



Statens landbruksforvaltning
Norwegian Agricultural Authority



**DIREKTORATET FOR
NATURFORVALTNING**



Skogsveibygging og hensynet til inngrepsfrie naturområder i Norge (INON)

*Vurderinger og anbefalinger til
Landbruks- og matdepartementet og Miljøverndepartementet*

Statens landbruksforvaltning og
Direktoratet for naturforvaltning

April - 2010

Forord

Denne rapporten er utarbeidet av Direktoratet for naturforvaltning (DN) og Statens landbruksforvaltning (SLF) på oppdrag fra Miljøverndepartementet (MD) og Landbruks- og matdepartementet (LMD).

Rapporten er skrevet med utgangspunkt i mandat fra departementene, datert november 2009. Det er her gitt at det er et behov for å øke tømmeravvirkningen og samtidig et behov for å ta vare på inngrepsfrie områder. Rapporten går ikke inn på den politiske bakgrunnen for disse målsettingene, men søker å finne løsninger slik at begge hensyn kan ivaretas best mulig.

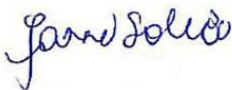
Den delen av oppdraget som går på forbedring av datakvaliteten for skogsveier i INON-databasen har SLF og DN gjennomført i samarbeid med Statens kartverk. Vi takker også Institutt for Skog og landskap som har bidratt med supplerende data angående rapporten de har skrevet i 2004 om skogbruk og INON.

Deltagerne i arbeidsgruppen som har utarbeidet rapporten er:

<i>Per Guldbrand Solli</i>	<i>Seksjonssjef, SLF</i>
<i>Jørn Lileng</i>	<i>Rådgiver, SLF</i>
<i>Kirsten Thyrum</i>	<i>Seksjonssjef, DN</i>
<i>Ine Cecilie Mork Olsen</i>	<i>Rådgiver, DN</i>
<i>Ole Torbjørn Nyvoll</i>	<i>Seniorrådgiver, DN</i>

Trondheim/Oslo

21. April 2010



Janne Sollie
Direktør
DN



Ola C. Rygh
Direktør
SLF

Innhold

Forord	2
1 Innledning og mandat	4
2 Inngrepsfrie naturområder i Norge (INON)	6
2.1 INON som begrep	6
2.2 INON og skogbruket	7
2.3 INON i arealplanleggingen	9
2.4 Datainnsamling og datakvalitet	11
2.5 Datakvalitet for skogsveier i INON-databasen	12
2.6 Definisjon av tyngre tekniske inngrep	13
3 Skogsveier - regelverk og behov	15
3.1 Omfang og behov	15
3.2 Regelverk og virkemidler	17
3.3 INON og skogsveier	18
4 Innspill fra miljø- og næringsorganisasjonene	23
4.1 Miljøvernorganisasjonene	23
4.2 Næringsorganisasjonene	26
5 Forslag til tiltak for balansering av hensyn	28
5.1 Innledende informasjon	28
5.2 Hovedplaner for veier i skogbruket	29
5.3 Endring av landbruksveiforskriften	29
5.4 Tilskudd til alternative driftsmetoder	30
5.5 Tilskudd til bevaring av inngrepsfrie naturområder	31
5.6 Frivillig vern	31
5.7 NMSK- forskriften og villmarkspreget natur	32
5.8 Utarbeidelse av veileder for saksbehandling	33
6 Konklusjon og anbefalinger	35
6.1 Utvikling av definisjonen av tyngre tekniske inngrep	35
6.2 Forbedring av datakvalitet for skogsveier i INON-databasen	35
6.3 INON og skogsveier – muligheter for balansering av hensyn	36
6.4 Avsluttende kommentarer	37
Vedlegg 1 Stortingsmeldinger og proposisjoner om inngrepsfri natur	38
Vedlegg 2 Fylkesvise INON-tall knyttet til bonitet og hogstklasser	41

Forsidebilde: Leksvik i Nord-Trøndelag

Fotograf: Reidar Hindrum

1 Innledning og mandat

Statens landbruksforvaltning (SLF) og Direktoratet for naturforvaltning (DN) har fått i oppdrag av Landbruks- og matdepartementet (LMD) og Miljøverndepartementet (MD), å komme med konkrete forslag til hvordan regelverket kan tilpasses og balanseres når det gjelder målsetningen om økt bruk av skogsressursene og behovet for bevaring av inngrepfrie naturområder i Norge (INON). Næringsorganisasjonene i skogbruket og utvalgte miljøorganisasjoner har gitt innspill til arbeidet.

Behovet for bevaring av gjenværende inngrepfrie naturområder er omtalt i en rekke Stortingsmeldinger bl.a. St.meld. nr. 29 (1996-97) Regional planlegging og arealpolitikk, St.meld. nr. 42 (2000-2001) "Biologisk mangfold", St.meld. nr. 21 (2004-2005) "Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand" og St.meld. nr. 26 (2006-2007) "Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand". Samtidig er det et politisk mål å øke utnyttelsen av norske skogsressurser, både i sammenheng med verdiskaping og skogsressursenes betydning i klima- og energisammenheng. Dette skal skje innenfor akseptable rammer for biologisk mangfold og andre viktige miljøverdier, jf. bl.a. St. meld. nr. 39 (2008-2009) "Klimautfordringene - landbruket en del av løsningen".

Mandatet beskriver også at INON ble etablert som en indikator på utviklingen av arealbruken og status for natur uten tyngre tekniske inngrep i Norge. Det er flere eksempler på hvordan hensynet til INON områder ivaretas i forvaltningen.

I "Forskrift om konsekvensutredninger" som er hjemlet i plan- og bygningsloven, kapittel 2, §4 bokstav b framgår det at planer og tiltak etter § 3 skal behandles etter forskriften dersom de er lokalisert i eller kommer i konflikt med viktige inngrepfrie naturområder eller utgjør en trussel mot truede naturtyper, truede arter eller deres leveområder, mot prioriterte arter eller deres funksjonsområder, mot utvalgte naturtyper, eller mot andre områder som er særlig viktige for naturens mangfold

I "Retningslinjer for små vannkraftverk" (OED 2007, kapittel 5.3) og "Retningslinjer for planlegging og lokalisering av vindkraftanlegg" (MD/OED 2007) er forholdet til INON i saksbehandlingen for hhv. små vannkraftverk og vindkraftanlegg beskrevet. Vedrørende små vannkraftverk framgår i kapittel 5.3. (OED 2007) bl.a. at reduksjon av INON vil være en indikasjon på en konflikt, men av grunner som er nærmere omtalt i retningslinjene vil det være viktig å vurdere graden av konflikt for hvert enkelt tilfelle. Også i forbindelse med planlegging av større vannkraftutbygginger og kraftlinjer som kan medføre tap av INON, inngår dette forholdet i vurderingene av miljøkonsekvenser.

I "Forskrift om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket" framgår at det ikke skal gis tilskudd til bygging av permanente veier som fører til reduksjon av "villmarkspregede områder", dvs, områder som ligger 5 km eller mer i horisontal avstand fra eksisterende tekniske inngrep. I henhold til skogbrukets Levende Skog standard skal nye veianlegg søkes unngått i større sammenhengende skogarealer som i kraft av lite omfang av tekniske inngrep har spesiell verdi for miljøvern og friluftsliv. Levende Skog standarden nevner imidlertid ikke begrepet inngrepfrie naturområder/INON.

Utfordringene i forhold til bevaring av inngrepfrie naturområder i Norge berører flere interesser enn det som er mandatet for denne rapporten, der DN og SLF er bedt om å legge

fram vurderinger og konkrete forslag til hvordan skogbrukets behov for skogsveier skal balanseres opp mot bevaring av INON.

Utredningen har til hensikt å:

- beskrive hvordan datakvaliteten for skogsveier i INON-databasen kan forbedres
- vurdere hvordan skogbrukets behov for veibygging og behovet for ivaretagelse av INON-områder skal kunne balanseres slik at begge hensyn ivaretas best mulig, deriblant vurdere endringer i regelverket for skogsveibyging samt hvordan INON-databasen bør brukes i saksbehandling knyttet til skogsveier.
- beskrive hvordan definisjonen av tynge tekniske inngrep har utviklet seg siden den systematiske INON-kartleggingen startet.

2 Inngrepsfrie naturområder i Norge (INON)

2.1 INON som begrep

INON er en kartfesting av inngrepsfri natur der inngrepsfrie naturområder er definert som områder som ligger 1 km eller mer fra tyngre tekniske inngrep.

I 1995 offentliggjorde DN det første INON-kartet med registreringer tilbake til 1993. Inntil da var det ikke publisert landsomfattende og dokumenterte oversikter over hva som var igjen av inngrepsfrie naturområder. Det var også mangelfull kjennskap til hvordan arealbruken i ulike deler av landet hadde utviklet seg fram til da. Dette ble starten på et arbeid for å legge til rette arealinformasjon om inngrepsfrie naturområder.

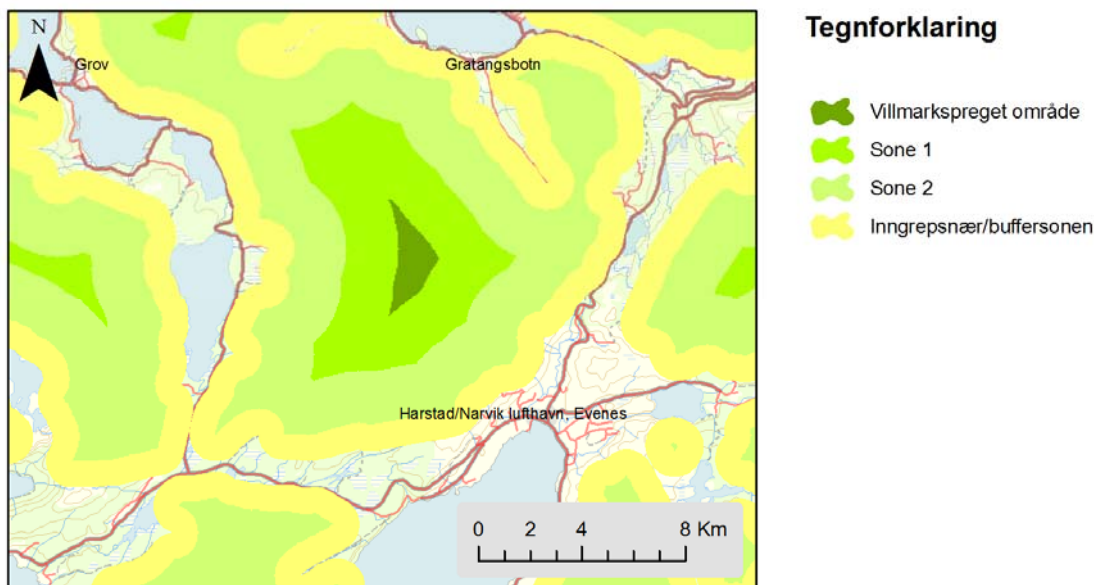
Den teknologiske utviklingen og den økende utnyttelsen av naturressursene har ført til en gradvis reduksjon av inngrepsfrie områder i Norge, særlig siden 1940-årene og spesielt i Sør-Norge. Store deler av de gjenværende inngrepsfrie områdene er høyfjell, isbreer og uproduktive landområder. DN har publisert kart og statistikk med data for årene 1988, 1994, 1998, 2003 og 2008. Med denne tidsserien har INON-kartleggingen blitt en viktig indikator for arealbruken i Norge. Kartene gir et godt bilde av hvor inngrepene skjer lokalt og regionalt, og hvem som er ansvarlig.

Kartleggingen registrerer beliggenheten til tyngre tekniske inngrep og hvilke naturområder som ligger mer enn 1, 3 og 5 km fra disse inngrepene. Dette gir grunnlaget for å beregne bortfallet av inngrepsfri natur. INON beskriver således bare avstanden til inngrepene uten å dokumentere andre natur- og miljøkvaliteter. Selv om INON-kartleggingen ikke dokumenterer andre naturkvaliteter enn inngrepsfri natur, vil naturområdene INON kartlegger oftest inneha andre natur- og miljøkvaliteter i form av bl.a. landskapsverdier eller biologisk mangfold. Inngrepsfrie naturområder har i tillegg stor betydning for friluftsliv og for forskning og undervisning. Inngrepsfrie naturområder uten tyngre, tekniske inngrep er også en viktig del av den norske naturarven og en nasjonal ressurs som har en verdi i seg selv, uavhengig av hvilke andre verdier som finnes i området (jf. vedlegg 1).

INON-kartleggingen deler inngrepsfri natur inn i tre kategorier i forhold til den horisontale avstanden til tyngre tekniske inngrep:

Inngrepsfri kategori	Avstand
<i>Villmarksprege</i>	<i>5 km eller mer</i>
<i>Sone 1</i>	<i>3-5 km</i>
<i>Sone 2</i>	<i>1-3 km</i>

Områder som ligger mindre enn en kilometer fra tyngre tekniske inngrep betegnes som inngrepsnære områder eller buffersoner.



Figur 1. Kartbildet viser de tre inngrepsfrie sonene samt den inngrepsnære buffersonen som ligger mindre enn 1 km fra inngrep.

Villmarksprega områder

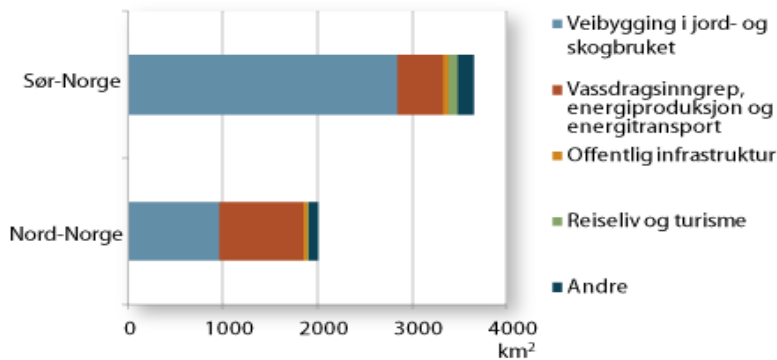
Begrepet "villmark" ble etter det vi kjenner til for første gang i forvaltningsmessig sammenheng brukt i NOU 1974:30, "Vern av Hardangervidda". Her ble områder uten registrerte inngrep betegnet som "kvalifisert villmark", men her var definisjonen: "Områder som ligger mer enn fire timers rask gange (i bratt lende) eller i 15 km luftlinje (i moderat lende) fra vei, jernbanestasjon eller rutebåt, samtidig som avstanden til nærmeste turisthytte er mer enn to timers rask gange (7,5 km luftlinje)". Det skulle heller ikke være merkede løyper i området. I NOU 1980:23, "Naturvern i Norge" og NOU 1986:13, "Ny landsplan for nasjonalparker", brukes begrepet "urørte naturområder" om områder mer enn fem kilometer fra tyngre tekniske inngrep (vei, jernbane og vassdragsutbygginger).

DN bruker ikke begrepet villmark i samme åndedrag som INON. Dette fordi det i Norge finnes få totalt uberørte områder. Derfor benyttes begrepet villmarksprega områder. Disse kan i varierende grad bære preg av ulike former for menneskelige aktivitet, men er fri for tyngre, tekniske inngrep.

2.2 INON og skogbruket

I takt med samfunnsutviklingen er skogbruket blitt effektvisert gjennom bruk av hogstmaskiner, terrengtransport med lassbærere og veitransport med tømmervogntog. Disse systemene står for mesteparten av hogsten og tømmertransporten i Norge. Denne utviklingen har gitt større krav til infrastruktur inn i hogstområdene. Utbygging av skogsveinettet har i løpet av registreringsperioden (1988-2008), gitt utslag i INON-kartleggingen i form av et betydelig tap av inngrepsfri natur.

