

Transisjonen til sirkulær økonomi i Danmark og Norge

En institusjonell
forandringsprosess på
transnasjonalt, nasjonalt og
lokalt nivå – fra EU til
Danmark og Norges
bygg-og anleggsbransjer



AALBORG UNIVERSITET
KØBENHAVN

Pia Landgraff Meum
Kandidatspesiale, Ledelse og
informatikk i Byggeriet, 2023



AALBORG UNIVERSITET
KØBENHAVN

Aalborg Universitet København
A. C. Meyers Vænge 15
2450 København SV
Danmark

Sekretær: Lene Wenstrøm Jørgensen
Telefon: 99 40 97 34
lwj@build.aau.dk

Utdannelse:

Ledelse og Informatik i Byggeri

Semester:

10. semester

Tittel på prosjekt:

Transisjonen til sirkulær økonomi i Danmark
og Norge – En institusjonell
forandringsprosess på transnasjonalt,
nasjonalt og lokalt nivå – fra EU til Danmark
og Norges bygg- og anleggsbransje

Prosjektperiode:

01.09.22 – 12.01.23

Vejleder:

Stefan Christoffer Gottlieb

Studerende:

Pia Landgraff Meum

Antal normalsider:

70 (166.990 anslag)

Abstract

This dissertation investigates the transition to a circular economy on three levels, transnationally through the EU, nationally by Denmark and Norway, and locally in their construction industries. Furthermore, it examines how the EU's action plans for circular economy are implemented into national strategies in Danish and Norwegian context.

The investigations are conducted using Streeck and Thelens institutional change in advances political economies, using modes of institutional change to characterize the transition into a circular economy.

Document analyzes of the EU's action plans and the national strategies for circular economy have been conducted using Carol Bacchi's WPR method to analyze policies. Furthermore, five qualitative interviews have been conducted to gain an understanding of the theoretical concept of institutions as social regimes, about the relationship between rule makers and rule takers, and the complexity of rules.

For the construction industry, the backdrop for the transition to a circular economy is neoliberalism. The findings made in the analysis show that the transition to a circular economy is characterized as an incremental process distinguished by continuity and maintenance.

Forord

Denne rapporten er utarbeidet som mitt kandidatspesiale, og beskriver det siste halvårs arbeidet i prosjektperioden fra 1.september 2022 til 12.januar 2023.

Først og fremst vil jeg rette den største takk til min veileder Stefan Christoffer Gottlieb, for uvurderlig veiledning og støtte. Takk for tålmodigheten og engasjementet du har gitt meg, for å ha troen på prosjektet og for hente meg inn igjen når jeg har famlet i blinde. Denne oppgaven ville ikke blitt skrevet uten din hjelp.

Takk til de andre forskerne ved Aalborg Universitet, for å gi meg nye perspektiver og måter å se verden på. Det har vært en fornøyelse å lære av dere!

Takk for språklig veiledning og korrekturlesning, Petter Morland!

Tusen takk til mamma og pappa for all hjelpen, tryggheten og støtten dere gir meg. Uten dere hadde ikke dette vært mulig. Jeg har satt stor pris for alle de gode samtalene og betryggende ordene jeg har fått gjennom årene i København. Takk for at dere alltid har hatt troen på meg og for å minne meg på at alt ordner seg til slutt.

Videre til jeg takke alle menneskene jeg har møtt og vennene jeg har fått. Dere har gjort de fem siste årene til en lek. En spesiell takk vil jeg allikevel rette til Kristiane for å være min trygge havn og tilfluktsted gjennom de siste fem årene. Uten deg ville ikke København vært det samme. Og ikke minst til Benedicte, for alle late morgninger med kaffedrikking og dype samtaler. Du dukket opp da jeg trengte deg som mest.

Til slutt vil jeg utrykke min største takknemlighet til min kjære Steinar. Takk for at du alltid lytter til meg, og deler dine gode perspektiver og kloke ord. Du har vært en min bauta gjennom denne prosessen og generelt i livet. Takk for din smittende latter og ditt gode humør. Jeg er for alltid takknemlig.

Pia Landgraff Meum
Fredrikstad, 11.01.2022

Resymé

Denne avhandlingen undersøker transisjonen til en sirkulær økonomi på tre nivåer, transnasjonalt gjennom EU, nasjonalt av Danmark og Norge, og lokalt i deres byggenæringer. Videre undersøkes hvordan EUs handlingsplaner for sirkulær økonomi implementeres i nasjonale strategier i dansk og norsk sammenheng.

Undersøkelsene er utført ved å bruke Streeck og Thelens institusjonelle endringer i fremskredne politiske økonomier, ved å bruke måter å se institusjonelle forandringer og ytterligere transformative forandringer for å karakterisere prosessen av omstillingen til en sirkulær økonomi. I tillegg til forandringsprosessen kartlegges institusjoner som sosiale regimer der forholdet mellom regelmaker og regeltakere undersøkes og reglers kompleksitet og det transnasjonale samarbeide.

I den kvalitative metoden er det benyttet dokumentanalyser av EUs handlingsplaner og de nasjonale strategiene for sirkulær økonomi i dansk og norsk kontekst. Analysene er utført ved bruk av Carol Bacchis WPR-metode for å analysere policyer. Videre er det gjennomført fem kvalitative intervjuer for å utvide forståelsen og få dypere forståelse for emner som policyene ikke gir svar på.

Avhandlingen utspiller seg ved to analysedeler der den første formidler hvordan omstillingen til sirkulær økonomi utspiller seg fra EU og ned dansk og norsk kontekst, og så ned i bygg- og anleggsbransjen gjennom policyene. I den andre analysedelen tar den utgangspunkt i institusjoner som sosiale regimer og settes i spill med informantenes utsagn og utforsker forholdene i bygg- og anleggsbransjen. Videre diskuteres og karakteriseres forandringsprosessen vi står overfor. For bygg- og anleggsbransjen er bakteppet for overgangen til en sirkulær økonomi nyliberalisme, i tillegg til å være en bransje preget av dårlig økonomi som trumfer kvalitet og bærekraftighet. Omstillingen til sirkulær økonomi karakteriseres derfor som en inkrementell prosess preget av kontinuitet og vedlikehold.

Innholdsfortegnelse

Forord	iii
Norsk resymé	iv
1 Innledning	9
1.2 Sirkulær økonomi	11
1.3 Problematisering.....	12
2 Det teoretiske rammeverket	17
2.1 Institusjonell teori	17
2.2 Institusjonell forandring i avanserte politiske økonomier	18
2.3 Institusjoner som sosiale regimer	21
2.4 Institusjonelle felter og infrastruktur	23
2.5 Oppsummering	26
3 Den kvalitative metode	29
3.1 Metodisk fremgangsmåte.....	29
3.2 Litteraturreinhenting	30
3.3 Dokumentanalyse	31
3.4 Intervju og datainnsamling	35
4 Analyse - Del 1	41
4.2 Delanalyse I – Europeiske Union.....	42
4.3 Delanalyse II – Danmark.....	48
4.4 Delanalyse III – Norge.....	56
4.5 Oppsummering	60
5 Analyse - Del 2	63
5.1 Delanalyse 1 – Forholdet mellom regelmaker og regeltaker	64
5.2 Delanalyse 2 – Kompleksiteten mellom myk og hard regulering.....	71
5.3 Delanalyse 3 – Forholdet mellom selvregulering kontra lovregulering	77
5.4 Oppsummering	81
6 Diskusjon	85

7	Konklusjon.....	94
8	Bibliografi.....	99
9	Appendiks	106

Kapittel 1: Innledning og problematisering

1 Innledning

Verdenssamfunnet bygger i dag på en lineær økonomisk modell som baserer seg på en ‘take-make-dispose’-tilgang der en tanke om jordens ressurstilgjengelighet er evigvarende har først til at ressursene har blitt utvunnet i en hastighet som ikke er bærekraftig (The European Environment Agency, 2016; Esposito, et al., 2018; Murray, et al., 2015). Råstoffene som utvinnes blir til materialer som etter endt bruk ender livssyklusen og blir til avfall. Dette bidrar til klima- og miljøutfordringer som påvirker jordens livsstøttesystemer ved tap av biologisk mangfold, i tillegg til forurensning av vann, jord og luft (Murray, et al., 2015; Geissdoerfer, et al., 2017). Klimaendringene regnes som vår tids største utfordring, og Europakommisjonen ser dette som en mulighet til å etablere en ny modell for å bidra til å bekjempe klimaendringene (European Commission, 2022c).

1.1.1 Historisk utvikling i klima- og miljøpolitikken fra 1970 og til i dag

Den historiske utviklingen i klima- og miljøspørsmål trådte i kraft etter den første globale miljøkonferansen som ble avholdt i Stockholm i 1972, i regi av FN. Dette blir markert som vendepunktet i utviklingen av den internasjonale miljøpolitikken og har blant annet resultert i rapporten *Limits to Growth* (1972). Rapporten har i ettertid blitt kritisert for motstridende tolkninger av utvikling og miljø som ifølge Geissdoerfer et al., (2017) har ført til vidtrekkende konsekvenser. I 1979 under Genève-konferansen ble klimautfordringene ble satt på dagsordenen, og et klimaprogram for forskjellige forskningsområder på tvers av nasjoner ble iverksatt (European Parliament, 2021). 1987 ble den internasjonale Montrealprotokollen undertegnet etter oppdagelsen ozonødeleggende stoffer som førte til en forbudsliste. Protokollen har vært en pioner i internasjonal regulering for å ha lyktes i å redusere produksjonen av de ødeleggende stoffene og for å reversere ødeleggelsene av ozonlaget (FN-Sambandet, 2020)

Samme år får også ‘bæredyktighet’ en ny definisjon etter Brundtland-kommisjonen også kjent som Verdenskommisjonen for Miljø og Utvikling gir ut *Our Common Future* (1987). I rapporten får klimaspørsmålene en ny betydning og bæredyktighetsbegrepet en holistisk definisjon som bygger på tre grunnpilarer: *miljø, økonomisk og sosial bæredyktighet* (Murray, Skene, & Haynes, 2015). I rapporten ble det påpekt at det var nødvendig å integrere utvikling og miljø for å sikre en bærekraftig framtid, der fremtidens generasjoner skulle få de samme mulighetene som datidens generasjon (FN-Sambandet, 2021).

I nyere tid har Parisavtalen blitt undertegnet (2015), som en av de nyeste avtalene mellom samtlige av landene i verden. Avtalen er en felles juridisk bindende klimaavtale, der EU er en sentral aktør i klimaforhandlingene i samarbeid med FN for å danne premisser for en effektiv klimapolitikk og for å bekjempe klimaforandringene (European Parliament, 2022a). I forhandlingene til Parisavtalen satt EU blant annet satt en målsetting om at de i fellesskap med sine medlemsstater skulle redusere klimagassutslippene med minimum 40% i 2030 sammenlignet med 1990. Dette målet har for øvrig blitt endret til minimum 55% reduksjon i 2030 i tillegg til å oppnå klimanøytralitet innen 2050 (European Parliament, 2022a). I tillegg til Paris-avtalen, har det av FN blitt utarbeidet 17 bærekraftsmål, som en felles plan for å nedkjempe fattigdom, ulikhet og klimaendringer innen 2030 (FN, 2021). Blant de 17 målene bygger mål 12 *ansvarlig forbruk og produksjon* på sirkulærøkonomiske prinsipper. Det har også blitt igangsatt en rekke nye tiltak og initiativer som European Green Deal, eller fit-for-55 der det er lagt den konkrete forlag til reguleringer.

1.1.2 Danmark og Norge som foregangsland for bærekraftighet

Danmark og Norge har likhetstrekk når det kommer til velferdssystemet som betegnes som den sosialdemokratiske velferdsmodellen (Store norske leksikon, 2022), og kjennetegnes ved offentlig finansiering og regelstyring. Dette kan ha implikasjoner på klimapolitikken, der dette kan gi muligheter for å integrere klimatiltak i velferdspolitikken, men også skape store utfordringer. Begge land ønsker å være foregangsland i den bærekraftige utviklingen og ved omstillingen til sirkulær økonomi som vi nå står overfor.

Danmark er kjent for å føre en ambisiøs klimapolitikk og har implementert en rekke politiske tiltak som sammen skal bidra til å redusere klimagassutslippene og øke andelen av fornybar energi. Tiltakene baserer seg på økt produksjon av fornybar energi, energieffektivisering av bygg- og anleggsbransjen og reduksjon av utslipp i landbruket (Klimarådet, 2022; Trap Danmark Lex, 2023). Deres mål i for Parisavtalen er blant annet å redusere utslippene av klimagasser med 70% innen 2030 og å være klimanøytral innen 2050 (Energistyrelsen, 2023).

Norge ønsker på lik linje med Danmark å være et foregangsland og redusere klimagassutslippene, men som følge av olje- og gassutvinningen er energiforbruket høyt og klimaavtrykket betydelig (Store norske leksikon, 2023). Norge har derfor satt seg som mål gjennom internasjonale forpliktelser om å redusere klimagassutslippene med minst 55 % innen 2030 (Regjeringen, 2022), og å være et lavutslippssamfunn fra 2050 (Miljødirektoratet, 2023).

Tiltakene som er satt i gang for å oppnå reduksjon i klimautslippene er blant annet en overgang til fossilfrie kjøretøy til elbiler og fossilfrie byggeplasser (Klima- og miljødepartementet, 2020).

1.2 Sirkulær økonomi

Det seneste skuddet på stammen i klimapolitikken er sirkulær økonomi. Sirkulær økonomi handler overordnet om å redusere avfall og overforbruk ved å bevare og forlenge produkter og materialers levetid ved gjenbruk og ombruk. En omstilling til sirkulær økonomi blir identifisert som det nye alternativet til bærekraftighet og er en rak motsetning til dagens lineær økonomiske modell (Ranta, Aarikka-Stenroos, Ritala, & Mäkinen, 2018). For å nå målene med de globale og transnasjonale klimaavtalene med FNs 17 bærekraftsmål, og EUs Green Deal, ses en omstilling til den sirkulærøkonomiske modell nå avgjørende for å bevare jordens ressurser (Deloitte, 2020a).

Sirkulærøkonomi blir i nyere litteratur ofte omtalt som et nytt konsept, men skal vi tro Reike et al. (2018) står vi heller overfor en «oppusset» terminologi. Konseptet sirkulær økonomi ble introdusert i litteraturen mot slutten av 70-tallet, men det er først det seneste tiåret etter Ellen MacArthur Foundation ble stiftet at det sirkulær økonomien begynte å få sin gjennomslagskraft (Ellen MacArthur Foundation, 2012; Geissdoerfer, et al., 2017). Det oppleves mangelde konsensus i terminologien og de forskjellige definisjonene preger forståelsen av innholdet i den sirkulær økonomiske modell (Murray, Skene, & Haynes, 2015). Den internasjonale organisasjonen for standardisering (ISO) er i en prosess der de arbeider med en standardisert terminologi for sirkulær økonomi (ISO, 2021). Betegnelsen 'sirkulær økonomi' kan ifølge Murray et al., (2015) inndeles i en lingvistisk og en deskriptiv betydning. Den lingvistiske betydningen av sirkulær økonomi et antonym til lineær økonomi. Hvorav den deskriptive betydningen handler om et sirkelkonsept, der materialers livssyklus forlenges gjennom ombruk eller gjenbruk (Murray, Skene, & Haynes, 2015). Det konseptuelle forholdet mellom sirkulærøkonomi og bærekraft regnes som flytende (Geissdoerfer, Savaget, Bocken, & Hultink, 2017) fordi den sirkulærøkonomiske modell blir kritisert for å trosse det holistiske perspektivet bærekraftdefinisjonen opererer med, da grunnpilaren om sosial bæredyktighet blir utelatt og modellen kun bygger på de miljø- og økonomiske gevinster (Murray, et al., 2015; Ranta, et al., 2018).

1.2.1 Sirkulær økonomi i bygg- og anleggsbransjen

I bygg- og anleggsbransjens normative og regulative rammeverk er lineær økonomi dypt forankret. Allikevel kan 'bærekraftbølgen' også ses i bygg- og anleggsbransjen gjennom initiativer som 'nullutslipps-hus', 'modul-byggeri', renoveringsbølger og energimerking av bygninger (Enova, 2009; Indenrigs- og boligministeriet, 2021; Koch & Gottlieb, 2017). Initiativene har vært mange uten at dette har resultert i hverken økt produktivitet eller færre utslipp (Liliegreen, 2008). Bygg- og anleggsbransjen på tvers av Europa står i dag for 38% av CO₂-utslippene, 50% av den totale materialeutvinningen, 35 % av den samlede produksjon av avfall (United Nations, 2020; European Commission, 2020). Tallene kan fortelle at det nåværende rammeverket ikke er ambisiøst nok til å nå i havn med den bærekraftige utviklingen. Bygg- og anleggsbransjen er på grunn av sitt høye forbruk av ikke-fornybare materialer og råstoffer en av de bransjene globalt som står for en stor del av miljøforringelsen (Buser, Gottlieb, de Gier, & Andersson, 2021). En underliggende utfordring for bygg- og anleggsbransjen i dag er det enorme energi- og materialforbruket den lineær økonomiske modell forårsaker.

Siden 90-tallet har bygg og anleggsbransjen i en neoliberal retning, der det frie markedet har blitt etablert ved fokus på deregulering (Gottlieb & Frederiksen, 2019). Dette har resultert i stor grad av selvregulering og et videre ønske om å redusere myndighetenes påvirkning på bransjen og øke konkurransen internt i bransjen. Dette har ført til en rekke bransjeinitiativer og standarder men med bransjens fragmenterte strukturer, der man arbeider fra prosjekt til prosjekt, fører dette til at bransjen ofte er presset av dårlig økonomi og bunnlinjepress, der laveste pris trumfer bæredyktighet og kvalitet (Gruneberg og Francis (2019), sitert i Leiringer, 2020). Dette kan videre ses som en barriere for den nåværende og fremtidige omstillingen til sirkulær økonomi.

1.3 Problematisering

Den sirkulær økonomiske modell har den seneste tid blitt koblet inn i nye diskusjoner og nye problemer har blitt beskrevet. For å lykkes med en omstilling til sirkulær økonomi vil det kreves et paradigmeskifte der nye regulatoriske og normative rammeverk må ligge til rette for å legitimere den sirkulærøkonomiske modell. Nye policyer som handlingsplaner og strategier fra Europakommisjonen har blitt utarbeidet for å danne et felles rammeverk som skal implementeres på nasjonalt nivå. Dette vil i følge Gue, et al, (2019) kunne by på utfordringer

da omstillingen regnes å være kompleks. Utfordringen med å forandre paradigmer er at bestemte tankemønster har blitt fundamental i et felt som den lineær økonomiske modell har blitt en eksistensialitet og et skifte i paradigmet kan oppleves som et angrep på dette som kan føre til ustabilitet. Ifølge Ellen MacArthur Foundation (2012) kan policyer skape grunnlaget for både kortsiktige og langsiktige økonomiske- og miljøfordeler for den tilsynelatende uunngåelige transisjonen til sirkulær økonomi. Det vil i prosessen være avgjørende å kartlegge situasjonen underveis og måle suksessene man oppnår for å øke motstandskraften mot en omstilling (Ellen MacArthur Foundation, 2012).

En omstilling til den sirkulær økonomiske modell er ifølge Ellen MacArthur Foundation (2012) uunngåelig, med dette i tankene vil jeg i prosjektet ta utgangspunkt i ovenstående diskusjoner om lineær økonomi og omstillingen til en sirkulær økonomi i bygge- og anleggsbransjen. Formålet med oppgaven er ikke å undersøke hva sirkulær økonomi er, men heller hvordan omstillingen til sirkulær økonomi fungerer gjennom å se på hvordan policyer og praksiser utvikler og forandres i møte med hvordan landene forholder seg og bearbeider den nye sirkulærøkonomiske modell. I undersøkelsene av dette har jeg en forventning om at det kan oppstå noen problemer ved implementeringen av EUs handlingsplaner i forskjellige nasjonale kontekster og til nasjonale reguleringer. Derfor vil jeg anvende det komparative element i undersøkelsene om hvilke dynamikker som er på spill i forandringsprosessen i Danmark og Norge. For å avgrense prosjektets omfang vil casen være å undersøke transisjonen til sirkulær økonomi i bygg- og anleggsbransjen i de respektive landene, der det komparative elementet vil være en døråpner for å gå i dybden med hvilke praksiser som tas i bruk for at implementeringen kan skje (Buser, et al. 2021).

For å nå frem i omstillingen til sirkulær økonomi er det ytret et behov for å etablere nye samarbeid på tvers landegrenser og næringer. Her kan utfordringer knyttet til hvor dynamiske felter kan ære til å flytte seg mot implementeringen av et nytt rammeverk for arbeidsprosesser og reguleringer. For å løfte sirkulær økonomi opp på et høyere nivå bør den gjøres tilgjengelig og tenkes inn i alle ressurser, og når det gjøres er det her det vil kunne skape de store forandringene når det angår klima og miljø. For å implementere den sirkulærøkonomiske modell vil det kreves en grunnleggende endring i alle ledd, fra verdikjeden og til utvikling av nye produkter i design og teknologi. Det krever en ny forståelse og nye mønster å arbeide og handle på. Jeg ser derfor omstillingen til sirkulær økonomi som et grunnleggende spørsmål om institusjonell forandring.

Så for å undersøke transisjonen til sirkulær økonomi vil jeg i den anledning anvende den institusjonelle teorien, da jeg har en forventning om at det er behov for å endre eksisterende strukturer, normer og vaner som i denne konteksten er de vi har tillagt oss i det nåværende lineær økonomiske system. For å undersøke overgangen fra den lineær økonomiske til den sirkulær økonomiske modell vil jeg ta i bruk Streeck & Thelens (2005) historiske institusjonelle teori, som en inngang til å belyse hvilke forandringsprosesser som er i spill. I tillegg benyttes institusjonelle felter og transnasjonale samarbeid. Ved å analysere EUs handlingsplaner for sirkulær økonomi og hvordan de har blitt omsatt i Danmark og Norge. I tillegg til å undersøke hvilken påvirkning transisjonen til sirkulær økonomi har på reguleringene av bygg- og anleggsbransjene.

1.3.1 Problemformulering

Prosjektets problemformulering lyder derfor som følger:

Hva karakteriserer prosessen der EUs handlingsplaner blir omsatt i en dansk og norsk kontekst, og hvilke institusjonelle forandringer har vært et resultat derav?

- 1. Hvordan utspiller forholdene seg i de vekslende rollene til regelmakerne og regeltakerne?*
- 2. Hvordan karakteriseres forholdet mellom myk og hard regulering?*
- 3. Hvordan ses kompleksiteten mellom bransjens selvregulering opp mot lovreguleringen?*
- 4. Hvilke institusjonelle forandringsdynamikker ses i nasjonal kontekst i Danmark og Norge?*

Underspørsmålene er utarbeidet med henblikk på å undersøke Streeck & Thelens (2005) institusjoner som sosiale regimer.

Kapittel 2: Det teoretiske rammeverket

2 Det teoretiske rammeverket

Det teoretiske rammeverket for prosjektet bygger på historisk institusjonalisme som en døråpner for en litterær komparativ studie der det introduseres tre feltnivåer: transnasjonalt, nasjonalt og lokalt. Den teoretiske tilgangen gir anledning til å analysere hvordan transnasjonale regulativer fører til forandringer på makronivå i Danmark og Norge gjennom hvilke strategier og initiativer som blir implementert. Det blir ytterligere presentert en rekke typer av institusjonell forandring der resultatene skilles mellom kontinuitet eller diskontinuitet. Disse typene av forandringer benyttes i analysen for å se på hvilke typer som har funnet sted i nasjonal kontekst. Videre vil de transformative forandringene diskuteres i lys av funnene gjort i analysen.

2.1 Institusjonell teori

Institusjonell teori er en omfattende teori som inneholder et mangfold av divergerende teoretiske retninger som skilles mellom ‘tradisjonelle’ og ‘nye’ tilganger (Nielsen, 2005). Nielsen (2005) siterer DiMaggio (1998) og hans arbeid med utvikling av typologier der han deler de institusjonelle tilgangene inn i tre forskjellige former. Disse tre formene er: SCI, MCI, og RCI. *Social Constructivism Institutionalism* (SCI) representerer sosialkonstruktivismen og deres oppfattelser av regulative, normative og kulturell-kognitive elementer som medierer aktørers adferd i organisasjoner. Som en del av SCI typifiseres organisatorisk institusjonalisme og diskursiv institusjonalisme som to ulike retninger. Den andre formen for institusjonalisme betegner DiMaggio som *Mediated Conflict Institutionalism* (MCI). Denne baseres på politologien, der fokuset ligger på blant annet statlige institusjoners strukturer og hvordan de medierer konflikter mellom grupper med ulike interesser ved å tildele maktressurser og utforme spilleregler for å skape interaksjon og rammer for kompromisser (Nielsen, 2005). *Rational Choice Institutionalism* (RCI), er den siste innenfor de tre retninger DiMaggio etablerte. Tilgangen bygger på økonomisk institusjonalisme og vitenskap. Her vektlegges spilleregler i institusjoner som enten ‘myke’, normer, eller ‘harde’, lover. Overordnet handler RCI om at individer eller aktører evner å ta rasjonelle og selvstendige valg, i kontrast til SCI. Tilhørende RCI ligger historisk institusjonalisme. Denne teoretiske tilgangen ser på forandring blant annet som følge av eksogene sjokk. Dette teoretiske rammeverket danner utgangspunktet for dette prosjektet.

2.1.1 Historisk institusjonalisme

Gjennom den historiske og samfunnsmessige utviklingen har det skjedd en gradvis justering og modifisering av samfunnet. Allikevel har det i enkelte deler av historien skjedd eksogene omveltninger eller sjokk som har ført til ustabilitet og radikale forandringer som har resultert i vanskelige tider, krig eller revolusjoner. I betingelsene for institusjonell forandring i historisk institusjonalisme er det enighet om at paradigmet for forandring forekommer ved handling fra aktørenes politiske eller økonomiske interesse. De primære mekanismene for forandring viser seg å være ideer og ideologier som kan skape uenighet, vanskelige tider og konflikter (Streeck & Thelen, 2005).

Historisk institusjonalisme analyserer samfunnet på et makronivå der kollektive aktører medierer og agerer i maktkamper og maktfunderte interaksjoner, og hvor politiske beslutninger har avgjørende innflytelse på for eksempel regulativer, og hvordan de er med til å forme fremtidige reguleringer gjennom stiavhengighet (Nielsen, 2005). Nielsen (2005) siterer Hall & Taylor (1996) som trekker frem at historisk institusjonalisme åpner opp for å inkludere og innarbeide aspekter fra både RCI og SCI, som en integrert enhet, fordi historisk institusjonalisme fungerer som en teoretisk 'middle ground'.

2.2 Institusjonell forandring i avanserte politiske økonomier

For å undersøke forandring i dette prosjektet benyttes Streeck & Thelen (2005) *Institutional Change in Advanced Political Economies*. De presenterer et rammeverk for å forstå institusjonell forandring i avanserte politiske økonomier. Forfatterne argumenterer for at forandringene i institusjoner kan skje på tre forskjellige måter: gradvis forandring, punktert likevekt og radikal forandring. De gradvise forandringene referer til inkrementelle og ofte endogene forandringer som skjer inne i institusjoner over tid. Punktert likevekt står på motsatt side og refererer til mer slagkraftige forandringer, ofte som et resultat av eksterne sjokk eller hendelser. Fremfor å fokusere på de historiske hendelsene som *har* skjedd, åpner teorien opp for å se på forandringer for hvordan formelle institusjoner utvikler seg, enten som gradvise og omveltende (inkrementelle og radikale). Det handler om å forstå omfanget av forandringer, dette innebærer å avkode og observere forandringene for å kartlegge små justeringer som kan gi et bredere omfang over de eksisterende systemer (Streeck & Thelen, 2005).

