

Oslo, 25.11.2021

Til klimautvalget 2050

Innspill til klimautvalget 2050

Norsk Friluftsliv viser til muligheten for å sende innspill til klimautvalgets oppstartsfase, herunder hvordan utvalget skal tolke sitt mandat, hva utvalget bør se på, og hvordan en slik utvalgsrapport bør se ut.

Norsk Friluftsliv representerer de 18 største frivillige friluftslivsorganisasjonene i Norge med til sammen nærmere 1 million medlemskap og rundt 5.000 lokale lag og foreninger. En av hovedoppgavene for Norsk Friluftsliv er å ivareta friluftslivets interesser, herunder naturen som en grunnleggende forutsetning for friluftslivet. Men viktigere er jo, at naturen er en fundamental forutsetning for vår egen eksistens og bærekraftig utvikling. Verden står overfor to eksistensielle menneskeskapte kriser, tap av naturmangfold og klimaendringer. Hvordan vi forvalter naturen er helt avgjørende for å kunne løse klimaproblemene.

Norsk Friluftsliv fokuserer i dette innspillet hovedsakelig på koblingen mellom klima og natur, og ønsker å bidra med temaer og prinsipper vi mener det er viktig at ekspertutvalget tar stilling til i utredningen. Vi foreslår avslutningsvis noen grep for hvordan utvalgsrapporten kan bygges opp slik at den får størst mulig gjennomslag og effekt.

1. Relevante temaer for utvalget

1.1. Behov for sterkere kobling mellom klima og bevaring av natur

På samme måte som Klimapanelet understreker behovet for å stabilisere klimaet, understreker Naturpanelet behovet for å stanse tap av biologisk mangfold og økosystemtjenester. Det fundamentale problemet er at begge krisene skyldes at mennesket tar for stor plass og bruker for mye av jordas ressurser. Naturpanelet slår fast at menneskelig aktivitet har hittil endret naturen betydelig over hele kloden, inkludert 75 prosent av miljøet på land. Klimapanelet viser at rundt 23% av de globale menneskeskapte klimagassutslippene kommer fra jordbruk, skogbruk og annen arealbruk¹.

Verdens ledende forskere er tydelig i sine konklusjoner; vi mennesker driver en rovdrift på naturen på en måte som ødelegger selve grunnlaget for vår økonomi, matsikkerhet, helse og livskvalitet. Klimautvalget har et mandat som sier at en skal styrke kunnskapsgrunnlaget slik at omstillingen til et lavutslippssamfunn medvirker til en utvikling som sikrer naturmangfold. Dette fokuset er viktig, men vi mener imidlertid at som en konsekvens av den alvorlige situasjonen vi er i, bør utvalgets utredning omhandle hele vårt livsgrunnlag og måten vi lever på, slik at fremtidens

¹ [IPBES tilstandsrapport for naturen](#)

klima- og naturpolitikk ser utfordringene i sammenheng, og sikrer at man velger de beste tiltakene både for klima, natur og mennesker.

1.1.1. Energi- og ressurseffektiv elektrifisering

Det er viktig at klimautvalget har et nyansert forhold til teknologisk utvikling innenfor klima- og energiløsninger, og hvilke konsekvenser disse har for naturen. Teknologien har en avgjørende rolle, men selv grønn teknologi og fornybar energiproduksjon kan ha store bivirkninger og er ikke kostnadsfri. Både vann- og vindkraft er viktige fornybare energikilder, men måten vi har rigget denne energiproduksjonen på, har ikke i stor nok grad tatt hensyn til arealinngrepenes konsekvenser for biologisk mangfold og naturen som arena for friluftsliv og rekreasjon. Arealinngrep og nedbygging av natur er den viktigste årsaken til tap av naturmangfold², og en betydelig driver av klimaendringene³. Foruten tap av biologisk mangfold og ødeleggelse av viktige friluftslivsområder, vil slike naturinngrep kunne føre til ødeleggelser av naturlige karbonlager og utslipp av klimagasser.

Når klimautvalget skal vise hvordan Norge skal bli et lavutslippssamfunn i 2050 er det avgjørende å fortrinnsvis utnytte energien vi allerede har til rådighet på en mer effektiv måte. Vi oppfordrer derfor klimautvalget til å utarbeide treffsikre incentiver og virkemidler som realiserer det betydelige potensialet som ligger i spare- og energieffektiviseringstiltak, blant annet innen eksisterende bygningsmasse, norske husholdninger og i eksisterende vannkraftanlegg. Oppgradering av vannkraftanlegg kan gjennom ny forskning og kunnskap om miljødesign gi større kraftproduksjon samtidig som miljøforholdene i vassdragene forbedres.