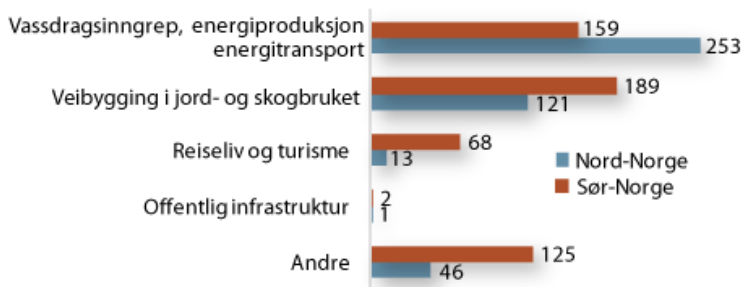
Bortfall av inngrepsfrie områder 1988-2008



Kilde: Direktoratet for naturforvaltning, 2009
www.miljøstatus.no

Figur 2. Jord- og skogbrukssektoren står samlet sett for det største tapet av inngrepsfrie naturområder i perioden 1988-2008.

Bortfall av inngrepsfri natur, 2003-2008 relatert til sektor, km²



Kilde: Direktoratet for naturforvaltning, 2009
www.miljøstatus.no

Figur 3. Jord- og skogbrukssektorens veibygging i inngrepsfrie naturområder har vært størst i Sør-Norge i perioden fra 2003-2008. Sør-Norge omfatter her også Trøndelagsfylkene.

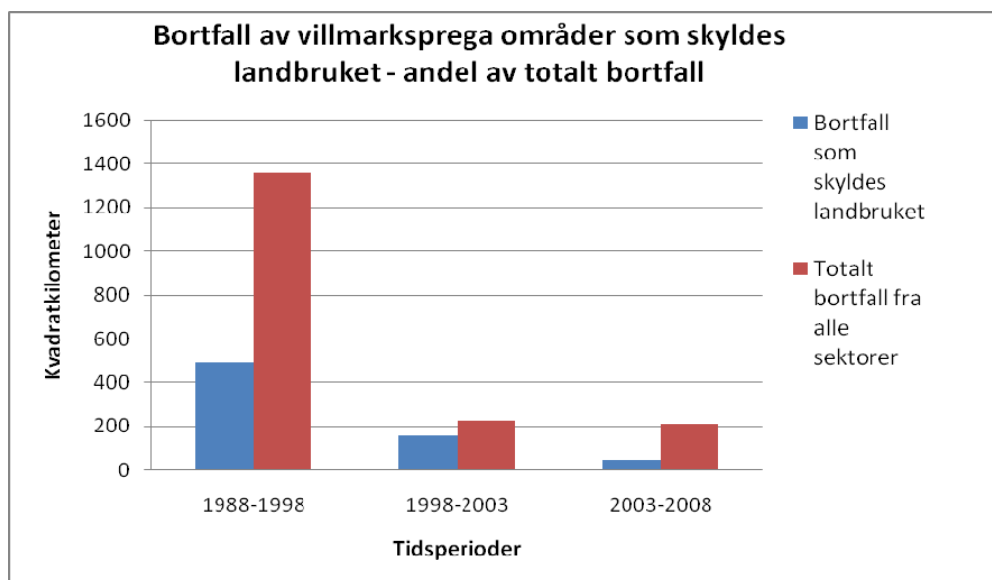
Den siste kartleggingen av inngrepsfri natur for perioden 2003-2008 viser at nedbyggingstakten av inngrepsfrie områder har økt betydelig siden perioden 1998-2003. Over 1000 km² inngrepsfri natur gikk tapt i perioden 2003 – 2008. Dette er en økning på drøyt 30 % i forhold til forrige periode, og det største bortfallet DN har registrert siden perioden 1988-1994. Landet sett under ett er det Finnmark, Nordland, Sør-Trøndelag og Sogn og Fjordane som har hatt størst bortfall i perioden 2003-2008.

Fra 1988 til 2008 er det til sammen registrert et bortfall på nesten 6000 km² med inngrepsfri natur.

Kartleggingen for perioden 2003 – 2008 viser at utbygginger i vassdrags- og energisektoren står for ca 40 % av bortfallet av inngrepsfrie naturområder, mens landbrukssektoren står for drøyt 30 % av bortfallet i samme periode. For hele perioden 1988-2008 er det likevel landbrukssektoren som står for det største tapet av INON-områder, med et samlet bortfall på i overkant av 3800 km². Bortfallet skyldes i all hovedsak bygging av nye skogsveier.

Landbrukssektorens reduserte andel av bortfallsstatistikken for perioden 2003-2008 er sammenfallende med SSB sin skogsveistatistikk i samme periode. Denne viser at antall kilometer nye skogsveier i samme tidsperiode har gått noe ned.

Siden 1988 er det gått tapt rundt 1850 km² villmarksprega natur i Norge. Kartleggingen viser at 213 km² villmarksprega natur har gått tapt i perioden 2003-2008. Dette er omtrent ti prosent mindre enn bortfallet i forrige periode.



Figur 4. Landbrukets andel av det totale bortfallet av villmarksprega områder har gått betydelig ned i perioden 2003-2008 sammenlignet med foregående perioder. Se også kapittel 5.7.

2.3 INON i arealplanleggingen

Det er i en rekke Stortingsmeldinger uttalt at det er et mål for norsk arealpolitikk å unngå reduksjon av inngrepsfrie naturområder. Flere av disse meldingene gir en definisjon av inngrepsfri natur tilsvarende den definisjon og kriterier som ligger til grunn for INON-kartleggingen (se vedlegg 1).

Siden midten av 1990-tallet har det vært nasjonal arealpolitikk å planlegge på en måte som tar hensyn til at inngrepsfrie naturområder i størst mulig grad bevares for framtida.

DN har på oppdrag fra miljøverndepartementet laget INON-kartene for å se om målene i arealpolitikken nås. INON-kartene er det beste verktøyet vi har for å måle om arealutviklingen er i tråd med Stortingets ønske.

INON og bruken av verktøyet har vært forelagt og behandlet i Stortinget flere ganger siden kartleggingen startet. Stortinget har til nå ikke ønsket å gjøre endringer i hvordan kartleggingen gjennomføres og hvordan INON brukes i arealforvaltningen.

INON-kartene er viktige for planlegging fordi fravær av inngrep i seg selv er en kvalitet. I tillegg vil slike områder ofte ha verdi for biologisk mangfold, naturopplevelser og friluftsliv. Data om slike naturverdier i disse arealene må i plansammenheng hentes fra ulike kilder, synfaringer mv. I en planprosess skal slike verdier også komme fram, og vil da - sammen med

"inngrepsstatusen" - legges til grunn i planleggingen.

Ut fra dette er det viktig å kunne gi en mest mulig entydig definisjon av hva inngrepsfrie områder er, og avgrense hvor de befinner seg geografisk. Kartleggingen av inngrepsfrie naturområder har derfor, i tillegg til å være en indikator for arealutviklingen i Norge, blitt et verktøy for kommunenes og sektorenes forvaltning av inngrepsfrie naturområder.

INON-kartet viser om, og i hvilken grad, et nytt inngrep vil berøre inngrepsfri natur. Hvis et nytt inngrep fører til at vi mister inngrepsfri natur, må hensynet til disse områdene veies opp mot andre hensyn gjennom konkrete vurderinger.

Bruken av INON-kartleggingen har sin største, synlige betydning som argument etter systemet i plan og bygningsloven (pbl), for eksempel i innsigelsessaker. Det følger av pbl § 5-4 at det kan reises innsigelse mot planer som berører spørsmål av nasjonal eller vesentlig regional betydning. INON er et av flere slike spørsmål som er løftet til et slikt nivå, jfr. St. meld. nr 26 (2006–2007) om Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand. Det følger videre av Rundskriv T-5/95 Innsigelse i Plansaker at den politikk som kommer til uttrykk i St. meldinger kan gi grunnlag for innsigelser. Også i forskrift om konsekvensutredninger etter pbl. § 4b er begrepet ”viktige inngrepsfrie områder” benyttet.

I arealplanlegging legges det særlig vekt på å bevare:

- villmarksprega områder (fem kilometer eller mer fra inngrep)
- sammenhengende inngrepsfrihet fra fjord/lavland til fjell
- inngrepsfrie områder i kommuner og regioner (uavhengig av sone) med lite rest-INON
- inngrepsfrie områder i kombinasjon med andre viktige miljøkvaliteter, f.eks. biologisk mangfold og friluftsliv

Hensynet til inngrepsfri natur inngår i saksbehandlingen for blant annet små vannkraftverk og vindkraftverk. Våren 2007 ble det vedtatt retningslinjer til bruk for utarbeidelse av regionale planer for små vannkraftverk og for planlegging og lokalisering av vindkraftanlegg. I disse retningslinjene finner en igjen flere av punktene nevnt ovenfor.

Av betydning for skogbruket ble det i jordbruksoppgjøret for 2001 avklart at det ikke skal gis statstilskudd til bygging av skogsveier som fører til reduksjon av gjenværende villmarksprega områder. I stedet kan det gis spesielle tilskudd for å drive tømmer ut av skogen uten å bygge permanent vei. Dette er nærmere omtalt i kapittel 3.2.

Som nevnt i kapittel 2.1 vil det ofte være sammenfall mellom inngrepsfrie naturområder og natur med andre kvaliteter som landskapsverdier, friluftsliv og biologisk mangfold. Den nye naturmangfoldloven (nml) er etter ikrafttreden 1. juli 2009 blitt sentral for all offentlig myndighetsutøvelse som berører naturmangfoldet, og får dermed også indirekte betydning for INON som argument i arealplanleggingen.

I lovens kapittel II ”Alminnelige bestemmelser for bærekraftig bruk” finner vi de alminnelige prinsippene for offentlig beslutningstaking. Prinsippene er; kunnskapsgrunnlaget, føre-var-prinsippet, økosystemtilnærning og samlet belastning, kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver og miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder. Prinsippene er retningslinjer for offentlig myndighetsutøvelse, og når det offentlige gir tilskudd og forvalter egen fast eiendom. Tildeling av tilskudd vil falle inn under begrepet offentlig myndighetsutøvelse, men er likevel nevnt spesielt i nml. § 7 fordi nettopp tildeling av tilskudd

vil kunne ha stor betydning for ivaretagelse av naturmangfoldet, gjennom blant annet bruk av prinsippet om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder. Dette er nærmere omtalt i kapittel 3.2.

2.4 Datainnsamling og datakvalitet

DN la i desember 2009 fram nye data i kartleggingen av inngrepsfrie naturområder. Dataene omfatter ny status per januar 2008. Samtidig ble data fra 1988, 1998 og 2003 oppdatert. Korrigeringer av eldre datasett har vært vanlig prosedyre ved alle oppdateringer.

Oppdateringen av datasettene fra 1988 til 2003 ble gjennomført både fordi registreringen fra 2008 omfatter enkelte nye inngrepstyper, og fordi alle nyregistrerte inngrep tilbakedateres til byggeår. Eksempelvis vil en traktorvei som er meldt inn i forbindelse med den siste oppdateringen i 2008, men som er bygd i perioden 1998-2003, bli medregnet i statistikken for den perioden den er bygd og ikke i perioden den er meldt inn. Hvis den aktuelle veien medfører bortfall av INON-områder, vil dette bli synliggjort som et bortfall i kart og statistikk for perioden 1998-2003. Oppdateringen av datasettene fra 1988-2003 omfatter også retting av feil som er oppdaget eller meldt inn. Der det er oppdaget feil, er både statistikk og kartgrunnlag tilbakeregnet.

Oppdatering av data fra alle tidsperioder har bidratt til mer nøyaktige inngrepsdata. Likevel er elektronisk registrering av inngrep i kommunene gjennom registreringsverktøyet VisINON, bedre kartdata generelt, og tilgang på nye flybilder den viktigste årsaken til bedre datakvalitet i 2008-kartleggingen.

Datainnsamling

Innsamling av data til INON-kartleggingen er et komplisert og tidkrevende arbeid. Kartleggingen omfatter mange typer data og kvaliteten kan variere en del. I mange tilfeller brukes flybilder og dialog med lokalkjente, kommunen eller sektormyndighet før et inngrep kan "godkjennes".

Inngrepsdata brukt i kartleggingen er hentet fra:

- Statens kartverk (Vegbase og N50 Kartdata)
- Jernbaneverket
- Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)
- fylkesmannen i Finnmark (barmarksløyper)
- kommunene (veidata som ikke er tilgjengelige i Kartverkets Vegbase)
- tidligere innsamla data fra perioden 1988 - 2003
- innmeldte feil/mangler fra privatpersoner, konsulenter, kommuner og fylkesmenn i perioden 2003-2008

Feilkilder og utfordringer

Selv om kvaliteten på en stor del av dataene er blitt bedre enn tidligere og muligheten for å kvalitetssikre er tilstede, kan der likevel forekomme feil. Det har til nå vært nærmest umulig å kvalitetssikre alle usikre data. Med så mange typer inngrepsdata over et såpass langt tidsintervall vil det alltid kunne oppstå feil og mangler i kartene. Dette gjelder spesielt:

- feil i Vegbasen

- feil i data om vannkraftutbygginger og kraftlinjer
- manglende stedfesting av traktorveier
- manglende data i andre sentrale dataregistre
- generelt etterslep i registrering av inngrep

2.5 Datakvalitet for skogsveier i INON-databasen

Datakilden for skogsbilveier er kartdata fra veibasen hos Statens Kartverk. I tillegg kommer kompletterende registreringer utført av den enkelte kommune. Kartverket har god oversikt over skogsbilveier, men når det gjelder traktorveier må man hente de aller fleste fra kommunene. For å få til en fullstendig registrering av skogbrukets traktorveier i INON-kartleggingen – både eldre veier og nybygde veier, er man avhengig av at kommunene klassifiserer og melder inn traktorveiene. Dette er tidkrevende og omfattende og medvirker til at det fortsatt finnes en del traktorveier som ikke er registrert som inngrep i INON-databasen.

Ettersom det i dag ikke finnes en sentral traktorveibase, har landbruket etablert en del regionale traktorveibaser som ajourholdes. Innregistrering til disse lokale veibasene er ikke nødvendigvis koordinert med innregistrering til INON-databasen.

Etableringen av en sentral, systematisk kartlegging av både skogsbilveier og traktorveier er viktig, ikke bare for miljøforvaltningen og skognæringen, men også for areal- og samfunnsplanleggingen generelt.

Samarbeid om felles definisjon

Statens kartverk startet høsten 2009 et arbeid med å finne en felles definisjon av traktorvei. Statens landbruksforvaltning, Skog og Landskap og Direktoratet for naturforvaltning ble koblet inn i arbeidet. Som en del av denne jobben ble det nedsatt en arbeidsgruppe til å se på felles forvaltning av traktorveier i tillegg til felles definisjon.

Grappa har utarbeidet forslag til en felles forvaltning av kartdata for landbruksveier, både traktorveier og skogsbilveier. Dette går ut på at alle landbruksveier meldes inn og ajourholdes et sted, i en sentral database hos Statens kartverk.

Grappa har også utarbeidet forslag til en felles definisjon av traktorveier, en SOSI-standard som vil bli lagt til grunn for hva som skal innregistreres som traktorvei:

Traktorvei er vei som hele året (eller deler av året) ikke egner seg for vanlig bilkjøring, men som er farbar med traktor. Traktorveier skal være så brede at traktorer kan benytte disse, minimum 2.5 meter.

Traktorveier inngår i det permanente veinettet og medfører varige terrenginngrep i form av en sammenhengende veikropp. Slep og driftsveier som ikke har bearbeidet såle, men som er skapt av gjentatte passeringer med traktor, defineres ikke som en traktorvei.

