

28. juni 2024

Til Klima- og miljødepartementet

## Sabimas høringsinnspill til NOU 2024:2 I samspill med naturen – Naturrisiko for næringer, sektorer og samfunn i Norge

Sabima er en paraplyorganisasjon for de biologiske foreningene i Norge, som til sammen har over 20.000 medlemmer. Vi jobber for å stanse tapet av naturmangfold i Norge, ved å foreslå politiske løsninger og spre kunnskap om økologiske sammenhenger.

Sabima takker for muligheten til å komme med høringsinnspill til [NOU-en om naturrisiko](#). Vi gjør oppmerksom på at vi også har kommet med høringsinnspill til NOU 2023: 25 *Omstilling til lavutslipp* og til *Nye statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet og for klima og energi*. Disse finnes vedlagt og kan med fordel sees i sammenheng med dette innspillet.

Vi vil berømme utvalget for et meget grundig faglig arbeid som har stor verdi i flere sammenhenger, for utvalgets konkrete anbefalinger både til hvordan naturrisiko bør håndteres av alle aktører (femstegsmodellen), og for fremstillingen av hvordan naturrisiko må implementeres og tas hensyn til i andre prosesser og av myndighetene.

Vi setter pris på at utvalget har sett til PwCs og Sabimas veileder [Naturpositiv ledelse](#) om håndtering av naturrisiko i næringslivet.

Vi vil i dette høringsinnspillet primært fokusere på hvordan arealnøytralitet bør inkluderes i naturrisiko-tenkningen, og hvorfor det er viktig at arealnøytralitet blir et bærende prinsipp som må løftes i arbeidet med stortingsmeldingen for natur som kommer til høsten.

For øvrig støtter vi innspillene i høringsssvaret fra WWF – Verdens Naturfond, men vil supplere med å løfte fram flere av utvalgets anbefalinger vi mener også må tas hensyn til og vektlegges framover.

Vi viser til vedlagte PDF, der hele høringsinnspillet med tilhørende figurer og lenker er med.

### Arealnøytralitet som del av naturrisiko-tenkningen

Å redusere årsakene til naturrisiko, altså negativ påvirkning på natur var ikke del av utvalgets mandat. Vi har forstått det slik at mandatet sa at utvalget ikke skal foreslå konkrete tiltak og endringer i virkemidler som påvirker tapet av natur.

Vi mener likevel at negativ påvirkning på natur er en helt sentral del av naturrisikobegrepet, og ser at utvalget flere steder har tatt stilling til dette. Det er en del av beskrivelsen av *dobbel vesentlighet*, og anbefalingen om at man i vurderinger både

ser på hvordan aktiviteter og aktører er *avhengig av natur* og hvordan de *påvirker natur*. NOU-en (kap. 3) viser hvordan tap av natur truer vår utvikling, og gir en god beskrivelse av hvordan arealendringer er den viktigste faktoren for tap av naturmangfold internasjonalt og nasjonalt, og en viktig årsak til fysisk naturrisiko.

Vi vil derfor fokusere på det vi mener er de viktigste og mest effektive grepene for å redusere årsakene til naturrisiko; å redusere tapet av naturmangfold som følge av arealbruksendringer. I tillegg fører arealbruksendringer til store klimagassutslipp (ca. 2 mill. tonn CO<sub>2</sub> per år, eller cirka 4 prosent av nasjonale utslipp). Ved å redusere årsakene til naturrisiko, vil vi redusere negative konsekvenser som naturrisiko har for samfunnet.

Sabima mener at å følge prinsippene om arealnøytralitet er en sentral, rasjonell, rettferdig og oversiktlig måte å redusere negativ påvirkning både på natur og klima og dermed natur- og klimarisiko. Arealnøytralitet har etter Sabimas definisjon samme meningsinnhold som beskrivelsen fra Klimautvalget 2050 av naturnøytralitet: *Å stanse tap av natur og restaurere like mye natur som bygges ned, inkludert at kvaliteten på naturen og økosystemene skal*

**Vi mener derfor at arealnøytralitet må inkluderes som del av naturrisikotenkningen, og i den videre oppfølgingen av arbeidet med naturrisiko i Norge.**

I figur 1 under illustrerer vi hvordan arealendringer påvirker selskapers (og sektorer) naturrisiko, slik det er beskrevet av Naturrisikoutvalget: Arealbruksendringer er en nøkkelfaktor bak fysisk naturrisiko som rammer norske næringer og sektorer. Utvalget viser også til at den økende oppmerksomheten om arealer og arealbruk i samfunnet kan gi strammere rammevilkår for tilgang på areal til næringsvirksomhet. Dette kan igjen gi overgangsrisiko for næringer og sektorer med stor avhengighet av å bruke eller høste i arealer, eller med stor påvirkning på arealer.

