

Til Miljødirektoratet

Høringsinnspill - forbud mot nedbygging av myr

Vi viser til høring vedrørende forslag til endring av plan og bygningsloven knyttet til forbud mot nedbygging av myr.

Norges Skogeierforbund anerkjenner at varig nedbygging av karbonrike arealer slik som myr og skog er en utfordring både med tanke på klimagassutslipp, fremtidig klimatilpasning og bevaring av artsmangfold. Irreversibel nedbygging av slike arealer bør derfor begrenses.

Likevel er vi sterkt kritiske til det foreslåtte forbudet mot nedbygging av myr, fordi:

- forslaget går mye lengere enn hva Stortinget har bestilt, da det omhandler så å si alle tiltak som berører myr, ikke bare nedbygging til utbyggingsformål.
- skogsdrift her kan tolkes som nedbygging, noe det ikke er
- definisjonen av myr er svært vid, upresis og mangelfullt kartfestet, noe som gjør det krevende å håndheve forbudet

I dette innspillet vil vi utdype dette ytterligere.

Er myra viktigere enn annen natur?

Selv om myra er viktig både med tanke på karbonlagring, klimatilpasning og for artsmangfoldet, stiller vi likevel spørsmål om hvorfor myrarealer skal ha et sterkere vern enn annen karbon- og artsrik natur. En naturlig konsekvens av å forby nedbygging av en type areal er at presset øker på andre arealer som ikke omfattes av et tilsvarende forbud. All den tid myrarealer ofte ligger i, eller i nærheten av, skog, er det nærliggende at et nedbyggingsforbud på myrarealer vil kunne øke nedbyggingen av skog. Dette vil kunne gi enda større konsekvenser for både klima og naturmangfold, da skogen ikke bare er viktig for karbonbinding og -lagring, men også som produsent av et fornybart materiale som er helt sentralt for å redusere utslipp i andre sektorer. I tillegg er skogen hjem for 60 % av Norges kjente arter.

Forslaget går lengere enn Stortingets bestilling

Vi vil videre understreke at forbudet mot nedbygging av myr slik det er utformet i dette lovforslaget, er så omfattende at det vil få store utilsiktede konsekvenser for norske skogeiere og norsk skog- og trenæring dersom det vedtas slik det er foreslått.

Vi vil innledningsvis vise til stortingsvedtaket som ligger bak lovforslaget:



«Stortinget ber regjeringen legge frem forslag om forbud mot nedbygging av myr til utbyggingsformål i løpet av 2023. Det skal utredes mulige dispensasjoner fra forbudet for å ta vare på andre arealer med høy verdi og utbygging av samfunnskritisk infrastruktur. Målet er at forbudet reelt sett skal redusere nedbyggingen av myr.»

Vi tolker her at Stortinget mener at forbudet skal treffe myrarealer som blir varig omgjort til veier, bebyggelse og annen infrastruktur. Slik lovforslaget er utformet vil det omfatte tilnærmet all aktivitet, midlertidig og permanent, som berører myr og myrlignende arealer, og dermed være mye mer omfattende enn hva Stortinget har bedt om.

Dersom lovforslaget blir vedtatt slik som foreslått, vil det gi store negative konsekvenser for det norske skogbruket og tilgangen på fornybart råstoff fra skogen. Det vil vanskeliggjøre igangværende bruk og ta enkelte skogarealer helt ut av produksjon, fordi tømmeret «låses inne» når man ikke kan krysse myr med terrengtransport eller bygging av skogsveger. Norges Skogeierforbund mener at det må gjøres flere endringer i lovteksten for at dette skal unngås, og vi vil redegjøre nærmere for disse i dette innspillet.

Myrdefinisjonen må ha en tydeligere avgrensing

I lovforslaget er myr definert som «areal med myrvegetasjon og torvdannelse». Skogeierforbundet mener dette er en svært vid definisjon av myr, som ikke er kartfestet og som vil være krevende å forholde seg til i forvaltningen av skog og utmark.

