Miljødirektoratet
post@miljodir.no

BOLIGPRODUSENTENE

Deres ref. 2025/12638 | Deres brev av: 2.7.2025 | Vår ref. MG/LJH | Dato: 31.10.2025

Boligprodusentenes høringssvar til forslaget om endring av plan- og bygningsloven – forbud mot nedbygging av myr

INNLEDNING

På vegne av Kommunal- og distriktsdepartementet og Klima- og miljødepartementet sendte Miljødirektoratet 2.7.2025 på høring et forslag om å innføre i plan- og bygningsloven (pbl) et forbud mot nedbygging av myr. Her følger høringssvaret til Boligprodusentenes Forening.

Boligprodusentenes Forening er en bransjeforening i NHO Byggenæringen for boligproduserende bedrifter i Norge. Boligprodusentene har nærmere 800 medlemsbedrifter (kjeder, enkeltbedrifter i kjedene og enkeltstående bedrifter). Medlemmene står for over halvparten av boligbyggingen og tilnærmet halvparten av fritidsboligbyggingen her i landet.

Forslaget er en oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak nr. 108 for 2022, hvor regjeringen ble bedt om å legge frem et forslag om forbud mot nedbygging av myr. Departementene foreslår at dette forbudet tas inn i pbl etter modell fra forbudet mot bygging i 100-metersbeltet i strandsonen, ved at det inntas en ny bestemmelse i pbl § 1-8 a.

Boligprodusentenes Forening mener hensikten med forslaget er viktig, og støtter målet om å bevare myr som betydelige karbonlagre og som leveområder for et rikt biologisk mangfold. **Men vi kan ikke støtte forslaget om et generelt forbud slik det foreligger.** Forslaget har betydelige svakheter når det gjelder kunnskapsgrunnlag, konsekvenser, definisjoner, virkemiddelbruk og hensynet til lokaldemokratiet. Høringsnotatet erkjenner selv at konsekvensene av forbudet er usikre, og at kostnader ved alternative løsninger i hovedsak bæres av kommuner, utbyggere og innbyggere.

Oppsummerte vurderinger og anbefalinger

Boligprodusentene støtter:

- Målet om å bevare myr
- At tiltak utformes kunnskapsbasert og målrettet, basert på solid datagrunnlag
- At definisjon av myr må være presis, etterprøvbar og basert på flere kriterier
- Behov for oppdatert og kvalitetssikret kartgrunnlag
- Myrforbudet ikke for tilbakevirkende kraft, og skal kun skal omfatte nye reguleringsplaner
- Mulighet for dispensasjon

Boligprodusentene støtter ikke:

- Et generelt forbud mot nedbygging av myr slik det er foreslått
- Forslag som behandler alle typer myr likt, uavhengig av karbonlagring og naturverdi
- Tiltak basert på svakt datagrunnlag og antakelser
- Krav om "klar overvekt av interesser" for å tillatte nedbygging av myr i reguleringsplaner
- At myrforbudet skal få tilbakevirkende kraft
- Statliggjøring av dispensasjonsmyndighet, da det kan svekke kommunalt selvstyre og skape økt konflikt

Under *Boligprodusentenes vurderinger* redegjøre vi nærmere for vårt svar. Vi peker også på at eksisterende regelverk med ev. innstramninger i statlige planretningslinjer, allerede gir tilfredsstillende kontroll, samtidig som lokaldemokratiet ivaretas.

BOLIGPRODUSENTENES VURDERING

Et generelt forbud kan gi utilsiktede konsekvenser

Høringsnotatet viser til at 164 km² myr er avsatt til utbyggingsformål i kommuneplaner. Dette tallet er imidlertid et teoretisk maksimum basert på overordnede arealformål i kommuneplaner, og tar ikke høyde for at myr i praksis ofte sikres som grøntområde, hensynssone eller med byggegrense i reguleringsplaner, eller på andre måter unngås.

Det finnes ingen landsdekkende tidsserier som dokumenterer faktisk nedbygging av myr. De beste tilgjengelige tallene fra NIBIO (2013–2018) viser et gjennomsnitt på 1,7 km² per år – og dette inkluderer all kartlagt myr, uavhengig av torvdybde og økologisk kvalitet. Forslaget bygger dermed på en antakelse om at store arealer står i fare for å bli nedbygd, uten å dokumentere sannsynligheten for vesentlig nedbygging. Når kunnskapsgrunnlaget er svakt, så øker risikoen for at virkemiddelet blir uforholdsmessig strengt i forhold til det faktiske problemet.

