



**Hvor er vi: Sikker rett eller i
gråsone?**

**Forholdet mellom særlovene
(skogbrukslov og naturmangfoldlov)
og plan- og bygningsloven**

Bruk og vern

Fagdirektør Ingrid Aasen

Kommunesamling 19. Mai 2025, Lyngdal

Skog og miljøinteresser, interessekonflikter og samarbeid



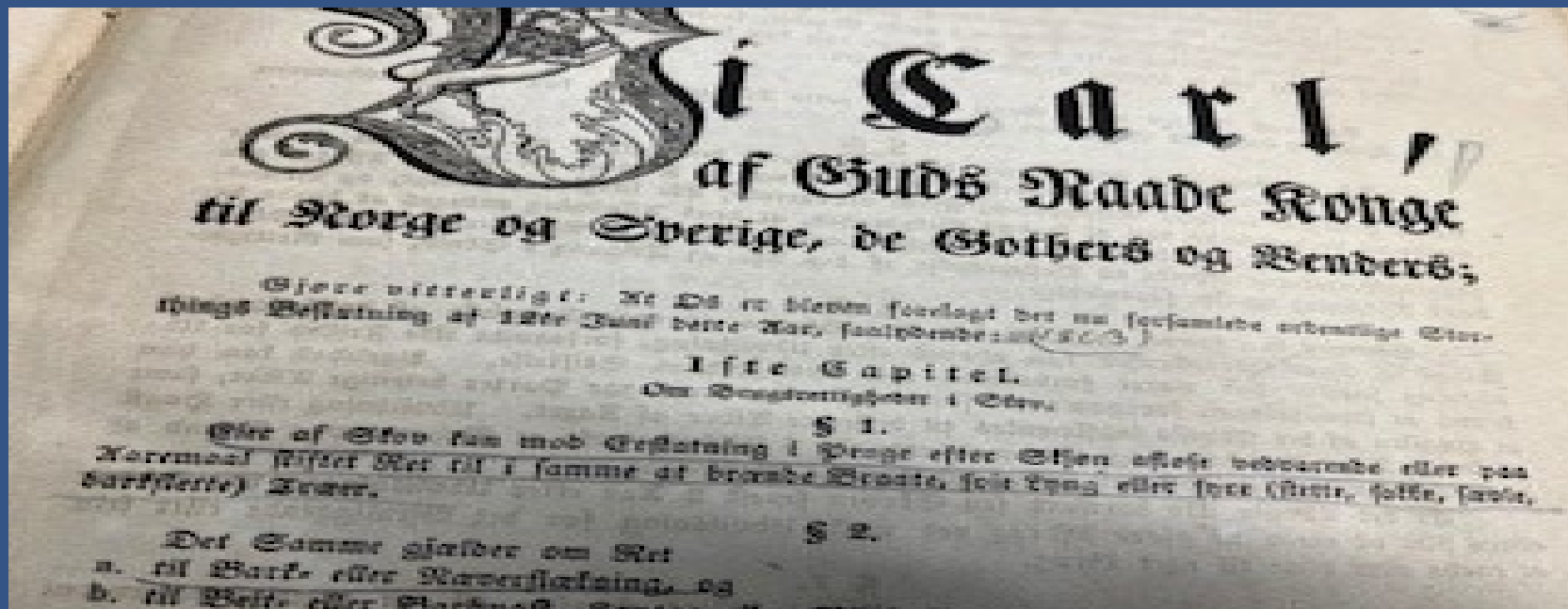
Ingrid, på Tromøy

Dagens læringsmål: å bidra til bedre forståelse

Skape felles bevissthet om

- hvilke regler som er klare
- hvor gråsonene kan ligge, og hva det innebærer

Sektorlovene



- Skogbrukslov = næringslov
- Opprinnelse slutt 1800
- Naturmangfoldlov = vernelov
- Opprinnelse 2009

Formålet med skogbruksloven: Å legge til rette for hensynsfull skogsdrift - bruk

Skogbruksloven 1863: vern om skogressursene som grunnlag for næring.

Skogbruksloven 1932: om skogvern (her ble vernskogreglene fusjonert inn)

Skogbruksloven 1965: å fremme skogproduksjon, skogreising og skogvern.