Landbruksveier i henhold til "Normaler for landbruksveier med byggebeskrivelse" registreres med tilhørende landbruksveiklasse. Også andre opparbeidede veier som ikke er en del av det permanente landbruksveinettet, men som er farbare med traktor for eksempel i turområder, kan registreres som traktorvei

Det skal arbeides videre med en registreringsinstruks for kommuner som skal kvalitetssikre traktorveiene i en nasjonal base. Det må her framgå hva som er en permanent landbruksvei og hva som er driftsvei/kjørespor. Likeledes må det framgå hva som er en gjengrodd traktorvei utgått av bruk, det vil si hva som ikke lenger er en del av det permanente landbruksveinettet.

2.6 Definisjon av tyngre tekniske inngrep

Definisjonen av tyngre tekniske inngrep har ikke endret seg i vesentlig grad siden kartleggingen startet på begynnelsen av 1990-tallet. Det er bevisst holdt fast på de samme definisjonene for å oppnå en god kontinuitet i datamaterialet og presentasjonen av dette.

Ved siste oppdatering per januar 2008, som ble lagt fram i desember 2009, er det imidlertid tatt med noen flere installasjoner og arealinngrep enn det som er brukt tidligere. Årsaken til at disse ikke har vært tatt med tidligere, er at de enten ikke har eksistert eller at datasettene ikke har vært tilgjengelig for hele landet.

Følgende nye tekniske inngrep er tatt med for perioden 1988 – 2008, i forhold til tidligere kartlegginger av inngrepsfri natur mellom 1988 og 2003:

- vindturbiner
- massive tårnkonstruksjoner over 30 meters høyde jf. spesifikasjon i N50 kartdata
- alpinanlegg og større hoppbakker
- steintipper, steinbrudd og massetak over 2000 m², jf. spesifikasjon i N50 kartdata

Ovennevnte inngrep er i all hovedsak omringet av andre tyngre tekniske inngrep så som for eksempel veier og kraftlinjer, også tilbake i tid. DN har likevel besluttet å ta dem med siden det forekommer at de ligger for seg selv uten annen infrastruktur. I tillegg er det for allmennheten også mer forståelig at disse inngrepene er med i kartbildet, sett ut fra forståelsen av begrepet inngrepsfri natur. Selv om det er et betydelig antall inngrep av denne typen, fører de til beskjedne endringer i status for inngrepsfrie naturområder, også i forhold til tidligere registreringer. Størrelsen på noen av inngrepene er styrt av hva som er mulig å tak i av data fra landsdekkende registre knyttet til N50 kartdata (M = 1:50 000 fra Statens Kartverk).

Følgende tiltak og anlegg er per januar 2008 definert som tyngre, tekniske inngrep i perioden 1988 – 2008:

- offentlige veier og jernbanelinjer med lengde over 50 meter, unntatt tunneler
- skogsbilveier med lengde over 50 meter
- traktor,- landbruks,- anleggs- og seterveier og andre private veier med lengde over 50 meter
- gamle ferdselsveier rustet opp for bruk av traktor tilsvarende traktorvei klasse 7/8 eller bedre standard
- godkjente barmarksløyper (Finnmark)
- kraftlinjer bygd for spenning på 33 kV eller mer
- massive tårn og vindturbiner
- større steintipper, steinbrudd og massetak
- større skitrekke, hoppbakker og alpinbakker
- kanaler, forbygninger, flomverk og rørgater i dagen

- magasiner (hele vannkonturen ved høyeste regulerte vannstand), regulerte elver og bekker
 - Gjelder regulerte elver og bekker der vannføringen enten er senket eller økt
 - Gjelder i hovedsak magasiner der periodiske reguleringer innebærer vannstandsøkninger og eller – senking på en meter eller mer
 - Vannstrengen helt ned til sjø blir betegnet som inngrep
 - For kraftverk i elv/ bekk uten magasinering, betegnes elvestrengen mellom vanninntak og utløp kraftstasjon som inngrep

Inngrep som ikke omfattes av INON-kartleggingen

En rekke naturinngrep defineres ikke som tyngre tekniske inngrep i INON-kartleggingen. Disse inngrepene påvirker dermed ikke utstrekningen av INON-områdene. Eksempler på slike inngrep er:

- Kraftledninger med spenning opp til og med 22 kV
- Hytter
- Stier og sleper
- Ikke-søknadspliktige driftsveier i skogbruket
- Reingjerder og andre gjerder i utmark

Kraftledninger med spenning opp til og med 22 kV ligger nesten utelukkende utenfor de kartlagte INON-områdene i dag.

De fleste større hytter og hyttefelt er tilknyttet vei, og ligger dermed utenfor INON-områdene. Hytter uten vei er oftest eldre og mindre hytter. Mange av de store turistforeningshyttene er tilknyttet vei. Hytter og hyttefelt uten vei har man valgt å se på som et lett inngrep, uavhengig av hvor store hyttene er.

Menneskelig aktivitet som har formet landskapet gjennom eksempelvis beiting, hogst og slått regnes ikke som tyngre teknisk inngrep.

3 Skogsveier - regelverk og behov

3.1 Omfang og behov

I Norge er 38 % av det totale landarealet skogkledd og det er omtrent 69 mill daa produktiv skog. Landskogtakseringen viser at stående kubikkmasse og årlig tilvekst er på henholdsvis 784 og 25 mill m³, noe som er en fordobling siden midten av forrige århundre. I hele etterkrigstiden og frem til i dag har den årlige avvirkningen av rundvirke ligget et sted mellom 6,5 og 10 mill m³. Toppen var på slutten av 80-tallet, mens avvirkningen i 2009 endte på 6,8 mill m³, som er det laveste siden midten av 70-tallet.

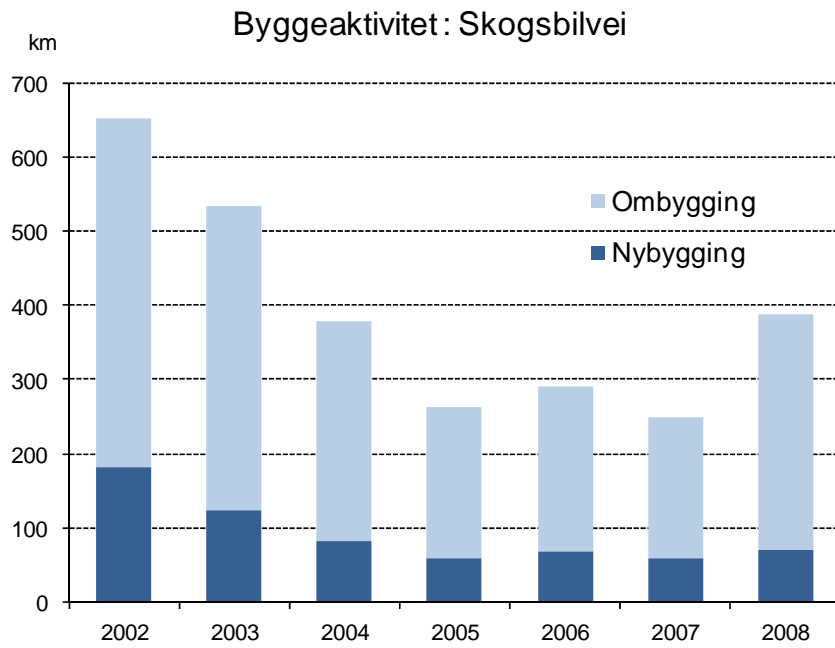
I 2006 var det registrert 48 400 km med skogsbilveier og omtrent 50 000 km med traktorveier i Norge. Til sammen utgjør dette litt mer enn det offentlige veinettet på omtrent 92 000 km. Mesteparten av skogsbilveiene i Norge er konstruert for helårs tømmertransporter med opp til 22 meter lange tømmervogntog og vekt på 56 tonn (Veiklasse 3). Flesteparten av de nye traktorveiene som bygges med tilskudd har en standard beregnet for utkjøring av tømmer hele året med lassbærer og landbrukstraktor med tømmerhenger (Veiklasse 7). I 2008 ble det bygd henholdsvis 74 og 236 km nye skogsbilveier og traktorveier i Norge, som er en liten oppgang fra året før. Tiltross for at aktiviteten har steget noe de to siste årene utgjør den fortsatt bare rundt 10 % sammenlignet med slutten av 80-tallet, da den kraftige nedgangen i byggeaktiviteten startet. Det året i etterkrigstiden det ble ferdigstilt flest nye skogsbilveier var i 1968 med nesten 1600 km. For traktorveier var toppåret i 1989 med en nybygging på over 2100 km.

Den generelle trenden de senere årene viser at det er mest ombygging av skogsbilveier og nybygging av traktorveier. Ombygging vil si utbedring og oppgradering av eksisterende veitrase. Over 80 % av skogsbilveiene bygges med tilskudd mens bare en tredjedel av traktorveiene bygges med tilskudd.

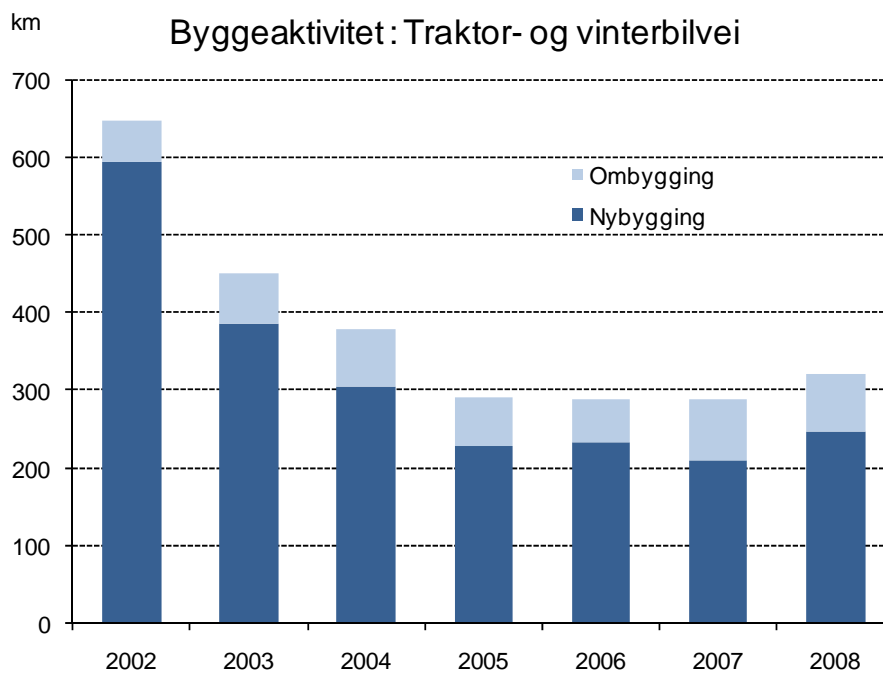
I tiden fremover er det spesielt behov for nye skogsveier i kystfylkene fra Rogaland og nordover til Troms. Dekningen av skogsbilveier i den produktive skogen langs kysten er under halvparten (4 m/ha) sammenlignet med innlandsfylkene (10 m/ha) som langt på vei har etablert den nødvendige veistrukturen.

Mye av potensialet for å øke avvirkningen de nærmeste tiårene er i kystregionen. Tall fra landskogtakseringen viser at kystfylkene har over 40 % av den stående kubikkmassen, men står for bare 20 % av den totale avvirkningen. I dag utnytter kystfylkene omtrent en tredel av balansekvantumet¹. I de nærmeste tiårene vil mange av granplantingsarealene som ble etablert langs kysten i etterkrigstiden bli hogstmodne. Disse områdene representerer en spesiell utfordring i forhold til behovet for nye skogsveier og ønsket om bevaring av de inngrepsfrie naturområdene (INON).

¹ Balansekvantum: Et langsiktig og bærekraftig årlig uttak av tømmer på grunnlag av aktuell skogtilstand og forventet fremtidig skogbehandling og tilvekst.



Figur 5. Total byggeaktivitet for skogsbilvei i Norge, 2002 – 2008, fordelt på nybygging og ombygging av gamle veier.



Figur 6. Total byggeaktivitet for traktor- og vinterbilveier i Norge, 2002 – 2008, fordelt på nybygging og ombygging av gamle veier.

3.2 Regelverk og virkemidler

Det er etablert et regelverk for regulering av veibyggingen i skogbruket. Sentralt står Forskrift om planlegging og godkjenning av veier for landbruksformål (landbruksveiforskriften) som er hjemlet i skogloven og jordloven. Formålet med denne forskriften er å sikre at planlegging og bygging av veier for landbruksformål skjer på en måte som gir landbruksfaglige helhetsløsninger. Samtidig skal hensynet til miljøverdier knyttet til naturmiljø, landskap, kulturminner og friluftsliv, og andre interesser som blir berørt av veiframføringen vektlegges. Kommunen godkjenner veisøknadene etter en høringsrunde, og setter eventuelle vilkår.

Forskrift om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket (NMSK) setter også viktige premisser for skogsveibyggingen i Norge. Det gis tilskudd til skogsveier, forutsatt at de ikke reduserer villmarkspregede områder, og at de bygges etter kravene i normalene for landbruksveier med byggebeskrivelse. Veinormalene definerer ulike tekniske og geometriske krav til seks bilveiklasser og to traktorveiklasser. Fylkesmannen innvilger tilskudd etter vedtatte regionale prioriteringskriterier. Blant de tilskuddsberettigede miljøtiltakene inngår også merkostnader ved skogsdrift for å unngå veibygging som vil redusere villmarkspregede områder.

Den nye naturmangfoldloven er nå blitt sentral for all offentlig myndighetsutøvelse som berører naturmangfoldet, og skal legges til grunn også ved saksbehandling etter landbruksveiforskriften. I lovens kapittel II "Alminnelige bestemmelser for bærekraftig bruk" finner vi de alminnelige prinsippene for offentlig beslutningstaking. Det fremgår av nml. § 7 at prinsippene i §§ 8 -12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, herunder når et offentlig organ tildeler tilskudd og ved forvaltning av fast eiendom. Hvordan prinsippene er vurdert skal fremgå av beslutningen. Alle de grunnleggende prinsippene er viktige, spesielt kan nevnes prinsippet om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder i nml § 12. Her står det: *"For å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet skal det tas utgangspunkt i slike driftsmetoder og slik teknikk og lokalisering som, ut fra en samlet vurdering av tidligere, nåværende og fremtidig bruk av mangfoldet og økonomiske forhold, gir de beste samfunnsmessige resultater."* Dette kan noen ganger innebære at økonomiske forhold veier tyngst, "men generelt bør den løsning velges som er best for naturen", står det i forarbeidene side 383. Det vil heller ikke nødvendigvis være en motsetning mellom økonomiske forhold og en god løsning for naturens mangfold. Naturmangfoldloven er ny, og det gjenstår innkjøring i forbindelse med praktisering ved konkret saksbehandling av skogsveier.

Andre lover som kan gripe inn i bygging og bruk av skogsveier er plan- og bygningsloven, jordskifteloven, kulturminneloven, vannressursloven, veiloven og lov om motorferdsel i utmark og vassdrag.

Alle kommuner med skogsbruksinteresser skal utarbeide hovedplaner for skogsveier som beskriver hvilke skogsområder som har hovedprioritet i næringssammenheng. Dette danner et godt grunnlag for kommunens behandling av veisøknader, og for fylkets prioritering av tilskudd, noe som gir helhetlige veiløsninger der flest mulig skogeiere samarbeider på tvers av eiendomsgrensene. Gjennom helhetlige løsninger unngår man at den enkelte skogeier bare bygger egne skogsveier innenfor egne teiggrensener, noe som er lite optimalt både drifts- og miljømessig.

