

Kommunens rolle ved vern og restaurering av myr

September 2024

Include – Forskningscenter for sosialt
inkluderende energiomstilling

Senter for utvikling og miljø (SUM)

Maria Månum Moen



UNIVERSITETET
I OSLO

Innholdsfortegnelse

1	INTRODUKSJON	1
1.1	Innledning	1
1.2	Rapportens struktur	2
1.3	Metode	2
2	KONTEKST	3
2.1	Rettsutvikling og politisk endring.....	3
3	PRESENTASJON AV PROSESSEN RUNDT JØDALSMÅSAN	5
3.1	Aktører	5
3.2	Den kommunale og statlige prosessen rundt Jødalsmåsan	6
4	TILTAK	9
4.1	Konsesjonsvedtak jf. konsl. § 3	9
4.1.1	Manglende demokratisk hensyn	10
4.1.2	Balansering av miljøhensyn mot effektivitetshensyn	12
4.1.3	Overordnede problemstillinger.....	13
4.2	Makeskiftavtale	14
4.2.1	Inngåelse av makeskiftavtale.....	14
4.2.2	Terminering av makeskiftavtalen	16
4.2.3	Alternative løsninger etter fjellova	16
4.2.4	Habilitet for folkevalgte.....	17
4.2.5	Kommunens rolle ved bruk av privatrettslige virkemidler.....	17
4.2.6	Overordnede problemstillinger.....	19
4.3	Søknad om nasjonale midler	20
4.3.1	Overordnede problemstillinger.....	21
5	ØVRIGE RETTSLIGE TILTAK.....	21
5.1	Plan og bygningsloven	21
5.1.1	Overordnede problemstillinger.....	23
6	SIVILT ENGASJEMENT.....	24
6.1	Sivil prosess rundt Jødalsmåsan.....	25
6.2	Dilemma rundt partsrettigheter og rettslig klageinteresse	28
6.3	Sivilt press på kommunal saksbehandling	29
6.4	Hortulan	30

6.5	Overordnede problemstillinger	31
7	KONKLUSJON.....	32
8	BIBLIOGRAFI	33
8.1	Rettskilder	33
8.1.1	Norske lover	33
8.1.2	Forskrifter	34
8.1.3	Forarbeider.....	34
8.1.4	Øvrige rettskilder.....	34
8.2	Saksdokumenter	34
8.2.1	Vedtak.....	34
8.2.2	Møteprotokoller	35
8.2.3	Øvrige saksdokumenter	35
8.3	Øvrig litteratur	36

1 Introduksjon

1.1 Innledning

Denne rapporten er et studie av prosessen rundt utnyttelse, vern og restaurering av Jødalsmåsan i Ullensaker kommune. Myr er en av våre mest verdifulle naturtyper. Den har unike egenskaper til å lagre klimagasser. Det er estimert at Jødalsmåsan lagrer klimagasser tilsvarende 293.000 tonn eller tilsvarende utslippet til 150.000 biler¹. Myr er også et verdifullt hjem til en rekke dyre- og plantearter. Jødalsmåsan er blant annet et viktig hjem til den truede fuglearten hortulan².

Denne rapporten vil gjennom å studere prosessen rundt regulering av Jødalsmåsan belyse hvordan lokaldemokratiet, og kommunen som aktør, arbeider for å verne naturressurser. Rapporten vil vise til sentrale problemstillinger og vurderinger som har oppstått underveis. Prosessen rundt Jødalsmåsan er interessant, og illustrerer på mange måter kompleksiteten rundt lokaldemokratisk vern av naturressurser og stiller sentrale spørsmål til kommunen som endringsaktør.

Konsesjonsvedtaket som tillot industriell torvdrift, ble fattet i 2013³. Etter valget i 2019 vedtok et nytt kommunestyre en intensjon om å restaurere myren «så snart som mulig» i 2021, med endelig løsning i 2023⁴⁵. To måneder og et kommunevalg senere ble den nødvendige makeskiftavtalen, som sikret mulighet til å søke om nasjonale midler for restaurering, terminert i et lukket kommunestyremøte⁶. Arbeidet med restaurering har fremdeles ikke startet.

Dette til tross for at det er sterk tverrpolitisk enighet i kommunestyre om at Jødalsmåsan skal restaureres. Det er uenighet knyttet til hvordan kommunen skal sikre eierrettighetene til myra. Prosessen rundt Jødalsmåsan har problematisert grunnleggende spørsmål til lokaldemokratiets effektivitet og kommunens dualistiske rolle, som offentlig planmyndighet og privat aktør i en makeskiftavtale.

¹ Stenberg og Tomter, 2014

² Berg, 2014

³ Landbrukskontoret, 19.03.2013

⁴ Kommunestyre, 22.06.2021 (møteprotokoll) s. 17

⁵ Kommunestyre, 11.08.2023 (PS 75/23) s. 3-4

⁶ Kommunestyre, 12.12.2023 (møteprotokoll) s. 17.

Der dette skulle bli en fremstilling av den kommunale saksbehandlingen rundt vern av naturresurser; har studiet av prosessen rundt Jødalsmåsan også blitt et studie for hvordan mennesker kjemper for naturressurser. På lokalt nivå, men også gjennom nasjonale interesseorganisasjoner. Jødalsmåsan viser hvordan engasjement får konkret betydning, både direkte gjennom endringer ved lokalvalg, men også indirekte i saksbehandlingen av hortulan. Rapporten vil derfor også vise til problemstillinger og vurderinger dette engasjement har skapt under samlebetegnelsen «sivilt engasjement».

1.2 Rapportens struktur

Rapporten vil først kort beskrive den rettslige og politiske utviklingen som har vært rundt vern av myr og torv siden konsesjonsvedtaket som tillot torvdrift på Jødalsmåsan i 2013. Videre vil rapporten presentere relevante aktører, og en illustrasjon som viser prosessen rundt Jødalsmåsan fra 2013 til dags dato. Deretter vil rapporten analysere de ulike tiltakene kommunen har anvendt ved reguleringen av Jødalsmåsan, og vise til sentrale rettslige spørsmål og vurderinger som har oppstått rundt disse. Videre vil rapporten kommentere kommunens tilsynelatende manglende anvendelse av plan og bygningsloven. Avslutningsvis vil rapporten presentere hvordan den kommunale prosessen har blitt speilet av et pågående engasjement i den sivile lokalbefolkningen og blant interesseorganisasjoner. Samt vise til sentrale problemstillinger dette har reist for Ullensaker kommune.