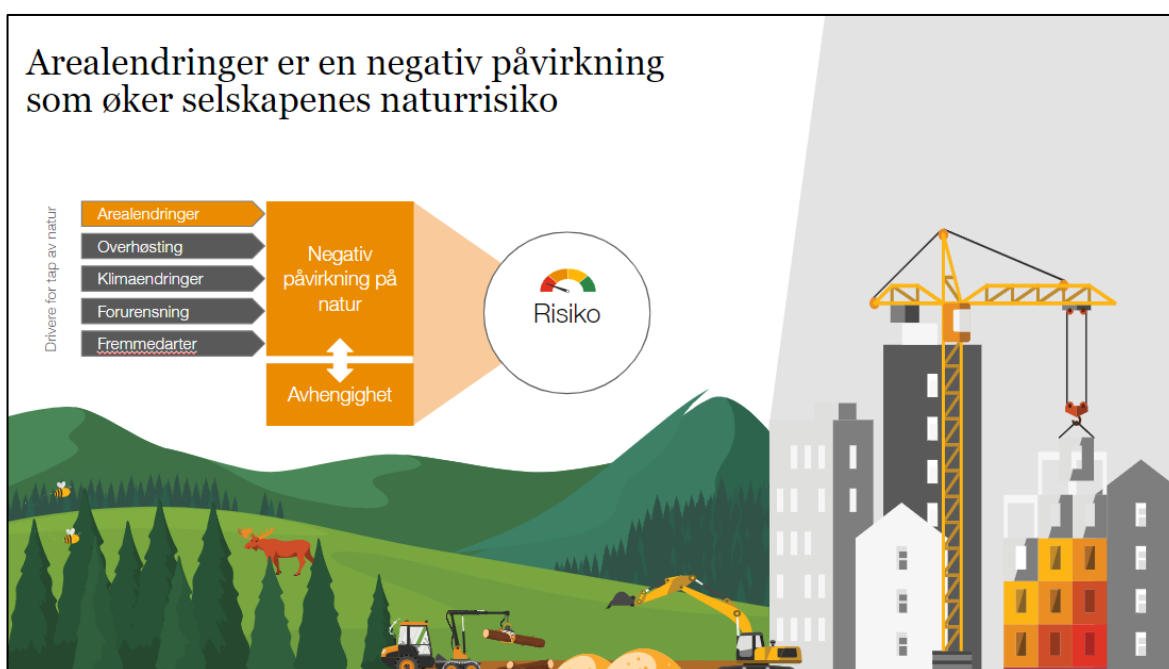


Fig. 1. Hvordan arealendringer er en av de viktigste driverne for naturrisiko. (Kilde PwC)

I figur 2 viser vi hvordan arbeid med å oppnå arealnøytralitet vil bidra til å redusere både fysisk naturrisiko og overgangsrisiko:

- Arealendringer fører til fysisk naturrisiko som følge av aktørens egen påvirkning på natur og andre aktørers påvirkning.
- Arealnøytralitet gir mindre fysisk naturrisiko fordi det reduserer naturtapet.
- Arealnøytralitet gir også mindre overgangsrisiko fordi bedrifter og sektorer som er arealnøytrale vil ligge i forkant av de krav og føringer som vil komme fra myndighetene.