Til sammenligning med ny fornybar energiproduksjon, som f.eks. vindkraft på land, innebærer spare- og energieffektiviseringstiltak få ulemper og er tilnærmet det ultimate kinderegg. Det krever ingen ny infrastruktur i form av store oppstillingsplasser og brede anleggsveier, og sparer dermed miljøet for klimagassutslipp og naturinngrep. Dette gjør spare- og energieffektiviseringstiltak mindre kontroversielt og konfliktfylte. I tillegg gir tiltak som installering av varmepumpe, varmegjenvinning, etterisolering og bytte til energispareglass, positive økonomiske ringvirkninger for de som eier og bruker bygget i form av lavere strømregninger, men også bedre innemiljø.

Samtidig er det behov for ny fornybar energi, men denne produksjonen må skje på en måte som har minst mulig negative konsekvenser for naturen og friluftslivet. Når alternativer for ny energiproduksjon vurderes, må verdien av naturmangfold, økosystemtjenester, naturen som arena for friluftsliv og økt livskvalitet veie vesentlig tyngre i de samfunnsøkonomiske analysene enn det som har vært realiteten frem til i dag.

1.1.2. Klimatiltak innenfor jord- og skogbrukssektoren

I de siste årene har det blitt større fokus på hvordan jord- og skogbrukssektoren kan bidra til å håndtere klimautfordringene. Naturens egen evne til å ta opp og lagre CO₂ i ulike naturtyper,

² [IPBES tilstandsrapport for naturen](#)

³ [Klimapanelets spesialrapport om klimaendringer og landarealer](#)

som skog og myr, er viktig å ivareta for fremtiden. Skog som fornybar ressurs har også et stort potensial, blant annet i bygningsbransjen som substitutt for sement og betong som medføre enorme produksjonsutslipp av CO₂. Men enkelte klimatiltak basert på skogressurser har potensielle negative konsekvenser for biologisk mangfold, noe vi mener klimautvalget må ta stilling til i sin utredning. Noen eksempler på slike tiltak;

- Meld. St.13 Klimaplan 2021-2030 forutsetter i sine framskrivninger en omfattende bruk av biodrivstoff innen transportsektoren, men også til mange andre formål i samfunnet, både som energi og som råstoff⁴. Denne bruken reiser store spørsmål innen miljø og bærekraft som klimaplanen ikke belyser tilstrekkelig, særlig hvor mye biomasse som kan høstes på bærekraftig vis. NINA påpeker at bruk av slik biodrivstoff kan ha store effekter på karbonlagrene og næringsstoffene i skog, og at man derfor behøver detaljert kunnskap om karbonlagringseffektene.
- Klimaplanen foreslår også økt tetthet av treplanting, gjødsling av skog og utvidet skogsareal. NINA påpeker at tett planting av trær fører til mindre bakkevegetasjon, som igjen bidrar til mindre opptak og lagring av karbon. Tett beplantning går også hardt utover biologisk mangfold. Gjødsling av skog kan påvirke miljøet negativt gjennom økt forurensing og eutrofiering, lavere mangfold av sopp og planter, endring i mikrobiell biota og endring i nivået av karbonutslipp. Nitrogentilførsel øker utslippene av N₂O, som gir 300 ganger så høy drivhuseffekt som CO₂, og er stikk i strid med forpliktelser rettet mot reduksjon av NO_x-gasser⁵

Det er derfor ikke opplagt hvilke tiltak i skog som er de beste for klimaet. Her er det viktig å ha kunnskapsbasert forvaltning av skogen som ser hensynet til klima, biologisk mangfold og friluftsliv i sammenheng.

1.2. Bærekraftsmålene

Regjeringen har bestemt at bærekraftsmålene, som Norge har sluttet seg til, skal være en sentral del av grunnlaget for all samfunns- og arealplanlegging⁶. Det er derfor vesentlig at klimautvalgets utredning baserer seg på bærekraftsmålene.

