

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Akershus og Oslo  
[sfospost@statsforvalteren.no](mailto:sfospost@statsforvalteren.no)

Saksnr.: 2024/22886

Oslo 21. mai 2026

## Uttalelse om klagesak angående Statsforvalterens vedtak om Dammyrveien

Østmarkas Venner (ØV) og Norges Naturvernforbund (NNV) viser til Statsforvalterens brev av 12. mai 2026 hvor vi gis anledning til å uttale oss om Losby Bruks klage på Statsforvalterens vedtak om å oppheve sitt vedtak i klagesaken om Dammyrveien i Østmarka.

Statsforvalterens vedtak retter seg ikke etter Sivilombudets uttalelse, klagen bygger på og gjentar spekulasjoner fra Statsforvalterens vedtak og bygger dermed på feil faktum, klagen bygger på en rettsanvendelse som Sivilombudet har konkludert med er feil, og Losby Bruk er gitt klagerett på feil forståelse av rettsreglene. Disse punktene er utdypet nedenfor.

### 1. Anmodning om å avvente Sivilombudets videre behandling

Vi viser til vårt brev til Sivilombudet av 29. april 2026, hvor vi ber om at Sivilombudet fortsetter sine undersøkelser av saken fordi vi mener at Statsforvalteren de facto ikke har rettet seg etter Sivilombudets uttalelse. I brevet til Sivilombudet fremholder vi at Statsforvalteren gir uttrykk for en annen rettsoppfatning enn Sivilombudet, selv om Statsforvalteren opphever sitt eget vedtak fordi de har lagt en feilaktig forståelse av landbruksveiforskriften § 3-2 til grunn for sin avgjørelse. Vi gjør videre oppmerksom på at Statsforvalteren har gitt Losby Bruk klagerett på et grunnlag som virker totalt sviktende. Vi påpeker at Statsforvalteren i vedtaket forsøker å sette kommunestyret i Lørenskog på sidelinjen når de anmoder kommunestyret om å avvente sin fornyede behandling til klagesaksbehandling er foretatt i Landbruks- og matdepartementet. Vi fremholder at Statsforvalterens vedtak står i dyp kontrast til Sivilombudets uttalelser om å ivareta det kommunale selvstyret.

Vi ber Statsforvalteren avvente behandlingen av klagen fra Losby Bruk til Sivilombudet avklarer hvordan de vil behandle saken videre. Kopi av vårt brev til Sivilombudet følger vedlagt.

## 2. Klagen fra Losby Bruk

### 2.1 Kort om klagens anførsler om forståelsen av landbruksveiforskriften

ØV og NNV konstaterer at Losby Bruk legger til grunn at landbruksveiforskriften § 3-2 ikke gir anvisning på et forvaltningsskjønn, men at avgjørelsen må bygge på "det lovbundne skjønnet", se innledningen til klagen. Vi går ikke nærmere inn på Losby Bruks anførsler om forståelsen av landbruksveiforskriften, men konstaterer at deres tolkning står i klar strid med Sivilombudets tolkning.

### 2.2 Om det rettslige grunnlaget for klagen

Losby Bruk klager på Statsforvalterens vedtak om å oppheve (omgjøre) sitt eget vedtak i klagesaken om Dammyrveien. Losby Bruk synes å mene at Statsforvalteren *opphevet sitt*

vedtak fordi de hadde begått en saksbehandlingsfeil da de traff realitetsvedtaket i klagesaken, fordi de hadde lagt for lite vekt på det kommunale selvstyret, jf. forvaltningsloven § 34. Losby Bruk synes videre å mene at Statsforvalteren *begikk en ny saksbehandlingsfeil* da de fattet omgjøringsvedtaket, fordi "*saksbehandlingsfeilen*" i det første vedtaket ikke hadde hatt innvirkning på vedtakets innhold. Resonnementet hviler øyensynlig på en forutsetning om at Statsforvalteren la en korrekt forståelse av landbruksveiforskriften til grunn i sitt vedtak i klagesaken.

Vi bemerker at Statsforvalteren opphevet sitt vedtak i klagesaken fordi vedtaket var ugyldig på grunn av feil i rettsanvendelsen. Statsforvalteren hadde lagt en feilaktig forståelse av landbruksveiforskriften § 3-2 til grunn for sitt realitetsvedtak i saken. Som følge av feilen hadde Statsforvalteren heller ikke overholdt plikten etter forvaltningsloven § 34. Det er imidlertid ikke manglende overholdelse av forvaltningsloven § 34 i seg selv som er grunnlaget for opphevelsen av vedtaket, det er feilen i rettsanvendelsen knyttet til hjemmelsgrunnlaget vedtaket er fattet på grunnlag av, altså landbruksveiforskriften § 3-2.