Streeck og Thelen (2005) har utarbeidet et teoretisk rammeverk for å tolke og forstå gradvis institusjonell forandring, der forandring betraktes som et hinder som skaper ustabilitet i institusjoner. Rammeverket for forandringen illustreres i tabell 1, der det i forandringsprosessen

skilles mellom inkrementelle og radikale forandringer, som igjen er delt inn etter hvorvidt forandringen er preget av kontinuitet eller diskontinuitet. Det er i skjæringspunktet mellom prosessen og resultatene at omfanget av forandringene kommer til uttrykk. Tabellen benyttes som et analyseredskap for å kartlegge typer av forandringer, deres prosesser og mønstre.

		Resultat av forandring	
		Kontinuitet	Diskontinuitet
Forandringsprosess	Inkrementell	1) Reproduksjon ved adaptasjon	2) Gradvis transformasjon
	Radikal	3) Overlevelse og tilbakevending	4) Sammenbrudd og utskiftning

Tabell 1: Typer av institusjonell forandring: Prosess og resultat. Hentet og oversatt fra Streeck & Thelen (2005) s. 9

I tabellen kategoriseres fire ulike resultater av forandringer. *Reproduksjon ved adaptasjon* gjelder hvis prosessen har vært inkrementell og resultatet viser kontinuitet. Disse forandringene oppleves som diskrete og vil ha begrensede følger for institusjonen. Institusjonen vil gradvis tilpasse seg de nye ordningene, men fortsetter mer eller mindre som før. *Gradvis transformasjon* inntreffer hvis organisasjonen har implementert flere nye ordninger som følge av en inkrementell prosess der forandringene har resultert i fundamentale forandringer i en institusjon. I *Overlevelse og tilbakevending* anses forandringene som radikale, men på tross av dette vender institusjonen tilbake til utgangspunktet. Til slutt finner vi *Sammenbrudd og utskiftning* som oppleves dersom de institusjonelle forandringene har vært radikale og det samtidig har blitt implementert nye ordninger som forblir gjeldende.

Streeck & Thelen (2005) introduserer ytterligere transformative forandringer som et resultat av akkumulering av en gradvis eller radikal forandring, eller en kombinasjon av begge. Her ses forandringen ofte som endogen, og kommer i noen sammenhenger som et resultat av institusjoners egen adferd. Eksempler på dette vil være i situasjoner der samfunnet eller miljøet påvirker tankesettet og handlingsmønster hos aktørene. I Streeck & Thelen (2005) og Thelen (2009) blir det presentert fem måter å se gradvise og transformative forandringer på: forskyvning (*displacement*), lagdeling (*layering*), glidning (*drift*), omdannelse (*conversion*) og utmattelse (*exhaustion*). Under blir hver måte beskrevet ytterligere.

Displacement / forskyvning:

Den første metoden for å tolke forandring kalles *forskyvning* og kategoriseres som en gradvis form for forandring. Dette kan skje som følge av at en institusjonsform eller struktur endres som følge av interne eller eksterne påvirkninger, uten at den grunnleggende funksjonen til institusjonen forandres. Forandringen skjer ved en parallellutvikling i periferien av institusjonen. Flere muligheter for forandring kan inntreffe, den ene den ved at en dominant handlingslogikk som over tid har blitt foredlet eller kultivert, åpner for å gjeninnføre en tidligere handlingslogikk. Et annet eksempel på forandring er at forandringen fremstår som en tilpasning til de perifere omgivelser, også kjent som en naturlig evolusjon.

Layering / lagdeling:

En annen form for gradvis institusjonell forandring kan komme av *lagdeling*. Forandring formes over tid der flere funksjoner og underordninger blir tilført en institusjon. Det kan også være der institusjoner blir lagt til eller tilknyttet eksisterende institusjoner som følge av en økning i kompleksiteten. Blir disse nye funksjonene så markante og ettertraktede, vil institusjonenes opprinnelige geskjeft forsvinne. Funksjonene vokser fort og resulterer i at institusjonen opplever ustabilitet og tap av legitimitet. Denne typen av forandring kan være vanskelig å identifisere, fordi differensiell vekst sannsynligvis vil nå et kritisk punkt før det blir oppdaget. Innen den tid vil man ha tilpasset seg justeringene, slik at det å gå tilbake vil bli for kostbart for institusjonen.

Drift / glidning:

Den tredje typen for gradvis forandring kalles *glidning*. I glidning skjer en samfunnstilpasning der institusjoner imøtekommer de politiske, teknologiske eller demografiske beslutninger eller forandringer. Dette refererer til en jevn overgang fra en form for praksis til en annen som følge av forandringer i samfunnet eller i økonomien. Det kreves kontinuerlig vedlikehold for at institusjonene skal forbli som de er. En forandring i glidning maskeres av stabilitet på overflaten og forandringene kan skje som følge av at glidningen kan være promotert av politisk kultivasjon.

Conversion / omdannelse:

Den fjerde formen for gradvis institusjonell forandring ses ved reforhandling og omfortolkning av reglene. I omdannelse har ikke institusjonene «lov» til å forfalle, ved at «gamle» institusjoner blir justert og omdirigert til nye formål. Det skjer en radikal forandring i institusjonens form

eller struktur som følge av langsiktige trender eller transformerende forandring. Denne formen for forandring kan skje på bakgrunn av nye miljøkrav, der beslutningstakere (policymakere) reagerer ved å ta i bruk eksisterende ressurser til å nå nye mål. Dette gjør at sterkt etablerte institusjoner blir satt til å løse mål de ikke har vært designet for. Dette viser seg som en mer hensiktsmessig strategi enn å bygge opp en ny institusjon.

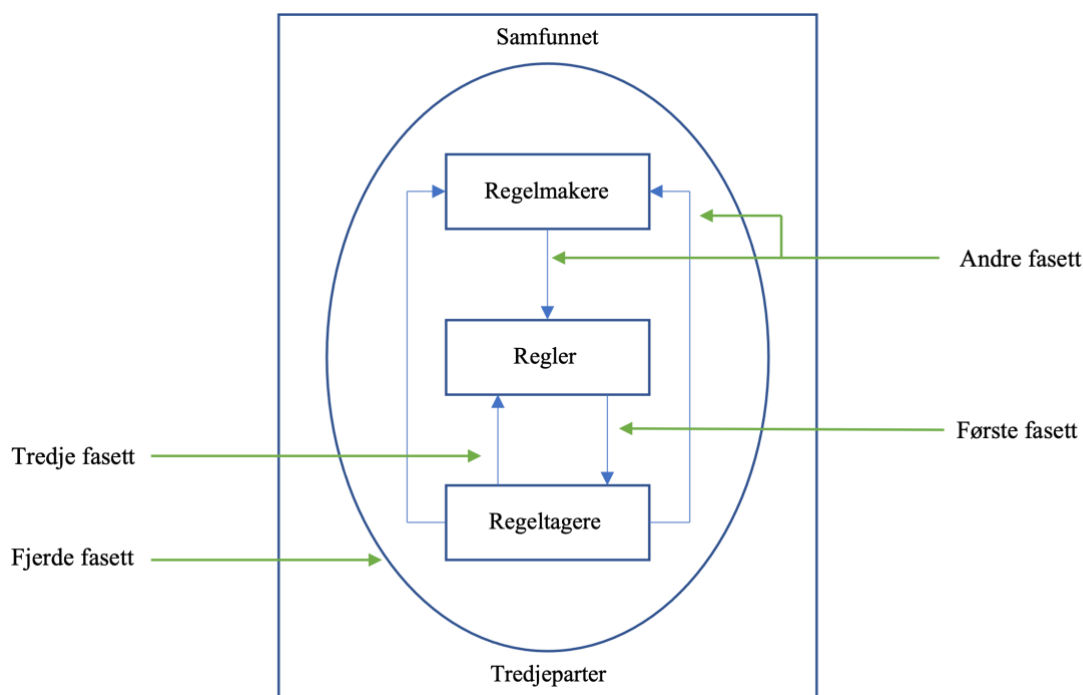
Exhaustion / utmattelse:

Den siste formen for gradvis institusjonell forandring er *utmattelse*, der det skjer en negativ utvikling i institusjonen som viser seg å ikke være bærekraftig, og medfører at institusjonen kollapser. Institusjonens utforming fører til forvitring som kan resultere i fullstendig oppløsning, med mindre en rekke gradvise forandringer inntreffer. Det kan dreie seg om uklarheter eller mangler som gjør at institusjonen ikke tåler tiden den går inn i, samtidig som samfunnsforholdene endrer seg. Om ikke forandringer eller innstramminger blir gjennomført i tide vil institusjonen miste legitimitet og fremstå som betydningsløs.

2.3 Institusjoner som sosiale regimer

I følge Streeck & Thelen (2005) kan institusjoner forstås som legitime sosiale regimer som representerer de forventinger som er håndhevet av samfunnet. I sosiale regimer er forandringsdynamikker interessante, da det er fastsatt en rekke regler om forventet adferd. I oppfattelsen av institusjoner som regimer oversetter dette institusjonelle relasjoner til relasjoner mellom identifiserbare aktører (Streeck & Thelen, 2005). Når nye regler blir laget skjer det i en prosess med regimeaktørene «*rule makers*» og «*rule takers*», heretter *regelmakere* og *regeltakere*. Som det fremgår av navnet er det regelmakerne som lager og modifierer regler og setter standarden for innholdet. Regeltakerne mottar og implementerer de regler som regelmakerne har besluttet, se figur 1. Regelmakerne har tidligere blitt assosiert med en tvungen makt (eng. *coersive*) der regulativene har blitt sett på som harde lover og direktiver. Over tid har dette endret seg og regelmakerne bidrar nå til mykere lovgivning i form at standarder, policyer og strategier (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006). I denne prosessen kan det oppstå konflikt eller konkurranse hos regeltakerne da det en forventning om at de skal følge de nye regulativene som er vedtatt. I noen tilfeller opptrer regimeaktørene i begge roller. Her er relasjoner og interaksjoner mellom de to partene avgjørende for innholdet og den overordnede utviklingen av regimet (Streeck & Thelen, 2005).

I figur 1 viser illustrasjonen hvordan en institusjon som regime er bygd opp i en samfunnsmessig kontekst (Streeck & Thelen, 2005). Samfunnet råder på toppen og i bunn er det tredjepartene som sørger for å gi institusjoner legitimitet. Inne i den ovale sirkel forsøker Streeck & Thelen (2005) å vise et skille mellom regelmakere, regler og regeltakere, ved å gi de piler som indikasjon på hvordan kommunikasjonsbanene løper. Det er åpnet for at regeltakerne kan gi tilbakemeldinger til regelmakerne. I tilknytning til demokratier åpner dette for muligheter som kan justere de regler som blir trer i kraft og i fasen der de blir iverksatt av regeltakerne. I noen tilfeller opererer aktørene i begge roller, som både regeltakere og regelmakere. Å se institusjoner som sosiale regimer gir den fordel at den retter oppmerksomheten til noen viktige kilder i forandringsprosessen. Dette handler om at det alltid vil være et hull mellom det *ideelle mønster* og det *realistiske mønster*, som bunner i at 'lovfestingen av en sosial regel aldri er perfekt' (Streeck & Thelen, 2005). For å beskrive det komplekse forholdet mellom mønstrene, deler Streeck og Thelen (2005) de inn i fire fasetter.



Figur 1: Institusjoner som regimer. Illustrasjon hentet og oversatt fra Streeck & Thelen (2005)

Første fasett omhandler policyer og lovgivning (regler), og dens implementering av regeltakerne. For at regeltakerne skal ta i bruk regelen kreves det at reglens innhold skal være til nytte for regeltakerne. Dette vil kreve kontinuerlig vedlikehold og utvikling for at regelen skal overholde samfunnets utvikling. Samfunnet og institusjoner endrer seg i takt med nye reguleringer og dette medfører at en regels mening ikke lenger har den verdi eller innhold den opprinnelig var ment til. Dette kan føre til hull i regulativene ettersom disse er komplekse og tidsbestemte. **Den andre fasett** relaterer seg til kognitive begrensninger hos regelmakeren. Selv om regelmakeren var i «god tro» da regelen ble utarbeidet, kan resultatet avvike fra hva som først var intensjonen. Dette kan føre til en omskrivning av regelen. Regimet er motstandsdyktig og vil ha større potensial ved å ha innebygde *tilbakemeldingssystemer* som informerer regelmakerne om hvordan en regel fungerer i praksis, og dermed har mulighet til å revidere eventuelle avvik. I **den tredje fasett** settes det spørsmålstegn til den «sanne» mening av en institusjonalisert regel, der regeltakerne kan forholde seg skeptiske til den nye regelen. Regeltakerne står ikke med åpne armer og tar imot nye regler, og forsøker heller å revidere dem i implementeringsprosessen. I **den fjerde fasett** handler det om begrensningene og utstrekningene som opptrer i sosiale instanser for sosial kontroll. Disse kan irttesette uregelmessig bruk og forståelse av sosiale regler. Dette kan føre til en forandring som blekner det sosiale og lovlige regimet, som igjen kan resultere i en legalisering av ulovlige aktiviteter som for eksempel ulovlige ansettelser.

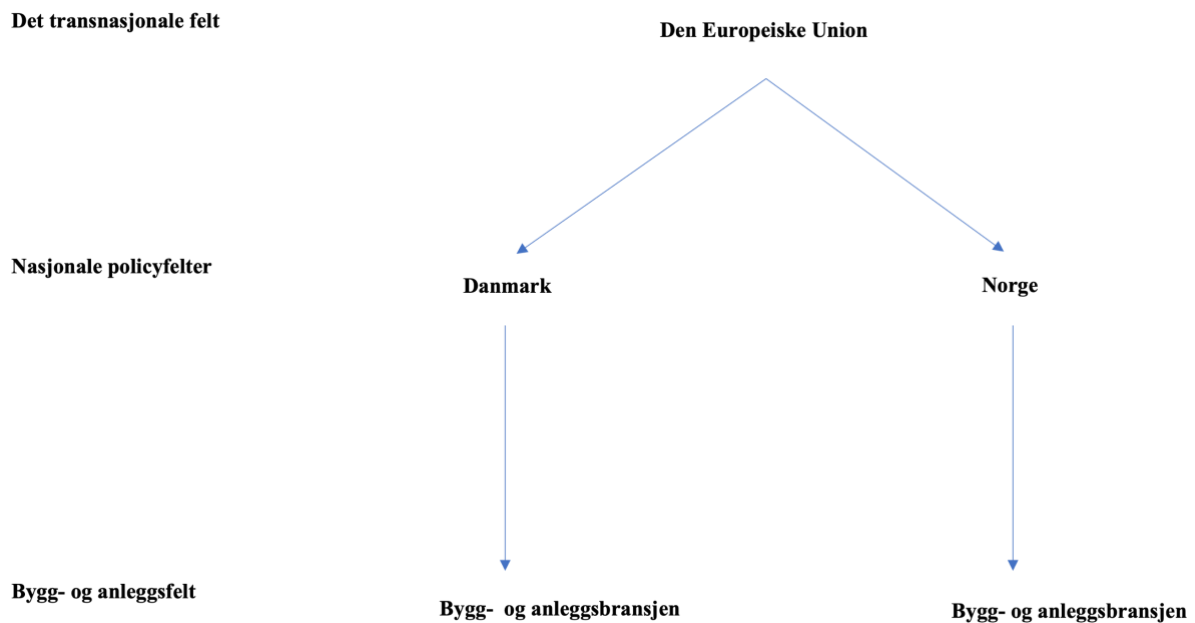
2.4 Institusjonelle felter og infrastruktur

For å forstå de historiske forandringene som har skjedd, enten om det er gradvise forandringer eller om de har vært radikale og skjedd på bakgrunn av eksogene sjokk, er det nødvendig å definere *hvor* disse forandringene har funnet sted. Institusjonelle felt er et konsept som blir brukt for å utforske samspillet av aktører, organisasjoner, grupper eller nettverk og hvordan de interagerer og identifiserer seg med hverandre (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006; DiMaggio & Powell, 1983). Et institusjonelt felt bygger på fellesskap, der aktørene eller institusjonene deler sosialt konstruerte forventninger, forståelser og perspektiv som holder de sammen i form av blant annet aktiviteter. Disse aktiviteter utbedres eller reproduseres som en kontinuerlig prosess i forandringen av et felt, det kan handle om små justeringer og vedlikeholdelse.

Djelic og Sahlin-Andersson (2006) forstår felter som komplekse kombinasjoner av romlige og relasjonelle topografier som påvirkes av sterke strukturelle krefter i en form av kulturelle rammer eller meningsmønstre. Forfatterne identifiserer et behov for å integrere tre dimensjoner

av feltene: *den romlige dimensjon*, *den relasjonelle dimensjon* og *den meningsfulle dimensjon*. I transnasjonale styrefelt som EU, eksisterer den romlige topografi som både kompleks, men samtidig flytende. I denne konteksten bygger romlig topografi på kryssende tradisjonelle territorielle grenser, som gjengivelse av foreldede grenselinjer, mellom lokale, nasjonale og transnasjonale rom. Djelic & Sahlin-Andersson (2006) illustrerer *den romlige dimensjonen* som et lappeteppe der lappene illustrerer fragmenterte felter av transnasjonal styring og hvor teppet blir større siden utviklingen i feltene er konstant. Dette kan inkludere den fysiske oppbygningen av en institusjon eller en institusjons geografiske beliggenhet. *Den relasjonelle dimensjon* definerer nettverk og relasjoner mellom ulike aktører innen og utenfor institusjonen, som samler individer, organisasjoner, grupper eller andre nettverk. Relasjonelle topografier inkluderer direkte og indirekte kontakt og interaksjon mellom aktører på forskjellige nivåer i institusjonen. *Den meningsfulle dimensjon* inneholder tre elementer innhold, sammenheng og prosess, og forstås. Innhold referer til meningene knyttet til hendelser og handler i institusjonen. I prosessen refereres det til hvordan meninger skapes, dette kan inkludere kommunikasjonsprosesser og maktdynamikker. Samlet vil den meningsfulle dimensjon anledning til å forstå og analysere betydningen av meninger i institusjonen (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006).

I et institusjonelt felt regnes knutepunkt å forekomme når en institusjon med deres funksjoner styrer feltinteraksjonen. Feltstyring og formelle mekanismer binder feltene sammen, og de formelle mekanismene bidrar til enten å muliggjøre eller begrense feltaktivitet. Denne funksjonen betegnes som et felts infrastruktur (Hinings, Logue, & Zietsma, 2017). Feltaktivitet oppstår også mellom feltene i interstitielle rom, der infrastrukturen dannes med utgangspunktet i eksisterende felt, som blir utfordret i stedet for å etablere nye feltstandarder (Greenwood et al., 2002). I denne konteksten vil det interstitielle rom være i skillet mellom EU, Danmark og Norge. Hinings et al. (2017) ser infrastrukturen som 'sett' av politiske, juridiske og kulturelle institusjoner som danner bakteppet for økonomisk aktivitet og styring. Det finnes mange nivåer av institusjonelle felt, der det i dette prosjektet fokuseres på dynamikker mellom transnasjonale styresettfelt, se figur 2. Når vi ser på det transnasjonale styresett i et feltperspektiv vil det i dette prosjektet være EU som danner dette feltet (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006).



Figur 2: Felthierarki med EU, Danmark og Norge med tilhørende bygg- og anleggsbransjen

2.4.1 Transnasjonale samarbeid

Transnasjonale samarbeid har fått en større rolle i utarbeidelsen av policyer og andre lovgivninger, der lokale, regionale og nasjonale institusjoner blir fordret til å handle etter disse (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006). Den enkelte nasjons rettigheter til å råde over seg selv har derfor blitt svekket da større myndigheter overstyrer dem. Institusjoner er konstitutive aktører, interesser, relasjoner og meninger, som dytter og trekker aktiviteter i bestemte retninger, der transnasjonale reguleringer veileder hvordan de strukturerer seg, samtidig som de kontrollerer menneskelige og sosiale aktiviteter og interaksjoner (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006).

Reguleringer har økt i kompleksitet, og med tilsynsråd som styrer samarbeid på nasjonalt og transnasjonalt nivå. Nettverk utvikler seg på kryss av landegrenser, dette har skapt uformelle styringsorganer og flere normer og standarder (Djelic & Quack, 2008). Dette involverer også spredning av de myke reguleringene som et forsøk på å standardisere og formalisere en offentlig rapportering på tvers av policyfelt med transnasjonale handelsavtaler (Hinings, Logue, & Zietsma, 2017). Store transnasjonale bedrifter har også løpende fått større makt i utviklingen av nye regulativer. Dette gjenspeiler seg i at regimeaktørene kan opptre i samme stilling som både regelmaker og regeltaker, ved at tidligere etablerte regeltakere nå bidrar med å definere og utvikle lovgivningen som regelmaker (Streeck & Thelen, 2005).

2.5 Oppsummering

Den institusjonelle teorien byr på forskjellige måter å se forandringer på. I den historiske institusjonelle teorien ses forandringene som prosesser av samfunnsmessige utviklinger og justeringer. Forandringsprosessene skilles mellom inkrementelle eller radikale og ses å være preget av kontinuitet eller diskontinuitet. Det er i skjæringspunktene mellom de fire ytterpunktene at forandringer oppstår og kommer til uttrykk. I prosjektet forsøkes det i *Analyse – del 1*, å belyse hvilke forandringsprosesser som preger omstillingen til sirkulær økonomi i Danmark og Norge. Videre i *Analyse – del 2* forsøkes det å illustrere forholdet mellom. I omstillingen til sirkulær økonomi vil det også være behov for en miks av reguleringer for å danne felles retningslinjer for omstillingen. Bygg- og anleggsbransjen som et institusjonelt felt er strengt regulert i både lov- og selvregulering, og er preget av tydelige rammer av konstruerte forventinger. Avslutningsvis vil funnene i analysen diskuteres ved å ta i bruk de transformative forandringene: *forskyvning, lagdeling, glidning, omdannelse* og *utmattelse*. De fem måtene å se forandringer på diskuteres i form av hvilke elementer som kan ses i analyseresultatene og forstå hvilke dynamikker som har vært i spill.

Kapittel 3: Den kvalitative metode

3 Den kvalitative metode

I dette kapittelet redegjøres det for prosjektets metodiske inngang og begrunnelser for valgene som er tatt. Prosjektet bygger på en kvalitativ forskningsmetode, og det tas i bruk dokumentanalyse for å forstå innholdet og ringvirkningene til de valgte policydokumenter samt semistrukturert intervju for behandling og bearbeiding av prosjektets empiriske grunnlag.

3.1 Metodisk fremgangsmåte

For å besvare prosjektets problemformulering og for å komme i dybden med temaet er det valgt en kvalitativ metode. Kvalitativ forskning baserer seg ikke på en bestemt metode, men heller en helhetlig forståelse for hvordan noe gjøres, oppleves eller utvikles (Brinkmann & Tanggaard, 2020). Dette reflekterer valget om å benytte den kvalitative metoden, der formålet med metoden er å treffe beslutninger på en hensiktsmessig og reflektert måte. Dette gjøres ved at fokuset ligger i å forstå hvordan noe dannes og beslutninger tas ut fra menneskelige opplevelser og erfaringer (Brinkmann & Tanggaard, 2020).

3.1.1 Komparativ studie

Det komparative elementet som deler av dette prosjektet baserer seg på ligger som en forlengelse av Streeck & Thelens (2005) historiske institusjonalisme. I det metodologiske og epistemologiske rammeverket blir komparative caser med likhetstrekk ofte analysert, dette gjelder også grupper med avansert kapitalistisk økonomi, eller demokratiske samfunn (Campbell & Pedersen, 2001). I dette prosjektet vil dette gjelde en komparativ case mellom Danmark og Norge og deres bygg- og anleggsbransjer i omstillingen til sirkulær økonomi gjennom transnasjonal lovgivning gitt fra EU. Bakgrunnen for sammenligningen av de to landene er å kartlegge to relativt like land i deres bearbeiding av felles transnasjonal lovgivning i samme periode. Det åpner for muligheter til å kartlegge hvilken hastighet utviklingen utspiller seg i, selv om begge land forholder seg til den samme transnasjonale lovgivning.

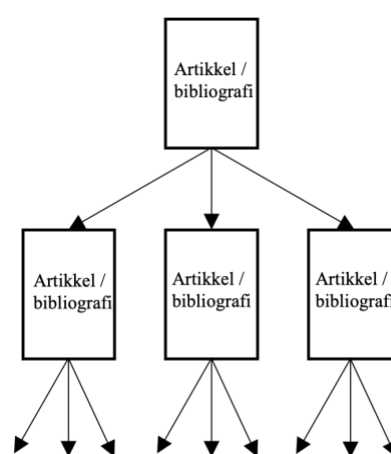
Vi lever i et stadig mer globalisert samfunn, og på bakgrunn av dette argumenteres det for å benytte komparative diskurser for å få et bredere perspektiv i påvirkningskraften til EU i nasjonal kontekst. I dette prosjektet ligger påvirkningskraften primært hos EU på transnasjonalt nivå, som fremskyver til omstillingen til sirkulær økonomi i Danmark og Norge på nasjonalt nivå, og som deretter, i dette tilfellet, påvirker bygg- og anleggsbransjen. Det vil derfor

avslutningsvis konkretiseres at den komparative inngang vil bidra med en særlig styrke til undersøkelsene, der den gir adgang til et bredere empirisk grunnlag.

3.2 Litteraturinnhenting

I prosjektets litteraturarbeid har det vært behov for å ta i bruk forskjellige metoder for å innhente aktuell empiri for undersøkelsen. Litteraturinnhenting har underveis i prosessen blitt inndelt i forskjellige faser av prosjektet med formålet om å finne passende empiri til innledning, teori og analyse.

Den første delen av litteraturinnhenting baserte seg på å finne relevant empiri til å starte prosjektets teorikapittel. Etter en uformell samtale med veileder ble jeg foreslått å gå i retning av historiske institusjonalisme, etter at flere andre teoretiske retninger hadde vært oppe til diskusjon. Etter det mottok jeg noen teoretiske artikler som omhandlet institusjonell forandring i et historisk perspektiv. Etter å ha lest og tolket de teoretiske tekstene var det behov for mer teoretisk påfyll for å inkludere vesentlige faktorer som skulle være med i det empiriske



Figur 3: Illustrasjon på kjedesøking

prosjektet, blant annet transnasjonalt samarbeid. Det startet med at jeg gjennomgikk bibliografiene i de respektive teoretiske artiklene jeg hadde mottatt, og kom over en artikler om transnasjonalt samarbeid som jeg begynte å lese, i tillegg til andre teoretiske rammeverk som etter hvert ble resulterende for det teoretiske rammeverket for prosjektet. Dette er illustrert i figur 3.

Den siste delen av litteraturen og den som tok lengst tid å gjennomføre, var å finne empiri og forskningsartikler som kunne være supplerende i egne undersøkelser på områder rundt sirkulær økonomi. Jeg har under alle fasene anvendt databaser til innsamling av forskningsartikler, og hentet tilgang til databaser gjennom Primo gjennom Aalborg Universitets databasekartotek. Databasene jeg tok i bruk var blant annet: Scopus, ScienceDirect (Elsevier), JSTOR og Google Scholar. Disse utgjør forskjellige databaser som danner forskjellig grunnlag, der Scopus regnes som et av de mest avanserte databasene for konstruksjonsteknikk og ledelse (Wuni, 2022), ScienceDirect inneholder teknologi, JSTOR dekker et bredt felt av litteratur og Google Scholar som åpner for å finne artikler på tvers av de andre databasene, men er i større grad oppbygd av

algoritmer. Utfordringen var derfor ikke å finne litteratur, men snarere å med arbeidet med å begrense mengden av litteraturen for å finne relevante artikler.

