



Vestfold og Telemark

FYLKESKOMMUNE

Arkivsak

22/35400-16

Saksbehandler

Kjersti Visnes Øksenholt

Saksgang

Hovedutvalg for klima, areal og plan

Møtedato

25.05.2023

Orientering - innspill til Nasjonal handlingsplan for naturmangfold

Innstilling fra fylkesdirektøren

Saken tas til orientering.

Bakgrunn og saksgang

Klima og miljødepartementet inviterte Vestfold og Telemark fylkeskommunen til å komme med skriftlige innspill til Nasjonal handlingsplan for naturmangfold, i brev datert 31. mars 2023 innen fristen 12. mai 2023.

Saken legges frem for Hovedutvalg klima, areal og plan som fatter endelig vedtak i saken.

Saksopplysninger

Vestfold og Telemark fylkeskommune sine innspill tar utgangspunkt i tre spørsmål stilt av departementet. Under listes opp hovedmomenter fra innspillet.

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?
 - Arealnøytralitet må løftes opp i alle forvaltningsnivå.
 - For å synliggjøre verdien av arealene som vurderes omdisponert og bygd ned, bør areal- og naturregnskap bli et krav på alle forvaltningsnivå så snart felles løsninger er på plass.
 - For å få mest mulig ut av arbeidet med areal- og naturregnskap, er det viktig at det utvikles en omforent begrepsbruk, slik at man ved samarbeid, sammenligninger og vurderinger snakker om det samme.
 - For å sikre mest mulig faglige, uavhengige og etterrettelige kartlegginger og uttalelser knyttet til natur og naturmangfold med høyest mulig kredibilitet, bør båndet mellom utbygger og konsulent brytes.
 - For å få til ønsket utvikling på riktig sted, må det bli mulig å styre hvilken type næring som kan legges hvor, minst gjennom mer definerte arealkategorier i Kommuneplanens arealdel (KPA) og helst gjennom økte muligheter til å styre dette gjennom regionale planer i tillegg.
 - Muligheten til å klargjøre områder for utvikling før man har interessenter på plass, bør begrenses.

2. Hva er det viktigste din organisasjon eller virksomhet kan bidra med for at verden skal nå de nye globale målene i naturavtalen?
- Fylkestinget har vedtatt å arbeide mot et mål om full arealnøytralitet innen 2030.
 - Vestfold og Telemark fylkeskommune vil gjennom rollen som planfaglig veileder arbeide med kommunene for å få økt bevissthet knyttet til koblingen mellom arealutvikling, naturmangfold, naturkvaliteter og natur og friluftsliv. Videre opprettes det en arbeidsgruppe for arealregnskap sammen med kommunene.
 - Det bør være tydelig hvordan man skal adressere og løse målkonflikter, f.eks. knyttet til arealkrevende «grønn industri» og vern av natur.
 - Vestfold og Telemark fylkeskommune vil jobbe for å få inn retningslinjer og planbestemmelser som sikrer at områder som er viktig for naturmangfoldet ivaretas i nye og reviderte regionale planer. Til gjengjeld bør disse planene få støtte fra nasjonalt nivå når det kommer til konfliktsaker.
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?
- Det lokale selvstyre står sterkt. Styrken er at man kan tilpasse utviklingen til lokale forhold. Svakheten er at arealutvikling og arealforbruk sees innenfor et begrenset område og i en kontekst hvor kommunene ønsker vekst og utvikling. Dette undergraver muligheten til å se og styre arealutviklingen i et regionalt eller nasjonalt perspektiv.
 - Det vil være en styrke om ansvaret for plan- og bygningsloven og naturforvaltning samles i ett departement, slik at man kan se dette i sammenheng i konfliktsaker.

Økonomiske, administrative og juridiske konsekvenser.

Ingen av direkte konsekvens for denne saken.

Konsekvenser for fylkets klimamål og FNs bærekraftsmål.

Ingen av direkte konsekvens for denne saken.

Fylkesdirektørens vurdering

Fylkesdirektøren vurderer det som viktig og riktig at Vestfold og Telemark fylkeskommune gir sine faglige innspill ved en slik invitasjon. Fylkesdirektørens innspill er basert på kunnskap, blant annet fra pågående arbeid med arealnøytralitet og arealregnskap.

Vedlegg:

Innspill til Nasjonal handlingsplan for naturmangfold



KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENTET
Postboks 8013 DEP
0030 OSLO

Seksjon for samfunn og plan

Vår dato: 11.05.2023
Deres dato: 31.03.2023
Vår referanse: 22/35400-14
Deres referanse: 23/597-11
Vår saksbehandler: Kjersti Visnes
Øksenholt

Innspill til Nasjonal handlingsplan for naturmangfold

Viser til invitasjon til å komme med skriftlige innspill til Nasjonal handlingsplan for naturmangfold, i brev datert 31. mars 2023. Våre innspill tar utgangspunkt i de tre spørsmålene stilt i brevet.

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?