Konsekvensen av at et vedtak er fattet på grunnlag av feil i rettsanvendelsen, er kort og godt at vedtaket er ugyldig. Vedtaket hverken kan eller skal tillegges rettsvirkninger.<sup>1</sup> Statsforvalteren har derfor korrekt lagt til grunn at vedtaket *må* oppheves. I dette ligger også implisitt at kommunen skal få anledning til å treffe nytt vedtak i saken, ettersom kommunens vedtak også er opphevet.

I den situasjonen hadde Statsforvalteren to muligheter i den videre klagesaksbehandlingen. De kunne *enten* oppheve (omgjøre) vedtaket de hadde truffet på grunnlag av feil lovforståelse av landbruksveiforskriften § 3-2 og treffe nytt vedtak i klagesaken basert på korrekt lovforståelse, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd første alternativ, *eller* de kunne oppheve sitt eget vedtak i klagesaken og sende saken tilbake til Lørenskog kommune til fornyet behandling i medhold av forvaltningsloven § 34 fjerde ledd siste alternativ. Statsforvalteren valgte å gjøre det siste.

Det er svært vanskelig å se hvordan klager skal få medhold i at et vedtak som er ugyldig på grunn av feil i rettsanvendelsen likevel skal opprettholdes. I så fall må klageinstansen legge til grunn at Statsforvalteren tok feil da de (angivelig) rettet seg etter Sivilombudets uttalelse om lovforståelsen i landbruksveiforskriften § 3-2. I alle tilfeller, og særlig dersom en ikke legger Sivilombudets lovforståelse til grunn, må saken sendes tilbake til kommunen for ny behandling. Innholdet i forvaltningsloven § 34 andre ledd og forvaltningsloven § 41 gjør det helt nødvendig å gi kommunen anledning til å treffe et nytt vedtak. Klager synes å bruke bestemmelsene som rettslig grunnlag for at klageinstansen skal treffe realitetsvedtak i saken. Dette må klart bero på feil forståelse av forvaltningsretten, og hensynet til det kommunale selvstyret.

### **2.3 Kort om klagers fremstilling av faktum i saken**

Vi konstaterer at Losby Bruk kaster seg på Statsforvalterens invitasjon til å konstruere et faktum der kommunestyret har basert sin avgjørelse på utenforliggende hensyn. Statsforvalteren slo an tonen i omgjøringsvedtaket og anførte at det ikke kunne utelukkes at de folkevalgte hadde truffet avgjørelsen om å gi avslag på veisøknaden fordi de egentlig var mot hogst (!).

<sup>1</sup> Se NOU 2019:5 kapittel 33 for en gjennomgang av ugyldighetslæren, om feil i rettsanvendelsen se kapittel 33.4.1.1

Losby Bruk følger i klagen opp med å tillegge både kommunestyret som et hele og den enkelte folkevalgte et rikholdig utvalg av vikarierende motiver for sin avgjørelse om å gi avslag på veisøknaden. Losby Bruk unnsår seg ikke fra å anføre at det foreligger grunner til å tro at de folkevalgte ikke vil behandle saken korrekt om den blir tatt opp til ny behandling i kommunen.

Vi går ikke inn på hver enkelt påstand, men bemerker at det ikke er holdepunkter for disse antakelsene, hverken i sakens dokumenter eller i kommunestyrets vedtak. Det er ingen tvil om at saken er avgjort på grunnlag av landbruksveiforskriften § 3-2, noe saksordfører i kommunestyret også redegjorde for ved inngangen til saken.

Vi bemerker at Losby Bruk i klagens punkt 3.4 legger til grunn at saken var godt opplyst både landbruksfaglig og miljøfaglig da Statsforvalteren traff sitt første vedtak. Vi gjør oppmerksom på at de samme saksdokumentene som ble fremlagt for Statsforvalteren, var fremlagt for utvalget, formannskapet og kommunestyret i Lørenskog både ved første og annen gangs behandling. Det er godt kjent for både den klagende part og Statsforvalteren at saken var særdeles grundig behandlet både i kommunestyret og i partienes gruppemøter. Losby Bruk har i tillegg fremført sine argumenter for å bygge veien i folkemøter med sentrale kommunepolitikere både i panelet og i salen.