I avgrensingsarbeidet ble det i søkeprosessen benyttet forskjellige, men tilnærmet like søkeord som «circular economy», «circular building», «construction» «building sector» og «policy». Disse søkeordene er store og generiske, og dette resulterte i tusenvis av treff. For å strukturert finne frem til relevant stoff benyttet jeg den boolske operatør. Jeg startet ut med å anvende «AND» for å konkretisere litteratursøkingene, der jeg eksempelvis benyttet søkeordene sammen som «circular economy» AND «construction industry», men også ord som «barrier», «drivers», «transition» og «institutions» (CBS, 2018) Den boolske operatøren «OR» ble også brukt til å utvide søkeresultatene, da det åpner for enten det ene eller det andre, her benyttet jeg blant annet søkeordene «circular economy» OR «circular building» OR «circular construction» (CBS, 2018; Wuni, 2022). Etter jeg på denne måten fikk redusert fra tusenvis av treff til kun noen titals leste jeg gjennom overskrifter og oppsummeringer for å finne de jeg valgte å benytte meg av.

3.3 Dokumentanalyse

For å kunne løse problemstillingen og dens underspørsmål er det nødvendig å komme i dybden med forskjellige policyer for å undersøke innholdet og hvordan sirkulær økonomi blir representert. Dette ble gjort gjennom en dokumentanalyse der formålet var å finne hva som ligger til grunn og for å tydeliggjøre innholdet i dokumentene, samt se hvilke tiltak som er foreslått for å realisere målene. Videre er det aktuelt å forstå dokumentenes innhold og hvilke implikasjoner det kan ha for de som berøres av dem. Dokumentanalysen benyttes primært i utarbeidelsen til Analyse – Del 1, der policydokumentene blir analyser for å forstå ringvirkninger på tre nivåer, transnasjonalt, nasjonalt og lokalt.

Å bruke en dokumentanalyse kan være nyttig av flere grunner, for å forstå en bestemt politikk eller lovtekst, eller for å vurdere konsekvenser av en forskningsrapport (Lynggaard, 2020). Metoden kan være et nyttig komparativt verktøy for å sammenligne forskjellige dokumenter og deres relasjon til hverandre. I denne undersøkelsen utgjør policydokumentene handlingsplaner, nasjonale strategier. Dokumentene er samlet inn fra Europakommisjonens hjemmesider, den danske regjeringens og den norske regjeringens hjemmesider og hjemmesiden til Bolig- og Planstyrelsen . Alle dokumentene er av politisk karakter og kan derfor bære preg av en

regjerings politiske holdninger og samfunnsmessige problematikker i året dokumentet ble utgitt. Det er fem dokumenter som benyttes som primærempirien og vises i tabell 2 er:

Navn på dokument	År	Dokumenttype	Nivå
Closing the loop – An EU action plan for Circular Economy	2015	Politisk handlingsplan	EU / Transnasjonal
A New Circular Economy – For a Cleaner and more Competitive Europe	2020	Politisk handlingsplan	EU / Transnasjonalt
National Strategi for sirkulær økonomi	2018	Politisk strategi	Danmark / Nasjonal
National Strategi for bæredygtig byggeri	2021	Strategi for bygg- og anleggsbransjen	Danmark / Lokal
Nasjonal strategi for ein grønn, sirkulær økonomi	2020	Politisk strategi og strategi for næringer	Norge / Nasjonal / Lokal

Tabell 2: Dokumenter brukt i dokumentanalysen, navn på dokument, utgivelsesår, dokumenttype og nivå

Valget av de bestemte policydokumentene falt på EUs handlingsplaner da den første handlingsplanen starter den generelle diskursen til sirkulær økonomi, og den andre følger opp og konkretiserer 'problemet' ytterligere. Det er også disse som primært ligger til grunn for de nasjonale strategiene for sirkulær økonomi. Det har de siste årene også kommet andre relevante rapporter som kunne vært interessante og undersøke, blant annet *The European Taxonomy*, og *The European Green Deal*, og lignende. Disse har således blitt valgt bort som en avgrensning av undersøkelsen.

3.3.1 Diskursiv metode å anta på gjennom Carol Bacchi's Analysing Policy

I analysen av policydokumentenes innhold forsøkes det å forstå hva de ønsker å formidle, og gjennom hvilke mekanismer som skaper forandring. For å systematisk bearbeide dokumentene benyttes Carol Bacchis (2012) metodiske verktøy «*What's the problem represented to be?*», videre kalt WPR-metoden, for å forstå hva som sies eksplisitt og implisitt. Denne metoden benyttes som et analyseverktøy for hvordan å lese og forstå politiske policyer. I

analyseprosessen benyttes metodens seks spørsmål for å forstå hva ‘problemet’ er representert til å være. Spørsmålene er inndelt slik at det første spørsmålet, betegnet som hovedspørsmålet, og de resterende spørsmålene benyttes som underspørsmål som reflekterer opp til spørsmål én og bidrar til å skape en bredere helhet og forståelse. Bacchis (2012) seks spørsmål lyder:

- (i) Hva er problemet ment til å være i den bestemte policy eller policyforslag?
- (ii) Hvilke forutsetninger eller antagelser underbygger denne fremstillingen av problemet?
- (iii) Hvordan har denne fremstillingen av problemet oppstått?
- (iv) Hva er uproblematisk i denne problemrepresentasjonen? Hvor er stillhetene? Kan ”problemet” tenkes annerledes?
- (v) Hvilke effekter produseres av denne representasjonen av ”problemet”?
- (vi) Hvordan/hvor har denne fremstillingen av ”problemet” blitt produsert, formidlet og forsvart? Hvordan har det blitt (eller kan det bli) stilt spørsmål ved, forstyrret og erstattet?

I denne dokumentanalysen er ikke formålet å punktviss følge WPR-metodens seks spørsmål, men disponere dem som et redskap for å forstå og analysere prosjektets utvalgte policyer. Metoden bidrar til å legge en føring for de politiske målene og diskursene i policyene. De seks spørsmålene legger til rette for at mine egne tanker skal bli en del av analysemateriale. Spørsmålene åpner opp for tolkning av hva ‘jeg’ tror policyene kan inneholde. Dette omhandler subjektivitet og hvordan man ser seg selv og andre (Bacchi, 2012).

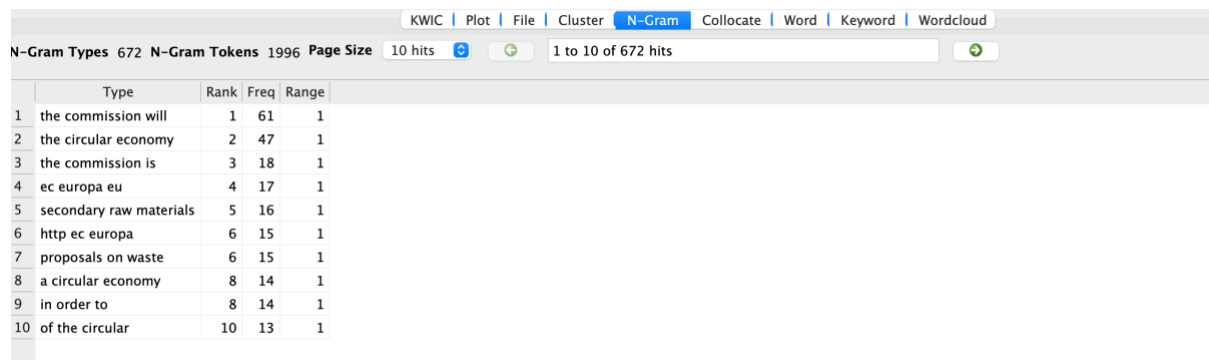
3.3.2 Korpus lingvistik

Forståelsen for hva om ligger i den sirkulære terminologien har innledningsvis vist seg å være divergerende i form av at definisjonene har ulike svakheter, og at en standardisert definisjon i dag ikke er etablert. Allikevel kan det være en likhet i at samtlige av definisjonene til dels handler om å forlenge livssyklus og minimere avfall. Med en terminologi som viser seg å være vekslende blant forskere og politikere, vil det være interessant å ha i bakhodet hvordan terminologien kan endre seg. I dette prosjektet bruker jeg verktøyet som en kvantitativ metode for å understøtte den kvalitative forskningen som primært etableres.

For å undersøke terminologien tar jeg i bruk softwaren *AntConc*. Programmet er utviklet av Laurence Anthony som er professor i anvendt lingvistik (Laurenceanthony, 2022). AntConc er en gratis software som utfører korpuslingsvistikforskning, ved at man laster opp de filene man ønsker skal undersøkes, og filene deretter analyseres. I dette prosjektet benyttes

programmet til å analysere hvordan 'sirkulær økonomi' betegnes i handlingsplanene og strategiene som analyseres. De lingvistiske egenskapene eller filtre programmet tilbyr er: 'KWIC', som viser nøkkelord i en gitt kontekst; 'File', som viser filen i sin helhet; 'Cluster', 'N-gram', 'Collocate', 'Word' og 'Keywords'

Først ble den europeiske handlingsplanen fra 2015 lagt inn i programmet for å undersøke hyppigheten bestemte ord blir anvendt, gjennom filteret N-gram. I handlingsplanen blir «the circular economy» nevnt 47 ganger, se figur 4.

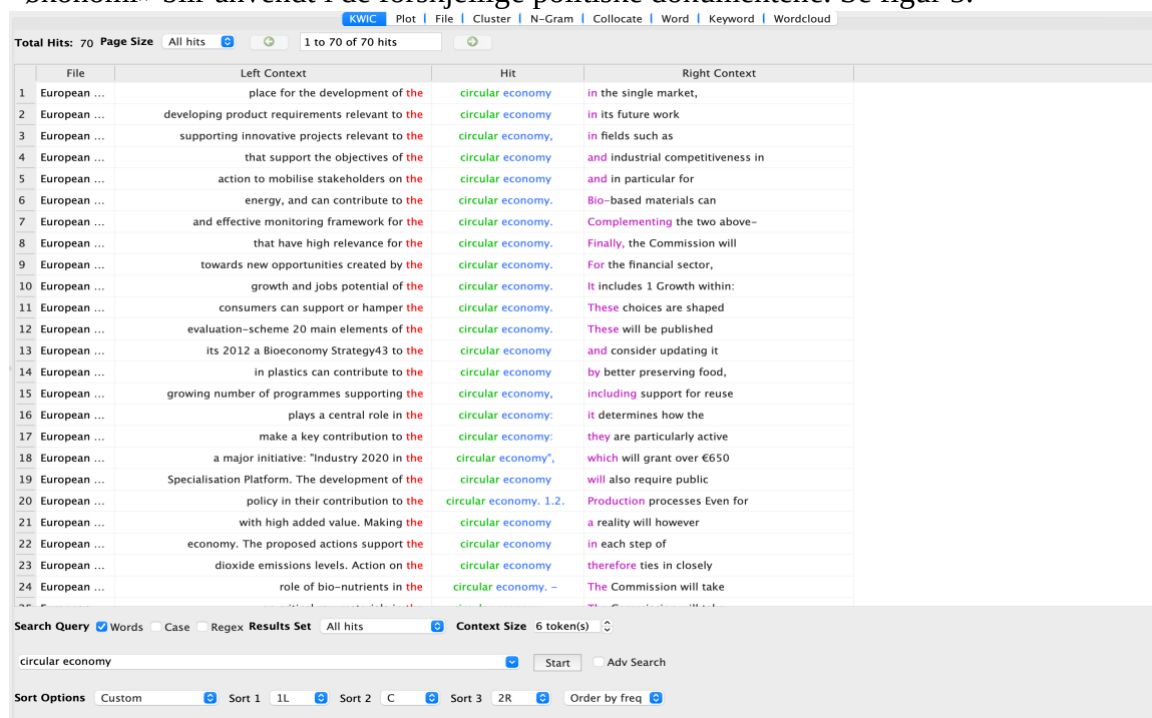


The screenshot shows the AntConc N-gram interface. The top navigation bar includes tabs for KWIC, Plot, File, Cluster, N-Gram (selected), Collocate, Word, Keyword, and Wordcloud. Below the tabs, it displays 'N-Gram Types 672 N-Gram Tokens 1996 Page Size 10 hits' and a search range of '1 to 10 of 672 hits'. The main table lists the top 10 N-grams:

	Type	Rank	Freq	Range
1	the commission will	1	61	1
2	the circular economy	2	47	1
3	the commission is	3	18	1
4	ec europa eu	4	17	1
5	secondary raw materials	5	16	1
6	http ec europa	6	15	1
7	proposals on waste	6	15	1
8	a circular economy	8	14	1
9	in order to	8	14	1
10	of the circular	10	13	1

Figur 4: AntConcs N-gram viser hyppigheten av ordet "the circular economy" på plass nr 2, med en hyppighet på 47

Blant de filtreringsmetodene som kan anvendes er KWIC et at de filtrene som hyppigst blir anvendt ettersom filteret gir anledning til å undersøke hvilken kontekst for eksempel «sirkulær økonomi» blir anvendt i de forskjellige politiske dokumentene. Se figur 5.



The screenshot shows the AntConc KWIC interface. The top navigation bar includes tabs for KWIC (selected), Plot, File, Cluster, N-Gram, Collocate, Word, Keyword, and Wordcloud. Below the tabs, it displays 'Total Hits: 70 Page Size All hits' and a search range of '1 to 70 of 70 hits'. The main table shows the first 24 hits for the search query 'circular economy'.

	File	Left Context	Hit	Right Context
1	European ...	place for the development of the	circular economy	in the single market,
2	European ...	developing product requirements relevant to the	circular economy	in its future work
3	European ...	supporting innovative projects relevant to the	circular economy,	in fields such as
4	European ...	that support the objectives of the	circular economy	and industrial competitiveness in
5	European ...	action to mobilise stakeholders on the	circular economy	and in particular for
6	European ...	energy, and can contribute to the	circular economy.	Bio-based materials can
7	European ...	and effective monitoring framework for the	circular economy.	Complementing the two above-
8	European ...	that have high relevance for the	circular economy.	Finally, the Commission will
9	European ...	towards new opportunities created by the	circular economy.	For the financial sector,
10	European ...	growth and jobs potential of the	circular economy.	It includes 1 Growth within:
11	European ...	consumers can support or hamper the	circular economy.	These choices are shaped
12	European ...	evaluation-scheme 20 main elements of the	circular economy.	These will be published
13	European ...	its 2012 a Bioeconomy Strategy ⁴³ to the	circular economy	and consider updating it
14	European ...	in plastics can contribute to the	circular economy	by better preserving food,
15	European ...	growing number of programmes supporting the	circular economy,	including support for reuse
16	European ...	plays a central role in the	circular economy:	it determines how the
17	European ...	make a key contribution to the	circular economy:	they are particularly active
18	European ...	a major initiative: "Industry 2020 in the	circular economy",	which will grant over €650
19	European ...	Specialisation Platform. The development of the	circular economy	will also require public
20	European ...	policy in their contribution to the	circular economy. 1.2.	Production processes Even for
21	European ...	with high added value. Making the	circular economy	a reality will however
22	European ...	economy. The proposed actions support the	circular economy	in each step of
23	European ...	dioxide emissions levels. Action on the	circular economy	therefore ties in closely
24	European ...	role of bio-nutrients in the	circular economy. -	The Commission will take

Below the table, the search query is 'circular economy' and the context size is '6 token(s)'. The bottom section shows sorting options: Sort 1 (1L), Sort 2 (C), Sort 3 (2R), and Order by freq.

Figur 5: AntConc, visning av konkordanslisten og resultater for søkeordet "circular economy", merket med grønt og blått. Der ordet til venstre for nøkkelordet er merket rødt, og til ord til høyre for søkeordet er markert i lilla.

Det er primært disse to filtrene som blir anvendt videre i analysen, og illustrasjonene gitt overfor er kun eksempler på hvordan programmet kan benyttes.

3.4 Intervju og datainnsamling

Prosjektet baserer seg på primær- og sekundærdata, der dokumentanalysen utgjør primærdata. I utarbeidelsen av sekundærdata benyttes det semistrukturerte kvalitative forskningsintervju for å danne et bredere forståelsesgrunnlag av konsekvensene til dokumentene (Kvale, 1999). I kombinasjonen av datainnsamlingen utgjør dette fundamentet for å besvare problemformuleringen.

3.4.1 Det semistrukturerte kvalitative forskningsintervju

Samtaler er en grunnleggende form for menneskelig interaksjon (Kvale, 1999), der kunnskap og viten deles mellom de som samtaler. Intervjuet blir beskrevet som et håndverk uten standardprosedyrer for utførelser (Kvale & Brinkmann, 2018), dette betyr ikke at intervjuundersøkelsen ikke krever forberedelser. Hvis intervjueren er godt forberedt, kan dette gi åpner opp for en gjensidig samtale om temaet ved deling av viten. Fordelen med det semistrukturerte intervjuer er at det er fastsatt en intervjuguide, allikevel byr den på muligheter om å treffe beslutninger underveis, enten ved å stille oppfølgende spørsmål eller endre spørsmålsrekkefølgen i intervjuguiden (Kvale, 1999). Denne muligheten har blitt benyttet under intervjuene hvis informanten selv har innledet en samtale om temaet som ifølge intervjuguiden skulle blitt stilt senere. Formålet med å avholde kvalitative forskningsintervju er å forstå temaer som sirkulær økonomi ut fra intervjupersonenes perspektiver (Kvale, 1999). Det er forsøkt å skape en samtale om informantens arbeidshverdag, ved å spørre om hvordan omstillingen til sirkulær økonomi påvirker deres arbeidsprosesser og hvordan de forholder seg til tema. Selv om det er mange styrker ved å avholde intervju ses informantenes kognitive evner som svakheter i intervjusituasjonen, da konkrete situasjoner og hendelser kan bli glemt og ikke korrekt gjengitt (Bitsch Olsen, 2018). Kvale (1999) presenterer *intervjuforskningens syv stadier* som et verktøy for å systematisk planlegge og gjennomføre intervjuundersøkelsen. De syv fasene blir ikke fulgt punktvis, men heller som et redskap for å skape en grundig intervjuundersøkelse. Dette blir beskrevet i hvordan intervjuene ble forberedt, gjennomført og behandlet.

Valget om å avholde forskningsintervjuer er tatt for å få bredere innsikt i tema og hvordan informantene er nødt til å forholde seg til det, i tillegg til å gi innsikt i hvordan reguleringsarbeidet i praksis fungerer. I analyseringen av policydokumentene kan man enkelt trekke konklusjoner for enten det ene eller andre knyttet til måten policyene er bygd opp på. Men de gir ikke anledning til å vite hva som skjer i reguleringsprosessen og hvilke aktører som bidrar. Beslutningen falt derfor på at hvis man skal få en mer omfattende og veloverveid besvarelse på temaet og problemformuleringen var det aktuelt å avholde noen intervjuer.

3.4.2 Forberedelse og utvalgelse av informanter

Etter de innledende analysene av handlingsplanene til EU, Danmark og Norge, var det behov for å få på plass noen informanter for å forstå hvordan arbeidet med handlingsplanene og strategiene og den generelle omstillingen har blitt mottatt og bearbeidet. I utvelgingsprosessen av informanter var det viktig å finne noen aktører som arbeidet strategisk med policyene for å hente informasjon fra de som har overblikk og arbeider med det på dagligbasis. Ved å skaffe informanter som sitter med fingeren på pulsen i omstillingen og som har god teoretisk og praktisk kjennskap til temaet vil kunne tilby undersøkelsen flere perspektiver (Bitsch Olsen, 2018).

Jeg var i kontakt med flere organer for regulering og endte opp med et knippe informanter fra Bolig- og Planstyrelsen, Standardiseringsorganene i Danmark og Norge og Norsk Industri. Informantene er utvalgt med omhu til å kunne besvare noen av de spørsmål som har blitt avdekket underveis i undersøkelsen. Kommunikasjonen med informantene ble gjort gjennom e-post. I tabell 3 er grunnleggende informasjon om informantene og hvilken organisasjon de arbeider for og hvilken stilling de operer i. Informasjonen er godkjent av informantene.

Betegnelse	Organisasjon	Dato
Prosjektleder	Norsk Standard	23.November 2022 kl. 13.00 – 14.00
Sjefskonsulent	Bolig- og Planstyrelsen	25.November 2022 kl. 09.00 – 10.00
Seniorkonsulent	Dansk Standard	30.November 2022 kl. 14.00 – 15.00

Komiteleder	Norsk Standard	06.Desember 2022 09.00-10.00
Bransjesjef	Norsk Industri	07.Desember 2022 kl. 09.00 – 10.00

Tabell 3: Informasjon om informanter

Informant 1: (Prosjektleder i Norsk Standard) er ansatt i Norsk Standard i stillingen som faglig leder for utviklingen av standarder i Norge. Informanten arbeider med ledelsessystemer i miljø, revisjon av ledelsessystemer og miljødata. Informanten er ansvarlig for standardiseringsarbeidet med å utvikle horisontale uspesifikk standardisering av sirkulær økonomi i ISO og Standard Norge.

Informant 2: (Sjefskonsulent i Bolig- og Planstyrelsen) arbeider hovedsakelig med bygningsreglementet innenfor energi, inneklima og installasjoner. Vedkommende sitter blant annet med implementeringen av bygningsdirektiver og implementeringen av andre direktiver som har betydning for energi i bygningsreglementet, herunder energirammeregningen og LCA. Informanten har deltatt i beslutningsgrunnlaget for etableringen av *National Strategi for Bæredygtig Byggeri*.

Informant 3: (Seniorkonsulent i Dansk Standard) Informanten har arbeidet med sirkulær økonomi i byggeriet de siste årene. Nå går arbeidet primært ut på å utviklingen og etablere en bransjespesifikk standard for sirkulær økonomi i bygg og anleggsbransjen.

Informant 4: (Komiteleder i Norsk Standard) er ansatt i norsk standard, og arbeider med standardisering rettet mot bygg- og anleggsbransjen. Arbeidet går nå ut på å etablere en speilkomite i arbeidet i utviklingen av en bransjespesifikk standard for bygg og anlegg. Informanten arbeider som prosjektleder og komiteleder, men vil bli betegnet som komiteleder for å skille mellom navnene til informantene i utsagnene.

Informant 5: (Bransjesjef i Norsk Industri) Arbeider med sirkulær økonomi i støtte med norsk industri og representanter fra næringslivet. Informanten har ansvaret for sirkulær økonomi i ytre miljø uspesifikt på tvers av bransjer, og har derfor kunnskap om sirkulær økonomi innenfor mange næringer.

3.4.3 Utarbeidelse av intervju spørsmål

Intervjuguiden ble delt inn i to deler, en tematisk og dynamisk del, for å dekke både temaer som skal belyses samt enklere formulerte spørsmål. Den tematiske delen er relatert til intervjuets 'hva', og bidrar til produksjon av kunnskap, der overordnede spørsmål bidrar til brede svar som kan tolkes i en større kontekst. Den dynamiske delen viser til intervjuets 'hvordan' for å bidra til en god intervjuinteraksjon. Her er spørsmålene kortere og mer presise for å holde samtalen i gang (Kvale & Brinkmann, 2018). Spørsmålene i intervjuguiden har blitt tildelt en rekkefølge, guiden er ikke styrende, men åpen for at rekkefølgen endres underveis i intervjusamtalene. Til sist ble informantene spurt om det var temaer de mente kunne være interessante for undersøkelsen, eller som de mente kunne bistå prosjektet.

3.4.4 Behandlings og koding av intervjuene

Alle intervjuene ble avholdt over Microsoft Teams, da det var det mest hensiktsmessige da jeg til tider ikke satt i samme land som informantene, i tillegg til at det er gode opptaksmuligheter gjennom mediet. Dermed ble det tatt opptak av alle intervjuene som hjelpemiddel for transkribering, og opptaket ble slettet etter intervjuet var transskribert. Transkripsjonsarbeidet gikk primært ut på å endre språket fra tale til skrift.

I forsøket på å strukturere innholdet i de transkriberte intervjuene for å velge ut relevante utsagn, ble det lagt opp til åtte koder: *regelmaker, regeltaker, tilbakemeldingssystemer, myk regulering, hard regulering, manglende policyer, selvregulering og lovgivning/standardisering*. De åtte kodene ble så inndelt i tre overordnede temaer som skulle utgjøre hver delanalyse. Her inngikk de tre første kodene til første tema om institusjoner som sosiale regimer, tema to om overordnet regulering, og tema tre som omhandlet selvregulering kontra lovregulering. I tillegg til disse ble det også holdt utkikk etter sitater der informantene sa noe rundt hva policyene bygger på. Ettersom kodene ligger tett opp mot hverandre var det ofte utsagn kunne bli kodet i forskjellige kategorier. I de tilfellene ble det tatt utgangspunkt i hvilken kode som veide tyngst i utsagnet. Flere av kodene inngikk også i de samme analyseavsnittene, noe som gjorde at de usikre sitatene ble tolket på ny under analyseringen. Når kodingen av sitatene var overstått, ble de aktuelle sitatene plukket ut og satt inn i delanalysene for å understøtte det empiriske innholdet.

Kapittel 4: Analyse – Del 1

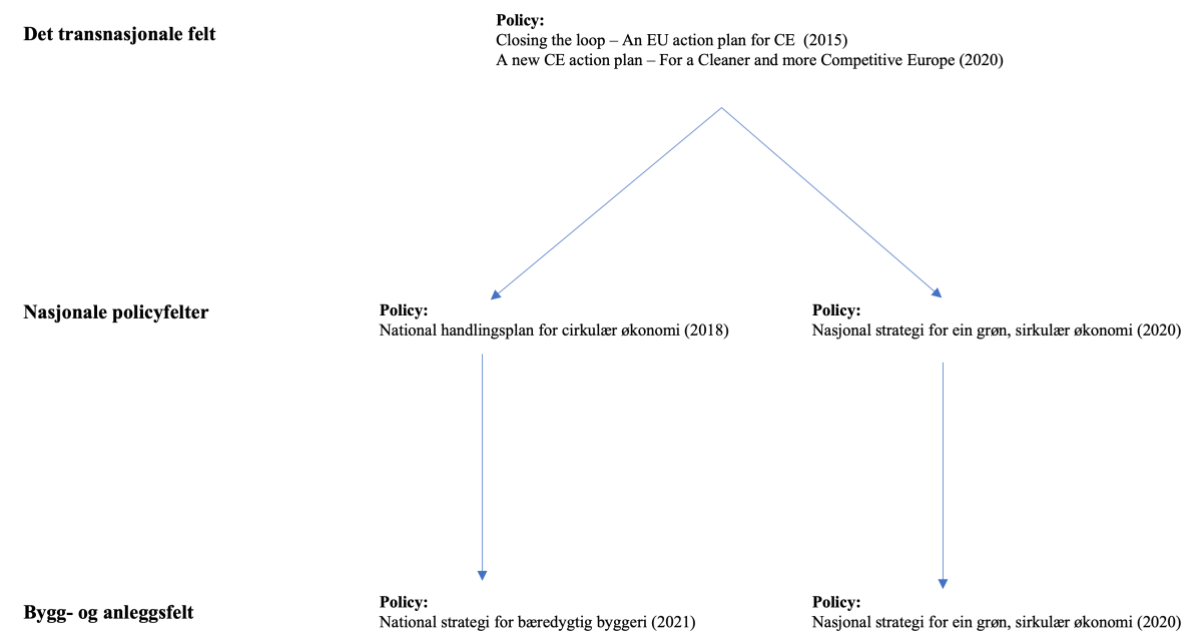
4 Analyse - Del 1

I denne første delen av analysen undersøkes bevegelsene på makronivå, og virkningene av de transnasjonale policyene kartlegges i nasjonal og lokal kontekst. Dokumentanalysen anvendes her og bidrar til å beskrive og analysere policyer på transnasjonalt nivå i EU og med hvilke karakteristikk som kommer til syne gjennom handlingsplanene. Deretter analyseres de nasjonale og lokale policyer i Danmark og Norge og bygg- og anleggsbransjer, der det kartlegges hvilke tiltak som blir implementert på tvers av policyene. Konjekturane av de forskjellige institusjonelle felter dannes og feltaktiviteter kartlegges for å analysere hvordan de identifiserte feltene interagerer.

