

Regionalt innspillsmøte for Sør- og Vest-Norge om stortingsmeldinger for klima og naturmangfold

Innspill fra Stavanger kommune 4.12.2023

Stavanger kommune er positive til at det i løpet av 2024 legges fram både en stortingsmelding om naturmangfold og om klima for perioden fram mot 2035. Samtidig er det viktig at sammenhenger mellom klimakrisen og naturkrisen blir tilstrekkelig ivaretatt, når temaene behandles i to ulike meldinger.

Regionale implikasjonene av klimaomstillingen må ivaretas;

Om lag 6 prosent av samlet sysselsetting i Norge er direkte eller indirekte sysselsatt i petroleumsnæringen, men andel sysselsatte i petroleumsnæringen har en høyere konsentrasjon i deler av landet. NOU 2023:25 peker på at det ikke kan forventes at én ny enkeltnæring vil ta over som vekstmotor etter petroleumssektoren. Utvalget anbefaler at regjeringen utarbeider en strategi for slutfasen av norsk petroleumsvirksomhet. **I planleggingen av den nasjonale omstillingen, må regionale implikasjoner håndteres eksplisitt, slik at man på nasjonalt nivå tilrettelegger for et differensiert og bærekraftig næringsliv, særlig i regionene som kan bli hardest rammet av omstillingen.**

Energikommisjonens rapport NOU 2023:3 peker på den avgjørende betydningen kraftnettet har for at vi skal klare omstillingen vi skal igjennom. Energikommisjonen viser også til at industrien har oppgitt nettilgang som den viktigste barrieren for nyetablering og slutter seg til strømnnettutvalgets forslag til tiltak. **Stavanger kommune mener at det må prioriteres å bygge ut kapasitet mellom nettområdene.** Dagens inndeling gir konkurransevridning for etablering av industri mellom nettområder og landsdeler. Mange lokale klimatiltak omfatter elektrifisering, og det er derfor viktig å sikre kapasitet til dette.

(Klima-)Forventninger til små og store kommuner bør differensieres;

NOU 2023:25 viser til at mange kommuner er små, og også har begrensede ressurser og økonomi til å prioritere klimaarbeid. Utvalget foreslår at det ses på mulighet for mer ressurser til klimaarbeid, men anbefaler også at kommunenes ansvar i omstillingen skal lovfestes, og at det innføres krav om planer og klimabudsjett med tilhørende rapportering. Med tanke på effektiv forvaltning er det viktig å sikre at eventuelle økte ressurser i kommunen, kan brukes til gjennomføring av utslippskutt og grønn omstilling, og ikke blir spist opp av rapporteringskrav. Utslippene i Oslo kommune var på samme nivå i 2021, som *summen* av utslipp i de 82 kommunene med lavest klimagassutslipp ref. [Miljødirektoratets utslippsregnskap](#). **Stavanger kommune mener ulikheten i utslippsnivå, og også størrelse på kommunene, må hensyntas med tanke på ressursfordeling og rapporteringsbelastning for de ulike kommunene i det videre arbeidet.**

Forventninger og krav til kommunene bør fokusere på utslippskategorier hvor kommuner har styringsdyktighet

Ifølge Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning bør kommunene ha ambisiøse mål for utslippsreduksjoner, og alle kilder som innebærer direkte utslipp av klimagasser innenfor kommunens grenser bør inkluderes. Utslippsregnskap for kommuner er et ressursbesparende verktøy for oppfølging av klimagassutslipp i Norges kommuner, og har også kommunens geografiske grenser som avgrensning. Dette betyr at retningslinjen og regnskapet omfatter utslipp som kommunepolitikere og administrasjon har få muligheter til å kutte. Et eksempel på dette er kommunen Tysvær, hvor Kårstø prosessanlegg står for 89% av utslippene innenfor kommunegrensen. Nesten alle utslipp fra sektor industri olje og gass i Miljødirektoratets kommunefordelte utslippsregnskap er i kvotepiktig sektor. Andre kommuner kan ha høye utslipp fra andre punktutslipp, som flyplasser, eller fra gjennomgående internasjonal skipsfart.

Det er mer hensiktsmessig å arbeide med utslippskutt fra slike store punktkilder gjennom andre virkemidler, enn ved å stille krav til kommunene om å omfatte slike utslipp i sitt klimaarbeid. **Stavanger kommune ber om at det videre arbeidet ser på muligheten for at eventuelle kommende krav eller retningslinjer innenfor klimaarbeid i kommunen, fokuserer på sektorer hvor kommunen har tiltak of virkemidler til å kutte utslipp.** Statlig produserte oppfølgingsverktøy rettet mot kommuner bør også ta høyde for dette.