Dagens forbruk av naturarealer er ikke bærekraftig, og naturhensyn taper ofte for utbyggings- og næringsutviklingshensyn i kommunene. Arealendringer og nedbygging av natur er klart negativt for naturmangfoldet, og det kan ta svært lang tid, eller være umulig, å gjenskape ødelagt natur. I tillegg fører endringer i arealbruk fra natur til bebygde områder til økte utslipp av klimagasser. Skal vi stanse tapet av naturmangfold og redusere klimagassutslipp som følge av arealbruksendringer, må vi gjenbruke og fortette allerede utbygde arealer fremfor å bygge ned mer natur, og stanse forbruket av areal. For å få til dette må arealnøytralitet løftes opp i alle forvaltningsnivå.

Det er fortsatt billigere å bygge ned natur enn å bidra til utvikling gjennom transformasjon og fortetting. Dette må adresseres. Det bør komme krav som fører til at man tenker arealutnyttelse på andre måter enn før. Det er behov for nye føringer for arealforvaltningen som bedre treffer naturverdier og bidrar til å ivareta natur. Kommunene bør få krav på seg til å rydde i sine arealreserver, luke ut områder som ikke burde bygges ned og oftere velge vern over bruk. Et viktig verktøy vil være et areal- og naturregnskap. For å synliggjøre verdien av arealene som vurderes omdisponert og bygd ned, bør dette bli et krav på alle forvaltningsnivå så snart gode, felles løsninger er på plass.

Begrepet arealregnskap, slik det brukes i dag, omhandler både faktiske og planlagte endringer i arealbruk. Enkelte fagpersoner har tatt til orde for å dele opp begrepsbruken, slik at man omtaler faktisk endringer som *arealregnskap* og planlagte endringer som *arealbudsjet*. Noen mener også at man bør føre *arealstatistikk*, som beskriver hvordan arealbruken ser ut på et gitt tidspunkt. I tillegg er det mange i sin omtale av arealregnskap også ønsker en beskrivelse av verdien av økosystemtjenestene nedbygde eller planlagte arealer gir (i form av karbonlagring, økonomiske naturressurser, mv.). Dette er noe som egentlig ligger til et *naturregnskap*. For å få mest mulig ut av areal- og naturregnskap, er det viktig at det utvikles en omforent begrepsbruk, slik at man ved samarbeid, sammenligninger og vurderinger snakker om det samme.



Gjennom lovverket bør det settes økte krav til naturkartlegging ifm. alle former for omregulering av areal fra LNFR til utbyggingsformål, og at dette gjennomføres av eksterne fagressurser. For å sikre mest mulig faglige, uavhengige og etterrettelige kartlegginger og uttalelser knyttet til natur og naturmangfold med høyest mulig kredibilitet, vil det være en stor styrke om disse ikke er kjøpt og betalt av utbygger. Båndet mellom utbygger og konsulent bør altså brytes.

For å få til ønsket utvikling på riktig sted, må det bli mulig å styre hvilken type næring som kan legges hvor på et tidligere stadie. Det bør utvikles mer definerte arealkategorier til kommuneplanens arealdel, slik at man ifm. rullering bestemmer om et område skal brukes til industri, lager, næringsbebyggelse, kontor, hotell/overnatting *eller* bevertning. I dag defineres ikke dette før i reguleringsplanfasen, noe som gjør at store områder tiltenkt grønn industri kan ende opp med å bli avsatt til næring og kontor i reguleringsplanfasen. Dette gjør det utfordrende for fylkeskommunen å se og følge opp denne type utvikling i et regionalt perspektiv. Muligheten for å se styre utviklingen gjennom regionale planer bør også økes.

Muligheten til å klargjøre områder for utvikling før man har interessenter på plass, bør begrenses. Vi ser eksempler på at skog hogges ned og store områder fylles og planeres så fort reguleringsplanen er vedtatt – selv om utbygger ikke har interessenter på plass – for å sikre at det avsatte området ikke tilbakeføres til LNFR på et senere tidspunkt. Det ødelegger naturens mulighet til å bidra med økosystemtjenester frem til den evt. bygges ned, og muligheten for at naturen gjenopprettes på stedet er svært lav. Løsningen vil *ikke* være at omregulerte områder ikke kan tilbakeføres til LNFR, men heller at utbygger må kunne legge frem dokumentasjon fra interessenter før en slik klargjøring kan gjennomføres. En del kommuner vil tenke at dette er utfordrende, da de ønsker å ha «hylleklare» utviklingsarealer. Samtidig vil styrken i et slikt krav være: i) at alle kommuner vil ha den samme begrensningen, så det vil ikke lenger være noe insentiv for å klargjøre mange nye utviklingsområder, ii) at det kan bidra til økt bruk av transformasjonsområder, fremfor kun nedbygging av natur, og iii) at naturen kan bidra med økosystemtjenester så lenge som mulig.