Det er uheldig at det ikke settes et minimumskrav til areal og dybde i definisjonen. Fraværet av et slikt minstekrav gjør at enhver flekk med myrvegetasjon og torvdannelse i terrenget vil omfattes av forbudet, noe som vil gjøre planlegging og gjennomføring av ulike tiltak i utmarka svært krevende. Skogeierforbundet mener at forbudet kun bør gjelde for myrer større enn 4 dekar og dypere enn 30 cm, da slike arealer er relativt godt kartlagt i dag, noe NIBIO også har pekt på [i dette innlegget](#).

Videre mener vi det er uheldig at myrdefinisjonen ikke inneholder en tydelig avgrensing mot skog. Det er mye skog i Norge hvor det også finnes typiske myrarter og torvmoser i skogbunnen, og som derfor kan tolkes som myr basert på den foreslåtte definisjonen. Vi mener derfor myrdefinisjonen bør omformuleres slik at skog, slik definert i bl.a. Landsskogtakseringen (arealer på 1 daa med krondekning over 10% for trær som er eller kan bli minst 5 meter høye), ikke inkluderes i forbudet.

I høringsdokumentene påpekes det at det per dags dato ikke eksisterer et kartgrunnlag som viser myr slik det er definert i lovforslaget. Dette vil gjøre det svært krevende for grunneiere, utbyggere, andre næringsaktører, kommuner og andre som planlegger og gjennomfører tiltak på eller i nærheten av myr å skulle overholde forbudet. Det vil gi grunnlag for ulik praktisering i forvaltningen og gi uklare rammevilkår for næring. Det



vises til at det jobbes med et nytt våtmarkskart med høyere treffprosent enn eksisterende kart over myr, men dette er enda ikke på plass. Vi mener det er uheldig å innføre et omfattende nedbyggingsforbud som ikke baseres på et presist kartgrunnlag. Det nye våtmarkskartet vil heller ikke kunne gi presis avgrensning av hva som faller innenfor definisjonen av myr, da det viser en prosentvis sannsynlighet for våtmark.

I høringsdokumentene anslås det at myr dekker om lag 9% av landarealet i Norge (28 000 km²), men at nye studier tyder på at det finnes mer myr enn tidligere antatt. Basert på myrdefinisjonen som foreslås i dette lovforslaget mener vi det er åpenbart at forbudet vil gjelde et betydelig større areal.

Forslaget vil etter vår vurdering gjøre det krevende å påtale og straffe etter generelle rettsregler i Grunnloven og Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK). Legalitetsprinsippet og klarhetskravet i Grunnlovens § 96 og EMK artikkel 7 er begrunnet i at private rettssubjekter må kunne forutberegne sin rettsstilling, slik at man ikke straffes vilkårlig. Vi mener at de uklare definisjonene for nedbygging og myr, samt den upresise kartinformasjonen som ligger til grunn, ikke gir tilstrekkelig klarhet til å kunne forutberegne sin rettsstilling. Det vil dermed gi et krevende grunnlag for å kunne påtale og straffe.

Med de justeringene vi foreslår over, mener vi likevel at avgrensingen av myrarealer vil bli mer riktig og enklere å forholde seg til slik at private rettssubjekter kan forutberegne sin egen rettsstilling. Det vil likevel være av høy viktighet å få på plass et bedre kartgrunnlag.

All aktivitet i myr er ikke nedbygging

I lovforslaget regnes nedbygging som *«alle midlertidige eller permanente tiltak på myra som endrer vannbalansen i jorda eller reduserer eller forringer myras økologiske funksjon eller funksjon som karbonlager»*. Vi mener dette er en svært vid tolking av begrepet. Vi mener forbudet bør avgrenses til det som i kommuneplanens arealdel er lagt inn som utbyggingstiltak innunder reguleringsformålet, ikke et forbud mot nedbygging av myr på LNF(R)-arealer hvor det i dag drives lovlig, påregnelig og igangværende landbruk, herunder skogbruk.