Kommunene må gis nødvendige hjemler til å kunne levere på nasjonale forventninger til klimaomstilling

Utvalget anbefaler å klimavasker norsk lovverk. Som den juridiske utredningen for klimautvalget viser, kan dette bli en avveining mellom ønske om hjemmel for statlig kontroll med kommunene, for å sikre gjennomføring av nasjonal politikk, og behovet for å gi kommunene større handlingsrom til å gi konkrete planbestemmelser for å sikre og ivareta klimahensyn. **Stavanger kommune mener det er viktig at det er et samsvar mellom forventninger til kommunens klimaomstilling, og hjemmelsgrunnlaget kommunene gis i relevant lovverket.** På noen områder kan det være mest effektiv bruk av samfunnets ressurser at nasjonalt nivå regulerer klimatiltak- og virkemidler. Dette viser blant annet Miljødirektoratet til i deres vurdering av system for biodrivstoff utover omsetningskravene. På andre områder er det derimot viktig at kommunene gis de nødvendige hjemlene til å følge opp de nasjonale forventningene. Dette gjelder særlig bestemmelser i plan og bygningsloven, hvor kommuner trenger tydelige retningslinjer for hvilke klimakrav de kan stille, herunder krav til reduksjon i klimagassutslipp, utslippsfrie byggeplasser, ombruk, økologisk kompensasjon på land og i sjøen m.m. **Videre arbeid bør sikre at ansvaret for å gjennomføre klimaomstilling på ulike områder, gis til den forvaltnings-myndigheten og nivået som mest ressurseffektivt kan følge dette opp.**

Lokalpolitikernes rolle i omstillingen bør utdypes i det videre arbeidet

De folkevalgte i kommuner har stor innflytelse på gjennomføring av helhetlig klima og arealpolitikk i kommunen, men deres rolle omtales i liten grad i NOU 2023:25, utover at «Kompetansebygging hos folkevalgte i kommunene er også viktig». **Dersom kommunene gjennom revidering av lovverket gis «større frihet under ansvar», bør videre arbeid også vurdere og beskrive lokalpolitiske implikasjoner, og eventuelt behov for opplæring.**

Håndtering av ulike typer klimarisiko

Det var en føring for arbeid med NOU2023:25 at utvalget skulle se på «klimarisiko (overgangsrisiko)». **I det videre arbeidet med Stortingsmeldinger bør håndtering av de ulike typene klimarisiko i større grad beskrives, og herunder kommunenes rolle i dette.** Dette gjelder fysisk, overgangs-, omdømme-, gjennomførings-, ansvars- og grenseoverskridende klimarisiko. Som beskrevet i [NOU 2018:17](#), har kommunene flere roller og har ansvaret for flere oppgaver som kan få endret risiko som følge av endringer i klima. Det er viktig å se bredt på håndtering av klimarisiko.

Naturmålene må ikke ofres i arbeidet med å nå klima – og jordvernmålene

Generelt er det viktig at naturen blir verdsatt høyere i planer og prosjekter. Det oppleves mange konflikter mellom statlige målsetninger der naturen i praksis ofte taper. Slik oppstår det konflikter mellom jordvernmål og naturmål når det gjelder å finne lokalisering for utbyggingstiltak. Ofte velges da naturområder (f.eks. skog) for utbyggingstiltaket istedenfor landbruksjord (matjord).

Skal naturen sikres i arealutviklingen, så innebærer dette å prioritere og innpasse naturen i planleggingen, slik at den blir premissgiver for utviklingen av områder. Dette inkluderer å sikre tilstrekkelig areal for grønne formål, skape økologiske sammenhenger, bevare og forbedre naturmangfoldet, samt sikre tilstrekkelig økonomisk prioritering

Kravene i naturavtalen må innarbeides i planverket og evalueres årlig, gjerne av overordnede myndigheter. Dette er et premiss for å stanse tapet av natur innen 2030.

Lovverk, og herunder særlovverk, må sikre bevaring av naturverdier

Kommunene må bruke muligheten den har gjennom kommuneplanen, reguleringsplaner og byggesak for å styre utbygging i rett retning. Plan- og bygningsloven er et viktig redskap for kommunene for å oppnå arealnøytralitet, og må styrkes enda mer. I tillegg er det mange andre store infrastrukturprosjekter som har en stor betydning for arealdisponering i kommunene (f.eks. strømlinjer, transformatorstasjoner ol.) som følger andre særlovverk. Her har ikke kommunen like gode påvirkningsmuligheter.

Natur- og klimahensyn, målsetning av arealnøytralitet og økologisk kompensasjon må derfor sikres bedre i plan- og bygningsloven og i særlovverk.

