for flere forhold som poengterer en avventende holdning til DGD. Programmet forstås i begge kommuner som klart distriktsrettet. Det vil si rettet mot store, men "grisgrendte" arealer som bare representerer en liten del av befolkningen. DGD er ikke prøvd mot en politisk hverdag i noen av disse kommunene. Det gis uttrykk for at et program som kanskje vil kreve ekstra tilførsel av ressurser til distriktsområdene, vil kunne bli satt opp mot typiske byrelaterte utfordringer og tape på det. Et annet element er sysselsettings-situasjonen. Kongsberg har et utpreget kompetansekrevende og eksportrettet næringsliv og opererer på store arenaer. Larvik kommune har en gunstig geografisk plassering og ser også muligheter i å rette blikket i andre retninger. På sett og vis har ikke disse kommunene de samme behovene for å bygge opp nye arbeidsplasser i distriktet. Likevel vil de selvsagt gripe

---

<sup>1</sup> Se brev dagsatt 4.8.1997

de muligheter som gis. Og i den grad deltagelse er nødvendig for å sikre regionen en uttrykksmessig fellesnevner, vil de gjerne bidra. Et siste moment som kan trekkes inn er at ingen av dem gir uttrykk for å ha planer om å bruke miljø som sentral drivkraft i utviklingen av kommunene.

Gir så kommunene svar på hvordan denne polariseringen mellom næringsutvikling og miljøbasert næringsutvikling har oppstått? Vi kan muligens belyse dette ved å se litt på hva de ulike kommunene legger i begrepet bærekraftig utvikling. Fra Nore og Uvdal til Larvik er det en klar og felles forståelse for at en bærekraftig utvikling gir større legitimitet for utnyttelse av lokale ressurser enn det tradisjonelt miljøvern gir. I praksis forstås dette som at lokale interesser (f.eks næringsutvikling) i et bærekraftig bilde får en bedre posisjon i forhold til miljøorganisasjoners og miljøaktivisters argumenter enn det vi vil se dersom tradisjonelt miljøvern legges til grunn. Likevel er det forskjeller kommunene i mellom. Hvis vi kan etablere merkantile interesser og miljøinteresser som motpoler på en skala, er det en gradvis overgang fra en merkantil forståelse i Nore og Uvdal til en miljøbasert tilnærming i Lardal. Det ligger utenfor målet for dette arbeidet å gå nærmere inn på mulige årsaker til dette. Vi vil gjerne nevne at konfliktene knyttet til bruk av verneområdene på Hardangervidda og debatten rundt barskogsvernet nevnes som medvirkende årsak.

### ***Forventninger hos fylkesmennene***

Kommunene gir klart uttrykk for et ønske å etablere DGD som et eksempel til etterfølgelse. I den sammenhengen er det ikke uten interesse hvilke forventninger eksterne aktører har. Signalene fra fylkesmenn og fylkeskommuner (fra møtet i januar 1997) har hos samtlige ordførere blitt oppfattet som positive. Hvilke forventninger har så de eksterne aktørene? Vi har undersøkt i fylkesmannens miljøvernavdeling og fylkesmannens landbruksavdeling. Det er grunnlag for å dele inntrykkene fra de to avdelingene i to.

Fra fylkesmannens landbruksavdeling gis det uttrykk for at de først og fremst ser DGD som et eksempel på bygdemobilisering. Bygdemobilisering er gjerne en type satsing som bare kan støttes av offentlige midler. Det som kan være spesielt for DGD, er bygdemobilisering på tvers av fylkesgrenser. Men det i seg selv gir ikke spesielle spillerom. Satsingen skal holdes innenfor regelverket og resultere i varig lønnsomme arbeidsplasser.

I den grad det gis uttrykk for hva som kan/bør bli aktuelle satsingsområder, vises det til reiseliv. En slik satsing må baseres på dalens natur- og ressursgrunnlag der kulturarv er et viktig element. Det er viktig å få fram dalens særpreg. De mange byggene fra middelalderen nevnes som eksempel på regionens naturlig satsingsområde.

