

Klima- og miljødepartementet

12. mai 2023

Innspill til Nasjonal handlingsplan for naturmangfold

Vi viser til brev av 31.3.2023 med invitasjon til innspillsmøte om nasjonal oppfølging av det nye globale rammeverket for naturmangfold. Her følger utdypede innspill fra Den Norske Turistforening (DNT).

Bærekraftig arealbruk

I Hurdalsplattformen har regjeringen slått fast at *klima og miljø skal være rammen for all politikk*. Nå må naturavtalen legge rammene. All natur ligger i en kommune og det meste av arealene forvaltes av dem. Derfor mener vi at kommunene er nøkkelen til å løse naturkrisen på hjemmebane og for å innfri våre forpliktelser under naturavtalen.

Likevel ser vi med bekymring på dagens arealforvaltning i kommunene; manglende kompetanse og kapasitet i kommunene, manglende helhetlig planlegging, gamle planer, omfattende bruk av dispensasjoner, manglende oversikt over arealendringer, et svekket kontrollsystem – og ikke minst den samlede effekten av dette over tid. OECD har også i sin siste miljøgjennomgang av Norge (Environmental performance review of Norway) påpekt at de høye nasjonale ambisjonene og målene for natur ikke gjenspeiles i den faktiske arealutviklingen.

Naturavtalen krever at vi tenker annerledes rundt måten vi behandler natur på. Arealendringer og nedbygging av natur er den aller største trusselen mot naturmangfoldet. Vi mener at det nå trengs et paradigmeskifte i arealforvaltningen. Vi må bygge mindre og mer arealeffektivt, utbedre og fornye framfor å bygge nytt, og vi må være langt mer restriktive til hvor vi tillater nye naturinngrep.

I løpet av det siste tiåret har det blitt satt inn mye ressurser på kartlegging av naturverdier og systemer som beskriver tilstand og endring. Det er viktig. Men handlingsplanen som skal følge opp de ambisiøse målene under naturavtalen, må inneholde langt sterkere virkemidler. DNT mener at det ikke er nok å veilede kommunene. Vi trenger en arealpolitikk med krav og tydeligere føringer til de som har ansvaret for å forvalte natur- og friluftlivsverdier på vegne av oss all. Mange kommuner står også overfor sterke utbyggerinteresser. En sterkere statlig styring med tydeligere rammer og regelverk vil gjøre det lettere for kommunepolitikere å ta upopulære beslutninger for å ivareta fellesskapets verdier.

Her er noen våre anbefalinger til handlingsplanen:

- Kompetanse og kapasitet i kommunene: Det trengs betydelig økonomisk løft til kommunene for å sette dem i stand til å drive en helhetlig og kunnskapsbasert forvaltning. Regional forvaltning bør også styrkes som fagressurs i plansaker.
- Naturens rettsvern: Naturen må gis et bedre rettsvern gjennom lov, forskrift og statlige planretningslinjer. Viktig lovverk som regulerer arealbruk, må revideres for å bidra til å nå forpliktelsene under naturavtalen. Dette gjelder både plan- og bygningsloven, naturmangfoldloven og viktige sektorlover knyttet til energi, skogbruk og jordbruk.
- Restriksjoner mot inngrep: Det må vedtas mer forpliktene nasjonale restriksjoner mot inngrep i verdifulle naturområder. Følgende områder bør tillegges særlig vekt:
 - Verneområder, INON-områder og randsonen til disse, store sammenhengende områder med urørt preg og nasjonalt og regionalt viktige friluftslivsområder
 - Truede og nasjonalt verdifulle naturtyper og utvalgte kulturlandskap
 - Viktige leveområder eller trekkområder for ansvarsarter, truede eller prioriterte arter
 - Karbonrik natur som myr og annen våtmark, torvmark og skog på høye og midlere boniteter
 - Tradisjonelle urfolks-områder der det ikke er gitt et fritt og informert samtykke
- Betydelig sterkere naturhensyn i nasjonale forventninger: I nasjonale forventninger til kommunal og regional planlegging må regjeringen gi klare føringer om at hensynet til natur skal vektlegges tyngre enn tidligere ved avveining mot andre interesser. Samtidig må det gis klarere føringer om å begrense nedbygging av natur gjennom mer effektiv arealutnyttelse, fortetting og gjenbruk av bebygd areal og infrastruktur.
- Statlige planretningslinjer for fjellområdene: Dette har lenge vært under vurdering. Ny kunnskap, herunder NINAs kartlegging av tomtereserver og tilstanden til de nasjonale villreinområdene, samt våre forpliktelser under naturavtalen, tilsier at behovet for statlige planretningslinjer for fjellområdene er større enn noen gang.
- Langsiktige utbyggingsgrenser: Kommunene må gjennom regional, interkommunal eller kommunal plan fastsette langsiktige utbyggingsgrenser mellom tettbygde strøk og LNF-områder og mellom bebygde strøk og fjellområdene.
- Skjerpet innsigelsespraksis: Innsigelsesordningen har over tid blitt svekket gjennom rundskriv og andre føringer fra regjeringen. Regionale myndigheter må gis et klarere mandat til å fremme innsigelse der det foreslås utbygging i verdifulle natur- og friluftslivsområder.
- Grundig planvask: Utdaterte planer og store tomtereserver i kommunene, spesielt knyttet til fritidsboliger, er en stor utfordring i arealforvaltningen. Kommunene må få føringer om å gjennomgå arealplanene og ta ut områder som etter dagens kunnskap ikke bør bygges ut. Det bør innføres en bestemmelse i plan- og bygningsloven om at eldre reguleringsplaner ikke kan videreføres ved rullering av kommuneplanens arealdel, uten at det foretas en ny vurdering av planens virkninger for klima- og naturhensyn.
- Styrket regional planlegging: Det er behov for en styrket regional planlegging og samarbeid der utbygging og konsekvenser vurderes på tvers av kommunegrenser. I dag har regionale planer for liten legitimitet, og det godkjennes mange utbyggingssaker som strider med regional plan. Regionale planer bør derfor gis større legitimitet og gjøres mer rettslig bindende.

