



SIVILOMBUDET

STATSFORVALTEREN I ØSTFOLD, BUSKERUD, OSLO OG AKERSHUS
Postboks 325
1502 MOSS

Vår referanse
2025/1633

Deres referanse
2024/22886

Vår saksbehandler
Erlend Kragh Nyhus

Dato
25.09.2025

Undersøkelse – godkjenning av landbruksvei i Østmarka

Bakgrunn

Sivilombudet mottok en klage 12. mars 2025 fra Østmarkas Venner og Norges Naturvernforbund, og en klage 13. mars 2025 fra Naturvernforbundet Oslo og Akershus og Naturvernforbundet Lørenskog. Klagene gjaldt Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus' vedtak 14. februar 2025 i en sak om landbruksvei i Østmarka. Organisasjonene har i brev 11. april 2025 utpekt Østmarkas Venner som hovedklager i saken.

I det innklagde vedtaket omgjorde Statsforvalteren Lørenskog kommunes avslag 15. mai 2024 på Losby Bruk AS' søknad om å få bygge den såkalte «Dammyrveien», slik at søknaden ble innvilget. Kommunen har i vedtak 12. april 2023 gitt tillatelse til tiltaket etter markaloven.

I klagene hit er det hovedsakelig anført at Statsforvalteren har lagt feil utgangspunkt til grunn for sin vurdering av søknaden etter landbruksveiforskriften. Det anføres at vurderingen av om en søknad om landbruksvei skal innvilges etter forskriften § 3-2, er fritt forvaltningsskjønn, slik at Statsforvalteren skulle ha lagt «stor vekt» på hensynet til det kommunale selvstyre ved sin avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd tredje punktum. Det er også anført at Statsforvalteren skulle ha sørget for en nærmere vurdering av om veien utløser krav om reguleringsplan etter plan- og bygningsloven § 12-1 tredje ledd.

I et brev 30. juli 2025 til Kommunal- og distriktsdepartementet og Landbruks- og matdepartementet, hvor Statsforvalteren var satt i kopi, undersøkte Sivilombudet noen overordnede rettslige spørsmål av betydning for saken. I samråd med Klima- og miljødepartementet besvarte departementene undersøkelsen i brev 12. september 2025 til ombudet, se vedlagte kopi.

På bakgrunn av klagene og departementenes svar har vi funnet grunn til å undersøke Statsforvalterens vedtak nærmere.

Undersøkelse

1. Fritt skjønn eller rettsanvendelse?

Statsforvalteren har i vedtaket 14. februar 2025 konkludert med at Lørenskog kommunes vedtak – hvor det ble gitt avslag på Losby Bruks søknad om landbruksvei – «bygger på et uriktig rettslig grunnlag, og er ugyldig» (s. 1). Statsforvalteren har på bakgrunn av dette omgjort kommunens vedtak og innvilget veisøknaden etter landbruksveiforskriften.

På side 6 i vedtaket skriver Statsforvalteren at «[s]pørsmålet i denne klagesaken er om forskriften gir hjemmel for å avslå veisøknaden ut fra hensynet til miljøverdiene.» På side 14 i vedtaket heter det videre:

«Eiendomsretten til skog gir skogeier råderett over skogressursene. Utgangspunktet er at enhver grunneier fritt kan utnytte sin eiendom innenfor grensene som følger av lov eller bestemmelser gitt i medhold av lov. Dette er et utslag av eierrådigheten og legalitetsprinsippet. Legalitetsprinsippet er nå lovfestet i Grunnloven § 113. Offentlige inngrep i eierrådigheten kan derfor bare gjøres i form av bestemmelser i eller i medhold av lov. Et utslag av dette er at en skogeier har krav på å få innvilget en søknad om tillatelse til tiltak, når tiltaket er i tråd med skogbruksloven med tilhørende forskrifter, og faller inn under det arealformålet som området er avsatt til.

Formålet med skogsbilveier er å få tømmeret ut, og veiene inngår som en del av skogproduksjonen, og er viktig rammevilkår for næringen. Et avslag på en søknad om å få bygge en skogsbilvei krever derfor hjemmel i lov, eller i bestemmelser vedtatt med hjemmel i lov.»

Statsforvalteren skriver deretter avslutningsvis på side 16:

«Veiltaket er planlagt for å sikre skogfaglige helhetsløsninger. Det er tatt tilstrekkelig hensyn til miljøverdiene under planleggingen av veien, samtidig som økonomien i veiprojektet er ivaretatt. Den planlagte skogsbilveien oppfyller kravene til et bærekraftig skogbruk etter skogbruksloven. Slike skogsbilveier er lovlige etter landbruksveiforskriften. Når kommunen som skogbruksmyndighet, ikke står fritt ut fra saksforholdet, til å velge mellom å avslå eller innvilge veisøknaden fra Losby Bruk, så tilsier ikke hensynet til det kommunale selvstyret at saken må sendes tilbake til kommunen for ny vurdering.»