1.3 Metode

Rapporten bygger på et dokumentstudiet av kommunale saksdokumenter. En viktig kilde til informasjon er dokumenter hentet fra e-innsyn. Jeg har i prosessen gått gjennom alle dokumenter som ligger på e-innsyn om Jødalsmåsan, med unntak av et dokument som var unntatt offentligheten grunnet at det ble ansett som internt dokument⁷.

Et utfordrende element av kildearbeidet har vært at det har vist seg vanskelig å få tilgang til referater fra kommunestyremøtene. Et fåtall av referater ligger bak brutte lenker og er derfor ikke gjennomgått. Med unntak av disse har jeg gått gjennom alle protokoller fra kommunestyremøtene, og formannskapsmøtene fra og med 2013. Rapporten er finansiert som et sommerforskningsprosjekt fra UiO Energi.

⁷ Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus, 11.07.2024 (2023/46342)

2 Kontekst

2.1 Rettsutvikling og politisk endring

Fra konsesjonsvedtaket som ga Degernes Torvstrøfabrikk tillatelse til å torvdrift på Jødalsmåsan i 2013 har det vært en betydelig rettsutvikling rundt vern av myr og en generell bevisstgjøring både i befolkningen generelt og blant politikere rundt verdien av myr som resurs⁸.

I 2015 ble Jødalsmåsan og regulering av myr diskutert i Stortinget, hvor flere representanter ga uttrykk for at de fikk en ny forståelse av funksjonen til myr eller hadde hatt en "bratt læringskurve"⁹. Det ble vedtatt at Stortinget ber regjeringen i stortingsmelding om handlingsplan for naturmangfold, stortingsmelding om landbruk og stortingsmelding om skog- og trenæring for å gjøre en vurdering av aktuelle problemstillinger knyttet til regulering av myr¹⁰. Det ble også bifalt at regjeringen skal snarest mulig sørge for at forskrift om konsekvensutredninger skal skjerpe kravet om konsekvensutredninger for myrarealer på under 1500 dekar. Flere andre forslag for å verne myr ble nedstemt¹¹.

I 2016 ble Høyre, Venstre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti enige om budsjettavtale for 2017 hvor de skriver at Stortinget ber regjeringen fremme forslag om forbud mot nydyrking av myr. I 2017 ble det publisert høringsnotat om forslag endring i nydyrkingsforskriften som foreslo forbud mot nydyrking av myr med grunnlag i klimahensyn¹². Som en konsekvens av dette ble jordloven endret i 2019 for å sikre bedre verne av myr. Det ble også endring i forskriftene om nydyrking, jf. endringsforskrift 2. juni 2020 nr. 1115. Forbudet tillot dispensasjon i "særlige tilfeller".

Nydyrkingsforbudet ble omgjort i 2021 ved at man lovfestet at søknad om nydyrking eller nedbygging av myr kun var tillatt der hensynet til klima, natur og kulturlandskap ble ivaretatt gjennom en helhetlig plan godkjent av kommunen i jordloven § 11¹³.

⁸ Dokument 8:151S (2023-2024) s.2

⁹ Stortinget, 02.06.2015, (referat) s. 3576

¹⁰ Stortinget, 02.06.2015, (referat) s. 3633

¹¹ Stortinget, 02.06.2015, (referat) s. 3633-34

¹² Farstad, Hermansen, Oort, Grønlund, Mittenzwei, Brudevoll, Grasbekk, 2020, s. 9

¹³ Prop. 79L (2023-2024) s. 11

I 2024 ble det foreslått endringer viltloven m.v, jf. Prop. 79L (2023-2024). Departementet kommenterer endringen som ble gjort i 2021 på bakgrunn av anmodningsvedtak fra Stortinget. Landbruks og matdepartementet støtter anmodningsvedtaket fra Stortinget om at regelen om nedbygging av myr oppheves. Regelen kritiseres for å være uklar, og at man heller vil tjene på et lovarbeid som tar sikte på et mer generelt vern mot nedbygging av myr¹⁴. Dette arbeidet startet i 2023 etter at forespørsel fra Stortinget om å legge frem forslag om forbud mot nedbygging av myr til utbyggingsformål. Miljødirektoratet har skrevet en rapport om regulering av myr¹⁵. Det har vært omstridt om lovendringen svekker eller styrker vernet av myr. Intensjonen bak endringen var å gi strengere rammer og sikre mer konsekvent anvendelse av reglene¹⁶.

Samtidig som den nasjonale prosessen rundt vern av myr generelt pågår, er det også en pågående utvikling rundt torv konkret. I 2021 ber Miljødirektoratet hageeiere om å unngå torv siden uttak av torv fører til unødvendige klimagassutslipp¹⁷. I 2024 ble det fremmet forslag fra Miljøpartiet de grønne om utfasing av torv i hagejord innen 2025. Forslaget ble ikke vedtatt, men illustrerer hvordan torv sees på som unødvendig kostbart i et klimaperspektiv¹⁸. Dette har også støtte i en rekke medieoppslag, som denne saken fra Aftenposten i 2020 som beskrev torv som unødig kostbart¹⁹.

Samlet viser dette at den rettslige og samfunnsmessige konteksten Jødalsmåsan eksisterer i har utviklet seg siden konsesjonsvedtaket ble fattet i 2013. I flere tilfeller nevnes Jødalsmåsan og engasjementet rundt dette som utløsende for debattene, både i Stortinget og i mediene²⁰. Dette viser at selv om vedtaket i 2013 hadde svært lite politisk behandling har det hatt ringvirkninger på nasjonalt nivå. På bakgrunn av utviklingen er det også grunn til å tro at vurderingen rundt torvuttak på Jødalsmåsan ville sett annerledes ut i dag.

¹⁴ Prop. 79L (2023-2024) s. 11

¹⁵ Miljødirektoratet, 2023

¹⁶ Miljødirektoratet, 2023

¹⁷ Klima- og miljødepartementet, 2021

¹⁸ Dokument 8:151S (2023-2024) s.2

¹⁹ Mathismoen, 2020

²⁰ Dokument 8:151S (2023-2024) s.2

²¹ Mathismoen, 2016

3 Presentasjon av prosessen rundt Jødalsmåsan

3.1 Aktører

Det er en rekke aktører i prosessen rundt vern av Jødalsmåsan. Den første aktøren er Ullensaker kommune. Jødalsmåsan ligger i Ullensaker kommune, og konsesjonsvedtaket som tillater industriell torvdrift på Jødalsmåsan fattes her. Jødalsmåsan ligger også delvis i Nes kommune, denne delen av myren kalles typisk Flakstadmåsan, men navnene brukes noe om hverandre²². Denne rapporten avgrenser mot prosessen som skjer i Nes kommune og vil kun studere prosessen som har foregått i Ullensaker kommune. Rapporten vil derfor bruke navnet Jødalsmåsan.