I forslaget blir alle typer myr behandlet likt, selv om karbonlagringskapasitet og naturverdi i ulike myrer varierer betydelig. Det medfører at også små, forringede eller lavverdige myrområder er omfattet av forslaget. Et absolutt forbud som omfatter all myr, uansett dybde, størrelse og kvalitet, kan føre til betydelige konsekvenser for lokaldemokratiet og kommunenes mulighet til å balansere ulike samfunnsinteresser.

Boligprodusentene deler målet om å redusere klimagassutslipp og bevare naturmangfold, men tiltak må være kunnskapsbaserte og målrettede. Forslaget omfatter om lag 9 % av Norges landareal og vil berøre et stort antall planlagte, vedtatte og delvis igangsatte utbyggingsprosjekter (prosjekter i flere byggetrinn). Myrområder varierer betydelig i størrelse, torvdybde, karbonlagringsevne og naturmangfold. Et generelt forbud uten differensiering fremstår som lite treffsikkert og kan gi utilsiktede effekter – som økt press på andre naturtyper. Forslaget kan **beskytte mindre verdifulle myrarealer og kan legge press på inngrep i mer verdifulle naturarealer som ikke er myr.**

Hensynet til myr i gjeldende regelverk

Kommunene kan i dag hindre nedbygging av myrarealer gjennom arealformål, bestemmelser og hensynssoner. Dersom kommunen likevel ønsker å bygge ned myr, må det skje innenfor gjeldende statlige føringer og retningslinjer.

Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning, med ikrafttreden 28.9.2018, hadde krav om at kommunene skulle ivareta myr og våtmarker i arealplanleggingen fordi de var viktige for klimatilpasning. Dette hensynet til myr ble også tydeliggjort i revisjonen av rundskriv *T-2/16 - Nasjonale og vesentlige regionale interesser på miljøområdet – klargjøring av miljøforvaltningens innsigelsespraksis*, datert 22.10.2019. I *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging* (2023–2027) understreker regjeringen at viktig naturmangfold skal kartlegges og sikres i planleggingen, og at nedbygging på myr bør unngås. Statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet (januar 2025) presiserer at det skal tas vare på viktige arealer for naturmangfold og karbonrike arealer, samt at nye fritidsboligområder ikke bør legges på myr. I de reviderte statlige planretningslinjene for klima og energi (desember 2024) påpekes det at nedbygging av karbonrike arealer, inkludert myr, skal unngås så langt som mulig.

Selv om disse føringene ikke er juridisk bindende, skal de legges til grunn i arealplanleggingen og ved behandling av byggetiltak etter eldre arealplaner. Dersom et planforslag strider mot disse føringene, vil det normalt føre til innsigelse. Med krav i nevnte retningslinjer/føringer til pbl, naturmangfoldsloven og Statsforvalterens innsigelsesrett, er det allerede etablert en restriktiv praksis for nedbygging av myr. Nedbygging av myr i etter nyere planer (vedtatt etter 1.1.2020) unngås dermed i stor grad, og omfanget av slik nedbygging er derfor på vei ned.

Boligprodusentene stiller derfor spørsmålet om det i realiteten er behov for en egen og så streng lovbestemmelse om forbud mot nedbygging av myr. Vi mener at bruk av statlige planretningslinjer i arealsaker er smidigere, mer fleksibel og mer dynamisk enn et generelt forbud i lov. Slik forbudet er foreslått så egner det seg dårlig til å regulere de svært ulike naturforholdene vi har i landets kommuner. Myrområdene utgjør et komplekst og fragmentert "lappeteppe", med betydelige utfordringer knyttet til både definisjon og avgrensning, **noe som gjør et generelt forbud lite egnet som styringsverktøy.**

Definisjon av myr

Det er svært uklart hva som menes med myr i lovforslaget. Boligprodusentene mener at et lovfestet forbud mot nedbygging av myr forutsetter en presis definisjon. Definisjonen må være etterrettelig og etterprøvbar, slik at håndhevingen blir enhetlig og forutsigbar. En uklar definisjon vil undergrave formålet med forbudet og skape mer byråkrati enn miljøgevinst.