I 2008 ble det utbetalt 43 mill kr i statlige tilskudd til skogsveibygging, herav ca. 25 mill kr til nybygging, noe som utgjør 37 % av de totale anleggskostnadene. Tilskuddet er viktig med tanke på skogeierens motivasjon til å bygge ut den nødvendige infrastrukturen som gjør skogsressursene tilgjengelig. Gjennom tilskuddsbehandlingen gis forvaltningen muligheter til å sette premisser i forhold til registrering, kvalitet, miljøhensyn og rasjonalitet. Tilskudd til skogsveibygging bevilges ikke bare for å gjøre skogsdrift mer lønnsomt for den enkelte skogeier. Det er et tilskudd til forbedring av verdikjedens infrastruktur, noe som er nødvendig for å forsyne verdikjeden med råstoff. Verdiskapningen i denne verdikjeden beløper seg til 30-40 milliarder kr per år.

Siden 2008 er det også bevilget et årlig tilskudd til kystskogbruket, siste år var dette på 10 mill. kr. Disse midlene skal prioriteres til infrastrukturtiltak, herunder veier, velteplasser, kaianlegg o.a., samt tiltak som rettes mot økt kompetanse og motivasjon for økt aktivitet og et bærekraftig skogbruk i kystregionen.

I tillegg til tilskuddene inngår nybygging av skogveier i skogfondsordningen som reguleres gjennom forskrift om skogfond o.a. I kjølvannet av stortingets målsetning om økt skogsavvirkning i 2007 ble skattefordelen innenfor skogfondsordningen gjort gjeldende også for nybygging av skogsveier. Samtidig økte den skattefrie andelen fra 60 til 85 %. Det blir nå årlig utbetalt fra skogfondet omtrent 27 mill kr med skattefordel til nye skogsveier. Skogfondet er skogeierens egne midler, men skattefordelen knyttet til denne utbetalingen representerer et tilskudd på 6,5 mill kr i form av redusert skatt.

3.3 INON og skogsveier

Natur som ligger mer enn 1 km fra nærmeste tyngre tekniske inngrep registrerer Direktoratet for naturforvaltning som INON-områder. Dette er nærmere omtalt i kapittel 2.

Tallgrunnlaget i dette underkapittelet er innhentet fra Skog og landskap². I vedlegg 2 er det tabeller som viser de fylkesvise INON tallene. Områdene som analyseres er de produktive skogarealene under barskoggrensen, inkludert lauvskog. Lauvskog over barskoggrensen, verneområder og skog i Finnmark er ikke med i beregningsgrunnlaget.

Produktiv skog vil si områder der tilveksten er over en kubikkmeter per hektar per år.

Med tanke på skog- og terrengforholdene, eksisterende infrastruktur og de fremtidige utfordringene i skogbruket er det hensiktsmessig å dele landet inn i kysten, representert ved fylkene fra Rogaland til Troms, og innlandet definert som de øvrige fylkene.

INON er områdene som defineres uten tyngre tekniske inngrep. Buffersonen vil si sonen rundt inngrepene der det ikke kan foretas ytterligere tyngre tekniske inngrep uten at det inngrepsfrie området reduseres (Figur 7). Hogst og utkjøring av tømmer regnes ikke som tyngre teknisk inngrep, og reduserer således ikke INON-områdene.

² NIJOS rapport 11/04 om Skogbruk og inngrepsfrie naturområder.

Villmarkspreget

I Forskift om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket, gis det i dag ikke støtte til skogsveier som reduserer de villmarkspregete områdene, som vil si områder 5 km eller mer fra tyngre teknisk inngrep. Denne begrensingen i forskriften berører i størst grad fylkene Sogn og Fjordane, Nord-Trøndelag, Nordland og Troms der henholdsvis 4,4 %, 9,2 %, 11,7 % og 12,3 % av det produktive skogarealet ligger innenfor de villmarkspregede områdene og buffersonen rundt på 5 km. I Østfold, Oslo, Akershus og Vestfold er det ingen registrerte villmarkspregede områder. For de resterende fylkene berører de villmarkspregede områdene mellom 1 og 2 % av det produktive skogarealet.

INON og buffersoner

I Norge ligger 6 % av de produktive skogarealene innenfor INON-områdene, og 26 % i buffersonene rundt på 1 km. Til sammen berører dermed INON 32 % av det produktive skogarealet på landsnivå. For kysten er det tilsvarende tallet imidlertid 47 %, og for innlandet 22 % (Figur 8). Dette viser klare regionale forskjeller i forhold til INON-områdenes betydning for skogbruket. Ser man på de produktive skogarealene innenfor INON, altså uten å ta hensyn til buffersonene, så skiller Østfold og Oslo/Akershus seg spesielt ut. Av INON-områdene utgjør produktiv skog her en andel på hele 49 % og 99 %. Dette skyldes at disse fylkene har svært få restområder som er inngrepsfrie, og disse finner man i skogen. For de øvrige fylkene ligger denne andelen fra 1-10 %, noe som betyr at INON-områdene her for det meste ligger i områder uten produktiv skog.

Mye av buffersonene rundt skogsveiene vil være tilgjengelig uten å måtte bygge nye veier. Skog og landskap antar at dette gjelder halvparten av buffersonen på landsnivå. Med denne forutsetningen vil INON reelt berøre 13 % av den produktive skogen i buffersonen. Legger man til andelen innenfor INON (6 %), berøres reelt omtrent 19 % av det produktive skogarealet på landsnivå. Som et gjennomsnitt er nok dette realistisk, men det vil være regionale forskjeller avhengig av skog- og terrengforholdene.

I kystregionen er det mye bratt og vanskelig terrengforhold som begrenser hvor mye som kan drives uten veibygging. Bruk av taubaner krever også skogsveier. Hvis man antar at 20 % av buffersonen vil være tilgjengelig uten veibygging i kystregionen, vil INON og buffersonene reelt berøre til sammen 40 % av den produktive skogen i denne regionen. Gjøres en tilsvarende beregning for innlandet, men med 80 % tilgjengelighet i buffersonen, vil INON og buffersonene berøre 8 % av den produktive skogen i innlandet.

INON, bonitet, tilvekst og stående volum

Det generelle bilde for hele landet er at det er sammenfall mellom arealer uten tekniske inngrep, og arealer som ikke er økonomisk drivverdige, men også her vil det være forskjeller lokalt og regionalt. Totalt sett har Hedmark, Troms, Nordland og Nord-Trøndelag størst areal innenfor INON og buffersonen rundt.

På landsnivå ligger 48 % av skogen med lav bonitet innenfor INON og buffersonene, mens 17 % av høybonitetsskogen ligger innenfor. Men også her er det klare regionale forskjeller. I kystregionen ligger 31 % av høybonitetsområdene innenfor, mens tilsvarende for innlandet er 5 % (Figur 9). Over halvparten av høybonitetsområdene som berøres befinner seg i Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal.

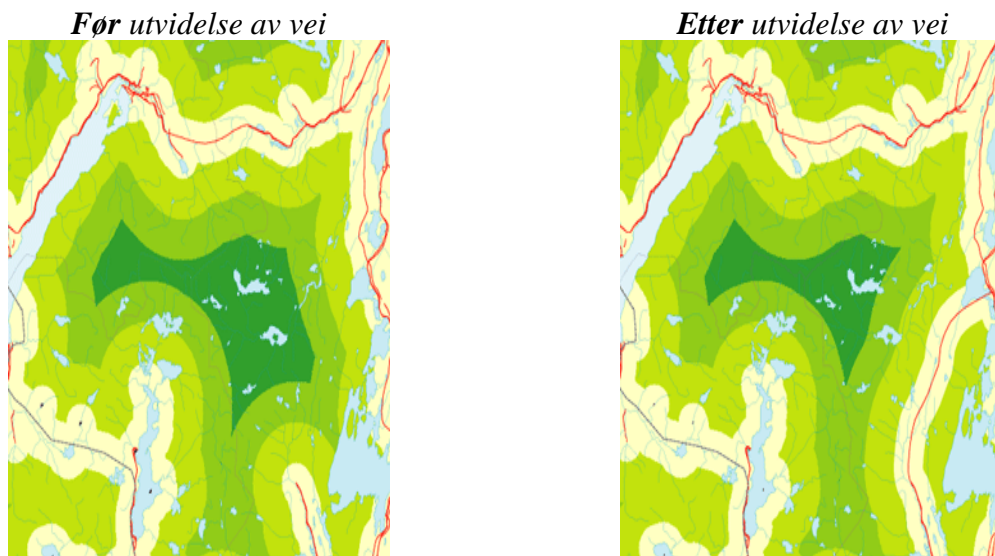
20 % av tilveksten i den produktive skogen er berørt av INON og buffersonene på landsnivå. Dette er et bilde av at INON i hovedsak påvirker skogområder med lav produktivitet og liten

andel ungskog med høy tilvekst. Men også her er det regionale forskjeller. Kysten har 35 % av tilveksten innenfor INON og buffersonene, mens tilsvarende for innlandet er 14 % (Figur 8).

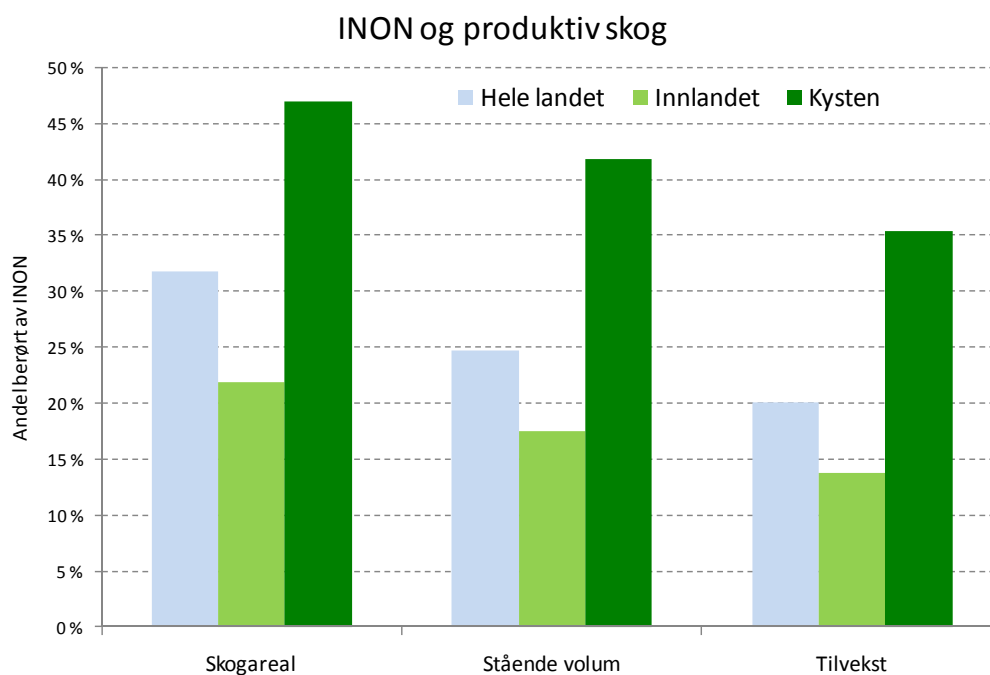
Sett for hele landet under ett ligger 42 % av skogen i hogstklasse V (hogstmoden skog) innenfor INON og buffersonen, men med store regionale forskjeller. Tilsvarende andel for kysten og innlandet er henholdsvis 60 % og 29 % (Figur 10). Når vi samtidig vet at i innlandet kan en større del av INON drives uten vei enn hva som er tilfellet for kysten, så forsterkes denne forskjellen.

INON og skogsveier – regionale utfordringer

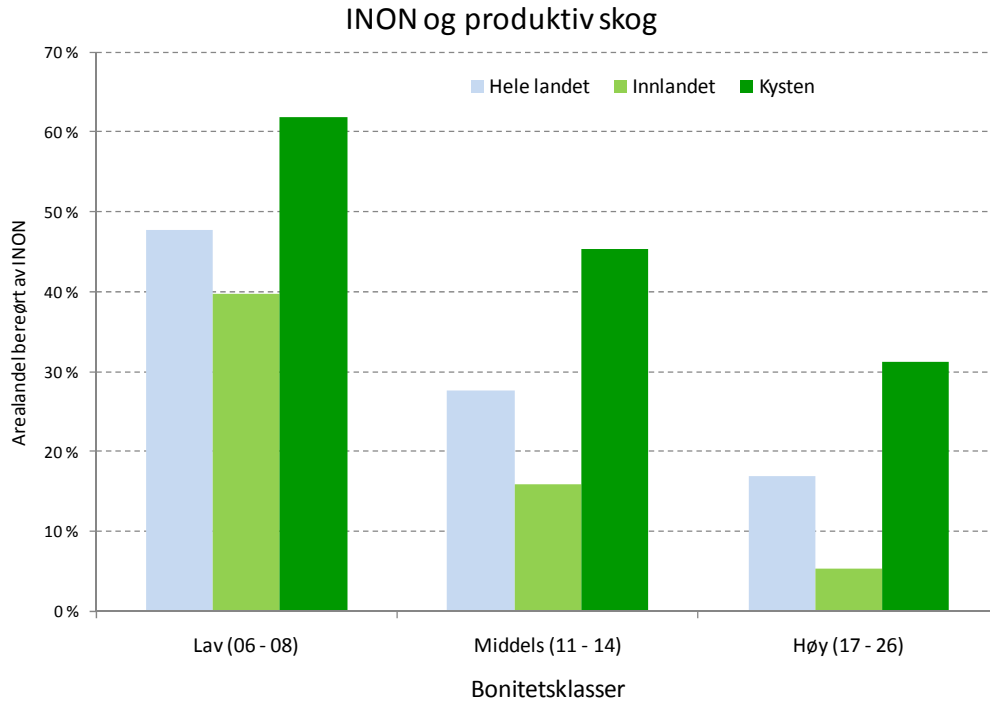
Det store bildet er at utfordringene er størst i kystfylkene. Nord-Trøndelag, Nordland og Troms har størst andel av sin hogstmodne skog innenfor INON. Men også de øvrige kystfylkene har store skogarealer innenfor INON som er vanskelig å utnytte uten veibygging. Et spesielt forhold for Vestlandsfylkene er at en stor del av de arealene som her er berørt av INON, også er høyproduktive. Innenfor enkeltfylker i innlandet kan man nok finne mindre områder der forholdene er som for kysten, men da i mindre målestokk. I innlandet er Hedmark et unntak med store arealer og tømmer volumer berørt av INON, men disse arealene er i stor grad lavproduktive og sannsynligvis lettere tilgjengelig med alternative driftsmetoder.