Eieren av Jødalsmåsan er Ullensaker allmenning. Ullensaker allmenning er en statsallmenning som er regulert av Lov om utnyttning av rettar og lunnende m.m i statsallmenningene (fjelllova) av 1975. Ullensaker allmenning leier ut myra til Degernes Torvstrøfabrikk som er eid av Felleskjøpet²³. Det er få uttalelser fra leietaker, men der det er kommentarer er de fra Felleskjøpet, ikke torvstrøfabrikken.

En rekke privatpersoner engasjerer seg i Jødalsmåsan, som enkeltindivider og gjennom ideelle organisasjoner. Særlig kan man trekke fram Norsk Ornitologisk forening (NOF), Naturvernforbundet og Besteforeldrenes klimaaksjon.

Andre sentrale aktører er klageinstansene. Det har vært et betydelig antall klager til statsforvalteren, og også utvalgte klager til relevante departementer som Klima og miljødepartementet. Saken har også blitt kommentert i Stortinget. Ullensaker Venstre og det nasjonale partiet Venstre har siden 2013 vært en særlig sentral politisk aktør. Partiet har blant annet signert og støttet flere av klagene på ulike vedtak, reist spørsmål i Stortinget, og stilt interpellasjon i kommunestyremøte.

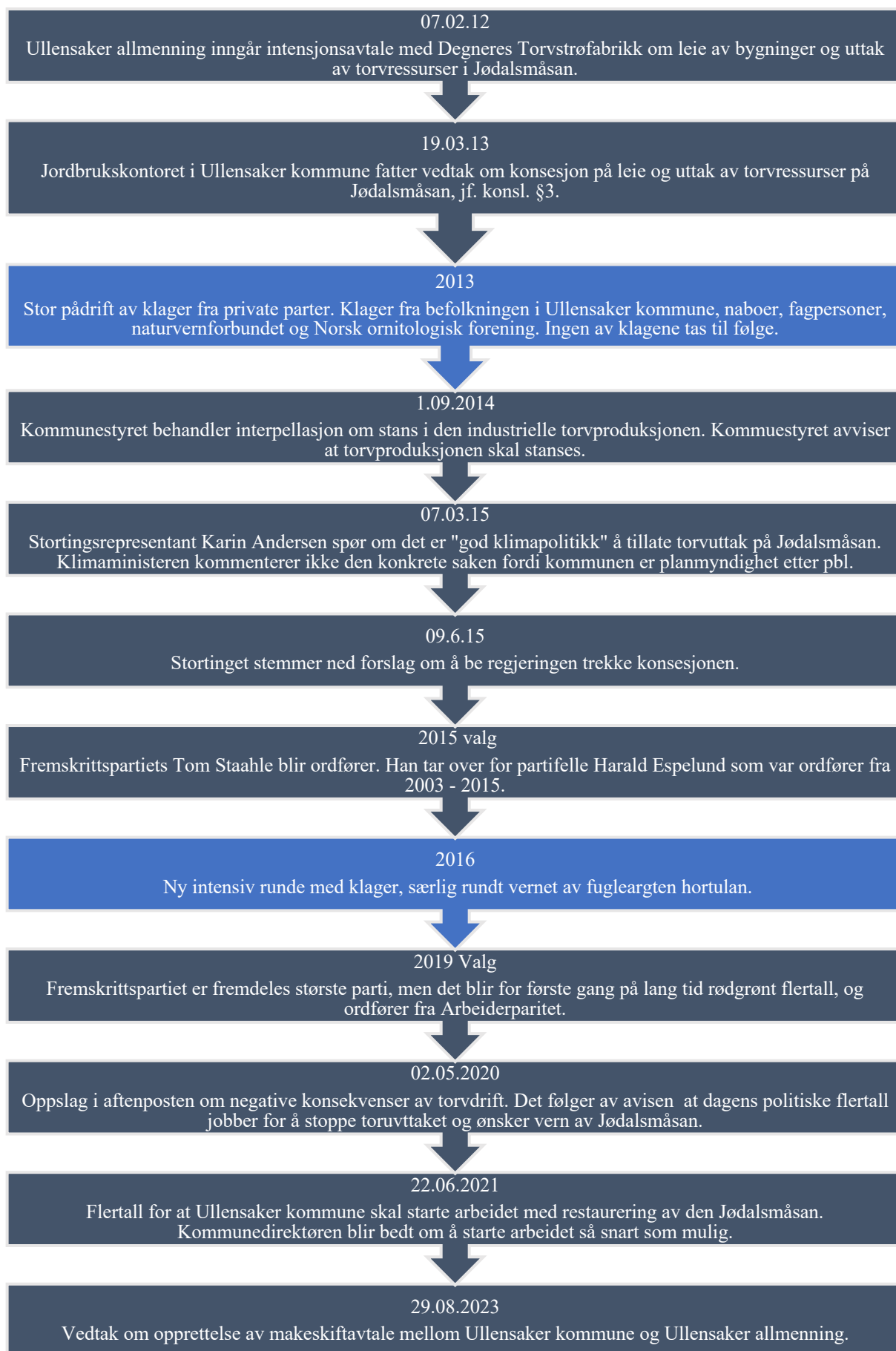
²² Romerrikes Blad, 2021

²³ Norgro, u.d

3.2 Den kommunale og statlige prosessen rundt Jødalsmåsan²⁴

Illustrasjonen under beskriver i sentrale punkter i prosessen rundt Jødalsmåsan siden konsesjonsvedtaket ble fattet.

²⁴ Dokumentene følger av kildelisten.





4 Tiltak

Rapporten vil trekke frem de fire tiltakene kommunen har anvendt for å regulere Jødalsmåsan. Dette vil gjøres kronologisk.

4.1 Konsesjonsvedtak jf. konsl. § 3

Ullensaker kommune gir dispensasjon til industrielt torvuttak på Jødalsmåsan 19.03.2013²⁵. Vedtaket fattes med hjemmel i lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom mv. (konsesjonsloven) av 2003 (konsl.) § 3. Konsesjonslovens formål er å regulere og kontrollere omsetningen av fast eiendom for å oppnå effektivt vern av landbrukets produksjonsarealer, samt å sikre eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet, jf. formålsbestemmelsen i konsl. § 1. Konsesjonsloven kan forstås som et statlig virkemiddel for å sikre effektiv utnyttelse av arealer, og skal sikre balansen mellom sentrale hensyn som bosetting, miljø og framtidige generasjoners behov²⁶.

