

**NIBIO**NORSK INSTITUTT FOR
BIOØKONOMI

Miljødirektoratet

Dato: 31.10.2025
Deres ref: 2025/12638
Vår ref: 25/01142

NIBIO
Postboks 115, 1431 Ås
Tlf: 406 04 100
post@nibio.no
nibio.no

Org. nr: 988 983 837

Innspill til forbud mot nedbygging av myr

NIBIO viser til høring om Forslag om endring av plan- og bygningsloven - forbud mot nedbygging av myr, høringsnummer 2025/12638, publisert 02.07.2025.

Høringen er organisert av Miljødirektoratet på vegne av Kommunal- og distriktsdepartementet og Klima- og miljødepartementet. Departementene foreslår at et forbud mot nedbygging av myr plasseres i plan- og bygningsloven § 1-8a, etter modell fra byggeforbudet i strandsonen. Forslaget omfatter all myr, uansett dybde.

Myr er en viktig arealressurs i Norge, som historisk sett har tjent mange formål. Forvaltningen av disse arealene kan berøre mange samfunnsinteresser, og lovregulering i form av et forbud er et sterkt virkemiddel. Ethvert tiltak av denne type må vurderes utfra tiltakets direkte effekt på det primære formålet, som i dette tilfellet dreier seg om å beskytte naturmiljø og å redusere klimaendringer. Samtidig bør tiltakets konsekvenser også vurderes i et helhetlig samfunnsperspektiv, der mulige indirekte effekter inngår. I dette tilfellet kan det være tale om sekundæreffekter av et forbud, både i forhold til tiltakets primærformål og andre prioriterte samfunnshensyn. NIBIO mener det er viktig at slike vurderinger i tilstrekkelig grad blir belyst i forarbeidene til lovforslaget.

NIBIO mener lovforslaget er mangelfullt utredet. Sentrale begrep og definisjoner er uklare, og det er ikke redegjort fyllestgjørende for konsekvensene av forslaget. Det bør derfor gjennomføres et mer omfattende utredningsarbeid før man tar stilling til behovet for et slikt forbud og eventuelt utarbeider en lovtekst. Vi vil imidlertid påpeke at myrenes betydning, og forvaltningsutfordringer knyttet til at myr utgjør en betydelig andel av Norges landareal, sterkt begrunner et behov for forbedret kunnskap om landets myrarealer, myrenes økologi, klimaeffekt og myr sin betydning for å forebygge naturfare. Det er videre et kunnskapsbehov om økologisk tilstand for myr, viktige hydrologiske og biologiske funksjoner, og knyttet til restaureringspotensial.

Departementene ber særlig om høringspartenes innspill til følgende spørsmål:

- *Bør terskelen for kommunens planskjønn for reguleringsplaner som gjør unntak fra forbudet mot nedbygging av myr være høyere enn ellers, eller bør det følge samme regelverk som ellers, uten krav om klar interesseovervekt?*



NIBIO

Dette spørsmålet vil komme opp ved ethvert forslag til forbud mot nedbygging. Praktiseringen av forbud må knyttes til en entydig definisjon av myr. Det vil lette planlegging og forvaltning dersom avgrensninger av byggeområder mot myr, kan fastsettes med den presisjon som normalt ligger til grunn for utarbeidelse av reguleringsplan. Når det foreslås å verne myr mot nedbygging gjennom lovforbud, er det uttrykk for at myrarealer bør få et særskilt sterkt vern, jf. sammenlikningen med strandsonen. Dersom det ikke stilles krav om klar overvekt av interesse for å fravike forbudet, men at kommunens avgjørelse vil være basert på det frie skjønn, anser vi det som usikkert om lovbestemmelsens formål vil bli oppnådd. NIBIO anser det følgelig som godt begrunnet å sette vilkår om klar interesseovervekt dersom samlede samfunnsinteresser skal kunne føre til vedtak om reguleringsplan som medfører nedbygging av myr.