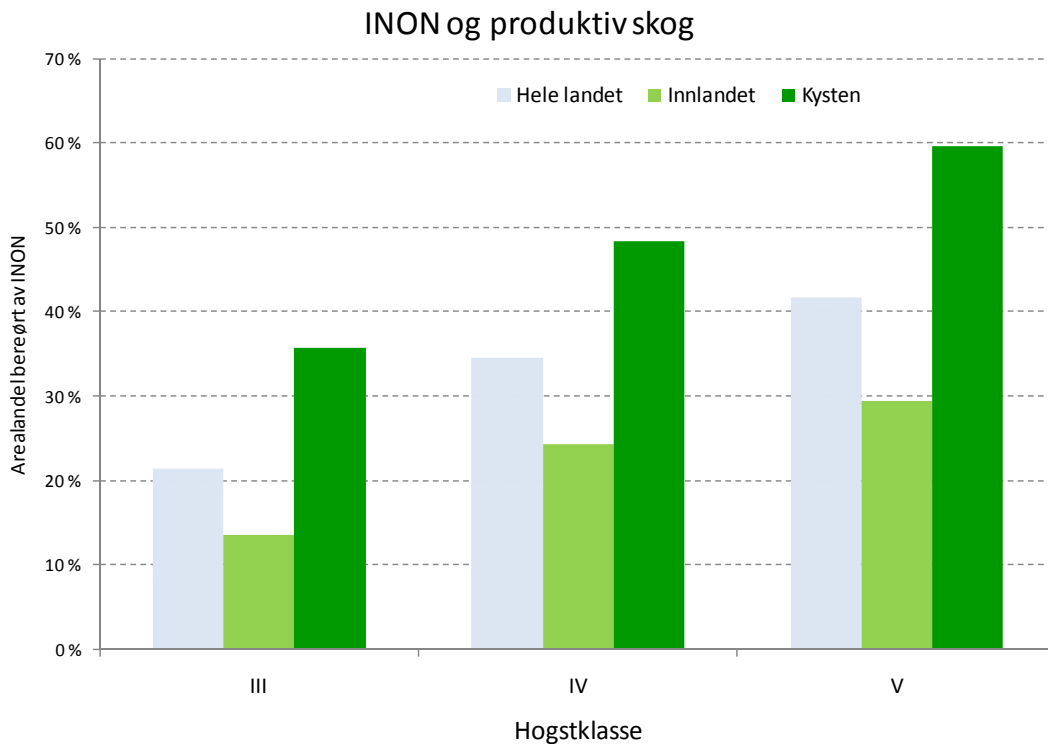
Figur 7. Kartutsnitt av buffersonen på 1 km rundt skogsveiene, og hvordan utvidelse av veien påvirker inngrepfri natur i kategoriene, villmarkspreget (>5km), sone I (3-5 km) og sone II (1-3km)(Kilde:DN).



Figur 8. Andelen av skogareal, stående volum og tilvekst innenfor INON og buffersonen på 1 km, i den produktive skogen i Norge. Hele landet representerer alle fylkene, kysten er fylkene fra Rogaland til Troms og innlandet er resten av fylkene. Finmark er ikke representert (Skog og landskap).



Figur 9. Andelen av produktivt skogareal innenfor lav, middels og høy bonitetskog som berøres av INON og buffersonen rundt på 1km. Hele landet representerer alle fylkene, kysten er fylkene fra Rogaland til Troms og innlandet er resten av fylkene. Finmark er ikke representert (Skog og landskap).



Figur 10. Andelen av produktivt skogareal innenfor hogstklasse III, IV og V som berøres av INON og buffersonen rundt på 1km. Hele landet representerer alle fylkene, kysten er fylkene fra Rogaland til Troms og innlandet er resten av fylkene. Finmark er ikke representert (Skog og landskap).

4 Innspill fra miljø- og næringsorganisasjonene

DN og SLF arrangerte et møte med nærings- og miljøvernorganisasjoner der de fikk komme med sine synspunkter og innspill til problemstillingene rundt INON og skogsveibygging. Organisasjonene som deltok på møtet var:

Norges naturvernforbund
WWF
SABIMA
FRIFO/DNT
Norskog
Norges skogeierforbund

Et sammendrag av innspillene er gjengitt nedenfor. Noen av disse er kommentert og drøftet i kapittel 5.

4.1 Miljøvernorganisasjonene

- Premissene i DN/SLFs oppdrag er ikke helt i tråd med det som står i St.meld. nr. 26 (2006-2007), Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand (RM) og i flere Stortingsproposisjoner. Dette gjelder oppdragets formål om å *balansere* hensynene vs. RM sin presisering om at skognæringen skal tilpasse seg INON.
- Det er et politisk vedtatt mål å bevare mest mulig av de inngrepsfrie naturområdene intakte. Andre sektorer tar nå hensyn til INON gjennom egne retningslinjer og veiledningsmateriell.
Å forsøke å finne noen områder som er ”mindre viktige” INON-områder blir feil når målsettingen er å *ivareta* inngrepsfri natur.
- INON er en av mange nødvendige og viktige indikatorer for å beskrive utviklingen i norsk natur. For å kunne følge opp politiske retningslinjer og kravene etter naturmangfoldloven er indikatorer som INON av stor verdi som beslutningsgrunnlag for politikere, forvaltningen og ikke minst kommunene, som har et betydelig ansvar for forvaltningen av norsk natur.
- Naturområder i Norge uten preg av tyngre, tekniske inngrep forsvinner kontinuerlig. Dette er et stort problem for biologisk mangfold, naturens robusthet overfor klimaendringer og for mulighetene for å oppleve uberørt natur.
- I store deler av Norge er det *lite* igjen av INON, så her har områdene trolig betydelig verdi også for biomangfold.
- Man vet for lite om hvilke verdier som i dag ligger i INON-områdene. For å vite hva slags INON-områder som kan tillates bygd veier inn i, må man vite mer om deres betydning for biomangfold, reindrift med mer.
En må prioritere å kartlegge verneverdier i privat skog, og sikre at frivillig vern ikke blir en ”erstatning” for de mest uproduktive skogsområdene.

- Det er fortsatt en del INON igjen av sone 1 og 2 (1-3 og 3-5 km fra tyngre tekniske inngrep), men områdene er veldig ujevnt fordelt. I en del av disse områdene i lavereliggende strøk er det viktig å verne skog som er noenlunde høyproduktiv og artsrik.
- Gammel og lite berørt skog er sterkt overrepresentert i INON. Slik skog vil vi trenge mye mer av for å nå arealmålene for skogvern.
- Vi har et høyere skogvolum enn på lenge, og naturligvis mer enn det historiske lavmålet da Landskogtakseringen begynte. Men mye av skogen i Norge er biologisk lite interessant. Vi har noe mer "halvgammel" skog enn for noen tiår siden, men den virkelige gamle skogen går fortsatt tapt.
- INON-områder er viktige for friluftslivet. Det er viktig *ikke* å legge til rette for nye hyttefelt i gjenværende INON-områder.
- Et friluftsliv for alle innebærer tilrettelegging for friluftsliv, blant annet i nærområder, men også for å gi mulighet for naturopplevelser i områder uten større tekniske inngrep. INON-indikatoren viser at betydelige inngrep har foregått i viktige friluftslivsområder, blant annet som følge av skogsveibygging. I takt med at slike områder reduseres vil også områdenes samfunnsverdi øke.
- Bevaring av INON truer ikke klimasatsningen i skogbruket. Fjerntliggende områder er uaktuelle for bioenergi grunnet lang og kostbar transport. INON-områder må være de siste områdene en skal lete etter bioenergi i.
- Kontinuitetsskog er mest klimanyttig å la forbli uhogd. Snart blir store arealer sentrumsnære skogområder plantet på 1950-tallet, hogstmodne.
- Klimamomentet som argument for hogst i INON-områder må tilbakevises. Klimagevinsten de nærmeste 50-100 år er størst om skogen får stå. Hogsten i INON-områder er heller ikke nødvendig for å nå målene om trevirke til biobrensel. I tillegg trengs det grundige undersøkelser av skogen på privat grunn med tanke på størrelsen av drivverdig arealer og verneverdien for å nå målene om skogvern. Kartlegging i INON-områder må prioriteres.
- I tilfeller der INON berøres av veiutbygging må økonomien i hele prosjektet evalueres. Det må settes krav om at hogsten skal være økonomisk drivverdig, f.eks uten tilskudd, hyttebygging med mer.
- Det kan etableres et krav om å fjerne vei i INON-områder etter at hogsten i området er avsluttet.
- I kystskogbruket bør tilskudd til veibygging kunne gis i forbindelse med uttak av fremmede arter så som sitkagran, men da må det ikke plantes fremmede arter på nytt. Hvis det ikke er krav til nyplanting etter uttak, bør godkjente veier legges igjen etterpå.
Det bør kunne gis økt tilskudd til kabeldrift istedenfor til vei - for å få ut vanskelig tilgjengelig skog på Vestlandet.

- Det må vurderes å ta bort tilskuddsordningen også for sone 1 og 2 hvis det blir slik at noen INON-områder blir ansett som mindre viktige, og dermed kan bygges ned. Da blir det enda viktigere å sikre de "viktige" områdene, selv om de "bare" består av sone 1 og 2. Dette gjelder spesielt i kommuner med lite rest-INON.
- Det bør etableres en kommunevis differensiering, der kommunene i sin arealforvaltning må legge til grunn hvor store arealer de har igjen av INON. Eksempelvis i kommuner som ikke har noe areal med "villmarkspreg" eller sone 1 – vil også sone 2 ha stor verdi. Her bør det tas spesielt hensyn til de gjenværende områdene.
- For å unngå en bit-for-bit utbygging av de resterende inngrepsfrie områdene, bør det etableres en forvaltningsmessig hukommelse. Hvis inngrepsfrie områder går tapt må det ikke glemmes at disse for noen år tilbake var inngrepsfrie, og eller for eksempel gikk tapt som følge av inngrep på andre siden av innsjøen/fjorden. Det må da ikke tillates nye inngrep i etterkant (jfr. NML § 10 om samla belastning).
- Det blir av næringa hevdet at INON har mange målefeil, ulogiske målekriterier og ikke måler virkelig "villmark". Dette er uriktige påstander. INON er det beste måleverktøyet vi har, og det finnes ikke noen bedre "villmarksområder" i Norge enn de INON-kartene viser.
- Ivaretagelse av inngrepsfri natur er allerede et etablert mål i Levende skog-standarden: *"I større sammenhengende skogarealer som har spesielle verdier for miljøvern og friluftsliv i kraft av lite omfang av tekniske inngrep, skal nye veianlegg søkes unngått"*. Levende Skog er også omstridt og ikke bra nok til å si at vi har et bærekraftig skogbruk i Norge.
- Det er skogbrukets oppgave å ha ansvaret for å dokumentere at bygging av skogsbilveier ikke medfører reduksjon av inngrepsfri natur og andre verdier det er politisk ønske om å bevare. Bevisbyrden må ligge hos skogbruket når et inngrep planlegges. Dette vil også være i tråd med naturmangfoldslovens føre-var prinsipp.
- Hensyn til INON må sikres gjennom lover og forskrifter knyttet til skogbruket.
- Det er et stort behov for å gjennomgå dagens regelverk for bygging av veier til landbruksformål. Dagens regelverk ivaretar ikke hensynet til friluftsliv, natur og landskap i tilstrekkelig grad, verken i eller utenfor INON-områdene. Disse verdiene vektlegges for lavt ved beslutning om at en landbruksvei bør bygges. Hensyn som flerbruksperspektiv, landskapstilpasning og mulighetene for bygging av veier med lavere standard må prioriteres sterkere når veiene først bygges.
- Det er et stort behov for å klargjøre veier etter landbruksforskriften og PBL – jfr. sak med dom i Rogaland der vei er begrunnet ut fra sauenæringen og minimalt ut fra skognæring. Dette blir nå brukt i stor stil for godkjenning av snøskuter/ATV-traseer og lette landbruksveier. Primært bør alle veier behandles kun etter PBL, sekundært må landbruksveiforskriften langt bedre tydeliggjøre hvilke veier som skal behandles etter denne eller PBL.

- Der gode grunner tilsier skogsveibygging må det være en forutsetning at disse også gjøres tilgjengelige for friluftslivsutøvere. Mange veier bygges trolig også for å oppnå andre mål enn landbruksaktivitet, og bør derfor behandles etter plan- og bygningssloven for å synliggjøre de helhetlige konsekvensene ved utbygging.
- Naturmangfoldloven må legges til grunn når forvaltningsregler for skogbruk og naturmangfold skal harmoniseres i INON-områder. Sumvirkninger må vektlegges, og allerede foretatte skogsveibygging må ikke brukes som ytterligere argument for andre inngrep i sårbar og verdifull natur.
- Naturmangfoldloven (nml) bør være et sentralt tema i rapporten, bl.a. hvordan loven kommer til anvendelse i landbruksforvaltningen. Det må sies noe om prinsippene i loven i forhold til INON, bl.a. jf. § 10 om samla belastning.
- NML - § 7 *Prinsipper for offentlig beslutningstaking i §§ 8 til 12*. Prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, herunder når et forvaltningsorgan tildeler tilskudd, og ved forvaltning av fast eiendom.

4.2 Næringsorganisasjonene

- INON som forvaltningsverktøy må opp til politisk behandling med åpne høringsrunder. Fornybar produksjon av trevirke må ikke legges brakk gjennom forvaltningsverktøy som ikke er politisk forankret. Det er også misvisende å hevde at det er et fastsatt politisk mål å bevare INON-områder.
- Begrepene som brukes i kartleggingen (inngrepsfritt og villmarksprega) er problematiske, fordi dette i pressen, blant folk flest og blant politikere utlegges som ”urørt villmark”. Dette bidrar til kollektiv misforståelse som skaper negative holdninger til fornybare næringer.
- Det blir ofte fremstilt som at reduksjonen av villmarkspregede områder (som nå utgjør 11,7 % av Norge) er omfattende, mens endringen bare er 0,1 % i siste 5 års periode og 0,5 % i siste 20-års periode.
- Det aksepteres at det er et mål å sikre store sammenhengende naturområder som har særskilte verdier for miljøvern og friluftsliv i kraft av lite omfang av tekniske inngrep, men hovedvirkemiddelet her må være arbeid med nasjonalparker og andre større verneområder.
- Det kan også være ønskelig å unngå større inngrep i en del store sammenhengende områder som ikke er vernet, derfor har Levende Skog en standard som sier at ” *I større sammenhengende naturområder som har spesielle verdier for miljøvern og friluftsliv i kraft av lite omfang av tekniske inngrep, skal nye veianlegg søkes unngått*”. For å kunne bygge vei i denne typen områder settes det større krav til dokumentasjon. Og i de tilfeller det bygges vei skal det legges spesiell vekt på miljøtilpasning i form av veistandard, linjeføring og trasevalg.

- Mye av den produktive skogen ligger innenfor INON-områder. Samtidig er det naturlig nok slik at mye av denne skogen er hogstmoden fordi det på grunn av manglende veier er hogd lite her. Eksempelvis i Nord-Trøndelag så står 65% av det tømmer volum som i de nærmeste år er hogstmodent innenfor INON.
- INON er utviklet som en indikator, men det er en dårlig indikator. Det er lite logisk at eksempelvis store turisthytter som benyttes av mange mennesker ikke defineres som inngrep, mens små traktorveier som sjelden brukes defineres som et tungt inngrep. Motorveier og små traktorveier likestilles som tekniske inngrep. Det er dessuten bare moderne tekniske inngrep som registreres, ikke tradisjonelle menneskelige inngrep. Dette medfører nødvendigvis at INON over tid reduseres, til tross for at det i tidligere tider var en aktiv næringsutnyttelse på større deler av landets areal enn i dag.
- INON-områdene defineres ut fra sjablongmessig luftlinjeavstand som ikke sier noe om områdets biologiske kvaliteter, heller ikke opplevelseskvaliteter.
- INON er uegnet som forvaltningsverktøy dersom sjablongmessig reduksjon av INON blir et selvstendig kriterium for å reise innsigelse og treffe beslutning i enkeltsaker. Beslutning må treffes med grunnlag i konkrete miljøverdier der disse avveies mot andre interesser i den enkelte sak.
- Den eneste bruken av INON som kan aksepteres er som indikator. Det vil si som en varsellampe som indikerer at dersom en vei vil redusere INON så forutsettes en mer grundig vurdering av i hvilken grad veianlegget eventuelt vil redusere faktiske miljøverdier knyttet til større sammenhengende naturområder. Dette vil så bli et element i en samlet avveining når vedtak treffes for den enkelte sak. Men luftlinje avstand til visse tekniske inngrep har ingen verdi i seg selv.
- Dersom det viser seg at områder har særskilte miljømessige verdier som bør ivaretas, må dette gjøres gjennom avtale med grunneier, gjennom kompensasjon for avståelse fra bruk eller vilkår for bruk, eventuelt frivillig vern.
- Regelverket for tilskudd til veier som reduserer villmarkspregede områder må nyanseres. Det må ikke være et sjablongmessig forbud mot å gi tilskudd, i de tilfeller der en grundig dokumentasjon av veibehov og miljømessige konsekvenser, gjennomført i tråd med Levende Skog standarden, konkluderer med at veien kan bygges.
- Det kan være positivt å vri mer av tilskuddene over til alternative driftsformer som erstatning for veibygging, der det ligger til rette for dette. Men dette er noe som må avgjøres i hvert enkelt tilfelle. Det må påregnes at alternative driftsformer bare unntaksvis er et alternativ til skogsveier.