Vi mener også at det er denne intensjonen Stortinget har, da vedtaket omtaler dette som *«forbud mot nedbygging av myr til utbyggingsformål»*. Vi viser videre til Miljødirektoratets forslag til forbud mot nedbygging av myr hjemlet i Naturmangfoldloven datert 1.12.23, hvor denne formuleringen er inkludert, og utbyggingsformål er definert som *«etablering av bygninger, veier, anlegg og andre innretninger»*. Vi stiller oss uforstående til hvorfor denne formuleringen, som innebærer en tydelig avgrensning av hvilke tiltak som skal regnes som nedbygging, er utelatt fra departementenes lovforslag.



Mangelen på denne avgrensingen, kombinert med de vide definisjonene av myr og nedbygging, medfører at tilnærmet alle tiltak som berører myrlignende arealer blir forbudt. Vi mener det er svært uheldig at også midlertidige tiltak regnes som nedbygging, da slike tiltak kun vil påvirke myra i en begrenset periode.

Forslaget gir store konsekvenser for skogbruket

Vi vil minne om at store deler av landets tømmerressurser finnes i et landskap som består av en mosaikk av skog, myrer, vann og vassdrag. For å drive et rasjonelt skogbruk i et slikt landskap er det tilnærmet umulig å unngå kontakt med eller kryssing av myrer, fukt- eller vassdrag både ved terrengtransport og ved bygging av skogsveger. Særlig aktuelt er dette i Trøndelag, hvor den produktive skogen gjerne står som øyer i et myrlandskap.

Skogbruket har allerede strenge krav til planlegging og gjennomføring av skogsdrift som tar hensyn til myrarealer, og hvor eventuelle kjøreskader må rettes opp i etterkant for å unngå varig påvirkning på naturen. Slik lovforslaget er formulert, vil det imidlertid ikke være mulig å gjennomføre terrengtransport som krysser småmyrer og fuktdrag, fordi dette vil ha en midlertidig negativ effekt på arealer med myrvegetasjon og torvdannelse. I høringsdokumentene vises det til at uttransportering av tømmer på midlertidige vinterveger fortsatt vil være mulig. Skogbruket er imidlertid avhengig av å drive gjennom hele året for å forsyne industrien med ferskt virke. Med klimaendringene opplever vi allerede at periodene med tele i bakken bli kortere eller uteblir totalt i enkelte deler av landet. Det medfører at vi ikke kan basere oss på midlertidige vinterveger over frossen myr for å få ut tømmer eller at disse veiene ikke holder gjennom hele vinteren og man får skader på myr som kan straffeforfølges etter denne lov.

Praktisk talt hele skogbruket i Norge er sertifisert etter PEFC- skogstandard. Standarden setter blant annet krav om at det:

- skal settes av kantsoner mot myr
- skal velges lukkede hogstformer i myr og sumpskog
- at man skal unngå eller minimere kjøreskader
- at man skal rette opp kjøreskader så raskt som mulig

Det fordrer at drifter med myrkryssinger av noe omfang planlegges gjennomført på frossen mark/tele der det er mulig. Der det ikke er mulig på grunn av manglende frost eller andre årsaker er et mye brukt tiltak å legge småtømmer i myra så det danner en vei å kjøre på, såkalt «klopplegging». På grunn av usikkerhet rundt vær og fysiske forhold ved myra er det uansett en risiko for at det oppstår midlertidige endringer i myra, som etter vår vurdering vil rammes av forbudet. Med formuleringene i forbudet vil derfor skogeier eller de som gjennomfører arbeid for skogeier løpe en betydelig juridisk risiko. Det vil kunne føre til at man ikke får entreprenører til å påta seg denne



typen drifter. Med de vide definisjonene for myr og nedbygging som er foreslått, der det mangler en tydelig avgrensing mot skog, kan rene skogtiltak i myr- eller fuktskog, også omfattes av forbudet. Eksempelvis vil både hogst i nærheten av myr og rensk av eksisterende grøfter kunne påvirke økologisk funksjon og vannbalansen i jorda. Vi understreker at skogsdrift er igangværende bruk, ikke varig nedbygging. Definisjonene i dette forslaget må justeres slik at forbudet ikke griper inn i igangværende bruk i LNF(R) områder.