Losby Bruk fremstiller kommunestyrets vedtak som om de har lagt avgjørende vekt på at veien skal bygges innenfor markalovens område og kommunedelplanens uttalelser om vektlegging av hensynet til naturen. Det er forståelig at Losby Bruk forsøker å konstruere et slikt faktum. Langt mer betenkelig er det at Statsforvalteren synes å gå langt i å gjøre det samme. Det er ingen tvil om at Lørenskog kommunestyre traff sitt vedtak på grunnlag av landbruksveiforskriften § 3-2. Dette fremgår med all mulig tydelighet av både sakens dokumenter og debatten i kommunestyret.

Hensynene som står mot hverandre etter forskriften, ble som nevnt grundig redegjort for både i saksfremlegget og i kommunestyrets debatt. De hensyn kommunestyret har tillagt vekt, altså hensynet til landskap, naturverdier og friluftsliv, er hensyn det etter forskriften er tillatt å legge avgjørende vekt på. Forskriften gir ikke anvisning på en vekting av de ulike hensynene og interessene. At kommunestyret bemerker at vedtaket også støtter opp under hensynene markaloven ivaretar og kommunale plandokumenter som tar opp i seg nasjonale føringer om ivaretagelse av særlig viktig natur i henhold til Naturavtalen, innebærer selvsagt ikke at kommunestyret har fattet vedtaket på grunnlag av disse regelverkene. Som generelle hensyn ved utøvelsen av et forvaltningsskjønn ligger dette godt innenfor handlingsrommet til kommunen.

### **3. Klagerett på omgjøringsvedtaket**

Losby Bruk følger også opp Statsforvalterens underlige utsagn om at Losby Bruk som følge av Statsforvalterens vedtak i klagesaken har "etablert en forventning" om at å få bygge veien. Losby Bruk anfører at de på grunnlag av denne forventningen også har fått etablert en rett til å "innrette seg", og få bygge veien slik de har krav på etter landbruksveiforskriften § 3-2. De viser videre til at det har gått fire år fra de søkte, og at de fortsatt ikke har fått tillatelsen de har krav på etter forskriften.

Som vi har anført i brevet til Sivilombudet 29. april, mener vi at det ikke skulle vært gitt klagerett på det nye vedtaket i klagesaken. Vi gjør i hovedsak samme anførsler gjeldende overfor Statsforvalteren.

Vi bemerker at Statsforvalteren 14.02.2025, i kraft av å være klageinstans for kommunestyrets vedtak, traff nytt vedtak i klagesaken, jf. forvaltningsloven § 42 siste ledd første alternativ. Det er dette vedtaket som Statsforvalteren nå har opphevet på grunn av ugyldighet som følge av feil i Statsforvalterens rettsanvendelse. Statsforvalteren har truffet nytt vedtak i klagesaken etter forvaltningsloven § 42 siste ledd annet alternativ. Etter dette vedtaket skal saken sendes tilbake til kommunen til fornyet behandling.

Vi bemerker at toinstansbehandling er et gjennomgående prinsipp for klagebehandling i norsk forvaltning. Bestemmelsene i fvl. §§ 28-34 gjelder saksbehandling og kompetanse i klagesaksbehandling, mens § 35 gjelder «omgjøring av vedtak uten klage» (ref. overskriften i bestemmelsen), altså et forvaltningsorgans adgang til å omgjøre sitt eget vedtak "uten at det er påklaget".

Til tross for at saken fortsatt verserer i forvaltningslovens klagespor, hvor toinstansbehandling ikke er avsluttet, legger Statsforvalteren til grunn at det har oppstått selvstendig klagerett på deler av vedtaket i klagesaken, slik at Losby Bruk kan klage «omgjøringsvedtaket» inn for Landbruks- og matdepartementet (nå korrigert til Landbruksdirektoratet). Statsforvalteren viser til hensynet til Losby Bruk, som ved Statsforvalterens vedtak i klagesaken fikk etablert en «forventning og dermed en legitim interesse av om vilkåret for ugyldighet etter forvaltningsloven § 35 bokstav c er oppfylt, og om bruken av det etterfølgende skjønnet.»

Det siste fremstår forsiktig sagt som uklart. Statsforvalter har ikke utøvd det skjønnet forskriften § 3-2 gir anvisning på. Kommunens vedtak som bygget på et lokalpolitisk skjønn, er opphevet. Statsforvalteren gir uttrykk for tvil med hensyn til om det er grunnlag for å innvilge klageadgang. Det ser ut til at tvilen blant annet oppstår med grunnlag i at Statsforvalteren konstruerer en rettslig relevans av manglende forståelse av skillet mellom rettsanvendelse og forvaltningsskjønn i eget opprinnelig vedtak.