*Skogbruket bør ved rasjonell skjøtsel gi tilfredstillende resultat for næringa og sikre effektiv og jevn råstofftilførsel for industrien. Skogens betydning som rekreasjonskilde, viktig del av landskapsbildet, livsmiljø for planter og dyr og områder for jakt og fiske **skal vektlegges**.*

Gjeldende lov 2005 § 1:

*Denne lova har til formål å fremme ei berekraftig forvaltning av skogressursane i landet med sikte på aktiv lokal og nasjonal verdiskaping, **og å sikre** det biologiske mangfaldet, omsyn til landskapet, friluftslivet og kulturverdiane i skogen.*

Ot. prp. nr. 28 (2004-2005) s. 78:

Den nye lova er ei næringslov med klare rammer for dei miljøomsyna næringa skal ta.

Skogbrukslov, naturmangfoldlov og plan- og bygningslov gjelder side om side

Skogbrukslova § 2 annet ledd = sporveksler nr. 1 mellom lovene

- Loven gjelder selv om et område er
 - Vernet etter naturmangfoldloven kapittel V
 - Vernet etter eldre vernevedtak som nevnt i naturmangfoldloven § 77
 - Lagt ut til andre formål enn landbruk i plan etter plan- og bygningsloven
- Unntak: hvis noe annet følger av verne- eller planvedtaket eller av forskrifter knyttet til vedtaket
- **HR-2022-234-A avsnitt 34:** «Et så vidt nedslagsfelt innebærer at loven på mange samfunnsområder virker sammen med en spesialisert sektorlovgivning, slik at det kan være nødvendig eller hensiktsmessig å samordne regelsettene. For enkelte områder har lovgiveren vedtatt særskilte bestemmelser om hvordan samordningen skal skje, for eksempel ved at bare ett av regelsettene får anvendelse på tiltaket.

§ 7 Vegbygging i skog

Forskrift om planlegging og godkjenning av landbruksveier

- Bygging og ombygging av veg til skogbruksformål krever tillatelse fra kommunen
 - Plikt for tiltakshaver til å legge vekt på å oppnå et rasjonelt vegnett som også tar hensyn til hvilken nytte vegen kan få for annen landbruksnæring
 - Plikt til å ta hensyn til viktige miljøverdier
- Forskriften
 - Formål – planlegging og bygging av vei skal skje på en måte som gir landbruksfaglige helhetsløsninger
 - Det skal legges vekt på hensynet til miljøverdier mv.
 - Nybygging med lengde over 5 kilometer skal konsekvensutredes før vedtak fattes
 - Avgjørelsen skal bygge på landbruksfaglige og miljøfaglige vurderinger, det skal bl.a. legges vekt på helhetsløsninger for landbruksvirksomhet, konsekvensene veien vil ha for miljøverdier. Vedtaket skal bygge på at landbruksressursene skal kunne brukes på en rasjonell og regningsvarende måte.
 - Vedtaket skal vise hvordan forvaltningsprinsippene i nmfl. kapittel 2 er vurdert.

§ 8 Hogst og måling

Forskrift om berekraftig skogbruk

- **Lovens utgangspunkt:** Ingen søknads- eller meldeplikt for hogst. Meldeplikt kan innføres etter § 11.
- **Bærekraftforskriften:**
 - Skogeier skal påse at det tas nødvendige hensyn til biologisk mangfold, friluftsliv, landskap og kulturverdier
 - Hogst kan normalt bare skje i område der det er gjennomført miljøregistreringer. Er det ikke gjennomført registreringer, skal Norsk PEFC Skogstandard legges til grunn.
 - Skogeier skal sørge for at verdiene i viktige livsmiljø og nøkkelbiotoper tas vare på i samsvar med retningslinjene i Norsk PEFC Skogstandard.
 - Etter hogst skal området ryddes, og skader utbedres.
 - Det skal settes igjen minst 5 stormsterke trær pr. hektar som livsløpstrær, helst i grupper
 - Hogst skal tilpasses landskapet. Der det ligger til rette for lukka hogst ut fra biologi, økonomi og tekniske forhold skal hogsten gjennomføres slik.
 - I kantsoner mot vann og vassdrag skal kantsonens økologiske funksjon ivaretas