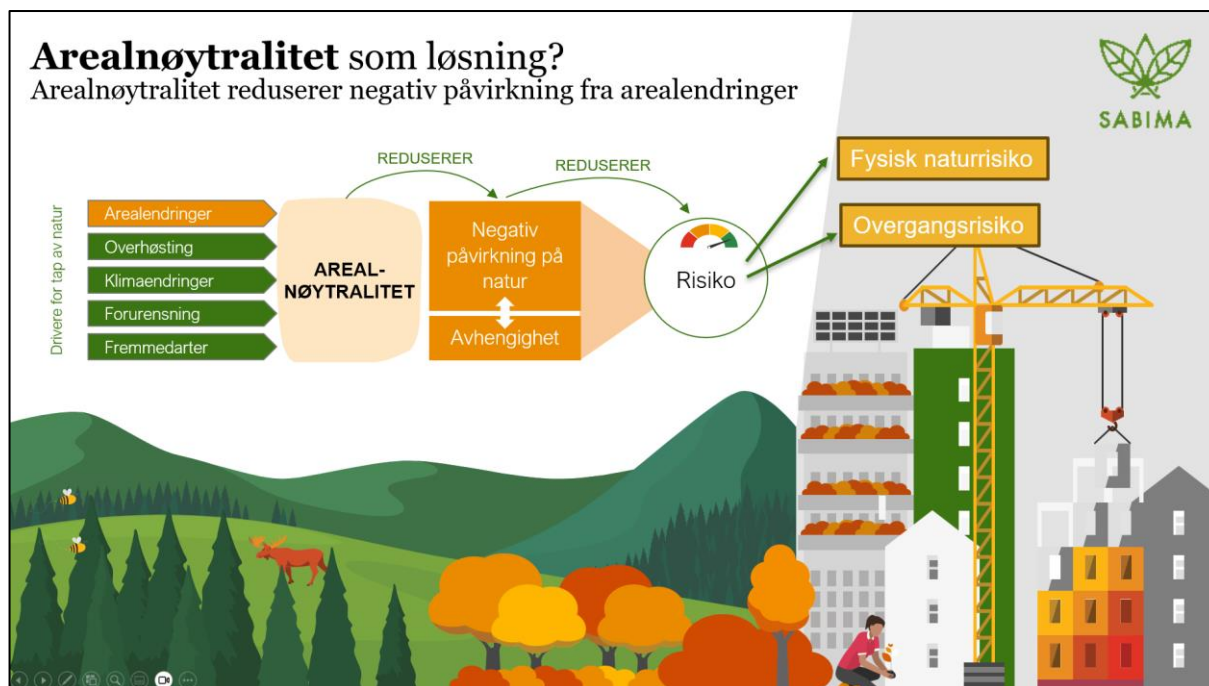


Fig. 2. Hvordan arealnøytralitet kan redusere negativ påvirkning på og avhengighet av natur og dermed fysisk naturrisiko og overgangsrisiko. (Kilde Sabima og PwC)

Arealnøytralitet er ikke nevnt spesifikt i NOU-en, bortsett fra henvisning til Sabimas arbeid med Naturkampen og Nordre Follo kommunes arbeid med arealnøytralitet. Vi mener arealnøytralitet er en helt sentral og nødvendig løsning for å redusere naturrisiko, og at det burde fått en større omtale og utredning i denne NOU-en, på lignende måte som det er omtalt som løsning i NOU-en fra Klimautvalget 2050.

#### *Arealnøytralitet som mål for å redusere negativ påvirkning på og tap av natur*

Arealnøytralitet, at all natur som bygges ned alltid skal kompenseres ved at forringet eller ødelagt natur av tilsvarende omfang og kvalitet restaureres, er en politisk og strategisk løsning for å stanse tapet av naturmangfold som også ble pekt på av Klimautvalget 2050:

*Nedbygging av arealer med natur bør unngås. Som hovedregel bør all omdisponering av arealer for bruk til infrastruktur, bebyggelse, energi, næringsliv, og lignende skje gjennom transformasjon og fortetting av eksisterende bebygde areal. Dersom man ikke kan unngå nedbygging, må den begrenses så langt det er mulig, og legges til arealer*

med lite karbonlager. Siste utvei er å kompensere for nedbygging ved å restaurere et annet område» (Klimautvalget: 133).

Sabima mener det er på høy tid at staten nå fastsetter arealnøytralitet blir et overordnet styringsmål for norsk natur-, areal- og klimapolitikk, også som svar på hvordan Norge kan oppfylle Klimaavtalen og Naturavtalen. Vi mener Klimautvalgets anbefalinger om hvilke hovedtrekk norsk arealbruk bør ha fremover bør tas inn i videre arbeid med naturrisiko.