4.1.1 Transisjonen til sirkulær økonomi

For å kartlegge transisjonen til sirkulær økonomi på nasjonalt og lokalt nivå i Danmark og Norge, er det avgjørende å undersøke hva som skjer på det transnasjonale nivå i EU. På det transnasjonale nivå er det Europakommisjonen som har påtatt seg det overordnede ansvaret for å implementere sirkulær økonomi i EU. I omstillingsgrunnlaget har de blant annet utarbeidet to handlingsplaner til sirkulær økonomi. Disse er som utgjør som tidligere nevnt i undersøkelsens empiriske snitt og det som danner konteksten for arbeidet som har blitt gjort i Danmark og Norge, dette er illustrert i figur 6. Den første handlingsplanen: *Closing the loop – An EU Action Plan for Circular Economy* ble utgitt i 2015. Den andre handlingsplanen ble publisert i 2020: *A New Circular Economy – For a Cleaner and more Competitive Europe*. Handlingsplanene bygger på initiativer og tiltak som skal føre EU på vei mot en sirkulær omstilling. Analysene på nasjonalt nivå i denne rapporten starter med Danmark og deres svar på EUs handlingsplan *Strategi for cirkulær økonomi (2018)*, og strategien for bygg- og anleggsbransjen *National strategi for bæredygtig byggeri (2021)*, utgjør de lokale nivå. Deretter blir nasjonalt nivå i Norge og strategien: *Nasjonal strategi for ein grøn, sirkulær økonomi (2020)*, strategien tar for seg alle landets næringer og inneholder derfor det lokale nivå for bygg- og anleggsbransjen.

Som illustrert i figur 6. illustrer det empiriske snitt som beskrevet i avsnittet over, og hvordan regelmakeren (EU) og regelen (handlingsplanene) påvirker etableringen av nye strategier for Danmark og Norge som regeltakere, men samtidig får rollen som regelmaker når de utviser nye lokale strategier.



Figur 6: Illustrasjon av det empiriske snitt, transnasjonalt, nasjonalt og lokalt nivå

4.2 Delanalyse I – Europeiske Union

I denne delanalyse I introduseres og analyseres Europakommisjonens handlingsplanene til sirkulær økonomi (2015; 2020). For å forstå policyene er dokumentanalysen og WPR-metoden benyttet.

4.2.1 Closing the loop – An EU action plan for Circular Economy

Den første handlingsplanen for sirkulær økonomi ble utgitt i 2015, der Europakommisjonen oppfordrer medlemslandene til å lukke kretsløpet gjennom måten vi handler på. Dette oppfordrer i sirkulær økonomisk tro til å bevare ressursene, materialer og råstoffer, som allerede er tatt i bruk og forlenger levetiden gjennom for eksempel ombruk og gjenbruk. Dette bidrar til en forlengelse av verdikjeden, hvilket bidrar til å redusere forbruken av råstoffer materialer. Videre fremgår det i rapporten at en omstilling til sirkulær økonomi vil styrke den europeiske konkurranseevnen, og skape nye forretningsmuligheter ved å utvikle innovative løsninger som kan bidra til effektivisering av produksjons- og forbruksmønstre. Samtidig som løsningene fokuserer på grønne handlemuligheter som bidrar til å sikre bærekraftig bruk av ressurser og føre til reduserte CO₂-emmisjoner. Handlingsplanen kommer som et svar og viser handlekraft etter Ellen MacArthur Foundations rapport om forflyttelse mot sirkulær økonomien og dens gevinster, for å fremme et konkurransedyktig Europa.

Problematikken i grunnlaget for policyen er at produkter, materialer og ressurser og deres potensiale ikke utnyttes til det fulle og medfører tap av økonomiske gevinster gjennom manglende verdiforlengelse. Dette skyldes den lineære økonomiske modell er så dypt forankret i verdenssamfunnet, og har ført til at levemåten vi har tillagt oss ikke opprettholdes på en bærekraftig måte. Dette er et av hovedpoengene i handlingsplanen handler om å redusere uopprettelige skader ved at ressursene brukes i et tempo som ikke er bærekraftig, da den i dag overstiger jordens evne til fornyelse. Handlingsplanen fokuseres det på tiltak som kan gi verdi i omstillingen, formålet å forbedre og forlenge produkters livssyklus, ved å utvikle bedre designløsninger for reparasjon eller demontering. I dette punktet inngår nye forretningsmuligheter som en mulighet til å utvikle nye produktløsninger. Vi som forbrukere kan være pågangsdrevne for sirkulær økonomi, men også store hinder for det. Derfor skal det blant annet fokuseres på tydeligere merking av miljøprestasjoner, og sikre rett prising av materialer etter miljøomkostninger. Det skal fokuseres på rett håndtering av avfall for i større grad gjenbruke verdifulle materialer. Med rett håndtering av avfall kan større gjenbruk av sekundære råstoffer og vann benyttes. Ved nye standarder skal dette nedbringe barrierene for gjenbruk og fremme materialekretsløp.

I handlingsplanen er det blitt gjort prioriteringer når det kommer til områder som møter særlige utfordringer når det kommer til verdikjeden av produkter og deres miljøavtrykk eller avhengighet. Det kreves samarbeid på tvers av nasjoner for å sikre at de kan nå sitt fulle potensial, områdene er som følge: **(i)** Øke ombruken på plast, og minimere engangsprodukter for å minimere avfall og forhindre at det forurenses havet; **(ii)** Redusere matavfall; **(iii)** Sikre at kritiske råstoffer får forlenget levetid; **(iv)** Fremme gjenanvendelse av byggeri og nedrivningsavfall; **(v)** Bruke biomasse og biobaserte produkter for å erstatte produkter laget av fossile stoffer; og **(vi)** Innovasjon, investering og andre horisontale tiltak, der fokuset på grønne investeringer og finansiering av forskning og innovasjon.

Lukk kretsløpet – I bygg- og anleggsbransjen

Som et av de prioriterte områdene handlingsplanen velger å fremheve er situasjonen i bygg- og anleggsbransjen og omhandler nybygg og nedrivning. Det er knyttet særlige utfordringer til mengden av materialer og komponenter, med deres verdikjeder og miljøavtrykk. Bygg- og anleggsbransjen er en av bransjene som genererer mest avfall og klimautslipp globalt, det er allikevel potensiale for at dette kan utbedres betraktelig, med bedre utnyttelse av ressursene. I handlingsplanen er det fastsatt obligatoriske mål som skal fremme gjenanvendelse og annen

nyttiggjørelse av bygnings- og nedrivningsavfall, da det ses store muligheter for å redusere forskjellene internt i EU. Kommisjonen har derfor som mål å utvikle retningslinjer for rivingsprosjekter der standarder for sortering av bygnings- og nedrivningsavfall, og behandling av farlig avfall og kjemikaler. Kommisjonen skal videre prioritere undersøker av barrierer og fremmere for ombruk og gjenbruk av bygnings og nedrivningsavfall, og på bakgrunn av dette utvikle frivillige gjenbruksprotokoller, og danne større overblikk over bransjens avfallsstrømmer. Kommisjonen ser det som hensiktsmessig å sette fokus på designforbedringer som kan bidra til å redusere bygningers miljøpåvirkning, øke holdbarheten gjennom bedre gjenanvendelse av materialer. For å sikre dette vil det derfor utvikles et system for bygningers miljøprestasjoner gjennom livssyklus i LCA-verktøy.

4.2.2 A New Circular Economy - For a Cleaner and more Competitive Europe

Den andre handlingsplanen for sirkulær økonomi ble utgitt i 2020 år etter den første handlingsplanen ble utgitt. Denne handlingsplanen oppfordrer til å nedbringe forbruket, gjennom å fokusere på sirkulær økonomi, og dermed bidra til et renere og mer konkurransedyktig Europa. Dette skal gjøres ved å etablere et regulatorisk rammeverk der normen vil være bæredyktige produkter, tjenester og forretningsmodeller. For å oppnå en fullstendig omstilling til sirkulær økonomi kreves det et transnasjonalt samarbeid som brer seg lenger ut enn kun landene i Europa, derfor vil EU føre an og vise veien på et globalt nivå.

Denne handlingsplanen er mer dybdegående og setter i større grad fokus på initiativer til å utbedre og produsere nye policyer for å sette krav til transisjonen til sirkulær økonomi. Tiltakene fra forrige handlingsplan skjerpe da det ses et økt behov for ytterligere grep for å fremskynde omstillingen til sirkulær økonomi. Tiltakene som blir introdusert i denne handlingsplanen er mer omfattende, og brer seg i større grad ut mot utbygging av EUs indre marked, nye produksjonsmuligheter og potensialer ved ny teknologi og digitalisering. Ved å fokusere på teknologiers muligheter ved digitalisering vil kunstig intelligens, IoT, big data og blockchain kunne påvirke omstillingen på en positiv måte. Sammen med annen form for digitalisering gjennom eksempelvis digitale materialebanker bidra til et Europa som er mindre avhengig av råstoffer og ressurser. Videre så formidler kommisjonen et ønske om at det for små- og mellomstore bedrifter skal høynes muligheter for å fokusere på blant annet nye forretningsmodeller, disse kan for eksempel basere seg på tettere kundeforhold, produkt-som-en-tjeneste, eller lignende, der fellesnevneren er at fokuset forblir på å øke livssyklusen hos materialer, gjennom reparasjon og gjenbruk.

For å kunne nå målene om klimanøytralitet, ressurseffektivitet og konkurransedyktig (sirkulær) økonomi, i likhet med målsetningen i den forrige handlingsplanen (2015), har kommisjonen utviklet ni bæredyktighetsprinsipper: **(i)** Produktforbedring, gjennom økt kvalitet, der reparasjon og gjenbruk vil være mulig, samt fjerne innhold av farlige kjemikalier for å øke energi- og ressurseffektiviteten; **(ii)** Krav om å gjenbruke innholdet i nye produkter, der sikkerheten og yteevnen opprettholdes; **(iii)** Forbedre mulighetene til reproduksjon og resirkulering med høy kvalitet; **(iv)** Redusere CO₂- og miljøavtrykket; **(v)** Utvikle flergangsprodukter for å redusere avfall fra engangsprodukter; **(vi)** Forby destruksjon av forbruksvarer som ikke har blitt solgt; **(vii)** Etablere nye forretningsmodeller som produkter som tjenesteytelse, der eierskapet og ansvaret for produkter og dets livssyklus forblir hos produsentene; **(viii)** Utvikle digitale produktinformasjoner eksempel. materialebanker og digitale materialepass; **(ix)** Utvikle belønningssystemer for bærekraftsprestasjoner.

Videre blir ytterligere syv områder prioritert. Dette er området med sentrale produkters verdikjeder som det kreves en omfattende innsats å få endret: **1)** Elektronikk og IKT-utstyr, her skal det fremmes initiativ som vedrører sirkulær elektronisk utstyr, forlenge levetiden ved at øke energieffektiviteten og holdbarheten, reparasjons- og returneringsordninger skal bli etablert og krav til universalladere for opplading; **2)** Batterier og kjøretøy, her skal det bærekraftigheten av batteriets verdikjede forbedres, ved nye bærekraftkrav og ved å redusere bruken av ikke-oppladbare batterier; **3)** Emballasjen skal reduseres ved å minimere emballasje på blant annet mat og ved å designe emballasjen så den kan gjenbrukes; **4)** Plast, her skal mikroplast begrenses. Det skal videre minimere engangsprodukter av plast og heller utvikle annet biologiske materialer som erstatning for plast; **5)** Tekstiler, her skal det blant annet utvikles foranstaltninger for miljøvennlig design, etableres nye forretningsmodeller og tjenester og fremme gjenbruk av både tøy og tekstiler; **6)** Bygg og anlegg: her er målet å redusere avfall, og klimagassutslipp gjennom blant annet bedre materialeffekt; **7)** Mat, vann og næringsstoffer, disse står for en stor andel av miljø- og ressursbelastningen der store deler kastet, derfor et mål å redusere matavfall. I dette området skal det også fokuseres på hvordan nedbringe anvendelsen av engangsemballasje innenfor matsektoren.

En ny sirkulær økonomi – I bygg- og anleggsbransjen

I likhet med den forrige handlingsplanen (2015) blir bygg- og anleggsbransjen også her heist frem som et prioritert området for omstillingen. Dette bunner i bransjens omfattende innflytelse på flere andre næringer, samtidig som bransjen stadig krever store mengder med ressurser og materialer. Her blir nye mål presentert blant annet går disse ut på å øke effektiviteten, og øke

utnyttelsen og potensialet til materialene gjennom å redusere klimagassutslipp og minimere avfallsstrømmer.

For å kunne gjennomføre Europakommisjonens ønskede mål har de utarbeidet fem punkter for å fremme sirkularitetsprinsippene, der følgende punkter innebærer: **(i)** Krav om bærekraftsprestasjoner for komponenter, herunder krav til gjenbrukt innhold, sikkerhet og funksjonalitet; **(ii)** Forbedring av holdbarheten og tilpasningsdyktigheten i byggeaktiviteter, gjennom blant annet digitale loggbøker; **(iii)** Bæredyktig finansiering, gjennom integrering av levetidsvurderinger i offentlige innkjøp for å redusere CO₂-utslipp og potensialer ved CO₂-lagring; **(iv)** Materialespesifikke avfallsfraksjoner for bedre materialenyttiggjørelse for å øke materialers livssyklus gjennom bevaring og forlengelse og; **(v)** Reduksjon av arealbefestelse, øke sikker og bæredyktig jord for sirkulær anvendelse. Det vil fremmes et initiativ til en renoveringsbølge, gjennom «*EUs Green Deal*» (2020) (European Commission, 2020), som skal sørge for forbedringer av energieffektiviteten i EU, der dette skal skje i forenlighet med prinsippene for sirkulær økonomi. Formålet er at det skal føre til forbedret livssykluspresentasjoner og øke forventet levetid for byggeaktiviteter. Det er også utviklet en frivillig europeisk dokumentasjonsmetode «*Level(s)*». Denne dokumentasjonsmetoden skal finne felles bæredyktige løsninger for EU for å fremme en felles forståelsesramme for blant annet evaluering av bæredyktig byggeri.

4.2.3 Europa som et transnasjonalt felt

I denne konteksten er EU regelmaker, og representerer normative og regulative forventningene til medlemsstatene som i relasjon til EU har rollen som regeltakere. Handlingsplanenes overordnede poeng er å sikre en *klimanøytral, ressurseffektiv og konkurransekraftig økonomi*. For å oppnå tilfredsstillende resultater ved de tre målene vil det kreves samhandling i tråd med handlingsplanenes initiativ til å utnytte samarbeid på tvers av landegrenser. Handlingsplanen legger allikevel ikke opp til hvordan dette samarbeidet skal foregå, og med nåværende nasjonale reguleringer opptrer dette som en barriere for utvikling av samarbeidet (Deloitte, 2020b). Usikkerheten rundt handlingsplanene og den eksisterende reguleringen skaper tvetydige retninger som ses som en barriere for at transisjonen kan oppnå sitt fulle potensiale.

EU som et sterkt transnasjonalt styrefelt har bygd opp en moralsk legitimitet overfor medlemslandene, men også til andre transnasjonale og globale aktører. Det kan forstås som at det ligger i EU politiske og økonomiske interesse å opprettholde denne legitimiteten og sørger

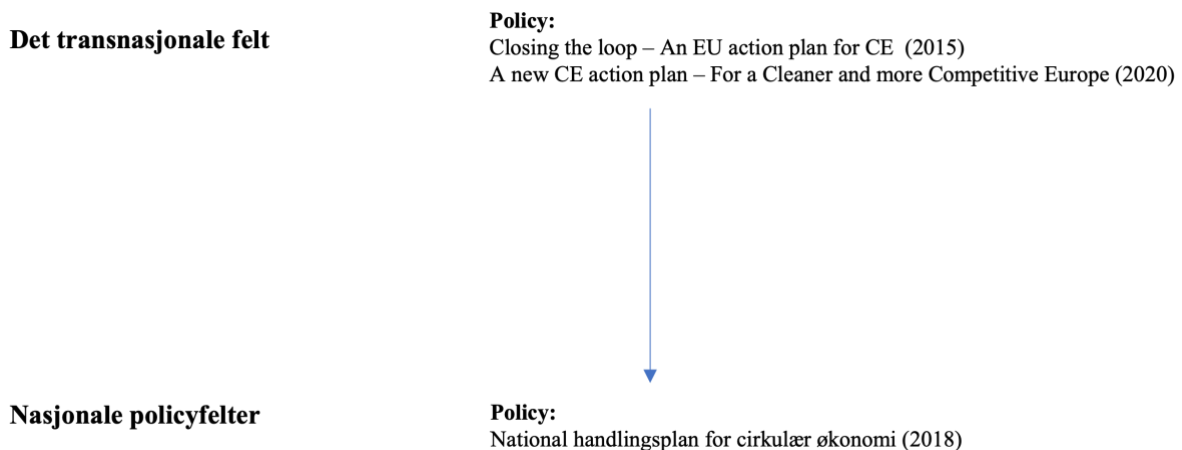
derfor for å utarbeide et handlingsgrunnlag for Europa som komme i gang med omstillingen til den sirkulærøkonomiske modell. Ansvaret følger ved å danne et felles regulatorisk og normativt rammeverk for å påvirke medlemsstatene til å ha handle sammen for i fellesskap og løse utfordringene knyttet til omstillingen til sirkulær økonomi. EU har mulighet til å kreve en forandring, men det er å forstå gjennom handlingsplanene at de opptrer forsiktig og legger heller føringen gjennom små justeringer og kontinuerlig fremdrift i transisjonen. Ved å unngå inngripende forandringer som kan føre til misnøye, tolkes det som at taktikken EU har er små steg av gang for å sørge for at alle medlemslandene følger med. Unionen flytter seg på tvers av store geografiske områder, for at det grønne skiftet og sirkulær økonomi skal bryte gjennom kreves det at alle nasjonene henger med.

4.3 Delanalyse II – Danmark

I denne delanalyse II introduseres og analyseres den danske strategien til sirkulær økonomi (2018) og strategien til bæredyktig byggeri (2021). For å kartlegge og analysere innholdet i policyene er det her benyttet dokumentanalyse og WPR-metoden.

4.3.1 Strategi for Cirkulær Økonomi

Den danske strategien for sirkulær økonomi ble utgitt i september 2018. I utarbeidelsen av strategien påtok Miljø- og fødevareministeriet i samarbeid med Ervervsministeriet ansvaret og rollen som regelmaker i transisjonen til sirkulær økonomi i Danmark, på vegne av den danske regjeringen.



Figur 7: Empirisk snitt i policyer mellom EU og Danmark som regelmaker og regeltaker

Sirkulærøkonomien beskrives i strategien som en modell der resirkulering og materialeutnyttelse forlenger verdien til råstoffer og materialer og minimerer avfallet. Sirkulær økonomien byr på nye designmuligheter for produkter for å bidra til å forenkle gjenbruk og reparasjon. Den økonomiske modell åpner for nye forretningsmodeller som blant annet åpner for deletilganger og nye servicer som tilbyr leie fremfor å eie. I tillegg til dette åpner strategien opp for bedre samarbeid blant danske bedrifter der noen overskuddsproduksjon eller avfall kan komme andre bedrifter til gode, og har til formål å minimere avfall og forbedre miljøet.

Det fremgår av strategien at det oppleves en stor tilslutning til den sirkulærøkonomiske modell og en støtte til å sikre felles rammevilkår på tvers av de europeiske landene for å sikre at nye mulighet skapes. Den danske regjeringen støtter et offensivt Europa i omstillingen til sirkulær økonomi og mener det er et viktig bidrag for å øke konkurransekraften, ressursproduktiviteten

og opprette av nye arbeidsplasser i Europa. Støtten til rammevilkårene for omstillingen er allikevel ikke uten en hake, da det ikke må skapes konkurranseforvridende byrder for det danske næringslivet.

I regjeringens målsetning om å fremme sirkulær økonomi legges det særlig vekt på seks innsatsområder som overordnet har som mål å styrke danske bedrifter da er de som får oppgaven om å være drivkraften til den sirkulære omstilling. Innsatsområdene legger videre vekt på å øke fokuset på data og digitalisering for å blant annet fremme utviklingen av nye designløsninger, endre forbruksmønstrene, skape et velfungerende marked for avfall og gjenanvendte råvarer og avslutningsvis øke verdibringelsen av bygninger og biomasse. Under hvert av de seks innsatsområdene blir det introdusert totalt femten initiativer som understøtter og tilrettelegger for implementeringen av sirkulær økonomi. I relevans til prosjektet er det kun innsatsområdet 1, 2, 3 og 6 som blir utdypet.

Innsatsområde 1 – Styrke bedriftene som drivkraften for den sirkulære omstilling:

Det første innsatsområdet handler om å opprettholde dagens nivå på ressursproduktiviteten til danske næringer. Samtidig skal man forsøke å forbedre og sette inn tiltak som skal føre til økt sirkularitet ved å benytte og videreutvikle eksisterende teknologier, for å nedbringe materialeomkostningene ved å bevare eksisterende materialer og forlenge deres levetid. De store bedriftene har kommet godt i gang med omstillingen, men det oppleves flere barrierer for de små og mellomstore bedriftene, dette ønsker regjeringen i hjelpe meg og det danner bakgrunn for det første initiativet.

Initiativ 1: Her er målet å tilrettelegge for at små og mellomstore bedrifter kan få en sirkulær forretningsutvikling. Dette innebærer å øke kunnskapen om sirkulær økonomi for de små og mellomstore bedriftene for å bidra til å dekke kunnskapshullene og så de på lik linje med de store bedriftene også kan høste de potensielle gevinstene den sirkulærøkonomiske modellen kan tilby.

Initiativ 2: Dette initiativet går ut på å etablere en felles inngang til det offentlige, for bedrifter med sirkulære forretningsmodeller. Dette gjøres ved å forenkle og endre på eksisterende reguleringer som i dag oppleves som en barriere for bedrifter med sirkulære og og andre innovative forretningsmodeller.

Initiativ 3: I dette initiativet handler om å utvide tilgangen til finansiering av sirkulære forretningsmodeller, med fokus på grønne investeringer.

Innsatsområde 2 – Understøtte sirkulær økonomi gjennom data og digitalisering:

I dette innsatsområdet blir det lagt vekt på digitaliseringen og de muligheter som har åpnet seg for å samle og behandle store mengder data. I omstillingen vil digitaliseringen bidra til smartere bruk ved hjelp av Big Data, IoT og andre digitale plattformer.

Initiativ 4: Dette initiativer understøtter digitale og sirkulære muligheter ved kommersielt bruk av data. Ved å tilrettelegge for økt bruk av sensoren gjennom IoT, dette kan blant annet bidra til å måle materialforbruket. Ved å oppsamle data kan det bidra til innovasjon og optimering av eksisterende teknologier til nye løsninger, som deleplattformer for overskuddsmaterialer.

Innsatsområde 3 – Fremme sirkulær økonomi gjennom design:

I dette innsatsområdet er det fokus på designfasen ved å designe og utvikle nye løsninger for å forlenge levetiden til råstoffer og materialer, ved å sørge for enklere reparasjon og gjenbruk.

Initiativ 5: Her handler det om å endre produktpolitikken og innarbeide sirkulær økonomi ved å designe produkter som kan repareres, skilles fra hverandre og i større grad gjenbrukes.

Initiativ 6: Ved å øke dansk deltagelse i det europeisk samarbeid i utarbeidelsen av sirkulærøkonomiske standarder. Danmark er i dag kun representert i halvparten av arbeidsgruppene i standardiseringsprosessen. Ved å øke aktiviteten ved dansk tilstedeværelse vil Danmark kunne bidra til å utforme retningslinjene for de kommende standardene for sirkulær økonomi.

Innsatsområde 4 – Endre forbruksmønstre gjennom sirkulær økonomi:

Dette innsatsområdet vil ikke utdypes da de ikke ses relevant for prosjektet. I korte trekk handler dette om forbruk og forbruksmønstre i forbindelse med offentlige og private aktører. Det er utdypet i initiativ 7; ved å fremme sirkulære innkjøp, og i initiativ 8; øke fokus på totaløkonomi i offentlige innkjøp.

Innsatsområde 5 – Skape et velfungerende marked for avfall og gjenanvendte råvarer:

Dette innsatsområde ses delvis relevant ved at det overordnet tar for seg produktdesign og sirkulære prosesser. Initiativene dekker dog temaer som ikke ses relevante for prosjektet Initiativ 9; handler om å fremme en mer ensartet innsamling av husholdningsavtaler, initiativ 10; skape likere vilkår på markedet for avfall og gjenanvendte råvarer. Initiativ 11; liberalisere

håndteringen av elektronikkavfall og Initiativ 12; handler om å avsette en pulje til håndtering av reguleringsmessige barrierer for sirkulær økonomi.

Innsatsområde 6 – Øke verdien av bygninger og biomasse:

Bygg- og anleggsbransjen er en av bransjene som har størst potensiale til å kunne bidra med økonomiske og miljømessige gevinster, ved en omstilling til sirkulær økonomi. Store avfallsmengder fra bransjen står alene for omtrent en tredjedel av Danmarks totale avfallsmengde, ved å øke fokuset på avfallshåndteringen kan dette bidra til å bevare råstoffer og materiale. Det blir igangsatt initiativer fra regjeringens side som vil fokusere på totalomkostninger og livssyklusvurderinger. Målet er at dette på sikt skal vil vektlegges høyere i offentlige innkjøp dette betyr en endring i beslutningsgrunnlaget for offentlige byggherrer i byggerier, der innkjøpsprisen ikke lenger vil ha den trygden den har i dag. Videre er det også avsatt et eget prioritert område for sirkulær økonomi i bygninger og biomasse. For å rette opp i dagens situasjon er det et ønske fra regjeringens side om å utvikle en frivillig bæredyktighetsklasse, der hensikten vil være å senke bruket på råvarer og materialer og minimere innholdet av problematiske stoffer.

Initiativ 13: Målet er å utvikle er frivillig bæredyktighetsklasse som et tiltak utviklet i regi av bygningsreglementet, og skal drive utviklingsarbeid ved å undersøke byggematerialers innebygde energi og om dette skal inkorporeres i energirammeberegningen. Den frivillige bæredyktighetsklasse har som mål å øke ressurseffektiviteten og øke verdien av ombruk og gjenbruk av byggematerialer.

Initiativ 14: Ved dette initiativet ønsker regjeringen å utbedre en selektiv nedrivning og å fremme gjenbruk av eksisterende byggematerialer ved å kildesortere avfall under nedrivningsprosessen. For å bistå i dette arbeidet vil regjeringen i samarbeid med bransjen utarbeide standardiserte planer for rivningsarbeid.

Initiativ 15: I det siste initiativet handler det om å øke verdien av biomassen, ved at det i større grad skal utnyttes gjennom fotosyntesen og forebygge matavfall.

I den nasjonale strategien for sirkulære økonomi pålegger den danske regjeringen regeltakerne til å være drivkreftene i transisjonen til sirkulær økonomi. Det er derfor blitt igangsatt en innsats fra Dansk Industri, Dansk Erhverv, Dansk Byggeri og landbruk og fødevarer, der partene har forpliktet seg til hverandre om å løfte sirkulær økonomi opp på dagsordenen. Der fokuset på samarbeidet mellom bransjer og bedriftene står som et av tiltakene for å imøtekomme

transisjonen til den sirkulærøkonomiske modell. Dagens regulering er en barriere for samarbeid på tvers av verdikjedene, dette gjelder i særlig grad i arbeidet om å bevare og forlenge råvarer og andre materials livssyklus. Det vil derfor være behov for å endre den eksisterende reguleringen for å fjerne eksisterende hindringer.