I konsesjonsvedtaket fra Ullensaker kommune illustreres denne balansen ved at konsesjonsloven gir kommunen myndighet til å innvilge bruksrettigheter til private aktører, men samtidig gir kommunen kompetanse til å sette vilkår som gagnar fellesskapets interesser. Degernes Torvstrøfabrikk får tillatelse til å gjøre uttak av torv, under forutsetningen at torvuttaket skjer i samsvar med jordlovens § 10 og at det tas nødvendige hensyn for å ivareta fuglearten hortulan²⁷.

Konsesjonsvedtaket viser også hvordan konsesjonsloven innskrenker privat eiendomsrett, ved at Ullensaker kommune har kompetanse til å regulere utnyttelsen Jødalsmåsan selv om myren er eid av en privat aktør, Ullensaker allmenning. Konsesjonsvedtaket fattes av landbrukskontoret.

Konsesjonsvedtaket har reist flere rettslige problemstillinger, og blitt problematisert av flere aktører. Jeg vil først beskrive noen av de rettslige problemstillingene og vurderingene som har oppstått, før jeg vil konkretisere gjennom et listeforamt.

²⁵ Landbrukskontoret, 19.03.2013

²⁶ Ot.prp.nr. 79 (2002-2003) s. 14

²⁷ Landbrukskontoret, 19.03.2013

4.1.1 Manglende demokratisk hensyn

En sentral problemstilling er om landbrukskontoret har tilstrekkelig kompetanse til å tillate torvdrift på Jødalsmåsan gjennom et konsesjonsvedtak med hjemmel i konsl. §3. Kompetansen i konsesjonsloven ligger til «Kongen i statsråd», men det uttrykkelig beskrevet at kompetansen kan delegeres til kommunen, jf. konsl. § 2. Kompetansen er delegert gjennom forskrift²⁸. I praksis er det kommunen som avgjør søknader om konsesjon²⁹.

Det kom ny kommunelov i 2018, men vedtaket ble fattet i 2013³⁰. Det er derfor relevant å se på bestemmelsene i nå opphevede Lov om kommuner og fylkeskommuner av 1992³¹. Det er kommunestyret som treffer vedtak på vegne av kommunen, jf. kommuneloven av 1992 § 6. Videre kan kommunen delegere myndighet til kommunale administrasjonen i saker som ikke er av prinsipiell betydning jf. kommuneloven av 1992 § 23. Vurderingen av om noe er av «prinsipiell betydning» er bred, og skal blant annet inneha vektlegge vedtakets konsekvenser, og i hvilken utstrekning avgjørelsen må antas å allerede være politisk avklart³². Et rettslig spørsmål vil derfor være om et konsesjonsvedtak som tillater industriell torvdrift er et saksforhold av prinsipiell betydning. Det er likevel, i utgangspunktet, rettslig hjemmel for at landbrukskontoret som en del av den kommunale administrasjonen, kan fatte et gyldig konsesjonsvedtak, jf. konsl. § 3, betinget av at vedtaket ikke prinsipiell betydning, jf. kommuneloven av 1992 § 23.

Det kan videre settes spørsmål ved om vedtaket burde blitt tatt i et annet forum. Blant annet fordi landbrukskontoret er et administrativt organ uten folkevalgte representanter. Denne problemstillingen ble reist av Ullensaker Venstre i en interpellasjon i 2014, som blant annet etterlyste en større politisk behandling siden vedtaket og torvdrift på Jødalsmåsan vil ha store miljømessige konsekvenser³³. Venstres forslag om å ettergå konsesjonen og se til tilgrensede

²⁸ Forskrift om overføring av myndighet til kommunen, statsforvalteren, Landbruksdirektoratet og Direktoratet for mineralforvaltning etter konsesjonsloven, jordlova og odelsloven av 2003.

²⁹ Prop. 107 L (2023-2024) s. 39

³⁰ Lovvedtak 81 (2017–2018)

³¹ Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25.09.1992

³² Ot.prp.nr. 42 (1991-1992) s. 277

³³ Kommunestyre, 01.09.2014 (møteprotokoll) s. 4

lover som naturmiljøloven, naboloven, og «snu hver stein» innenfor lovens rammer for å begrense Degernes Torvstrøfabrikk virksomhet på Jødalsmåsan fikk ikke flertall³⁴.

Rådmannen svarer på vegne av ordføreren at vedtaket omhandlet fortsatt drift og at vedtakets konsekvenser derfor var begrenset. Rådmannen legger til grunn at det har vært pågående torvuttak på Jødalsmåsan, og at spørsmålet som ble vurdert i konsesjonen var om den som ønsker å drive torvuttaket "sikrer samfunnet gode eier- og bruksforhold" jf. konsl. § 1³⁵. I kommunestyremøtet ble det fastslått at området Jødalsmåsan var et landbruks-, natur- og friluftsområdet, at det lå innenfor planen som var politisk vedtatt etter plan og bygningsloven. Kommunestyret understreker derfor at vedtaket var fattet av riktig organ på bakgrunn av det rettslige grunnlaget Rådmannen beskriver³⁶.

Det bør bemerkes at dette har vært bestridt i flere private klager. Både det faktum at det har vært torvdrift i moderne tid, og at grøftene er større enn det som kommer frem i kommunens undersøkelser. Ingen av klagene til statsforvalteren om faktiske feil har blitt tatt til følge³⁷.

Et overordnet rettslig spørsmål vedrørende konsesjonsvedtaket som ikke blir tilstrekkelig besvart i Ullensaker er om det bør være krav til større politisk behandling der konsesjonsvedtak vil ha store klimamessige konsekvenser. I saken ble spørsmålet avvist ved at det ble vurdert at naturinngrepet ikke ville være stort, ved at kommunen legger til grunn at det faktiske naturinngrepet var vurdert innenfor grensene til «vesentlig terrenginngrep» jf. §20-1 første ledd bokstav k satt i forskrift³⁸³⁹. Samtidig kan man legge til grunn at grøfter i myr vil ha større konsekvenser enn grøfter i alminnelig skoggrunn ved at det kan drenere myren⁴⁰. Kommunen skriver i saksdokumentene at de legger til grunn at byggesaksforskriften omhandler terrenginngrep i spredtbygget strøk⁴¹. Dette tar derav heller ikke hensyn til de særlige egenskapene til myr.

