



Saksframlegg

Arkivsak-dok. 23/10871-2
Saksbehandler Anna Despard Asgard

Utvalg	Møtedato
Fylkesutvalget	09.05.2023

Nasjonal oppfølging av naturavtalen: innspill fra Agder fylkeskommune

Fylkeskommunedirektørens forslag til vedtak

1. Fylkesutvalget mener at naturavtalen er viktig for å hindre ytterligere tap av natur og stanse trusler mot naturmangfold. Intakte økosystemer er viktige som leveområde for arter, som leverandør av økosystemtjenester og fordi de lagrer karbon. De viktigste temaene Norge bør legge vekt på i vår nasjonale oppfølging av de nye globale målene i naturavtalen er:
 - representativt vern av tilstrekkelig store, varierte, sammenhengende områder på land og i sjø, i tråd med forpliktelsene i avtalen.
 - å unngå arealbruksendringer, inkludert driftsformer ved land- og skogbruk, som forringer viktige økosystemer og medfører tap av biodiversitet.
2. Fylkesutvalget mener de viktigste virkemidlene Norge bør legge vekt på i nasjonal oppfølging av naturavtalen er:
 - tilpasning av relevant lovverk slik at det best mulig ivaretar de utfordringer som skisseres i naturavtalen.
 - at nasjonale myndigheter uttrykker klare forventninger til regionale og lokale myndigheter om at målene i naturavtalen skal følges opp.
 - å etablere et helhetlig kunnskapsgrunnlag om økosystemers utbredelse og tilstand, samt hvordan de henger sammen og bidrar til naturmangfold.
 - å etablere ordninger og incentiver for private og offentlige aktører som gjør det lønnsomt å prioritere biodiversitet.
3. For at verden skal nå de nye globale målene i naturavtalen mener fylkesutvalget at Agder fylkeskommunen kan bidra med:
 - at fylkeskommunen som utbygger følger opp vedtatte miljømål for organisasjonen, og reduserer nedbygging av natur og dyrkbar mark med 80 prosent innen 2030.
 - konkrete og målrettede tiltak for å ivareta og styrke naturmangfold
 - å satse ytterligere på veiledning og analyse knyttet til areal-, plan- og konsesjonssaker, herunder støtte og rådgivning til kommunenes arealarbeid.
 - initiativ til nye samarbeidsformer mellom offentlig, privat og sivil sektor som løfter målkonflikter og kan bidra til mer bærekraftig arealbruk.
4. Fylkesutvalget mener Norge har gode forutsetninger for å bidra til å oppnå de globale målene. Vi er i global sammenheng et rikt land med store naturressurser og med høy grad av kompetanse, utdanning, likestilling, sosial tillit og et godt forhold til våre naboland i Norden og Europa. Norge bør gå i bresjen for ansvarlig, helhetlig og konkret forvaltning, bevaring og restaurering av natur og ivaretagelse av naturmangfold. Dette særlig innenfor arealforvaltning på land og i havet, og ved produksjon av fornybar energi.

Vedlegg

Naturavtalen Kunming-Montreal rammeverk for naturmangfold

Invitasjon fra KLD om innspill til handlingsplan

Miljødirektoratets tiltaksanalyse for skog- og arealbrukssektoren

Sammendrag

Fylkeskommunedirektøren foreslår at fylkesutvalget gir innspill til arbeidet med å lage en nasjonal handlingsplan for å følge opp den globale naturavtalen.

I desember 2022 ble det inngått en internasjonal avtale om et globalt rammeverk for å bevare naturen, kalt naturavtalen. Målet er å stanse og å reversere tapet av natur globalt. Det legges opp til at hvert enkelt land skal oppdatere eller lage nye nasjonale handlingsplaner i lys av avtalen. Klima- og miljødepartementet har bedt om innspill fra et bredt spekter aktører i arbeidet med en handlingsplan for natur, som vil bli lagt frem i form av en stortingsmelding i 2024.

