

Høringsnotat

Endringer i plan og bygningsloven –
forbud mot nedbygging av myr

Innhold

Innhold	2
Bakgrunn.....	4
1 Innledning.....	5
2 Myras betydning og dagens situasjon	7
2.1 Hva er myr	8
2.2 Myras betydning for klimaregulering og klimatilpasning.....	10
2.3 Myras betydning for naturmangfold	12
2.4 Dagens bruk	12
2.5 Dagens regelverk og virkemidler for å redusere nedbygging av arealer	14
2.5.1 Særlig om saksgangen for energi- og vassdragstiltak	15
2.6 Behov for ytterligere regulering for å hindre nedbygging av myr	16
3 Forslag om forbud mot nedbygging av myr	17
3.1 Ny forbudsbestemmelse i plan- og bygningsloven	18
3.1.1 Nærmere om forbudet mot nedbygging av myr	18
3.1.2 Alternativ avgrensning av forbudet til å gjelde myr dypere enn 30 cm	19
3.1.3 Hva omfattes av forbudet	20
3.1.4 Hva omfattes ikke av forbudet	20
3.2 Adgangen til å fravike forbudet gjennom reguleringsplan	22
3.2.1 Nærmere om vilkår om «klar overvekt av interesser»	23
3.3 Rettslige rammer for dispensasjon	25
3.4 Midlertidig flytting av myndigheten til å gi dispensasjon	25
3.5 Adgang til å vise myr som hensynssone	27
3.6 Om innsigelse som kontrollvirkemiddel	27
3.7 Rettsvirkning av forbudet mot nedbygging av myr	27
3.7.1 Alternativ 1: Forbudet får virkning for reguleringsplaner vedtatt før ikrafttredelsen av forbudet mot nedbygging av myr.....	28
3.7.2 Alternativ 2: Forbudet får ikke virkning for reguleringsplaner vedtatt før ikrafttredelsen av forbudet mot nedbygging av myr	29
4 Konsekvenser av forbud mot nedbygging av myr	29
4.1 Utvikling uten forbud eller andre nye virkemidler	29
4.2 Klima- og miljømessige konsekvenser	30
4.2.1 Konsekvenser for klima av et forbud	30
4.2.2 Konsekvenser for naturmangfold av et forbud	32

4.2.3	Flytting av utbygging til andre arealer kan begrense effekten av et forbud	32
4.3	Økonomiske konsekvenser	33
4.3.1	Konsekvenser for private utbyggere	33
4.3.2	Konsekvenser for statlige utbyggere.....	34
4.3.3	Konsekvenser for jord- og skogbrukere	35
4.3.4	Konsekvenser for grunneiere	35
4.3.5	Konsekvenser for kommuner.....	35
4.4	Administrative konsekvenser	36
4.4.1	Konsekvenser for utbyggere/tiltakshavere	36
4.4.2	Konsekvenser for kommunene.....	36
4.4.3	Konsekvenser for statsforvaltningen	36
4.5	Oppsummering av økonomiske og administrative konsekvenser	36
4.6	Konsekvenser av alternativer som det bes om innspill på	37
4.6.1	Myr avgrenses til minst 30 cm torvlag	37
4.6.2	Forbudets rettsvirkning for gjeldende reguleringsplaner	38
5	Referanseliste	39

Bakgrunn

Kommunal- og distriktsdepartementet og Klima- og miljødepartementet (departementene) sender med dette forslag til endringer i plan- og bygningsloven på høring. Forslaget må ses i sammenheng med anmodningsvedtak fra Stortinget (vedtak 108 fra 2022) der det bes om at regjeringen legger frem et forslag om forbud mot nedbygging av myr. Høringsforslaget bygger på tidligere utkast til høringsnotat av 1. desember 2023 fra Miljødirektoratet samt tilleggsutredning av 30. april 2025 fra Universitetet i Bergen.

Hovedinnhold i høringsnotatet

Det foreslås et forbud mot nedbygging av myr. Forbudet er foreslått plassert i plan- og bygningsloven ny § 1-8 a, etter modell fra byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen. Formålet er å hindre ytterligere nedbygging av myr. Dersom en klar overvekt av interesser taler for det, kan kommunen likevel åpne for nedbygging av myr gjennom reguleringsplan. Forslaget innebærer dermed at arealavklaringer i kommuneplanens arealdel ikke er tilstrekkelig for å kunne bygge ned myr.

Forslaget innebærer en høyere terskel for kommunenes planskjønn enn ellers, ved at reguleringsplan som åpner for at myr nedbygges kun kan vedtas dersom en klar overvekt av interesser taler for det. Departementene ber særskilt om høringsinstansenes syn på om reguleringsplaner som åpner for nedbygging av myr alternativt bør følge samme regelverk som reguleringsplaner ellers og slik at det ligger til kommunenes frie skjønn uten et krav om klar interesseovervekt.

Departementene foreslår at forbudet skal omfatte all myr, uavhengig av kvalitet og størrelse. Departementene ønsker imidlertid høringsinstansenes innspill på om forbudet bør avgrenses til myr dypere enn 30 cm, etter modell fra forbudet mot nydyrking av myr.

Kommunen kan dispensere fra forbudet etter reglene i plan- og bygningsloven kapittel 19. Berørte statlige og regionale organ kan klage på vedtak om dispensasjon, for eksempel dersom de mener kommunen ikke har tatt tilstrekkelig hensyn til nasjonale føringer og eventuelle nye statlige planretningslinjer for nedbygging av myr. Det foreslås også at myndigheten til å gi dispensasjon fra det foreslåtte forbudet mot nedbygging av myr, samt fra tiltaksforbudet i strandsonen, midlertidig kan flyttes til regionalt eller statlig organ, dersom nærmere fastsatte vilkår er oppfylt. Forslaget inneholder også en presisering av lovens bestemmelse om hensynssoner.

Departementene foreslår at konsesjonspliktige energi- og vassdragstiltak unntas fra forbudet. Disse tiltakene er underlagt en grundig behandling gjennom konsesjonsprosessen. Dersom disse også skulle vært omfattet av kravet til reguleringsplan, ville det ledet til en stor grad av unødvendig dobbeltbehandling.

Departementene foreslår at forbudet mot nedbygging av myr får virkning for reguleringsplaner vedtatt før forbudet trer i kraft, slik at det ikke kan bygges ut etter eksisterende

reguleringsplaner. På bakgrunn av konsekvensene dette kan få, for eksempel for offentlige utbygginger av nødvendig infrastruktur, er departementene åpne for en alternativ bestemmelse der forbudet ikke får virkning for eksisterende reguleringsplaner. Det vil si at forbudet ikke berører reguleringsplaner vedtatt før forbudet trer i kraft. Høringsinstansene bes særskilt vurdere de negative konsekvensene ved å gi forbudet virkning for eksisterende planer.

1 Innledning

Våtmark, og særlig myr, er viktig for karbonlagring, klimatilpasning og naturmangfold. Nedbygging av myr fører til utslipp av klimagasser, tap av naturmangfold og tap av en rekke andre økosystemtjenester. Våtmarkenes betydning og verdier er omtalt både i "Natur for livet - Norsk handlingsplan for naturmangfold" (Meld. St. 14 (2015-2016) og i "Klimaplan for 2021-2030 (Meld. St. 13 (2020-2021; klimameldingen)).

I EUs klimarammeverk mot 2030 inngår skog- og arealbrukssektoren som en egen pilar, med et mål for perioden 2021-2030. I første periode (2021-2025) er det mål om netto-null utslipp. Etter at EU og Norge inngikk avtale om felles oppnåelse av mål for 2030, har EU forsterket sitt nasjonale mål til 55 prosent kutt innen 2030 sammenlignet med 1990. De har samtidig forsterket målet for skog- og arealbrukssektoren for perioden 2026-2030 fra 225 mill. tonn, som er nettoopptaket som EU oppnår dersom alle land når netto null, til 310 mill. tonn CO₂-ekvivalenter. Arealbrukskategorien vann og myr blir en del av denne forpliktelsen i 2026, og det forventes dermed økt internasjonalt fokus på å redusere klimagassutslippene fra myr i årene fremover. For å nå denne forpliktelsen vil det være nødvendig å redusere CO₂-utslipp fra myr og andre arealer som inneholder karbon. Redusert nedbygging av de mest karbonrike arealene, vil gi størst reduksjon i utslipp fra arealbruksendringer. Både IPCC (2022) og IPBES (2019, 2021) påpeker at ivaretagelse av myr vil gi en vinn-vinn-situasjon for klima og naturmangfold.

I 2021 la regjeringen fram en egen naturstrategi for våtmark med mål om å 1) bremse dagens nedbyggingstakt for våtmark, og 2) bedre den økologiske tilstanden i våtmark (KLD 2021). Denne skal bidra til en mer bærekraftig bruk av våtmarker, og ligger til grunn for den overordnede forvaltningen av våtmark i Norge.

Med utgangspunkt i de to ovennevnte stortingsmeldingene, er det utarbeidet en rekke utredninger om myr.

I 2021 fikk Miljødirektoratet i oppdrag å utarbeide et faglig grunnlag for en strategi for å hindre nedbygging av myr (Miljødirektoratet 2022). Denne strategien var en oppfølging av tiltak beskrevet i klimameldingen og regjeringens ønske om å øke opptaket og redusere utslippene av klimagasser fra skog- og arealbrukssektoren. Svar på oppdraget ble levert i juni 2022. Det ble i dette arbeidet vurdert flere mulige virkemidler for å hindre nedbygging av myr. Anbefalingene som ble gitt var å gå videre med virkemidler listet opp her, enten alene eller i kombinasjon

- 1) Utrede et forbud mot nedbygging av myr og torvmark
- 2) Vurdere en avgift på nedbygging av myr og torvmark

- 3) Vurdere ulike virkemidler som rettes seg mer mot arealplanlegging og tydeligere forventninger om strengere krav for å få tillatelser

Under behandlingen av statsbudsjettet for 2023 vedtok Stortinget:

"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."

Miljødirektoratet fikk 15. mars 2023 i oppdrag av Klima- og miljødepartementet (KLD) å utforme et konkret forslag til lov- og eventuelt forskriftsendringer om et forbud mot nedbygging av myr med hjemmel i naturmangfoldloven. Miljødirektoratet leverte sitt forslag til KLD 1. desember 2023. Miljødirektoratet leverte også en tilleggsutredning av konsekvenser med et strengt forbud 9. mai 2025.

Oppdraget til Miljødirektoratet var å hjemle et forbud i naturmangfoldloven. Det var ønskelig å se på flere alternative modeller for å innføre et byggeforbud på myr, særlig hvordan et forbud kan kobles sammen med plan- og bygningsloven som den samlede lov for arealforvaltning. Landbruks- og matdepartementet, KLD og Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) satte derfor ut et oppdrag om å få en rettslig vurdering av hvordan et forbud mot nedbygging av myr kan hjemles i henholdsvis naturmangfoldloven og plan- og bygningsloven, og hvordan koblingen mellom lovverkene bør utformes med sikte på å reelt sett redusere nedbygging av myr.

Universitetet i Bergen (UiB: Myklebust & Vedvik (2025)) leverte sin rapport *"Alternative innretninger for innføring av forbud mot nedbygging av myr i norsk rett"* 30. april 2025. De vurderte tre ulike alternativer; regulering i naturmangfoldloven, regulering i plan- og bygningsloven samt en mellomløsning med forbud i naturmangfoldloven og unntak etter plan- og bygningsloven. UiB anbefalte å nedfelle bestemmelser om forbud mot nedbygging av myr i plan- og bygningsloven med følgende begrunnelse:

"Vi meiner at modellen som legg myrforvaltninga til kommunane etter plan- og bygningslova er den beste, i hovudsak fordi det er så mykje ulikarta myr i landet vårt; av ulik karakter, fysisk omfang og verdi. Kva som er dei motståande interessene, kan også variere, sjølv om det er ein føresetnad at terskelen for å setje til side forbodet må vere høg, for å oppnå måla med vernet. I ein slik samanheng meiner vi at heilskapleg arealplanlegging er viktig. Vi meiner at det er behov for å lovfeste reglar som opnar for ei viss grad av fleksibilitet i forvaltninga av forbodet, og meiner at nærleiksprinsippet tilseier at kommunane bør ha «førstelinjeansvar», og at den eksisterande plan- og bygningslovgivinga – med visse justeringar – kan gi ei god ramme for å forvalte myrareal som ein del av kommunal arealplanlegging."

På denne bakgrunn besluttet KLD og KDD å sende på høring et forslag om forbud mot nedbygging av myr som i sin helhet hjemles i plan- og bygningsloven, basert på forslaget fra UiB.

2 Myras betydning og dagens situasjon

Myr leverer mange og viktige økosystemtjenester, blant annet i form av opptak og lagring av karbon, ivaretagelse av naturmangfold og klimatilpasning. I tillegg er myr viktig for rekreasjon, estetiske effekter og bevaring av kulturarv. Historisk sett har disse områdene også vært verdifulle for beitebruk og høsting av fôr (Magnussen m.fl., 2018).

Myr er den økosystemtypen med størst karbonlager per arealenhet, ca. 3 ganger så mye som skog og jordbruksareal (Grønlund m.fl. 2010). I tillegg er myr viktig for naturmangfold med en rekke rødlistede naturtyper og arter.

Det finnes ikke fullstendige oversikter over hvor mye myr som har blitt brukt til ulike utbyggingsformål i Norge. En betydelig andel av myra i Norge er allerede ødelagt eller modifisert, og myr har blitt brukt i stort omfang historisk sett. Joosten m.fl. (2015) anslår at arealet av myr- og sumpskog for 150 til 200 år siden utgjorde omtrent 14,7 prosent av landarealet (det vil si 44 700 km²). Torv har vært benyttet til brensel, konstruksjonsmateriale og isolasjon. Grøfting av myr og våtmark til jordbruksformål startet på 1700-tallet, og kom for alvor i gang på slutten av 1800-tallet. I perioden 1919–1946 ble omtrent 2000 km² myr grøftet for dyrking, særlig i lavere strøk, og 4000 km² for skogplanting (Johansen, 1997). I tillegg kommer myr som er brukt til ulike utbyggingsformål. Man antar at minst 1/3 av det opprinnelige myrarealet under skoggrensen er omdisponert til andre formål. Et eksempel er Norges rikmyrareal, der trolig minst halvparten, særlig i lavlandet, er grøftet eller sterkt påvirket av andre inngrep (Øien m.fl. 2015). Det samme gjelder for høgmyrer, der over halvparten sannsynligvis er grøftet eller sterkt påvirket (Moen m.fl. 2011). Det er i dag forbud mot drenering av myr til skogbruksformål, og det er også et forbud mot nydyrking av myr.

I Norge finnes det ca. 28 000 km² myr (se Rekdal m.fl. 2016 og Bryn m.fl. 2018). Dette utgjør ca. 9 % av landarealet i Norge. Dette arealanslaget inkluderer også myr som er grunnere enn 30 cm.

Bruk av fjernmåling og nye metoder som kunstig intelligens, vil på sikt kunne gi oss bedre kunnskap om utbredelsen av ulike myrtyper. Det er per nå ikke laget noe heldekkende kart, men her foregår det utvikling. Nyere studier tyder på at det finnes mer myr i Norge enn tidligere antatt (Bakkestuen m.fl. 2023).

Miljødirektoratet har siden 2016 restaurert myr og annen våtmark i Norge. Oppdraget ble i sin tid gitt av KLD og har bestått i å restaurere myr som er blitt grøftet for skogbruksformål, der grøftingen har vært mislykket i den forstand at myra ikke har blitt egnet for å produsere skog. Arbeidet med dette har vært forankret i Plan for restaurering av våtmark i Norge (Miljødirektoratet 2016, 2021). Formålet med dette arbeidet har vært reduserte klimagassutslipp, tilpasning til klimaendringene og bedret økologisk tilstand. Innen utgangen av 2025 vil omtrent 200 myrer være ferdig restaurert.