Boligprodusentene støtter det alternative forslaget om å definere myr med minst 30 cm torvdybde, forutsatt at definisjonen også inneholder en avgrensning knyttet til arealutstrekning, og en tydelig avgrensning i forhold til skog. Det bør også ses til definisjonene i AR5 som påpeker at areal blir klassifisert som myr etter en samlet vurdering av vegetasjonen, torvlaget og de naturlige dreneringsforholda på stedet. Hvor det videre understrekes at disse må sees i sammenheng, da en vurdering som bare bygger på vegetasjon og myras tykkelse på torvlaget kan være misvisende.

Definisjonen av myr må derfor inkludere klare kriterier for vegetasjonsdekket, slik at regelverket blir etterprøvbart, forutsigbart, kunnskapsbasert og praktisert likt over hele landet. Vi anmoder derfor departementene om å se nærmere på en definisjon av myr som er enkel å forstå, og som ikke bare omhandler dybde, men også hensyntar andre kriterier som har betydning for myrens verdi. Uten en tydelig definisjon av myra som sier noe om dens faktiske betydning, risikerer vi et generelt forbud som vil medføre tidkrevende og unødvendige unntaksprosesser.

I tillegg har planmyndigheter og utbyggere behov for et oppdatert og pålitelig kartgrunnlag. Høringsnotatet viser til at dette ennå ikke er på plass, men at det jobbes med et våtmarkskart. Uten

et oppdatert kartunderlag kan vi risikere en mer uforutsigbar praktisering av regelverket som vil gi usikkerhet og økt konfliktnivå.

Kommunens planskjønn

Boligprodusentene støtter ikke forslaget om et generelt myrforbud. Vi har likevel forståelse for behovet for å sikre en mer restriktiv praksis for nedbygging av myr. Etter vår vurdering gir dagens regelverk, sammen med de nye statlige planretningslinjene for arealbruk, mobilitet og klima og energi, staten tilstrekkelig kontroll med arealplanleggingen, samtidig som det lokale handlingsrommet i arealplanleggingen til den enkelte kommune opprettholdes.

Vi støtter departementets forslag om at unntak fra forbudet kun kan skje gjennom reguleringsplan. Dette sikrer at forbudet også får virkning for områder som i kommuneplanen er avsatt til formål som åpner for nedbygging av myr, men som ennå ikke er regulert.

Boligprodusentene støtter ikke forslaget om å innføre strengere kriterier for kommunens planskjønn enn hva som ellers gjelder, ved at slik plan kun kan vedtas *"dersom en klar overvekt interesser taler for det"*. Et slikt krav innfører en høyere terskel for at kommunen gjennom reguleringsplan skal kunne åpne for nedbygging av myr, enn for noe annet arealbruk. Det gir grunnlag for en ny og strengere statlig kontroll med reguleringsplaner i disse områdene. I tillegg er kvalifikasjonskravet *"klar overvekt"* både vagt og prosesskapende, noe som kan skape uforutsigbarhet og føre til økt konflikt.

Boligprodusentene vil påpeke at det er kommunene som har den nødvendige lokalkunnskapen og beste forutsetninger for å vurdere hvilke samfunnsinteresser som berøres, og dermed de samlede konsekvensene av en reguleringsplan. Det å innføre en særskilt, skjerpet terskel for myr skaper en uheldig systemforskjell. **Terskelen for kommunens planskjønn for reguleringsplaner som gjør unntak fra forbudet mot nedbygging av myr, bør følge samme regelverk som ellers, uten krav om klar interesseovervekt.**

Et krav om *"klar overvekt"* innebærer en innstramming som begrenser lokaldemokratiet, og vi kan ikke se at det foreligger nødvendig begrunnelse for dette i lovforslaget etter kommunelovens § 2-2:

> *Det kommunale og fylkeskommunale selvstyret bør ikke begrenses mer enn det som er nødvendig for å ivareta nasjonale mål.*
>
> *Offentlige oppgaver bør fortrinnsvis legges til det forvaltningsnivået som er nærmest innbyggerne.*

En slik innstramning for vurdering av hensynet for nedbygging av myr kan føre til økt kompleksitet og mindre forutsigbarhet i arealplanleggingen. Boligprodusentene påpeker igjen at målet om å beskytte myr allerede ivaretas gjennom eksisterende virkemidler for statlig styring, uten at det innføres et generelt skjerpet vilkår.