Ved å bli arealnøytral vil Norge oppnå mål 1 i Naturavtalen om at alle arealer skal forvaltes på en måte som sikrer naturen, og at områder som har stor betydning for naturmangfold, ikke går tapt. Dette er et viktig prinsipp i Arealnøytralitet, som 80 kommuner i 2023 oppgir at de styrer mot ([Naturkampen](#)).

Sabima har i mange år jobbet med å definere arealnøytralitet og påvirke aktører til å bli arealnøytrale. Sabima har utviklet følgende prinsipper som må legges til grunn for å bli arealnøytral, se også figur 3.

Arealnøytralitet = mål om null netto tap av natur. For å nå dette målet, må disse 3 prinsippene følges:

1. allerede nedbygd natur (grå areal) skal utnyttes før urørt natur bygges ned
2. den viktigste naturen skal unngås
3. naturen som bygges ned skal alltid kompenseres ved at tilsvarende naturverdi restaureres

Se vedlegg 1 til slutt i dokumentet for detaljer om prinsippene for arealnøytralitet, slik vi har foreslått for bedrifter.



Fig. 3. Oversikt over prinsippene for arealnøytralitet. (Kilde Sabima og PwC)

### *Naturregnskap som verktøy for å oppnå arealnøytralitet*

Naturregnskapet må være et styringsverktøy for å nå målet om arealnøytralitet; null netto tap av natur og at den viktigste naturen i Norge ikke bygges ned. Det finnes ingen føringer i dag for å sette mål om null netto tap av natur, og det er ikke krav om å bruke naturregnskap/arealregnskap i utbyggingsprosjekter. Dette er en stor svakhet ved plan- og bygningsloven, der det i den lokale arealforvaltningen skal avveies mellom vekst og vern. Som vi vet, har dette medført en galopperende bit-for-bit-nedbygging av natur, blant annet fordi man mangler en samlet oversikt.

Naturrisikoutvalget har gitt flere anbefalinger som omhandler utvikling og bruk av naturregnskap på nasjonalt nivå og på kommunalt nivå for å gi bedre grunnlag for vurderinger i arealpolitikken. Sabima mener at det er helt nødvendig at myndighetene også utvikler metodikk og verktøy for naturregnskap som kan brukes på prosjektnivå. Uten dette er det svært vanskelig for den enkelte bedrift å få oversikt over sin naturpåvirkning. Dette må følges opp i det videre arbeidet med naturrisiko, og ikke minst bli en del av areal- og naturpolitikken framover. For å oppnå arealnøytralitet, er det nødvendig for alle utbyggere å kunne benytte en omforent metodikk for naturregnskap helt fra starten av planleggingen av prosjektet for å holde oversikt og nå målet, og kunne planlegge eventuell økologisk kompensasjon.

I Grønn Bok som kom i forbindelse med statsbudsjettet for 2024 og Miljødirektoratets rapport om naturregnskap, kommer det fram at det kun er mulig å få til et regionalt/nasjonalt naturregnskap innen 2026. Miljødirektoratet har først på lengre sikt en målsetning å utvikle detaljerte naturregnskap til bruk på kommunal og lokal skala. En slik forsinkelse vil gjøre arbeidet med å redusere naturrisiko svært vanskelig, og Sabima mener det *må* prioriteres ressurser til å etablere gode naturregnskap på prosjektnivå.

Vi mener også at Naturregnskap på prosjektnivå må fastsettes og integreres i KU-prosessen som krav fra myndighetene. Vi vil her vise til [NINA-rapport 2329 Naturregnskap på prosjektnivå](#). NINA har der utviklet metodikk for naturregnskap på prosjektnivå, som tar utgangspunkt i NIN- standarden, og der de ser på hvordan det kan integreres i KU-prosessen. De mener også at man med denne metodikken på sikt kan aggregere naturregnskap fra prosjektnivå opp til regionalt og nasjonalt nivå. Vi mener at dette er en hensiktsmessig og praktisk måte å sikre nødvendig kompetanse og kapasitet i konsekvensutredninger, slik utvalget har anbefalt.