Formålet med naturmangfoldloven + forvaltningsprinsippene

Å ta vare på naturen - Bærekraftig bruk og vern

- Inneholder regler om vern av forekomster (naturtyper og arter) og områder (nasjonalpark, landskapsvern, naturreservat etc)
 - Dispensasjon fra områdevern § 48 kan gis hvis tiltaket ikke strider mot vernevedtakets formål eller vesentlige samfunnsinteresser gjør dispensasjon nødvendig
- Inneholder prinsipper for offentlig beslutningstaking, §§ 7-12
 - Kunnskapsgrunnlaget,
 - Føre-var-prinsippet
 - Samlet belastning
 - Tiltakshaver dekker kostnader ved gjenoppretting av skade
 - Miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder

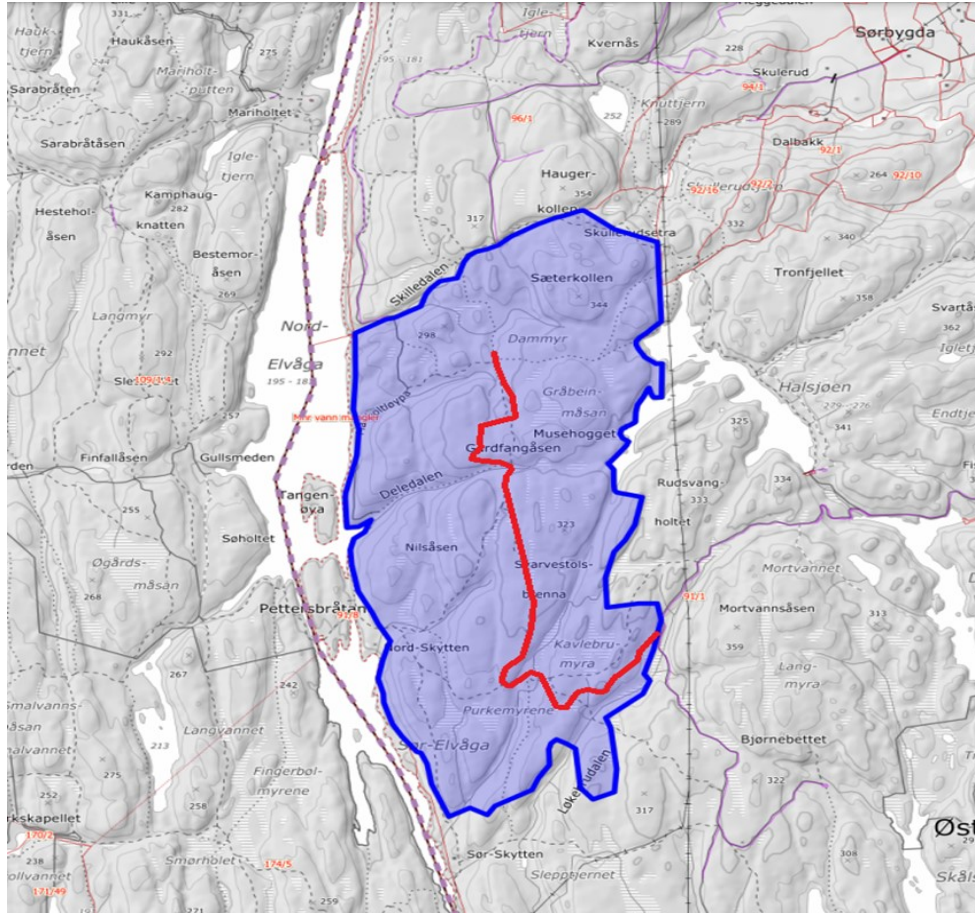
Eksempelsak 1, Losby, Dammyrveien Plansje 1 faktum

- **17. juni 2022** Søknad etter landbruksveiforskriften om tillatelse til bygging av 3 860 meter landbruksvei i veiklasse 3 for tømmerbil med henger
- **12. april 2023** Lørenskog kommune gir tillatelse etter markaloven § 14 andre ledd
- **15. mai 2023** Kommunestyret i Lørenskog avslår søknaden (40 mot 7 stemmer)
- **4. juni 2023** Losby Bruk påklager avgjørelsen
- **18. september 2024** Lørenskog kommune opprettholder avslaget (38 mot 8)
- **14. februar 2025** Statsforvalteren i Østfold Buskerud, Oslo og Akershus opphever kommunens avslag, og gir tillatelse etter landbruksveiforskriften

- **NRK.no:** «Nå blir det skogsbilvei i Østmarka: - En skandale ...Venstre krever at regjeringen stopper planene.»