5 Forslag til tiltak for balansering av hensyn

5.1 Innledende informasjon

Som presentert i kapittel 1 har Statens landbruksforvaltning (SLF) og Direktoratet for naturforvaltning (DN) fått i oppdrag av Landbruks- og matdepartementet (LMD) og Miljøverndepartementet (MD), å vurdere hvordan skogbrukets behov for veibygging og behovet for ivaretagelse av INON-områder skal kunne balanseres slik at begge hensyn ivaretas best mulig. Herunder skal endring av regelverket for skogsveibygging, samt hvordan INON-databasen bør brukes i saksbehandling knyttet til skogsveier vurderes.

Utredningen skal også gi en beskrivelse av hvordan definisjonen av tyngre tekniske inngrep har utviklet seg siden INON-kartleggingen startet, samt en beskrivelse av hvordan datakvaliteten for skogsveier i INON-databasen kan forbedres. Disse to punktene er gitt en nærmere beskrivelse i kapittel 2.5 og 2.6, mens konkluderende punkter er oppsummet i kapittel 6.

I dette kapittelet presenteres ulike forslag til tiltak knyttet til regelverket for skogsveibygging og hvordan INON kan brukes i saksbehandlingen. De ulike tiltakene er basert på forslag og vurderinger foretatt av DN og SLF, samt anbefalinger fra miljø- og næringsorganisasjonene.

Organisasjonene har kommet med mange synspunkter og innspill til problemstillingen, disse er oppsummert punktvis i kapittel 4. Næringsorganisasjonene hevder at bruk av INON som forvaltningsverktøy ikke har vært gjenstand for politisk behandling, og at det er misvisende å si at det er et fastsatt politisk mål å bevare INON-områder. Miljøorganisasjonene på sin side hevder at det nettopp er en politisk målsetting ikke å redusere inngrepsfri natur, og at INON er en nødvendig indikator for å beskrive utviklingen. Det er imidlertid ikke innenfor DN og SLF sitt mandat å vurdere de politiske avveiningene. Oppdraget i denne rapporten er å vurdere hvordan skogbrukets behov for veibygging og behovet for ivaretagelse av INON-områder kan balanseres slik at begge hensyn ivaretas best mulig.

I et notat fra fylkesmannen i Nord-Trøndelag³ fra 2010 framgår det at, av 80 veisaker siste tre år, har 11 av disse berørt INON-områder. Seks av disse gjaldt sone 1 og 2 der alle veisøknadene ble godkjent. De fem siste berørte villmarksprege områder. I en av disse fem sakene har fylkesmannen frarådd bygging, i tre av sakene har fylkesmannen totalt sett ikke avgjørende innvending, mens den femte saken ikke er ferdigbehandlet ennå.

I notatet fra fylkesmannen i Nord-Trøndelag står det at omtrent 30 % av skogarealet neppe vil bli drevet på grunn av beliggenhet, økonomi, vern, miljøhensyn, mv. Det må forventes at en stor del av de ikke drivbare arealene sammenfaller med INON-områder.

I landbruksundersøkelsen 2008 (SSB) fremkommer det at skogeieren selv, på landsbasis, vurderer det slik at 27 % av produktiv skog ikke er økonomisk drivverdig.

³ Notat fra fylkesmannen i Nord-Trøndelag, 2010. "INON, skog og skogsveibygging. Noen data og vurderinger"

Disse eksemplene forteller oss to ting. De fleste søknader om veibygging som påvirker INON-områder blir i dag etter en avveining godkjent. Men for en stor del av INON-områdene er skogsdrift lite aktuelt, og her vil det følgelig ikke bli fremmet noen veisøknader. De veisøknader som blir fremmet gjelder sannsynligvis de områder som er best økonomisk egnet for drift, noe som medvirker til at de også blir godkjent.

5.2 Hovedplaner for veier i skogbruket

Alle kommuner skal utarbeide kartbaserte hovedplaner for skogsveier som beskriver behovet for vedlikehold og oppgradering av eksisterende veier samt behovet for nye veier. Her skal det framgå hvor i kommunen de viktigste skogressursene er lokalisert og behovet for fremtidige transportløsninger. Økonomisk og miljømessig optimale helhetsløsninger skal vektlegges. Hovedplanene skal forankres godt i næringen og forvaltningen, også miljøfaglig, spesielt der inngrepsfrie områder berøres.

Arbeidet med hovedplanene er i varierende grad igangsatt ute i de enkelte kommunene. Kystskogprosjektet har igangsatt aktivitet for å få på plass hovedplaner for skogsveier i kystfylkene. Sentrale myndigheter bør vurdere tiltak som kan stimulere til tilvarende initiativ i alle skogkommunene som ikke har utarbeidet hovedplaner eller som har behov for oppdatering av eksisterende planer. Planene bør inneholde en beskrivelse av den planlagte veiutbyggingens virkning på de inngrepsfrie naturområdene, noe som gir et helhetlig og langsiktig bilde av skogsveienes påvirkning på INON.

Det må være en åpen prosess med mulighet til deltagelse fra miljøinteressenter, og kommunens vedtak om hovedplan må kunne påklages. Det vil være ønskelig med en revisjon av eksisterende/eldre hovedplaner som ikke har vært igjennom en tilsvarende prosess.

5.3 Endring av landbruksveiforskriften

Søknad om godkjenning av landbruksveier er regulert i Forskrift om planlegging og godkjenning av veier for landbruksformål. Søknader avgjøres av kommunen, med fylkesmannen som klageinstans.

Landbruksveiforskriften gjelder for veier der jord- og skogbruksdrift er hovedformålet. Dersom hytter, boliger, fritidsaktivitet med mer utgjør en vesentlig del av formålet med veien skal kommunen behandle den etter plan- og bygningsloven. Dette viser seg å være en vanskelig avveining. Det hevdes både fra miljøvernorganisasjoner og fra landbruksforvaltningen, at noen veier bygd for landbruksformål egentlig har hyttebygging som formål. Jfr. også innspill fra miljøorganisasjonene i kapittel 4.

Landbruksveiforskriften bør revideres. Kommunene må få klarere kjøreregler å forholde seg til når det gjelder om en veisøknad skal behandles etter plan- og bygningslov eller etter landbruksveiforskrift. I den forbindelse vil det være lettere å lage klare kjøreregler for skogsveier enn for veier der nye næringer innen landbruk er formålet.

Landbruksveiforskriften er nylig endret ved at forskriftens § 3-1 annet ledd er opphevet. Denne hadde følgende formulering: *Fylkesmannen skal gis anledning til å uttale seg ved*

søknad om nybygging av bilveier, og ellers når søknaden berører områder som har spesiell miljøstatus, jf. Skjema M-0021.

Endringen medfører at kommunene ikke lenger har formell plikt til å oversende søknader om godkjenning av veier etter landbruksformål til Fylkesmannen. Selv om kommunene fortsatt skal innhente nødvendige uttalelser og sørge for at saken er best mulig opplyst, har endringen medført usikkerhet med hensyn på om åpenhet og medvirkning i saksbehandlingen knyttet til skogsveibygging blir godt ivaretatt. Denne usikkerheten må fjernes ved revisjon av forskriften.

I en revidert landbruksveiforskrift bør det legges til grunn at dersom det søkes om å bygge vei inn i inngrepsfrie områder, så skal det stilles større krav til dokumentasjon av spesielle verdier i forhold til inngrepsfri natur. I tilfelle vei tillates bygd skal det kunne settes vilkår om trasevalg, veistandard, linjeføring og annet. Jfr. også forslaget om utarbeidelse av veileder for saksbehandlingen.

5.4 Tilskudd til alternative driftsmetoder

I Forskrift om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket (NMSK) § 6 er det hjemmel for å gi tilskudd til dekning av merkostnader ved skogsdrift for å unngå veibygging som vil redusere villmarkspregede områder. Denne tilskuddsordningen anbefales utvidet til å omfatte alle INON-områder.

Denne muligheten er lite benyttet. I praksis kan dette dreie seg om:

- å transportere over lange avstander i terrenget
- delt transport med lunning i terrenget på barmark, framkjøring til bilvei på frossen mark
- anlegg av vinterbilveier som kan trafikkeres med tømmerbil på frossen mark
- bedre utnyttelse av vannveier i sjøen, innsjøer og vassdrag
- kabelkrandrift i lange lier kan i noen tilfelle spare veibygging som ville ha redusert INON. Men slike drifter kan også være miljømessig problematiske
- helikopterdrift er per i dag for kostbart som alternativ driftsmetode

Tilskuddsordningen til alternative driftsmetoder er lite benyttet. Den egner seg bare der det er ekstensiv drift, der man skal ta ut et begrenset tømmerkvantum en sjelden gang. Vinterbilveier og utnyttelse av vannveier krever en del engangsinvesteringer, det blir dermed et press på å få med mest mulig når man først er inne i området. Hogstinngrepet kan da bli mer omfattende enn det ville ha blitt dersom området hadde vært tilgjengelig med bilvei.

Likevel er det nok slik at alternative driftsformer på egnede steder kunne vært mer benyttet enn i dag. Dersom det under saksbehandling av søknader om skogsveibygging viser seg at den planlagte veien berører viktige inngrepsfrie naturområder, og det samtidig finnes alternativer til veibygging, alternativer som kanskje er litt mindre gunstig økonomisk, så bør forvaltningen

disponere virkemidler som leder til at dette alternativet velges. Det vises her også til nml § 12, også jf. kapittel 3.2, om prinsippet om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder.

Det vil kreve at tilskuddsforskriften justeres til å omfatte alle INON-områder, og at det bevilges tilstrekkelige rammer slik at dette blir et reelt alternativ. Det kan i denne sammenheng også være et problem at bevilgningene til miljøtilskudd spres rundt til den enkelte kommune i små pottes der tildeling innen kommunen skjer i konkurranse med andre skogtiltak, først og fremst skogkultur. Prioritering av tilskudd til alternativ drift kan lettere gjøres på fylkesnivå, som allerede prioriterer tilskudd til veibygging.

5.5 Tilskudd til bevaring av inngrepsfrie naturområder

I Forskrift om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket (NMSK) § 6 er det hjemmel for å gi tilskudd til delvis dekning av økonomiske tap knyttet til langsiktig bevaring av spesielle miljøverdier, der hensyn til disse krever at skogeieren avstår fra hogst eller legger om skogsdriften. Dette tilskuddet har sin bakgrunn i at skogeier har forpliktet seg til å ta vare på utvalgte og kartfestede nøkkelbiotoper som inneholder spesielle miljøverdier. Som regel går forpliktelsen ut på å avstå fra hogst. Tilskuddet er ment som en kompensasjon til skogeiere som har et stort omfang av slike forpliktelser.

Man kan tenke seg at denne ordningen utvides til å omfatte også tilskudd til skogeiere som avstår fra hogst i viktige inngrepsfrie områder. Gjennom dette vil behovet for vei inn i området også bortfalle. Det at forvaltningen har en slik mulighet kan være et verktøy til å oppnå en smidig kompromissløsning i enkeltsaker. Det krever at forvaltningen disponerer bevilgede midler til dette formålet. Metoden egner seg neppe der det dreier seg om store arealer, men kan i enkelte tilfeller være et virkemiddel for å unngå veibygging inn til de innerste tømmerressursene.

5.6 Frivillig vern

Som et alternativ til skogsdrift foreslås en mulighet der skogeierne kan tilby egnede skogområder til frivillig vern.

De sentrale føringene for arbeidet med skogvern, bygger på følgende premisser:

- frivillig vern på privat grunn skal være en viktig strategi i det videre skogvernet
- opplegget skal fange opp områder som har høg verneverdi

Når alle grunneierne i et område er enige om å tilby skog til vern, oversendes tilbud om frivillig vern til vedkommende fylkesmann. Tilbudet skal omfatte kartfesting av området, eventuell dokumentasjon av miljøverdier, informasjon om involverte grunneiere, informasjon om skogtakster for området og eventuelle vilkår for tilbudet.

Når det foreligger tilbud fra aktuelle grunneiere, vurderer fylkesmennene disse og gir en tilbakemelding til DN og til grunneierne om dette er et tilbud det er aktuelt å vurdere videre. I områder som er aktuelle å vurdere videre, blir det gjennomført naturfaglige registreringer. Områder som er aktuelle å gå videre med i forhold til vern, kan være områder som har dokumenterte naturfaglige kvaliteter i tillegg til inngrepsfrihet. Dersom de aktuelle områdene

fyller disse kravene, er det interessant å gå videre i forhold til vern.

Dette vil gjelde for så vel økonomisk marginale områder som for alle andre skogarealer. Økonomisk kan frivillig vern være et godt alternativ til hogst for en del arealer. Når områdene har de nødvendige naturfaglige kvalitetene kan frivillig vern være en god måte å unngå reduksjon av inngrepsfrie områder.

5.7 NMSK- forskriften og villmarksprega natur

I jordbruksoppgjøret for 2001 ble det vedtatt at det ikke skulle gis tilskudd til veibygging som berører villmarksprega områder. I februar 2004 ble dette innlemmet i § 5, 2. ledd i "Forskrift om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket" (NMSK): *"Det skal ikke gis tilskudd til bygging av permanente veier som fører til reduksjon av «villmarkspregede områder», dvs. områder som ligger mer enn 5 km i horisontal avstand fra eksisterende tekniske inngrep"*.

INON-statistikken viser at landbruket bidro til mindre tap av villmarksprega natur i siste periode (2003-2008) sammenlignet med forrige periode (1998-2003) (Figur 4). I samme tiårs periode gikk den årlige nybyggingsaktiviteten for skogsveier (traktor- og bilvei) ned fra omtrent 1000 km til i overkant av 300 km. Denne nedgangen i veibyggingsaktiviteten kombinert med endringen i NMSK-forskriften i 2004, forklarer mye av nedgangen i landbrukets bidrag i tap av villmarksprega naturområder i siste 5-års periode.

Prosjektgruppen har drøftet muligheten for å innlemme INON i forskriftene og omgjøre vedtaket fra 2004 som sier at det ikke skal gis tilskudd til permanente veier som fører til reduksjon av villmarkspregede områder. I utgangspunktet er DN skeptisk til dette, da dette er et av få virkemidler som har direkte effekt på, og som har bidratt til synlige resultater i bevaringen av villmarksprega områder. De resterende villmarksprega områdene er nå utsatt for et sterkt press fra energirelaterte inngrep i form av vannkraftutbygginger, høgspenlinjer og planer om vindkraftverk.

Hvis det i NMSK-forskriften skal kunne åpnes opp for tilskudd til bygging av veier som berører villmarksprega områder, må det under saksbehandlingen foretas grundige utredninger i forkant og knyttes vilkår til godkjenningen.