³⁴ Kommunestyre, 01.09.2014 (møteprotokoll) s. 8

³⁵ Kommunestyre, 01.09.2014 (møteprotokoll) s. 6-8

³⁶ Kommunestyre, 01.09.2014 (møteprotokoll) s. 8

³⁷ Se illustrasjon i kapittel 6.1

³⁸ Byggesaksforskriften §4-1 første ledd bokstav c nr. 6

³⁹ Kommunestyre, 01.09.2014 (møteprotokoll) s. 6

⁴⁰ Statsforvalteren i Innlandet, 2020

⁴¹ Kommunestyre, 01.09.2014 (møteprotokoll) s. 6

4.1.2 Balansering av miljøhensyn mot effektivitetshensyn

Spørsmålet illustrerer et spenningsforhold mellom miljøhensyn og effektivitetshensyn. For å sikre effektiv industri er det nødvendig at vedtak fattes innenfor rimelig tid. Dette vil gjøres enklere dersom vedtaket fattes av administrative enheter. Konesjonsvedtaket viser likevel at organet som tok vedtaket potensielt ikke har tilstrekkelig kildegrunnlag eller kompetanse til å kunne ta en fullstendig vurdering, som også representerer folkets verdioppfatning. Spørsmålet er om Ullensaker kommune har truffet riktig balanse mellom hensynene om framtidige generasjoner nytte, miljøhensyn og effektivitet når de tillater industriell torvdrift, jf. konsl. § 1. Det har vært en rettsutvikling siden vedtaket ble fattet i 2013, det er derfor mulig at vurderingen ville vært annerledes etter dagens regelverk.

Spørsmålet belyser likevel problemstillinger som fremdeles er aktuelle 10 år senere. Særlig om hvordan man skal sette verdi på naturressurser, og hvordan verdien skal vektes opp mot bedrifters gevinst. Denne problemstillingen er eksempelvis aktuell i TOSL-2022-165021. Saken sto for Oslo tingrett. TOSL-2022-165021 gjaldt et vedtak som tillot forurensende virksomhet i en fjord, ved at man godtok opprettelse av sjødeponi for gruveavfall. Saken skiller seg fra vår sak ved at det var departementet som ga innvilgelse til «forurensende virksomhet», det er en annen naturressurs og annen relevant lovgivning⁴². Saken aktualiserte blant annet noen særlige EØS-rettslige problemstillinger⁴³. Problemstillingene rundt saksbehandlingen viser likevel likhetstrekk med Jødalsmåsan ved at i begge saksforhold så bærer tillatelsesvedtaket preg av at det ikke tas tilstrekkelig hensyn til miljøformålsbestemmelsene som ligger bak tillatelseshjemlene. Samt en aktiv lokalbefolkning og flere ideelle organisasjoner som reagerer sterkt på manglende vurdering av miljøhensyn⁴⁴⁴⁵. Samlet åpner dette for en diskusjon om man bør forlenge prosessen rundt vedtak som vil ha store miljømessige konsekvenser for å tilrettelegge for tilstrekkelig vurdering av miljøhensyn, samt sikre demokratihensyn.

⁴²TOS-2022-165021 premiss

⁴³TOSL-2022-165021 punkt 1

⁴⁴Naturvernforbundet, 2024

⁴⁵Se illustrasjon i kapittel 6.1

Dette settes ytterligere på spissen i vår sak av private parter, som lik interpellasjonen reist av Ullensaker Venstre, problematiserer andre lover. Særlig relevant er det sektorovergripende prinsippene i naturmangfoldloven. Dette kommer jeg tilbake til.

4.1.3 Overordnede problemstillinger

Overordnet kan vi trekke ut disse konkrete rettslige problemstillingene. Flere av disse problemstillingene har kommunen kommentert, men det vil ikke utelukke at det er problemstillinger som kan og bør utforskes.

- Kunne Ullensaker kommune delegere myndighet til jordbrukskontoret for å fatte konsesjonsvedtak med store miljømessige konsekvenser, jf. Konsl. §3 og kommuneloven §6, jf. §23?
- Er tillatelse av industriell torvdrift et saksforhold av «prinsipiell betydning», jf. kommuneloven § 23? Hvordan ville dette ha vært vurdert etter kommuneloven av 2018 §13-1?
- Kan industriell torvdrift inngå i et område som er planregulert til et landbruks-, natur- og friluftsområde, jf. pbl. § 11-7?
- Har Ullensaker kommune subsumert riktig når de vurderer at grøftene som ble gravd for å drive industriell torvdrift er innenfor grensene til «vesentlig terrenginngrep», jf. pbl. §20-1 første ledd bokstav k sett i kontekst med at det er myrgrunn?

Konsesjonsvedtaket åpner også for utvalgte de lege feranda vurderinger:

- Hvordan kan man forsikre seg om at vedtaksmyndigheten tar tilstrekkelig hensyn til miljøhensyn?
- Hvordan kan man forsikre seg om en demokratisk prosess rundt vedtak med store konsekvenser for framtiden?

4.2 Makeskiftavtale

Kommunen vedtar i kommunestyremøte 22.06.2021 at de skal starte arbeidet med å restaurere den drenerte myren «så snart som mulig»⁴⁶. Ullensaker kommune forutsetter at arbeidet må skje i samarbeid med grunneierne og at et makeskifte av et tilsvarende området skal vurderes⁴⁷. Jeg vil dele opp fremstillingen av verktøyet makeskiftavtale ved å først presentere inngåelse av makeskiftavtalen og termineringen av makeskiftavtalen, og så belyse problemstillinger rundt dette samlet, før det vil konkretiseres i en punktliste.

4.2.1 Inngåelse av makeskiftavtale

Etter at kommunen vedtar intensjonen om å restaurere myren i 2021 følger det at kommunen ønsker å få eierrettigheter til myren. Stortinget bevilget midler til restaurering av myr, men restaureringsarbeidet må skje i samarbeid med grunneierne⁴⁸.

Saksdokumentene beskriver tre ulike alternativer for at kommunen skal sikres eierrettigheter til Jødalsmåsan: makeskiftavtale, kjøp av myrområdet mot et kontantvederlag, og evigvarende skogdriftsavtale i kommunens skogarealer⁴⁹. Grunnet at regelverk knyttet til statsallmenningen vanskeliggjør salg og en generell usikkerhet rundt den evigvarende skogdriftsavtalen har forhandlingene mellom kommunen og allmenningen først og fremst vært sentrert rundt inngåelse av en makeskiftavtale, og hvilke arealer som kunne være relevante⁵⁰.