Fylkeskommunedirektøren mener naturavtalen er et viktig ledd i å løse klima- og naturkrisen ved å ta vare på naturmangfold. Arealbruksendringer er en viktig årsak til naturkrisen, og Norge bør derfor vektlegge representativt vern og å unngå nedbygging av viktig natur. Fylkeskommunedirektøren mener Agder fylkeskommune kan bidra til å nå de nasjonale målene ved å oppfylle vedtatte miljømål for virksomheten, fokusere ytterligere på rådgivning som gjelder arealbruk, naturmangfold og vern, og samarbeid mellom offentlig, sivil og privat sektor. Norge har gode naturlige og samfunnsmessige forutsetninger for å bidra til å nå de globale målene.

Saksopplysninger

I desember 2022 inngikk 193 land, deriblant Norge, en internasjonal avtale om et globalt rammeverk for å bevare naturen: *Kunming-Montreal global biodiversity framework* (naturavtalen). Målet med avtalen, også kalt «naturens Parisavtale» er å stanse og å reversere tapet av natur globalt. Det legges opp til at hvert enkelt land skal oppdatere eller lage nye nasjonale handlingsplaner i lys av avtalen. Klima- og miljødepartementet har bedt om innspill fra et bredt spekter aktører i arbeidet med en handlingsplan for natur, som vil bli lagt frem som en stortingsmelding i 2024.

Bevaring av natur bør sees i sammenheng med klimatiltak. Fysiske inngrep i økosystemer forårsaker betydelige utslipp av lagret karbon til atmosfæren, samt negative effekter på habitat og artsmangfold¹. FNs klimapanel (IPCC) og det internasjonale naturpanelet (Ipbes) har slått fast at vi har store utfordringer med å stanse både klimaendringene og tap av naturmangfoldet, som vil si planter, dyr og andre levende organismer². IPCC slo i mars 2023 fast at *mulighetsvinduet for å sikre en levelig og bærekraftig fremtid for alle er raskt i ferd med å lukke seg*³.

Bevaring av natur bidrar til å begrense utslipp og nå klimamålene, og innebærer å overholde naturavtalen. Avtalen inneholder fire mål og 23 delmål. Målene beskriver hvordan vi skal komme oss ut av naturkrisen og få mer natur innen 2030.

Blant annet sier naturavtalen at partene skal:

- verne og bevare 30 prosent av hav- og landområder.
- restaurere 30 prosent av ødelagt natur.
- stanse utryddelsen av arter, og sikre at bruk, høsting og handel med ville arter er bærekraftig, trygt og lovlig.
- redusere forurensing.
- redusere forbruk og dermed avfallsmengde og matsvinn.

¹ [Opptak og lagring av karbon \(nina.no\)](https://nina.no)

² [Klima og natur henger sammen - regjeringen.no](https://regjeringen.no)

³ [Klimapanelet: Det må handles nå – dypt, raskt og varig – Energi og Klima](#)

- eliminere miljøskadelige subsidier – det vil si vi må slutte å finansiere prosjekter som ødelegger naturen.
- sikre medvirkning og medbestemmelse for urbefolkninger og lokalsamfunn.

Miljødirektoratet har i 2023-rapporten *Tiltaksanalyse for skog- og arealbrukssektoren: Hvordan Norge kan redusere utslipp av klimagasser fra arealbruksendringer innen 2030* (se vedlegg) slått fast at nedbygging er den arealbruksendringen som gir størst utslipp av klimagasser, og at det er nedbygging av skog (særlig på organisk jord) og myr som gir størst utslipp per arealenhet.