Naturregnskap som en integrert del av KU-prosessen er en måte å imøtekomme Naturrisikoutvalgets anbefaling om at: *det stilles økte krav til synliggjøring av naturrisiko og tydeliggjøring av kunnskapsgrunnlaget om konsekvenser av tiltak i plansaker og beslutningsgrunnlag.*

### *Behov for å synliggjøre hvordan næringslivet kan redusere nedbygging av natur*

For å kunne jobbe konkret med å redusere naturtapet grunnet arealendringer, trengs en oversikt på naturtap knyttet til selskaper. Sabima mener det bør utvikles en metodikk eller verktøy for å måle dette, som bør inngå som en del av metodikken for å redusere naturrisiko. Under presenterer vi tre grep for å synliggjøre naturtapet, og mye av metodene for å gjennomføre dette finnes allerede.



- **Faktisk nedbygd naturareal.** Med utgangspunkt i tomtegrensene til alle lokalitetene/industriarealene kan man regne ut naturbeslaget. [Forskningsprosjektet FIREPLUG](#) har vurdert naturbeslaget og effekten på naturverdiene i området knyttet til alle eksisterende vannkraft og vindkraftanlegg (Statkraft). Man kan videre bruke metodikken [NRK brukte med satellitt/KI](#) for å få frem hva slags naturverdier som var på de samme arealene før utbyggingen.
- **Planlagt utbygging,** hvor stort areal og hva slags natur planlegger selskapene å bygge ut? Holder de seg unna områder omtalt i innsigelsesrundskrivet T-2/16? Her kan man gjenbruke metodikken fra [NINAs rapport over planlagt utbygging](#). Her ville det også vært interessant å se i hvilken grad selskapene er gode til å gjenbruke allerede nedbygde områder/grå areal. Sabima, Geodata, ZERO og NINA jobber med et prosjekt som kartlegger grå arealer.
- **Restaurert areal,** hvor mye ødelagt natur har de ulike selskapene restaurert til fungerende natur. Det kan være mulig å måle restaurert areal gjennom satellitt/KI. Det kan også være mulig å kartlegge potensial for restaurering på selskapenes lokaliteter (innenfor tomtegrense). Spesielt hvis lokalitetene ligger tett opp til særlige viktige naturverdier, kan dette ha høy verdi. Her kan man bruke naturregnskap på prosjektnivå for å få opp potensial, men det er en omfattende oppgave.

#### *Planvask som operasjonalisering av arealnøytralitet for å redusere naturrisiko*

En viktig måte offentlige myndigheter kan jobbe med arealnøytralitet på, er gjennom planvask. Revisjon av planlagte utbyggingsområder tilbake til LNFR («planvask») spiller en nøkkelrolle for å snu naturtapet, da dette er områder som ennå ikke er bygget ned. [NINA-rapporten om planlagt utbyggingsareal](#) synliggjorde at det dreier det seg om betydelige områder. Sabima mener at det i det videre arbeidet med naturrisiko bør fokuseres på gjennomføring av planvask. Vi mener at all planlagt utbygging av alle arealformål i følgende naturområder må tilbakeføres til LNFR: Naturmangfold som er beskrevet i [rundskriv T-2/16](#), all myr og våtmark, elvekanter, raviner, naturskog (skog som aldri har vært flatehogd), inngrepsfrie naturområder (INON-områder), forvaltningsprioriterte naturtyper, villreinområder, fjæresoneområder, IBA- områder, ålegrasenger og tareskog.

## Naturrisikoutvalgets anbefalinger som må følges opp framover

Sabima mener Naturrisikoutvalget kommer med mange viktige anbefalinger. Vi støtter utvalgets anbefalinger om at vurderinger av naturrisiko må gjøres av alle aktører framover ved å bruke femtrinnsmodellen, og må følges opp med effektive tiltak for å redusere risikoen. Vi støtter WWFs høringsinnspill, med de anbefalingene de mener bør prioriteres. Utover det vi har påpekt om å inkludere arealnøytralitet og tilhørende verktøy i naturrisiko-arbeidet, mener vi det er flere av utvalgets anbefalinger som det er spesielt viktig å følge opp framover.