Alle de 17 bærekraftsmålene er viktig for å oppnå en bærekraftig utvikling og for at Norge skal bli et lavutslippssamfunn i 2050. Likevel er mål nummer *6 Rent vann*, *13 Klima*, *14 Livet i havet* og *15 Livet på land* helt grunnleggende for samfunnets eksistens. Uten en velfungerende natur som kan levere naturgoder eller økosystemtjenester, har vi ingen muligheter til å oppnå en bærekraftig utvikling, de andre bærekraftsmålene, eller til å nå målet om et lavutslippssamfunn i 2050. Figuren til Stockholm Resilience Center framstiller dette på en svært illustrativ måte, der naturgrunnlaget danner selve fundamentet for en bærekraftig utvikling⁷. En slik forståelse av bærekraftsmålene fordrer en økosystembasert forvaltning, med en felles erkjennelse av at bruk og forvaltning av

⁴ [Meld. St.13 Klimaplan 2021-2030](#)

⁵ <https://brage.nina.no/nina-xmliui/handle/11250/2655580>

⁶ [Nasjonale forventninger til kommunal og regional planlegging](#)

⁷ <https://www.stockholmresilience.org/research/research-news/2016-06-14-how-food-connects-all-the-sdgs.html>

naturen må følge naturens egne tålegrenser. Vi oppfordrer klimautvalget til å legge denne forståelsen av bærekraftsmålene til grunn for utredningen.

1.3. Verdensøkonomien er avhengig av naturen

I alt for lang tid har vi tært på naturkapitalen og kalt det for verdiskaping – en tankegang som har bidratt til både skadelig klimagassutslipp og tap av naturmangfold. Det er avgjørende å gå bort fra et «verdiskapingsbegrep» som forbruker mer av jordas ressurser enn det den tåler.

Faktumet er at overforbruk av naturkapitalen er direkte ulønnsomt. For første gang i historien trekker *World Economic Forum* (WEF) i årets *Global Risks Report*, frem ekstremvær, manglende klimainnsats, naturkatastrofer, tap av naturmangfold og menneskeskapte miljøkatastrofer som de fem største truslene mot verdensøkonomien⁸. WEF har beregnet at over halve verdensøkonomien er moderat eller svært avhengig av naturen og de godene vi får fra den⁹. Det internasjonale naturpanelet (IPBES) har estimert at tap av naturmangfold og økosystemtjenester koster verden mer enn 10% av den globale BNP hvert år¹⁰.

Klimautvalget bør i sin tilrådning løfte frem incentiver og verktøy som ivaretar natur og restaurerer økosystemer, som den mest effektive og billigste løsningen for å lagre og øke opptak av karbon, men også for å sikre de andre naturgodene som vårt livsgrunnlag er totalt avhengige av (bl.a. pollinering, flomdemping, vannrensing og opplevelsesverdier gjennom friluftslivet).

1.4. Behov for å styrke arealforvaltningen

Hvordan karbonrike arealer tas hensyn til i arealbruk og arealplanlegging, kan bidra til at utslipp fra arealbruksendringer blir redusert. Mange av arealinngrepene i Norge er resultat av kommunenes arealplanlegging etter plan- og bygningsloven og kommunale dispensasjonsvedtak. I dag styres kommunenes arealforvaltning i for stor grad av parametere som økonomi, arbeidsplasser og bosetting, mens verdien av intakt natur i form av økosystemtjenester, klima, landskapsbilde, friluftsliv og folkehelse sjeldent blir et tungtveiende argument i utbyggingssaker.

Det forekommer store arealinngrep tilknyttet vind- og vannkraftutbygging og større samferdselsprosjekter, der statlig plan benyttes. Erfaringene fra vindkraftutbygging og store statlige veiprojekter viser at inngrepene vil kunne føre til ødeleggelser av naturlige karbonlager og utslipp av klimagasser. Ved utbyggingen av fergefri E39, Norges dyreste veiprojekt, har ikke Vegvesenet regnet på det totale utslippet fra utallige myrer, som kan bli ødelagt av veiprojektet. Det finnes heller ingen oversikt over samlet myreareal i planområder for vindkraft. I en NRK-reportasje ble det avdekket at blant utredningene for 88 vindkraftverk, fant man ingen som tok høyde for CO₂-utslipp som en konsekvens¹¹. Både fergefri E39 og vindkraftverk fremheves som klimatiltak, men i realiteten er det umulig å si presist hva klimaeffekten er dersom utslipp fra myr ikke blir tatt med i beregningen. Det er åpenbart behov for areal- og karbonregnskap for slike

⁸ [World Economic Forum \(2020\). The global risks report 2020](https://www.weforum.org/reports/global-risks-report-2020)

⁹ [World Economic Forum \(2020\). Nature Risk Rising: Why the Crisis Engulfing Nature Matters for Business and the Economy.](https://www.weforum.org/reports/nature-risk-report-2020)

¹⁰ <https://www.ipbes.net/news/media-release-worsening-worldwide-land-degradation-now-%E2%80%98critical%E2%80%99-undermining-well-being-32>

¹¹ https://www.nrk.no/klima/xl/vindkraft---ikke-sa-bra-for-klima-som-vi-tror_-1.15157461

utbygginger, og vi oppfordrer derfor klimautvalget til å belyse aktuell metodikk og presise verktøy for slike regnskap.