Fylkesmannens miljøvernavdeling gir uttrykk for forhåpninger om å skape noe "nytt". Prosjektet må strebe etter aktiviteter som bare kan ligge i denne regionen og ingen andre steder. Selvsagt skal reiselivssatsing være med. En spesiell vinkling mot middelalderdalen finner vi her også. Men reiselivssatsing er ikke lenger et "eksotisk" og uprøvd satsingsområde. Distriktene landet over uttrykker håp om at reiseliv skal gi grunnlag for ny vekst og optimisme. I så måte gis det uttrykk for at et DGD basert på reiselivssatsing alene vil bli ganske ordinært.

Begrepet bærekraftig utvikling brukes som eksempel på et mulig initiativ. En satsing på særegenheter i natur og kultur kan brukes som bevisstgjøringsmiddel for nye vinklinger. I stedet for å importere turister - som kanskje ikke er så bærekraftig - slås det til lyd for å tenke alternativt. Hva med å utvikle natur- og kulturressursene spesielt for regionens egne innbyggere og slik gjøre regionen mere attraktiv som bosted for mennesker der slike verdier har betydning? Dette kan kobles mot en utvikling av DGD-regionen med en klar miljøprofil. Et konkret eksempel kunne være at alle nyetableringer ble forventet å legge miljøstyring<sup>2</sup> til grunn for driften. Kombineres dette med en uttrykt målsetting om at miljøstyring gjennom prosjekter i DGD skal søkes innført også i eksisterende næringsliv og kommuner (f.eks konkretisert gjennom LA 21-arbeid), representerer dette alene grunnlag for utvikling av kompetansegivende og kompetanseutviklende virksomhet.

Fylkesmannens miljøvernavdeling ser også for seg utviklingen av et regionalt nettverk mellom bedriftene i regionen. I og med at det ikke eksisterer noen tradisjon for noe slikt, kan særegne tiltak med en egen DGD-profil skape grunnlag for dette. Det vil nettopp gi muligheter for dalen å profilere seg som et utstillingsvindu til eksempel for andre kommuner og regioner.

Målet med en alternativ satsing er å utvikle en særegen profil som grunnlag for medvirkning, utnytte de mulighetene som "miljøvern" gir, og samtidig etablere lokal forankring når arbeidet er kommet i gang. I denne forbindelsen understrekes det at det ikke er noen forventning om at dalen dermed skal melde seg ut av "det gode selskap". I så måte gis det uttrykk for at man erkjenner at miljøarbeid i dagens verdimål vanligvis koster mere enn det gir. Man er så ikke fremmed for å kanalisere ekstra ressurser til dalen for å dekke opp for dette.

## **Den Grønne Dalen - fullt og helt eller stykkevis og delt?**

Når vi skal prøve å drøfte elementene sammen til en enhet, ser vi det også her naturlig å starte med å fokusere på grunnlaget for å etablere en ny region. Har vi funnet noe som klart favoriserer DGD?

Svaret er ikke entydig. Bare ett spørsmål virker helt avklart. Alle er enige om at det er fellesnevner nok langs Numedalslågen til å gi grunnlag for en ny, naturlig region bestående av de seks aktuelle kommunene. Larvik, som synes å være den kommunen som har minst tilhørighet til en slik region, gav kanskje klareste uttrykk for dette. Bare når alle er med, får betegnelsen fra "fjord til fjell" et sant innhold.

Samtidig understreker dette et annet poeng. DGD kommer som et tillegg til andre mer eller mindre naturlige regionalalternativer. Dette gjelder ikke minst for byene. Larvik orienterer seg nasjonalt eksempelvis mot Grenland og Vestfoldkysten. Kongsberg ser både Hokksund/-

---

<sup>2</sup> Med miljøstyring forstås her kombinasjonsverktøy for kvalitets- og miljøbasert drift av virksomheter. De mest aktuelle styringsverktøyene er miljøstyringsstandard ISO 14 000 og EU's ordning for miljøstyring og miljørevisjon EMAS. Internkontrollen inneholder også sentrale elementer fra slike verktøy.