- Arealregnskap: En felles metodikk for arealregnskap må ferdigstilles så raskt som mulig slik at dette kan tas i bruk både lokalt, regionalt og nasjonalt. Det må innføres krav om areal- og naturregnskap i alle kommuner, og at dette ligger til grunn når regionale og kommunale planer revideres. Fylkene og kommunene bør også fastsette etterprøvbare mål for arealbruken.
- Prioritering: Areal er en begrenset ressurs, og vi har allerede forsynt oss kraftig. Dersom mål om null netto utslipp fra skog- og arealbrukssektoren skal nås (Rapport M-2493, 2023), må framtidig arealbruk prioriteres til de formålene som har størst samfunnsnytte.
- Grå areal: Det må settes i gang et nasjonalt arbeid for å kartlegge grå areal, det vil si allerede nedbygde eller forringede områder som for eksempel grustak, nedlagte industritomter og lignende. Formålet er å vurdere potensialet for restaurering og muligheten for bedre arealutnyttelse til ulike formål, slik som for eksempel energiutbygginger.
- Bærekraftig hyttepolitikk: Det er et paradoks at vi bygger ned stadig mer dyrebar natur til fordel for hytter som står tomme store deler av året. Iflg. NINA har norske kommuner til sammen satt av et areal tilsvarende 200.000 fotballbaner til hyttebygging, noe som vil gi rom for 500 000 nye hytter, i tillegg til de nesten 500 000 hyttene vi allerede har i landet. Det er behov for nasjonale og regionale virkemidler for å stanse denne enorme sløsing med natur. En bærekraftig hyttepolitikk må, i tillegg til arealpolitiske virkemidler nevnt over, også være basert på å *øke bruken* av de hyttene som allerede er bygget. Det bør derfor utredes en tiltakspakke med ulike virkemidler som fremmer hyttedeling.
- Uavhengig konsekvensutredning: For å hindre at konsekvensutredninger påvirkes av utbyggers ønsker og sikre legitimitet til beslutninger om utbygging, bør bånd mellom utreder og utbygger brytes. I stedet bør ansvarlig forvaltningsorgan være bestiller av konsekvensutredninger for planer og tiltak.

Avslutningsvis vil vi understreke viktigheten av at arbeidet med en ny nasjonal handlingsplan for naturmangfold, er en tverrsektoriell oppgave. For å lykkes i arbeidet og innfri våre forpliktelser under naturavtalen, er det avgjørende at alle sektorer og alle forvaltningsnivå bidrar til et betydelig løft for vår felles naturarv.

Vi håper våre innspill kommer til nytte i den videre prosessen.

Med vennlig hilsen



Dag Terje Klarp Solvang
Generalsekretær



Ingeborg Wessel Finstad
Seksjonsleder natur og bærekraft

Kopi

Kommunal- og distriktsdepartementet