2.1 Hva er myr

Målet med forslaget er at forbudet skal redusere nedbyggingen av myr sammenlignet med dagens situasjon, slik at vi oppnår reduksjon av klimagassutslipp og tap av naturmangfold. Det er derfor viktig at avgrensningen av myrbegrepet i størst mulig grad omfatter de arealer forbudet skal beskytte.

Det finnes en rekke mulige måter å avgrense myr på, og flere kunnskapsinstitusjoner har definert myr på ulike måter. Et utvalg er gjengitt i tabell 1.

Tabell 1. Oversikt over et utvalg av ulike definisjoner av myr.

Instans	Definisjon av myr
NTNU-Vitenskapsmuseet	Et landområde med vegetasjon som krever fukt, og som danner torv (se b.la. Lyngstad m.fl. 2023)
Universitetet i Oslo	Område med torv og høy grunnvannstand med liten vanngjennomstrømning og hydrofil vegetasjon som selv kan lage torv (Universitetet i Oslo (2011))
Artsdatabanken	Myr omfatter landområder med torv av varierende tykkelse og en vegetasjon av fuktighetskrevende og/eller fuktighetstolerende planter som gjennom ufullstendig nedbrytning på stedet danner torv (Artsdatabanken (2016))
Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) – nyttbar myr (AR5)	Med myr menes arealer med myrvegetasjon og minst 30 cm tykt torvlag (NIBIO 2021)
Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) – myr i Norge	Med myr menes areal dominert av myrplanter i overflata, og har torv i underliggende substrat (Rekdal m.fl. 2016).

Myr er beskrevet i forskrift om nydyrking (FOR-1997-05-02-423), der definisjonen til NIBIO med krav om 30 cm tykt torvlag er benyttet i nydyrkingsforskriftens § 3 fjerde ledd. Denne avgrensningen av myr er utformet med tanke på nyttebarhet for landbruksformål. Det er denne definisjonen som ligger til grunn for avgrensningen av myr i kartlaget AR5 (NIBIO). Dette kartet baserer seg på kartlegginger av torvdybder som er blitt gjennomført i lavereliggende deler av landet, dvs. under skoggrensa. Formålet med kartleggingen har vært mulig utnyttelse av myr med tanke på jord- og skogbruksformål. Slik sett passer definisjonen godt til bruk i bestemmelsene om nydyrking.

Definisjonen i nydyrkingsforskriften er bare én av NIBIOs definisjoner av myr. NIBIO bruker ulike definisjoner av myr i ulike sammenhenger, og gjør bl.a. unntak fra kravet om 30 cm torvlag i en

del tilfeller, også i AR5. I Rekdal m.fl. (2016) er myr f.eks. avgrenset til områder med myrvegetasjon og torv i underliggende substrat.

Om man avgrenser forbudet til myr med dypere torvlag enn 30 cm, vil ikke et forbud mot nedbygging av myr omfatte grunne myrer, for eksempel rikmyrer med svært høyt naturmangfold, grunne myrer i fjellet, eller grunnere myrer i hellende terreng langs kysten. NIBIO har i en årrekke kartlagt utmarka i Norge, og man har funnet at det er betydelige arealer med myr over skoggrensa. Tallene viser at omtrent 30 % av myrarealet i Norge i hovedsak ligger i områder over skoggrensa (Hatlevik 2021).

Det er vanskelig å si noe om hva konsekvensene for naturmangfold vil være om man bygger ut i grunne myrer (< 30 cm torvlag). Fritidsboliger i fjellområder er ettertraktete, og om forbudet avgrenses til myr < 30 cm, vil forbudet få svært begrenset betydning for fjellområder. En slik avgrensning vil innebære at svært verdifulle rikmyrer ikke blir omfattet av et nedbyggingsforbud.

NTNU Vitenskapsmuseet har en noe videre definisjon av myr. Der avgrenses myr til landområder med vegetasjon som krever fukt og danner torv. Denne definisjonen vil dermed bl.a. inkludere mer skog på organisk jord enn de andre definisjonene, også skog som kan regnes som produktiv. En slik avgrensning vil dermed ramme også andre typer natur enn det forbudsforslaget er ment å omfatte, og treffer derfor ikke presist nok.

Definisjonen av myr bør ikke være avgrenset kun til myr som er nyttbar for jord- og skogbruksformål (dvs. mer enn 30 cm dypt torvlag), men bør omfatte alle områder med myrvegetasjon og som har torv i substratet uavhengig av dybden. Selv om grunne myrer ikke inneholder et like stort lager av karbon per arealenhet, vil ei grunn myr ha tilsvarende funksjon som ei dypere myr: den vil ta opp og lagre karbon, den vil være nyttig for klimatilpasning og den vil ha viktig økologisk funksjon. NIBIOS definisjon med 30 cm torvdybde vil dermed ikke omfatte myrareal forbudet er ment å beskytte og er ikke dekkende for de formål forskriften skal ivareta.

For å innrette avgrensningen av myr slik at regelverket treffer presist og inkluderer all myr som har de kvaliteter og funksjoner forbudet skal beskytte (jf. ordlyden i oppdraget), vurderer vi at en kombinasjon av NIBIOs definisjon av myr og de andre definisjonene som setter krav til at de kan produsere torv, best ivaretar dette. Departementene har med bakgrunn i dette valgt å definere myr i ny bestemmelse i plan- og bygningsloven § 1-8 a slik:

Som myr regnes areal med myrvegetasjon og torvdannelse

Denne definisjonen vurderes forenelig også med det folk flest oppfatter som myr, uavhengig av torvdybde eller i hvilket terreng, høydelag eller geografisk område myra befinner seg i. Det er viktig for en mest mulig effektiv virkning av forbudet at definisjonen av myr er gjenkjennelig.

Med myrvegetasjon mener man arter som har myr som hovedutbredelsesområde. Disse artene vil variere ut ifra hva slags type myr man har. Typiske karakterarter er fuktkrevende arter som bl.a. ulike typer moser, særlig torvmoser. I tillegg er det en rekke plantearter av lyng-, myrull-

starr, men også sivarter, bjønnskjegg, soldogg, tranebær og molte. I rikmyr finner man gjerne sjeldne orkideer.

Torv er stedegent akkumulert materiale, hvis tørrvekt utgjøres av mer enn 30 % dødt organisk materiale (Lyngstad m.fl. 2023).

Myrdefinisjonen stiller ingen krav til arealenes kvalitet. Også myrområder som er forringet som følge av tiltak i myra, vil være omfattet av forbudet så lenge området fortsatt består av myrvegetasjon og har torv i substratet. Dette kan for eksempel være myr som er grøftet for å produsere skog, men hvor dette har vært mislykket eller grøftet for nydyrking, men som likevel ikke har blitt dyrka opp. Også forringet myr vil ha kvaliteter som er viktige å beskytte. Det er ofte store restverdier i myra ved at den fortsatt inneholder store lagre av karbon, og den kan også ha viktige økologiske funksjoner. Ved å beskytte forringet myr fra nedbygging vil man også muliggjøre fremtidig restaurering som tiltak for klima, naturmangfold og klimatilpasning. Videre taler hensynet til et forståelig og enkelt praktiserbart regelverk for at forbudsbestemmelsen ikke knyttes til vanskelig tilgjengelige parametere, som myras konkrete kvaliteter. Hensynet til kvaliteter og dermed den konkrete verdien av myrarealer bør komme inn i vurderingen når det eventuelt skal reguleres for å fravike forbudet, og her også vurdere myra opp mot andre arealer.

For å få et regelverk som er enkelt å praktisere er det viktig både for myndigheter, tiltakshavere og andre at det finnes karttjenester som kan vise forekomster av myr i tråd med definisjonen i forbudet. Med foreslåtte myrdefinisjon vil AR5-kartet som legger til grunn definisjonen i nydyrkingsforskriften ikke være et fullgodt hjelpemiddel. NINA har imidlertid i forbindelse med arbeidet med økologisk tilstand utarbeidet et våtmarkskart som omfatter all myr i Sør-Norge. Dette kartet er avgrenset til våtmark, og inkluderer andre våtmarkstyper enn myr, men myr ser ut til å utgjøre 80-90 % av arealet. Dette kartet har høy presisjon i avgrensning og oppdagelse (Bakkestuen pers. medd.; Bakkestuen m.fl. 2023)). Basert på bakkesannheter er treffprosent under 50 % i AR5, mens foreløpige tall på NINAs kartlag tyder på opp mot 90 % treffsikkerhet. Kartlaget ble publisert høsten 2023 for Sør-Norge, og gjort tilgjengelig for kommuner, fylker osv. på GeoNorge¹, som er Kartverkets katalog over offentlige kart i Norge. En videreutvikling av dette prosjektet er nå finansiert av bl.a. Forskningsrådet. Prosjektet ledes av Kartverket, med Norsk regnesentral, NINA, NIBIO og Miljødirektoratet som samarbeidsparter. Målet er å forbedre det offentlige kartgrunnlaget for myr og våtmark. Det planlegges å få ferdig en prototype av dette kartet høsten 2025.

2.2 Myras betydning for klimaregulering og klimatilpasning

Det er anslått at det er lagret rundt 950 mill. tonn karbon i norske myrer². Hvis dette karbonet slippes ut til atmosfæren, tilsvarer det omtrent 3,5 mrd. tonn CO₂-ekvivalenter. Generelt kan vi si at jo dypere myr, jo mer karbon er lagret i den. En intakt myr regnes som i klimagasslikevekt over

¹ Åpen våtmark i Sør-Norge basert på Natur i Norge (NiN) typologi. Tilgjengelig her:

<https://kartkatalog.geonorge.no/metadata/aapen-vtmark-i-soer-norge-basert-p-natur-i-norge-nin-typologi/6b5a34f9-c23d-4cca-a51b-01251c217cb1>

² I udyrket myr, det vil si myrer som ikke er benyttet til jord- eller skogbruksformål

tid ved at opptaket av karbon gjennom vekst utligner utslippet av metan fra anaerobe nedbrytningsprosesser.

Bevaring og restaurering av myr er også en anerkjent naturbasert løsning for klimatilpasning. Ivaretagelse av myr vil derfor være viktig for å redusere negative effekter av klimaendringer. For eksempel har myrer stor evne til å holde på vann og kan ha flomdempende effekt (Magnussen m.fl. 2018) og vil kunne utgjøre en barriere for spredning av skogbrann (Miljødirektoratet 2020).

I Norge startet myrdannelsen og oppbyggingen av det karbonholdige torvlaget etter siste istid. Mange myrer, særlig de med tykt torvlag, har dermed bygd seg opp og akkumulert karbon gjennom tusener av år. På grunn av det lange tidsperspektivet blir torv ofte omtalt som en fossil ressurs.

Nedbygging av myr innebærer i de fleste tilfeller enten grøfting og drenering av arealet, og/eller at vegetasjon og hele eller deler av torvlaget fjernes og erstattes med grus eller pukk. Dreneringa gir tilgang på oksygen, og setter i gang nedbrytning av det organiske materialet i torva, og dermed umiddelbare utslipp av CO₂. Omfanget og hastigheten på klimagassutslippet fra dette vil avhenge av grad av drenering, hvor mye torv som tas ut, og hvor store arealer som påvirkes. Selv inngrep som begrenser seg til en liten del av en myr kan i noen tilfeller påvirke hele myrkomplekset dersom det endrer hydrologien.

I perioden 1990–2021 har nedbygging av myr og skog på organisk jord ført til et rapportert utslipp på over 15 mill. tonn CO₂-ekvivalenter (se Tabell 2). Dette er inkludert utslipp av lystgass og metan fra drenerte arealer og kategorien "nedbygd areal på organisk jord", som også stammer fra drenerte myrområder, men hvor det er mer enn 20 år siden nedbyggingen fant sted. Dette gir et årlig gjennomsnittlig utslipp på omtrent 480 000 tonn CO₂-ekvivalenter, eller om lag 1 % av de årlige, norske klimagassutslippene. Utslippene har vært betydelig høyere den siste tiårsperioden enn i perioden 1990-2010. I tillegg til utslippene ved nedbygging, fjernes eller reduseres muligheten for fremtidig karbonbinding på arealet. Utslippsestimatene er hentet fra det nyeste nasjonale klimagassregnskapet, som inkluderer menneskeskapte utslipp og opptak fra alle arealer i Norge i perioden 1990–2021 (Miljødirektoratet m.fl. 2023). Disse rapporterte utslippene er basert på FNs klimapanelens retningslinjer for klimagassregnskap, hvor myr er definert snevrere enn i dette forslaget til forskrift. De faktiske utslippene fra myr slik myr defineres i forslag til forskrift, inneholder også deler av de utslippene som er inkludert under skog på organisk jord.

Tabell 2. Rapporterte utslipp fra nedbygging av myr og skog på organisk jord. 1990–2021, summert. I tonn CO₂-ekvivalenter.

Tiltak	Tonn CO ₂ -ekvivalenter
Nedbygging av myr	1 234 169
Nedbygging av skog på organisk jord*	9 951 276

Gjenværende utbygd areal på organisk jord	2 846 741
Metanutslipp fra drenering	708 723
Lystgassutslipp fra drenering	634 399
Total	15 375 308

* Denne kategorien inkluderer både arealer som i mange sammenhenger klassifiseres som myr, og arealer med produktiv skog på organisk jord. Vi har ikke informasjon om hvor stor andel som vil omfattes av et eventuelt forbud mot nedbygging av myr. Kategorien omtales også som "torvmark".

2.3 Myras betydning for naturmangfold

Det er store variasjoner i myrtilstanden i Norge. I naturindeksen for Norge omtales tilstanden for naturmangfold i myr som lite tilfredsstillende i store deler av Rogaland, Agder, Telemark, Buskerud, Vestfold og Østfold (Bjerke m.fl. 2010).

Norge har en stor variasjon i myrtyper, og vi finner myr i en mosaikk med annen type natur i alle vegetasjonssonene og i alle høydelag i hele Norge. Det finnes knapt et land i Europa som har så stor variasjonsbredde i myrenes utforming som i Norge. Myr er derfor et viktig landskapselement og har stor betydning for landskapsøkologiske sammenhenger og naturmangfold. Eksempelvis så har vi i norske myrer omtrent 55 arter av torvmoser. Ingen andre land i Europa har så mange torvmosearter som Norge har.

I rødlista for naturtyper finner vi at i alt 14 naturtyper av våtmark er truet (1 er kritisk truet/CR, 8 er sterkt truet/EN, 5 er sårbar/VU; Artsdatabanken 2018). Videre er det 4 våtmarkstyper som er nær truet (NT). Dette betyr at i alt 60 % av alle våtmarknaturtypene er rødlistet. De aller fleste av disse er rene myrtyper (14 av 19 naturtyper). For de aller fleste myrtypene som er rødlistet, ser man at påvirkningsfaktorer er grøfting i forbindelse med jordbruks- og skogbrukstiltak, torvtekt, nedbygging, oppdyrking, vann- og vindkraftregulering og klimaendringer.

Det er over 600 arter på den norske rødlista for arter (Artsdatabanken 2021) som har våtmark som hovedhabitat. Av disse er 332 arter regnet som truede, og det er tap av areal som er oppgitt som hovedårsaken til at det er oppført på denne lista.

2.4 Dagens bruk

Oppdyrking var tidligere en betydelig påvirkningsfaktor på myr. Dette har endret seg etter at forbudet mot nydyrking tredde i kraft. NIBIO har estimert at før forbudet om nydyrking av myr ble vedtatt, er omtrent 6 000 daa per år i perioden 2010–2014 blitt oppdyrket (Bárcena m.fl. 2016). Rapporter hentet ut fra KOSTRA viser at etter at forbudet ble innført, ble det i 2021 gitt tillatelse og gjennomført oppdyrking på 344 daa myr, mens det i 2022 ble gitt tillatelse og gjennomført oppdyrking på 224 daa myr (Landbruksdirektoratet 2022 og 2023).