4.3.2 National Strategi for Bæredygtig byggeri

Den nasjonale strategi for bæredyktig byggeri (2021) utgjør en strategi på sektornivå for bygge- og anleggsbransjen. I denne strategien påtar Indenrigs- og boligministeriet rollen som regelmaker og møter regjeringens krav om at regeltakerne er drivkreftene bak transisjonen og har blant annet videreutviklet noen av tiltakene som er gitt i den nasjonale strategien.

Nasjonale policyfelter

Policy:

National handlingsplan for cirkulær økonomi (2018)



Bygg- og anleggsfelt

Policy:

National strategi for bæredygtig byggeri (2021)

Figur 8: Empirisk snitt i policyer mellom Danmark og bygg- og anleggsbransjen

Strategien for bæredygtig byggeri er i og for seg ikke en strategi for sirkulær økonomi i bygg- og anleggsbransjen, legger den seg allikevel tett opp mot sirkularitetsprinsippet. Strategien bygger på den holistiske bærekraftdefinisjonen og inneholder de tre dimensjonene: den miljømessige, den sosiale og den økonomiske.

Strategien bygger på anbefalingene utarbeidet i bransjenettverket Klimapartnerskapet i *Anbefalinger til regjeringen fra Klimapartnerskapet for bygge- og anlægssektoren* (2020), i arbeidet om å redusere bransjens negative klimapåvirkning. Noen av tiltakene som fremgår i strategien for bæredyktig byggeri er blant annet å innføre den frivillige bæredyktighetsklasse, videreutvikle verktøy for livssyklusvurderinger gjennom LCA. Samarbeid på tvers av landegrenser skal videreutvikles for å dele erfaringer og nye løsninger for bærekraftig byggeri.

I den forbindelse skal det gjennom det Nordiske Samarbeid utvikles et felles rammeverktøy for å vurdere bygningers samlede klimapåvirkning.

Selv om strategien eksplisitt ikke omhandler sirkulær økonomi, legger sjefskonsulenten i Bolig og Planstyrelsen til at «Det har været klima, det har været den primære drivkraft bag strategien...»

Ettersom strategien ikke eksplisitt omhandler sirkulær økonomi selv om dette har vært et krav fra regjeringen formidler sjefskonsulenten i Bolig og Planstyrelsen at «*Det har været klima, der har været den primære drivkraft bag strategien...*». Valget om å ikke vektlegge sirkulærøkonomien, men heller fremme krav til reduksjon av klimapåvirkningen fortsetter sjefskonsulenten med «*...man kan sige cirkulær økonomi er jo et virkemiddel til at nå hen til en CO₂ besparelse*». Fra dette kan man tolke det som at valget ved å vekte reduksjon av klimagasser og at den sirkulærøkonomiske modell tilbyr verktøy som kan være CO₂-reduserende. Min personlige digresjon vil dit hen at miljø og klimapåvirkningene lenge har vært et fokus hos bransjen og vil opprettholde stabiliteten og fortsette dette arbeidet vil det være hensiktsmessig om dette fokuset bevares, og derfor utelates fokuset på sirkulær økonomi.

Strategien er bygd opp på fem innsatsområdet som vektlegger. Her inngår klimavennlig byggeri og anlegg som skal føre til mer holdbare bygninger av høyere kvalitet. Videre er ressurseffektivt byggeri med energieffektive og sunne bygninger et fokus. Til sist er digitaliseringen av bransjen også være et vektlagt innsatsområde. Tilhørende de fem innsatsområdene blir det presentert 21 initiativer som bidrar med ytterligere informasjon om innsatsområdene.

Innsatsområde 1 – Mer klimavennlig byggeri og anlegg:

Det første innsatsområdet handler om en generell økning i fokuset på klimavennlig byggeri- og anlegg. Det er allerede rettet stort fokus på energiforbruket ved oppførelse av bygninger, men fraværende når det gjelder drift og vedlikehold. I dette innsatsområdet handler det om å ta flere klimavennlige beslutninger som skal sørge for at bygningers samlede klimaavtrykk reduseres. Her inngår utvinning, produksjon og transport av blant annet byggematerialer.

Dette innsatsområde bygger på flere initiativ: **1)** Nye reguleringer med utgangspunkt i den frivillige bæredyktighetsklasse; **2)** Innfasing av grenseverdier for bygningers klimaavtrykk som på sikt skal inngå i bygningsreglementet og en innfasing av grenseverdier for bygningers klimaavtrykk; **3)** Det skal videreutvikling av LCC og LCA-verktøy til designverktøyer; **4)** Det skal etableres et koordineringsutvalg for bæredyktig byggeri; **5)** Det nordiske samarbeid skal

styrkes i arbeidet med bærekraftig bygninger; **6)** I revisjonen av byggevareforordningen skal bæredyktighet innarbeides; **7)** Øke fokuset på å fremme tiltak til fossilfrie byggeplasser; Og **8)** Undersøkelser skal gjøres med hensyn til innføring av CO₂-reduksjon i anbudsfasen.

Innsatsområde 2 – Holdbare bygninger av høy kvalitet:

Fokuset i dette innsatsområdet ligger i kvalitet i byggeprosessene. Ved å danne holdbare og designeffektive bygninger er målet å sørge for å forlenge levetiden. I tillegg til å unngå unødvendig materialforbruk og samtidig ha fokus på hvilke materialer som brukes. Det skal samles informasjon om bygningsdeler og materialer, med informasjoner om blant annet hvilke materialer som kan gjenbrukes ved å utvikle produktspesifikke datablader.

Tilhørende dette innsatsområdet ligger initiativer som: **9)** Det skal utarbeides flere analyser for bæredyktige konstruksjoner; **10)** Rette fokus på sikkert og helsemessig gjenbruk i bygninger; **11)** Fremme økt bruk av klimavennlige byggematerialer; **12)** Utvikling og oppdatering av miljødata for materialer; og **13)** Det skal gjøres helhetlige vurderinger ved renovering av bygninger.

Innsatsområde 3 – Ressurseffektivt byggeri:

I dette innsatsområdet vektlegges en økning i ressurseffektiviteten i byggeri. Dette gjelder i hele byggeprosessen fra designfasen til levering. Bygg- og anleggsbransjen er kompleks og avhenger av mange faktorer som skal koordineres. Målet er å unngå overtidsprosjekter og ineffektive byggeplasser som følge av dårlig koordinering som fører til unødvendig bruk av materialer, ved for eksempel feil håndtering. Dette handler om å ta hensyn til bygningers klimapåvirkning, derfor er det et mål å gjennomføre LCA og LCC-beregninger gjennom bærekraftige valg av materialer, tekniske løsninger, oppførelse, samt drift og vedlikehold.

Initiativer hertil er: **14)** Strategisk arbeid med undersøkelser og kartlegging for å redusere feil og mangler; **15)** Redusere materialeavfall på byggeplassene; **16)** Utarbeide en eksempelsamling på billig men bærekraftig byggeri; **17)** Det skal gis forslag til reduserte krav i forbindelse med etableringen av parkeringsarealer; og **18)** Det skal avklares muligheter for å fremme særtransport ved modulbyggeri.

Innsatsområde 4 – Energieffektive og sunne bygninger:

I strategien fremgår det at man i gjennomsnitt oppholder seg innendørs 90% av tiden, derfor er det viktig med et godt inneklima. For å opprettholde et sunt inneklima krever det kontinuerlig drift og vedlikehold, derfor blir det i dette innsatsområde sett på målbevisste tiltak som skal

igangsettes for å løpende følge opp på bygningers inneklima, og sørge for at helseskadelige og problematiske stoffer med negativ effekt på inneklima oppdages og fjernes.

Dette krever kontinuerlig drift og vedlikehold for å opprettholde en bygnings gode inneklima. Det blir i dette innsatsområdet fokusert på hvilke tiltak man skal sette gang for å løpende følge opp på inneklimaet i bygninger. Og sørge for at problematiske stoffer med negativ effekt på inneklima oppdages og fjernes.

Initiativene under dette innsatsområdet er: **19)** Iverksettes en målrettet energi- og effektiviseringsinnsats; Og **20)** etableres nye tilskudd til energibesparelser for husholdninger og næringsbygg.

Innsatsområde 5 – Digitalt understøttet byggeri:

Selv om bygge- og anleggsbransjen opplever en utvikling ved digitaliseringen, er det allikevel en bransje som er blant de minst digitaliserte. Dette utgjør derfor innsatsområde 5, der målet er å fremme den digitale utviklingen av bransjen. I digitaliseringen ligger krav til BIM-modeller, men også bruk av LCA og LCC-verktøy. Det skal sikres at bygningers kvalitet sikres og holdbarheten forlenges.

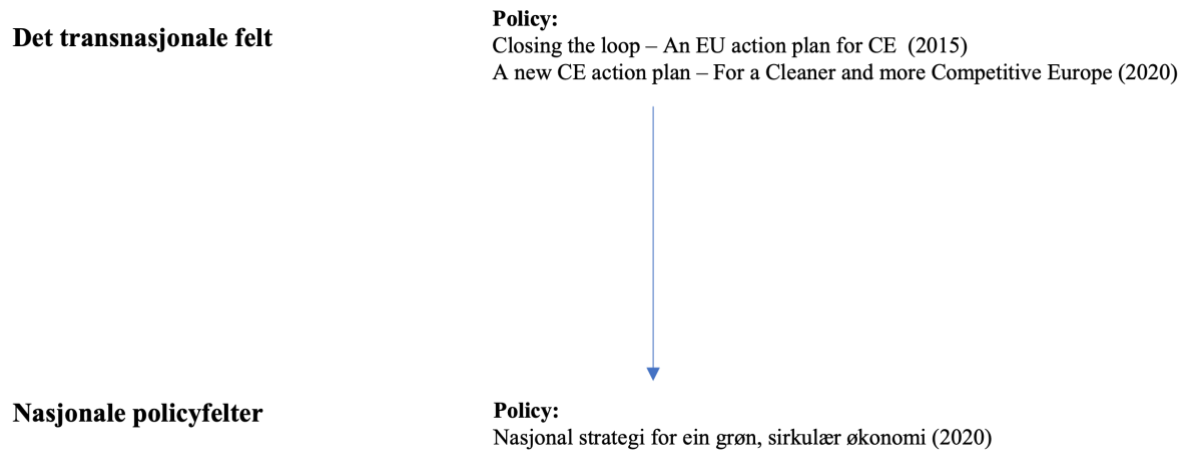
Det er kun ett initiativ som ligger under dette innsatsområdet: **21)** Den almene boligsektor skal innta rollen som frontløper for digitaliseringen av bygningers totale livssyklus.

4.4 Delanalyse III – Norge

I denne delanalyse III introduseres og analyseres den norske strategien til sirkulær økonomi (2020). For å kartlegge og analysere innholdet i policyen er det her benyttet dokumentanalysen og WPR-metoden.

4.4.1 Nasjonal strategi for ein grøn, sirkulær økonomi

Den nasjonale strategien for sirkulær økonomi i Norge er ble utgitt i 2020, og er utarbeidet av Klima- og Miljødepartementet som i denne konteksten representerer rollen som regelmakeren, med støtte fra regjeringen.



Figur 9: Empirisk snitt i policyer mellom EU og Danmark som regelmaker og regeltaker

Det fremgår i den nasjonale strategien en bred enighet blant aktørene næringslivet, interesseorganisasjonene og i forskningsmiljøene om at Norge ved en omstilling til sirkulær økonomi kan utløse store potensialer. Ambisjonene i strategien er å arbeide målrettet for at Norge skal gå frem som et foregangsland i transisjonen til sirkulær økonomi. Allikevel fremgår det i rapporten at Norges formål ikke er transisjonen i seg selv, men å heller benytte situasjonen som et virkemiddel for å realisere målet om en holistisk bærekraftig utvikling. Formålet med strategien er å løse opp i mange av de klimautfordringene vi står overfor, og deretter arbeide målrettet for å skape et bærekraftig velferdssamfunn med fokus på å stryke norsk økonomi og norske interesser. Dette skal bidra til å skape et samfunn i vekst med en hensiktsmessig utnyttelse av ressurser skal være et av innsatsområdene.

Regjeringen vil videre legge til rette for økt gjen- og ombruk ved materialgjenvinning av avfall og tilrettelegge for nye regulativer knyttet til digitalisering og teknologiutvikling, særlig knyttet til avfallssektoren. Videre i rapporten blir de utvalgt syv prioriterte områder for særlig utvikling: **(i)** Elektriske og elektroniske produkter; **(ii)** Batteri og kjøretøy, **(iii)** Emballasje; **(iv)** Tekstiler; **(v)** Plast; **(vi)** Bygg og byggevarer, og; **(vii)** Mat og næringsstoffer. De prioriterte områdene er de sammen som inngår i EUs handlingsplan fra 2020, og bidrar ikke til noen nasjonale initiativer annet enn de som ses i avsnitt 4.2.2.

For å oppnå målet om å være et foregangsland kreves det en endring gjennom hele verdikjeden for å imøtekomme transisjonen. Blant annet vil en endring i forbrukervanene ses, her har regjeringen satt seg som mål å øke synligheten av bærekraftige produkter gjennom merking av miljøprestasjoner, for å bistå forbrukeren i å ta valg som baserer seg på tilgjengeligheten av bærekraftige produkter. Her skal nye designmuligheter som fremmer bedre løsninger for ombruk og reparasjon være det ideelle valg. Regjeringen har som mål å forbedre forbrukerrettighetene ved å blant annet forlenge reklamasjonsfrister og ødelagte produkter. For å ivareta innovasjonen og utviklingen av produkter som skal bidra til sirkulære produkter som skal bidra til mindre avfall gjennom utfasing av bruk og kast forbruksmønster. Produsentene har ansvar for avfallet som genereres og sørge for å sortere anfall i de korrekte avfallsfraksjoner i tillegg til å sørge for at miljøskadelige stoffer og utslipp reduseres. I likhet med produsentene får avfallsnæringen også en stor del av ansvaret for innføringen av sirkulær økonomi gjennom bedre avfallshåndtering som skal bidra til mer homogene avfallsfraksjoner.

Dette skal bidra til å skape vekst i områder som arbeid og infrastruktur. En av ambisjonene i strategien er å målrettet få Norge frem som et foregangsland for transisjonen til sirkulær økonomi, for mer hensiktsmessig utnyttelse av ressurser skal være et av fokusområdene. Dette går på kompromiss med hvordan innholdet i strategien ikke tar vare på de norske interessene. I strategien forsvarer regjeringen at de ikke har utarbeidet egne nasjonale mål i omstillingen til sirkulær økonomi, med følgende: «... Regjeringa deler EUs høge ambisjonsnivå og ser ikkje grunn til å lage eigne mål.» (Klima- og miljødepartementet, 2021, s. 16). Dette fremstår motsetningsfullt da det står «Utgangspunktet til Noreg er til dels annleis enn det EU har, gjennom høg fornybar kraftproduksjon og med ein annan næringsstruktur» (Klima- og miljødepartementet, 2021, s. 22). Ved å ikke etablere egne tiltak og initiativer til sirkulær økonomi, tilpasset nasjonale behov, kan dette muligens ses utslagsgivende i resultatene for hvor langt Norge har kommet i omstillingen til sirkulær økonomi. Det at regjeringen selv peker på

ulikhetene mellom Norge og EU, gjennom forskjellige strukturer og produksjonsforhold, vil faktorer som egnede tiltak og ambisjonsnivå imøtekomme norske resultater i større grad enn at Norge skal enge på EUs initiativer.

4.4.2 Bygg – og anlegg – Norge

Norge har ikke etablert en egen strategi for sirkulær økonomi i bygg- og anleggsbransjen. Derfor vil den nasjonale strategiens kapittel 12 om *bygg, anlegg og eiendom* fremgå som den lokale strategien. Her er det fremdeles Klima- og miljødepartementet som fungerer som regelmakere.

Nasjonale policyfelter

Policy:

Nasjonal strategi for ein grønn, sirkulær økonomi (2020)



Bygg- og anleggsfelt

Policy:

Nasjonal strategi for ein grønn, sirkulær økonomi (2020)

Kapittel: 12 - Bygg, anlegg og eiendom

Figur 70: Empirisk snitt i policyer mellom Norge og bygg- og anleggsbransjen

Bygg- og anleggsbransjen i Norge er den største fastlandsnæringen og står alene for omtrent 15% av landets klimagassutslipp. Sett i forhold til de globale utslippene ligger de nasjonale utslippene lavere fordi Norge allerede har en høy andel av fornybar energi. Bygg- og anleggsbransjen er én av fire næringer som i strategien skiller seg ut med å ha stor betydning for den sirkulær økonomi utviklingen i Norge. I strategien deles bransjen opp i *bygg, eiendom og anlegg* og er en av de næringene med det høyeste potensiale for omstilling til sirkulær økonomi. Bygg, eiendom og anleggs rolle i omstillingen til sirkulær økonomien er gjennom nybygg, renovering og nedrivning av konstruksjoner og infrastruktur.

Det skal arbeides for bedre tilrettelegging for ombruk der det også nye nasjonale krav skal legge føringer for dette. Det nevnes allikevel at noen av de viktigste tiltakene knyttet til bransjen er å forlenge levetiden til materialer tatt i bruk i bygg- og anleggsbransjen. Det er videre satt i gang initiativ med bygg- anlegg- og eiendomsnæringen i samarbeid med regjeringen om bedre flyt

av produktdata gjennom økt digitalisering som skal tilrettelegge for ombruk. Strategien legger frem at det ligger store forbedringspotensialer i arbeidet med materialsirkularitet, arealutnyttelse, drift og vedlikehold.

Når det kommer til nybygg vil det være ønskelig å fokusere på flerbruk og sambruk av ressurser og areal, herunder fler-funksjonsbygg, for å sikre best mulig effektivisering av alle bygg. Ved å gjenbruke materialer og komponenter fra eksisterende bygg vil det være behov for planlegging av dette fra start. For å utnytte det fulle potensiale ved bygninger er det allikevel hindringer ved dette i eksisterende regulativer som begrenser muligheter for å imøtekomme de tekniske krav som dagens regulativer fremmer (Deloitte, 2020a). Det er mål om at bygg- og anleggsplasser skal være fossilfire innen 2025, der offentlige byggeplasser får et spesielt ansvar om å gå foran i den omstillingen. Det er også mål om at Norge skal være et foregangsland for utviklingen av en grønn sirkulær økonomi.

Det ses også barrierer i forholdet mellom langsiktige politiske målsetninger og rammebetingelsene for sirkulær økonomi, og regulativene som er utformet etter en lineær økonomisk modell. Dette forårsaker en usikkerhet som fører til at satsing på sirkulærøkonomisk innovative løsninger uteblir, og implementeringen av sirkulær økonomi vil ta lenger tid. Dette skyldes at strategien kommer forut for revidering av eksisterende lovgivning, og det er derfor inkongruens i lovgivningen. Barrierene strekker seg både over nasjonalt, men også europeisk regelverk. Når det gjelder gjenbruk og gjenanvendelse er det særlig EU-lovgivning som står i veien for at eksisterende byggematerialer kan vedlikeholder og rehabiliteres (Deloitte, 2020b). Dette kan tyde på at strategiene er til stede for at det skal skje er forandring, men at bygg- og anleggsbransjen har utfordringer ved å adaptere de endringen som er ment til å skje.

For å kunne redusere CO₂-utslipp og utvikle bæredyktige løsninger, nevnes det i strategien at det transnasjonale samarbeidet kan være et utstillingsvindu for videreutvikling av nye løsninger ved å dra nytte av hverandres erfaringer. Transnasjonale samarbeid kan være avgjørende for hvorvidt sirkulært og bæredyktig byggeri vil lykkes. Det er gjennom det Nordiske Samarbeid blitt enighet om å i større grad utveksle kunnskap om erfaringer mellom landene for å fremme bæredyktig byggeri ved å innføre felles klimakrav for byggeriet. Det er fremmet forslag om å utvikle et felles nordisk verktøy til å vurdere bygningers totale klimapåvirkning. Danmark er en aktiv deltager i utviklingen av den Europeiske-Kommisjons dokumentasjonsmetode Level(s), ved at de følger anvendelsen og utviklingen. I tillegg til dette er Danmark delaktig i revisjonen av byggevareforordningen, formålet herav er å forbedre Europas indre marked for

byggevarer, for å muliggjøre byggevarers bæredyktighetsegenskaper som understøtter sirkulær økonomi i bygg- og anleggsbransjen (Indenrigs- og boligministeriet, 2021).

4.5 Oppsummering

For at EU og medlemslandene skal lykkes i overgangen til sirkulær økonomi, kreves det en systemisk, dybdegående og transformativ innstilling og samarbeid både transnasjonalt og nasjonalt i og utenfor EU (European Commission, 2020). Kommisjonen anmoder EU-institusjoner og medlemsstater om å godkjenne og modifisere handlingsplanen og utarbeide egne nasjonale for å imøtekomme sirkulærøkonomien. Danmark og Norge har bidratt til å videreføre samarbeidet om transisjonen, ved å utarbeide strategier for hvordan landene skal implementere sirkulær økonomi. Strategiene bygger videre på handlingsplanene fra EU, der de slik inndrar nasjonale tiltak for å tilpasse den nåværende økonomiske modell til en overgang til økt sirkularitet.

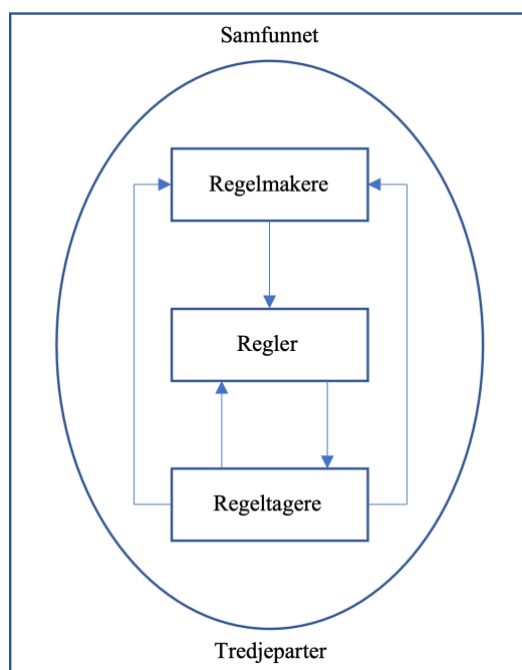
Det er gjennom politiske og økonomiske interesser vi ser forandringer forekomme, og disse to kriteriene blir oppfylt ved transisjonen til sirkulær økonomi, da politiske aktører både på nasjonalt og transnasjonalt nivå ønsker å innføre en ny økonomisk modell. Formålet blir derfor å endre handle- og tankemønster for å forbedre dagens situasjonen når det gjelder klima og miljø.

Kapittel 5: Analyse – Del 2

5 Analyse - Del 2

I dette analysekapittelet videreføres noen av funnene fra det første analysekapittelet og ved å inkludere informantenes utsagn bidrar det til å bygge viten og få en mer omfattende forståelse for forandringsprosessen. Analysen deles opp i tre delanalyser der det samlede formålet vil være å belyse Streeck & Thelen (2005) institusjoner som sosiale regimer.

De valgte temaene tar utgangspunkt Streeck & Thelens (2005), se illustrasjon 11, og institusjoner som sosiale regimer. I den første delanalysen blir derfor forholdet mellom regelmaker og regeltakere, der målet er å bygge videre på forståelsen av hvordan rollene veksler og hvordan de vekslende rollene er med til å påvirke reguleringen. I denne delen vil også tilbakemeldingssystemer bli analysert ved å undersøke dets effekter og hvordan det blir benyttet flere nivåer. I den andre delanalysen analyseres kompleksiteten mellom myke og harde reguleringer og undersøke deres bidrag i transisjonen, hvordan aktørene forholder seg til det og hvilke effekter reguleringen tilbyr. I den tredje og siste delanalysen analyseres bygg- og anleggsbransjen sett i lys av figuren representeres rollen som både regelmakere og regeltakere, men også kan fremstå som tredjeparter. Bransjens selvregulering blir satt opp mot myndighetenes lovregulering for å se hvilke metoder til regulering som ses mest hensiktsmessige i miljøreguleringen og i transisjonen til sirkulær økonomi.



Figur 11: Illustrasjon av institusjoner som sosiale regimer i valget av de tre delanalyser.

5.1 Delanalyse 1 – Forholdet mellom regelmaker og regeltaker

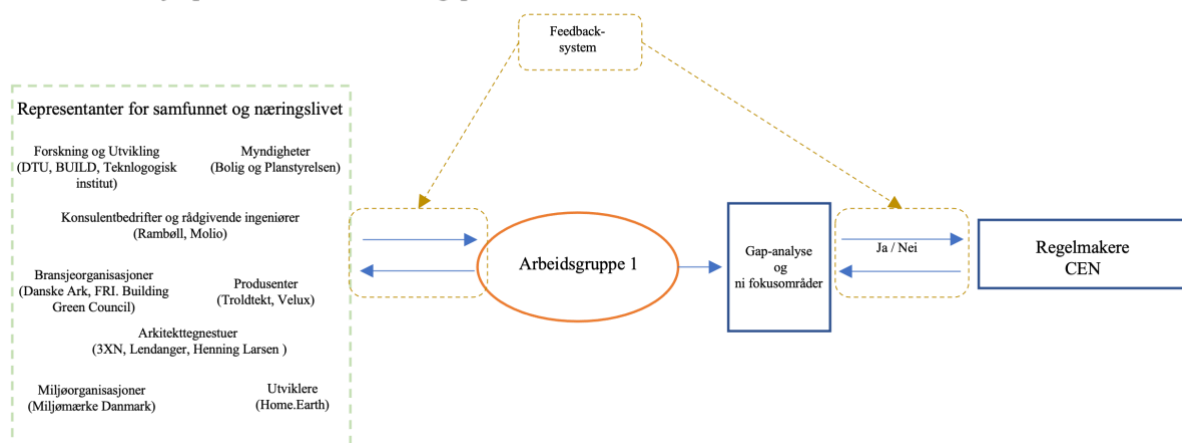
I analyse – del 1 blir de forskjellige transnasjonale og nasjonale policyene analysert, der det også er forsøkt å gi et bilde på hvem som er fungerende som både regelmakere og regeltakere, og hvordan rollene endres etter feltene. Ved å utvikle og integrere strategier, kan bransjeaktører innta rollen som regelmakerne. Regelmakere og representanter fra næringslivet ses som nøkkelaktører med stor påvirkningskraft ved omstillingen til sirkulær økonomi (Kirchherr, et al., 2018), ved at bransjeaktører og representanter fra næringslivet begynner å få mer makt. Utviklingen av regulativene bidrar til å etablere og definere nye standarder og lover (Streeck & Thelen, 2005). Dette kan medvirke at regulativene blir utviklet på flere grunnlag, ved at de ikke bare inneholder juridiske elementer, som at erfaringsoppsamlinger også er med.

5.1.1 Standardiseringsprosessen i Danmark og Norge

For å kartlegge og beskrive rolleskiftet mellom regelmakerne og regeltakerne starter jeg med å undersøke hvordan rollefordelingen opptrer i standardiseringsprosessen i Dansk og Norsk Standard. Rollefordelingen tar utgangspunkt den nåværende prosessen om å etablere en bransjespesifikk standard til sirkulær økonomi i bygg- og anleggsbransjen. Standarden er under utarbeidelse i det europeiske standardiseringsorganet CEN, og det var Danmark som det overordnede ansvaret for å fremme et forslag om at standardene skulle etableres.