Losby, Dammyrveien Plansje 2 faktum

Oversiktskart som viser veiens dekningsområde (blå) og omsøkt veilinje (rød)



Veitetthet: 0,6 m/da, (optimal veitetthet i skogbruket 1,5 m/da.)

Veistrategi: Det skal være mulig å bruke islagte vann og tilfrosne myrer som transport-årer

Dekningsområde 4 300 dekar produktiv skog hvor 62 000 m³ er hogstmoden

Losby, Dammyrveien Plansje 3

Begrunnelse for søknaden

«Vi har en spesiell utfordring knyttet til de vestligste deler av eiendommen. I utgangspunktet har disse områdene hatt svak veidekning, og den veiløsning som eksisterer er i ferd med å falle ut på grunn av problemer med passering av damkronen på Nord-Elvåga, med moderne tømmerbil. Vi har for dette planlagt en ny vei som tar utgangspunkt i Bjønnebetveien (Vestaveien) og går vestover fra Dammyra.»

«Skal vi kunne drive dette [skogbruk] etter tidens krav for tilpasning til friluftsliv med begrensning i flatestørrelse, variasjon i hogstformer og begrensning av kjørespor, er god veidekning en forutsetning. Den er svært langt fra godt nok i dag. Skal skogen kunne drives variert med ulike hogstformer, hensyn til miljø og kjøreskader, samt med minst mulig klimaavtrykk, er det ikke realistiske alternativer til å bygge veg.»

Losby, Dammyrveien Plansje 4

Kommunens begrunnelse

- Begrunnelse for avslaget:
 - «Etableringen av skogsbilveien vil være et for omfattende, permanent inngrep i naturen og landskapet i dette området. Det vil bli flere skjæringer og fyllinger langs veistrekningen, og det er planlagt flere snuplasser og møteplasser slik at anlegget vil få stor nærvirkning. En vei inn i dette området vil etter kommunens skjønn ha svært negative konsekvenser for det kupert landskapet. **Hensynet til naturen og landskapet i dette området veier tyngre enn hensynet til landbrukets behov for skogsbilvei.**»
- Kommunestyret viste i sin klagebehandling også til at
 - veien ligger i et område som er uten synlige inngrep og er et verdifullt friluftsområde
 - det i strategien for naturmangfold var lagt til grunn at **natur- og friluftshensyn skulle være styrende for praktiseringen av markaloven og gis forrang over annen bærekraftig bruk**
 - avslaget var gjort på et helhetlig grunnlag hvor natur- og friluftshensyn ble veid mot inngrepene en irreversibel vei ville innebære

Losby, Dammyrveien Plansje 5

SFs begrunnelse for å oppheve kommunens vedtak

«Kommunens begrunnelse for avslaget viser at **vedtaket bygger på et uriktig rettslig grunnlag**. Utgangspunktet for kommunestyrets vurdering var ikke om veiltaket sikrer landbruksfaglige helhetsløsninger, samtidig som tiltaket tar tilstrekkelig hensyn til miljøverdiene innenfor rammen av et bærekraftig skogbruk etter skogbruksloven. Markaloven er også feilaktig trukket inn i saken. Vedtaket er følgelig ugyldig og må oppheves.»

Losby, Dammyrveien Plansje 6

SFs begrunnelse for å omgjøre kommunens vedtak

- «Et utslag av dette [legalitetsprinsippet] er at skogeier har krav på å få innvilget en søknad om tillatelse til tiltak, når tiltaket er i tråd med skogbruksloven med tilhørende forskrifter, og faller inn under arealformålet som området er avsatt til.»
- «Veinettet «skal» være rasjonelt, jf. skogbruksloven § 7, og vedtaket «må» etter landbruksveiforskriften § 3-2 andre ledd andre punktum «bygge på at de landbruksressursene veien har betydning for skal kunne brukes på en rasjonell og regningssvarende måte.»
- «Et hensiktsmessig skogsveinett er et sentralt rammevilkår for konkurransedyktige verdikjeder og verdiskaping i skogsektoren. Et aktivt skogbruk som gir plass til ny skog som kan binde karbon, og bringe materialer til neste generasjoner, forutsetter en videreutvikling av skogsveinettet. Framtidsskogen skal sikres og skogsbilveiene er viktige også i beredskapssammenheng, i krisesituasjoner og bidrar til at flere tar del av friluftslivet.»