Den største faktoren som i dag påvirker myr er nedbygging i form av bebyggelse (herunder fritidsbebyggelse, bolig, industri, næringsbygg osv.), som står for omtrent 60 % av nedbyggingen mens resten er nedbygging til vei (Miljødirektoratet 2021). I perioden 1990–2019 er det bygget ned 20 km² myr (Søgaard m.fl. 2021). Dette tilsvarer omtrent 2 % av utbygd areal i Norge i denne perioden. Ifølge Rørholt & Steinnes (2020) utgjorde bygging av fritidsboliger omtrent en tredjedel av nedbyggingen av myr for perioden 2008-2019. Bolig utgjorde 27 prosent og næring 22 prosent. Dette er også gjenspeilet i Rødlisten for naturtyper, som viser at de viktigste påvirkningsfaktorene på myr er drenering og nedbygging (Artsdatabanken 2018; Lyngstad m.fl. 2018).

De siste årene har det vært en nedgang i utbygging av fritidsboliger. I 2023 ble det gitt igangsettingstillatelse til 3 028 fritidsboliger og i 2024 2 343. Nedgangen kommer etter flere år med økning i antall igangsettingstillatelser til fritidsboliger, med et rekordår i 2021 med 7 454 tillatelser³. Effekter som følge av koronapandemien kan ha bidratt til den store økning av igangsettingstillatelser, før flere faktorer nå gjør at det de siste årene er en betydelig nedgang. Det er i dag ca. 451 181 fritidsbygg i Norge.

Simensen m.fl. (2023) viser at det er satt av 2 162 km² av norsk natur til bolig-, fritidsbolig- og næringsformål i gjeldende kommunale arealplaner. Rapporten viser at hele 164 km² (7,5 %) av arealreserven⁴ omfatter myrområder (basert på avgrensning av myr i AR5 og AR50-kartlagene til Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO)). Dette er 8 ganger så stort myrareal som det som har blitt bygget ned de siste tjue årene. Det er viktig å presisere at arealreserven er beregnet på grunnlag av reguleringsplaner og overordnede kommuneplaner. Det er vanlig praksis og en naturlig del av arealplanprosessene at planlagt utbygd areal reduseres i geografisk omfang fra oversiktsplanlegging til detaljplanlegging. Nye statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet og for klima og energi har føringer om bygging på myr som skal legges til grunn for planleggingen. Det er derfor ikke rimelig å betrakte det totale identifiserte arealet som et direkte anslag over arealer som sannsynligvis vil eller kan bygges ut i sin helhet. Tallet er likevel en indikator på hvor store arealer som er satt av til utbygging i kommunenes arealplaner, basert på data som er tilgjengelige fra kommunale planregistre via Kartverket. Utbygging av 164 km² myr ville samlet sett gi et estimert klimagassutslipp på mellom 19 og 55 mill. tonn CO₂-ekvivalenter, avhengig av myrdybde⁵. Det understrekes at dette er et maksimumsanslag, blant annet fordi faktisk utbygd areal blir mindre ved detaljplanlegging i reguleringsplan.

SSBs arealstatistikk⁶ for arealreserver i kommuneplan støtter opp under anslagene fra Simensens m.fl. (2023) over hvor store arealer på myr som er satt av til ulike utbyggingsformål. Den største andelen av arealreserven i kommuneplaner som omfatter myrområder er satt av til fritidsbebyggelse (135 km²), og deretter næringsbebyggelse (24 km²) og boligbebyggelse (9 km²), ifølge SSBs statistikk. Innen denne arealreserven i kommuneplan, er totalt 82 km² dekket av

³ Kilde: [SSB Byggeareal, tabell 13633](#).

⁴ Arealreserve er arealer som er avsatt til arealformål for utbygging i plan, men ennå ikke utbygd.

⁵ 19 mill. tonn CO₂-ekvivalenter gjelder dersom vi antar at all myr i planene er grunn (mellom 40 cm og 1 m). Antar vi at all myr er dyp (> 1 m dyp) vil utslippet være på 55 mill. tonn. Det faktiske utslippet vil sannsynligvis ligge et sted imellom.

⁶ Kilde: SSB. Tabell 14328, 14352, 14487, 14505.

reguleringsplan og på myrområder. Av dette er 71 km² regulert til fritidsbebyggelse, 3 km² til boligbebyggelse og 8 km² til næringsbebyggelse⁷. Tallene viser at den største andelen av arealreserven, både i kommuneplaner og i reguleringsplaner og som omfatter myr, er satt av til fritidsbebyggelse. Det er ikke gjort analyser på arealformålsnivå for de regulerte arealreservene, så tallene angir ikke presist hvor mye av den regulerte arealreserven som faktisk er avsatt til arealformål for utbygging i reguleringsplan. I en reguleringsplan vil det også være arealformål som for eksempel grønnstruktur, natur- og friluftsområder, og ved gjennomføring av planen vil derfor ikke hele arealet som er regulert bli nedbygd. Faktisk nedbygd areal antas derfor å bli mindre enn anslagene over planlagt nedbygging på myr.

Tallene fra Simensen m.fl. (2023) og SSB er basert på plandata og tar ikke med seg fremtidig arealbruk som behandles utenfor plan- og bygningsloven. Det gjelder for eksempel noen energianlegg og dette gir usikkerhet i anslaget om fremtidig nedbygging på myr. Det er også usikkerhet i datamaterialet på grunn av manglende arealplaner i digitale planregistre og ulik detaljering og kvalitet på plandata. En del planer er gamle, og det er etterslep i oppdateringer av data knyttet til disse planene.

Olsson m.fl. (2025) har nylig publisert en rapport som viser nye tall for planlagt utbyggingsareal i Norge. Denne nye rapporten sier at 355 km² myr (basert på avgrensningen av myr etter NIBIOs AR5 og AR50) ligger innenfor byggeområder i kommunale arealplaner. Dette er vesentlig høyere enn tidligere anslag fra Simensen m.fl. (2023) og SSBs tall. Olsson m.fl. (2025) har brukt en litt annen metode enn Simensen m.fl. (2023) og SSB og inkluderer bl.a. arealer satt av til forsvarsformål og andre arealer som i hovedsak innebærer en båndlegging, men ikke nødvendigvis nedbygging. Tall fra NINAs rapport og fra SSB er derfor lagt til grunn i vurderingen av konsekvenser i lovforslaget.

2.5 Dagens regelverk og virkemidler for å redusere nedbygging av arealer

Det er i dag flere juridiske virkemidler som kan hindre nedbygging av myr. Etter naturmangfoldloven kapittel V kan myrarealer vernes, og det kan i en verneforskrift gis et direkte forbud mot nedbygging. Gjennom blant annet verneplan for myr, har det blitt vernet en del myrarealer i Norge med formål å ivareta naturmangfoldet knyttet til disse områdene. Data fra 2010 viser at 1 409 km² av myr er vernet (Framstad m.fl. 2010). Arealet av vernet myr etter 2010 utgjør kun en liten økning. Vern etter dagens regler i naturmangfoldloven vurderes i liten grad egnet som virkemiddel for å redusere nedbygging av myr samlet sett, og passer best for beskyttelse av konkrete forekomster.

Myrtyper kan ved forskrift angis som utvalgte naturtyper (UN) etter naturmangfoldloven kap. VI, som er sektorovergripende regler som innebærer at det skal tas særskilt hensyn til forekomstene. Hensynet til utvalgte naturtyper skal tillegges større vekt enn annen type natur i avveininger mot andre samfunnshensyn, men det vil ikke innebære et direkte forbud mot

⁷ Beregnet av SSB.

nedbygging. Slåttemyr er den eneste myrtypen som er gitt status som "utvalgt naturtype" (UN) og denne har også en egen handlingsplan.

Offentlige myndigheter skal legge prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 til grunn som retningslinjer ved alle beslutninger som kan påvirke naturmangfoldet. Det gjelder bl.a. når en kommune behandler kommuneplaner og reguleringsplaner, og når den vurderer om det skal gis tillatelse til nedbygging av myr. Prinsippene i naturmangfoldloven er imidlertid ikke til hinder for å tillate tiltak som kan skade naturmangfoldet, men krever at hensynet til naturmangfoldet veies opp mot de andre samfunnsinteressene av tiltaket.

Planlegging etter plan- og bygningsloven gir flere muligheter til å redusere nedbygging av myr. En kommune skal ta stilling til ønsket arealbruk i kommunen og har vide verktøy til å forhindre nedbygging av myr gjennom bruk av arealformål, bestemmelser og hensynssoner. En kommune står følgelig fritt til å la være å avsette eller regulere myrarealer til formål som åpner for utbygging. Dersom kommunen likevel ønsker å åpne for nedbygging av myr, må den holde seg innenfor statlige føringer. I nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027 (vedtatt ved kongelig resolusjon 20. juni 2023) sies det på s. 27: *Det er viktig å unngå ny, omfattende fritidsbebyggelse i viktige landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder og utbygging på myr.* I statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet (vedtatt ved kongelig resolusjon 24. januar 2025) presiseres det at *nye fritidsboligområder eller utvidelse av eksisterende områder bør i fjellområdene ikke anlegges i og over skoggrensen, eller på myr* (kapittel 3, punkt 3.5). Videre står det i statlige planretningslinjer for klima og energi (vedtatt ved kongelig resolusjon 20. desember 2024) at *omdisponering og nedbygging av karbonrike arealer, inkludert myr, tidevannssump og andre typer våtmark og skog, skal unngås så langt som mulig, slik at arealenes evne til lagring og opptak av karbon opprettholdes* (kapittel 4.3).

Selv om nasjonale forventninger og statlige planretningslinjer ikke er rettslig bindende, skal de følges opp og legges til grunn i planleggingen, jf. plan- og bygningsloven §§ 6-1 andre punktum og 6-2 andre ledd. Det vil si at dersom en kommune planlegger i strid med disse føringene, risikerer de at planforslaget blir møtt med innsigelse. Dersom innsigelsen ikke løses, flyttes myndigheten til å vedta planen til KDD.

2.5.1 Særlig om saksgangen for energi- og vassdragstiltak

Vassdragsreguleringsloven, vannressursloven og energiloven fastsetter særlige regler for konsesjonspliktige energi- og vassdragstiltak. Tiltak som krever konsesjon er blant annet tiltak som nevnt i vassdragsreguleringsloven § 3, vannressursloven § 8 og energiloven § 3-1. Konsesjonsmyndigheten ligger for enkelte større tiltak hos Kongen i statsråd eller Energidepartementet, og for øvrig hos NVE med klageadgang til Energidepartementet.

Det følger av vannressursloven § 24 tredje ledd at plan- og bygningsloven §§ 5-4 til 5-6 om innsigelse gjelder så langt de passer ved søknader om konsesjon til kraftproduksjonsanlegg. Tilsvarende bestemmelser finnes i energiloven § 2-1 sjuende ledd og vassdragsreguleringsloven § 12 andre ledd. Det betyr blant annet at Statsforvalteren kan fremme innsigelse dersom tiltaket berører deres ansvarsområde, som hensynet til myr. Dersom NVE ikke imøtekommer en

innsigelse, må saken oversendes til Energidepartementet som avgjør innsigelsen før det kan fattes endelig vedtak.

Dersom det gis konsesjon til større tiltak, settes det som hovedregel vilkår om at det må foreligge en godkjent detaljplan før byggearbeid kan starte. Detaljplanen skal sikre at anlegget blir bygget i tråd med konsesjonsvilkårene, og er en plan for hvordan man skal ivareta blant annet miljø under bygging. Detaljplanen må følge opp og konkretisere den overordnede arealdisponeringen som konsesjonen fastsetter. I konsesjonen kan det også stilles saksspesifikke vilkår om hvilke forhold detaljplanen særlig må redegjøre for. For anlegg med konsesjon etter energiloven § 3-1, er detaljplanfasen nærmere regulert i energiloven § 3-1 a.

Konsesjonspliktige energi- og vassdragstiltak kan ha direkte og indirekte virkninger for myr. Planområdet kan omfatte store arealer, og det kan ofte forekomme myr eller annen våtmark innenfor disse planområdene. Den helhetlige konsesjonsbehandlingen skal sikre at det kun gis konsesjon der fordelene oppveier ulempene. Dersom tiltaket gir for store negative konsekvenser, for eksempel for viktige naturtyper som myr, kan konsesjonssøknaden avslås. Alternativt kan det stilles vilkår i konsesjonen eller kreves tilpasninger i detaljplanleggingen for å redusere de negative virkningene.

2.6 Behov for ytterligere regulering for å hindre nedbygging av myr

Naturavtalen under konvensjonen om biologisk mangfold (CBD; Kunming-Montreal rammeverket), som ble vedtatt i 2022, gir nye føringer som vil kreve styrket innsats for å verne, restaurere og bruke naturen på en bærekraftig måte. Mål 8 og 11 viser særlig viktigheten av å ta vare på natur for å møte klimaendringene, inkludert bruk av naturbaserte løsninger.

Under Parisavtalen har Norge forpliktet seg til å redusere utslippene av klimagasser med minst 55 prosent i 2030 sammenlignet med nivået i 1990. Norge samarbeider med EU om å kutte klimagassutslipp. I EUs klimarammeverk mot 2030 er skog- og arealbrukssektoren en egen pilar med en egen forpliktelse. Arealkategorien vann og myr inkluderes i forpliktelsen fra 2026.

Rapporten fra NINA (Simensen m.fl. 2023) viser at det er 164 km² med myr innenfor planlagte bolig-, fritidsbolig- og næringsområder i kommunale arealplaner. SSBs offisielle statistikk om planlagt arealbruk viser det samme bildet med 168 km². Selv om ikke alt dette arealet faktisk vil bli nedbygd ved gjennomføring av planene er tallet omfattende og kan bidra til å vanskeliggjøre at Norge når nasjonale mål om reduksjon i klimagassutslippene og bevaring av natur. Dette kan tilsa at det er behov for et regelverk som gir sterkere og mer direkte beskyttelse av myr enn hva som kan oppnås ved dagens regelverk.

I strategien for å hindre nedbygging av myr (Miljødirektoratet 2022) anbefalte direktoratet å gå videre med flere virkemidler, bl.a. å utrede et forbud mot nedbygging av myr og torvmark og vurdere en avgift på nedbygging av myr og torvmark. I tillegg ble det vurdert ulike virkemidler som retter seg mer mot arealplanlegging og tydeligere forventninger om strengere krav for å få tillatelser. Virkemidlene som rettet seg mot arealplanlegging gikk ut på å:

- tydeliggjøre statens forventninger og retningslinjer for arealplanlegging

- gi sterkere føring for å ivareta myr og torvmark i innsigelsesrundskrivet
- innføre krav til utredning av klimagassutslipp i kommuneplanens arealdel
- innføre terskelverdier og krav til innhold i konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven.

Direktoratet påpekte at dersom det innføres et forbud mot noen typer nedbygging på noen typer arealer, vil en avgift på utslipp av CO₂ og på tap av natur kunne omfatte de arealene og typene nedbygging som ikke omfattes av et forbud, og ville også kunne ilegges ved eventuell dispensasjon fra forbudet. Ved et høyt ambisjonsnivå for å hindre nedbygging og unngå økt press på andre viktige arealer ville dette, sammen med virkemidlene rettet mot arealplanlegging, kunne være en god virkemiddelpakke for å unngå nedbygging av myr og andre arealer og ta hensyn til både klimagassutslipp og andre naturverdier.