Drammen og Notodden som naturlige samarbeidspartnere. Men også en kobling mellom Numedalskommunene mot Hallingdal kan ses på som naturlig.

Det trekker fram spørsmålet hva regionsamarbeid skal tuftes på? Vi ville i utgangspunktet forvente at samarbeidet ble understreket med en viss minstegrad av formelle forpliktelser kommunene i mellom. Dette er så langt vi har forstått tilfelle med det samarbeidet som er etablert i det interkommunale Numedalssamarbeidet. Er så DGD kun et samarbeid for næringsutvikling? Eller skal det gis rom for strategiske tilpasninger kommunene imellom, dvs mere forpliktende innsats? Og skal miljøpolitikk dras inn på en måte som gjør miljøet til noe mere enn ressursgrunnlag for næringsutvikling?

Forskjellene mellom kommunene synes å følge den samme inndelingen som vi påpekte i avsnittet om miljø og næring. De eneste fellessignalene så langt er at det er samarbeidsvilje på emnet næringsutvikling. Og da spesielt innenfor reiseliv. Vi er litt usikker på hvordan vi skal vektlegge dette. Flere kommuner gir uttrykk en avventende holdning. Er det så, er de opplysningene vi får inn like gjerne bare et referat av hva kommunene har vært enige om på møtene som har vært. Likevel er dette selvfølgelig et viktig signalelement i den innledende prosessen. Det er vilje til samarbeid. Det må bare avklares nærmere hvordan.

Det er altså enighet om at det er viktig å ta i bruk regionens egne ressurser bedre enn de gjør i dag. I det ligger det et element av oppvåkning. Dalen har som helhet fra fjord til fjell en rekke ressurser som ikke er tatt i bruk på noen god enhetlig måte. Lardal forklarer dette med ordet "hjemmeblindhet". Denne kan kureres (i følge samme) ved å ta fokus bort fra riksveg 40 og senke blikket mot Numedalslågen. Da ser man inn i regionen i stedet for ut av den. Da vil vi også se de særegenhetene som dalen har - grønn og frodig, med mye fjell og skog, og bortimot ubegrensede muligheter for natur- og friluftsliv. Kulturen kan så legges som en overbygning til dette. Det gis alt jevnt uttrykk for at dalens kvaliteter alene bør gi grunnlag for å markedsføre regionen som et fint sted å bo.

Hva er så grunnen til at noen kommuner har en avventende holdning til utviklingsprosessen? I undersøkelsen har vi fått et klart inntrykk av at det ikke er seks jevnbyrdige kommuner som deltar i dagens prosess. Dette i noe motsetning til hva som sannsynligvis var forventet da initiativet til DGD ble tatt. Skillet går igjen mellom Numedalskommunene og Lardal mens bykommunene sitter på sidelinjen. Med de erfaringene Lardal kommune har, vil kommunen sannsynligvis bli en sentral deltager i en hver variant av mulige DGD-program. Vi registrerer imidlertid at Lardals ønske om å legge en klar miljøprofil til grunn i programmet, ikke deles av de andre kommunene.

En årsak til dette kan være den utvidelsen mandatet for arbeidet har fått undervegs. Fra et samarbeid med kultur/reiseliv som viktig post høsten 1996, ble innholdet utvidet til å omfatte næringsutvikling rundt årsskiftet 1996/97. Våren 1997 ble programmet så utvidet til å legge mere vekt på miljø og bærekraftig utvikling. Denne endringen grunngis med at den gir muligheter for å løse ut midler fra fylkesmannen. Arbeidet skulle nå fokuseres mot "*en (...) fellessatsing i et dalføre hvor bærekraftig næringsutvikling ligger som fundament for all utvikling*"<sup>3</sup>. Dette er vi langt fra sikre på om det er enighet om. Vi tror f.eks at det legges ulik

---

<sup>3</sup> Se brev dagsatt 7.7.1997

forståelse/forventning til innholdet i formuleringen “fundament for all utvikling”. Dessuten er det ikke enighet om at denne endringen skulle ha kommet slik den gjorde.