Allmenningen advarer mot at de vil fortsette med torvdrift, dersom makeskifte ikke gjennomføres i en klage til statsforvalteren i 2023⁵¹. Det at det er lite økonomisk gevinst i myren, og at arealet potensielt ikke vil kunne utnyttes vanskeliggjør å finne passende forholdstall for bytte av arealer⁵². Arealet som kommunen vurderer å bytte er skog som er vurdert til å ha en høy verdi, og man kan anta en høyere bruksfaktor⁵³. Disse faktorene gjør at er usikkerhet rundt opprettelse av makeskiftavtale i 2023. Et vedtak om å utsette arbeidet til man visste mer, ble

⁴⁶Kommunestyre, 22.06.2021 (møteprotokoll) s. 17

⁴⁷Kommunestyre, 22.06.2021 (møteprotokoll) s. 17

⁴⁸Kommunestyre, 22.06.2021 (møteprotokoll) s. 22

⁴⁹Kommunestyre, 11.08.2023 (PS 75/23) s. 3

⁵⁰Kommunestyre, 11.08.2023 (PS 75/23) s. 3-4

⁵¹Dalan, 21.12.2023, s.2

⁵²Statsforvalteren i Oslo og Viken, 02.05.2024 (2023/46342) s. 2

⁵³Statsforvalteren i Oslo og Viken, 02.05.2024 (2023/46342) s. 2-3

stemt ned med 22 mot 23 stemmer. Det endelige vedtaket om at det skal inngås makeskiftavtale fikk 23 stemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Miljøpartiet de grønne, Venstre og Rødt. Utsettelsesforslaget og et revidert forslag om et forbehold ved salg av skogen fikk 21 stemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig folkeparti og en uavhengig representant⁵⁴.

Makeskiftavtalen inngås med et 2/3 forhold. Kommunen får rettighetene til Jødalsmåsan og Ullensaker allmenning får et relativt arealmessig mindre kommunalt skogsområde⁵⁵.

Avtalen viser hvordan kommunen bruker areal de allerede har for å nå en vedtatt politisk målsetning. Det "plutselige" arbeidet mot restaurering kan til dels forklares med at det vært et politisk skifte. Det var valg i 2019 hvor det ble rødgrønn ordfører, for første gang siden det ble ordfører fra Fremskrittspartiet i 2003⁵⁶. I samarbeidsplattformen mellom Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Miljøpartiet de Grønne, Rødt og Venstre, står det at man skal jobbe for å restaurere myren⁵⁷. Det bør bemerkes at det fremstår å være enighet mellom alle partiene i kommunestyret om at man ønsker å restaurere Jødalsmåsan. Prosessen er likevel preget av at det er stor uenighet knyttet til hvordan man best skal gjennomføre og sikre restaureringen. Vedtaket om opprettelse av makeskifte som ble vedtatt 21 mot 23 viser at vedtaket er omstridt, og at det er svært jevnt.

Prosessen rundt vedtaket blir bestridt av mindretallet som sender inn en lovlighetsklage til statsforvalteren⁵⁸.

Tre eller flere medlemmer av kommunestyret kan kreve at departementet kontrollerer om et vedtak er lovlig, jf. kommuneloven § 27-1. Dette gir en objektiv vurdering av om vedtaket er gyldig. Kravet om lovlighetskontroll i denne saken knytter seg først til mangler ved kommunedirektørens verdivurdering av kommuneskogen som ble foreslått gitt i bytte mot eiendomsrett til myra og om habilitetsvurderingen til kommunestyrerepresentanter som også er del av

⁵⁴Kommunestyre, 11.08.2023 (møteprotokoll) s. 15

⁵⁵Kommunestyre, 11.08.2023 (PS 75/23) s. 3-4

⁵⁶ Fremskrittspartiet, 2023

⁵⁷Samarbeidsavtale mellom Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Miljøpartiet de Grønne, Rødt og Venstre i Ullensaker, 29.09.2019, s. 6

⁵⁸ Statsforvalteren i Oslo og Viken, 02.05.2024 (2023/46342) s. 2

allmenningen⁵⁹. Kommunestyret tok stilling til kravet om lovlighetskontroll 28.11.2023 og opprettholdt vedtaket, så det ble sendt videre til statsforvalteren⁶⁰.

Statsforvalteren fant ingen feil ved kommunestyrets vedtak, så vedtaket blir stående⁶¹.

4.2.2 Terminering av makeskiftavtalen

I 2023 er det nytt kommunevalg. I 2023 ble det igjen borgerlig flertall og ny ledelse. Makeskiftavtalen ble terminert av det nye kommunestyret 12.12.2023⁶². Det bør merkes at den politiske viljen og intensjon om å restaurere Jødalsmåsan fremstår å opprettholdes.

Prosessen er også etter nytt valg preget av politisk splittelse og usikkerhet rundt prosessen. Det ble sendt inn ny lovlighetsklage. Lovlighetsklagen gikk først ut på at man ikke har tilstrekkelig opplysninger om konsekvensene av å terminere avtalen, og at man vedtar å lukke møte som behandler terminering av avtalen, grunnet forhandlingssensitiv informasjon⁶³. Statsforvalteren fant ingen feil ved kommunestyrets vedtak, så også dette vedtaket blir stående⁶⁴.

Opprettelsen og den påfølgende termineringen av makeskiftavtalen for å restaurere Jødalsmåsan belyser flere rettslige problemstillinger og vurderinger.

4.2.3 Alternative løsninger etter fjellova

For allmenningens er et rettslig spørsmål hvilke ulike løsninger som er relevant å vurdere innenfor de rammene som er oppstilt etter fjellova. Det følger av fjellova § 13 at en statsallmenning normalt ikke kan «avhendast». Avhendast kan ifølge en definisjon fra Jusleksikon forstås som når noe går fra eier til eier⁶⁵. Et relevant spørsmål er hva som gjør at makeskiftavtale vurderes til å være innenfor dette, samtidig som salg utelukkes fordi det vil bryte med allmenningens reguleringer. Det åpner også for spørsmål om det er andre løsninger som kunne blitt vurdert innenfor rammene til fjellova §13.