Samtidig opplever vi stadige endringer i lover og forskrifter, som gjør det enklere å bygge ned natur. Endringene begrunnes i hovedsak med ønske om å styrke det kommunale selvstyret, noe som i seg selv høres positivt ut. Men ifølge en rekke forskningsrapporter og undersøkelser står det dårlig til med kommunenes kompetanse og kapasitet innenfor natur, friluftsliv, plan og lovverk. En evaluering av plan- og bygningsloven (EVAPLAN 2008), viser at kommuner i alt for liten grad ivaretar klimahensyn, vern av landskap og kulturmiljøer. En utredning fra Telemarkforskning påpeker en generell trend hvor små kommuner (under 3000 innbyggere) har begrenset kapasitet og kompetanse for å ivareta viktige områder som samfunnsplanlegging, arealplanlegging, byggesaksforvaltning, miljøvern og næringsutvikling¹². I tillegg mangler vi systemer for å måle om hver enkelt kommune når målene vi setter for klimagassutslipp og bevaring av naturmangfold.

Desto mer bekymringsverdig er det at manglende ivaretagelse av nasjonale interesser i kommunene, i mindre grad overprøves av statsforvalterens innsigelsesordning. Riksrevisjonen mener at innstramningen av innsigelsespraksis kan føre til at de nasjonale målene som innsigelsesordningen skal ivareta, ikke blir fulgt opp godt nok¹³.

Norsk Friluftsliv mener klimautvalget bør belyse hvordan arealplanleggingen i kommunene kan styrkes, herunder:

- La hensynet til natur veie vesentlig tyngre i alle typer arealsaker enn i dag.
- Styrke det rettslige grunnlaget for natur, slik at hensynet til naturgrunnlaget ivaretas i arealplanleggingen.
- Utvikle og innføre nasjonale, regionale og kommunale arealregnskap, så vi vet hva vi har og hva vi eventuelt mister slik at vi kan bli arealnøytrale – til det trengs blant annet mer kartlegging av natur, kunnskaper om natur og om sammenhenger i natur.
- Sikre tilstrekkelig kompetanse og kapasitet om natur, klima, friluftsliv og arealplanlegging i kommuneadministrasjonene gjennom øremerkede midler.

1.5. Klimaeffekt med mindre forbruk

Økonomisk vekst i form av økt forbruk har bidratt til velferd for mange, men har også vært en sentral driver for de klimaproblemene vi nå står overfor. *Circularity Gap Report Norway* viser at Norge har et av de høyeste forbrukene i verden. Dersom hele jordens befolkning skulle levd som nordmenn, hadde vi trengt 3,5 jordkloder¹⁴. Samme rapport viser at av alle ressurser som forbrukes her i landet, blir over 97 prosent ikke sirkulert tilbake i økonomien. Mye tyder på at vi har et behov for å revitalisere betydningen av velferd og gode liv, og samtidig være åpne for at lavere vekst og mindre forbruk kan være berikende for våre liv, og ikke begrensende. I den sammenheng oppfordrer vi klimautvalget til å utarbeide analyser og kunnskapsgrunnlag av

¹² [Rapport Telemarkforskning om små kommuner](#)

¹³ [Riksrevisjonens undersøkelse av behandling av innsigelser i plansaker](#)

¹⁴ [The circularity gap report](#)

klimateffekten ved å fortsette med en vekst-kultur som bare skal bremses litt i forhold til hva den har vært de siste 15-20 årene.

Det er avgjørende at klimautvalget ser veien til et lavutslippssamfunn i sammenheng med vårt forbruk og den lineære norske økonomien. Når Norges sirkularitet er 2,4 prosent¹⁵, ligger en del av løsningen å øke sirkulariteten betraktelig, men også prioritere strategier som reduserer vårt materielle fotavtrykk gjennom en mer ressurseffektiv økonomi, der vi bruker ressursene mer effektivt, bruker ting lengre, reparerer og gjenbraker.