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

Vestfold og Telemark fylkeskommune vil gjennom rollen som planfaglig veileder arbeide med kommunene for å få økt bevissthet knyttet til koblingen mellom arealutvikling, naturmangfold, naturkvaliteter og natur og friluftsliv. Videre opprettes det en arbeidsgruppe for arealregnskap sammen med kommunene, hvor man diskuterer faglige problemstillinger og praktiske utfordringer knyttet til arbeidet med arealregnskap. Målet er at flest mulig kommuner begynner å føre arealregnskap, enten i forenklet form eller på mer avanserte måter, frem til nasjonal standard/krav foreligger. Fylkestinget har også vedtatt å arbeide mot et mål om full arealnøytralitet innen 2030.

Som regional samfunnsutvikler skal Vestfold og Telemark fylkeskommune gi strategisk retning og ta ansvar for å få en helhetlig og ønsket utvikling i eget fylke. Det oppstår likevel konflikter mellom ulike mål. Dette gjelder f.eks. målkonflikter mellom arealkrevende «grønn industri» og vern av natur. Enkelte deler av den «grønne industrien» er klart arealkrevende, eksempelvis batterifabrikker som beslaglegger store areal, men som er ettertraktede fordi de bidrar med mange arbeidsplasser. Utfordringen består i styre denne type industri til rett område. Hvilke typer områder kan bygges ned for å tilrettelegge for slike bedrifter, og hvordan kan man sikre at ikke *alle*



kommuner omregulerer og klargjør områder til den type industri for å vinne frem i kampen? Det må være tydelig hvordan disse utfordringene skal adresseres og løses.

Regionale planer er det viktigste verktøyet vi har for å styre den regionale utviklingen. LNFR og grønnstruktur bør få økt fokus i disse, sammen med retningslinjer og planbestemmelser som sikrer at områder som er viktig for naturmangfoldet ivaretas, det være seg bekkeløp og grønne drag i byer som er viktig for det lokale artsmangfoldet eller store sammenhengende naturområder som bidrar med økosystemtjenester av nasjonal interesse. Vestfold og Telemark fylkeskommune vil jobbe for å få inn dette i nye og reviderte regionale planer. Til gjengjeld bør disse planene få støtte fra nasjonalt nivå når det kommer til konfliktsaker.

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?

I Norge er kommunene planmyndighet. Med et inntektssystem basert på antall innbyggere vil kommunene søke og øke sitt innbyggertall, ved å tilrettelegge for nye boliger og arbeidsplasser for å stimulere til aktivitet og økt attraktivitet. Det kan være vanskelig for én kommune å ta hensyn til at deres utvikling kanskje går på bekostning av en annen kommune. Hvis kommunene har stort behov for nye innbyggere vil man i mye større grad tillatte den utviklingen som kommer, uavhengig av hvor dette skjer og i større grad basert på utvikleres preferanser enn hva som er god arealpolitikk. Utvikling vil oftere skje på «jomfruelig» mark, da dette er enklere, raskere og billigere. Dette legger et større press på naturmangfoldet, ved at man bygger ned natur samtidig som grå arealer blir stående ubrukt. Samtidig står det lokale selvstyre sterkt. Styrken er at man kan tilpasse utviklingen til lokale forhold. Svakheten er at arealutvikling og arealforbruk sees innenfor et begrenset område og i en kontekst hvor kommunene ønsker vekst og utvikling. Med et sterkt, lokalt selvstyre undergraver man muligheten til å se og styre arealutviklingen i et regionalt eller nasjonalt perspektiv. For at man virkelig skal kunne se arealutvikling og naturmangfold i sammenheng og faktisk få til en bærekraftig arealbruk, bør ikke det lokale selvstyre trumfe en arealutvikling i tråd med nasjonale og regionale mål. Det vil også være en stor styrke om ansvaret for plan- og bygningsloven og naturforvaltning samles i ett departement, slik at man i større grad kan se disse temaene i sammenheng i konfliktsaker.

Med hilsen

Linda Lomeland
Leder, seksjon for samfunn og plan
linda.lomeland@vtfk.no

Kjersti Visnes Øksenholt
Rådgiver
kjersti.visnes.oksenholt@vtfk.no

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

Mottaker	Kontaktperson	Adresse	Post
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENTET		Postboks 8013 DEP	0030 OSLO



Vestfold og Telemark

FYLKESKOMMUNE

Saksprotokoll

Arkivsak 22/35400-17
Saksbehandler Kjersti Visnes Øksenholt

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Hovedutvalg for klima, areal og plan	25.05.2023	40/23

Orientering - innspill til Nasjonal handlingsplan for naturmangfold

Hovedutvalg for klima, areal og plan har behandlet saken i møte 25.05.2023 sak 40/23

Møtebehandling

Rune Hogsnes (H) fremmet følgende forslag til vedtak på vegne av H, KrF og FrP:
Brevet trekkes.

Votering

Fylkesdirektørens innstilling ble satt opp mot forslaget fremmet av Hogsnes på vegne av H, KrF og FrP som fikk 4 (H 2, KrF 1, FrP 1) stemmer mot 7 stemmer, og falt dermed.

Vedtak

Saken tas til orientering.