Ikrafttreden av lovendringer

Departementene ber om tilbakemelding på to ulike forslag om ikrafttreden av lovforbudet

- Alternativ 1: Forbudet får tilbakevirkende kraft, og skal gjelde for alle prosjekter, også for tiltaket som omfattes av allerede vedtatte reguleringsplaner.
- Alternativ 2: Forbudet vil kun omfatte nye reguleringsplaner som blir vedtatt etter at lovendringen trer i kraft.

Boligprodusentene støtter ikke at forbudet mot nedbygging av myr får tilbakevirkende kraft, og vil fraråde alternativ 1 sterkt**.** Vi vil påpeke at det vil være umulig å forutse alle konsekvensene et myrforbud med tilbakevirkende kraft vil få. **Vi mener at forbudet skal få virkning for nye reguleringsplaner, og støtter departementenes alternativ 2.** Det er også i tråd med pbl system, hvor hovedregelen et at nye bestemmelser ikke får tilbakevirkende kraft. En slik tilnærming vil bidra til forutsigbarhet for aktører som allerede har investert i planprosesser og utviklingsprosjekter. Det vil også sikre økonomisk bærekraft i gjennomføring og ferdigstillelse av prosjekter som er planlagt, igangsatt og/eller utvikles i flere trinn etter vedtatte reguleringsplaner (både områdeplan og detaljplan).

Arealplanlegging skal sikre forutsigbarhet og danne grunnlag for kommunens langsiktige utvikling basert på vedtatte planer. Med alternativ 1 er kan prosjekter som er planlagt og igangsatt, i tråd med lovlige reguleringsvedtak, i praksis bli umulige å realisere som forutsatt. Det vil medføre store økonomiske tap, forsinkelser og omfattende praktiske utfordringer. En slik tilbakevirkende kraft vil ramme gjennomføringen av nyere planer, og da særlig prosjekter med flere byggetrinn, hvor det allerede er påløpt store investeringer knyttet til utbyggingstakt og inngåtte utbyggingsavtaler.

Forvaltningen av areal- og miljøpolitikken bygger på forutsigbarhet og tillit mellom statlige myndigheter, kommuner, næringsliv og innbyggere. Når vedtatte reguleringsplaner kan settes til side gjennom nye nasjonale forbud, svekkes denne tilliten. Redusert forutsigbarhet gjør lokal planlegging og investering mer krevende og kan undergrave oppslutningen om sentrale miljøtiltak. Det er derfor viktig at myrforbudet utformes slik at det **sikrer langsiktige rammer for arealforvaltningen og respekterer tidligere avveide beslutninger i samsvar med gjeldende lovverk.**

For å sikre et effektivt, rettferdig og samfunnsnyttig vern av myrområder, bør myrforbudet prioritere de arealer som ikke er aktuelle for utbygging. Dette vil legge til rette for at en betydelig andel av Norges myrer kan vernes, samtidig som det åpnes for en begrenset nedbygging i områder der andre samfunnsinteresser vurderes å ha større vekt. Tenker her særlig i forhold til områder hvor byvekstavtaler legger opp til fortetting og høy arealutnyttelse i knutepunktene, hvor det er regionale og/eller kommunale planer som understøtter dette. Det er viktig at planlagt by-/stedsutvikling i disse områdene ikke stopper opp eller begrenses i vesentlig grad som følge av et myrforbud. Vi mener en slik tilnærming vil balanserer behovet for myrvern med hensyn til bærekraftig samfunnsutvikling, og samtidig gi et mer realistisk og gjennomførbart grunnlag for et nasjonalt forbud mot nedbygging av myr.

Høringsnotatet påpeker at det vil ta noe lengre tid før forbudet får full effekt dersom det det ikke får tilbakevirkende kraft. Boligprodusentene mener imidlertid, som tidligere fremhevet, at omfanget av nedbygging av myr allerede er på vei ned. En mer restriktiv praksis er etablert med ulike statlige føringer og statlige planretningslinjer til pbl, krav i naturmangfoldsloven og statsforvalterens innsigelsesrett, jf. omtalen under *Hensynet til myr i gjeldende regelverk*.