Naturavtalen legger opp til at hvert enkelt land skal oppdatere eller lage nye nasjonale handlingsplaner. Norges handlingsplan vil bli lagt fram i 2024 som en stortingsmelding. Naturavtalen ble vedtatt under Konvensjonen om biologisk mangfold (CBD). Hele avtalen er foreløpig ikke oversatt til norsk (se vedlegg), men [WWF har utarbeidet en kortversjon på norsk](#)⁴. Fem andre vedtak hører til beslutningen – de såkalte *Decision 15/5, 6, 7, 8 og 9*⁵.

Stortingsmeldingen blir utarbeidet av Miljødirektoratet og vil bygge på faglig grunnlag i samarbeid med andre direktorat og etater. Rammeverket legger vekt på involvering, og regjeringen har lagt opp til innspill fra en bred rekke aktører.

Klima- og miljødepartementet har i invitasjonen bedt om at innspill tar utgangspunkt i følgende spørsmål:

1. Hva mener dere er de viktigste temaene og virkemidlene Norge bør legge vekt på i vår nasjonale oppfølging av de nye globale målene i naturavtalen?
2. Hva er det viktigste din organisasjon eller virksomhet kan bidra med for at verden skal nå de nye globale målene i naturavtalen?
3. Hva mener dere om Norges muligheter til å bidra til å oppnå de globale målene? Har vi bedre eller dårligere forutsetninger på noen områder?

Innspillmøte ble avholdt hos Klima- og Miljødepartementet 28.4. Leder for hovedutvalg for næring, klima og miljø deltok, og ga innspill fra Agder. Dette utdypes gjennom skriftlig innspill fra fylkesutvalget.

Vurderinger

Fylkeskommunedirektøren mener spørsmålene fra Klima- og miljødepartementet kan besvares som følger:

- 1. Hva mener dere er de viktigste temaene og virkemidlene Norge bør legge vekt på i vår nasjonale oppfølging av de nye globale målene i naturavtalen?**

Fylkeskommunedirektøren mener de viktigste temaene i nasjonal oppfølging er arealbruk og vern, og at de mest sentrale virkemidlene er at nasjonale politikere og myndigheter går i bresjen for bevaring av natur, at utredning og kartlegging som gjennomføres må resultere i konkrete handlingsmål og at ordninger og incentiv som gjør det lønnsomt å prioritere biodiversitet bør etableres. Tydelige føringer på arealbruk i kommunene er i tråd med første delmål i avtalen (Target 1). Miljødirektoratet har i tiltaksanalyse for skog- og arealbrukssektoren påpekt de store forskjellene i nytte for samfunnet mellom for eksempel kraftlinjer og fritidsboliger, sett nasjonalt. Areal er en begrenset ressurs, og det kan være behov for å bremse takten på nedbygging.

⁴ [Naturavtalen - WWF](#)

⁵ [COP-15 - Documents \(cbd.int\)](#)

Fylkeskommunedirektøren mener relevant lovverk slik som plan- og bygningsloven, energiloven, naturmangfoldloven må sees i sammenheng og tilpasses for best mulig å løse utfordringene som skisseres i naturavtalen. Målkonflikter og motstridende lovparagrafer bør avklares. Det må være tydelige uttrykte forventninger fra nasjonalt hold om at målene i naturavtalen skal følges opp, både nasjonalt, regionalt og lokalt.

Fylkeskommunedirektøren mener grundig kartlegging for helhetlig kunnskapsgrunnlag om økosystemers utbredelse og tilstand, samt hvordan de henger sammen og bidrar til naturmangfold, er viktig. Naturavtalen slår fast at bruksendringer på land og til havs, utnyttelse av arter, klimaendringer, forurensing og fremmede arter er de viktigste årsakene til naturendring. Ett eksempel i Norge er skog, der vurdering utført av Norsk institutt for naturforskning (NINA) viser at økologisk tilstand for skog i hele Norge er klart lavere enn grenseverdien som er fastsatt for god tilstand⁶. Arealregnskap kan være et virkemiddel i slik kartlegging, og et verktøy for å nå målene. Fylkeskommunedirektøren mener myndighetene bør utrede hvordan det skal lønne seg for kommunene å bevare natur.