Som Sabima har påpekt i høringsinnspillet vårt til *Statlige planretningslinjer for areal og mobilitet* (vedlagt), er det noen sentrale anbefalinger fra Naturrisikoutvalget som ikke

er tatt hensyn til i forslaget til planretningslinjer. Disse anbefalingene må tas hensyn til i endelig utarbeidelse av planretningslinjene:

- nasjonale forventninger og statlige planretningslinjer gir tydeligere føringer om at hensyn til naturverdier skal vektlegges i kommunal, regional og statlig arealplanlegging
- statlige planretningslinjer oppdateres slik at de blir tydeligere på hvilke avveininger og prioriteringer som «skal» eller «bør» gjøres, og at naturrisiko skal inkluderes, og at dette tas hensyn til i statens innsigelsespraksis og i statens egne tiltak\*\*

Vi støtter utvalgets anbefalinger om å utvikle stedfestet naturinformasjon og ulike metoder, samt utviklingen av naturregnskap, og at miljøinformasjon må systematiseres og tilgjengeliggjøres i større grad (s. 27). Videre støtter vi alle anbefalingene til utvalget som omhandler hvordan *myndighetene må styrke kontrollen med at krav innfris og ønsket effekt oppnås i offentlig eide virksomheter* (s. 29). Dette må følges opp som skal-krav, ikke bør-krav.

Utover det mener vi at følgende anbefalinger må følges opp, spesielt i stortingsmeldingen om natur:

- det utvikles metoder og data som gir bedre kunnskap for å identifisere norsk naturs bidrag til mennesker (økosystemtjenester) i sektorer, næringer og samfunn for øvrig, og om bidragenes verdier, inkludert de bidragene som ikke er prissatt
- det må sikres at konsekvensutredninger gjennomføres med relevant og tilstrekkelig kompetanse og kapasitet både hos bestiller, utreder og beslutningsmyndighet
- myndighetene utnytter institusjonaliserte arenaer for dialog i norsk arbeidsliv (trepartssamarbeidet) i arbeidet med bedre forståelse av naturrisiko og gjennomføring av nødvendige forbedringer, inkludert gjennom Rådet for rettferdig omstilling i arbeidslivet
- departementene setter håndtering av naturrisiko på dagsordenen i sin styringsdialog med statlige etater
- relevante myndigheter aktivt ivaretar nasjonale og vesentlige regionale interesser på miljøområdet, blant annet ved vurdering av innsigelser i kommunale beslutningsprosesser\*\*
- relevante sektormyndigheter gjør vurderinger av naturrisiko og av konsekvensene dette kan ha for oppnåelse av politiske målsettinger, og for endringer i regelverk og andre rammevilkår
- alle kommuner utarbeider en plan for naturmangfold, på egen hånd eller gjennom interkommunalt samarbeid, som grunnlag for kommuneplanens arealdel, alternativt kan planlegging for naturmangfold integreres i arbeidet med kommuneplanen
- fylkeskommunene vurderer hvordan hensyn til naturrisiko kan ivaretas i sin regionale planlegging, for å ivareta kommuneoverskridende effekter på og avhengighet av natur

- det utarbeides veiledning og standarder for hvordan kommunale areal- og naturregnskap kan brukes som kunnskapsgrunnlag i arealplanlegging, blant annet for å avdekke naturrisiko knyttet til kommuneplanens arealdel
- natur- og arealregnskap som dokumenterer naturrisiko knyttet til kommuneplanens arealdel, samles og sammenstilles på fylkeskommunalt nivå, slik at kommunenes arealregnskap kan ses i en regional sammenheng

## Sabimas forventninger til bruk av NOU 2024:2

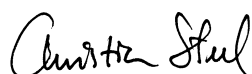
Som regjeringen selv har påpekt, er Naturrisikoutvalgets NOU et viktig grunnlag for stortingsmeldingen om oppfølging av naturavtalen (heretter Naturmeldingen) som skal komme høsten 2024, ved siden av NOUen fra Klimautvalget 2050. Vi håper regjeringen ser anbefalingene fra utvalgene i sammenheng og følger disse opp på en konkret og grundig måte i Naturmeldingen.

Vi støtter Naturrisikoutvalgets anbefaling om et bredt og sterkt naturforlik i forbindelse med Naturmeldingen. For å få til det, må regjeringen gjøre et solid arbeid med bred politisk forankring i forkant.

Det er viktig at Naturrisikoutvalgets anbefaling om at naturrisiko blir tatt inn som del av trepartssamarbeidet for å sikre forankring av dette viktige arbeidet framover.