3 Forslag om forbud mot nedbygging av myr

Formålet med forbudet er å beskytte myr på grunn av dens betydning for naturmiljø og klima. Forbudet skal ha nasjonal utstrekning, men til sammenligning med f.eks. vern vil ikke myrområdene være eksakt rammet inn av en grense. Hva slags og hvor mye myr som finnes innenfor den enkelte kommune kan variere mye, og for å ha fullstendig oversikt over hvor det finnes myrarealer må disse områdene ha blitt eller bli kartlagt.

Plan- og bygningsloven er sektorovergripende og gir felles redskap for offentlige myndigheter for planlegging av arealbruk. Planlegging etter loven skal gi rammer for bruk og vern av arealressurser regionalt og kommunalt og sikre at all utbygging skjer innenfor disse rammene. En plassering av et forbud i plan- og bygningsloven vil både kunne gi et vern av myra som verdifull naturressurs, og samtidig sørge for effektiv sakshåndtering idet all planlegging av disse arealene kan gjennomføres i samme prosess som annen arealplanlegging.

Loven har allerede en bestemmelse som nasjonalt forbyr bygging på bestemte arealer gjennom forbudet mot bygging i 100-metersbeltet i strandsonen i § 1-8. Dette er en regulering som i innretning kan sammenlignes med et forbud mot nedbygging av alle myrarealer, uavhengig av hvor i landet disse er. Det foreslås derfor at forbud mot nedbygging av myr tas inn i plan- og bygningsloven i ny § 1-8 a.

Departementene foreslår videre i kap. 3.5 at det tas inn en presisering i § 11-8 tredje ledd bokstav c om hensynssoner for myr i kommuneplanens arealdel. Det foreslås videre i kap. 3.4 en adgang til midlertidig å kunne flytte myndighet til å innvilge dispensasjon fra nedbyggingsforbudet på myr, ved tillegg i § 19-4 andre ledd andre punktum. Samtidig foreslås å ta inn en tilsvarende henvisning til § 1-8.

3.1 Ny forbudsbestemmelse i plan- og bygningsloven

Departementene foreslår at et forbud mot nedbygging av myr tas inn i ny bestemmelse i plan- og bygningsloven § 1-8 a slik:

§ 1-8 a. Forbud mot nedbygging av myr

Nedbygging av myr er forbudt. Myr er arealer med myrvegetasjon og torvdannelse. Som nedbygging regnes alle midlertidige eller permanente tiltak på myra som endrer vannbalansen i jorda eller reduserer eller forringer myras økologiske funksjon eller funksjon som karbonlager.

Forbudet mot nedbygging av myr gjelder ikke for uttak av myr som omfattes av naturmangfoldloven § 56a andre ledd⁸ eller nydyrking som regulert i jordlova.

Forbudet gjelder ikke for tiltak med konsesjon etter energiloven § 3-1, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven eller som gjennomføres etter godkjent plan i medhold av vilkår satt for slike konsesjoner.

Forbudet mot nedbygging av myr gjelder ikke der det er vedtatt en rettslig bindende reguleringsplan. Slik plan kan bare vedtas dersom en klar overvekt av interesser taler for det.

3.1.1 Nærmere om forbudet mot nedbygging av myr

Departementene viser til redegjørelsen i kap. 2 om bakgrunnen for og innholdet i begrepet myr som foreslås i pbl. § 1-8 a første ledd andre punktum:

Myr er arealer med myrvegetasjon og torvdannelse.

Forbudet gjelder nedbygging av myr og omfatter direkte nedbygging av myrarealer. Forbudet omfatter ikke tiltak som gjøres i tilgrensende arealer som ikke er myr, selv om disse kan påvirke myra negativt. Dersom også tiltak på tilgrensende arealer og slike tiltaks virkning på myr skal omfattes, vil dette kunne skape vanskelige grensetilfeller og gjøre forbudet uklart. Departementene foreslår derfor at forbudet kun omfatter tiltak som direkte bygger ned myr.

Forbudet omfatter ethvert myrareal slik myr defineres i forslaget, uavhengig av størrelse. Dette anses nødvendig for å oppnå formålet med forbudet. Forslaget vil på denne måten hindre at en bit-for-bit-nedbygging av myr samlet gjør at store myrarealer over tid går tapt, jf. også prinsippet i naturmangfoldloven § 10. I tillegg kan nedbygging av et mindre myrareal føre til at hydrologien og karbondynamikken i hele myra endres. Et forbud som ikke knytter seg til størrelsen på myra vurderes også å gi et enklere regelverk.

Myrdefinisjonen stiller ingen krav til arealenes kvalitet. Også myrområder som er forringet som følge av tiltak i myra, vil være omfattet av forbudet så lenge området fortsatt består av myrvegetasjon og har torv i substratet. Dette kan for eksempel være myr som er grøftet for å produsere skog, men hvor dette har vært mislykket, eller grøftet for nydyrking, men som likevel

⁸ Per dags dato er denne foreslått, ikke vedtatt.

ikke har blitt dyrka opp. Også forringet myr vil ha kvaliteter som er viktige å beskytte. Det er ofte store restverdier i myra ved at den fortsatt inneholder store lagre av karbon, og den kan også ha viktige økologiske funksjoner.

Hensynet til et forståelig og enkelt praktiserbart regelverk taler for at forbudsbestemmelsen ikke knyttes til vanskelig tilgjengelige parameter som myras konkrete kvaliteter. Hensynet til kvaliteter og dermed den konkrete verdien av myrarealer bør imidlertid komme inn i vurderinger av om forbudet kan fravikes når myr vurderes opp mot andre arealer av høy verdi i en reguleringsprosess.

3.1.2 Alternativ avgrensning av forbudet til å gjelde myr dypere enn 30 cm

Alternativt ønsker departementene høringsinstansenes innspill på et alternativ der forbudet avgrenses til myr med minst 30 cm torvlag:

Myr er arealer med myrvegetasjon med minst 30 cm tykt torvlag.

Denne definisjonen svarer til ordlyden i nydyrkingsforskriften § 3 fjerde ledd og NIBIOs definisjon i AR5. Siden dette er en etablert definisjon i annet lovverk, med tilhørende kartlegging, kan denne definisjonen gjøre forbudet lettere å håndheve og mer forutsigbart for utbyggere og myndigheter.

En avgrensning på 30 cm dybde vil gjøre at en betydelig andel av norsk myr ikke blir omfattet av forbudet, ca. 30 % av det totale arealet. Dette kan lede til negative konsekvenser for klimautslipp, klimatilpasning og naturmangfold.

Videre er definisjonen i nydyrkingsforskriften og AR5 utformet med tanke på agronomi, slik at det ikke nødvendigvis er hensiktsmessig å bruke denne definisjonen for et forbud som primært skal ivareta klima- og naturhensyn. NIBIO skiller også mellom en agronomisk definisjon av myr og andre definisjoner: *"I agronomisk terminologi er myr definert som areal med myrvegetasjon, som har et minst 30 cm tykt lag med torv som inneholder minst 40 prosent organisk materiale. Myr kan også ha betegnelsen organisk jord. Men organisk jord kan også omfatte skog med torvmark, som oppfyller kravet til myr med hensyn til torvdybde og innhold av organisk materiale, men som ikke har myrvegetasjon. Disse definisjonene av myr og torvmark er brukt i markslagsklassifiseringen i det økonomiske kartverket, som er datagrunnlaget for digitalt markslagskart (DMK) og i arealressurskart i målestokk 1:5000 (AR 5). Det finnes andre definisjoner med en bredere tilnærming. I vegetasjons- og naturgeografisk terminologi kan myr defineres ut fra vegetasjonen alene, uten spesifikke krav til torvdybde, f.eks. areal med høyt grunnvannsspeil og vegetasjon med potensial for å danne torv»* (Moen, 2015).⁹

Fra et klimaperspektiv er det viktigst å verne de dypeste myrene, som har størst karbonlagre. Generelt kan man anta at mengden karbon øker proporsjonalt med dybden på myra. Det kan

⁹[NIBIO_RAPPORT_2016_2_43](#).

antas at når denne definisjonen omfatter ca. 70 % av arealer med myr, vil den totale mengden karbon lagret i disse myrene være betydelig høyere. Samtidig vil også grunne myrer ha samme funksjon med karbonlagring og opptak over tid.

For naturmangfold er det ikke grunnlag for å skille mellom dyp og grunn myr. Også grunne myrer kan ha store verdier for naturmangfold, blant annet rikmyrer, som er myrer med grunne torvlag og svært høyt biologisk mangfold. Grunne myrer har stor betydning for ivaretagelse av truet og rødlista natur.

3.1.3 Hva omfattes av forbudet

Forbudet rammer i utgangspunktet all nedbygging av myr som endrer vannbalansen i jorda eller reduserer eller forringer myras økologiske funksjon eller funksjon som karbonlager.

Tiltak som omfattes av forbudet mot nedbygging kan for eksempel være bygging av veier, fritidsboliger og andre bygninger, masseutskifting, graving, utfylling og lagring av masse på myra. Dette forutsetter som nevnt at tiltaket fører til at vannbalansen i jorda endres, eller at tiltaket reduserer eller forringer myras økologiske funksjon eller funksjon som karbonlager. Også drenering og grøfting av myrer vil omfattes av forbudet fordi slike tiltak fører til at vannbalansen i myra endres og at vannstanden reduseres. Dette medfører tørrlegging av arealer som fører til at torvlaget brytes ned og slipper ut store mengder karbon som har vært lagret i myra. Drenering og grøfting vil også føre til endret økologisk tilstand, da man går fra å ha et system med fuktighetskrevende arter til arter som er tørketolerante.

Nedbyggingsforbudet omfatter alle tiltak, uavhengig av om tiltakene er midlertidige eller permanente. Det er heller ikke krav til tiltakets omfang eller størrelse, slik at forbudet mot nedbygging av myr også vil kunne omfatte oppføring av mindre innretninger som f.eks. klopper, solcellepanel eller en mindre vindmølle.

Tiltak i myr som ikke endrer vannbalansen i jorda, eller reduserer eller forringer myras økologiske funksjon eller funksjon som karbonlager, vil derimot ikke være omfattet av forbudet. Dette vil i all hovedsak være tiltak av lite omfang, f.eks. der en liten del av myra berøres, eller der tiltaket er av svært kortvarig art og ikke påfører noen skade. Eksempler på slike tiltak kan være en enkeltstående kraftstolpe eller et mastefeste til overføringsnett, svært kortvarig lagring av masse på duk, midlertidige vinterveier for uttak av tømmer, og enkel klopplegging av stier for å hindre økt slitasje.

3.1.4 Hva omfattes ikke av forbudet

Departementene foreslår for det første at forbudet mot nedbygging av myr ikke skal gjelde for uttak av myr som omfattes av naturmangfoldloven forslag til ny § 56a andre ledd eller nydyrking som regulert i jordlova. Dette foreslås tatt inn i § 1-8 a tredje ledd:

Forbudet mot nedbygging av myr gjelder ikke for uttak av myr som omfattes av naturmangfoldloven § 56a andre ledd¹⁰ eller nydyrking som regulert i jordlova.

Departementene foreslår videre i § 1-8 a fjerde ledd at konsesjonspliktige energi- og vassdragstiltak unntas fra forbudet i § 1-8 a første ledd første punktum:

Forbudet gjelder ikke for tiltak med konsesjon etter energiloven § 3-1, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven eller som gjennomføres etter godkjent plan i medhold av vilkår satt for slike konsesjoner.

Forslaget medfører at tiltak som følger av bestemmelsen vil være fullstendig unntatt forbudets virkeområde. Ordlyden svarer i stor grad til lignende bestemmelser i annet regelverk, for eksempel jordlova § 2 siste ledd.

Eksempler på tiltak som «gjennomføres etter godkjent plan i medhold av vilkår satt for slike konsesjoner» kan være rehabilitering, opprusting og utvidelse av eksisterende kraftproduksjonsanlegg.

Det følger av pbl. § 1-3 andre ledd at anlegg for overføring eller omforming av elektrisk energi som nevnt i energiloven § 3-1 tredje ledd er unntatt fra store deler av plan- og bygningsloven, herunder kapittel 1. Den foreslåtte bestemmelsen i § 1-8 a vil derfor uansett ikke få virkning for slike tiltak. Andre tiltak, herunder produksjonsanlegg med konsesjon etter energiloven, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven, er imidlertid omfattet av lovens kapittel 1.

Departementene viser til bestemmelsen i pbl. § 12-1 tredje ledd tredje punktum, hvor konsesjonspliktige anlegg for produksjon av energi etter energiloven, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven er unntatt fra det alminnelige kravet til reguleringsplan i § 12-1 tredje ledd første punktum. Konsesjonspliktige vindkraftanlegg på land krever imidlertid områderegulering, jf. fjerde punktum.

Unntaket i § 12-1 tredje ledd tredje punktum vil ikke ha betydning for kravet til reguleringsplan i foreslått ny § 1-8 a femte ledd. Disse tiltakene ville derfor i utgangspunktet utløse krav om reguleringsplan for å fravike forbudet i § 1-8 a første ledd.

I forarbeidene til plan- og bygningsloven er unntaket i § 12-1 tredje ledd tredje punktum beskrevet slik:

«Når det gjelder anlegg for produksjon av elektrisk energi, er situasjonen i dag ofte at kommunen dispenserer fra gjeldende plan eller krav til reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Dette gjelder f.eks. for mange vannkraftanlegg og til en viss grad også for vindkraftanlegg. Departementet har forståelse for at kommuner som er enig i lokaliseringen av tiltaket, ser begrenset nytteverdi av å håndtere en reguleringsplan for tiltaket parallelt med en søknad om konsesjon for tiltaket etter energi- og vannressurslovgivningen. Departementet foreslår derfor at det ikke skal være plikt til å utarbeide

¹⁰ Per dags dato er denne foreslått, ikke vedtatt.

reguleringsplan for anlegg for produksjon av elektrisk energi etter energiloven, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven, jf. bestemmelsen i § 12-1 tredje ledd.»¹¹

Unntaket var altså i stor grad begrunnet i effektiviseringshensyn, da man mente et krav om reguleringsplan kunne lede til unødvendig dobbeltbehandling.

Tidligere i proposisjonen skriver departementet at «[k]onsesjonsbehandlingen etter energi- og vannressurslovgivningen ivaretar langt på vei kravene til saksbehandling etter plan- og bygningsloven. Dette gjelder særlig for de tiltakene som faller inn under plan- og bygningslovens bestemmelser om konsekvensutredning. Dette vil alltid være tilfellet for kraftledninger i sentral- og regionalnettet, for vindkraftanlegg på mer enn 10MW og for større vannkraftutbygginger. For disse sakene vil kravene til offentlighet, medvirkning og dokumentasjon av virkninger alltid innebære mer omfattende prosesser enn det en ordinær regulerings sak etter plan- og bygningsloven krever. Det foreslås også justeringer som vil ivareta den kommunale innflytelsen i prosessene, samtidig som berørte statlige myndigheters interesser ivaretas gjennom å innføre en innsigelsesordning i konsesjonsbehandlingen».¹²

Etter departementenes syn gjør disse hensynene seg i stor grad gjeldende også for det foreslåtte forbudet mot nedbygging av myr i § 1-8 a. Hensynet til myr og våtmark er allerede et viktig hensyn under dagens konsesjonsbehandling, og NVE som konsesjonsmyndighet har god kompetanse på miljø og hydrologi. Etter departementenes syn ville et krav til reguleringsplan i § 1-8 a ledet til en mindre effektiv prosess og unødvendig dobbeltbehandling for energi- og vassdragstiltak som krever konsesjon, og som normalt ville vært unntatt fra krav om reguleringsplan, jf. pbl. § 12-1 tredje ledd tredje punktum. Det vises for øvrig til den nærmere redegjørelsen under kap. 2.5.1.