Tingene som forbrukere gjør eller har mulighet til å gjøre noe med, vises ikke, eller vises bare delvis i det norske klimaregnskapet. Dette gjelder særlig forbruk av varer og tjenester, som i stor grad er importert fra andre land, og reisene som vi gjør utenfor Norges grenser. Dette forbruket har et skjult klimaavtrykk som utgjør nesten halvparten av klimafotavtrykket til hver nordmann. Vi oppfordrer derfor klimautvalget til å utarbeide metodikk for forbruksbasert klimaregnskap som inkluderer norske bidrag til utslipp i andre land gjennom vårt forbruk, og som tas med i Norges offisielle klimastatistikk. På denne måten blir det tydelig hvordan myndighetene kan gjøre det enklere for folk i hverdagen å velge klimavennlig. Et forbruksbasert klimaregnskap involverer også befolkningen i den offentlige debatten om klimapolitikken, og kan bidra til en raskere nasjonal omstilling.

1.6. Friluftslivets bidrag til lavutslippssamfunnet

Friluftslivet har mye å bidra med i den omstillingen som vil være nødvendig for å nå klimamålet for 2050. En stor del av vår forbrukskultur er knyttet til vår fritid og fritidsaktiviteter. Friluftsliv kan gjennomføres svært miljøvennlig, og erstatte mye annen miljøfiendtlig ferie- og fritidsaktivitet. Friluftslivsorganisasjonenes satsing på kortreiste turer og nærfriluftslivet, mindre fokus på kjøp av nytt utstyr, delingsøkonomi, gratis eller svært rimelig lån av alt fra utstyr til båter og hytter mv, er prinsipper som har relevans på mange områder. Videre er prinsippet i allemannsretten om «sporløs ferdsel» en verdi og holdning som må brukes på alle samfunnsområder for å lykkes med å nå våre klimamål. DNT Ung har som eksempel utarbeidet syv klimavettregler for sine medlemmer: #1 Reis mindre, opplev mer, #2 Sats på opplevelser, ikke utstyr, #3 Fiks alt, alltid, #4 Spis grønt, #5 Samkjøring er bra kjøring, #6 Vær rustet mot uventet søppel, #7 Vis vei, vær et klimaforbilde. Disse reglene følges av gode forklaringer for hvordan reglene kan leves ut i praksis. Tilsvarende tiltak gjøres i mange organisasjoner, og er en viktig del av arbeidet med å skape holdninger og grunnlag i samfunnet for å kunne gjennomføre nødvendige endringer i årene fremover.

2. Utformingen av utvalgsrapporten

2.1. Fokus på helhetlig klimapolitikk

Det er utfordrende å få til en slagkraftig klimapolitikk når en sterk sektororganisering og fragmentert myndighetsutøvelse dominerer dagens forvaltning. Utallige handlingsplaner og

¹⁵[The circularity gap report](#)

stortingsmeldinger, fra ulike departementer og direktoratet, svarer på klimautfordringene innenfor hvert sitt fag- og ansvarsområde. Denne silo-organiseringen av myndighetsutøvelse vanskeliggjør helhetlige avveininger mellom motstridende politiske mål og prioriteringer. Resultatet er frem til nå en klimapolitikk som er stykkevis, lite forpliktende og kutter for lite.

Norsk Friluftsliv mener det er viktig at klimautvalgets utredning synliggjør hvordan man skal få til et tettere samarbeid og samhandling på tvers av departement og sektorer, slik at eierskap og legitimitet sikrer at politiske beslutninger ser klimatiltak, naturmangfold, arealforvaltning, spare- og energieffektiviseringstiltak og behovet for ny energiproduksjon i sammenheng.

Klimautvalget bør også koble ulike veivalg for veien til et lavutslippssamfunn med bærekraftsmålene på en måte som gjøre utredningen relevant og overførbar til regional og kommunal planlegging etter bærekraftsmålene.

Klimautvalget 2050 har et viktig og omfattende mandat, som underbygger kompleksiteten og problemstillingene tilknyttet veivalgene vi står overfor for å bli et lavutslippssamfunn i 2050. Norsk Friluftsliv ønsker dere lykke til med arbeidet, og vi bidrar gjerne med flere innspill i tiden som kommer.

Med vennlig hilsen



Hans Erik Lerkelund
fagsjef naturforvaltning



Peter Øygard Oma
friluftsfaglig rådgiver