Eksempelsak 2: HR-2003-00527a (Luster) – forbud mot hogst

Rettslig interesse i å kreve midlertidig forføyning?

- Naturvernforbundet satte fram krav om at en skogeier skulle pålegges å avstå fra hogst i et bestemt område på skogeiers eiendom, men kravet ble avvist på grunnlag av manglende rettslig interesse
- Skogbruksloven av 1965 - § 16 (Avvirkning og måling) tilsvarer 2005-loven § 8
- Uttalt i Høyesteretts premisser om skogbruksloven § 16:
 - Bestemmelsen er en handlingsregel som pålegger skogeieren en plikt til ikke bare å ta økonomiske hensyn i forbindelse med hogsten (avsnitt 42)
 - Den inneholder ingen hjemmel for å pålegge en skogeier et tidsubestemt totalforbud mot hogst (avsnitt 47)
 - Naturvernforbundet ønsker et permanent vern, men slikt vern kan bare etableres etter vernelovgivningen (avsnitt 50)
 - Et tidsbegrenset vern er hjemlet i § 16 (gjeldende § 8 annet ledd), men kan kun pålegges av forvaltningen, ikke domstolene (avsnitt 51)

Plan- og bygningsloven = langt på vei en prosesslov

Planer

- Arealformålene og skog
Særlig om LNF-formålet i KPA
og på reguleringsnivå
- Planplikt – Landbruksveg
- Hensynssoner

Byggesak

- Landbruksveg

Plan- og bygningsloven

Formål § 1-1

- Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner.
- **Planlegging** etter loven skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og **gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser.**
- **Byggesaksbehandling** etter loven skal **sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak.** Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig.
- Planlegging og vedtak skal sikre **åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning** for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal **legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives**

Plan- og bygningsloven – arealformålene

Kommuneplanens arealdel og reguleringsplan

- **Loven opererer med 6 ulike arealformål:** areal for utbygging, samferdsel, grønnstruktur, Forsvaret, LNFR (landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift) og areal for «bruk og vern av sjø og vassdrag»
- **Kommuneplanens arealdel, § 11-7 nr. 5,** landbruks- natur og friluftsområde samt reindrift + underformål som utvider bruksområdene som tillates
- **Reguleringsplan, § 12-5 nr. 5,** landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift, **samlet eller hver for seg,** herunder områder for jordbruk, skogbruk, reindrift, naturvern, jordvern, særlige landskapshensyn, vern av kulturmiljø eller kulturminne, friluftsområder, seterområder, og landbruks-, natur- og friluftsområder der kommuneplanens arealdel tillater spredt bolig-, fritidsbolig- og næringsvirksomhet

Hensynssoner § 11-8 tredje ledd bokstav c

markeres i kommuneplanens arealdel

Kan inneholde retningslinjer og bestemmelser

- Første punktum: Sone med særlig hensyn til landbruk....friluftsliv, grønnstruktur, landskap eller bevaring av naturmiljø eller kulturmiljø
- Tredje punktum: Det kan gis **retningslinjer** om begrensninger av virksomhet og vilkår for tiltak for å ivareta interessen i sonen
- Fjerde punktum: Det kan gis **retningslinjer** om hvilke hensyn som **skal** vektlegges ved **praktisering av annen lovgivning** så langt kommunen er tillagt myndighet etter vedkommende lov
- § 12-6: Hensynssonene **skal** legges til grunn for utarbeiding av reguleringsplan

Plan- og bygningsloven § 11-9 nr. 1 pålegg om reguleringsplan i KPA

- **Lovtekst:** Kommunen kan uavhengig av arealformål vedta bestemmelser til kommuneplanens arealdel om 1. krav om reguleringsplan for visse arealer eller for visse tiltak.....
- Arealformålet LNFR er ikke unntatt.
 - KDD, brev 19. des. 2023: Kommunen **kan «stille krav om reguleringsplan** for å bygge skogsbilvei i områder avsatt til LNFR-formål».
- Hvilke følger får et krav om reguleringsplan i KPA for gjennomføring av landbrukstiltak?
 - KDD, brev 19. des. 2023: En bestemmelse i kommuneplanen § 11-9 nr. 1 gir ikke hjemmel «for at reguleringsplan må foreligge **før** det kan gis tillatelse etter landbruksveiforskriften. Slik hjemmel må eventuelt finnes andre steder, for eksempel i sektorregelverket.»