Vi vil igjen understreke at det er umulig å forutse alle konsekvensen myrforbudet vil medføre med tilbakevirkende kraft. Men det vil føre til bortfall av planlagt arealbruk og gi store økonomisk tap for

kommuner, grunneiere eller private utbyggere. Det vil føre til økt risiko for konkurser. Dersom departementene likevel velger å gi myrforbudet tilbakevirkende ikrafttreden, vil vi sterkt oppfordre til at det gjøres en grundig vurdering av behovet for kompensasjons- og tilskuddsordninger. Slike ordninger kan bidra til å håndtere de økonomiske konsekvensene for berørte aktører. Det vil være viktig for å sikre rettferdighet og opprettholde tillit til statlige lovreguleringer.

Dispensasjon

Mulighet for dispensasjon

Den generelle dispensasjonsbestemmelsen i pbl § 19-2 vil i utgangspunktet også gjelde for forbudet mot nedbygging av myr. Men siden dispensasjonen skal gis fra det foreslåtte lovforbudet i pbl § 1-8 a, og ikke fra krav i reguleringsplan, så påpeker høringsnotatet at dispensasjon kun vil være aktuelt i helt særlige tilfeller som har minimal inngripen. Det henger sammen med forslaget om å innføre strengere kriterier for kommunens planskjønn ved regulering som åpner for nedbygging av myr, se omtalen under *"Kommunens planskjønn".*

Boligprodusentene vil understreke at hensynene for å kunne gi dispensasjon for å tillatte nedbygging av myr må henge samme med kommunens planskjønn. Vi mener som tidligere påpekt at dette planskjønnet må følge samme regelverk som ellers. Det er særlig viktig i prosjekter som er påbegynt, og hvor det er investert midler i utbyggingstakt og i offentlig infrastruktur knyttet til planlagt utbygging, at det derfor må kunne gis dispensasjon fra et eventuelt myrforbud. Dette for å sikre ferdigstillelse av prosjektene og forebygger store økonomiske tap for både kommunen og utbyggere.

Midlertidig flytting av myndighet for å gi dispensasjon

Departementene foreslår å utvide adgangen til midlertidig å flytte myndigheten til å gi dispensasjon fra det foreslåtte forbudet mot nedbygging av myr i forslaget § 1-8 a første ledd til statlig eller regionalt organ, jf. forslag om endring av § 19-4 andre ledd (vår utheving):

"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."*

Forslaget innebærer en vesentlig utvidelse av dagens ordning. I stedet for kun å gjelde *"bestemte planer eller bestemte typer tiltak*", slik gjeldende regel er for strandsonen og fjellområder, åpner forslaget for å overføre myndigheten til å gi dispensasjon fra selve byggeforbudene i §§ 1-8 og 1-8 a. Dette betyr at adgangen ikke lenger begrenses til konkrete planer, men kan omfatte generelle dispensasjoner fra lovfestede forbud.

Departementene begrunner endringen med behovet for å *"ivareta nasjonale hensyn",* særlig der kommuner fører en praksis som uthuler nasjonale eller regionale planer. Det presiseres at ordningen skal brukes der særlige nasjonale interesser gjør seg gjeldende, og at det trolig vil være mest aktuelt å flytte myndigheten til statsforvalteren. For viktige myrområder skal det lite til før vilkåret om *"nødvendig for å ivareta nasjonale interesser"* anses oppfylt.

Dersom forslaget vedtas, innebærer det en betydelig svekkelse av det kommunale selvstyret og et klart inngrep i den etablerte ansvarsfordelingen mellom stat og kommune i arealsaker. En slik statliggjøring av dispensasjonsmyndigheten kan skape økt konflikt, redusere lokalt eierskap og svekke legitimiteten til planprosesser. Boligprodusentene stiller også spørsmål om den foreslåtte endringen

kommer tydelig nok frem av høringsnotatet. Vi er svært usikre på om mange kommuner har fått med seg denne foreslåtte endringen og konsekvensene av den?

Med vennlig hilsen
For Boligprodusentenes Forening



Lars Jacob Hiim
Adm. direktør