⁵⁹ Statsforvalteren i Oslo og Viken, 02.05.2024 (2023/46342) s. 6

⁶⁰ Ullensaker kommune, 28.11.2023 (PS 129/23) s. 1

⁶¹ Statsforvalteren i Oslo og Viken, 02.05.2024 (2023/46342) s. 12

⁶² Kommunestyre, 12.12.2023 (møteprotokoll) s. 17

⁶³ Statsforvalteren i Oslo og Viken, 02.05.2024 (2023/46342) s. 9-10

⁶⁴ Statsforvalteren i Oslo og Viken, 02.05.2024 (2023/46342) s. 12

⁶⁵ Jusleksikon, 2023

4.2.4 Habilitet for folkevalgte

Videre illustrerer inngåelsen av makeskiftavtalen et vedtak som er fattet i en svært jevn avstemning, hvor enkelte kandidater ikke kan stemme på grunn av inhabilitet. Habilitetsreglene beskrevet i forvaltningsloven gjelder for folkevalgte, jf. kommuneloven § 11-10. I forvaltningsloven følger det at man er inhabil dersom det er forhold som er egnet til å svekke tilliten til personen, jf. forvaltningsloven § 6 annet ledd⁶⁶. Habilitet for folkevalgte åpner for dilemmaer knyttet til at man er valgt inn i kommunestyret for å være subjektiv, for å representere en mening. Det kan tenkes for noen av representantene så kan synspunktene rundt Jødalsmåsan være en del av grunnen til at man er valgt inn i Ullensaker kommunestyre. Dersom habilitetsreglene tolkes for snevert, vil dette potensielt kunne redusere folkeviljen representert i kommunestyret. Dette er en relevant problemstilling for kommunevalg i små forhold generelt hvor representantene som tar avgjørelser ofte vil ha en viss tilknytning til utfallet. Det blir likevel ikke satt særlig på spissen her siden representantene erstattes av varaer, og det fremstår som at representantene har stemt lojalt i henhold til partilinjene⁶⁷. Det vil si at det ikke har hatt en direkte virkning hvem som har stemt fra hvilket parti.

4.2.5 Kommunens rolle ved bruk av privatretslige virkemidler

Videre så er makeskiftavtale en bytteavtale av fast eiendom. Det er ikke et virkemiddel som er begrenset til det offentlige⁶⁸. Kommunen opptrer derfor i avtaleforholdet på lik linje som en privat aktør. Kommunen vedtar å trekke seg fra en makeskiftavtale som er vedtatt i et kommunestyre, men som er signert som et privat rettssubjekt. Dette viser kommunens dualistiske rolle i saken, som offentligrettslig organ og som privat part i en avtale. Jeg skal vise til tre problemstillinger dette særlig reiser:

For det første illustrerer det hvor skjørt politisk gjennomføring er. På den ene siden er det en demokratisk forutsetning at kommunestyret kan endre retning etter valg. Hvis det nye kommunestyret skulle være låst av det tidligere kommunestyret handlinger ville det begrense handlingsrommet til de nye folkevalgte, og derfor redusere folkets faktiske påvirkning i kommunen. På den andre siden så kan terminering av avtaler gjøre det vanskelig å faktisk

⁶⁶ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10.02.1967 (forvaltningsloven) (fvl.)

⁶⁷ Kommunestyre, 11.08.2023 (møteprotokoll) s. 15

⁶⁸ Store Norske Leksikon, 2022

gjennomføre miljøpolitikk som ofte vil være preget av kompromisser og verdivalg. Det finnes videre et betydelig antall eksempler på forpliktelser som strekker seg gjennom flere valgperioder. Et eksempel fra nasjonalt nivå kan være signering og forpliktelse til internasjonale handelsavtaler. At Ullensaker kommunes forpliktelse til makeskiftavtalen er så ustabil, setter grunnleggende spørsmål ved demokratiets effektivitet. Dersom man skal bruke fire år på å gjøre om forrige periodes politikk, vil dette være en svært lite effektiv bruk av ressurser.

For det andre så setter inngåelsen og den raskt påfølgende termineringen av makeskiftavtalen spørsmål ved kommunens rolle som privat aktør i avtaler med andre private parter. Ullensaker allmenning reagerer sterkt på at kommunen tilsynelatende kan trekke seg fra avtalen uten konsekvenser. Dette understrekes av at det grunnleggende utgangspunktet og forutsetningen for avtaleretten er at avtaler skal følges⁶⁹. Det er uklart hvilket grunnlag Ullensaker kommune anvender for å trekke seg fra avtalen siden vedtaket ble fattet i et lukket kommunestyremøte.

Endelig så åpner prosessen rundt bruk av makeskiftavtale i Ullensaker for spørsmål om det bør være en utvidet kontroll over kommuner når de anvender privatrettslige virkemidler for å oppnå offentligrettslige målsetninger.

Det er klart at bruk av privatrettslige tiltak begrenser statsforvalterens kontrollmyndighet ved lovlighetskontroll. Statsforvalteren har ved lovlighetskontroll ikke kompetanse til å kontrollere kommunens handlinger innenfor private rettsområder, jf. kommuneloven § 27-3. Det vil si at statsforvalteren ikke kan vurdere om kontrakt burde vært inngått eller om en kontrakt burde, eller kunne blitt terminert, jf. kommuneloven §27-2, jf. §27-3. Statsforvalteren kan til dels kontrollere saksbehandlingen ved om vedtak er tilstrekkelig opplyst etter kommuneloven, men vedtakene om makeskiftavtale er ikke underlagt forvaltningslovens regler om enkeltvedtak⁷⁰. Dette er særlig relevant ved termineringen av makeskiftavtalen for statsforvalteren kommenterer at det vedtaket er i nedre grense for hva som er tilstrekkelig «opplyst», men at denne grensen også er begrenset ved at vedtaket ikke er omfattet av fvl. § 17.⁷¹ Prosessen og uenighetene som oppstår rundt Jødalsmåsan viser hvordan det kan oppstå et behov for en strengere kontroll av kommunenes handling også når de handler som en privat aktør.

⁶⁹ Woxholth, 2021, s. 23

⁷⁰ Se fvl. §2

⁷¹ Statsforvalteren i Oslo og Viken, 02.05.2024 (2023/46342)

Dette underbygges av at selv om kommunen opptrer som privat aktør og derfor likestilles med Ullensaker allmenning så vil det være et skjevt maktforhold. Det vil være en symbolsk forskjell ved at kommunen har en større egen administrasjon og er myndighetsaktør, og gjennom det vil naturlig vil ha tilgang på særlige ressurser og faglig kompetanse. Videre fremstår det i saken som Ullensaker utnytter et skjevt maktforhold også juridisk ved å velge å terminere avtalen, uten et klart rettslig grunnlag. Dette er ikke et tiltak som man kan forutsette at en allmenning privat aktør kan gjøre på en juridisk legitim måte. Det er som sagt heller ikke avklart hvordan kommunen kan gjøre det. Allmenningen vil kunne saksøke kommunen for å få oppklaring i dette, dette er også varslet⁷². Samtidig kan rettssak være både tidkrevende og ressurskrevende⁷³. Denne belastningen vil treffe allmenningen i større grad enn Ullensaker kommune, og setter derfor på spissen en problemstilling om man trenger et kontrollorgan som kan utfylle statsforvalteren og ha kompetanse til å kontrollere kommunens privatrettslige handlinger.