Skogbruk er igangværende bruk hvor begrensninger kan utløse erstatning

Ordinære skogbrukstiltak som hogst er regnet som igangværende bruk etter naturmangfoldloven § 50, jf. Ot.prp.nr.52 (2008-2009)

«På grunn av den lange omløpstiden i et skogbestand, og den store variasjonen i både behovet for kulturtiltak og den faktiske gjennomføringen av kulturtiltak i løpet av bestandets levealder, vil spørsmålet om skogbruk er en igangværende bruk eller ikke, ofte melde seg. Bl.a. av prosessøkonomiske grunner er departementets syn at så lenge det er påregnelig at det ville ha blitt drevet skogbruk med økonomisk overskudd på det vernede areal dersom fredningen ikke hadde kommet, er kravet til igangværende bruk oppfylt»

Naturmangfoldloven har gode prosessbestemmelser for å sikre grunneiers økonomiske tap der man har en vanskeliggjøring av igangværende bruk etter naturmangfoldloven § 50. Etter naturmangfoldloven § 50 vil en ferdselsrett isolert sett ikke gi rett til erstatning. Men dersom ferdselsretten bortfaller som følge av vern etter naturmangfoldloven og fører til at skogarealer ikke kan hogges som normalt, regnes dette som en vanskeliggjøring av den igangværende bruken man har på arealet. Det kan sette grunneier i en posisjon med rett til erstatning.

Vi mener at det foreslåtte lovforslaget vil få tilsvarende virkning på igangværende bruk som det vern etter naturmangfoldloven har. Dette fordi det vil hindre tilgangen til skogressursene der man er avhengig av å krysse myr. Selv om forbudet ikke er foreslått hjemlet i naturmangfoldloven, mener vi det ikke er valg av hjemmel som er styrende for retten til erstatning, men den faktiske virkningen for grunneier.

Hvorvidt lovforslaget kan utløse erstatning for vanskeliggjøring av igangværende bruk i LNF(R) – områder er, etter det vi kan se, ikke utredet.

Skogsbilveger er nødvendige i et rasjonelt og klimavennlig skogbruk

Slik lovforslaget er formulert, vil det bli svært krevende å bygge nye skogsbilveger, spesielt i områder av landet som har mye myr. For å imøtekomme et slik forbud må vegtraseer enten legges utenom ethvert myrlignende areal, eller så må det utarbeides reguleringsplan med sikte på dispensasjon.



Lønnsomheten i skogbruket står ikke i forhold til kostnadsnivået ved utarbeidelse av reguleringsplaner. I tillegg vil et krav om at det skal være klar overvekt av interesser for at det skal kunne gis dispensasjon fra nedbyggingsforbruket, føre til at skogeier må ta en stor økonomisk risiko med å få utarbeidet slike planer. Et forbud mot nedbygging av myr som i praksis innebærer krav om reguleringsplan for skogsbilveger, vil derfor høyst sannsynlig føre til at bygging og ombygging av slike veger stopper opp. I enkelte tilfeller vil forbudet også berøre vedlikehold av skogsveger.

Et mål om å unngå ethvert myrlignende areal er ingen hensiktsmessig tilnærming til planlegging av veger. Det vil føre til at vegene blir lengre, dyrere og dårligere tilpasset landskapet. Større arealbeslag vil redusere produktivt skogareal, produksjonen av fornybart råstoff, framtidig karbonbinding og være negativt for naturmangfoldet. Større arealbeslag fører også til at klimaeffekten av å unngå bygging over myr blir usikker.