Tema som må utredes kan være:

- Mulighet for frivillig vern, tilskudd til bevaring av villmarksprega naturområder, eller mulighet for å benytte alternative driftsmetoder med tilhørende tilskuddsordninger (jf. kapittel 5.4-6)
- Forholdet til topografi og landskap
- Forholdet til andre naturverdier og friluftsliv

Aktuelle kriterier og vilkår som må tilfredsstilles for at søknaden skal bli positivt behandlet kan være:

- Uttak av fremmede treslag, gjenplantning av stedegne
- Veier kan kreves gjenlagt etter hogst
- Ikke tilskudd i områder med marginale skogsressurser, der tilskudd er avgjørende for om veiprojektet er lønnsomt
- Det må foreligge betydelige økonomiske verdier i et langsiktig perspektiv, der ny vei er eneste løsning selv med betydelig tilskudd til alternativ drift

Vilkår og kriterier må framkomme i revidert NMSK-forskrift, og i en veileder for skogsveier og INON.

5.8 Utarbeidelse av veileder for saksbehandling

Det foreslås å utarbeide en veileder for kommunene, som beskriver retningslinjer for hvordan søknader om skogsveibygging skal håndteres når veien berører INON-områder. Slik veiledning er utarbeidet når det gjelder saksbehandling for etablering av små vannkraftverk og vindkraftanlegg.

Denne veilederen bør inneholde faktagrunnlag både når det gjelder INON-kartlegging og skogsveibygging, beskrive hvilke saksbehandlingsrutiner som skal følges, og den må inneholde føringer for hvordan målkonflikter bør balanseres. Ut fra bl.a kompleksiteten knyttet til INON som indikator og verktøy i arealforvaltningen, forholdet til ny naturmangfoldlov og til revidert landbruksveiforskrift, vil det være viktig å utarbeide en veileder til bruk for lokal og regional forvaltning. Veilederen bør redegjøre for den nasjonale arealpolitikken knyttet til INON og samtidig an vise hvordan dette kan balanseres mot det næringsmessige behovet for skogsveier.

En veileder kan ha følgende oppbygging:

Faktagrunnlag

- En beskrivelse av verktøyet INON, INON-kartene og prosessen med å legge inn og vedlikeholde datagrunnlaget i INON
- Status for INON og gjennomgang av behovet og grunnlaget for å bevare inngrepsfrie naturområder
- En gjennomgang av det næringsmessige behovet for skogsveier, som grunnlag for å drive et aktivt skogbruk

Saksbehandlingsrutiner

- Beskrive søknadsrutinen i henhold til revidert landbruksveiforskrift
- Forholdet mellom landbruksveiforskriften og plan- og bygningsloven, når det gjelder behandling av søknader
- Forholdet til naturmangfoldloven
- Beskrive rutinen for hovedplan skogsveier
- Beskrive saksbehandling av søknader som henholdsvis er i tråd med hovedplan og søknader som ikke er i tråd med hovedplan. Herunder også søknader om tilskudd til veier.

Balansering av målkonflikter når en ny vei reduserer INON

- INON-kartleggingen skal ligge til grunn for vurderinger om hvorvidt et omsøkt tiltak berører inngrepsfrie naturområder. Hvis kartleggingen viser at tiltaket vil redusere inngrepsfri natur, er dette en varsellempe til forvaltningen om at de miljømessige konsekvenser av veien må vurderes ekstra nøye.
- Det må gjøres nøye vurdering av behovet for vei, hvor stor betydning har det for skogeieren, lokalsamfunnet og regionen på kort og lang sikt at tømmerkvantumet utløses. Hvilken nytte og lønnsomhet har veiprosjektet sett i forhold til kostnaden?

- Det må vurderes om det finnes alternativer til vei, eller om det kan gjøres tilpasninger eller settes vilkår som gjør en eventuell vei mindre kontroversiell.
- Muligheten for tilskudd til alternativ drift, tilskudd til bevaring, eller frivillig vern skal vurderes.
- Det må innhentes miljøfaglige uttalelser for å vurdere konfliktpotensialet basert på gitte kriterier for verdivurdering av inngrepsfrie naturområder (jf. kapittel 2.3). Videre skal uttalelsene bidra til å avdekke om det berørte INON-området i tillegg har spesielle miljømessige, landskap- eller friluftsmessige verdier, utover den verdi som inngrepsfrihet i seg selv representerer.
- Det skal i enkeltsaksbehandlingen foretas en vurdering av grad av konflikt, og så må løsningen balanseres innenfor en helhetlig ramme.

6 Konklusjon og anbefalinger

6.1 Utvikling av definisjonen av tyngre tekniske inngrep

Definisjonen av tyngre tekniske inngrep har ikke endret seg i vesentlig grad siden kartleggingen av inngrepsfrie naturområder startet på begynnelsen av 1990-tallet. De samme definisjonene er beholdt for å oppnå en god kontinuitet i datamaterialet og presentasjonen av dette.

Ved siste oppdatering per januar 2008, er det imidlertid tatt med noen flere typer installasjoner og arealinngrep enn tidligere. Selv om det er et betydelig antall inngrep av denne typen, fører de til beskjedne endringer i status for inngrepsfrie naturområder, også tilbake til 1990-tallet.

Dette, samt definisjonen av tyngre tekniske inngrep og registreringsrutiner er nærmere beskrevet i kapittel 2.6.

6.2 Forbedring av datakvalitet for skogsveier i INON-databasen

I forbindelse med datakvaliteten på skogsveiene i INON-databasen er det en utfordring at en del eldre traktorveier ikke er registrert, og at det ikke har vært en felles definisjon og forvaltning av traktorveier mellom ulike etater. I tillegg er det en utfordring at nybygde bil- og traktorveier blir sent oppdatert i basen. Forslaget til en fellesdefinisjon av traktorveier og fremtidig nasjonal innsamling og lagring av skogsveidata er beskrevet i kapittel 2.5.

DN og SLF er godt fornøyd med at Statens kartverk har tatt initiativ til å etablere en felles nasjonal database for traktorveier, og at INON-basen oppdateres ved overføring herfra. Nødvendige kartdata for alle skogsveier meldes inn et sted, til Statens kartverk. Det er i hovedsak kommunene som står for dette ajourholdet. Registreringsinstruks for kommunene utarbeides, samtidig som det i forvaltningen settes fokus på oppdatering og ajourhold.

Landbruksforvaltningen og miljøforvaltningen må ha felles forståelse av hva som er en traktorvei. Forslaget til SOSI-standard for traktorveier som er i ferd med å vedtas av Statens kartverk legges til grunn for en slik felles forståelse. Det skal arbeides videre med en registreringsinstruks for kommuner som skal kvalitetssikre traktorveiene i en nasjonal base.

6.3 INON og skogsveier – muligheter for balansering av hensyn

Hovedplaner for skogsveier

Hovedplaner for veier som skal utarbeides i alle kommuner og som er et verktøy for overordnet prioritering av skogsveier, bør videreutvikles til å bli et verktøy som også avklarer og prioriterer veier i forhold til INON. Dette kan gjøres ved at viktige forhold knyttet til tømmerressurser og inngrepsfri natur er belyst og avklart på forhånd gjennom helhetlig vurdering, og med medvirkning fra miljøforvaltningen. Når det senere kommer konkrete byggesøknader som er i tråd med vedtatt hovedplan så gir dette grunnlag for en enklere saksbehandling. Byggesøknader som ikke er i tråd med hovedplan må vurderes grundig.

Landbruksveiforskriften

Landbruksveiforskriften bør gjennomgås og revideres. Spørsmål om hvilke veier som skal anses som landbruksvei må bli tydeligere. Det samme gjelder rutinene for innhenting av miljøfaglige uttalelser. Det bør vurderes om rutinene for hovedplanlegging skal inn i forskriften. Videre må forskriften avklare hvilke krav til dokumentasjon som stilles når veien berører INON-områder. Forholdet til naturmangfoldloven bør også vurderes.

Miljøtilskudd til alternative driftsformer

Det bør bevilges tilskuddsrammer til alternative driftsformer der dette reduserer behovet for veibygging i inngrepsfrie områder. Det må settes fokus på at andre transportformer kan være et godt alternativ til veibygging.

Miljøtilskudd til ivaretagelse inngrepsfrie områder

Det bør bevilges tilskuddsrammer som kan brukes som kompensasjon for å avstå fra hogst i visse inngrepsfrie områder, etter samme modell som tilskudd til bevaring av utvalgte nøkkelbiotoper. Det vil her være behov for å hjemle et slikt tilskudd i Forskrift om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket.

Miljøtilskudd bør forvaltes på fylkesnivå

Eventuelle tilskudd til alternative driftsformer og til bevaring av spesielle biotoper i inngrepsfrie områder bør prioriteres og tildeles av fylkesmannen. Når disse midlene fordeles ut til kommunene, blir det mange små pottes som det blir vanskelig å håndtere optimalt i forhold til dette formålet. Det er fylkesmannen som tildeler tilskudd til skogsveibygging, og som har den helhetlige regionale oversikten.

Frivillig vern som alternativ til skogsdrift

Det bør oppmuntres til å finne løsninger med frivillig vern for INON-områder som har de nødvendige naturfaglige kvaliteter. Dette kan være et godt økonomisk alternativ, der man samtidig unngår reduksjon av inngrepsfrie områder.

Vurdere tilskudd til veier i villmarksprega områder

En eventuell endring av "Forskrift om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket" (NMSK), som åpner for tilskudd til bygging av veier som berører villmarksprega områder, må knyttes til spesifikke vilkår og grundige utredninger. Vilkår og kriterier må framkomme i revidert NMSK-forskrift og i en veileder for skogsveier og INON.

Utarbeide veileder for saksbehandling av skogsveier i INON-områder

Det bør utarbeides en veileder som beskriver retningslinjer for hvordan søknader om skogsveibygging skal håndteres når veier berører INON-områder. Veilederen skal rettes mot bruk i lokal og regional forvaltning, og bør inneholde informasjon om faktagrunnlag, saksbehandlingsrutiner og føringer for hvordan målkonflikter bør balanseres.

6.4 Avsluttende kommentarer

SLF og DN har i løpet av 3-4 måneder gått igjennom problemstillingene knyttet til skogsveibygging og inngrepsfrie naturområder. Direktoratene er enige om at det helt klart ligger utfordringer i balanseringen av hensynet til skogbrukets behov for veibygging og behovet for ivaretagelse av inngrepsfri natur.

Dialogen mellom direktoratene, samt med nærings- og miljøorganisasjonene, har belyst ulike syn på hvor langt man kan gå for å tilfredsstille det ene hensyn framfor det andre. Gjennom dialogen er en likevel kommet til enighet om å foreslå en del viktige tiltak som vil kunne balansere de to hensyn. Økonomiske virkemidler vil stå sentralt i flere av tiltakene.

De forslåtte tiltakene i kapittel 6 er ikke satt opp i prioritert rekkefølge. Forslagene er avveid og må ses i en helhetlig sammenheng. Dette på en slik måte at dersom et tiltak velges framfor andre så kan balansen mellom de to hensyn endre seg. Forslaget om å utarbeide en veileder for saksbehandlingen oppsummerer og tar opp i seg de fleste forslåtte tiltak, og vil være et viktig skritt i det videre arbeidet.

Vedlegg 1 Stortingsmeldinger og proposisjoner om inngrepsfri natur

Målet om å bevare gjenværende inngrepsfri natur er uttrykt i flere stortingsmeldinger de senere årene. Målsettinger knyttet til forholdet mellom skogsveibygging og inngrepsfri natur er særlig vektlagt i St.meld. nr 26 (2006-2007) om Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand og St.meld. nr. 39 (2008-2009) Klimautfordringene – landbruket en del av løsningen.

I Stortingsmelding nr. 26 (2006-2007) om Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand, heter det at: "I et europeisk perspektiv er inngrepsfrie naturområder en unik ressurs i seg selv. I tillegg har det stor betydning for friluftsliv og naturopplevelse. Det er også enkelte arter, for eksempel villreinen, som i stor grad lever i de gjenværende inngrepsfrie områder".

I kapittel 6.1.3. står det at: *"Regjeringen vil:*

Endre regelverket for bygging av skogsveier slik at hensynet til inngrepsfrie naturområder blir ivaretatt i tråd med Soria Moria-erklæringen. Forberede oppfølging av dette ved å vurdere datakvaliteten for skogsveier og inngrepsfrie områder, samt skogbrukets behov for veibygging og klarlegge konsekvenser og muligheter med sikte på endring i regelverket for tilskudd i 2007.

- Sikre en planlegging og saksbehandling ved bygging av skogsveier som ivaretar viktige områder for biologisk mangfold og områder med nasjonalt viktige verneverdier. Vektlegge åpenhet og medvirkning i planlegging og saksbehandling knyttet til skogsveibygging."

I kapittel 6.1.3.3. heter det at: "Soria Moria erklæringen fokuser bl.a. på bevaring av inngrepsfri natur: "Stadig færre områder i Norge er uberørt av tekniske inngrep, og vi må gi sterkere beskyttelse til slike områder og naturkvaliteter som også våre etterkommere har rett til å oppleve" (kapittelet Friluftsliv og naturmangfold, første avsnitt). I St. meld. nr. 21 (2004-2005) Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand, heter det at det vil bli foretatt en gjennomgang av regelverket for tilskudd med sikte på å hindre tilskudd til veibygging som kan gi tap av inngrepsfri natur (INON). Landbruks- og matdepartementet og Miljøverndepartementet vil sammen forberede oppfølging av dette ved å vurdere datakvaliteten for skogsveier og INON, samt skogbrukets behov for veibygging, og klarlegge konsekvenser og muligheter med sikte på endring i regelverket for tilskudd i 2007. Fra 2007 gis det 85 prosent skattefritak ved bruk av skogfondmidler til nye skogsveier, i motsetning til tidligere hvor det ikke ble gitt skattefordel. Denne endringen er et incentiv for økt skogsveibygging, noe som øker behovet for ivaretagelse av inngrepsfri natur og andre miljøverdier ved bygging av skogsveier.

Det pågår også et samarbeid mellom bl.a. Landbruks- og matdepartementet og Miljøverndepartementet gjennom en arbeidsgruppe som vurderer behovet for eventuelle endringer i regelverk og saksbehandling for å ivareta viktige miljøverdier i forbindelse med planlegging og bygging av skogsveier. Gjennom de to nevnte samarbeidsprosessene skal det sikres at regelverk og saksbehandling for bygging av skogsveier ivaretar hensynet til inngrepsfrie naturområder i tråd med Soria Moria-erklæringen. Det skal også sikres at bygging av skogsveier og påfølgende hogster ikke ødelegger viktige leveområder for biologisk mangfold eller områder med nasjonalt viktige verneverdier. Det vil også bli vektlagt å sikre åpenhet og medvirkning i saksbehandlingen knyttet til skogsveibygging.

- **Stortingsmelding nr. 39 (2008-2009) Klimautfordringene – landbruket en del av løsningen** bygger videre på målsettingene nedfelt i St.meld. nr. 26 (2006–2007) Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand.

I kapittel 6.9.2_ står det at Landbruks- og matdepartementet i løpet av 2009 vil, i samarbeid med Miljøverndepartementet, forbedre datakvaliteten for skogsveier i forhold til inngrepsfri natur og INON-basen, og vurdere virkemidler for å unngå at bygging av skogsveier medfører miljømessig forringelse av viktige inngrepsfrie områder. Arbeidet vil også involvere Direktoratet for naturforvaltning og Statens landbruksforvaltning. Departementet legger også opp til at eventuell revisjon av regelverket og andre virkemidler skal være foretatt i løpet av 2010.