Eksempelsak 3

Bøylestad-saken i Froland – 1 faktum

- Froland kommune avsatte i kommuneplanens arealdel et område for næringsformål for å etablere kraftkrevende industri
- Innsigelse
- KDD vedtok at området skulle legges ut til næringsformål. Departementet vedtok følgende endringer i planen:
 - Rekkefølgekrav ift. ny veiløsning før det vedtas detaljreguleringsplan for næringsområdet
 - Krav om videre planlegging av området, bl.a.:
«Tilrettelegging og planering av området skal ikkje skje før detaljreguleringa er vedteke.»
- Grunneierne ønsket å flatehogge deler av arealene som var hogstmodne. Kunne de det????

Bøylestadsaken i Froland – spørsmål til jussen

1. Arealene var ikke lenger lagt ut til LNF.
2. Var flatehogst å anse som «tilrettelegging» som etter departementets vedtak ville kreve videre detaljregulering?
3. Var flatehogst å anse som tradisjonelt skogbruk som kunne gjennomføres fordi planendringen til næringsformål ikke har tilbakevirkende kraft for igangværende virksomhet?

LNF-områdene: Bestemmelser til kommuneplanen § 11-11 kan gis i «nødvendig utstrekning» for bygge- og anleggstiltak

Bare gi bestemmelser om:

- 1. omfang lokalisering og utforming av bygninger og anlegg til landbruk....
- 4. å tillate nødvendige bygninger osv. i 100-metersbeltet langs sjøen med sikte på landbruk...
- 5. fastsette at det skal være forbudt å sette i verk bestemt angitte bygge- og anleggstiltak. I slike områder kan det også gis bestemmelser for å sikre eller opprettholde kantvegetasjon og sikre allmenhetens tilgang til strandsonen

Bestemmelsene er bindende i plansammenheng



Reguleringsplanplikt § 12-1 tredje ledd og landbruksvei

- **Lovtekst:** For gjennomføring av **større bygge- og anleggstiltak** og **andre tiltak** som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, kreves det reguleringsplan. Tillatelse etter § 20-2, jf. 21-4 for slike tiltak **kan ikke gis før** det foreligger reguleringsplan.
- **LE-2023-22977 jf. HR-2023-795-U** Landbruksvei i Ski kommune
 - rekkefølgekravet gjelder ikke søknad etter landbruksveiforskriften
 - planplikten retter seg ikke mot tiltakshaver, men mot kommunen
- **Veileder til KPA** (mars 2022 punkt 4.5.6.8) «I lys av behandlingen vegene får etter forskriften vil det ikke være naturlig å utløse reguleringsplikten med mindre det er snakk om anlegg av helt ekstraordinær størrelse.»
- **KDD, brev 19. des. 2023** til SF i Oslo og Viken, sak 23/230-2 lister opp momenter som har betydning for hvilke veier som må underlegges planplikt.

Eksempelsak 4 LE-2023-22977 jf. HR-2023-795-U - Plansje 1

Landbruksvei i Nordre Follo kommune – forvaltningens behandling

- **22. september 2021**, søknad om å bygge 5,3 km vei i klasse 3. 4,4 km er oppgradering av eksisterende vei, 0,8 km ny landbruksvei.
- **29. september 2022**, Nordre Follo kommune ga tillatelse etter markaloven § 14.
- **26. oktober 2022**, kommunen ga tillatelse til bygging av vei etter landbruksveiforskriften
- **31. oktober 2022**, klage fra Naturvernforbundet i Oslo og Akershus (NOA), anført at planplikten etter markaloven § 7 annet ledd ikke var oppfylt. Krav om oppsettende virkning
- **5. desember 2022**, uttalelse fra SF i Oslo og Viken, verken pbl eller markaloven gir hjemmel for å kreve reguleringsplan for tiltak som ikke er søknadspliktige etter loven.
- **8. og 13. desember 2022**, kommunen fastholdt sitt vedtak om å gi tillatelse