- *Bør forbudet gjelde all myr, uansett dybde, eller bør det avgrenses til myr dypere enn 30 cm, etter modell av forbudet mot nydyrking av myr?*

NIBIO mener at det er formålstjenlig å legge eksisterende kartverk til grunn for regelverket. Avgrensingen av myr til dybder over 30 cm er imidlertid bare gjort i FKB-AR5 og bare for areal kartlagt etter 1968. For annet areal, inkludert fjellområdene foreligger det ikke dybdeinformasjon. Dette utdypes i avsnitt 'Definisjon og datagrunnlag' nedenfor.

- *Hvilke konsekvenser vil det ha at et forbud får virkning for reguleringsplaner vedtatt før forbudet trer i kraft?*

Dette dreier seg om en avveining mellom en marginal gevinst ved at allerede regulerte myrarealer inkluderes, mot rettighetstap, ulemper og prosesskostnader dersom forbudet også skal omfatte myr som allerede er regulert til utbyggingsformål. Vi mener det kan argumenteres for at den marginale effekten av å gi lovforbudet tilbakevirkende kraft, bør vike for hensynet til forutsigbarhet i kommunens arealforvaltning. En rekke kommuner gjennomfører også planvask. Regulert myrareal kan, dersom ulempene ikke er for store, tilbakeføres til LNFR-areal i kommuneplanens arealdel som ledd i slike prosesser.

Definisjon og datagrunnlag

«Myr» er et lite presist begrep og benyttes på ulike måter. Økologisk er begrepet knyttet til fuktighetskrevenne vegetasjon som danner torv. Innenfor geoteknikk er myrbegrepet knyttet til substratet torvmark (arealer med naturlig akkumulert torv, uavhengig av overflatevegetasjon). Ulike kartleggingsinstrukser kan i tillegg ha spesifikke krav til vegetasjon, torvtykkelse eller arealstørrelse. Det er neppe mulig å utforme en helt presis definisjon av dette verneobjektet, men det er ønskelig med en avgrensning som er tilstrekkelig etterprøvbare, slik at et forbud kan håndheves konsistent, ikke etter tilfeldig eller interessestyrt skjønn. Kriterier som kan vurderes er torvdybde, vegetasjon, arealbruk og arealets utstrekning.

En upresis definisjon øker risikoen for tvister knyttet til hva som utgjør verneobjektet, mens en mer presis definisjon vil øke kostnadene ved å lokalisere og avgrense verneobjektet.

Det foreligger to nasjonale datasett som kan legges til grunn når man skal ta hensyn til myr i arealplanlegging. Arealressurskartet FKB-AR5 (som er en del av det offentlige kartgrunnlaget til bruk i arealplanlegging) er mest detaljert, men dekker bare arealene under skoggrensa. Kartet er også noe mangelfullt i grenseområdene mot fjellet. Kartverkets topografiske kart (N50) dekker hele landet og kan komplettere AR5 i områdene omkring skoggrensa. N50 er eneste komplette kilde for fjellområdene. Myr er også til dels mangelfullt kartlagt i eldre deler av N50, men kvaliteten øker betydelig når denne kartserien nå ajourføres ved hjelp av nye, mer detaljerte flybilder.



NIBIO

Ved å legge definisjonen av «myr» tett opp til AR5 og N50, vil kommunene kunne støtte seg på disse datasettene i planarbeidet. Samtidig må man ta i betraktning at det kan være feil eller mangler i kartgrunnlaget. Datasettet *Grunnkart for arealanalyse* er en kombinasjon av data hentet fra AR5 og N50 (og enkelte andre datasett), utarbeidet av NIBIO, Kartverket, SSB og Miljødirektoratet, og vil også kunne være til hjelp i det kommunale planarbeidet.

Å avgrense definisjonen til areal med torvtykkelse over 30 cm, etter modell av forbudet mot nydyrking av myr, kan være fornuftig fordi kartdata fra AR5 da kan legges til grunn i de delene av landet der dette datasettet foreligger (i hovedsak under skoggrensa). Man skal imidlertid være oppmerksom på at kravet om 30 cm torvdybde ble innført i 1968, og at areal kartlagt tidligere, ikke nødvendigvis oppfyller dette kravet. Myr kartlagt i Kartverkets N50 serie har ikke krav til torvdybde. Dette er eneste heldekkende datakilde for fjellområdene (areal over skoggrensa).