Videre heter det i meldingen at "Det framgår av St.meld. nr. 26 (2006–2007) Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand at det skal sikres at bygging av skogsveier og påfølgende hogster ikke ødelegger viktige leveområder for biologisk mangfold eller områder med nasjonalt viktige verneverdier, og at åpenhet og medvirkning vil bli vektlagt i saksbehandlingen knyttet til skogsveibygging. Dette vil bli fulgt opp ved at Landbruks- og matdepartementet i løpet av 2009, blant annet med basis i ovennevnte gjennomgang og i nær kontakt med Miljøverndepartementet, vil revidere regelverket for planlegging og godkjenning av landbruksveier med sikte på mer treffsikre hensyn til viktige miljøverdier som truede arter, og annet. Siktemålet med en slik revisjon er også å se dette regelverket i sammenheng med de nye virkemidlene som foreslås i ny naturmangfoldlov, og å sikre gode saksbehandlingsrutiner som ivaretar helhetlige vurderinger knyttet til både miljøhensyn og næringsvirksomhet. Nytt regelverk forutsettes å tre i kraft fra 1. januar 2010."

- **I stortingsmelding nr. 21 (2004 - 2005) om Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand**, slås det fast at "fysiske inngrep og endret arealbruk framstår som den viktigste årsak til tap av arter og livsformer. Summen av mange små inngrep kan få betydelige følger for arters og bestanders muligheter til å overleve og for økosystemenes produksjonsevne."

I kapittel 3.2.1 om arealforvaltning utenom verneområder, peker meldingen på at inngrepsfrie områder har stor betydning for friluftsliv og naturopplevelse, men er også viktige som leveområde for flere arter, bl.a. villrein. Meldingen definerer inngrepsfrie områder på følgende måte; "Inngrepsfrie områder er områder som ligger mer enn en kilometer unna tyngre tekniske inngrep, og som også omfatter «villmarkspregede områder» dvs. områder som ligger mer enn 5 km fra tyngre tekniske inngrep. Ved begynnelsen av det 20. århundre kunne om lag halvparten av Norges areal betegnes som villmarkspreget ifølge denne definisjonen. I 2003 hadde vi i underkant av 12 prosent igjen av slike villmarksområder jf. figur 3.2. I Sør-Norge utgjorde villmarkspregete områder bare fem prosent av arealet."

I kapittel 3.3.5 om bærekraftig arealbruk heter det at det er behov for å bedre sektormyndighetenes oppfølging av sitt miljøansvar. Det påpekes også at det er viktig å sikre tilstrekkelige arealer til at arter kan beveie seg fritt mellom verneområdene. Tapet av slike områder må stanses. INON skal fortsatt være et viktig verktøy for å sikre inngrepsfrie områder som er av betydning for blant annet friluftsliv og biologisk mangfold.

Fra Energi- og miljøkomiteens merknader til Innst. S. nr. 228 (2004-2005), til St.meld. nr. 21 (2004 - 2005), refereres det bl.a. til at: Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at nær halvparten av de rundt 3 000 artene som i dag er oppført på den nasjonale rødlista over truede arter lever i skog, og mange av disse artene er avhengige av forholdsvis gammel og tilnærmet inngrepsfri naturskog. Flertallet mener hensynet til artsmangfoldet må styrkes, da det i dag er få urørte skogsområder og lite naturskog igjen i Norge.

- I **Stortingsproposisjon nr. 65 (2001-2002) om jordbruksoppgjøret 2002 – endringer i statsbudsjettet for 2002 m.m.**, heter det at "I ny forskrift om tilskudd til bygging av skogsveier vil det bli stilt strengere krav til lønnsomhet til skogsveier som innvilges tilskudd, for dermed å forhindre at veitilskudd stimulerer til aktivitet i ellers ulønnsomme områder. Denne innskjerping er også begrunnet ut fra miljøhensyn."
- I **stortingsmelding nr. 42 (2000-2001) om biologisk mangfold** er bevaring av inngrepsfrie områder nevnt som en viktig del av en bærekraftig arealbruk.
- I **stortingsmelding nr. 39 (2000-2001) om friluftsliv** blir det pekt på at det er spesielt viktig å beholde gjenværende inngrepsfrie områder og de kvalitetene man finner i disse områdene. Ikke minst gjelder dette fred og ro som er en viktig motivasjonsfaktor for å drive friluftsliv.

Meldingen definerer inngrepsfrie områder som "område som ligg ein kilometer eller meir i luftlinje frå tyngre tekniske inngrep. Veiar, jernbanelinjer og kraftleidningar er døme på tyngre tekniske inngrep."

Meldingen sier også at "samanhengande naturområde av ein viss storleik er ein føresetnad for å drive tradisjonelle friluftslivsaktivitetar som t.d. lengre ski- og fotturar, jakt og fiske. Det er ein klar samanheng mellom storleiken på naturområda og deira verdi når det gjeld å dekkje behovet for fridomskjensle og for oppleving av urørt natur. Særleg stor verdi har område som ligg langt unna nyare og tyngre menneskeskapte inngrep. Område utan tekniske inngrep er blitt ein knapp ressurs både i nasjonal og internasjonal samanheng. Desse områda er ein viktig nasjonal naturarv og er sjølve grunnpilaren i arbeidet med å ta vare på «naturleg natur». Storting og regjering har fleire gonger understreka verdien av å ta vare på gjenverande inngrepsfrie område."

- **Stortingsmelding nr. 17 (1998-1999) Verdiskapning og miljø – muligheter i skogsektoren** gir følgende definisjon av inngrepsfrie områder: "De inngrepsfrie sonene er definert slik at de «villmarkspregede områdene» er de områdene som ligger mer enn 5 km fra nærmeste tyngre tekniske inngrep, mens «inngrepsfri sone 1» er områder som ligger fra 3 til 5 km fra nærmeste tyngre tekniske inngrep og «inngrepsfri sone 2» er områder som ligger fra 1 til 3 km fra nærmeste tyngre tekniske inngrep."

I meldingen heter det også at "lang avstand fra tekniske inngrep er ingen entydig indikasjon på at et område innehar spesielle biologiske verdier. Store sammenhengende skogområder uten særlig grad av tekniske inngrep er derfor i første rekke en ressurs som uforstyrret natur i seg selv. Siden disse områdene er mindre påvirket av moderne menneskelig aktivitet de senere 10-årene, vil eventuelle forekomster av stor biologisk verdi være mer beskyttet enn i veinære områder. Et større område inneholder vanligvis flere naturtyper og er derfor også mer interessant som rekreasjonsområde. De villmarksopplevelsene man kan få ved å besøke slike områder er det vanskelig å finne ellers i Europa, og Norge har derfor et særlig ansvar for å ta vare på de resterende områdene av slik karakter."

- I **stortingsmelding nr. 58 (1996-1997) om miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling** er det uttrykt som et mål at større sammenhengende inngrepsfrie områder skal bevares. Regjering og Storting påpeker at inngrepsfrie naturområder er viktige blant annet av hensyn til nasjonal arv og identitet, friluftsliv og biologisk mangfold.
- I **stortingsmelding nr. 29 (1996-1997) om regional planlegging og arealpolitikk** er det fokusert sterkt på at de resterende inngrepsfrie naturområdene må forvaltes som en viktig del av vår nasjonale arv.

Vedlegg 2 Fylkesvise INON-tall knyttet til bonitet og hogstklasser

Tabell 1. Fylkesvis andel av bonitetsklasser, hogstklasser, skogareal, stående volum og tilvekst som berøres av INON og buffersonen rundt på 1km i den produktive skogen innenfor barskogsgrensen (Skog og landskap).

Produktiv skog innenfor barskogsgrensen som berøres av INON og buffersonen rundt på 1 km																						
	Bonitetsklasser						Hogstklasser						Stående volum		Tilvekst							
	Lav (06-08)		Middels (11-14)		Høy (17-26)		I og II		III		IV						V		Sum			
	1000ha	%	1000ha	%	1000ha	%	1000ha	%	1000ha	%	1000ha	%	1000ha	%	1000ha	%	mill.m ³	%	1000m ³	%		
<i>Sum</i>	1 123	48	936	28	261	17	2 318	32	494	25	297	21	560	35	969	42	2 318	32	141	25	4 039	20
Østfold	12,7	18	9,7	10	1,6	2	24	10	5,8	10	3,0	6	3,2	6	12,0	16	24	10	2,2	8	62	6
Oslo og Akershus	13,9	23	21,4	13	3,9	4	39	12	10,4	11	10,1	11	7,4	12	11,1	14	39	12	3,6	10	124	9
Hedmark	262,2	54	110,2	17	11,7	5	384	29	97,5	25	47,9	15	84,9	34	153,8	41	384	29	23,9	21	648	16
Oppland	101,2	36	48,2	14	3,6	4	153	21	30,7	16	18,5	15	31,6	21	72,4	28	153	21	11	17	307	14
Buskerud	70,2	35	36,5	14	6,1	5	112	20	19,5	13	12,7	12	31,0	25	49,6	26	112	20	9,4	17	244	13
Vestfold	0,2	1	1,3	2	0,4	1	1	1	0,4	1	0,1	1	0,6	2	0,7	2	1	1	0,2	2	8	2
Telemark	69,9	37	49,6	22	13,5	13	133	26	28,0	21	13,8	17	34,7	29	56,6	30	133	26	10,6	23	309	20
Aust-Agder	44,8	39	34,7	21	2,9	8	82	26	17,4	22	11,2	18	16,5	27	37,2	32	82	26	6,2	22	176	20
Vest-Agder	18,2	23	16,4	14	2,4	5	37	15	5,6	11	4,9	11	13,8	18	12,6	17	37	15	2,7	12	88	11
Rogaland	9,1	44	19,7	39	16,3	27	45	34	14,4	33	8,1	28	9,9	36	12,6	39	45	34	2,2	29	88	26
Hordaland	13,0	45	27,6	40	47,3	30	88	34	21,7	28	14,5	27	25,3	39	26,5	44	88	34	5,4	32	201	28
Sogn og Fjordane	15,0	60	39,1	51	63,0	43	117	47	26,3	42	16,8	38	19,0	43	55,0	56	117	47	6,8	40	202	34
Møre og Romsdal	16,6	40	41,6	40	44,1	32	102	36	20,9	27	14,1	26	28,6	41	38,7	49	102	36	6,4	34	217	30
Sør-Trøndelag	74,2	51	49,0	29	5,2	12	129	36	25,4	29	21,9	35	33,1	32	48,0	45	129	36	9,1	32	220	28
Nord-Trøndelag	169,1	67	125,9	41	11,0	17	306	49	69,1	36	29,9	32	57,2	53	149,7	65	306	49	19,7	48	498	37
Nordland	135,3	64	167,4	52	15,6	32	318	55	60,2	43	39,5	43	86,7	55	132,0	68	318	55	12,1	50	355	44
Troms	97,9	75	138,1	57	11,9	44	248	62	41,2	53	29,6	51	76,2	64	100,9	70	248	62	9,2	59	292	56

Tabell 2. Bonitetsfordeling av produktivt skogareal innenfor INON områdene og buffersonen på 1km og arealene som ikke påvirkes av INON (Skog og landskap).

Bonitetsfordelingen av produktivt skogareal innenfor og utenfor INON områdene i Norge								
	Utenfor INON				Innenfor INON			
	Lav (06-08) ha	Middels (11-14) ha	Høy (17-26) ha	Sum ha	Lav (06-08) ha	Middels (11-14) ha	Høy (17-26) ha	Sum ha
<i>Sum</i>	1 228 848	2 459 875	1 281 835	4 970 558	1 123 393	936 282	260 486	2 320 161
Østfold	56 085	83 372	70 701	210 158	12 671	9 702	1 620	23 993
Oslo og Akershus	46 262	145 848	96 708	288 817	13 858	21 365	3 858	39 081
Hedmark	220 616	525 536	212 068	958 220	262 183	110 218	11 697	384 098
Oppland	183 067	287 902	99 424	570 392	101 228	48 247	3 607	153 082
Buskerud	128 840	219 413	111 405	459 658	70 194	36 456	6 114	112 763
Vestfold	16 292	53 861	51 369	121 522	192	1 278	383	1 853
Telemark	119 024	179 663	88 817	387 503	69 881	49 593	13 525	133 000
Aust-Agder	69 855	131 349	34 897	236 101	44 773	34 655	2 878	82 305
Vest-Agder	61 638	101 318	44 506	207 462	18 174	16 407	2 379	36 960
Rogaland	11 532	30 740	44 609	86 882	9 085	19 653	16 279	45 017
Hordaland	15 879	41 466	110 988	168 334	13 018	27 607	47 302	87 926
Sogn og Fjordane	10 118	37 436	83 190	130 744	14 952	39 122	62 955	117 028
Møre og Romsdal	24 474	62 483	91 920	178 877	16 579	41 618	44 099	102 296
Sør-Trøndelag	72 072	121 716	39 473	233 261	74 249	48 991	5 226	128 466
Nord-Trøndelag	83 833	180 196	52 914	316 942	169 108	125 885	11 043	306 035
Nordland	75 766	155 282	33 457	264 505	135 328	167 435	15 603	318 367
Troms	33 495	102 295	15 389	151 179	97 919	138 053	11 919	247 891

Tabell 3. Hogstklassefordeling av produktivt skogareal innenfor INON områdene og buffersonen på 1km og arealene som ikke påvirkes av INON (Skog og landskap).

Hogstklassefordelingen av produktivt skogareal innenfor og utenfor INON områdene i Norge										
	Hogstklasser - Utenfor INON					Hogstklasser - Innenfor INON				
	I - II	III	IV	V	Sum	I - II	III	IV	V	Sum
	ha	ha	ha	ha	ha	ha	ha	ha	ha	ha
<i>Sum</i>	<i>1 457 132</i>	<i>1 095 691</i>	<i>1 059 878</i>	<i>1 357 858</i>	<i>4 970 558</i>	<i>494 409</i>	<i>296 481</i>	<i>559 927</i>	<i>969 345</i>	<i>2 320 161</i>
Østfold	54 501	43 936	50 830	60 891	210 158	5 760	3 006	3 240	11 987	23 993
Oslo og Akershus	85 224	80 535	55 787	67 271	288 817	10 445	10 149	7 359	11 128	39 081
Hedmark	294 124	281 168	161 683	221 245	958 220	97 532	47 866	84 935	153 765	384 098
Oppland	161 649	107 089	116 108	185 547	570 392	30 661	18 487	31 563	72 370	153 082
Buskerud	132 010	93 064	94 875	139 709	459 658	19 473	12 680	31 021	49 589	112 763
Vestfold	38 335	23 065	29 007	31 115	121 522	383	128	639	703	1 853
Telemark	106 625	64 922	84 083	131 873	387 503	27 953	13 751	34 715	56 581	133 000
Aust-Agder	62 494	50 195	45 106	78 307	236 101	17 358	11 178	16 540	37 230	82 305
Vest-Agder	45 277	38 614	62 477	61 094	207 462	5 597	4 940	13 801	12 622	36 960
Rogaland	28 998	20 654	17 799	19 431	86 882	14 425	8 084	9 938	12 571	45 017
Hordaland	54 933	38 997	40 288	34 116	168 334	21 715	14 477	25 250	26 485	87 926
Sogn og Fjordane	35 974	27 543	24 732	42 494	130 744	26 306	16 750	18 999	54 973	117 028
Møre og Romsdal	56 393	40 828	41 618	40 039	178 877	20 865	14 098	28 647	38 685	102 296
Sør-Trøndelag	62 709	40 499	71 356	58 696	233 261	25 444	21 929	33 127	47 965	128 466
Nord-Trøndelag	121 107	64 001	51 517	80 317	316 942	69 140	29 927	57 241	149 727	306 035
Nordland	80 267	51 761	69 765	62 713	264 505	60 163	39 458	86 718	132 028	318 367
Troms	36 512	28 818	42 849	43 000	151 179	41 189	29 572	76 193	100 937	247 891