LE-2023-22977 jf. HR-2023-795-U - Plansje 2

Landbruksvei i Nordre Follo kommune – domstolenes behandling

- **19. desember 2022**, NOA begjærte midlertidig forføyning for tingretten for å stoppe byggingen av veien, men vant ikke fram, og anket.
- **28. februar 2023**, lagmannsretten forkaster anken fra NOA.
 - **Flertall:** Det foreligger ikke unntak fra pbl § 12-1 tredje ledd for landbrukstiltak selv om de skal skje i LNFR-område, behovet for reguleringsplan er begrenset når kommunen har behandlet saken etter landbrukslovgivningen, terskelen for å kreve reguleringsplan kanskje ikke oppfylt her, Uansett ikke nødvendig å ta stilling til det fordi rekkefølgekravet bare gjelder vedtak etter pbl.
 - **Mindretall:** Kommunen hadde ikke plikt til å utarbeide reguleringsplan. Det er bare tiltak som er søknadspliktige etter § 20-2 som forutsetter reguleringsplan.
- **27. april 2023**, Høyesteretts ankeutvalg forkaster anken fra NOA. Ingen selvstendig begrunnelse, men enstemmig avgjørelse.

KDDs uttalebrev 19. desember 2023 Sak 23/230-2

- Tolgingsuttalelse som svarer ut følgende spørsmål fra SF i Oslo og Vikens brev 6. jan. 2023
 1. Foreligger det reguleringsplikt etter pbl § 12-1 tredje ledd ved bygging av skogsbilvei som behandles etter landbruksveiforskriften?
 2. Gir pbl § 11-9 nr. 1 hjemmel for at det i KPA kan stilles krav om reguleringsplan før det kan gis tillatelse til å bygge skogsbilvei i LNFR-områder (behandlet over, tas ikke på ny).?
- KDD svarer ja på spørsmålet om planplikt, og svarer også ja til at det kan gis tillatelse etter landbruksveiforskriften selv om det ikke er utarbeidet plan
- KDD drøfter deretter hvor terskelen ligger for at det oppstår planplikt.
Utgangspunkt kommunen foretar en konkret vurdering av hvert enkelt veitiltak.
 - Gjelder det en landbruksvei som er omfattet av unntaket fra byggesaksreglene, er terskelen høyere.
 - Virkninger for biologisk mangfold for arealet veien legger beslag på, hvor sårbare er miljøverdiene, høyere terskel enn andre saker fordi søknaden skal behandles etter landbruksveiforskriften, unngå unødvendig dobbeltbehandling.

Byggesak (f.eks. bygging, riving, terrenginngrep, veg) unntaket fra søknadsplikt for landbruksvei

- Pbl. § 20-6 Unntak for visse tiltak som behandles etter andre lover
- FOR-2010-03-26-488 Byggesaksforskriften
 - § 4-3 første ledd e: Landbruksveier **som er godkjent** etter bestemmelser gitt i eller med hjemmel i lov 27. mai 2005 nr. 31 om skogbruk (skogbrukslova eller lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jordlova)).
- HR-2022-234-A , ulovlig bygget landbruksvei i Bergen:
 - Hvis det ikke er gitt tillatelse etter landbruksveiforskriften skjer oppfølgingen av det ulovlige forholdet etter pbl.
 - LMD opphevet 22. januar 2024 Statsforvalteren i Vestlands ettergodkjenning av veg etter landbruksvegforskriften. Sak 23/1148.

Takk for tålmodigheten!

Til ettertanke, sitat fra forarbeidene til lov 20. juli 1893 om vernskogens bevarelse:

- Neppe noen lov om skog vil i vårt land kunne vedtas, og ei heller vil den få noen makt i livet uten at den har befolkningens fulle tilslutning.
- Hver mann i landet har bruk for trevirke, og fattes der bestemmelser til skogens bevarelse der i vedkommende bygd ansees for urimelige og upraktiske, eller altfor trykkende, så er det å befrykte at vedkommende bestemmelser kom til å stå på papiret, og et effektivt opsyn til å overholde upopulære bestemmelser om privat skog vilde under enhver omstendighet være altfor kostbart.