Hvis situasjonen oppfattes slik vi tror, kan skillet mellom Lardals og de andre kommunenes engasjement på miljøsektoren fungere som en utilsiktet forsterker. Lardal har en sterk følelse for idéen om DGD. Dessuten er kommunen den av kommunene som i sterkeste grad synes å profilere miljø som en overordnet målsetting. Programformuleringen over skygger kanskje over kommunens ønske om å utvikle en spesiell “merkevareverdi” for dalen. Får “bærekraftig næringsutvikling” et skikkelig fotfeste i DGD, vil det være et spesielt vermerke for dalen.

Miljøengasjementet i Lardal bygger på noen sentrale forutsetninger som skiller kommunen fra de andre. Gjennom en periode på 10 år har Lardal formulert og prøvd ut en særegen grønn kommuneprofil. Et resultat av dette arbeidet er at kommunen gir uttrykk for at de oppfatter miljøarbeid som et sentralt overordnet element i en utviklingsprosess. Denne utviklingen mener de f.eks var et viktig grunnlag for at kommunen sa nei til kraftutbygging i et av sidevassdragene til Lågen. For Lardal kommune er bærekraftig utvikling sammen med Lokal Agenda/Regional Agenda 21 i dag en naturlig veg videre i denne prosessen.

Vi kan ikke se at noen av de andre kommunene har den samme *prosess*forståelsen for miljø eller bærekraftig utvikling som sentral byggestein i DGD. Skal vi karakterisere de andre kommunene, mener vi heller å se en mere *prosjektorientert* vinkling på miljøinnsats generelt og dermed også i DGD. Miljø blir mere et middel enn et mål. Satt på spissen har ikke Numedalsordførerne det samme “modningsnivået” i miljøarbeid som det Lardal har. Er dette riktig, står vi her overfor ulike arbeidskulturer. Å fundamentere DGD på bærekraftig utvikling slik det er gitt uttrykk for så langt, vil i beste fall oppfattes som svært ambisiøst.

Dette er i så fall en vanskelig situasjon. Godt samarbeid krever deltagelse og tilnærming. Dette gjelder for såvidt for alle de seks kommunene. Viktigste tror vi likevel at dette skjer mellom landkommunene. Bykommunene har mange flere hensyn å ta, alternativt mindre å hente fra et samarbeid. Vi vil tro det da ikke spiller så stor rolle om de ikke føler seg som fullverdige deltagere til en hver tid. For landkommunene vil et samarbeid være mye mere omfattende. Å møtes på like betingelser er en absolutt betingelse.

Men hvis denne oppgaven kan løses og den ene av de to profilene må velges, hvilken er da den beste? En ren næringsprofil, eller en næringsprofil med sentrale miljøelementer innbakt i en overliggende visjon?

Et slikt valg krever både politiske og strategiske vurderinger. De strategiske elementene kommer ikke minst inn når det gjelder mengden ressurser som kan løses ut. Som vi viste til over, ligger det slike hensyn bak endringene i mandatet for DGD. Hvis det er noen direkte konflikter mellom kommunene, må den ligge i overgangen fra kulturbasert næringsutvikling der felles verdier og identitet skulle være viktige bærestener, til en utvikling der bærekraft ligger til grunn. Et slikt fundament ville f.eks kunne innebære at miljø aksepteres som en ramme, og dermed også være en mulig avgrensning for lokal næringsutvikling.

Forskjellen mellom de to vinklingene oppfatter vi som svært stor. Vi ser heller ikke muligheten for å ta med begge under samme paraply. Et forsøk på det vil i hvert fall frata

DGD muligheten til å framstå som en pådriver for bærekraftig utvikling. Det må derfor gjøres et valg her.