I den danske standardiseringsprosessen blir det ved opprettelse av nye standarder satt sammen et utvalg av representanter fra forsknings- og utdannelseinstitusjoner, næringslivet, interesseorganisasjoner og myndigheter. Arbeidet her går på å kartlegge forholdene i Danmark vedrørende de nye standardene som er under utarbeidelse. I det danske standardiseringsarbeidet er alle bransjeaktørene velkommen til å delta, allikevel er den en tyngde av de store bedriftene som er representert. Dette handler om at små og mellomstore bedrifter ikke har ressursene for å delta i standardiseringsarbeidet som er frivillig og derfor ikke betalt. For å inkludere de mindre bedriftene blir det avholdt informasjons-webinarer, men her er det ikke muligheter til å komme med tilbakemelding til arbeidet som blir gjort. I figur 12 blir standardiseringsprosessen i CEN illustrert med de aktører som er med inn i prosessen og hvordan arbeidet fungerer.

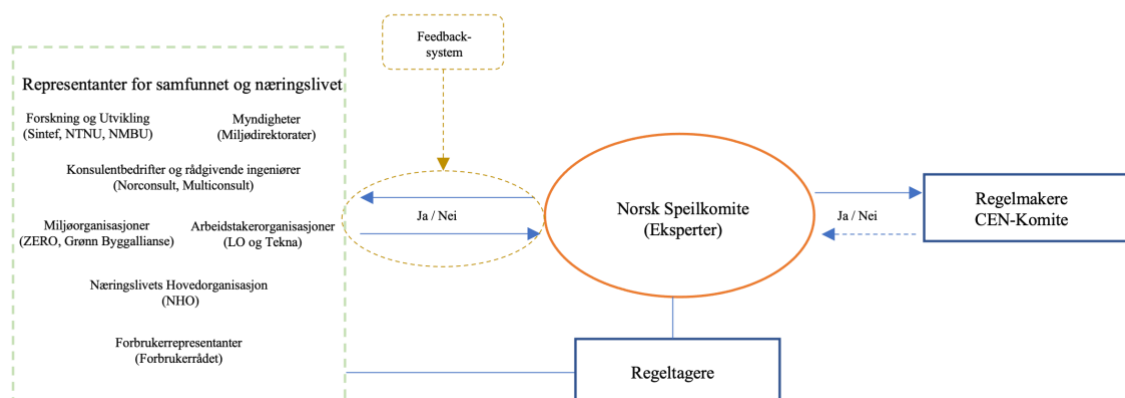
Bransjespesifikk standardiseringsprosess i CEN



Figur 8: Egenkomponert illustrasjon. Viser standardiseringsprosessen; fra Internasjonal standard gjennom Dansk Standard og til næringslivets og samfunnets representanter.

I forbindelse med den norske standardiseringsprosessen blir det i likhet med Danmark etablert et utvalg, i Norge får dette utvalget navnet Speilkomite, da formålet er å «speile» samfunnets holdninger inn mot standardiseringsarbeidet. I Speilkomiteen sitter det også representanter fra næringslivet, forskning og utvikling, myndighetene det sitter også representanter fra Det er arbeidstakerorganisasjoner og forbrukerrepresentanter. I Speilkomiteen blir arbeidet og diskutert problemstillinger mellom aktørene som representerer resten av bransjen. Ved å ha mange aktører representert, bidrar dette større faglig bredde i innspillene med mange perspektiver representert gir dette et bredt grunnlag for innholdet i standardene.

Bransjespesifikk standardiseringsprosess i CEN



Figur 9: Egenkomponert illustrasjon. Viser standardiseringsprosessen; fra Internasjonal standard gjennom Norsk Speilkomite og til næringslivets og samfunnets representanter.

Figur 13 illustrerer den bransjespesifikke standardiseringsprosessen som pågår i CEN med sirkulær økonomi i bygg- og anleggsbransjen.

Standardiseringsprosessen bidrar til å gi en forståelse for hvordan rolleskiftene skjer fra regeltaker til regelmaker. Her er det frivillig for bransjeaktører å melde seg inn og delta i standardiseringsarbeidet, dette gjør at arbeidet er preget av bransjens påvirkning. Det ses allikevel en trend i hvilke aktører som er representert i arbeidet der det er de store og ressurssterke bedriftene som er representert. Standardiseringsprosessen i Danmark og Norge beskrives som tilnærmet like, der hovedskillene bygger på hvilke aktører som er med i etableringen av standarder. Det meste av arbeidet som foregår i de forskjellige komiteene inneholder eksperter innenfor bestemte fagområder. Systemet i Norsk standard tolkes som mer ekspertbasert enn det danske som i større grad bygger på interessenter og engasjement fra bransjene. I tillegg til dette er det i den danske standardiseringsprosessen et overtall av de store bedriftene som er med i prosessen. Arbeidstakere og forbrukerrepresentanter er ikke inkludert i Danmark, på samme måte som de er integrert i den Norske.

5.1.2 Regelmakere og regeltakernes utfordringer

Regelmakere står overfor en rekke utfordringer og overveielser i regulerings- og standardiseringsarbeidet. Et hovedformålene er å skape nye policyer der formålet er å gane et bestemt politisk område eller bransje, i denne konteksten er dette sirkulær økonomi i bygg- og anleggsbransjen. En utfordring er derfor at regelmakerne indirekte er forpliktet til å ta hensyn til og gjøre overveielser overfor regeltakerne for å sørge for at alle bransjeaktørene håndhever reglene. Dette fremkommer i større grad ved at de større bedriftene er mer involvert i reguleringsprosessen (Streeck & Thelen, 2005), dette skjer i samhandling mellom myndighetene og bransjeaktørene i likhet med standardiseringsprosessen. Denne formen for etablering av regler defineres som samregulering der definisjonen går ut på at myndighetene, de store virksomheter fra bransjer, interessenter eller bransjetalsmenn utarbeider og håndhever reguleringer i fellesskap (Black, 2001).

Det oppleves utfordringer knyttet til bygg- og anleggsbransjen fragmenterte strukturer i relasjon til implementeringen av andre strategier enn de som anvendes i dag. I standardiseringsprosessen er det primært de store bedriftene som er representert, der bransjen i sin helhet er preget av små og mellomstore bedrifter. Tall fra Norge viser at det kun er 35 bedrifter som regnes som store ut av bransjens om lag 71.000 bedrifter (Statistisk Sentralbyrå, 2022). Det er altså mindre enn én prosent som er med til å påvirke samreguleringen i standardisering- eller reguleringsarbeidet i rollen som regelmaker. Dette viser bransjens regelmakere ikke er en representativ del for resten av bransjen på grunn av deres størrelse og ressurser.

«Bransjeorganisasjonene i Norge er ganske flinke til å delta på vegne av aktørene, så ofte er det de som kanskje drar lasset mer enn aktørene. Norge er jo ganske lite og vi har ikke så mange store produsenter eller bedrifter, så det er mange mellomstore bedrifter som bidrar i standardiseringsarbeidet. Det kan jo hende at vi burde hatt med flere av de små bedriftene. Men da fanges deres interesser opp av bransjeorganisasjonen» (Komiteleder i Norsk Standard)

Selv om bransjeorganisasjonene, ifølge komitelederen i Norsk Standard deltar på vegne av de små og mellomstore bedriftene, og forsøker å ivareta deres interesser ved å bringe deres synspunkter på bordet i speilkomiteen. Dette har allikevel ikke samme effekt som det ville hatt dersom de var direkte innblandet i prosessen. Som seniorkonsulenten i dansk standard ytrer at vil man ha innflytelse i prosessen er man nødt til å delta i arbeidet. Selv om bransjeorganisasjoner forsøker å dekke over små og mellomstore bedrifters interesser så er det mange aktører å forholde seg til, og man blir nødt til å inngå noen kompromisser for å komme til enighet.

”Alle er velkommen til at deltage, men det der er en utfordring indenfor standardisering, er at det ikke er så mange små og mellemstore virksomheder der har ressourcerne til at deltage. Hvis man gerne vil have indflydelse, må man deltage i det her arbejde, og melde sig ind i det nationale udvalg og derigennem deltage i det europæiske standardiseringsarbejde. Det er flest store virksomheder der deltager da de vælger at bruge ressourcer på det” (Seniorkonsulent i Dansk Standard)

Tanken på at makten har flyttet seg kan i dette tilfelle vise seg å stemme ved at de store bedriftene deltar i standardiseringsarbeidet, og inntar rollen som regelmaker. I bygg- og anleggsbransjen vil forholdet mellom regelmakere og regeltakere avhenge av mange faktorer som baserer seg på bransjespesifikke lover og regler. Vanligvis utgjør regelmakeren myndighetene som har det overordnede ansvaret for å danne regler og retningslinjer. Situasjonen er en annen i bygg- og anleggsbransjen, som nevnt innledningsvis er bransjen preget av neoliberalismen, og har derav overtatt denne rollen for byggeprosjekter, der regeltakerne er bransjeaktører som er pålagt å følge reglene. Dette ses i koblingen til neste delanalyse 5.3 *Forholdet mellom selvregulering og lovgivning*. Det vil fremdeles oppleves usikkerhet rundt regeltakernes implementering av reglene, uten å forsøke å komme med motsvar til reguleringen (Gue, Ubando, Promentilla, & Tan, 2019), ved å forsøke å revidere dem gjennom tilbakemeldingssystemene.

5.1.3 Tilbakemeldingssystemer

Nye muligheter for samarbeid har åpnet seg mellom regelmakere og bedrifter (regeltakere) for å sette i gang nye forretningsmuligheter som kan tilby nye og større samfunnsmessige målsetninger (Ellen MacArthur Foundation, 2015a). For å nå i havn med klimamålsetningene er det behov for å sette i gang flere innovative tiltak som kan bistå med at de utføres på nye måter. Direkte tilbakemeldinger på utfordringer i klima- og miljøspørsmålene i EU-lovgivningen kan åpne opp for nye muligheter rundt prøving og feiling, der nasjonale og lokale myndigheter kan gi tilbakemeldinger på hvordan regulativene fungerer (The European Environment Agency, 2020), som vist i figurene 12 og 13. Hensikten med systemet vil være å styrke arbeide med å skape forandringer i policygrunnlaget, da regeltakerne tar i bruk regulativene og vil kunne gi tilbakemelding til regelmakerne for hva som kan fungere mer hensiktsmessig (Campbell & Pedersen, 2001; Streeck & Thelen, 2005). Her kan regeltakerne videreføre sine erfaringer tilbake til regelmakerne, og bidra til å avdekke hull mellom ideelle og realistiske mønster (Streeck & Thelen, 2005). Ved å etablere større tyngde og erfaringer til hvordan det skal gjøres kan man oppnå et mer tilfredstillende resultat (The European Environment Agency, 2020).

"I bygningsdirektoratet har vi et implementeringsforum, hvor vi mødes et par gange om året, og snakker om hvordan vi arbejder med implementering av de forskellige krav. Der er feedback og vi snakker med kommissionen. Det er bare ikke altid at den feedback ender med at medføre ændringer i direktivet" (Sjefskonsulent fra Bolig- og Planstyrelsen)

Sjefskonsulenten fra Bolig- og Planstyrelsen forklarer hvordan han og de andre myndighetsaktører på tvers av nasjoner møtes i forum for å diskutere nye reguleringer og dele erfaringer mellom landene. Dette som nevnt gjennomføres i samarbeid med Europakommisjonen og der hensikten er å skape et positivt miljø for forandring. Dette forumet ligger på makronivå i det transnasjonale samarbeidet på tvers av medlemsland. Hvorvidt hensikten med systemet og tilbakemeldingene imøtekommes er uklart da endringer i liten grad blir gjennomført på tross av erfaringsoppsamlingene og diskusjonene i forumene. Det skal tydeliggjøres at informanten så både den positive og negative virkningen rundt systemet, og sjefskonsulenten sier videre at *"alle har sine kæpheste"*, og at når medlemslandene skal komme til enighet med kommisjonen byr dette på utfordringer.

I den norske og danske strategien for sirkulær økonomi og bæredyktig byggeri er et av punktene å utnytte det nordiske samarbeidet og gjennom dette dele kunnskap og erfaringer mellom

landene, for at man i fellesskap kan utvikle bygg- og anleggsbransjen i de nordiske landene. Dette samarbeide trekker sjefskonsulentene i Bolig- og Planstyrelsen frem som en av initiativene de arbeider med. Der styrelsene og direktoratene i de nordiske landene møtes og deler erfaringer.

Vi har en nordisk erfaringsgruppe, i Nordic Sustainable Construction hvor vi udveksler viden og erfaringer. Vi arbejder meget med at prøve at få lavet nogle projekter og harmoniserer tingene på tværs. Så nogle af de der ideer og ting man arbejder med det prøver vi at dele på tværs. Det er jo små skridt ad gangen, det er jo det er ikke sådan et skifte man bare laver sådan fra den ene dag til den anden.”
(Sjefskonsulenten i Bolig- og Planstyrelsen)

EUs handlingsplaner og de nasjonale strategiene legger vekt på samarbeid for å komme nå målet om en transisjon. I Danmark og Norge kommuniseres det gjennom den nordiske erfaringsgruppe. Fra utsagnet fremgår det at målet med erfaringsoppsamlingen er at man i fellesskap kan bidra til å løfte sirkularitet i bygg- og anleggsbransjen opp på et høyere nivå ved at bransjene står alene om å bane veien frem for sirkulariteten. Det kommer derfor frem at tilbakemeldingssystemene er vel så viktig på nasjonalt og lokalt nivå, for å få informasjon fra bransjeorganisasjonene om hvordan de mottar og bearbeider de nye regulativene som påfaller bygg- og anleggsbransjen. På lokalt nivå gis tilbakemeldinger mer direkte, og man en felles om å løse uenigheter og konflikter og deretter skape konsensus blant aktørene i bransjen. Komitelederen i Norsk Standard uttaler at:

«Vi er allikevel ikke en større gruppe enn at vi må løse ting ved å diskutere sakene i fellesskap».

Dette gjelder også for Danmark, der sjefskonsulenter forteller om at de holde jevnlig kontakt med bransjeaktørene, ved at de også kan gi tilbakemeldinger på hvordan arbeidet går.

”Vi jo vores feedback-loops. Vi snakker med branchen og holder øje med hvordan tingene foregår. Det er jo en del af vores opgave at snakke med branchen og sørge for at tingene det det spiller”. (Sjefskonsulenten i Bolig- og Planstyrelsen)

Den jevnlige kontakt formidler også bransjesjefen i Norsk Industri. Det kan ses at kommunikasjonsveiene ved tilbakemelding går fra å være formell i regulerings- og standardiseringsorganene, men lenger ned i nivåene oppleves kommunikasjonsveiene på lokalt nivå uformell, og at direkte kontakt mellom bransjeorganisasjonene og bransjen er den måten det gjøres på.

«Hvis vi har noen tilbakemeldinger til myndighetene, så sender vi en mail, eller tar vi opp telefonen og ringer. Norge er ikke så stort, så kommunikasjonen holder seg derfor på et veldig uformelt nivå. Derfra så tar vi over de meldingene vi har gitt og fører det videre, dersom det er behov for det» (Bransjesjef i Norsk Industri)

5.2 Delanalyse 2 – Kompleksiteten mellom myk og hard regulering

Lover blir definert som enten myke eller harde, der harde lover refererer til bindende regler som er lovpålagte. Myke lover referer til ikke-bindende regler og retningslinjer som for eksempel normer og standarder. Bygg- og anleggsbransjen har flyttet seg i retning av mer «bærekraftige» bygg og byggeprosesser. I denne utviklingen har myndighetene tatt i bruk en rekke policyinstrumenter som verktøy for å implementere og håndheve sine politikker. I omstillingen til sirkulær økonomi inkluderer dette blant annet lover, reguleringer, skatter og andre subsidier som drives frem av aktører, sosiale bevegelser og bransjetalsmenn (Koch & Gottlieb, 2017). I utviklingen har samordnede initiativer blitt samlet i 'policy mixer' der myke og harde reguleringer fra transnasjonalt, nasjonalt og lokalt nivå har blitt gitt i pakkeløsninger som varierer ut fra spesifikke politiske mål (Koch & Gottlieb, 2017; Leiringer, Gottlieb, Fang, & Mo, 2021). Her samles nasjonale utviklingsprogrammer, obligatoriske normer, frivillige bransjesertifiseringer og lokal samhandling, i en hybrid mix mellom 'harde' og 'myke' lovgivninger for å fremme vekt og bærekraftig utvikling (Koch & Gottlieb, 2017). Dette bunner i at reguleringen bygges opp av komplekse strukturer i en variert samling av myke og harde reguleringer.

5.2.1 Regulatoriske barrierer

Regulatoriske barrierer oppleves både i det transnasjonale regelverket såsom det nasjonale i både Danmark og Norge, dette setter kjepper i hjulene for at omstillingen til sirkulær økonomi går i gang. Karakteren av reguleringen finner sted mellom strategiene, initiativene, standardene og lovgivningen kan alle defineres som regler i forskjellig skala. Forholdet mellom disse kan være divergerende, da vekslingen mellom myk og hard regulering inneholder hva man 'kan' og hva man 'må' gjøre. Standarder er inntil de får mandat frivillige å forholde seg til, men bygger legitimitet ved utspredelse i bransjene (Flynn & Hacking, 2019).

"Jeg tror det er meget vigtigt at vi får nogle standarder. Standarder kan helt generelt sørge for at vi får nogle fælles retningslinjer og et fælles sprog og vi mener det samme, hvad betyder genbrug, genanvendelse eller genfremstillet for eksempel... Det er behov for standarder for at de bliver brugt til at udarbejde et fælles aftalegrundlag, og en fælles måde at tale om tingene på og fælles retningslinjer..." (Seniorkonsulent i Dansk Standard)

For å skape like premisser i arbeidsgrunnlaget, vil det være vesentlig å etablere et felles rammeverk for hvordan arbeidsprosessene utføres. Det vil også for bransjens del kunne gi en trygghet i avtalegrunnlaget fra byggherrene at det er konsensus i rammeverket ved at man bruker standardene som grunnlag.

”Hvis det besluttes at udarbejde standarder, så er de jo som udgangspunkt frivillig at bruge. Det er først hvis man får mandat fra kommissionen til at skrive nogle standarder at de så bliver harmoniseret, og mere eller mindre lovpligtige. Hvis de er harmoniseret, er de svære at komme udenom. Men de vil være frivillige som udgangspunkt” (Seniorkonsulent i Dansk Standard)

Som seniorkonsulenten poengterer er standardene som utgangspunkt frivillige, frem til de får mandat fra kommisjonen, og at de opptrer som «mer eller mindre lovpliktige». Med en legitimering fra kommisjonen, samtidig som standardene flittig brukes av bransjene, fører dette til en økt tyngde i standarden. Ved å ha etablert et standardiseringsgrunnlag vil dette bidra til å ha en effekt som et avtalegrunnlag, blir det likhet i oppgaveutførelsen og standardene bygger på isomorfisme.

Manglende kunnskap om sirkulær økonomi hos aktørene i bransjen, viser at det behovet for et forbedret rammeverk ved myke og harde lover. Ved å utvikle mer robuste rammer for regulativer og økonomiske insentiver kan dette føre til bransjen følger etter og justerer seg etter disse (Wuni, 2022). Det fremgår i den norske strategi for sirkulær økonomi, det norske bygningsreglementet TEK17 ses som en barriere for omstillingen. «Det er økonomiske, kulturelle, kunnskapsmessige, regulatoriske og strukturelle barrierer for auka ombruk og rehabilitering av eksisterande bygningar og anlegg» (Klima- og miljødepartementet, 2021, s. 126). Det kan tyde på manglende konsensus i reguleringsgrunnlaget, og på bakgrunn av manglende vedlikehold kan tyde på at det oppstår hull i policygrunnlaget som forveksles med en oppfattelse av manglende policyer.

5.2.2 Manglende policyer:

Strategiene og handlingsplanene former flere tiltak til som skal danne prosessen til omstillingen sirkulær økonomi. Manglende policyer dukker opp ved gjentatte anledninger i forskjellige forskningsartikler som en barriere for utviklingen (Wuni, 2022; Deloitte, 2020b). I Wuni (2022) blir manglende regulativer rangert som nr 2 i hyppigheten av barrierene som fremtrer i de fleste av taxonomiene og andre policydokumenter som forskningen baseres på. På delt andreplass

ligger også manglende kunnskap om sirkulær økonomi, teknisk kapasitet og ekspertise innenfor konstruksjon (Wuni, 2022).

Både nevnt i den danske nasjonale strategien for bæredyktig byggeri og den norske strategien for sirkulær økonomi blir eksisterende lovgivning i både det danske bygningsreglementet og det norske TEK17 sett som regulative barrierer for fremskritt i omstillingen. Informanten fra Dansk Standard forteller om arbeidsgrupper og gapanalyser for å undersøke hullene som forekommer ved analyser av markedet for hvilke standarder det er behov for og de har kommet frem til det skal etableres ni fokusområder for standardiseringsarbeidet. Fokusområdene seniorkonsulentene nevner er:

(i) Rammeverk og definisjoner; **(ii)** Sirkulæreindikatorer, måling og vurdering; **(iii)** Sirkulære data, datalagring og vedlikehold og produksjon/bygningspass; **(iv)** Planlegging og desing, og forskrifter for sirkularitet (produkt, bygg, anleggsverg); **(v)** Sirkulær anskaffelser; **(vi)** Bygg og regulering i sammenheng med sirkulær økonomisk; **(vii)** Drift og vedlikehold / forbedring og regulering i sirkulær økonomisk kontekst; **(viii)** Bygget miljø, end-of-life og maksimering av ressursoppbevaring (bygning, produkt, materiale; **(ix)** Sirkulære forretningsmodeller og muliggjørere.

Flere av fokusområdene kartlagt i gapanalysen, er allerede kartlagte områder som den nasjonale strategien for bæredyktig byggeri legger opp til skal forbedres. Strategiene har lagt frem tiltak til hva som skal etableres. Det er først flere år senere at disse områdene blir kartlagt under gapspotting i utarbeidelsen til ny standardisering. Det kan oppleves at den harde reguleringen utarbeiderdette lover det ikke er holdbar grunn til å vite hvordan man skal understøtte. Dette kommer også frem i sjefskonsulentens utsagn ved måten de setter lovgiving opp på. Det mangler altså ikke på harde policyer, men standardene som legger til rette for hvordan man skal nå i havn med de målene man ønsker.

«Kommissjonen bestiller standarder fra europeisk standardisering gjennom mandater fra kommisjonen. Disse standardene brukes for å bygge oppunder policyer eller regelverk for å gjøre policyene eller regelverk mindre detaljert. Så sender de da gjerne en bestilling til standardisering, sånn at standardene skal kunne støtte opp under og på en måte være detaljeringsnivået under regelverket. Så det er jo ikke noe konkretisert for dette arbeidet enda, men gitt alle initiativene fra kommisjonen. Så kan man jo regne med at det kommer bestillinger fra

kommisjonen, som også vil gi føringer for hvordan standardiseringsarbeidet i den komiteen blir» (Komiteleder for Norsk Standard)

Det er en manglende global konsensus rundt det regulerende rammeverket (Kirchherr, et al., 2018). Dette kommer også frem i sitatet fra komitelederen for Norsk Standard som forteller om at de forventer at Kommisjonen vil bestille standarder for å åpne opp for fleksibilitet i reguleringen. Ved at de harde lovene setter krav, ser de også behovet gjennom å skape økt fleksibilitet i grunnlaget til reguleringen. Det fleksible grunnlaget åpner for metodefrihet, ved at bransjen selv kan anvende de metodet som er hensiktsmessige for å oppfylle kravene og for at konkurranseevnen videreføres.

”Vi kan godt lide metodefrihet. Det er en deilig ting. Jeg tror vi bedre kan lide at sette et mål om hva der er ønsket – det er at vi sparer 70% CO₂ inden 2030 – end hvordan vi så når det” (Sjefskonsulenten i Bolig- og Planstyrelsen)

For at det grønne skiftet skal få sin intakt og at institusjonene skal implementere de nye policyer må barrierene som oppstår reduseres ved at den harde reguleringen må endres i tråd med at den myke reguleringen oppnår legitimitet. Disse hindringene fremgår av kunnskapsgrunnlaget for utarbeidelsen av den norske strategi for sirkulær økonomi (2020), men er også kartlagt i Grafström & Aasma (2021) «*Breaking Circular Economy Barriers*». Det fremgår i deres forskning at problemer med regulative barrierer fører til at forandringer ikke finner sted på grunnlag av inkonsistens mellom myke og harde reguleringer. En av de fremtredende barrierene sett i den institusjonelle infrastruktur, som preges av stivhengighet der ‘lock-in’-mekanismer fører til at den lineære økonomiske modell reproduseres (Grafström & Aasma, 2021). Regulatorisk tvetydighet i policyene skaper usikkerhet også ved økonomiske eller markedsbarrierer. Det oppleves ved at aktørers handlekraft blir svekket av usikkerhet da forventninger baseres på en uforutsigbar fremtid, og manglende spesifisering og kan føre til forvirring eller uenighet om hvordan regler skal tolkes eller anvendes (Grafström & Aasma, 2021). På en annen side kan regulatorisk tvetydighet åpne opp for større fleksibilitet og metodefrihet (Leiringer, et al., 2021). Fleksibiliteten åpner opp for en metodefrihet som sjefskonsulenten mener er en ønsket ting.

”Vi har nogle krav som kommer, som de ikke nødvendigvis synes er logiske eller fleksibel nok til, at vi kan få dem til at fungere. Men det skal man så alligevel” (Sjefskonsulenten i Bolig- og Planstyrelsen)

Tvetydigheten oppstår også i grunnlaget der krav hverken er logiske eller fleksible nok til at metodefriheten kan bistå i arbeidet om å oppfylle kravene som kommer, dette kan skape usikkerhet og utfordringer i for aktørene som er pålagt å følge reglene.

5.2.3 Manglende oversikt fremfor manglende policyer?

Det oppstår en tvetydigheten rundt oppfattelsen om at det er mange policyer, men at det samtidig også mangler policyer. I motsetning til det manglende policyer og huller i reguleringsgrunnlaget kan det bemerkes fra komitelederen i Norsk standard at det allerede eksisterer mange policyer men at det i stedet er en manglende oversikt over de eksisterende policyer.

Det finnes allerede mange standarder som vi må sørge for at henger sammen med de som utvikles nå. Det er som et stort puslespill hvor alle brikkene skal passe. Og så har vi kommisjonen som ved siden av dette har veldig mange initiativer og policyer og som selv sier at de ikke har helt oversikten. De har veldig mange parallelle initiativer som man må komme til å forholde seg til. (Komiteleder i Norsk Standard)

Reguleringsaspektet har blitt så komplekst at det kreves bedre oversikt over de eksisterende policyene for at hensikten skal opprettholdes. Flere reguleringer og større grad av selvregulering har skapt parallelle initiativer og manglende oversikt over hvilke initiativer som eksisterer. Standardiseringsarbeidet hos de transnasjonale og nasjonale standardiseringsorganene har økt i kompleksitet ved at de også må arbeide med å få alle brikkene til å falle på plass. I tillegg til dette skal de policyene som blir vedtatt være til nytte for regeltakerne og reglene derfor krever kontinuerlig vedlikehold for å opprettholde sin verdi. Det kan tolkes som at vedlikeholdelsesprinsippet har blitt tilsidesatt til fordel for etableringen av nye policyer og uten vedlikeholdelse av de eksisterende. Dette bidrar til et skille i reguleringer og et tap av oversikt, og policyene kan miste sin verdi.

Oppfattelsen av manglende policyer baseres på manglende oversikt over de eksisterende reguleringene. Årsaken til den tapte oversikten kan gjenspeiles i at større bedrifter har fått større makt i utarbeidelsen av regulativer. Dette kan gjenspeiles i det økte ambisjonsnivået i reguleringene, der små og mellomstore bedrifter ikke klarer å henge med på utviklingen som fører til et stressmoment fremfor et effektiviseringsaspekt for bedriftene og for omstillingen. I tillegg til bransjens grad av selvregulering og ønsket om redusert innflytelse fra myndigheten kan dette bidra til den manglende oversikten.