1.1 Mener Statsforvalteren at kommunen i dette tilfellet pliktet å innvilge veisøknaden, altså at Losby Bruk hadde *rettskrav* på å få bygge veien?

1.2 Mener Statsforvalteren at vurderingen etter landbruksveiforskriften § 3-2 er å anse som *rettsanvendelse*, og at søknaden må innvilges dersom behovet for landbruksveien er stort nok, og/eller det ikke er tilstrekkelig tungtveiende hensyn som taler mot at den bygges?

Vi viser i den sammenheng til departementenes svar på spørsmålene om dette under punkt C i det vedlagte svarbrevet hit. Dersom Statsforvalteren er helt eller delvis uenig i departementenes synspunkter, ber vi om en nærmere redegjørelse og begrunnelse for dette.

- 1.3 Dersom Statsforvalteren mener at vurderingen etter § 3-2 er å anse som rettsanvendelse: Hva er i så fall – etter Statsforvalterens syn – vurderingstemaet for når en søknad må innvilges, og – eventuelt – når andre hensyn innebærer at den må avslås?

2. Kommunens vurdering

På side 14 i vedtaket skriver Statsforvalteren:

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

Vedtaket er følgelig ugyldig, og må oppheves. I en slik situasjon kan Statsforvalteren enten treffe nytt vedtak i saken, eller sende saken tilbake til kommunen for ny behandling, jf. forvaltningsloven § 34 siste ledd.

[...]

Når hensynet til sakens opplysning ikke innebærer at kommunen bør foreta nærmere undersøkelser før vedtak treffes, tilsier tidsfaktoren at klageinstansen treffer et nytt realitetsvedtak.»

På bakgrunn av svarene i punkt 1 ber vi om at synspunktet utdypes:

- 2.1 Mener Statsforvalteren at kommunens vedtak i dette tilfellet var *materielt ugyldig* fordi kommunens *konklusjon* var feil – altså at søknaden ikke kunne avslås med hjemmel i landbruksveiforskriften § 3-2?

Var det eventuelt kun feil ved *vurderingene* som ble gjort i kommunens vedtak, for eksempel fordi det ikke i tilstrekkelig grad ble drøftet hvilken betydning veien ville ha for muligheten til å drive rasjonelt skogbruk i området?

Eller var vedtaket – slik Statsforvalteren ser det – både ugyldig som følge av svikt ved *vurderingene og konklusjonen*?

Mener Statsforvalteren at det var nødvendig å vurdere om kommunens vedtak var ugyldig, for å kunne omgjøre vedtaket etter forvaltningsloven § 34 fjerde ledd?

Som nevnt over, heter det i Statsforvalterens vedtak s. 14:

«Når kommunen som skogbruksmyndighet, ikke står fritt ut fra saksforholdet, til å velge mellom å avslå eller innvilge veisøknaden fra Losby Bruk, så tilsier ikke hensynet

til det kommunale selvstyre at saken må sendes tilbake til kommunen for ny vurdering.»

2.2 Forutsatt at vurderingen etter landbruksveiforskriften § 3-2 er å anse som fritt skjønn, slik at forvaltningsloven § 34 andre ledd tredje punktum kommer til anvendelse for Statsforvalterens prøving av kommunens vurdering: Hvilken betydning har det – slik Statsforvalteren ser det – for Statsforvalterens kompetanse og eventuelle plikt til å gjøre en selvstendig vurdering av skjønnsstemaet og potensielt overprøve kommunens vurdering av om søknaden skal innvilges?

2.3 Dersom den nevnte bestemmelsen i § 34 andre ledd tredje punktum kommer til anvendelse for Statsforvalterens prøving: Har kommunen – slik Statsforvalteren ser det – i denne saken utøvd et tilstrekkelig veloverveid skjønn, slik at Statsforvalteren kunne treffe ny realitetsavgjørelse og samtidig «legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre» ved prøvingen?

Vi ber om svar på undersøkelsen innen **24. oktober 2023**.

For sivilombudet

Åse Bækkevold Kloster
assisterende avdelingssjef

Erlend Kragh Nyhus
seniorrådgiver

Dette brevet er godkjent etter gjeldende interne rutiner og har derfor ikke håndskrevet underskrift.

Kopi til:

ØSTMARKAS VENNER
v/ Helga Gunnarsdóttir

Postboks 85
Nordstrand

1112 OSLO

LØRENSKOG KOMMUNE

Postboks 304

1471 LØRENSKOG

LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENTET

Postboks 8007 Dep

0030 OSLO

KOMMUNAL- OG
DISTRIKTSDEPARTEMENTET
Ref.: 25/1071

Postboks 8112 DEP

0032 OSLO