2. Hva er det viktigste din organisasjon eller virksomhet kan bidra med for at verden skal nå de nye globale målene i naturavtalen?

Fylkeskommunedirektøren mener nøkkelen til spørsmål 2 ligger i prioriteringer og ressurser, slik som i Target 19 i avtalen, som omhandler finansiering.

Fylkeskommunedirektøren mener organisasjonen kan bidra ved å satse ytterligere på rådgivning, analyse og uttalelser knyttet til areal-, plan- og konsesjonssaker, herunder støtte og veiledning til kommunenes planarbeid, samt konsesjonssaker og andre saker knyttet til utbygging av bærekraftig energi. Kraftlinjer er den tredje største årsaken til arealinngrep i Norge, ifølge Miljødirektoratets rapport. Norges vassdrags- og energidirektorat har fått økte midler til behandling av konsesjonssaker om nettilknytning⁷, noe som fører til raskere saksgang med høringsrunder der innspill kan ha stor betydning for natur. Vann- og vindkraftverk kan ha store konsekvenser blant annet for natur og naturmangfold, som bør belyses. Etablering av små- og mikrokraftverk kan ha betydning for livet i vann som samlet sett kan ha stor innvirkning på naturmangfoldet. Vedrørende solenergi har fylkesutvalget i PS 45/23 vedtatt at nye solenergianlegg fortrinnsvis bør legges på eksisterende tak og grå flater. Fremover forventes det økning i konsesjonssaker knyttet til solenergianlegg. Grundig behandling av høringssaker knyttet til slike og andre arealinngrep bør prioriteres.

[Fylkestinget vedtok i 2021 ambisiøse klima- og miljømål for egen virksomhet.](#) Blant annet skal fylkeskommunen *jobbe systematisk for å minimere klimafotavtrykket i utbyggingsprosjekter. Klimagassutslippene skal vurderes i alle faser av utbyggingsprosjekter.* Det er også et mål at areal- og klimabudsjett og -regnskap gradvis skal innføres i utbyggingsprosjekter fylkeskommunen påtar seg. I prosjekt der fylkeskommunen er utbygger mener fylkeskommunedirektøren at organisasjonen bør prioritere å oppfylle vedtatte miljømål om å:

- redusere nedbygging av natur (skog og myr) med 80 prosent fra 250 dekar/år i 2020 til 50 dekar per år i 2030.
- redusere nedbyggingen av dyrkbar mark med 80 prosent fra 19 dekar/år i 2020 til 4 dekar/år i 2030.
- legge til rette for artsrike vegkanter, pollinerende insekter og ivareta naturmangfold

⁶ [NINA Brage: Vurdering av økologisk tilstand for skog i Norge i 2020](#)

⁷ <https://kommunikasjon.ntb.no/pressemelding/rekordmange-nettkonsesjoner-behandlet-av-nve-i-2022?publisherId=89280&releaseld=17950319>

- i våre byggeprosjekt som berører vann/vassdrag, ivareta kantsoner og tilrettelegge for vandring av fisk
- i egne prosjekter sikre restaurering/gjenoppbygging av ødelagt natur
- i egne prosjekter følge opp/kartlegge og ivareta kystnære økosystemer i sjø