Et forhold som synes å være lite vurdert, er den tidsrammen man tenker å plassere DGD-programmet i. DGD er klart tenkt som et element i en langsiktig satsing; en prosess. Skal denne ha en klar miljøorientert profil, vil det trolig ta tid før miljø før blir det naturlige elementet som det bør ha. Lardal har f.eks brukt mange år på å komme dit kommunen er. Å stanse programmet før en miljøprofil har “satt seg”, vil kunne redusere de langsiktige gevinstene i betydelig grad. Å satse miljø og så falle fordi det ikke er satt av nok tid, vil kunne sette de resultatene som er oppnådd i et uheldig lys. Lardals miljøinnsats så langt har f.eks gitt kommunen sin spesielle ‘merkevareverdi’. Den ønsker de å forbedre og utvikle gjennom DGD. Dersom aktiviteten i DGD-programmet motarbeider sentrale kvaliteter for Lardal, kan det gjøre samarbeid vanskeligere.

Det må bli en sentral oppgave i programmet å formulere en overbygning for DGD som alle kommunene kan akseptere. Den må være tuftet på jevnbyrdighet, i alle fall mellom landkommunene.

Å være frampå på miljøsektoren betinger et aktivt lederskap som om nødvendig går lenger enn regellojalitet. Det kan for næringslivet være vanskelig å etterkomme fordi stor miljøinnsats ikke nødvendigvis gir inntekter og styrket konkurransevne. En miljøstyrt regionprofil vil da kunne kreve at næringsliv og myndigheter (kommune, fylkesmyndigheter og stat) i fellesskap tar som utgangspunkt at forbedring av miljøet må kobles til økt kostnadseffektivitet og langsiktig konkurransevne. En slik prosess vil i en landregion gi grunnlag for en rekke mulige prosjekter.

Skal DGD bygges på en visjon om bærekraftig utvikling, må denne operasjonaliseres så klart at den enkelte kommune gis mulighet og rom for å bygge opp kunnskap og erfaring om miljø som sentral byggestein. Og det må gis rom for den enkelte kommunen til å bruke tid til å endre egen profil. På den annen side vil Lardal kunne gi positive innspill i rollen som en erfaren veileder

## **DGD - en plattform for hva?**

Ut fra våre vurderinger synes det avgjørende å få avklart hvilken plattform arbeidet videre skal tuftes på. Vi mener DGD står foran tre alternativer når det skal velges plattform.

- 1) Tradisjonell næringsutvikling
- 2) Miljøbasert næringsutvikling, eller
- 3) Bærekraftig næringsutvikling.

Det er et klart potensiale for “*tradisjonelle*” næringsutviklingstiltak i DGD. Så langt vi kan forstå vil gevinsten av å knytte seg sammen i en rimelig ensartet region, lettest kunne tas ut på reiselivssiden. Særlig tror vi det vil bli slik på kort sikt. Innenfor reiseliv har man alt et spesielt karaktertrekk som det er mulig å profilere seg gjennom: Middelalderdalen. Det



eksisterer også allerede mange virksomheter i denne bransjen som kan få synergigevinster ved nærmere samarbeid.

Når det gjelder produksjon av alternative produkter tror vi også gevinstmulighetene er der. En mulig gevinst kan f.eks sannsynligvis hentes ut ved at lokalt produserte produkter påtenkt omsatt i reiselivet får en rekke faste utsalgssteder i hele regionen. Hvor stor en slik gevinst kan bli, er mere uklart. Felles markedsføring for alle produkter, kan også gi gevinster. Det vil f.eks kunne gi omsetning av produkter i tilgrensende nabokommuner og regioner.

Signalene viser at det vil være ressurser å hente til bygdeutviklingstilstand over fylkesgrenser. Men om det å danne en såpass stor region er tilstrekkelig til å oppnå status som eksempel og utstillingsvindu for andre, er vi mere usikker på. Særlig gjelder det vedkommende reiselivssatsing. Som vi har påpekt tidligere er ikke reiselivssatsing noe uprøvd satsingsfelt lenger.