Arealnøytralitet og naturregnskap

Arealbruksendringer og fragmentering er den største trusselen for naturmangfold. For å nå naturmålet i 2050 så er det en forutsetning at verdien av alle typer natur verdsettes mye høyere, både i tett bebygde områder og utenfor. Dette sikres best gjennom arealnøytralitet. Arealnøytralitet for naturverdier (også kalt naturnøytralitet) handler om å bevare naturverdiene, særlig mot nedbygging og omdisponering. **Prinsippet om arealnøytralitet er forankret i Stortingsmelding Mdl.St.14 (2015-2016) Natur for livet, og bør videreføres og videreutvikles.** Det må konkretiseres og følges opp av virkemidler nedfelt i lovverket.

For å overvåke arealnøytralitet må kommunene føre arealregnskap som viser hvor mye naturareal som har gått tapt eller er restaurert i perioden (naturregnskap). Det er flere ulike initiativer både på kommunalt og regionalt nivå som tester ut metoder for dette som jobber parallelt. **Det blir viktig å få etablert en nasjonal standard eller veileder for dette rask slik at det blir enkelt for kommunene å ta dette i bruk og etablere arealregnskap.** Det haster å få arealregnskap på plass for å få arealnøytralitet

til å virke på hele linjen i praksis (både planer og prosjekter). Systemet må være enkelt og forståelig for både kommunal forvaltning, utbyggere, politikere. Likevel må det tas hensyn til ulike naturverdier og -kvaliteter. Systemet må også være bygget opp slik at det er basert på eksisterende kunnskap og data, men kan etter hvert suppleres med nye, supplerende informasjon.

Økologisk kompensasjon og krav om tiltakshierarkiet

Et viktig virkemiddel for å oppnå arealnøytralitet er å anvende tiltakshierarkiet i alle planer og prosjekter. Tiltakshierarkiet tydeliggjør at man i alle prosjekter må vurdere konsekvenser for naturverdier. Konsekvent bruk av prinsippene og rekkefølgen unngå, avbøte, redusere og kompensere bidrar til at tiltak tilpasses slik at man i størst mulig grad unngår å forringe naturverdier. **Bruk av tiltakshierarkiet i alle planer og prosjekter må legges inn som krav i lovverket.**

Økologisk kompensasjon er et viktig ledd i tiltakshierarkiet. Prinsippet om at det ikke er gratis å bygge ned naturen, selv om du ikke kan unngå konsekvenser på tiltaksområder, er viktig å forankre i plan- og prosjektprosessene. **Bruk av økologisk kompensasjon blir viktig for å oppnå arealnøytralitet/naturnøytralitet. Det trengs en bedre forankring i plan- og bygningsloven og i andre særlover for å følge opp dette.** I tillegg trenger kommunen klare retningslinjer for gjennomføring av økologisk kompensasjon. Det finnes mange erfaringer med bruk av økologisk kompensasjon etter ulike modeller i Europa.

Å bevare naturverdier må være første prioritet. I tillegg til dette vil tilbakeføring og restaurering av natur få mer betydning. Stavanger kommune, som mange andre kommuner, jobber nå med et kart som viser arealer med potensial for forbedring av naturverdier (naturpotensialkart). Dette kartet bør legges til grunn for målet om 30 prosent av arealet som skal restaureres. I tillegg kan dette være et viktig grunnlag for å finne egnede arealer for økologisk kompensasjon og ev. etablere samletiltak (økokonto). Det bør lages nasjonale føringer for muligheter som kommunen har med økologisk kompensasjon, ulike modeller for kommunen eller private å etablere kompensasjonspool.

Natur i urbane områder verdsettes for lavt

For å nå naturmålet i 2050 så er det en forutsetning at verdien av alle typer natur verdsettes mye høyere, både i tett bebygde områder og utenfor. Et systematisk problem med dagens naturkartlegging etter Miljødirektoratets instruks (NIN-kartlegging) er at dette ikke fanger opp verdifull natur på Sør-Vestlandet og i urbane områder. Metoden for dagens naturkartlegging er både for grovmasket og for streng. Mange viktige naturområder med rikt biologisk mangfold eller som er viktig karbonlagre oppfyller ikke kriteriene i det nasjonale kartleggingssystemet og faller derfor utenfor dette. Dette gjelder spesielt i kulturpåvirkede urbane områder, hvor mindre areal har stor verdi for naturmangfoldet. Dagens metode fanger heller ikke opp «hverdagsnaturen» som er viktig bidrag i klimasammenheng.

Arbeidet med å inkludere flere verdifulle naturtyper i kartleggingsinstruks, både i kulturpåvirkede og i urbane områder må framskyndes for å bedre kunnskapsgrunnlaget for forvaltning og bevaring av verdifull natur.

Det er også viktig å inkludere marint naturmangfold og heve kunnskapsgrunnlaget for sjø- og havområder, for en bærekraftig forvaltning av disse områdene.