Ellers er det i seg selv en mangel i Statsforvalterens oppheving av eget vedtak når det ikke vises til hva «tvilen» knytter seg til. Henvisningen til Lovavdelingens uttalelse av 1990 fremstår som en misforståelse med hensyn til hva uttalelsen dreier seg om. JDLOV-1989-2335 gjelder klageinstansens oppheving av førsteinstansens sitt (ugyldige) vedtak, og utenfor klagesak. Sivilombudet har i sak SOMB-1987-78 uttalt:

For ordens skyld vil jeg påpeke at jeg anser det for høyst tvilsomt om omgjøringsvedtaket er gjenstand for klage etter forvaltningslovens regler, slik fylkesmannen synes å forutsette. Det som her er skjedd er egentlig bare at fylkesmannen har korrigert et tidligere feilaktig vedtak i klagesaken, med den følge at saken i realitet skal behandles på nytt.

Poenget var altså at fylkesmannen ikke hadde truffet noe nytt, bindende realitetsvedtak, men begrenset seg til det man kan kalle en prosessuell avgjørelse. Hvis omgjøringen inneholdt et nytt realitetsvedtak, ville det etter vanlig lære kunne påklages, se Frihagen: Forvaltningsloven kommentarutgave 740-741. Vi viser også til Forvaltningslovutvalget NOU 2019:5, i avsnitt 24.7.2:

Et særlig spørsmål melder seg når klageinstansen har truffet nytt vedtak etter at dens opprinnelige vedtak i klagesaken er kjent ugyldig av domstolene eller kritisert av Sivilombudsmannen. Enten dette vedtaket fastholder det opprinnelige vedtaket eller

endrer det, mener utvalget at effektivitetshensyn tilsier at det nye vedtaket ikke kan påklages, og at det i stedet bør ses som en integrert del av klagesaken.

Når det gjelder Statsforvalterens anførsler om Losby Bruks forventninger, bemerker ØV og NNV at kommunen i to behandlingsrunder avsto Losby Bruk sin søknad. Da Statsforvalteren fattet nytt vedtak 14.02.25 som ga Losby Bruk tillatelse til å bygge veien, varslet ØV umiddelbart at saken ville klages inn for Sivilombudet og allerede 12. mars 2025 mottok Sivilombudet klagen fra ØV og NNV. Etter anmodning fra ØV besluttet Statsforvalteren 1. april 2025 at vedtak som ga Losby Bruk tillatelse til å bygge veien, skulle gis oppsettende virkning til utfallet av Sivilombudets behandling var klart.

Det har altså gjennom hele saksbehandlingsperioden, bortsett fra en snau måned mellom Statsforvalterens vedtak om tillatelse og vedtaket om oppsettende virkning, vært helt klart at dette er en sak med uvisst utfall. Hvordan et ugyldig vedtak likevel skal kunne gis rettsvirkning på grunnlag av «forventning» i en pågående klagesaksbehandling mens Sivilombudet undersøker saken, er det ikke godt å forstå. Statsforvalteren gjør heller ikke noe forsøk på å begrunne dette nærmere.

Hvis Statsforvalterens tolkningen av forholdet mellom reglene om klagesaksbehandling og regelen om omgjøring legges til grunn, oppstår det i praksis en situasjon der den klagende part får prøvet sakens rettslige og faktiske sider i tre instanser. Vi bemerker at det i en vurdering av om vilkårene i forvaltningsloven § 35 c om ugyldighet er oppfylt, nødvendigvis må foretas en fornyet vurdering av om den materielle avgjørelsen som er opphevet, bygget på feil i rettsanvendelsen. Ut fra formuleringen i vedtaket, synes Statsforvalteren å legge til grunn at det i en klage på omgjøringsvedtaket skal gjøres en full prøving av saken.

I tillegg anviser Statsforvalteren kommunestyret en plass på sidelinjen, hvor de kan avvente Landbruks- og matdepartementets klagebehandling. De uttaler:

Med tanke på at saken har pågått over lengre tid vil vi oppfordre kommunen til å gi den videre behandlingen høy prioritet. I og med at vi vurderer det slik at det må gis klagerett over vårt vedtak, kan det allikevel være hensiktsmessig å avvente et utfall av klagesak om dette vedtaket påklages.