En fast dybdegrense er enkel å kommunisere, men vanskelig å praktisere med presisjon. Det foreligger ingen landsdekkende, høyoppløselige dybde data. Nyere norske studier viser at modeller som kombinerer terrengvariabler og fjernmåling, uten tett feltforankring, har moderat forklaringskraft for torvdybde. Dette medfører behov for feltnålinger (prober, boring eller georadar), og variasjon i metodevalg (prøvetetthet, instrumentering og tolkning) kan resultere i varierende dokumentasjonskvalitet og økt sannsynlighet for faglig uenighet.

Naturlig grunne myrsystemer (blant annet rikmyrer) kan ha særpreget hydrologi, spesialiserte artssamfunn og lokale regulerende økosystemtjenester. Dersom slike systemer ikke omfattes, oppstår et systematisk vernetap; dersom de omfattes, øker risikoen for arealkonflikt der de opptrer i mosaikk med andre naturtyper. I begge tilfeller oppstår forvaltningsmessige utfordringer.

Et alternativ kan være å begrense forbudet til nedbygging av *dyp* myr, innrettet på linje med forbudet mot nydyrking, hvor det er knyttet ekstra betingelser til dispensasjon for nydyrking av myr med over 1 m torvlag. Da vil forbudet være mindre inngripende, samtidig som det vil verne et stort omfang av myr med stor betydning som karbonlager.

Inndeling i grunn (30-100 cm) og dyp (over 100 cm) myr finnes i *digitalt markslagskart (DMK)* og er registrert på alle myrer som i sin tid ble vurdert som egnet for oppdyrking eller for skogproduksjon. Dette gjelder rundt 6 700 km² av myrarealene i Norge, hvorav 66 % (4 400 km²) har over 100 cm torvlag og 34 % (2 300 km²) har mindre enn 100 cm torvlag.

For annet myrareal foreligger det ikke slik informasjon om myrddybde. Disse må i så fall undersøkes i forbindelse med saksbehandling.

I *Hovedøkosystemkartet* og i økosystemklassifikasjonen i *Grunnkart for arealanalyse* er myr begrenset til areal som ikke er tresatt. Tresatt myr og skog på torvmark er i disse datasettene kategorisert som «skog». Dette er basert på miljøforvaltningens definisjon av myr. For å ekskludere myr-/sumpskog og eventuelt også tresatt myr, kan man benytte Landsskogtakseringens definisjoner av henholdsvis skog og tresatt mark. Spørsmålet om verneobjektet skal begrenses til myr som ikke er tresatt (åpen myr), må avklares.

Flekke av økologisk myr og torvsubstrat opptrer hyppig i små forekomster i norsk natur. En nedre grense for sammenhengende areal kan lette kommunenes planarbeid og unngå uenighet om vern av flekker med karakter av myr. Det vil da være praktisk å knytte minstearealet til minste figurstørrelse i kartseriene N50 og AR5. Denne er om lag 4 dekar.



NIBIO

Konsekvenser knyttet til annet areal

Et særskilt vern av myr påvirker avveilingen mellom naturtyper i planarbeid og press på andre arealer. Dette kan føre til at andre naturtyper med høy regional verdi nedprioriteres i arealmessige kompromisser. Et for svakt myrvern gir imidlertid økt risiko for tap av myr og langsiktige klimagassutslipp. Vedvarende spenningsforhold mellom nasjonale klima- og naturmål og regionale prioriteringer må kunne forventes, noe som øker risikoen for konflikter i planprosesser.

Dyrket mark, som har et strengt vern begrunnet i matsikkerhet og mål om økt sjølforsyning, representerer også arealer med stor samfunnsverdi, jf Stortingets beslutning om å innskjerpe jordvernmålet i 2023 til maksimal omdisponering på 2000 dekar per år innen 2030. Det kan derfor være klar interesseovervekt som taler for bygging på myr, fremfor å bygge ned jordbruksareal av god kvalitet.

Forbudet kan også medføre press på andre viktige arealressurser som høybonitets skogsmark eller andre viktige naturområder. Her vil vi tilrå at det gjøres vurderinger tilsvarende som for dyrka jord, dvs at vern av skog og viktige naturområder kan være hensyn som er mer tungtveiende enn å unngå nedbygging av myr.