Fylkeskommunedirektøren mener organisasjonen i tillegg kan bidra til å nå de nasjonale målene ved å ha egne rutiner og retningslinjer som gjelder arealbruk, økt gjennomføring av arealkompensasjon og naturrestaurering, samt avbøtende tiltak. Det bør alltid foreligge forslag til vedtak om at prosjekt som beslaglegger natur skal restaurere eller tilbakeføre en gitt andel natur et annet sted. Utgangspunktet bør være at man ikke skal bygge ned natur. For eksempel bør ytre miljøplaner utarbeides for alle prosjekt tidlig i planfase, med tiltak for blant annet artsrike vegkanter, fremmede arter og rødlistede arter samt viltkrysninger (ved veiprojekt). Dette i tråd med naturavtalens sjette delmål (Target 6). Tilskudd til drift bør øremerkes for å installere lyssensor og bytte ut lyspærer med LED, som er viktig for insektfauna. Forurenset overvann er en kilde til spredning av miljøgifter og mikroplast gjennom utslipp til andre vannforekomster. Utbyggingsprosjekt bør ha krav til blågrønne løsninger⁸ og andre løsninger som støtter opp under klimatilpasning ved å håndtere overvann og slik forebygge flomskader og forurensing innarbeides tidlig i planprosessen. Tiltakene gir også økt vegetasjon og naturmangfold, og kan gi økt trivsel for befolkningen.

Den vedtatte vannforvaltingsplanen for Agder vannregion vil i planperioden 2022-2027 ha hovedfokus på kyst. Målet at å jobbe målrettet med tiltak som bidrar til å stanse negativ utvikling av vannmiljø i kystområdene. Målet er også økt engasjementet politisk, samt i forvaltning, næring og befolkning. FN har erklært 2021-2030 som verdens tiår for restaurering av økosystemer, og planen følger opp ved å satse på restaurering av vannforekomster, som tiltak for biodiversitet og klimatilpasning. Vannforvaltningsplanen legger også vekt på å forebygge skade, ved å hindre at utbygging og samfunnsutvikling ødelegger for framtidens vannmiljø, i tråd med naturavtalens syvende delmål (Target 7).

Fylkeskommunedirektøren mener at mye av nøkkelen til å lykkes med det grønne skiftet ligger i nye samarbeidsformer mellom offentlig, privat og sivil sektor, noe som blant annet løftes opp i [den regionale samhandlingsstrukturen #vårtagder](#).

Agder fylkeskommune leder prosjektet "Økt marint vern i Raet nasjonalpark"⁹. Prosjektet startet som et lokalt initiativ i Tvedestrand og er forankret i de tre nasjonalparkkommunene Tvedestrand, Arendal og Grimstad. Havforskningsintituttet leder den faglige delen. Arbeidet er organisert som et samspill mellom offentlig forvaltning og lokal befolkning, og bidrar til oppfyllelse av delmål tre (Target 3).

[Agder fylkeskommune har utviklet et unikt regionalt arealregnskap](#), som betegnes som en grunnleggende forutsetning for økosystembasert forvaltning og for å fange opp verdien av naturen som omgir oss i hverdagen. Regnskapet gir godt grunnlag for arealavveininger og for å fastslå kompenserende og avbøtende tiltak, og er pilotert i en rekke kommuner. I samarbeid med Østre Agder IPR har fylkeskommunen videre initiert et pilotprosjekt¹⁰ for interkommunalt samarbeid om arealutviklingen mellom åtte kommuner. Målet er mindre tap av natur og færre utslipp, og mer forutsigbarhet i arealforvaltningen på tvers av kommunegrensene. Prosjektet skal bidra til et mer bevisst forhold til arealforvaltning, utvikling av kunnskapsgrunnlag for valg av arealer til næringsliv og bosetting, og ivaretagelse og restaurering av viktige natur- og friluftsområder over kommunegrensene.

Et annet eksempel er ivaretagelsen av leveområdene til villreinen, som bruker store områder på tvers av fylker og kommuner. Agder fylkeskommune er prosessmyndighet for

⁸ <https://www.sintef.no/siste-nytt/2016/vi-trenger-nye-losninger-for-overvannshandtering/>

⁹ [Økt marint vern i Raet nasjonalpark - Agder fylkeskommune \(agderfk.no\)](#)

¹⁰ [Arealregnskap - Østre Agder-samarbeidet \(ostreagder.no\)](#)

den regionale planen, Heiplanen. Intensjonen med Heiplanen er å sikre funksjonelle og sammenhengende leveområder for villreinen ved å legge til rette for helhetlig arealforvaltning. Planen omfatter Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiane og Setesdal Austhei.