Styrken i en slik vinkling vil være at det er et tema det er lett for alle deltagere å slutte seg til. Skillet mellom by- og landkommuner vil f.eks da ikke bli så stort. En fare er, som vi også har påpekt tidligere, at tilførselen av virksomheter lett kan havne i byene eller i umiddelbar nærhet til disse.

Det tredje alternativet, *bærekraftig næringsutvikling*, tror vi det trengs mere tid for å etablere en plattform for. Et tilnærmet bærekraftig samfunn, også på lokalt eller regionalt, vil i uoverskuelig framtid bare kunne stå fram som en visjon. Skal en slik visjon ha noen funksjon og mening, må den være allment akseptert. I det ligger det at det i hele regionen, både i næringsliv og i kommunene, må arbeides for å skape grunnlag for en slik visjon. Det er ingen grunn til å tro at dette ikke er mulig. Sannsynligvis vil det også bli lettere å få synlige resultater av arbeidet dersom man klarer å få til et samarbeid i en region.

Vi kjenner ikke til andre prosjekter som planlegges utviklet i en retning som dette. Det medfører at alt den grunnleggende oppgaven å forklare hvordan en bærekraftig næringsutvikling skal kunne overleve i en ellers markedsstyrt økonomi, må bli et tilnærmet nybrottsarbeid. At land- og bykommunene i DGD er såpass lite homogene både med omsyn til næringsliv og folketall, vil være en ekstra utfordring. At det er mange uløste spørsmål, kan gjøre denne programvarianten fristende for dem som ønsker DGD som et utstillingsvindu. Alt man får til, alternativt ikke får til, vil være av største interesse for andre kommuner, regioner og næringsliv.

Alternativet i midten, *miljøbasert næringsutvikling*, vil også kunne bli en utfordring å etablere. Det viser seg alt nå. På den andre siden må en slik vinkling åpne for muligheter for å skape produkter med merkevareverdi for nye regionen. Men så langt vi kan se må satsing på å legge til rette for og utvikle et miljøbetonet næringsliv være spennende langt utover dette.

Ulempene med en slik satsing er mange. For det første tror vi det er en stor satsing som krever utvikling av nye arbeidskulturer både i næringsliv og på kommunalt nivå. Å endre kulturer tar tid. Det vil si at DGD må stå fram som en fast overbygning over tid. Et fire års program vil det f.eks være begrenset hjelp i. For det andre kommer forskjellen mellom by- og landkommunene inn her også. Det vil muligens være nødvendig å utvikle egne arbeidsmodeller for Kongsberg og Larvik. Det vil imidlertid styrke overføringsverdien i arbeidet. Ser vi bort fra vanskelighetene, må den diversiteten som byene i regionen gir, være

en styrke for regionen som prøveområde. For det tredje vil det trolig være nødvendig å kanalisere en god del midler til regionen over flere år. Miljørettet innsats har alltid kostet mer enn det gir i rede penger. Det vil det sannsynligvis også fortsette med. Inntil det er etablert en tilstand som aksepterer disse ekstrakostnadene, må det eksistere ordninger som hindrer DGD å konkurrere seg selv ut av arenaen. Det er nærliggende å peke på både det omfanget og de erfaringene som er høstet gjennom de såkalte miljøpakkeordningene fra begynnelsen av 1990-tallet.

Velges en plattform for miljøbasert næringsutvikling, vil det kunne trekkes veksler på Lardals erfaringer. Det vil kunne fungere som en katalysator i arbeidet. Det er sannsynligvis bare få kommuner som har kompetanse tilsvarende den Lardal har. Bare det å kombinere denne med den nye regionsformen DGD, vil det gi et særegent uttrykk for samarbeidet. Det alene burde også borge for fortsatt interesse og støtte fra både fylkesmenn og fylkeskommuner. Arbeidet vil selvsagt måtte bli en lang prosess. Lardal har eksempelvis brukt 10 år på å komme dit de er. Og utviklingen har skjedd i små steg. En tilsvarende forsiktig utvikling må vi forvente må skje i en region som DGD.