Forstyrrede eller drenerte torvforekomster som ikke lenger har preg av myr, kan i mange tilfeller restaureres gjennom hydrologiske tiltak. Slik restaurering har dokumentert effekt på utslippsbaner over tid. Dersom slike arealer bygges ned, bortfaller muligheten for gjenopprettelse av økologiske funksjoner.

Tilgjengelige beregninger viser at det er satt av 2 162 km² norsk natur til bolig-, fritidsbolig- og næringsformål i gjeldende kommunale arealplaner, og at 164 km² (7,6 %) av dette er myr. Det betyr imidlertid ikke nødvendigvis at 164 km² myr nedbygges om alle planene realiseres. Spesielt i areal avsatt til fritidsboliger vil bebyggelsen skje spredt og kan forventes å prioritere fastmark. Det er primært infrastrukturen som kan forventes å berøre myrarealet. Om adkomstveiene kun skal legges på fastmark innenfor planområdene vil dette antagelig innebære lengre strekninger og større totale naturinngrep. Det kan derfor være mer hensiktsmessig å tillate at veiene legges over myrstrekninger, men med krav til utforming av anlegget.

Tilsvarende vurderinger vil gjelde for skogsbilveier. Hvis skogsbilveier systematisk skal legges utenfor myr vil dette antagelig øke veilengden og dermed også både kostnadene og det totale omfanget av inngrepene. For skogbruket vil forslaget om nedbyggingsforbud også omfatte kjøreveiene i terrenget. Midlertidige løsninger for å passere myrer er avgjørende for å kunne ta ut virke og ha en jevn forsyning av tømmer til industrien. Unntaket for kjøring på frossen mark er bra, men med klimaendringene vil det gjelde svært marginale geografier framover.

Forhold knyttet til nydyrking

Nydyrking av myr behandles etter bestemmelsene i Jordlova, og areal hvor det er gitt dispensasjon fra myrdyrkingsforbudet for å dyrke opp et myrareal, vil således ikke omfattes av forbudet mot nedbygging av myr i PBL, jf §1-8 a femte ledd. Dette vil bety at søknader om nydyrking av myr, med hjemmel i kriteriene for dispensasjon i Nydyrkingsforskriften, ikke vil bli påvirket av nedbyggingsforbudet i PBL §1-8 a. 1. ledd. NIBIO mener dette er en god løsning for å sikre at forbudet mot nedbygging, ikke skaper uklarheter om behandling av søknader om tillatelse til nydyrking av myr med hjemmel i dispensasjonskriteriene i Forskrift om nydyrking med hjemmel i Jordlova.



NIBIO

NIBIO vil også peke på at det ikke er et tilsvarende forbud mot nedbygging av jordbruksareal. Hensyn til jordbruksarealene er ivaretatt gjennom jordlova § 9:

«Dyrka jord må ikkje brukast til føremål som ikkje tek sikte på jordbruksproduksjon. Dyrkbar jord må ikkje disponerast slik at ho ikkje vert eigna til jordbruksproduksjon i framtida.»

Samtidig åpner jordlova for dispensasjon;

«Departementet kan i særlege høve gi dispensasjon dersom det etter ei samla vurdering av tilhøva finn at jordbruksinteressene bør vika».

Det bør presiseres at forbudet mot nedbygging også skal gjelde for dyrka myr, altså jordbruksareal på myrjord. Dyrka myr kan ha mindre agronomisk verdi enn dyrka mineraljord men det kommer an på type produksjon og lokalklima. Om forbudet vil gjelde for dyrka myr, kan dette øke presset på agronomisk bedre egnet dyrka mineraljord. I motsatt fall, om forbudet *ikke* gjelder for dyrka myr, så kan man innvende at det vil være enklere å få tillatelse til å bygge ned myr så lenge den har blitt dyrka opp først.

I følge «Jordsmonnstatistikk Norge» ligger rundt 8 % av full- og overflatedyrka jord i Norge på myrjord (organisk jord), med et torvlag på minimum 40 cm, hvorav 4 prosentpoeng har torvlag på over 1 meter. I alt utgjør den dyrka myra 704 km².

Med vennlig hilsen

Per Stålnacke

Forskningsdirektør, NIBIO