Vi forventer at mål om arealnøytralitet og verktøy for å nå målet, slik vi har beskrevet over, blir innlemmet både i Naturmeldingen og i myndigheters, næringsliv og sektors arbeid med naturrisiko framover.

Vennlig hilsen



Christian Steel  
Generalsekretær



## Vedlegg

### Vedlegg 1: Hvordan jobbe med arealnøytralitet

## Slik kan vi oppnå arealnøytralitet

Arealendringer er den største trusselen mot naturmangfold. Bærekraftig arealbruk som bærende prinsipp har ikke fungert til å stoppe tapet av naturmangfold, eller unngå nedbygging av natur som forsterker klimakrisen. Ved å bli arealnøytral bidrar bedriften til å nå mål 1 i Naturavtalen om at alle arealer skal forvaltes på en måte som sikrer naturen, og at områder som har stor betydning for naturmangfold, ikke går tapt.

### 1. Vi har mål om null netto tap av naturmangfold

Dette innebærer at vi totalt sett ikke skal miste naturmangfold når vi gjennomfører utbyggingsprosjekter. Dette gjelder utbygging og drift av våre anlegg i Norge. Vi skal bruke naturregnskap helt fra starten av planleggingen av prosjektet for å holde oversikt og nå målet. For å oppnå null netto tap av natur, skal vi gjennomføre de tre neste punktene.

### 2. Vi skal utnytte allerede nedbygd natur (grå arealer) før natur bygges ned

Når vi trenger arealer til vår virksomhet, skal vi først identifisere grå arealer vi kan bygge ut. For å finne grå arealer må vi undersøke kart, flyfoto og få hjelp fra kommunen og andre aktører. På den måten følger vi nasjonale forventninger om å fortette, gjenbruke og transformere arealer, sparer natur og dyrka mark og sparer samfunnets ressurser ved å bruke eksisterende infrastruktur.

Eksempler på grå arealer: industriområder, gamle skytefelt, forurensede områder, deponier, grustak og dagbrudd, parkeringsplasser, veier og andre samferdselsanlegg. Nedlagte steinbrudd eller søppeldeponier. Boliger/industribygg/offentlige bygg som står tomme/ikke lenger har aktivitet. Bygg med potensial for økt utnyttelse i høyden. Arealer med dårlig utnyttelsesgrad, f.eks. enetasjes bygg i sentrumsområder.

### 3. Vi skal unngå den viktigste naturen

Hvis det ikke er mulig å finne grå arealer til utbygging, skal vi unngå den viktigste naturen. Det betyr at vi ikke skal lage utbyggingsplaner i eller bygge ned områder som er særlig viktige for arter, naturtyper, karbonlagring og andre økosystemtjenester. Vi skal innhente faglig tilfredsstillende kartlegginger av naturmangfold der eksisterende kunnskapsgrunnlag er for dårlig.

Dette innebærer at vi som et minimum ikke skal bygge ned naturmangfold som er beskrevet i rundskriv T-2/16: Nasjonale og vesentlige regionale interesser på miljøområdet – klargjøring av miljøforvaltningens innsigelsespraksis. Dette er definerte kategorier av verneområder, naturtyper, arter og funksjonsområder, sammenhengende naturområder med urørt preg og geologisk mangfold.

Videre vil vi/bedriften unngå:

All myr og våtmark, elvekanter, raviner, naturskog (skog som aldri har vært flatehogd), inngrepsfrie naturområder (INON-områder), naturtypelokaliteter med B- verdi, forvaltningsprioriterte naturtyper, villreinområder, strandsone innenfor 100-metersbeltet, ålegrasenger og tareskog.

#### **4. Vi skal alltid kompensere natur som bygges ned ved at tilsvarende naturverdi restaureres**

Hvis vi har unngått den viktigste naturen, men ikke kan unngå å bygge ned annen natur, skal vi gå i null i naturregnskapet ved å kompensere all natur som bygges ned. Gjennom økologisk kompensasjon skal vi bekoste restaurering av forringet eller ødelagt natur av tilsvarende omfang og kvalitet i nærheten av prosjektet. Omfang og type natur som skal restaureres skal avklares av fagfolk og beskrives i prosjektets naturregnskap, som skal vise balanse mellom naturtap og restaurering. Den økologiske kompensasjonen skal etableres samtidig med utbyggingen og samordnes med planprosessen.