Sist, men ikke minst, mener vi det bør ligge gevinster i å legge satsingen så nært opp til intensjonene i St.melding nr 58 (1996-97) *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling*, som mulig. Der påpekes det bl.a. at legitimitet i befolkningen er en forutsetning for å kunne utvikle lokalsamfunnene i bærekraftig retning. Det er f.eks et av stegene i retning av å utvikle en visjon for bærekraft. Videre vises det til at et samspill mellom kommuner og stat er viktig for å møte miljøutfordringene. Samtidig både bør og kan kommunene ta et mere selvstendig ansvar for utviklingen i sitt lokale miljø. Alle disse momentene vil kunne utvikles gjennom et overliggende program for DGD.

I stortingsmeldingen vises det også til at det er et ønske om økt tilslutning til miljøledelses-systemer og - standarder som EMAS og ISO 14 000. Styringssystemer anbefales gjerne med at disse verktøyene i stor grad gir uttelling i form av bedre styrt miljøarbeid. Det gir vanligvis sikre resultater. Dessuten viser erfaringene at bedrifter som klarer å ta i bruk redskapene, ofte både får kvalitets- og effektiviseringsgevinster av verktøyet.

Da er vi inne på forventninger som er svært like dem fylkesmannen i Vestfold har gitt uttrykk for. På samme måte som fylkesmannen antyder, tror vi en tilnærming for tilpasning og utprøving av miljøstyringssystemer er en god måte å starte opp på. Kommunene har gjennom internkontrollen forsåvidt alt startet med denne prosessen. Dette fordi miljøstyring har tilnærmet samsvarende drifts- og styringselementer i bunn som det internkontroll har.

Et argumentet som taler for å ta i bruk miljøstyring er den felles arbeidsmetodikken som regionen kan profilere seg under. Dette samtidig som miljøstyring ikke fratar hver enkelt kommune mulighetene til å drive fram sine særegenheter. Miljøstyring er som kjent bare et verktøy, et styringsinstrument og ikke noe mer.

Vi vil i utgangspunktet fraråde at man begynner med en eksplisitt bærekrafttilnærming i DGD-arbeidet. Eventuelt kan dette knyttes opp til en noe mere langsiktig strategi. Vi tenker eksempelvis da på å legge arbeid med Agenda 21 under overskriften "Regional Agenda 21" inn i DGD. Flere fylkeskommuner starter i disse dager opp arbeidet med RA21. En nyvinning i en slik satsing, kunne da være å levere et tverrfylkelig bidrag av RA21 som en del av DGD.

Valget står således etter vår oppfatning mellom et skippertak for tradisjonell næringsutvikling, og en i regionssammenheng nyskaping under etiketten miljøbasert næringsutvikling. Gitt at miljøalternativet velges, mener vi det på noe lenger sikt kan være aktuelt å også å vurdere bærekraftalternativet.

## **Hvor går DGD videre?**

Er de opplysningene vi har samlet inn om prosessen rundt DGD-konseptet riktig, står arbeidet nå foran et vendepunkt. I det ligger det at det er nødvendig å ta entydig stilling til hvilke målsettinger eller visjoner programoverbygningen for DGD skal få. Når det er gjort, kan arbeidet med å konkretisere videre utvikling av programmet.

Kravet om entydighet medfører at alle kommunene må være enige om hvor vegen skal gå. Da må det legges en ramme for arbeidet som gjør alle til likeverdige parter. Det er mulig dette gjøres best ved å etablere et "sekretariat" som opereres friere fra den enkelte kommune. Kompetanse i de ulike kommunene kan så trekkes etter behov eller konkrete oppgaver.

Å drive fram en slik konsensus, bør være et av hovedmålene for et forprosjekt. I takt med utviklingen av konsensus bør det gjennomføres tiltak som utvikler grunnlaget for det videre arbeidet. Velges alternativet med miljørettet næringsutvikling, vil det arbeidet både være svært viktig og kunne få betydelig omfang.

I og med at vi ikke er sikre på hvilken retning kommunene ønsker å gå, er det vanskelig å konkretisere omfang og innhold i et slikt forprosjekt ut over dette.