5.3 Delanalyse 3 – Forholdet mellom selvregulering kontra lovregulering

Bygg- og anleggsbransjen er med på å definere og regulerer seg selv gjennom bransjestandarder. Myk regulering i form av selvregulering åpner for bransjeaktørenes egne initiativ og derav egne regulering som gagnar bransjen, og som de selv er eneansvarlige for at håndheves (Leiringer, et al., 2021; Black, 2001). Bransjens neoliberale miljøstyring er et bakteppe for omstillingen til sirkulær økonomi (Flynn & Hacking, 2019). Reguleringen fremgår av selvregulering er en ny type utfordring regelmakerne står overfor (Black, 2001). På tross av dette formidler Black (2001) at ved nye typer av utfordringer bør den første løsningen som vurderes være selvregulering.

5.3.1 Selvregulering

Selvreguleringen av bygg- og anleggsbransjen innebærer at bransjeaktørene danner egne bransjestandarder og regler, uten påvirkning fra myndighetene. Formålet med at bransjen selv tar ansvaret for reguleringen er å opprettholde høy kvalitet på standarder og styrke bransjens omdømme og tillit (Lenox, 2006). I forlengelse av den historiske institusjonelle tilgang som det grobunn i 'the rational choice' bygger teorien på antagelsen om individers evne til å handle rasjonelt ved å ta veloverveide og rasjonelle beslutninger basert på egne interesser (Nielsen, 2005). Selv om ikke RCI og selvregulering kobles direkte kan det trekkes trådet av likheter mellom dem, da begge er begreper som tar utgangspunkt i individers anlegg til å rasjonelle valg basert på egne interesser. Der RCI fokuserer på individers enkeltstående beslutninger, legger selvreguleringen vekt på bransjestandarder og interne regler (Nielsen, 2005; Lenox, 2006). Selvregulering er en del av den neoliberalistiske modell legger vekt på individers frihet, redusering av myndighetenes innblanding i markedet (Flynn & Hacking, 2019). Når myndighetene regulerer adferd, oppstår det en innblanding i markedet og tanken om det rasjonelle mennesket til underkastes. Sjefskonsulentens sitat med at «*vi godt kan lide metodefrihet ...*» ses i denne sammenhengen som at det viderefører tanken om at aktørenes rasjonalitet og evnen til å finne gode løsninger på kravene som vedtas.

I den bærekraftige og sirkulære utviklingen i bygg- og anleggsbransjen er det ikke kun myk eller hard lovgivning som styrer utviklingen, men i større grad bransjen egne standarder og sertifiseringer gjennom selvregulering (Koch & Gottlieb, 2017). Bransjen er også godt på vei med miljøsertifiseringer gjennom implementeringen av bransjestandarder der DGNB har gjort sitt inntog i Danmark og BREEAM-NOR har blitt valgt i Norge. I tillegg til disse er det etablert

en felles nordisk merkeordning gjennom Svanemerket byggeri (Bæredygtig byggeri DK, 2022). Som sjefskonsulenten i Bolig- og Planstyrelsen antyder *”Det kan godt være at vi myndigheds-mæssigt en lille smule på bagkant i forhold til hvad branchen ellers kigger på”*, ligger selvreguleringen et skritt foran myndighetenes lovreguleringer. Bransjestandardene for miljøsertifiseringene har deretter blitt støttet av myndighetene og reguleringen har endret karakter til en kvasiregulering (Black, 2001). For at bransjen selv kan opprettholde ansvaret for at reguleringer har myndighetene det alternativet at de kan velge å støtte reguleringer. Bygg- og anleggsbransjen tolkes for å være en utfordrende bransje å regulere, der styrelsene allerede ligger litt i bakkant av bransjen, så vil dette alternativet være effektivt for begge parter (Black, 2001; Koch & Gottlieb, 2017)

Forholdet mellom selvregulering og lovregulering preges av flere avgjørende faktorer som kan spille en betydelig rolle i transisjonen til en sirkulær økonomi. Den ene rolle spiller selvreguleringen en aktiv rolle der bransjen selv utvikler miljøreguleringer de skal følge. Neoliberalismen og tanken om det rasjonelle mennesket og dets evne til å ta rasjonelle valg er av betydning når lovgivning regulerer adferd underkastet tanken om det rasjonelle mennesket og dets evne til å gjennomføre rasjonelle handlinger. Adferdsforandring står sentralt i omstillingen og står implisitt de strategiene, da mye av den sirkulære tanke handler om å endre måten man gjør tingene på.

«En av de tingene som står sentralt i sirkulærøkonomi, er Change of Behavior. Når vi utvikler en standard som påvirker oss som forbrukere ved å påvirke adferd eller en arbeidsprosess. Det kan være når man i bygg- og anleggsbransjen skal håndtere avfall» (Prosjektleder i Norsk Standard)

Begreper som ‘Slow Change’ og ‘Change of Behavior’ er politikker som dytter bransjen i en retning ved å regulere adferd (Flynn & Hacking, 2019). På den ene side er det fordelaktig å danne et ensartet standardiseringsgrunnlag, men der det på den andre side motarbeider metodefriheten og aktørenes evne til å finne ut av hvordan utfordringen løses best i praksis. Grunnlaget for standarder bygger på at de frivillige å ta i bruk og er opp til hver enkel bedrift og beslutte hvorvidt standardene skal brukes (Flynn & Hacking, 2019). Komitelederens Norsk Standard mener at *«man må forstå motivasjonen for hvorfor man endrer arbeidsprosessene, og deretter godta at det er sånn det skal gjøres nå»*.

5.3.2 Lovregulering

Som er motsvar til bransjen selvregulering, fremgår det i utsagnet nedenfor at bransjeaktørene i Norge ønsker å bli satt tydeligere krav til.

«Det er en bransje jeg oppfatter at ønsker å bli stilt krav til. De sier at «vi vil gjerne gjøre noe, vi vil være bedre», og at vi vil bli stilt krav til. I sommer ble det satt et nytt krav til klimagassregnskap, og de var fint, men tilbakemeldingene var at, «vært så snill å sett et nivå». Det er en positiv holdning til at de ønsker å bli stilt krav til. De vet at de må gjøre noe, og de vet at det er en bransje som blir kalt 40% bransjen. Det er mye og derfor er det også er stort potensiale.» (Komiteleder i Norsk Standard)

Det kan tolkes i sitatet som at bransjen erkjenner myndighetenes bestemmelser, og at de i den anledning ønsker mer konkrete reguleringer med tydeligere krav. Bransjeaktørene ser lovgivninger som konkurransebegrensende hvis de skal sette seg inn i mange policyer på tvers av nasjoner, så det å samle internasjonale standarder og kongruere de til en selvregulering, bygningsreglementet eller TEK 17. Dette vil forenkle arbeidet tilaktørene og bidra til å opprettholde den konkurransedrevne bransjen.

Når reguleringen er sentralisert og forbeholdt myndighetene kan det oppstå utfordringer inne i eller mellom sosiale aktører, foreninger eller tekniske komiteer. For å unngå disse utfordringene kan dette gjøres ved at aktørene kan ha mulighet til å selv danne reguleringer uten myndighetens involvering (Black, 2001). Det at makten har flyttes seg til de større bedrifter, dette gjenspeiles i regimeaktørenes rolleendringer (Streeck & Thelen, 2005).

5.3.3 Regulerings i små og mellomstore virksomheter

«Jeg tror at det hos mindre aktører sitter lenger inne og at dette ikke er en ønsket utvikling. De ønsker minst mulig krav, men så ønsker de å gjøre det best mulig på bekostning av de krav som kommer. Det er kanskje en dreining at de fleste ønsker å bidra, men så har du noen av aktørene som fortsatt tenker at de må». (Komiteleder i Norsk Standard)

Oppfattelsen til komitelederen i Norsk Standard er at de små og mellomstore bedrifter ønsker å bidra i omstillingen, men at de ønsker færre krav med større muligheter til å optimere arbeidet med det utgangspunktet de har. Harde reguleringer kan virke kostbare for små og mellomstore bedrifter så man velger å gå på kompromiss med en bærekraftig omstilling for å bevare konkurransen (Lenox, 2006). Med en bransje der 99% av alle bedriftene regnes som små eller mellomstore bedrifter, sitter største delen av bransjen og kjemper fra dag til dag og som gjerne vil gjøre noe, men som ikke henger med på hastigheten i den ønskede utviklingen. Videre fremgår det at kommunikasjonsutfordringer blant bransjeaktører er en barriere for samarbeidet og på grunnlag av dette fører til komplikasjoner i verdikjeden til sirkulær økonomi (Wuni, 2022). I tillegg til kommunikasjonsutfordringene kan feilvurderinger gjort i en virksomhet gjøre skade på andre bransjevirkksomheter, og samlet skaper dette en risiko i bransjen (Barnett & King, 2008).

Også i den danske byggebransje fremstår bransjen oppdelt i hvem som er i front og drar lasset og hvem som sitter lenger bak og holder litt igjen. Bransjen er generelt preget av et økonomisk spørsmål, med lav bunnlinje for profitt (Gruneberg og Francis (2019), sitert i Leiringer, 2020) og der dette trumfer krav om bærekraftige løsninger og kvalitet og det det fungerer mer som et stressmoment fremfor et effektiviseringsaspekt (Murray, Skene, & Haynes, 2015). Sjefskonsulenten i Bolig- og Planstyrelsen ser den danske byggebransje på denne måte:

”Der er næsten altid en ambitiøs del af branchen, og en uambitiøs. En der synes vi slet ikke går langt, og en der kæmper for at følge med. Vi plejer at sige, ”hvis der er lige så mange der er sure, fordi det er for uambitiøst som der er fra det for ambitiøse”, så passer det nok meget godt” (Sjefskonsulent i Bolig- og Planstyrelsen)

Sjefskonsulenten deler bransjen opp i to deler, der den ene side mener at man ikke gjør nok, og der den andre mener at det krav man innfører er for mye. Dette handler ikke om at den ”uambisiøse” ikke er villig til å ta del i omstillingen, men det handler heller om hvilke ressurser de har til å svare på de reguleringer som myndighetene beslutter. Det første innsatsområdene i den danske strategien handler om å hjelpe små og mellomstore virksomheter med å tilrettelegge for en sirkulær forretningsutvikling, ved å bidra med å tette kunnskapshull og nedjustere barrierene så de også kan henge med på omstillingen. Ved å nedkjempe de eksisterende barrierer og endre holdninger hos myndighetene ved at fokuset heller blir på å tilrettelegge for at de små og mellomstore også kan ta del i de potensielle gevinster som sirkulærøkonomien fører med seg.

”vi har så varieret en værdikæde i Danmark, fra de kæmpestore rådgivere, der er fuldstændig styr på det tingene og er foran og synes, at tingene skal være mere ambitiøse. Til de små rådgivere, der kæmper for at overleve fra den ene måned til den anden måned. ” (Sjefskonsulent i Bolig- og Planstyrelsen)

5.4 Oppsummering

For å oppsummere de tre delanalysene ses forholdet mellom regelmakerne og regeltakerne som vekslende i forbindelse med bransjerepresentanter er med til å innta rollen som regelmaker og bidrar i arbeidet med å etablere nye policyer. Rollene er vekslende i den grad at regelmakerne fra bransjen også er regeltakere og setter derfor ambisjonsnivået for retningen bransjens skal føres hen. Det knyttes dog utfordringer til ambisjonsnivået på grunn av bygg- og anleggsbransjens fragmenterte strukturer og andelen av små og mellomstore bedrifter som preger utviklingen i bransjen. Man forsøker å bygge erfaringer gjennom samarbeid mellom bedrifter i bransjen i både Norge og Danmark, i tillegg deles det erfaringer over landegrensene i både det Nordiske Samarbeid og i EU. Dette bidrar med å tillegge policyene en ny dimensjon med erfaringsoppsamlinger i tillegg til det eksisterende juridiske element. Samarbeid eksisterer også i standardiseringsarbeidet mellom de nasjonale og transnasjonale standardiseringsorganer, der det i dansk regi er bygger på samhandling mellom interessenter og engasjement fra bransjene, hvorimot det i Norge bygger mer på en ekspertbasert komite har allikevel bransjen en deltagende fot innenfor gjennom speilkomiteen.

Regelmakernes arbeid bygger enten på myke eller harde reguleringer som benyttes av myndighetene gjennom om policyinstrumenter for å håndheve utvalgte politikker. For bygg- og anleggsbransjen ses det relevant å danne et stabilt og felles rammeverk mellom aktørene for å skape likere konkurransevilkår og minimere risiko for både byggherrer og bedrifter. Reguleringene omfatter et bredt spekter av policyer som overlapper og der mangel på oversikt og kan skape usikkerhet. Manglende policyer er rangert som en barriere for sirkulær økonomi og fører til usikkerhet og inkonsistens i reguleringsgrunnlaget og kan skal tvetydighet som enten kan ses som en barriere for etablering av sirkulær økonomi gjennom aktørers svekkede handlekraft, men kan også som en fleksibilitet som bidrar til metodefrihet blant aktørene. Det oppleves også tvetydighet mellom oppfattelsen av manglende policyer og for mange policyer som bunner i en mangel oversikt og vedlikehold som skaper uoverensstemmelser mellom policyene.

I det allerede brede reguleringsgrunnlaget foreligger det i bygg- og anleggsbransjen flere selvreguleringer som bransjen selv har vært og er ansvarlige for å håndheve. Bygg- og anleggsbransjen S baseres på en neoliberal tankegang som ønsker redusert innblanding fra myndighetene, der metodefrihet og fleksibilitet kan åpne opp for inkludering av både små, mellomstore og store bedrifter. I utviklingen av miljøreguleringer har bransjen i både Danmark og Norge innført bransjestandarder og sertifiseringsordninger som DGNB og BREEAM-NOR, men som nå har blitt støttet av myndighetene og ligger nå i mellomrommet mellom selv- og lovregulering. Ved at bransjen selv tar ansvar for reguleringen resulterer det i å opprettholde høye standarder og styrke bransjens omdømme.

Å opprettholde tillit til bransjen er viktig internt fordi utad blir bygg- og anleggsbransjen oppfattet som en lite omstillingsvennlig bransje som ønsker å videreføre det som arbeidsprosessene. Denne oppfattelsen baseres på at bransjen er delt i en ambisiøs del og en lite ambisiøs del, men i analysen belyses det at denne oppfattelsen ikke bygger på liten vilje, men heller for store kostnader som de små og mellomstore bedriftene ikke har anledning til å ta på grunn av bransjens prosjektbaserte modell med ofte lav profit.

Kapittel 6: Diskusjon

6 Diskusjon

I dette diskusjonskapittelet forsøkes det å karakterisere forandringsprosessen ved å ha fokus på hvilke institusjonelle transformative forandringer som er på spill. Videre diskuteres resultatene kartlagt i analysen, og det komparative element mellom Danmark og Norge der likhetene og ulikhetene blir samlet opp.

6.1.1 Karakteristikkene av den institusjonelle forandringsprosess

Globalt står vi overfor en rekke store utfordringer ved blant annet overforbruk som fører til økende avfallsstrømmer og klimaendringer. Ifølge Ellen MacArthur Foundation kan en overgang til den sirkulær økonomi bistå med å løse mange av disse utfordringene vi står overfor. Valget av teorien har åpnet for muligheter ved å analysere de institusjonelle forandringer, der jeg vil forsøke å samle og diskutere resultatet av de forandringene som har funnet sted i Danmark og Norge.

Resultatene fra analysen har vist at den sirkulærøkonomiske modell ikke har oppnådd en tilstrekkelig omstilling. Innledningsvis ble det konstatert at for å oppnå suksess ved transisjonen til sirkulær økonomi vil det kreve en institusjonell forandring, der et nytt normativt og regulatorisk rammeverk må utarbeides for å legitimere den sirkulær økonomiske modell. Det kan konstateres at rammeverket for sirkulær økonomi er utarbeidet gjennom EUs handlingsplaner og deretter implementert i nasjonale strategier. Selv om rammeverket er utarbeidet er det verdt å nevne at en felles standard for sirkulær økonomi enda er i utarbeidelsesfasen og ved det kan det oppstå divergerende definisjoner på tvers av nasjoner. For å legitimere omstillingen til sirkulær økonomi bør resultatene kunne dokumenteres fremfor å høre om hvilke potensielle gevinster modellen kan bringe.

Etter å ha redegjort og analysert prosessen forandringen vi står overfor nå i omstillingen til sirkulær økonomi med de policyene og tiltakene som følger derav. Tiltakene og initiativene som er presenter i handlingsplanene dette er også forsøkt vist i innledningen med hvordan verdenssamfunnet i dag bygger på den lineær økonomiske modell som baserer seg på bruk- og kast mentaliteten der jordens ressurser utvinnes i en hastighet som skaper utfordringer for at jordens reproduksjon, og vi har lenge visst at måten det utvinnes på ikke er bærekraftig. Policyene til sirkulær økonomi presenterer derfor en forventning om at disse overordnet skal innfri den målsetningen om å frakoble ressurser fra økonomisk vekst. I forskningen på sirkulær økonomi er mitt bidrag med denne rapporten å undersøke karakteristikkene av de

forandringsprosessene vi ser retter mot bygg- og anleggsbransjene i Danmark og Norge. Indirekte legger man opp til noen mer transformative forandringer underveis i transisjonen til sirkulær økonomi, ved at man endrer noen reguleringer og etablerer nye standarder er dette faktorer som legger til rette for målsetningen om en mer radikal forandring, fra å tenke ressurser tett koblet opp mot økonomisk vekst til å nå frakoble det. For å diskutere hvilke prosesser som har vært på spill tar jeg i bruk Streeck & Thelens (2005) tabell 4, for typer av institusjonelle forandringsprosesser.

		Resultat av forandring	
		Kontinuitet	Diskontinuitet
Forandringsprosess	Inkrementell	1) Reproduksjon ved adaptasjon	2) Gradvis transformasjon
	Radikal	3) Overlevelse og tilbakevending	4) Sammenbrudd og utskiftning

Tabell 4: Streeck & Thelen (2005) typer av institusjonelle forandring, benyttes her for diskusjon av forandringsprosessen

Som et resultat av analysen har det vist seg at omstillingsprosessen til sirkulær økonomi i bygg- og anleggsbransjen har vist mer å være en gradvis transformativ prosess fremfor en radikal forandring som målsetningene legger opp til. Som resultat er forventningen om en frakobling av økonomisk vekst preget av diskontinuitet. I virkeligheten viser prosessen seg heller å være preget av en mer inkrementell prosess, der noen av tiltakene i større grad reproducerer noen av de eksisterende måtene å gjøre tingene på. Dette kan understøttes at utsagnet til bransjesjefen i Norsk Industri «... *selvfølgelig bygger sirkulær økonomi på noe eksisterende. Vi har hatt strenge reguleringer for klima og miljø i bygg- og anleggsbransjen i lang tid, nå kommer det bare en ny vinkling på det*», det kan sies dermed at prosessene har vært der, de har bare blitt erstattet med noe annet. Det kan her tolkes som en sameksistens av to praksiser der den lineære økonomiske modell tildeles flere funksjoner av sirkulær prinsipper med hensikt at det over tid skal, vil dette signalisere at vi står overfor en transformativ forandring ved lagdeling.

6.1.2 Komparative resultater av bygg- og anleggsbransjen

For å koble inn det komparative elementet mellom Danmark og Norge gjennomgås resultatene fra analysen med fokus på å vise forandringsprosessen til hvert av landene, i tillegg til å kartlegge likheter og ulikheter mellom dem.

I forbindelse med omstillingen til sirkulær økonomi er et av Danmarks og den danske bygg- og anleggsbransje har et av de overordnede målene gjennom strategiene vært å opprettholde konkurransekraften til danske næringer og i den anledning også bygg- og anleggsbransjen. Dette kan blant annet ses ved at den nasjonale strategien for sirkulær økonomi i stor grad bygger på danske interesser der målet er å bygge frem et Danmark som går frem som et foregangsland i omstillingen til sirkulær økonomi. Bygg- og anleggsbransjen drives frem av den neoliberale tankegang, dette ses utslagsgivende i graden av selvregulering og ønske om å selv stå for reguleringen uten for stor påvirkning fra myndighetene. Dette har bidratt til at det blant annet i standardiseringsprosessen er preget av at de store bedriftene, leverandørene som tjener bransjen deltar i prosessen sammen med forsknings- og utdanningsinstituttene har påtatt seg rollen som regelmakere. Reguleringsarbeidet blir derfor i større grad preget av en mer omfattende forståelse for hvilke behov som ligger i bransjen. Her ser man allikevel at det kan oppstå uenigheter ved at de små og mellomstore bedriftene ikke har de samme ressursene som de store og dermed ikke har samme utgangspunkt til å oppnå et høyere ambisjonsnivå som de store har. Dette ses som konkurransebegrensende internt i bransjen fordi de små og mellomstore bedriftene opplever reguleringen som for ambisiøs og det påvirker deres muligheter i konkurranseforholdene i internt på prosjektnivå.

I den norske strategi for sirkulær økonomi forlenger den EUs handlingsplan med de initiativer og tiltak som den introduserer, og er ikke preget av å opprettholde nasjonale interesser på samme måte som i Danmark. Selv om det i strategien fremgår at situasjonen i Norge kontra Europa bygger på store ulikheter, noe som også ses som motsigende med tanke på at Norge også ønsker å stå frem som et foregangsland for sirkulær økonomi. I strategien fremmes ombruk og gjenbruk av materialer som et av tiltakene som skal utvikles, men den eksisterende reguleringen på området ses som en barriere for dette. Bygg- og anleggsbransjen i Norge er også preget av å være drevet av neoliberalismen, selv om det har blitt ytret fra bransjen selv et ønske om tydeligere krav fra myndighetene til overholdelse av reguleringer. I standardiseringsprosessen er også de store bedriftene i bransjen med, og de mindre leverandørene, dette baseres seg på størrelsen av bedriften og ikke hvilken makt de har på markedet, i tillegg til representanter fra forskning og utvikling i tillegg til representanter for

arbeistakere og forbrukere. Når det kommer til hvilke aktører som videre representerer Norge i de transnasjonale standardiseringsorganene er det her eksperter innenfor forskjellige områder.

Oppsamlingen av de komparative funn mellom bygg- og anleggsbransjene i Danmark og Norge er samlet i tabell 5.

Kategorier	Danmark	Norge
Regelmaker	Myndighetene, store konsulentvirksomheter, store leverandører og forskningsinstitutter.	Myndighetene, store konsulentvirksomheter, mindre leverandører, forskningsinstitutter og forbrukerrepresentanter.
Regeltaker	B- og A bransjen, små og mellomstore bedrifter.	B- og A bransjen, små og mellomstore bedrifter.
Standardiseringsprosessen	Interessebasert	Ekspertbasert
Regler	Har EUs handlingsplaner som grunnlag. Ivaretar nasjonale interesser.	Bygger sort sett på EUs handlingsplaner. Få nasjonale interesser ivaretas
Hard regulering	Dagens regulering er en barriere for samarbeid. Fører til forandringer i konkurransegrunnlaget	Dagens regulering er en barriere for ombruk og gjenbruk av materialer .
Myk regulering	Pågangsdriver for å etablere bransjespesifikke standarder til sirkulær økonomi	Deltager i arbeidet om å etablere bransjespesifikke standarder til sirkulær økonomi
Kontekst	Neoliberalisme	Neoliberalisme
Selvregulering	Ønsker i liten grad myndighetenes påvirkning	Bransjen har ytret et ønske om å bli stilt konkrete krav til fra myndighetene

Samarbeid	Øke det transnasjonale samarbeidet med erfaringsoppsamlinger	Øke det transnasjonale samarbeidet med erfaringsoppsamlinger
------------------	--	--

Tabell 5: Analytiske poeng av fremmere og barrierer for sirkulær økonomi

6.1.3 Den neoliberale tankegang er en barriere for transisjonen til sirkulær økonomi

Analysen har vist at den langsiktige visjonen som handlingsplanene representerer ikke enda har påvirket til en omfattende forandring. Funnene gjort i analysen viser at det hele stadig foregår innenfor rammene av den neoliberale tankegang og den lineær økonomiske modell. Dette resulterer i at vi enda er koblet til ressurser for økonomisk vekt i motsetning til sirkulær økonomiens ønske om en avkobling. Dette betyr at vi fremdeles kretser mellom den lineære og den sirkulære modell og at arbeidsprosessene fremdeles er tett knyttet opp til lineære rutiner og arbeidsprosesser. Dette kan det ses en transformativ forandring gjennom glidning ved at man på sikt skifter ut noen av de lineære prosesser til fordel for de sirkulære.

Bygg- og anleggsbransjen bygger i stor grad på selvreguleringer som bransjen selv er ansvarlig for å håndheve. Selvreguleringene baserer seg på en grunnleggende neoliberale tankegangen som ønsker mindre innblanding fra myndighetene, og der metodefrihet og fleksibilitet åpner opp for å inkludere bedrifter i alle størrelser. Ved å omstille bransjen til å innarbeide sirkularitetsprinsippet vil dette gå inn å endre i reguleringsgrunnlaget til bransjen ved myndighetspåvirkning, selv om bransjelederene i Norsk Industri påpeker at «*selvfølgelig bygger sirkulær økonomi på noe eksisterende, vi har hatt strenge reguleringer for klima og miljø i bygg- og anleggsbransjen i lang tid, så kommer det bare en ny vinkling på det*». Reguleringene får med den sirkulære modell nye tilleggsfunksjoner og det skjer en forskyvning i ved at mentaliteten i bransjen må endres. Forandringsprosessen skjer som følge av eksterne påvirkninger, for å imøtekomme kravene i tråd med samfunnsutviklingen. Allikevel oppleves forandringen så inkrementell, at den kan være vanskelig å få øye på.

”Jeg tror ikke vi er nødt til at gjøre nogle endnu, men man kan se at det bliver nødvendigt på et tidspunkt. Det er meget modstand nu, men på et tidspunkt må det ske noget – når der ikke er mere grus eller sand tilbage. Da begynder det at tippe og det bliver dyrt. Så det vil kunne svare sig at genbruge lidt mere. Det er mere besværligt med andet end nyfremstillede produkter, men når det vender og til de

processer så er det ikke så svært. Men vi mennesker kan ikke lide forandring”
(seniorkonsulent i Dansk Standard)

Selv om prosessen oppleves som vanskelig å få øye på, fremstår det fra seniorkonsulenten i Dansk Standard at behovet for omstillingen på nåværende tidspunkt ikke er nødvendig. Dette kan resultere i at det heller enda ikke har skjedd et paradigmeskift i bransjen der ombruk og gjenbruk har oppnådd den legitimitet den trenger for å bli regnet som en inkludert del av bransjen. Det er allikevel en interessant diskusjon å ta om bransjen står mer parat til å velge sirkulære eller tilsvarende produkter som sand eller grus dersom de selv hadde vedtatt en felles bransjestandard på lik linje med innføringen av miljøsertifiseringsordninger. Etter analysen har bransjen vist at gjennom selvregulering blir det vedtatt og innført nye reguleringer, men dersom myndighetene legger føringene for hvilke reguleringer som skal påvirke bransjen virker det mot sin hensikt. Myndighetene kan i stedet støtte bygg- og anleggsbransjens selvreguleringer. Dette viser seg i utviklingen av miljøreguleringer der bransjene i både Danmark og Norge innført bransjestandarder og sertifiseringsordninger har fått støtte av myndighetene og karakteren av reguleringen har endres seg til kvasiregulering. Bransjen viser seg å opprettholde de neoliberalistiske trekk og er derfor et vanskelig felt å regulere (Black, 2001), derfor er det et effektivt virkemiddel at myndighetene anerkjenner bransjens selvregulerende organer. Ved at myndighetene anerkjenner selvreguleringen bidrar til å opprettholde legitimitet og troverdighet til selvreguleringsprosessen. Dette kan bidra til å tilpasse reguleringsgrunnlaget etter bransjens behov for fleksibilitet for å bevare og likestille konkurranseevnen mellom aktørene og karakteristikken av bygg- og anleggsbransjen.