Skogeierforbundet ønsker å påpeke at bygging av nye skogsbilveger over myr i dag gjøres på en skånsom måte. Normalt bygges vegkroppen oppå geonett og duk som legges ut på myra, og arbeidet blir om mulig gjort mens myra er frosset. På denne måten unngår man at myra punkteres og at karbonet slippes ut.

I deler av landet er det fortsatt behov for nye skogsbilveger for å:

- gjøre skogressursene tilgjengelige i et endret klima
- legge til rette for mer nyansert skogbehandling, mindre driftsenheter og økt andel lukkede hogster
- redusere terrengtransport med den terrengpåvirkningen og de klimagassutslippene som er forbundet med det

Selv om selve byggingen av skogsveger kan medføre utslipp, er vegene helt avgjørende for hvor mye fornybart råstoff skogen kan levere. Skogsveger er nødvendige for at skogen skal kunne drives aktivt og utnyttes effektivt. Når alternativene er å ta ut fornybart råstoff ved bærekraftig skogbruk eller å bruke en tilsvarende mengde ikke fornybare ressurser, vil tilgjengeligheten til skogarealene som skogsvegene gir, bidra til reduserte utslipp.

Derfor mener Skogeierforbundet at forbudet enten må avgrenses til utbyggingsformål etter kommuneplanens arealdel eller at det innføres et generelt unntak fra forbudet mot nedbygging av myr for veger som reguleres av landbruksveiforskriften. Dette på lik linje med øvrige unntak foreslått i §1-8a tredje og fjerde ledd. Innenfor en slik ordning vil hensyn til myr kunne ivaretas på linje med andre interesser. Skogeierforbundet mener at landbruksvegforskriftens bestemmelser i utgangspunktet er godt tilpasset behovet for regulering av skogsvegbygging.

Forslaget er mangelfullt konsekvensutredet



På tross av lovforslagets store omfang, er konsekvensene av lovforslaget dårlig utredet og belyst i høringsdokumentet. Bl.a. oppgis det ingen begrunnelse for hvorfor avgrensingen av hva som regnes som nedbygging er endret fra Miljødirektoratets lovforslag datert 1.12.23 til dette lovforslaget, selv om dette avviker fra Stortingets bestilling og medfører at virkeområdet og konsekvensene av forbudet blir langt mer omfattende. Konsekvensene dette har for skogbruket og virkestilgangen til skogbasert industri er ikke belyst.

Det er heller ikke nevnt at forslaget i stor grad flytter reguleringen av skogsbilveger fra landbruksvegforskriften til Plan- og bygningsloven, og at dette vil føre til at kostnadene med planlegging av skogsbilveger mangedobles slik at byggingen sannsynligvis vil stoppe helt opp.

Videre savner vi en vurdering av lovforslagets effekt på klimatilpasning og flomsikring. Selv om intakte myrer har en åpenbar viktig funksjon i dette henseende, omfatter lovforslaget også myrer som er grøftet eller på annen måte påvirket av mennesker. På lik linje som at grøfterensk er viktig for å justere vannbalansen i skogsjorda, er det viktig å kunne gjennomføre slike tiltak der myrarealer grenser til veger, bebyggelse og annen infrastruktur for å hindre oversvømmelse, erosjon og skader på eksisterende anlegg. Det er viktig at tiltak av denne karakteren ikke regnes som nedbygging.

Samlet sett er konsekvensene dårlig belyst og vi kan ikke se at minimumskravene i utredningsinstruksen er fulgt ved utarbeidelsen av dette lovforslaget.