Departementene vurderer at et lovfestet unntak for disse tiltakene vil ha liten konsekvens for klima og naturmangfold, da tiltak som oppfyller vilkårene for konsesjon i de fleste tilfeller også ville tilfredsstilt kravet om «klar overvekt av interesser». I slike tilfeller ville kommunen uansett kunne fravike forbudet gjennom reguleringsplan.

3.2 Adgangen til å fravike forbudet gjennom reguleringsplan

Systemet i plan- og bygningsloven er at utbygging og ny arealbruk som den klare hovedregel skal avklares gjennom planlegging. Departementene finner det derfor naturlig at forbudet kan fravikes gjennom arealplan.

Det finnes ulike typer arealplaner; kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner. Kommuneplanens arealdel avklarar framtidige utbyggingsområder og ny arealbruk på et overordnet nivå og for hele kommunen samlet. Myrområder inngår ofte i områder avsatt til LNFR-formål (landbruks-, natur-, og friluftformål samt reindrift), men kan også inngå i områder som i kommuneplanens arealdel er avsatt til utbyggingsformål. Den mer detaljerte arealbruken

¹¹ Ot.prp.nr.32 (2007-2008) s. 41.

¹² Ibid. s. 40.

innenfor et område avklares gjennom reguleringsplaner. Der det er satt av områder til utbygging i kommuneplanens arealdel som også omfatter myrområder, vil avgrensningen mot myrområdene derfor først bli avklart i reguleringsplanen. Departementene mener det er hensiktsmessig at forbudet mot nedbygging av myr får virkning for den videre reguleringsprosessen av disse områdene. Reguleringsplaner vedtas gjennom demokratiske prosesser som sikrer medvirkning fra de berørte i større grad enn for kommuneplanen. Reguleringsprosessen gir mulighet for en detaljert kartlegging og en avveining av myras verdi mot andre viktige samfunnsinteresser. Departementene vurderer derfor at en tilsidesettelse av nedbyggingsforbudet bare kan skje gjennom reguleringsplan, ikke gjennom kommuneplanens arealdel.

Departementene foreslår følgelig en adgang til å fravike forbudet mot nedbygging av myr i § 1-8 a femte ledd:

Forbudet mot nedbygging av myr gjelder ikke der det er vedtatt en rettslig bindende reguleringsplan. Slik plan kan bare vedtas dersom en klar overvekt av interesser taler for det.

Forslaget innebærer at forbudet får virkning for områder som i kommuneplanen er avsatt til arealformål som åpner for å nedbygge myr, men som ennå ikke er regulert. Dette gjelder ofte store arealer, for eksempel områder avsatt til fritidsbebyggelse, hvor nærmere planlegging fortsatt gjenstår. Forbudet vil særlig kunne være av betydning for arealreservene til fritidsbebyggelse som kommunene har satt av i kommuneplanens arealdel, slik at kommunene i den nærmere reguleringen i størst mulig grad kan unngå nedbygging av myr.

3.2.1 Nærmere om vilkår om «klar overvekt av interesser»

For å sikre en restriktiv praksis i tråd med nasjonale mål om bevaring av myr, foreslår departementene primært at kommunens skjønnsutøvelse ved vedtakelse av reguleringsplaner rammes inn av strengere kriterier enn for kommunens planskjønn ellers. Departementene foreslår derfor et krav om «klar overvekt av interesser» for å åpne for nedbygging av myr gjennom reguleringsplan.

Begrensninger i det kommunale selvstyret krever hjemmel i lov, jf. kommuneloven § 2-1 tredje ledd. Videre bør ikke det kommunale selvstyret begrenses mer enn det som er nødvendig for å ivareta nasjonale mål, jf. kommuneloven § 2-2 første ledd. Dette forholdsmessighetsprinsippet innebærer at det må foretas en avveining der både hensynet til nasjonale mål og hensynet til det kommunale selvstyret vurderes.

Departementene mener at et krav til klar interesseovervekt er nødvendig for å sikre nasjonale mål knyttet til bevaring av myr. Myr har stor betydning for å ivareta nasjonale hensyn til klimagassutslipp, klimatilpasning og naturmangfold. Myr er en av de mest karbonrike naturtypene i Norge, og habitat for mange rødlistede arter. Videre er myr en naturtype som gjerne forekommer svært fragmentert, slik at denne naturtypen er særlig utsatt for bit-for-bit-nedbygging uten en helhetlig tilnærming.

Videre vurderer departementene at forslaget ikke begrenser det kommunale selvstyret mer enn nødvendig. Ved at kommunene får myndighet til å fravike forbudet gjennom reguleringsplan, er det kun vilkåret om "klar overvekt av interesser" som innskrenker det kommunale selvstyret sammenlignet med det alminnelige planskjønnet som gjelder ellers. Vilkåret innebærer at terskelen skal være høyere enn det som vanligvis gjelder for avveining av hensyn i planprosesser, men kommunene har fortsatt myndigheten til å vedta beslutninger om arealbruk på myr der den vurderer at andre tungtveiende hensyn tilsier at forbudet må vike.

Kravet om «klar» overvekt innebærer at de relevante hensynene som taler for å tillate nedbygging av myr, må veie klart tyngre enn hensynene som taler for å la være. Terskelen skal altså være høyere enn det som vanligvis gjelder når man i planskjønnet veier ulike interesser opp mot hverandre, og én interesse må vike for en annen.

Slik klar interesseovervekt vil normalt bare finne sted dersom tiltaket man planlegger har stor samfunnsverdi, og enten ikke kan plasseres noe annet sted, eller må legges på myra fordi alternative plasseringer vil gå utover andre arealer som vurderes som viktigere å bevare enn den aktuelle myra. Det kan også tenkes situasjoner hvor vilkåret er oppfylt fordi alternativ lokalisering av tiltaket vil medføre betydelig større negative konsekvenser for klima og natur. For eksempel er det sannsynlig at energi- eller telekommunikasjonsanlegg ofte vil kunne sees på som samfunnskritisk og at det dermed kan være en klar interesseovervekt som gir adgang til å vedta en reguleringsplan. For å kunne vedta en slik reguleringsplan må det altså legges stor vekt på den samfunnsmessige verdien av tiltaket eller tiltakene planen åpner for, eventuelt verdien av andre arealer man unngår å bygge ned. Hvor tungt hensynene som taler imot å bygge ned myra veier, må avgjøres konkret ut fra myras kvalitet og hvor mye av myra som bygges ned.

Vilkåret bør forstås som en rettslig standard – svaret på hva som skal til for å oppfylle kravet, kan endre seg i takt med internasjonale og nasjonale krav og samfunnsutviklingen.

Vurderingen av om det foreligger «klar overvekt av interesser» for å vedta reguleringsplan som åpner for nedbygging av myr skal være fritt skjønn, og kan derfor ikke overprøves av domstolene. Formålet med regelen er å stramme inn skjønnsutøvelsen, men uten at avveiningen i seg selv skal kunne overprøves rettslig.

Etter dagens plan- og bygningslov er det opp til kommunestyrets frie skjønn å avgjøre arealbruken gjennom planvedtak, uten et krav til klar interesseovervekt. Bakgrunnen er at loven i hovedsak kun gir saksbehandlingsregler for planprosessen, og at innholdet i planvedtaket beror på kommunestyrets planfaglige og politiske skjønn. Hvis kommunen ikke følger opp statlige eller regionale retningslinjer, vil planforslaget kunne bli møtt med innsigelse slik at vedtakskompetansen løftes til KDD, jf. pbl. § 5-4 andre ledd. Se også punkt 3.6 om innsigelse som kontrollvirkemiddel.

Et krav til klar interesseovervekt etter plan- og bygningsloven § 1-8 a femte ledd andre punktum innebærer for det første en høyere terskel for at kommunen gjennom reguleringsplan skal kunne åpne for nedbygging av myr enn for annen arealbruk. For det andre innebærer et slikt krav til klar

interesseovervekt at kommunens vurdering av om vilkåret er oppfylt vil kunne bli klagegjensstand i klagesaker hos statsforvalteren. Forslaget innebærer således en ny og strengere statlig kontroll for reguleringsplaner som åpner for nedbygging av myr, ved siden av innsigelsesinstituttet. Der kravet må anses oppfylt skal statsforvalterne imidlertid være tilbakeholdne med å overprøve planskjønnet som ligger til det kommunale selvstyret. Det vises til forvaltningsloven § 34 andre ledd tredje punktum som sier at statlig klageinstans skal legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret.

Forslaget bryter med reglene som fortsatt skal gjelde for alle øvrige planprosesser i kommunene. Departementene ønsker på denne bakgrunn høringsinstansenes syn på om det bør gjelde et krav til klar interesseovervekt for at en reguleringsplan kan åpne for nedbygging av myr, eller om slike reguleringsplaner bør følge samme regelverk som planvedtak ellers slik at femte ledd andre punktum strykes.

3.3 Rettslige rammer for dispensasjon

Departementene foreslår ikke en særskilt dispensasjonsregel for forbudet mot nedbygging av myr, noe som innebærer at de generelle dispensasjonsbestemmelsene i plan- og bygningsloven kapittel 19 vil gjelde. Det vil i saker med spørsmål om nedbygging av myr kun være behov for dispensasjon fra selve forbudet i lovforslaget § 1-8 a første ledd første punktum – ikke fra kravet om reguleringsplan i forslaget femte ledd første punktum.

Etter plan- og bygningsloven § 19-2 andre ledd kan det ikke gis dispensasjon dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene. Dersom disse vilkårene er oppfylt «kan» kommunen gi dispensasjon etter første ledd.

Tiltak som innebærer nedbygging av myr, vil ofte medføre at de hensynene forbudet skal ivareta vil settes vesentlig til side. På denne bakgrunnen vil dispensasjon fra byggeforbudet normalt kun være aktuelt i helt særlige tilfeller, for eksempel for tiltak som er svært lite inngripende. Når naturverdier kan bli påvirket gjelder også prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 til 12.

3.4 Midlertidig flytting av myndigheten til å gi dispensasjon

Plan- og bygningsloven § 19-4 første ledd angir at det er kommunen som kan gi dispensasjon etter § 19-2. Etter lovens § 19-4 andre ledd kan Kongen gjennom forskrift fastsette at myndigheten til å dispensere midlertidig skal legges til statlig eller regionalt organ. Overføring av myndighet kan ikke gjøres generelt, men bare for nærmere angitte deler av strandsonen og fjellområder.

Overføring av myndighet må avgrenses til bestemte planer eller bestemte typer tiltak. Bestemmelsen kan bare brukes der det er nødvendig for å ivareta nasjonale eller viktige regionale interesser, og flytting av dispensasjonsmyndigheten skal kun være midlertidig.

Bestemmelsen forutsettes brukt der kommuner fører en dispensasjonspraksis som uthuler nasjonale eller regionale planer eller retningslinjer, eller der særlige nasjonale interesser gjør seg gjeldende.

På bakgrunn av øvrige deler av lovforslaget, særlig innføring av forbudet mot nedbygging av myr, vurderer departementene at det er hensiktsmessig å utvide adgangen til å midlertidig flytte myndigheten til å gi dispensasjon. Det foreslås derfor endringer i § 19-4 andre ledd.

For det første foreslår departementene at bestemmelsen kan anvendes for å ivareta de aktuelle hensynene ikke bare i nærmere angitte deler av strandsonen eller fjellområder, men også myrområder. Hvilke områder dette er, avgjøres ut fra definisjonen av myr.

For det andre foreslås det en utvidelse av hvilken dispensasjonsadgang som midlertidig kan legges til annet organ enn kommunen. Etter dagnes ordlyd er det kun myndigheten til å gi dispensasjon fra «bestemte planer, eller for bestemte typer tiltak» som kan flyttes midlertidig. Oppramsingen synes i utgangspunktet ikke å være tilstrekkelig for å overføre myndigheten etter § 1-8 a. Departementene foreslår derfor å utvide § 19-4 til også å gjelde myndigheten til å gi dispensasjon fra det foreslåtte forbudet mot nedbygging av myr, altså med en henvisning til forslaget § 1-8 a første ledd.

Selv om det ligger utenfor hovedtemaet for høringsnotatet, foreslås det samtidig en presisering slik at det klart går frem av loven at bestemmelsen også omfatter lovens tiltaksforbud i strandsonen. Dette gjøres ved å foreslå å ta inn en henvisning til § 1-8 andre ledd. Det er nødvendig at adgangen til å dispensere fra § 1-8 kan flyttes midlertidig for i tilstrekkelig grad å kunne ivareta de nasjonale hensynene i 100-metersbeltet langs sjøen. Departementet har lagt til grunn at loven åpner for å midlertidig legge myndigheten til å gi dispensasjon fra § 1-8 andre ledd til regionale eller statlig organ, og denne forståelsen bør fremgå klart av lovens ordlyd. Den foreslåtte presiseringen innebærer ingen realitetsendring.

Departementene foreslår derfor følgende endringer i § 19-4 andre ledd:

Dersom det er nødvendig for å ivareta nasjonale eller viktige regionale interesser og hensyn i nærmere angitte deler av strandsonen, *myrområder* eller fjellområder, kan Kongen i forskrift legge myndigheten til å gi dispensasjon fra *§§ 1-8 andre ledd, 1-8 a første ledd*, bestemte planer, eller for bestemte typer tiltak, midlertidig til regionalt eller statlig organ.

Bestemmelsen åpner for at dispensasjonsmyndigheten kan flyttes midlertidig til enten regionalt eller statlig organ. I praksis vil det trolig være mest relevant å flytte dispensasjonsmyndigheten til Statsforvalteren. Det er en nasjonal interesse å ta vare på myrområdene ved å beskytte disse mot nedbygging. For viktige myrområder skal det derfor ikke mye til før vilkåret om «nødvendig for å ivareta nasjonale ... interesser og hensyn» er oppfylt. Bestemmelsen kan være aktuell å bruke dersom det viser seg at den foreslåtte forbudsbestemmelsen i § 1-8 a uthules gjennom uheldige dispensasjoner.

3.5 Adgang til å vise myr som hensynssone

Hensynssoner er et generelt virkemiddel for å vise viktige hensyn og restriksjoner som har betydning for bruken av et areal, uavhengig av arealformål. Hensynssoner fastsatt i kommuneplanens arealdel skal legges til grunn for videre regulering, enkeltsaksbehandling og oppfølging, eventuelt med hjemmel i sektorlovverket. Hensynssoner i kommuneplanens arealdel skal normalt innarbeides i en reguleringsplans arealformål og bestemmelser slik at formålet med sonen ivaretas.

De ulike hensynssonene for kommuneplanens arealdel fremgår av § 11-8 tredje ledd. Sonen i bokstav c gjelder en opprømsing av særlige hensyn som kan vises i planen som en hensynssone. Etter dagens ordlyd er myr ansett å inngå i begrepet «naturmiljø» i § 11-8 tredje ledd bokstav c. På bakgrunn av ønsket om å styrke hensynet til myr, mener departementene at det er naturlig å presisere at det er adgang til å vise sone med særlig hensyn til myr. På denne måten vil områder med myr, og følgelig også området hvor forbudet mot nedbygging av myr gjelder, kunne synliggjøres i plankartet. Hjemmelen for selve forbudet mot nedbygging vil likevel være forslag til § 11-8 a første ledd første punktum.

Departementene foreslår et tillegg i § 11-8 tredje ledd bokstav c. første ledd (endring merket med kursiv):

c. Sone med særlig hensyn til landbruk, reindrift, mineralressurser, friluftsliv, grønnstruktur, landskap, *myr*, eller bevaring av naturmiljø eller kulturmiljø, med angivelse av interesse.