Det det ses i standardiseringsprosessen der bransjevirkosomheter bistår i standardiseringsarbeidet og i økende grad ses i reguleringsarbeidet oppstår samspillet mellom bransjen og myndighetene i utviklingen og håndhevingen av policyer. I samarbeidet med reguleringsarbeidet der bransjevirkosomheter er med i prosessen vil bransjens og myndighetenes interesser og behov bli ivaretatt og reguleringsgrunnlaget viser det *ideelle mønster* ved å være en balanse mellom partenes interesser. Dette vil opprettholde bransjens neoliberalistiske oppbygning, samtidig som myndighetene får ta del i policyene. Selv om dette virker som at denne prosessen har gode utsikter for å lykkes er det i denne prosessen primært de store bedriftene som har ressurser til å delta i denne prosessen. Utfordringene her fremstår gjennom analysen som: **1)** Andelen av de store bedriftene regnes å være 1% av den totale bransjen; **2)** De store bedriftene har flere ressurser og dermed bedre grunnlag til å overleve transisjonen og; **3)** Konkurranseevnen til de små og mellomstore bedriftene svekkes. For bygg- og

anleggsbransjen er det avgjørende med et stabilt og felles rammeverk mellom aktørene for å skape likere konkurransevilkår og minimere risiko for både byggherrer og bedrifter. For å føre transisjonen i riktig retning er det behov for veloverveide men fleksible reguleringer som sørger for at bransjens behov blir ivaretatt. Det knyttes utfordringer til bransjens ambisjonsnivå underveis i analysen, som baseres på dens fragmenterte strukturer og hovedandelen bestående av små og mellom store bedrifter. Dette er faktorer som har blitt kritisert som til å prege til sirkulære omstilling i bransjen.

6.1.4 Hva kjennetegner karakterene av forandringsprosessen

I analysene kommer det tydeligere frem hvor i transisjonen vi står. I situasjonen for bygg- og anleggsbransjen kan det tolkes som at transisjonen fremdeles ligger på et strategisk nivå da manglende oversikt og et manglende stabilt rammeverk for hvordan omstillingen skal skje i praksis. Overordnet ses forandringsprosessen som foregår i Danmark og Norge som relativt lik da det ikke har blitt sett noen avgjørende forskjeller mellom de to landene. Forandringsprosessene karakteriseres som reproduksjon ved adaptasjon som betegnet den prosess som følge av en inkrementell prosess der resultatene på sikt vil vises som følge av kontinuitet. For bransjene er det vanskelig å øye på resultatene enda, men ved å gi prosessen tid kan dette bidra til at man på sikt vil se forandringene opptre diskret, ettersom bransjen gradvis innordner seg de nye tiltakene som blir satt i gang.

Policydokumentene som foreligger per nå har ikke klart å likestille utviklingen i bransjen med den utviklingen som skjer i samfunnet, selv om det i samfunnet heller ikke har skjedd den store utviklingen. Avslutningsvis trekker jeg igjen frem seniorkonsulentens ord «... *Vi mennesker kan ikke lide forandring*», dette er ikke forklaringen på at forandringsprosessen ikke har kommet lenger enn den har, men det kan spille en rolle i den det store bilde på hvorfor prosessene tar lang tid.

Kapittel 7: Konklusjon

7 Konklusjon

I denne rapporten var formålet å undersøke omstillingen til sirkulær økonomi i et komparativ studie mellom Danmark og Norge. Dette har jeg gjort gjennom den historiske institusjonelle teorien der jeg har utforsket forholdene mellom regelmaker og regeltaker, og kompleksiteten av reglene. Som det overordnede har jeg undersøkt forandringsprosessen og hvilke forandringer som ses gjeldende i transisjonen til sirkulær økonomi. I konklusjonen og dens underspørsmål besvares prosjektet problemformulering med resultatene fra analysen og diskusjonen

Hva karakteriserer prosessen der EUs handlingsplaner blir omsatt i en dansk og norsk kontekst, og hvilke institusjonelle forandringer har vært et resultat derav?

- 1. Hvordan utspiller forholdene seg i de vekslende rollene til regelmakerne og regeltakerne?*
- 2. Hvordan karakteriseres forholdet mellom myk og hard regulering?*
- 3. Hvordan ses kompleksiteten mellom bransjens selvregulering opp mot lovreguleringen?*
- 4. Hvilke institusjonelle forandringsdynamikker ses i nasjonal kontekst i Danmark og Norge?*

I avhandlingen har jeg undersøkt hvordan transisjonen til sirkulær økonomi utspiller seg i et komparativt element mellom bygg- og anleggsbransjen i dansk og norsk kontekst. I undersøkelsen anvendte jeg en institusjonell ramme, som åpnet for å analysere hvilken påvirkning transnasjonale samarbeid og policyer har hatt i nasjonal kontekst gjennom de strategiene som har blitt implementert. Den institusjonelle teorien har også gitt analytiske verktøyer til å karakterisere forskjellige typer av institusjonelle forandringer og hvordan disse forandringene arter seg. Som et ekstra element i å forstå hvilke karakteristikker som har vært på spill har jeg undersøkt forholdene mellom regelmakere og regeltakere og hvordan deres roller endres

I den første analysen analyseres det hvilke karakteristikker som kommer til syne ved omsettingen av EUs handlingsplaner i dansk og norsk kontekst. Europakommisjonens handlingsplaner inneholder initiativ og tiltak som til sammen skal sørge for å frakoble økonomisk vekst fra ressurser ved å forlenge materialers verdi gjennom levetid. I dansk kontekst har det blitt utarbeidet en strategi for sirkulær økonomi som baseres seg på EUs første handlingsplan, men som i stor grad baserer seg på nasjonale interesser med mål om å øke

den danske konkurransekraften. Videre legges det særlig vekt på seks innsatsområder som har styrke danske bedrifter økt fokus på digitalisering, fremme bedre designløsninger, endre forbruksmønster og skape et velfungerende marked for avfall og øke verdien av byggeri og biomasse. Det er videre utarbeidet en strategi for bæredyktig byggeri, som ikke bygger på sirkulær økonomi, men der initiativene legger seg tett opp mot de sirkulære prinsipper. Innholdet i strategien ønsker å fremme mer klimavennlig byggeri ved å øke kvaliteten og holdbarheten på bygninger, skape ressurseffektive byggeri som også er energieffektive og samtidig videreutvikle digitaliseringen av bransjen. I den norske konteksten er det utarbeidet en strategi for sirkulær økonomi som ligger tett opp mot EUs handlingsplan (2020) og som i liten grad ivaretar norske interesser selv om det fremgår at sirkulær økonomien kan utløse store potensialer. Allikevel er ikke målet til den norske regjeringen en omstilling til sirkulær økonomi i seg selv, men å heller benytte det som et virkemiddel for en bærekraftig utvikling. For bygg- og anleggsbransjen inngår det i den nasjonale strategien der målene er å redusere bransjens klimagassutslipp ved å legge om til fornybare energikilder. Videre fremmer strategien prioriteringen som fokuserer på å forlenge materialers levetid, øke tilretteleggingen for ombruk, bedre digitaliseringen ved bedre flyt av materiale- og produktdata og forbedre prosessene i drift og vedlikehold.

I den andre analysedelen har: **1)** Forholdet mellom regelmaker og regeltaker; **2)** Kompleksiteten mellom myke og harde reguleringer og; **3)** Forholdet mellom selvregulering og lovregulering, blitt analysert med utgangspunkt i Streeck & Thelens (2005) figur for institusjoner som sosiale regimer. I den forbindelse har analysene vist at de store bedriftene i bygg- og anleggsbransjen tar stort ansvar i rollen som regelmaker og bidrar til at de nye policyene innehar interesseområder for bransjen. Det knyttes utfordringer til bransjen fragmenterte strukturer der brorparten av bransjen består av små eller mellomstore bedrifter som ikke innehar de samme ressursene som de store og dermed møter bransjen i helhet utfordringer forbundet til en omstilling. Kompleksiteten av policyene øker og mange eksisterende og nye policyer kan virke som et forstyrrende element da de ses enten som værende overlappende eller divergerende. Dette kommer til syne ved manglende oversikt over det fullstendige policygrunnlaget og at mange av de eksisterende policyene ikke har blitt vedlikeholdt. I tillegg til dette kan policygrunnlaget virke tvetydig noe som på den ene siden kan bidra til usikkerhet og svekket handlekraft hos aktørene, men på den andre side føre til større fleksibilitet og metodefrihet. Bransjen er preget av en neoliberalistisk tankegang der opprettholdelse av selvregulering bidrar

til at fleksibiliteten og metodefriheten opprettholder konkurransekraften, og bransjens små og mellomstore bedrifter økonomisk har mulighet til å overleve transisjonen.

Konklusjon er derfor at omstillingen til sirkulær økonomien i Danmark og Norge ses som tilnærmet lik og derfor kan begge karakteriseres som å være en prosess av reproduksjon ved adaptasjon der forandringsprosessen er preget av å være en inkrementell prosess der kontinuerlig vedlikehold ses gjeldene. Dette betyr at selv om nasjonene har mobilisert og utarbeidet egne nasjonale strategier fortsettes prosessene stort sett som før. Derfor ser det ut til at transisjonen til sirkulær økonomi vil bli et langsiktig prosjekt før man kan se konturene av de store forandringene.

Dersom det skal oppnås en institusjonell forandring til sirkulær økonomi i bygg- og anleggsbransjen må det nye regulatoriske rammeverket legitimere den sirkulærøkonomiske modell og bransjen må se hvilke gevinster den kan oppnå ved omstillingen. Bransjens neoliberalistiske bakteppe fremstår som en barriere for omstillingen, da normer og strukturer må endres for at de sirkulærøkonomiske prinsipper skal innføres og oppnå legitimitet. Selv om bransjens store bedrifter ønsker en mer ambisiøs utvikling er man samtidig nødt til å inkludere de små og mellomstore bedriftene for at bransjen som helhet skal oppnå en transisjon. Bransjen er preget av fragmenterte strukturer, dårlig økonomi og bunnlinjepress trumfer omstillingen til sirkulær økonomi. Det kan derfor videre konkluderes med at omstillingen av bransjen enn så lenge forholder seg på et strategisk nivå innen et stabilt rammevekt er ferdig utviklet.

Som et resultat av reguleringen i bransjen kan det konkluderes med at effektive metoder til regulering ses å være en blanding av bransjen selvreguleringer i samarbeid med myndighetene, der man ser en utvisking av en top-down styring. Bransjene er fremdeles preget av den neoliberalistiske tankegang der tanken om individers evne til å ta rasjonelle valg motarbeides av hardt styrende lovgivninger. Alternativer som har vist seg tjene både bygg- og anleggsbransjen og myndighetene er en kvasiregulering der bransjen selv står for innføringen av standarder og sertifiseringsordninger for å opprettholde fleksibiliteten så konkurransedyktigheten blant bedriftene i bransjen opprettholdes. Samregulering mellom myndighetene og bransjeaktører har også vist seg å bidra til en balansert regulering ser bransjens interesser blir ivaretatt.

Kapittel 8 og 9 : Bibliografi og Appendiks

8 Bibliografi

- Bacchi, C. (2012). Introducing the 'What's the Problem Represented to be?' approach. I A. Bietsas, & C. Beasley, *Engaging with Carol Bacchi - Strategic Interventions and Exchanges* (ss. 21-24). Adelaide: University of Adelaide Press.
- Barnett, M., & King, A. (2008). Good Fences Make Good Neighbors: A Longitudinal Analysis of an Industry Self-regulatory Institution. *Academy of Management Journal*, Vol 51(6), ss. 1150-1170.
- Bæredygtig byggeri DK. (2022). *Bag om bæredygtig byggeri*. Hentet Desember 2022 fra Bæredygtig byggeri DK: <https://www.xn--bredygtigtbyggeri-rrb.dk/standarder-for-baeredygtigt-byggeri>
- Bitsch Olsen, P. (2018). Interview. I P. Bitsch Olsen, & K. Pedersen, *Problemorienteret projektarbejde - en værktøjsbog* (ss. 175-188). Roskilde: Samfundslitteratur.
- Bitsch Olsen, P., & Pedersen, K. (2018). *Problemorienteret Projektarbejde: En værktøjsbog*. København: Samfundslitteratur.
- Black, J. (2001). Decentring Regulation: Understanding the role of regulation and self-regulation in a 'post-regulatory' world. *Current Legal Problems*, Vol. 54(1), ss. 103-146.
- Brinkmann, S., & Tanggaard, L. (2020). Kvalitative metoder, tilgange og perspektiver: en introduktion. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard, *Kvalitative metoder - En grundbog* (ss. 15-32). København: Hans Reitzels Forlag.
- Buser, M., Gottlieb, S. C., de Gier, A., & Andersson, R. (2021). From Concept to Practice: Implementation of Circular Building as a Process of Translation. *Association of Researchers in Construction Management*, ss. 584-593.
- Campbell, J. L., & Pedersen, O. K. (2001). Introduction: The Rise of Neoliberalism and Institutions. I J. L. Campbell, & O. K. Pedersen, *The Rise of Neoliberalism and Institutions* (ss. 1-23). New Jersey : Princeton University Press.
- CBS. (2018, Desember). *5 smarte søgeteknikker*. Hentet November 2022 fra Copenhagen Business School: <https://www.cbs.dk/en/library/news/5-smarte-sogeteknikker>

- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P., & Aars, J. (2021). *Forvaltning og Politikk*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Deloitte. (2020a). *Kunnskapsgrunnlag for nasjonal strategi for sirkulær økonomi. Delutredning 1 - Potensial for økt sirkularitet*. Oslo: Deloitte.
- Deloitte. (2020b). *Kunnskapsgrunnlag for nasjonal strategi for sirkulær økonomi. Delutredning 2 - Barrierer for å utløse potensial for sirkulær økonomi i Norge*. Oslo: Deloitte.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Association*, Vol 48(No. 2), ss. 147-160.
- Djelic, M.-L., & Quack, S. (2008). Institutions and Transnationalization. I R. Greenwood, C. Oliver, K. Sahlin, & R. Suddaby, *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (ss. 299-324). London: SAGE Publications.
- Djelic, M.-L., & Sahlin-Andersson, K. (2006). Introduction: A World of Governance - The Rise of Transnational Regulation. I M.-L. Djelic, & K. Sahlin-Andersson, *Transnational Governance - Institutional dynamics of Regulation* (ss. 1-28). Cambridge: Cambridge University Press.
- Ellen MacArthur Foundation. (2012). *Towards the circular economy - Economic and business rationale for an accelerated transition*. Isle of Wight: Ellen MacArthur Foundation.
- Ellen MacArthur Foundation. (2015a). *Delivering the Circular Economy - A Toolkit for Policymakers*. Isle of Wight: Ellen MacArthur Foundation.
- Ellen MacArthur Foundation. (2015b). *Growth Within: A circular economy vision for a competitive Europe*. Isle of Wight: Ellen MacArthur Foundation.
- Energistyrelsen. (2023). *Dansk Klimapolitik*. Hentet Januar 2023 fra Energistyrelsen: <https://ens.dk/ansvarsomraader/energi-klimapolitik/fakta-om-dansk-energi-klimapolitik/dansk-klimapolitik>
- Enova. (2009). *Om regelverket*. Hentet November 2022 fra Energimerking: <https://www.energimerking.no/no/energimerking-bygg/om-energimerkesystemet-og-regelverket/om-regelverket/>

- Esposito, M., Tse, T., & Soufani, K. (2018). Introducing a Circular Economy: New thinking with New Managerial and Policy Implications. *Sage Journals*, Vol. 60(3), ss. 5-19.
- European Commission. (2015). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Closing the loop - An EU action plan for the Circular Economy (COM(2015) 614/2)*. Brussel: European Parliament.
- European Commission. (2020). *Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - A new Circular Economy Action Plan - For a Cleaner and more Competitive Europe (COM(2020) 98)*. Brussel: European Parliament.
- European Commission. (2022a). *About the European Commission*. Hentet fra European Commission: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission_en
- European Commission. (2022c). *Delivering the European Green Deal*. Hentet Oktober 2022 fra European Commission: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en#latest
- European Parliament. (2021). *A Guide to Climate Change Negotiation*. Hentet Oktober 2022 fra European Parliament: https://www.europarl.europa.eu/infographic/climate-negotiations-timeline/index_en.html#event-1972
- European Parliament. (2022a). *EU responses to climate change*. Hentet Oktober 2022 fra European Parliament: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20180703STO07129/eu-responses-to-climate-change>
- Flynn, A., & Hacking, N. (2019). Setting Standards for a circular economy: A challenge too far for neoliberal environmental governance. *Journal of Cleaner Production*, 212, ss. 1256-1267.
- FN. (2021, Oktober). *Bærekraftig utvikling*. Hentet November 2022 fra Forente Nasjoner: <https://www.fn.no/tema/fattigdom/baerekraftig-utvikling>
- FN-Sambandet. (2020, Desember). *Montrealprotokollen*. Hentet Januar 2023 fra FN-Sambandet, United Nations Association of Norway: <https://www.fn.no/om-fn/avtaler/miljoe-og-klima/montrealprotokollen>

- FN-Sambandet. (2021, Oktober). *Bærekraftig utvikling*. Hentet Januar 2023 fra FN-Sambandet - United Nations Association of Norway:
<https://www.fn.no/tema/fattigdom/baerekraftig-utvikling>
- Geissdoerfer, M., Savaget, P., Bocken, N. M., & Hultink, J. (2017). The Circular Economy - A new sustainability paradigm? *Journal of Cleaner Production*, 143, ss. 757-768.
- Gottlieb, S., & Frederiksen, N. (2019). Deregulation as Socio-spatial Transformation: Dimension and Consequences of Shifting Governmentalities in the Danish Construction Industry. *Politics and Space*, Vol. 38(No. 3), ss. 484-502.
- Grafstöm, J., & Aasma, S. (2021). Breaking Circular Economy Barriers. *Journal of Cleaner Production*, 292, ss. 1-13.
- Greenwood, R., Suddaby, R., & Hinings, C. R. (2002). Theorizing Change: The Role of Professional Associations in the Transformation of Institutionalized Fields. *The Academy of Management Journal*, Vol 45(No. 1), ss. 58-80.
- Gue, I. H., Ubando, A. T., Promentilla, M. A., & Tan, R. R. (2019). Determining the Causality between Drivers of Circular Economy using the DEMANTEL Framework. *Chemical Engineering Transactions*, Vol. 76, ss. 121-126.
- Hacker, J., Pierson, P., & Thelen, K. (2015). Drift and Conversion: Hidden faces of institutional change. I J. Mahoney, & K. Thelen, *Advances in comparative-historical analysis* (ss. 180-208). Cambridge UK: Cambridge University Press.
- Hinings, C. R., Logue, D., & Zietsma, C. (2017). Fields, Institutional Infrastructure and Governance. *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism*, ss. 170-197.
- Indenrigs- og boligministeriet. (2021). *National Strategi for bæredygtigt byggeri*. København: Indenrigs- og boligministeriet.
- ISO. (2021, Februar). *ISO/CD 59004 Circular Economy - Terminology, Principles and Guidance for Implementation*. Hentet November 2022 fra International Organisation for Standardisation: <https://www.iso.org/standard/80648.html>
- Kirchherr, J., Piscicelli, L., Bour, R., Kostense-Smit, E., Muller, J., Huibrechtse-Truijens, A., & Hekkert, M. (2018). Barriers to the Circular Economy: Evidence From the European Union (EU). *Ecological Economics*, Vol. 150, ss. 264-272.

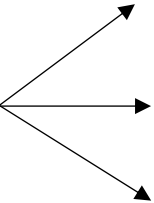
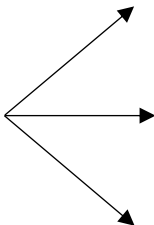
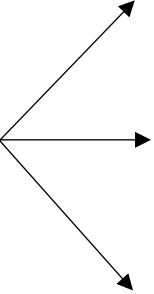
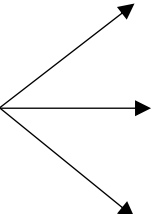
- Klima- og miljødepartementet. (2020). *Klimaplan for 2021-2030*. Oslo: Klima- og miljødepartementet.
- Klima- og miljødepartementet. (2021). *Nasjonal strategi for ein grøn, sirkulær økonomi*. Oslo: Klima- og miljødepartementet.
- Klimarådet. (2022, Februar). *Klimarådet gør status for dansk klimapolitik og kommer med anbefalinger til regeringens klimaindsats*. Hentet Januar 2023 fra Klimarådet.: <https://klimaraadet.dk/da/nyheder/klimaraadet-goer-status-dansk-klimapolitik-og-kommer-med-anbefalinger-til-regeringens>
- Koch, C., & Gottlieb, S. (2017). *Realising "Near Zero Carbon" building policy and regulation - Comparing sustainable housing developments in Denmark and Sweden*. København: Aalborg Universitet.
- Kvale, S. (1999). *InterView*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2018). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Laurenceanthony. (2022). *Resume*. Hentet Desember 2022 fra Laurence Anthony: <https://www.laurenceanthony.net/resume.html>
- Leiringer, R. (2020). Sustainable Construction through Industry Self-Regulation: The Development and Role of Building Environmental Assessment Methods in Achieving Green Building. *Sustainability*, Vol. 12(8853), ss. 1-16.
- Leiringer, R., Gottlieb, S., Fang, Y., & Mo, X. (2021). In Research for Sustainable Construction: The Role of Building Environment Assessment Methods as Policies Enforcing Green Building. *Construction Management and Economics*, ss. 1-19.
- Lenox, M. J. (2006). The Role of Private Decentralized Institutions in Sustaining Industry Self-Regulation. *Organization Science*, Vol. 17(6), ss. 677-690.
- Liliegreen, C. (2008). Byggepolitikken i Danmark 1969-2007. *Entreprenøren*, ss. 5-20.
- Lynggaard, K. (2020). Dokumentanalyse. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard, *Kvalitative metoder - En grundbog* (ss. 185-202). København: Hans Reitzels Forlag.
- Miljø- og Fødevareministeriet og Erhvervsministeriet. (2018). *Strategi for Cirkulær Økonomi*. København : Miljø- og Fødevareministeriet.

- Miljødirektoratet. (2023). *Miljøstatus 5.Klima*. Hentet Januar 2023 fra Miljødirektoratets miljøstatus: <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/miljomal/klima/>
- Murray, A., Skene, K., & Haynes, K. (2015). *The Circular Economy: An Interdisciplinary Exploration of the Concept and Application in a Global Context*. Journal of Business Ethics.
- Nielsen, K. (2005). Introduktion: Institutionelle tilgange inden for samfundsvidenskaberne. I K. Nielsen, *Institutionel teori: En tværfaglig introduktion* (ss. 11-43). Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.
- Ranta, V., Aarikka-Stenroos, L., Ritala, P., & Mäkinen, S. J. (2018). Exploring institutional drivers and barriers of the circular economy: A cross regional comparison of China, the US, and Europe. *Resources, Conservation & Recycling*, Vol. 135, ss. 70-82.
- Regeringens Klimapartnerskaber. (2020). *Anbefalinger til regeringen fra Klimapartnerskabet for bygge- og anlægssektoren*. . København: Regeringens Klimapartnerskaber.
- Regjeringen. (2022, November). *Nytt norsk klimamål på minst 55 prosent*. Hentet Januar 2023 fra Regjeringen: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nytt-norsk-klimamal-pa-minst-55-prosent/id2944876/>
- Reike, D., Vermeulen, W. J., & Witjes, S. (2018). The circular economy: New or Refurbishes as CE 3.0? - Exploring Controversies in the Conceptualization of the Circular Economy through a Focus on History and Resource Value Retention Options. *Resources, Conservation & Recycling*, 135, ss. 246-264.
- Statistisk Sentralbyrå. (2022, August 25). *Statistisk Sentralbyrå*. Hentet fra Statistisk Sentralbyrå: <http://ssb.no>
- Statistisk Sentralbyrå. (2022, Januar). *Virksomheter etter størrelse og næring*. Hentet Desember 2022 fra Statistisk Sentralbyrå: <https://www.ssb.no/virksomheter-foretak-og-regnskap/virksomheter-og-foretak/statistikk/virksomheter>
- Store Norske Leksikon. (2021, Juni 17). *Norges politiske system*. (D. E. Thorsen, Produsent) Hentet August 2022 fra Store Norske Leksikon: https://snl.no/Norges_politiske_system
- Store norske leksikon. (2022, August). *Velferdsstat*. Hentet Januar 2023 fra Store norske leksikon: <https://snl.no/velferdsstat>

- Store norske leksikon. (2023, Januar). *Norsk Klimapolitikk*. Hentet Januar 2023 fra Store Norske Leksikon: https://snl.no/norsk_klimapolitikk
- Streeck, W., & Thelen, K. (2005). Introduction: Institutional Change in Advanced Political Economies. I W. Streeck, & K. Thelen, *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies* (ss. 1-39). Oxford: Oxford University Press.
- Tanggaard, L., & Brinkmann, S. (2020). Interviewet: Samtalen som forskningsmetode. I L. Tanggaard, & S. Brinkmann, *Kvalitativ metode - En grundbog* (ss. 33-64). København: Hans Reitzels Forlag.
- The European Environment Agency. (2016). *Circular economy in Europe: Developing the knowledge base*. København: European Environment Agency.
- The European Environment Agency. (2020). *The European environment - state and outlook 2020: Executive summary*. København: The European Environment Agency.
- Thelen, K. (2009). Institutional Change in Advanced Political Economies. *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 47(No. 3), ss. 471-498.
- Trap Danmark Lex. (2023, Januar). *Vejr og klima i Danmark*. Hentet Januar 2023 fra Trap Danmark Lexikon: https://trap.lex.dk/Vejr_og_klima_i_Danmark
- United Nations - Environment Programme. (2020). *2020 Global Status Report for Buildings and Constructions*. Nairobi: United Nations - Environment Programme.
- Wuni, I. Y. (2022). Mapping the Barriers to Circular Economy Adaption in the Construction Industry: A Systematic Review, Pareto Analysis, and Mitigation Strategy Map. *Building and Environment*, Vol 223(109453), ss. 1-14.

9 Appendiks

9.1 Intervjuguide

Forskningsspørsmål <i>Tematisk</i>		Intervjuspørsmål <i>Dynamisk</i>
1. Hvordan bearbeiders reguleringen fra EU i nasjonal kontekst?		Hvordan vil du beskrive arbeidsprosessen ved bearbeiding av lovgivning? Hvordan fungerer reguleringsprosessen I hvilken grad er reguleringsprosessen lik ved sirkulær økonomi?
2. Hvilke aktører / organisasjoner representeres som bidragsytere i omstillingen til sirkulær økonomi?		Hvilke aktører representerer Danmark / Norge i arbeidsutvalg? Hvilke aktører representerer bygg og anlegg? Er de små og mellomstore virksomheter representert?*
3. Bygger den nye reguleringen på sirkulær økonomi på eksisterende lovgivning?		I hvilken grad oppleves det diskrepans mellom eksisterende lovgivning og sirkularitetsprinsippet? Hvordan forsøker man å integrere sirkulær økonomiske prinsipper inn i fx. bygningsreglementer?* Hva bør den nye lovgivningen omfatte?
4. Fungerer feedback-systemer på en hensiktsmessig måte i utviklingen av ny lovgivning/standard		Hvordan kan regeltakerne gi tilbakemelding på ny lovgivning? I hvilket omfang blir tilbakemeldingene hørt? I hvilket omfang blir det gjort justeringer etter tilbakemeldinger?

Tabell 6: Utarbeidelse av intervjuguide (Kvale, 1999)