Innføring av hensynssone for myr gir uklar rettssituasjon

Departementene ønsker å gi adgang til å vise myr som hensynssone etter §11-8 tredje ledd bokstav c for at området hvor forbudet mot nedbygging av myr gjelder, skal kunne synliggjøres i kommunens plankart. Med den vide definisjonen av myr det legges opp til, kombinert med et manglende kartgrunnlag, stiller vi oss kritisk til dette, da det vil kunne medføre stort sprik i tolkingen av hva som regnes som myr fra kommune til kommune. Hensynsoner etter kommuneplanens arealdel er ofte grovt inntegnet og vi mener det er stor sannsynlighet for at slike hensynssoner vil inneholde både myrlignende arealer og eksempelvis skog. Med innføring av hensynssoner for deler av arealet som omfattes av forbudet vil man kunne få en uklar rettssituasjon hvor arealer som ikke er myr innenfor en hensynssone vil bli betraktet som det. En slik dobbeltregulering vil også kunne skape forvirring rundt hvorvidt myrlignende arealer utenfor hensynssonene er omfattet av forbudet eller ikke.

Et eventuelt forbud må ikke gis tilbakevirkende kraft

I høringsdokumentene foreslås det to ulike alternativer for når forbudet skal tre i kraft. Skogeierforbundet mener forbudet ikke må ha en tilbakevirkende kraft slik at allerede vedtatte reguleringsplaner blir berørt. Dette vil medføre at påbegynte veger og



byggeprosjekter kan stoppe opp, noe som vil kunne påføre grunneiere og utbyggere store økonomiske tap og økte saksbehandlingsutgifter for kommunene. I verste fall vil dette også kunne føre til at påbegynte veg- og utbyggingsprosjekter (der byggetillatelse gis i flere omganger) må skrotes, fordi det ikke gis nye byggetillatelse for å fullføre prosjektet. Dette kan føre til ekstra nedbygging av natur, som jo er nettopp det man ønsker å unngå med dette forbudet.

I høringsdokumentet oppgis det at nedbyggingen av myr de siste 30 årene i gjennomsnitt har vært 0,7 km² i året. Fortsetter det i samme tempo, vil det over den neste 10-årsperioden bygges ned om lag 7 km² med myr, og med økende fokus på å redusere nedbygging av karbonrik natur er det lite som tilsier at nedbyggingstakten vil øke. Dersom det går over 10 år fra en reguleringsplan er vedtatt før det er satt i gang bygge- og anleggstiltak, skal kommunen etter reglene i gjeldende plan- og bygningslov påse at planen i nødvendig grad er oppdatert i forhold til nye arealpolitiske føringer. I høringsdokumentet oppgis det at myrforbudet kan være en føring som medfører at en slik plan ikke anses å være oppdatert. Altså vil forbudet trolig gjøres gjeldende også for vedtatte reguleringsplaner senest 10 år etter ikrafttreddelsen av forbudet.

Feil i henvisning til hjemmel

Til slutt vil vi gjøre oppmerksom det som sannsynligvis er en feilformulering i forslag til §1-8a tredje ledd: «*Forbudet mot nedbygging av myr gjelder ikke for uttak av myr som omfattes av naturmangfoldloven § 56a andre ledd eller nydyrking som regulert i jordlova.*». I høringsnotatet er det ikke nærmere forklart hva som ligger i naturmangfoldloven §56a andre ledd, men det påpekes at denne hjemmelen per dags dato er foreslått, ikke vedtatt. Vi går ut ifra at det her vises til Miljødirektoratets høring nr 2025/2118 – forslag til ny bestemmelse i naturmangfoldloven – forbud mot nye torvuttak. Forslaget til ny hjemmel lyder:

§ 56a. (forbud mot næringsmessig uttak av myr)

Næringsmessig uttak av myr til torvprodukt eller andre tekniske formål er forbudt. Forbudet gjelder ikke uttak fra områder som er åpnet for næringsmessig uttak av myr i arealplan etter plan- og bygningsloven fastsatt før x.x.202x.

Vi kan ikke se at denne hjemmelen inneholder et «andre ledd» slik oppgitt i lovforslaget til endret plan- og bygningslov, og regner derfor med at det egentlig skulle stått «naturmangfoldloven §56a andre setning/punktum» i lovforslaget.

Med vennlig hilsen

NORGES SKOGEIERFORBUND