3.6 Om innsigelse som kontrollvirkemiddel

Berørte statlige og regionale organer kan fremme innsigelse til et planforslag i spørsmål som er av «nasjonal eller vesentlig regional betydning», jf. plan- og bygningsloven § 5-4 første ledd. På samme måte som ellers vil systemet med innsigelse også for forbudet mot nedbygging av myr sikre at nasjonale og regionale interesser blir ivaretatt i arealplanleggingen. Statsforvalteren vil, på vanlig måte, ha en viktig rolle med tydelig og tidlig veiledning og involvering i planprosessen for å sikre at lovens vilkår for å vedta en reguleringsplan som åpner for nedbygging av myr er oppfylt. Statsforvalteren kan fremme innsigelse mot et forslag om reguleringsplan som åpner for å bygge ned myrområder. Det kan også være aktuelt å fastsette statlige planretningslinjer for når det bør fremmes innsigelse mot en slik reguleringsplan, eventuelt differensierte retningslinjer tilsvarende statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen.

3.7 Rettsvirkning av forbudet mot nedbygging av myr

Det foreslåtte forbudet mot nedbygging av myr vil ha virkning fra ikrafttredelsestidspunktet. Det vil si at det etter dette tidspunktet ikke kan gis tillatelse til tiltak som er omfattet av forbudet uten at det enten er gitt dispensasjon eller at forbudet er fraveket gjennom en reguleringsplan. Forbudet vil ikke ha virkning for gyldige byggetillatelser som er gitt før ikrafttredelsen.

For at forbudet skal bli mest mulig effektivt, bør det virke så raskt som mulig. Det kan tilsi at forbudet bør få virkning også for reguleringsplaner som er vedtatt før forbudet trer i kraft. En slik løsning vil imidlertid være i strid med systemet i dagens plan- og bygningslov. Departementene foreslår derfor to alternativer når det gjelder rettsvirkning av det foreslåtte forbudet.

3.7.1 Alternativ 1: Forbudet får virkning for reguleringsplaner vedtatt før ikrafttredelsen av forbudet mot nedbygging av myr

Reguleringsplaner gjelder fra de blir vedtatt av kommunestyret, jf. plan- og bygningsloven § 12-4 (eventuelt fra KDDs vedtak dersom det foreligger innsigelse). Reguleringsplaner gjelder deretter frem til de blir opphevet. Et forbud mot nedbygging av myr vil altså ikke innebære at gjeldende reguleringsplaner som åpner for nedbygging av myr uten videre oppheves. Det kreves en egen prosess og eget vedtak for å oppheve reguleringsplaner, jf. plan- og bygningsloven § 12-14.

For at forbudet skal bli mest mulig effektivt, bør det virke så raskt som mulig. Det kan tilsi at forbudet bør gå foran gjeldende reguleringsplaner. Reguleringsplaner som er vedtatt før forbudets ikrafttredelse vil ikke være vedtatt etter den nye bestemmelsen i § 1-8 a. Slike reguleringsplaner har dermed blitt vedtatt uten at det har vært krav om klar interesseovervekt der reguleringsplanen åpner for nedbygging av myr. Det kan tilsi at forbudet ikke bør anses fraveket ved slike tidligere reguleringsplaner. En bestemmelse om dette hører naturlig hjemme i plan- og bygningsloven § 1-5 som gjelder virkninger av planer. For alternativ 1 foreslår departementene derfor et nytt tredje ledd i plan- og bygningsloven § 1-5:

Forbudet mot nedbygging av myr i § 1-8 a første ledd går foran reguleringsplaner vedtatt før [dato for ikrafttredelse av § 1-8 a].

Reguleringsplaner (og bebyggelsesplaner) vedtatt før forbudet trer i kraft vil – for den delen av planen som åpner for nedbygging av myr – etter dette alternativet ikke få virkning etter sitt innhold. Forbudet mot nedbygging av myr vil med andre ord gå foran de delene av en reguleringsplan som åpner for nedbygging av myr. Det foreslåtte nye tredje leddet i plan- og bygningsloven § 1-5 vil dermed være en slags motstridsbestemmelse. Det vil ikke være motstrid mellom den foreslåtte forbudsbestemmelsen i plan- og bygningsloven § 1-8 a første ledd første punktum og de delene av en gjeldende reguleringsplan som ikke er myrarealer. Disse delene av reguleringsplanen vil dermed ikke påvirkes av den foreslåtte bestemmelsen.

Denne løsningen bryter med plan- og bygningslovens system for virkning av reguleringsplaner og vil kunne få konsekvenser som er nærmere omtalt i pkt. 4.6. Departementene ber derfor høringsinstansene om særskilt å vurdere de negative konsekvensene ved å gi forbudet virkning foran reguleringsplaner vedtatt før ikrafttredelse av forbudet.

3.7.2 Alternativ 2: Forbudet får ikke virkning for reguleringsplaner vedtatt før ikrafttreddelsen av forbudet mot nedbygging av myr

Det andre alternativet er at forbudet mot nedbygging av myr kun får virkning fremover i tid og dermed ikke får noen betydning for reguleringsplaner vedtatt før forbudet trer i kraft. Etter dette alternativet vil ikke forbudet mot nedbygging av myr få noen betydning for myrområder som det allerede er åpnet for å bygge ned gjennom vedtatte regulerings- eller bebyggelsesplaner. Dette er i samsvar med lovens system for øvrig og krever derfor ingen lovendring slik som alternativ 1.

Reguleringsplaner gir ingen berettiget forventning om å kunne bygge i henhold til planen. Det skyldes at kommunen når som helst kan endre eller oppheve reguleringsplaner. Til tross for dette ivaretar alternativ 2 i større grad enn alternativ 1 forutsigbarhet i prosesser etter plan- og bygningsloven. Som omtalt over vil alternativ 1 skille seg fra lovens system ellers dersom lovlig vedtatte reguleringsplaner som åpner for nedbygging av myr settes til side av en ny forbudsbestemmelse i loven.

Der gjeldende reguleringsplan er basert på et privat reguleringsforslag etter plan- og bygningsloven § 12-11, og bygge- og anleggstiltaket ikke er satt i gang senest ti år etter at planen ble vedtatt, skal kommunen påse at planen i nødvendig grad er oppdatert, jf. plan- og bygningsloven § 12-4 femte ledd. Før kommunen avgjør byggesøknad om nye utbyggingsområder etter planen, skal kommunen vurdere om planen er oppdatert i forhold til nye arealpolitiske føringer. Hensynet til bevaring av myr vil være en føring som kan medføre at en slik reguleringsplan ikke kan anses å være oppdatert.

Departementene legger på denne bakgrunn frem to alternative forslag til rettsvirkning av forbudet og ber om høringsinstansenes syn på om forbudet bør få virkning for allerede vedtatte reguleringsplaner som åpner for nedbygging av myr. Høringsinstansene bes særskilt om å vurdere de negative konsekvensene ved å gi forbudet virkning for reguleringsplaner vedtatt før forbudets ikrafttredelse.

Konsekvensene av de to alternativene er nærmere omtalt i kap. 4.6.

4 Konsekvenser av forbud mot nedbygging av myr

4.1 Utvikling uten forbud eller andre nye virkemidler

I kap. 2.4 er utvikling i nedbygging av myr oppsummert, hvor det i perioden 1990–2019 ble bygget ned 20 km² myr (Søgaard m.fl. 2021), som tilsvarer om lag 2 % av all utbygging i Norge i denne perioden.

NINA (Simensen m.fl. 2023) viser at kommunene har satt av store naturarealer til fremtidige utbyggingsformål i sine arealplaner. Rapporten viser at utbyggingsområdene omfatter hele 164

km² myr. Det tilsvarer om lag åtte ganger så mye som det myrarealet som ble bygd ned i perioden 1990-2019.

SSBs arealstatistikk for arealreserver i kommuneplan støtter opp under NINAs anslag på hvor store arealer på myr som inngår i områder avsatt til utbygging. Den største arealreserven i kommuneplaner på myrområder er satt av til fritidsbebyggelse (135 km²), og deretter næringsbebyggelse (24 km²) og boligbebyggelse (9 km²), ifølge SSBs statistikk. Innen arealreserven i kommuneplan er totalt 82 km² dekket av reguleringsplan og på myrområder. Av dette er 71 km² regulert til fritidsbebyggelse, 3 km² til boligbebyggelse og 8 km² til næringsbebyggelse. Det er ikke gjort analyser på arealformålsnivå for de regulerte arealreservene, så tallene angir ikke presist hvor mye av den regulerte arealreserven som faktisk er avsatt til utbyggingsformål i reguleringsplan.

Simensen m.fl. (2023) har i sin rapport tatt utgangspunkt i NIBIOs arealressurskart, som viser myr som er dypere enn 30 cm, i sin analyse av hvilke myrarealer som er avsatt eller regulert til utbyggingsformål. Heller ikke SSB sine tall inkluderer myrer med torvlag grunnere enn 30 cm. Dvs. at departementene ikke har oversikt over hvor store arealer med myr grunnere enn 30 cm som er satt av eller regulert til utbygging, og heller ingen anslag på hva en slik utforming av forbudet vil gi av reduserte klimagassutslipp.

Det er usikkerhet knyttet til hvor store og hvilke myrarealer som vil bli bygd ned dersom det ikke innføres nye virkemidler. Det avhenger bl.a. av økonomisk utvikling og markedsutvikling for fritidsboliger, boliger og næringsbygg. Det er også en viss usikkerhet knyttet til hvilke myrarealer som faktisk er regulert for ulike utbyggingsformål.

4.2 Klima- og miljømessige konsekvenser

Myr er et av de mest verdifulle økosystemene. Nedbygging av myr fører til klimagassutslipp, tap av naturmangfold og reduksjon i andre økosystemtjenester. Bevaring eller redusert nedbygging av myr virker isolert sett derfor positivt inn på mange ulike nasjonale klima- og miljømål, hvor Norge også har internasjonale forpliktelser.

4.2.1 Konsekvenser for klima av et forbud

Nedbygging av myr innebærer umiddelbare utslipp av klimagasser. Generelt kan man anta at mengden karbon lagret i myra øker proporsjonalt med dybden på myra. Samtidig er størrelsen på arealet også viktig. Store, grunne myrer kan inneholde mer karbon totalt enn små, dype myrer. Ved nedbygging av myr vil i utgangspunktet hele myrkomplekset påvirkes. Totalarealet for myra er derfor viktig, selv om kun en liten del av myra bygges ned direkte.

Tabellene under viser eksempelberegninger på utslippene fra nedbygging av 1 000 dekar myr med ulik myrdybde (tabell 3). Til sammenligning gir tilsvarende beregning på utslipp fra nedbygging av 1 000 dekar skog mellom 169 000 og 196 000 tonn for skog på organisk jord og

mellom 60 000 og 86 000 for skog på mineraljord, avhengig av bonitet.¹³ Utslipet skjer raskt om torva graves ut og fjernes, og da blir utslippet rapportert samme år i klimagassregnskapet. Hvis myra grøftes og blir gradvis brutt ned på stedet, fordeles utslippet over mange år. Det faktiske utslippet avhenger av dybde på myra, sammensetning av torva, grad av drenering, hvor mye torv som tas ut og hvor store arealer som påvirkes.

Tabell 3. Tabellen viser utslipp (i tonn CO₂-ekvivalenter) ved nedbygging av 1 000 dekar myr med ulik jorddybde. Utslipet vises som en differanse mellom nullalternativ og utslipp fra arealbeslag over en periode på 75 år.

Jorddybde	Utslipp (tonn CO ₂ -ekv.)
5 meter	842 500
2 meter	337 000
1 meter	168 500
0,3 meter	50 600
0,1 meter	16 850

Simensen m.fl. (2023) inkluderer ikke i sine anslag for planlagt nedbygging på myr kun myrarealer med torvlag dypere enn 30 cm, og de samlede arealene for hovedalternativet (myr defineres som arealer med myrvegetasjon og torvdannelse) vil dermed også være høyere. Den samlede reduksjonen i fremtidige klimagassutslipp vil bli noe høyere enn anslagene ovenfor, fordi nedbygging av myr grunnere enn 30 cm også omfattes av forbudet, forutsatt at planlagt utbygging vil bli redusert gjennom et forbud. Klimagassregnskapet er basert på en myrddybde på 40 cm, noe som gjør at den reelle effekten på klimagassutslippene kan bli høyere.

Til sammenligning var de samlede norske klimagassutslippene i 2022 på 48,9 mill. tonn CO₂-ekvivalenter. Utslipp fra endret arealbruk inngår ikke i de nasjonale klimamålene for 2050, men for å illustrere størrelsesordenen på de potensielle utslippene fra nedbygging av myr kan de samlede norske utslippene i 2050 (eks. netto utslipp fra arealbruksendringer, skog mv.) maksimalt være i størrelsesorden 2,5-5 mill. tonn.

Hvor stor reduksjon i klimagassutslipp som faktisk vil skje avhenger også i stor grad av hvilken praksis kommunene vil legge seg på når det gjelder å fravike forbudet gjennom reguleringsplan. Intensjonen med forbudet er at det skal praktiseres slik at forbudet bare settes til side i tilfeller der det er en klar interesseovervekt for å sette forbudet til side, typisk for å dekke samfunnskritiske behov. Samtidig er det ikke gitt at kommunene har tilstrekkelig oversikt over

¹³ Beregningene er gjort ved hjelp av beregningsverktøyet i Miljødirektoratets håndbok for konsekvensutredninger (M-1941 Konsekvensutredning av klima og miljø - KU-veileder - miljødirektoratet.no). Beregningene tar utgangspunkt i differanse mellom null-alternativ og utslipp fra arealbeslag over en periode på 75 år. Nullalternativet vil si at arealet ikke bygges ned.

hva som faktisk er samfunnskritiske behov. Effekten på klimagassutslipp vil også bli redusert om deler av nedbyggingen flyttes fra myr til andre verdifulle arealer, jf. kap. 4.2.3.

Fordi det er svært stor usikkerhet både i hvilke myrrealer som ville bli nedbygd uten et forbud og hvilke arealer som likevel vil bli bygd ned som følge av vitale samfunnsinteresser, er det vanskelig å konkretisere hvilke klimagassutslipp som unngås som følge av nedbyggingsforbudet. Vurderingene peker likevel på at det er snakk om betydelige unngåtte utslipp.

4.2.2 Konsekvenser for naturmangfold av et forbud

Rødlista for naturtyper viser at i alt 14 naturtyper av våtmark er truet i ulik grad, jf. kap. 2.3. Hvorvidt fremtidig nedbygging av myr får betydning for særlig sårbare naturtyper, avhenger av hvor nedbygging vil skje. I rødlista for arter er det 608 rødlistede arter med våtmark som hovedhabitat. Av disse er 332 arter regnet som truede. Felles for disse artene er at det er tap av areal som er hovedårsaken til at de er truet. Det betyr at nedbygging av konkrete enkeltområder med myr kan ha både lokal/regional betydning, men også nasjonal betydning avhengig av hva som bygges ned av naturtyper og arter. Uansett vil det samlede volumet av myr som forsvinner få betydning.

Redusert nedbygging av myr vil også bidra positivt til andre viktige økosystemtjenester fra myr gjennom å styrke myras flomdempende evne gjennom opptak og fordøyning av overvann. Myr har også funksjoner gjennom å bidra til mulighetene for friluftsliv, bærplukking mv.

De samlede positive effektene for naturmangfold av nedbyggingsforbudet vil avhenge av kommunenes praksis gjennom å fravike forbudet gjennom reguleringsplan, og kan også bli motvirket av at nedbygging av myr blir erstattet av nedbygging av andre verdifulle arealer, jf. kap. 4.2.3. Det må likevel legges til grunn at et forbud vil føre til netto redusert utbygd areal og få en positiv effekt for naturmangfold.