Fylkeskommunene og kommunene har ansvar for samfunnsutvikling og arealforvaltning. Dette i tråd med naturavtalens niende delmål (Target 9). Fylkeskommunedirektøren mener det kan tas ytterligere initiativ til samarbeid mellom ulike sektorer og instanser, med mål om å oppfylle naturavtalen, klimamålene i Agder og målsettingene i Regionplan 2030.

3. Hva mener dere om Norges muligheter til å bidra til å oppnå de globale målene? Har vi bedre eller dårligere forutsetninger på noen områder?

Fylkeskommunedirektøren mener at Norge har gode forutsetninger for å bidra til å oppnå de globale målene. Vi er i global sammenheng et rikt land med store naturressurser, med høy grad av kompetanse, utdanning, likestilling, sosial tillit og et godt forhold til våre naboland i Norden og Europa. Norge bør gå i bresjen for ansvarlig, helhetlig og konkret forvaltning, bevaring og restaurering av natur og ivaretagelse av naturmangfold. Norge har gode forutsetninger for fornybar energiproduksjon, og bør særlig vise vei når det gjelder å ta hensyn til natur og biodiversitet ved slik produksjon.

Regionplan Agder 2030

Tiltak for biodiversitet vil være en del av veien til målet i Regionplan Agder 2030 om at verdiskaping er basert på bærekraftig bruk av menneskelige ressurser og naturressurser: *Ivareta landskap, naturmangfold, friluftsområder, landbruksområder, strandsonen og kulturmiljø for fremtidige generasjoner gjennom utvikling, bruk og vern.* Slike tiltak kan også bidra til å oppfylle mål om at byer, bygder og bygdesentre [...] har gode og inkluderende bomiljøer og uteplasser, gjennom å *sikre grøntområder og vassdrag, og skape gode koblinger mellom møteplasser og nærturområder.*

Klimaendringer og tap av naturmangfold endrer verden og påvirker mulighetene for dagens barn og unge til å leve gode liv i fremtiden. Tiltak for å hindre tap av naturmangfold bidrar til å bremse klimaendringene, og er også et gode i seg selv ved å bevare variasjonen, mangfoldet og livsmiljøet for kommende generasjoner.

Økonomiske konsekvenser

Å oppnå Agders miljømål om å redusere nedbygging av natur, kan ha økonomiske konsekvenser for fylkeskommunen som utbygger. Så også konkrete og målrettede tiltak for å ivareta og styrke naturmangfold. Økt prioritering av rådgivning, analyse og uttalelser knyttet til areal-, plan- og konsesjonssaker, herunder støtte og rådgivning til kommunenes arealarbeid vil ha budsjettmessige konsekvenser. Dette vil avhenge av innsatsfaktor.

Konklusjon

Fylkeskommunedirektøren mener naturavtalen er et viktig ledd i å løse klima- og naturkrisen ved å ta vare på naturmangfold. Arealbruksendringer er en viktig årsak til naturkrisen, og Norge bør derfor vektlegge representativt vern og unngå arealbruksendringer som forringer viktige naturverdier. Fylkeskommunedirektøren mener Agder fylkeskommune kan bidra til å nå de nasjonale målene ved å oppfylle vedtatte miljømål for virksomheten, fokusere ytterligere på rådgivning som gjelder arealbruk, naturmangfold og vern, og tilrettelegge for økt samarbeid mellom offentlig, sivil og privat sektor. Norge har gode naturlige og samfunnsmessige forutsetninger for å bidra til å nå de globale målene.

Kristiansand, 26.04.2023

Tine Sundtoft
Fylkeskommunedirektør

Anita Henriksen
fylkesdirektør