Statsforvalteren anviser dermed at kommunestyret i Lørenskog ikke bør treffe nytt vedtak på bakgrunn av Sivilombudets uttalelse, men at de avventer en fornyet vurdering av saken i Landbruks- og matdepartementet. Dette blir særdeles merkelig når Statsforvalter under antakelsen av at det er tatt utenforliggende hensyn ved vurderingen av forskriftens §3-2, selv legger til grunn at kommunestyret gjør en fornyet vurdering av hensynene bestemmelsen løfter frem.

At Statsforvalteren nå synes å legge til grunn at det er Landbruksdirektoratet som skal forestå klagesaksbehandlingen, gjør ikke prosessen mindre merkelig. Vi bemerker at direktoratet i så fall må foreta en vurdering av Sivilombudets forståelse av landbruksveiforskriften og dessuten vurdere rettsoppfatningen i den felles uttalelse fra Landbruks- og matdepartementet (altså overordnet fagdepartement) og Kommunal- og distriktsdepartementet. Lørenskog kommunestyre derimot, synes ikke å være tiltenkt noen rolle i den videre behandlingen av saken.

#### 4. Avsluttende bemerkninger

Østmarkas Venner og Naturvernforbundet vil peke på at norsk forvaltning gjennomgående nyter stor grad av tillit. Som Statsforvalteren selv har påpekt, er denne saken gjenstand for stor oppmerksomhet i befolkningen. Den forvaltningsrettslige behandlingen saken undergis i de ulike forvaltningsorganene har derfor også tilsvarende stor betydning for tilliten til norsk statsforvaltning. Vi mener Statsforvalteren i denne saken har overtrådt reglene om god forvaltningsskikk.

#### **Vi ber Statsforvalteren gjøre en fornyet vurdering av om embetet finner det hensiktsmessig å unnlate å rette seg etter Sivilombudets vedtak i saken.**

Vi mener også at Statsforvalteren bør gjøre en fornyet vurdering av om den respektløse og spekulative omtalen av Lørenskog kommunestyre fremstår som passende for et statlig organ som bør bestrebe seg på å opptre etterrettelig og på en måte som inngir tillit i befolkningen og hos lokalpolitikere.

- Vi ber Statsforvalteren avvente videre behandling til Sivilombudet har avklart videre behandling av vår henvendelse om Statsforvalterens behandling av denne saken.
- Vi ber Landsbruksdirektoratet avvise klagen, da det synes åpenbart at Losby Bruk ikke har klagerett. Vi bemerker at vedtaket om å oppheve (omgjøre) vedtaket i klagesaken ble fattet som et ledd i en pågående klagesaksbehandling, fordi det var begått feil i lovanvendelsen. Som grunnlag for at det likevel skal være klagerett, synes Statsforvalteren å legge til grunn at det har oppstått en "forventning" fra Losby Bruk om å få bygge veien. Statsforvalteren synes å mene at denne forventningen innebærer at Losby bruk har innrettet seg etter vedtaket og at de dermed har fått et rettskrav på å få bygge veien. Vi mener det er åpenbart at det hverken er faktisk eller rettslig grunnlag for å konstruere en klagerett på dette grunnlaget.
- I tillegg mener vi at den delen av vedtaket som innrømmer klagerett til Losby Bruk må oppheves fordi det er begått grove saksbehandlingsfeil som har hatt betydning for denne delen av vedtakets innhold. Vi viser til at vedtaket hviler på en forutsetning om at Losby Bruk har fått en (rettslig relevant) "forventning" på grunnlag av vedtaket i klagesaken, uten at det redegjøres for hvordan denne forventningen gir grunnlag for rettsvirkninger. Det er heller ikke nærmere redegjort for hva "tvilen" om det er grunnlag for å gi klagerett knytter seg til. Vedtaket om å gi klagerett er så mangelfullt begrunnet at det i praksis ikke er mulig å forstå hvordan Statsforvalteren har kommet frem til avgjørelsen. Dette er et brudd på alminnelige krav til innholdet i og begrunnelsen for et vedtak.

Elektronisk signert

Med vennlig hilsen

Helga Gunnarsdóttir  
Styreleder Østmarkas Venner

Truls Gulowsen  
Styreleder Norges Naturvernforbund

Vedlegg: Kopi av vårt brev til Sivilombudet datert 29. april

KOPI TIL:  
Sivilombudet  
Naturvernforbundet i Oslo og Akershus (NOA)  
Naturvernforbundet i Lørenskog  
Ordføreren i Lørenskog