4.2.3 Flytting av utbygging til andre arealer kan begrense effekten av et forbud

Dette forbudet omhandler bare nedbygging av myr. I gjeldende arealplaner er det satt av eller regulert vesentlig større arealer til utbyggingsformål i skog. Hvor effektivt et forbud mot nedbygging av myr blir for å redusere utslipp av klimagasser og tap av naturmangfold, avhenger av om andre arealer bygges ned i stedet og ev. hvilke arealer som bygges ned. Dersom konsekvensen av forbudet er at utbyggingen flyttes til "grå" arealer (arealer som allerede er utbygd), vil effekten for klima og natur være stor. Dersom store deler av utbyggingen flyttes fra myr til skog, vil de positive effektene av et forbud være vesentlig mindre, og i enkelte tilfeller kan nettoeffekten også bli negativ. Det er gjort grove beregninger av ulike scenarioer i Miljødirektoratet m.fl. (2023). Uten å vite hvilke og hvor store områder som ev. blir bygd ut i stedet for myrrealer, er det ikke grunnlag for å vurdere hva som blir effekten av et nedbyggingsforbud for myr.

Det gir størst effekt for både klima og natur om utbyggingen i det hele tatt ikke skjer. For å redusere den totale nedbyggingen av arealer i Norge, er det behov for supplerende virkemidler

til et forbud mot nedbygging av myr. Dette er blant annet diskutert i tiltaksanalysen for skog- og arealbrukssektoren (Miljødirektoratet m.fl. 2023) og i faggrunnlaget for strategien for å hindre nedbygging av myr (Miljødirektoratet 2022). I faggrunnlaget for nedbygging av myr fra 2022 foreslår Miljødirektoratet å gå videre med en kombinasjon av virkemidler, jf. omtale i kap. 2.6. Miljødirektoratet legger der til grunn at dersom det innføres et forbud mot noen typer nedbygging på noen typer arealer som myr, vil en avgift på utslipp av CO₂ og tap av natur kunne omfatte de arealene og typene nedbygging som ikke omfattes av et forbud. En avgift kan eventuelt også ilegges der forbudet fravikes gjennom reguleringsplan. En slik avgift vil internalisere samfunnets kostnad ved utslipp av klimagasser og tap av naturmangfold ved nedbygging av myr. Vurderinger av en eventuell avgift faller utenfor tema for denne høringen.

4.3 Økonomiske konsekvenser

Arealformålene for nedbygging av myr kan for eksempel være

- bebyggelse og anlegg; som boligbebyggelse, næringsbebyggelse og fritidsbebyggelse,
- samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur; som veg, jernbane, lufthavn, telekommunikasjonsnett og vann- og avløpsnett, kraftledning og energinett.

Det kan også gjelde slike tiltak i tilknytning til forsvarssektorens eiendom, bygg og anlegg.

Tall fra SSB viser at det er størst arealer med myr som er satt av til fritidsbebyggelse i kommuneplaner, deretter næringsbebyggelse og til slutt boligbebyggelse eller sentrumsformål¹⁴. Departementene har ikke tall på planlagt nedbygging for samferdsels-, energi- og forsvarsformål på myrarealer spesifikt.

I det videre er de økonomiske konsekvensene vurdert for henholdsvis utbyggere, statlige utbyggere, jord- og skogbrukere, grunneiere og kommuner. Felles for alle disse er at konsekvensene av forslaget i denne høringen vil avhenge av om forbudet skal gå foran reguleringsplaner vedtatt før forbudet trer i kraft eller ei. Departementene sender to ulike alternativer på høring på dette punktet.

De økonomiske konsekvensene vil videre i stor grad avhenge av i hvilken grad det åpnes for å fravike forbudet mot nedbygging av myr gjennom reguleringsplaner.

4.3.1 Konsekvenser for private utbyggere

For private utbyggere vil konsekvensene være begrensninger i hvor de kan bygge boliger, næringsbygg og fritidsboliger, anlegge private veger, skogsbilveger mv., samt etablere eller utvide energi- eller telekommunikasjonsinfrastruktur mv. Alt annet likt vil begrensninger i areal innebære en økt økonomisk kostnad for utbygger om det fører til at aktivitet ikke kan gjennomføres eller må legges til en lokalitet som gir høyere utbyggingskostnad eller lavere inntekter. I hvilken grad forbudet vil ha innvirkning på utbygging er usikkert og avhenger av flere faktorer. Konsekvensene vil blant annet avhenge av praktisering av mulighetene for å fravike

¹⁴ Hentet fra tabell 14352, 14487 og 14505 for 2024: [Arealbruk og arealressurser. Statistikkbanken](#)

forbudet. Hvis en utbygging likevel skjer, men i stedet på andre arealer, vil inntektstapet avhenge av om det vil være dyrere (og hvor mye dyrere) å bygge ut på andre arealer, og om salgsværdien av bygg eller bruksverdien av et anlegg vil være mindre enn ved opprinnelig planlagt utbygging på myr.

Rapporten fra NINA (Simensen m.fl. 2023) viser at hele 164 km² myr inngår i områder avsatt i utbygging av boliger, fritidsboliger og næringsbygg i kommunale arealplaner. I tillegg kommer myrarealer som har grunnere torvlag (mindre enn 30 cm dybde). Mesteparten av arealreserven er satt av til fritidsbebyggelse, og derfor blir trolig private utbyggere av fritidsboliger mest berørt av forslaget. Hvorvidt disse arealene vil bli bygd ut avhenger blant annet av hvordan markedet utvikler seg, og om det blir etterspørsel etter f.eks. fritidsboliger. Departementene har ikke informasjon om hvor stor del av disse arealene på myr som er omfattet av byggetillatelse, og hvor tiltakshaver dermed har en rettighet til utbygging som ikke faller bort ved vedtak av et lovforbud mot nedbygging av myr.

Utbyggere som fremmer et privat forslag om reguleringsplan som fraviker nedbyggingsforbudet, må bekoste og gjennomføre nødvendige undersøkelser eller vurdering av alternativer til nedbygging, samt fremskaffe dokumentasjon og vurderinger av myras verdi for karbonlagring, klimatilpasning og naturmangfold. Dette vil ha en kostnad for utbygger som vil være stedsspesifikk, og det er ikke mulig å anslå omfanget av antall saker eller kostnader.

Det må videre antas at en del utbygginger i stedet vil skje på andre arealer enn myr. Hvis disse utbyggingene er mer kostnadskrevende eller gir lavere salgsinntekter, vil det innebære en kostnad for utbygger. Dette vil avhenge fra sak til sak, og det er ikke mulig å anslå samlede virkninger.

Forbudet kan også medføre konsekvenser for eiere av byggverk som allerede er bygget på et myrområde. Et forbud mot nedbygging av myr vil kunne begrense hvilke tiltak som kan gjennomføres på eksisterende byggverk.

4.3.2 Konsekvenser for statlige utbyggere

Statlig nedbygging av myr kan i hovedsak være til samferdselsinfrastruktur, energi- og telekommunikasjon, statlige bygg eller tiltak i tilknytning til forsvarsformål.

Ved planlegging og regulering av nye offentlige anlegg må statlige utbyggere forholde seg til forbudet mot nedbygging av myr. Dersom de ønsker nye anlegg på myr, må det vedtas en reguleringsplan. Mange av disse tiltakene vil kunne oppfylle kravet om klar interesseovervekt da de vil bli vurdert som samfunnskritisk infrastruktur. Statlige utbyggere må imidlertid beregne noe økt arbeidsmengde, som følge av at forbudet som hovedregel krever reguleringsplan for å kunne fravikes. Departementene vurderer likevel at dette ikke vil medføre vesentlig merarbeid eller forlenget saksbehandlingstid, da en stor del av slike tiltak uansett krever reguleringsplan og at vurderingen av nedbyggingsforbudet vil inngå som en integrert del av planprosessen.

4.3.3 Konsekvenser for jord- og skogbrukere

Det er i dag et eget forbud mot nydyrking på myr, jf. forskrift om nydyrking. Jordbruket vil likevel påvirkes av et forbud mot nedbygging av myr ved at forbudet også vil kunne omfatte bygging av driftsbygninger, interne veger for gårdsdriften mv. Det er uklart hvor store ulemper dette vil føre med seg, og det vil i stor grad avhenge av tilgang på andre arealer enn myr. Flytting av utbygging fra myr til dyrka mark vil gi negative konsekvenser for matproduksjon. Dette er delvis ivaretatt gjennom at byggeforbudet kan settes til side gjennom en reguleringsplan dersom en klar overvekt av interesser tilsier det.

Forbud mot nedbygging av myr vil særlig påvirke skogbruket ved at det vil bli forbudt å etablere skogsbilveier på myr. En eventuell redusert utbygging av skogsbilveier gir dermed redusert tilgang til tømmerressursene. Høringsforslaget åpner imidlertid for at skogbruket fortsatt kan bruke midlertidige vinterveier for uttak av tømmer. Midlertidig lagring av tømmer på myr for uttransport på frosset myr vintertid vil også være tillatt. Enkelte driftsformer, som f.eks. gravedrift i bratt terreng, vil bli påvirket av et forbud. Dersom forbudet mot nedbygging av myr fører til at store deler av utbyggingen flyttes til skog, vil det føre til økt avskoging og dermed reduserte arealer for skogproduksjon. Det er stor sammenheng mellom den mest verdifulle skogen for skogproduksjon og den skogen som er mest verdifull med tanke på karbonlager eller karbonopptak. Dette bør det tas hensyn til i en eventuell planprosess for å vedta en reguleringsplan som fraviker forbudet.

4.3.4 Konsekvenser for grunneiere

Virkningen for grunneiere kan være ulike, avhengig av hvilke arealer de eier. Det vil kunne redusere inntekspotensialet for grunneiere som eier myrområder omfattet av forbudet, som enten ønsker å selge tomten til utbygging eller bygge ut selv. Samtidig må det antas at en rekke utbygginger likevel vil skje, men i stedet på andre arealer enn myr. Det potensielle inntektstapet for grunneierne vil da avhenge av om de alternative arealene vil ha lavere eller høyere tomtepris. Det er det vanskelig å si noe generelt om, og det vil avhenge av stedlige forhold.

For grunneiere som eier andre områder ikke omfattet av forbudet kan det også være en fordelingsvirkning, dersom forbudet leder til økt utbygging og/eller prisøkning på andre områder enn myr.

4.3.5 Konsekvenser for kommuner

Forbudet mot nedbygging av myr vil legge begrensninger på kommunenes mulighet til å regulere myrområder til ulike formål. Det vil kunne redusere aktivitetsnivået til lokalt næringsliv og lokale entreprenører, føre til mindre aktivitet i ulike tjenesteytende næringer i kommunen (f.eks. næringer som leverer tjenester til fritidsboligmarkedet) og redusere inntektsgrunnlaget for grunneiere i kommunen. Alle disse forholdene vil kunne redusere skatteinngangen i kommunen og dermed redusere kommunens frie inntekter. Det må likevel antas at en rekke utbygginger likevel vil skje, men på andre arealer enn myr. Den samlede effekten for kommunene er derfor vanskelig å anslå.

4.4 Administrative konsekvenser

4.4.1 Konsekvenser for utbyggere/tiltakshavere

Tiltakshavere som ønsker å fravike forbudet mot nedbygging av myr gjennom reguleringsplan, må bruke administrative ressurser og tid på denne prosessen. Noe av den informasjonen som må fremskaffes er informasjon som utbygger uansett må fremskaffe til planprosessen etter plan- og bygningsloven. I mange tilfeller vil tiltakene være avhengig av reguleringsplan uavhengig av forbudet mot nedbygging av myr. Departementene vurderer derfor at det ikke vil føre til vesentlige tilleggskostnader i planprosessen.

4.4.2 Konsekvenser for kommunene

Kommunene har mulighet til å fravike forbudet gjennom reguleringsplan. Det kan påregnes at kommunene må behandle noen flere private planforslag som følge av lovforslaget. Selv om det er usikkerhet rundt hvor mange planforslag dette vil omfatte, vurder departementene at de administrative konsekvensene er små.

4.4.3 Konsekvenser for statsforvaltningen

KDD vil måtte utarbeide nødvendig veiledningsmateriale om regelverket. Det må videre antas at statsforvalterne må bruke noen ressurser knyttet til det nye kravet om klar interesseovervekt for å sette til side forbudet gjennom reguleringsplan. Samlet sett er det derfor forventet at gjennomføring og oppfølging av regelverket vil kreve administrative ressurser i forvaltningen. Det er ikke grunnlag for å anslå omfanget, men samlet vurderes de administrative konsekvensene for statsforvaltningen som begrenset.

4.5 Oppsummering av økonomiske og administrative konsekvenser

Myr er et av de mest verdifulle økosystemene. Hvis den fremtidige utbyggingen fortsetter som de siste 30 årene, med gjennomsnittlig årlig nedbygging av myr på ca. 0,7 km², har Miljødirektoratet anslått at klimagassutslippene kan bli i størrelsesorden 80-225.000 tonn CO₂ per år. Dette bygger på tall for myrarealer som kun dekker myr med torvlag dypere enn 30 cm. Nedbyggingen vil trolig få lokal, regional og nasjonal betydning for naturtyper og arter, samt føre til tap av andre økosystemtjenester som flomdemping mv. Et forbud vil kunne bidra til at disse utslippene og den beskrevne påvirkningen på naturtyper, arter og økosystemtjenester reduseres.

Dersom store deler av utbyggingen flyttes fra myr til skog, vil de positive effektene av et forbud bli mindre, og i enkelte tilfeller kan nettoeffekten også bli negativ. Det gir størst effekt for både klima og natur om nedbyggingen av natur samlet sett reduseres.

I og med at forbudet gjelder nedbygging på myr, må det antas at noen av tiltakene som ville skjedd på myr, vil skje på andre arealer i stedet.

Dersom kommunene fraviker nedbyggingsforbudet enten gjennom reguleringsplan eller dispensasjon, vil effektene på både klimagassutslipp og naturmangfold reduseres.

For private utbyggere vil konsekvensene være begrensninger i hvor de kan bygge boliger, næringsbygg og fritidsboliger, anlegge private veger, skogsbilveger mv., samt etablere eller utvide energi- eller telekommunikasjonsinfrastruktur mv. Slike begrensninger vil innebære en økonomisk kostnad om det fører til at aktivitet ikke kan gjennomføres eller må legges til en lokalitet som gir høyere utbyggingskostnad eller lavere inntekter.

Det er i dag et eget forbud mot nydyrking på myr. Jordbruket vil likevel få konsekvenser av forbud mot nedbygging på myr ved at forbudet også vil kunne omfatte oppføring av driftsbygninger, interne veger for gårdsdriften mv. For skogbruket vil et forbud mot nedbygging av myr særlig få konsekvenser ved at det vil bli forbudt å etablere skogsbilveier på myr.

Konsekvensene for grunneiere er at tiltak på myrområder som hovedregel vil kreve reguleringsplan.

Forbudet mot nedbygging av myr vil legge begrensninger på kommunenes mulighet til å regulere myrområder til ulike formål. Det vil kunne redusere aktivitetsnivået til lokale entreprenører, føre til mindre aktivitet i ulike tjenesteytende næringer i kommunen og redusere tomtosalget for grunneiere i kommunen. Samlet sett vil disse forholdene kunne redusere skatteinngangen og de frie inntektene i mange kommuner, sammenlignet med en videreføring av dagens nedbyggingstakt.

4.6 Konsekvenser av alternativer som det bes om innspill på

4.6.1 Myr avgrenses til minst 30 cm torvlag

Departementene ønsker høringsinstansenes innspill på et alternativ der forbudet avgrenses til myr med minst 30 cm torvlag, jf. nærmere omtale av en slik avgrensning av forbudet i kap. 3.1.

Ved hovedalternativet vil all myr omfattes av forbudet, noe som gir størst positive konsekvenser for klima og naturmangfold, sammenlignet med den alternative bestemmelsen hvor forbudet begrenses til å gjelde myr dypere enn 30 cm. Ved den alternative bestemmelsen er nedbygging av grunne myrer (under 30 cm torvlag) fortsatt tillatt.

Fra et klimaperspektiv er det viktigst å ta vare på de dypeste myrene, som har størst karbonlager per arealenhet. Generelt kan man anta at mengden karbon lagret i myra øker proporsjonalt med dybden på myra. Se nærmere omtale av anslag på utslipp avhengig av myrddybde under kap. 4.2.1. Samtidig er størrelsen på arealet også viktig. Store, grunne myrer kan inneholde mer karbon totalt enn små, dype myrer. Ved nedbygging av myr vil i utgangspunktet hele myrkomplekset påvirkes. Totalarealet for myra er derfor viktig, selv om kun en liten del av myra bygges ned direkte.

I hovedalternativet har vi anslått reduksjon i klimagassutslipp som følge av forbudet med utgangspunkt i anslag fra Simensen m.fl. (2023) på at 164 km² myrareal er satt av til fremtidige utbyggingsformål i kommunene, jf. kap. 4.2.1, og at disse blir realisert. Denne analysen er basert på tallgrunnlag som kun inkluderer myr med dypere torvlag enn 30 cm (etter NIBIOs myrdefinisjon). Det foreligger ikke et dataunderlag for å anslå klimagassutslippene fra et forbud mot nedbygging av myr grunnere enn 30 cm, og dermed heller ikke for å anslå effekten på klimagassutslippene av den alternative utformingen av forbudet til kun å omfatte myr dypere enn 30 cm.

For naturmangfold er det ikke grunnlag for å skille mellom dyp og grunn myr. Også grunne myrer kan ha store verdier for naturmangfold, blant annet rikmyrer. Samlet sett antas det at om lag 30 % av norsk myr er grunne myrer (Hatlevik, 2021). For naturmangfold vil den alternative bestemmelsen dermed svekke de positive konsekvenser som hovedalternativet vil gi, hvor all myr er omfattet av forbudet.

For utbyggere, grunneiere, og for skatteinntekter og sysselsetting i relevante kommuner vil en slik avgrensning av forbudet redusere de negative økonomiske konsekvensene, sammenlignet med hovedalternativet. Her vil det likevel være ulike konsekvenser, avhengige av myrstrukturen i den enkelte kommune og press på utbygging. Det er i praksis vanskelig å si noe generelt om hvor stor denne effekten vil være, og konsekvensene vil variere betydelig mellom kommuner.

En mulig konsekvens av den alternative bestemmelsen vil være at noe utbygging flyttes fra dypere (mer enn 30 cm torvlag) til grunnere myrer, mens annen utbygging unngås eller flyttes til andre type arealer. Det er så stor usikkerhet i hvordan aktører vil tilpasse seg at det ikke er mulig å anslå konsekvensene om den alternative bestemmelsen med å begrense forbudet mot nedbygging av myr til myr dypere enn 30 cm.

4.6.2 Forbudets rettsvirkning for gjeldende reguleringsplaner

Når det gjelder virkningen for reguleringsplaner vedtatt før ikrafttredelsen av forbudet mot nedbygging av myr, foreslår departementet to alternative løsninger. I alternativ 1 (jf. pkt. 3.7.1) foreslås det at forbudet får virkning for reguleringsplaner vedtatt før ikrafttredelse av forbudet. Dette alternativet krever et nytt tredje ledd til plan- og bygningsloven § 1-5. I alternativ 2 (jf. pkt. 3.7.2) får forbudet i lovforslaget § 1-8 a første ledd første punktum ikke virkning for gjeldende reguleringsplaner. Dette alternativet krever ingen lovendringer.

Bakgrunnen for alternativ 2 er at det må forventes konsekvenser for utbyggere og tiltakshavere ved gjennomføringen av bygge- og anleggstiltak dersom allerede vedtatte reguleringsplaner omfattes av forbudet. Dette vil særlig gjelde der en reguleringsplan er delvis utbygd, for eksempel dersom et veianlegg kun er delvis gjennomført eller ved en pågående, men ikke fullført, fritidsboligutbygging. Dersom forbudet mot nedbygging av myr skal gjelde også i slike tilfeller, vil det kunne innebære at reguleringsplanen ikke kan gjennomføres. Planen oppheves ikke ved lovens forbud mot nedbygging av myr, men i praksis blir virkningen langt på vei den samme. Hovedregelen i loven er at det kreves samme prosess for å oppheve en reguleringsplan

som for å vedta den. Dette kan tale for alternativ 2 hvor forbudet ikke rammer allerede vedtatte reguleringsplaner. Tall på omfanget av regulert areal på myr, som ennå ikke er bebyggt, tyder på at forbudet får størst virkning på kommuneplannivå. For vedtatte reguleringsplaner der utbyggingen enda ikke er påbegynt kan da en konkret "planvask" være et hensiktsmessig virkemiddel.

Dersom reguleringsplaner vedtatt før forbudets ikrafttredelse ikke omfattes av forbudet, kan prosjekter som allerede er regulert, uavhengig av om det er gitt byggetillatelse, gjennomføres som planlagt. Dette kan gi uheldige utslag der kun deler av et prosjekt, f.eks. en fritidsboligutbygging, er gjennomført og eventuell videreføring i tilgrensende områder ikke vil oppfylle kravet om klar interesseovervekt og dermed ikke kan reguleres.

Et forbud som ikke gjelder for eksisterende planer vil omfatte færre reguleringsplaner enn et forbud der eksisterende planer er inkludert, og det vil dermed ta lenger tid før forbudet har effekt.

For private utbyggere og grunneiere vil alternativ 2, med at et forbud ikke får virkning for gjeldende reguleringsplaner, få mindre økonomiske konsekvenser enn alternativ 1 om at forbudet skal omfatte også gjeldende reguleringsplaner.

Tilsvarende vil besparelsen for klimagassutslipp og natur bli mindre dersom forbudet ikke skal gjelde for eksisterende reguleringsplaner. I perioden fra 1990 til 2019 var det en årlig nedbygging av myr på i gjennomsnitt om lag 0,7 km². Det er også en del myrarealer som er regulert til utbygging i gjeldende reguleringsplaner, selv om det ikke betyr at alle disse arealene vil bli utbyggt. Arealreservene i eksisterende reguleringsplaner gjør at man ikke kan utelukke at den samme nedbyggingstakten kan fortsette i flere år fremover. Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til i hvilken grad og eventuelt hvor raskt disse arealene faktisk vil bli bygd ut.

5 Referanseliste

Artsdatabanken (2016). [Naturtyper \(artsdatabanken.no\)](https://artsdatabanken.no).
<https://artsdatabanken.no/Pages/213272>

Artsdatabanken (2018). Norsk rødliste for naturtyper 2018.
<https://www.artsdatabanken.no/rodlistefornaturtyper>

Artsdatabanken (2021). Norsk rødliste for arter 2021.
<https://www.artsdatabanken.no/lister/rodlisteforarter/2021/>

Backer, I. L. 2010. Naturmangfoldloven. Kommentartutgave. Universitetsforlaget.

Bakkestuen, Vegar; Venter, Zander; Ganerød, Alexandra Jarna; Framstad, Erik (2023). Delineation of Wetland Areas in South Norway from Sentinel-2 Imagery and LiDAR Using TensorFlow, U-Net, and Google Earth Engine. Remote sensing

Bárcena, T.G., Grønlund, A., Hoveid, Ø., Sjøgaard, G., Lågbu, R. (2016) NIBIO RAPPORT / VOL.: 2, NR.: 43.

Bjerke, J. W., Strann, K.-B., Skei, J. K. og Ødegaard, F. (2010). Myr, kilde og flommark. I S. Nybø (red.), Naturindeks for Norge 2010 (s. 94-108). DN-utredning 3-2010. Trondheim: Direktoratet for naturforvaltning.
<https://www.miljodirektoratet.no/publikasjoner/publikasjoner-fra-dirnat/dn-utredninger/naturindeks-for-norge-201>

Bryn, A., Strand, G.H., Angeloff, M. & Rekdal, Y. (2018). Land cover in Norway based on an area frame survey of vegetation types. Vol. 72 no. 13. Norwegian Journal of Geography.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2016). Samfunnets kritiske funksjoner. Hvilken funksjonsevne må samfunnet opprettholde til enhver tid? DSB rapport.

Framstad, E., Blindheim, T., Erikstad, L., Thingstad, P.G. & Storeid, S.-E. 2010. Naturfaglig evaluering av norske verneområder. – NINA Rapport 535

Gram, T. (2002): Skoggrøfting i Hedmark på 1900-tallet. Fylkesmannen i Hedmark, landbruksavdelingen, rapport 01/02, 15 sider + vedlegg: [Maken - Skoggrøfting i Hedmark på 1900-tallet](#)

Grønlund, A. K. Bjørkelo, G. Høyen og S. Tomter (2010). CO₂-opptak i jord og vegetasjon i Norge. Lagring, opptak og utslipp av CO₂ og andre klimagasser. Bioforsk rapport nr. 162/2010.

Hatlevik, S.E. (2021). Store mengder ikke-kartlagt myr i fjellet en planleggingsutfordring. Plan. Tidsskriftet for samfunnsplanlegging, regional og byutvikling. [Store mengder ikke-kartlagt myr i fjellet en planleggingsutfordring - Plan](#)

IPCC (2022). Summary for Policymakers. I: Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change.

IPBES (2019). Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services (summary for policy makers). IPBES Plenary at its seventh session (IPBES 7, Paris, 2019). Zenodo. https://zenodo.org/record/3553579#.YrTP_EbP1aQ

IPBES (2021). IPBES-IPCC Co-Sponsored Workshop on Biodiversity and Climate Change. <https://ipbes.net/events/ipbes-ipcc-co-sponsored-workshop-report-biodiversity-and-climate-change>

Johansen (1997). Johansen, A. *Myrrealer og torvressurser i Norge*. Jordforsk Rapport. 1997 – 1. 1 – 37 s.

Joosten, H., Barthelmes, A., Couwenberg, J., Hassel, K., Moen, A., Tegetmeyer, C. & Lyngstad, A. 2015. Metoder for å beregne endring i klimagassutslipp ved restaurering av myr. – NTNU Vitenskapsmuseet naturhistorisk rapport 2015-10: 1-83.

Klima- og miljødepartementet (2021). Naturstrategi for våtmark.

Kommunal- og distriktsdepartementet (2023). Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023–2027 Vedtatt ved kongelig resolusjon 20. juni 2023.

Landbruks- og matdepartementet (2023). Ny jordvernstrategi - nytt skjerpa mål for jordvern. Endringer i statsbudsjettet 2023 under Landbruks- og matdepartementet (Jordbruksoppjøret 2023). Prop. 121 S. [Ny jordvernstrategi - nytt skjerpa mål for jordvern - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Landbruksdirektoratet (2022). KOSTRA landbruk Ei vurdering av rapporteringa for 2021 Rapport nr. 35/2022

Landbruksdirektoratet (2023). KOSTRA landbruk. Ei vurdering av rapporteringa for 2022. Rapport nr. 35/2023

Lyngstad, A., Brandrud, T. E., Moen, A. og Øien, D. I. (2018). Våtmark. Norsk rødliste for naturtyper 2018. Artsdatabanken. Hentet (20.11.23) fra <https://www.artsdatabanken.no/Pages/259099>

Lyngstad, A., Moen, A., Halvorsen, R. & Øien, D.-I. 2023. Beskrivelser av torvmassivenheter. Kunnskapsgrunnlag for NiN versjon 3. – NTNU Vitenskapsmuseet naturhistorisk rapport 2023-4: 1-102.

Magnussen, K., Bjerke, J.W., Brattland, C., Nybø, S. og Vermaat, J. (2018). Verdien av økosystemtjenester fra våtmark. MENON-PUBLIKASJON NR. 42/2018.

Miljødirektoratet (2020). Plan for restaurering av våtmark i Norge (2021-2025). Med mål om reduserte klimagassutslipp, tilpasning til klimaendringene og bedret økologisk tilstand. Rapport M-1903.

Miljødirektoratet 2021. Faktagrunnlag for vurdering av avgift på klimagassutslipp fra nedbygging av arealer. Rapport M-2179.

Miljødirektoratet (2022). Faglig grunnlag for en strategi for å hindre nedbygging av myr. Notat til Klima- og miljødepartementet.

- Miljødirektoratet (2023). Konsekvensutredning av klima og miljø. Veileder M-1941.
- Miljødirektoratet m.fl. 2023. Tiltaksanalyse for skog- og arealbrukssektoren - Hvordan Norge kan redusere utslipp av klimagasser fra arealbruksendringer innen 2030. Rapport M-2493.
- Moen, A., Lyngstad, A. & Øien, D.-I. (2011). Faglig grunnlag til handlingsplan for høgmyr i innlandet (typisk høgmyr). – NTNU Vitensk.mus. Rapp. bot. Ser. 2011-3: 1-60.
- Myklebust, I.E. og Vedvik, S.E. (2025) Rapport om alternative innretningar for innføring av forbod mot nedbygging av myr i norsk rett. Universitetet i Bergen.
- NIBIO (2021). [Arealtype myr - Nibio](https://www.nibio.no/tema/jord/arealressurser/arealressurskart-ar5/arealtype-myr).
<https://www.nibio.no/tema/jord/arealressurser/arealressurskart-ar5/arealtype-myr>
- NOU 2006:6 Når sikkerheten er viktigst.
- Olsson, J., Palkhanov, I. & Boge, B. (2025). *Analyse av planlagt utbyggingsareal i Norge* (Norkart Rapport N-4020 | 2025). Norkart. <https://norkart.no/hubfs/norkart.no/Rapporter/2025-Norkart-Rapport-N-4020-Planlagt-Utbyggingsareal-i-Norge.pdf?hsLang=no>
- Rekdal, Y., Angeloff, M. og Bryn, A. (2016). Mer myr enn antatt. NIBIO POP. Vol. 2 nr. 1. <https://www.nibio.no/nyheter/meir-myr-enn-antatt>
- Rørholt & Steinnes. (2020). En kartbasert metode for estimering av framtidige arealendringer med negativ klimaeffekt. Planlagt utbygd areal 2019 til 2030. SSB Notater 2020/10
- Simensen, T., A'Campo, W., Atakan, A., Heggdal, J. E., Aune-Lundberg, L., Vagnildhaug, A., Kristensen, Ø. og Lindaas, G. O. 2023. Planlagt utbyggingsareal i Norge. Identifisering av mulig framtidig utbyggingsareal i kommunale arealplaner etter plan- og bygningsloven. NINA Rapport 2310. Norsk institutt for naturforskning.
- Statens vegvesen (2021): Veileder for konsekvensanalyse. Håndbok V712.
- Statistisk sentralbyrå (2022). Rekordmange igangsettingstillatelser til hytter og fritidsbygg. <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/bygg-og-anlegg/statistikk/byggeareal/artikler/rekordmange-igangsettingstillatelser-til-hytter-og-fritidsbygg>
- Søgaard, G., Mathiesen, H. F., Bjørkelo, K., Eriksen, R., Hobak, K., Mohr, C. W. & Smith, A. (2021). Arealbruksendring til utbygd areal. Faktagrunnlag for vurdering av avgift på utslipp fra arealbruksendring – rapporterte utslipp og mulige kartgrunnlag (NIBIO Rapport 7(164) 2021). Norsk institutt for bioøkonomi. <https://hdl.handle.net/11250/2825197>

Universitetet i Oslo (2011): [Myr - Institutt for biovitenskap \(uio.no\)](https://www.mn.uio.no/ibv/tjenester/kunnskap/plantefys/leksikon/m/myr.html).

<https://www.mn.uio.no/ibv/tjenester/kunnskap/plantefys/leksikon/m/myr.html>

Øien, D. I., Lyngstad, A., & Moen, A. (2015). Rikmyr i Norge. Kunnskapsstatus og innspill til faggrunnlag.