4.2.6 Overordnede problemstillinger

Overordnet kan man trekke frem følgende rettslige problemstillinger:

- Hvilke privatrettslige løsninger kan kommunen anvende for å sikre seg eierrettigheter til Jødalsmåsan innenfor rammene til fjellova § 13?
- Hvilket rettslig grunnlag har Ullensaker kommune for å trekke seg fra makeskiftavtalen med Ullensaker allmenning?

Saken åpner også for disse vurderingene:

- Hvordan utforme habilitetsregler for folkevalgte som forsikrer om at de kan være subjektive, men samtidig ikke stemmer for å sikre personlig vinning?
- I hvilken grad bør et kommunestyre være forpliktet av politikken som ble vedtatt under forrige valgperiode?
- Hvordan kan man sikre bedre kontroll av kommuners myndighet og asymmetriske partsforhold i møte med private aktører ved bruk av privatrettslige tiltak?

⁷² NRK, 2024

⁷³ Reinertsen, 2021

4.3 Søknad om nasjonale midler

Kommunen søker om nasjonale midler for å finansiere restaureringen av Jødalsmåsan. Finansieringsordningen de søker på er en to-steps prosess. Kommunen sender søknad til Statsforvalteren, som vurderer søknaden og eventuelt sender den videre til Miljødirektoratet. Det er statsforvalteren som vil lede restaureringsprosjektet. Det forutsettes derfor at det inngås servitutavtale mellom kommunen og Statsforvalteren for å garantere tilgang og sikre arealet etter gjennomført restaurering⁷⁴.

Ullensaker kommune har ikke terminert makeskiftavtalen på tidspunktet vedtaket om at man skal søke om midler til restaurering fattes⁷⁵. Når søknaden sendes til statsforvalteren i desember, er imidlertid makeskiftavtalen terminert⁷⁶. Ullensaker allmenning klager dermed på søknaden, og det fremgår at det er «uaktuelt» for Ullensaker allmenning å inngå avtale om restaurering og båndlegging hvis de står som eier⁷⁷. Statsforvalteren vedtar at man ikke vil søke om midler fra Miljødirektoratet fordi man ikke kan garantere tilgang på området uten makeskiftavtalen og det er heller ikke mulig å søke om midler til en privat grunneier⁷⁸.

Muligheten til å søke om nasjonale midler er betegnende på en rettsutvikling omkring vern av myr, som delvis blir attribuert til engasjementet rundt Jødalsmåsan. Når Ullensaker kommune da ikke er kvalifisert til å søke om midler, så viser det kompleksiteten rundt av vern av naturressurser. Det illustrerer også behovet for opprettelsen av, eller bruk av, bedre virkemidler. Den politiske intensjonen om å restaurere myren på både nasjonalt og lokalt nivå er klar, men man stoppes av private grunneiere.

At man tross politisk enighet ikke lykkes med å restaurere myren viser svakhetene ved prosessen som har foregått i Ullensaker kommune. Vern av myr vanskeliggjøres når man forsøker å løse konflikten med en privat part gjennom privatrettslige avtaler. Dette setter på spissen et spørsmål om hvorfor Ullensaker kommune har valgt å anvende en makeskiftavtale, dersom

⁷⁴ Kommunestyre, 15.11.2023, (PS-144/23) s. 4-5

⁷⁵ Se illustrasjon i kapittel 3.2

⁷⁶ Ullensaker kommune, 18.12.2023, (brev)

⁷⁷ Dalan, 21.12.2023, s.2

⁷⁸ Statsforvalteren i Oslo og Viken, 22.01.2024 (2023/47271)

det eksisterer andre virkemidler som vil sikre eierrettigheter som ikke krever samtykke, og hva den eventuelle begrunnelsen på dette er. Det er lite informasjon om dette i saksdokumentene.

4.3.1 Overordnede problemstillinger

Samlet vil jeg særlig trekke frem to overordnede rettslige problemstillinger:

- Hvilke rettslige tiltak kunne Ullensaker kommune anvendt for å sikre eierrettigheter til Jødalsmåsan?
- Finnes det nasjonale rettslige tiltak som kunne vært anvendt for å sikre Jødalsmåsan når det er politisk enighet?

Videre vil også dette punktet belyse en de lege feranda vurdering:

- Hva kan gjøres for å sikre mer effektivt vern av naturressurser når den politiske intensjonen og viljen i befolkningen er klar?

5 Øvrige rettslige tiltak

5.1 Plan og bygningsloven

Et av de overordnede spørsmålene som er uavklart i studiet av prosessen rundt Jødalsmåsan er den manglende anvendelsen og vurderingen av plan og bygningsloven. Plan og bygningsloven er et av de mest sentrale virkemidlene en kommune har til å styre arealbruken innenfor kommunens grenser⁷⁹. I innledningen til forarbeidene står det at noe av intensjon bak revideringen av plan og bygningsloven som pågikk i 2008 var å verne kommunens beslutsomhet for å sikre gode helhetsløsninger⁸⁰.

I Ullensaker har ikke kommunestyret lyktes med å gjennomføre den politiske intensjonen om å restaurere myren som ble vedtatt i 2021. Det fremstår derfor svært merkelig at plan og bygningsloven på tross av dette er svært lite problematisert i saksdokumentene eller diskusjonene rundt Jødalsmåsan.

⁷⁹ Bugge, 2022, s. 209-210.

⁸⁰ Ot.prp.nr.32 (2007–2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandel) s. 7

Plan og bygningsloven er nevnt i et fåtall dokumenter. Blant annet under kommunestyrets svar på Venstres interpellasjon i 2014, hvor det ble slått fast at jordbrukskontorets vedtak var lovlig siden torvdrift var tillatt i et landbruks-, natur- og friluftsområde i kommuneplanen⁸¹. Formålene bak landbruks-, natur- og friluftsområde er definert i pbl. §11-7 som blant annet areal for nødvendige tiltak for landbruk.

Plan og bygningsloven nevnes også i svaret til klima og miljøministeren på om oppgraving av torv på Jødalsmåsan er "god klimapolitikk". Her begrunner ministeren at hun ikke kan gå inn på konkrete eksempler siden det er kommunens myndighet etter pbl⁸².

Eksempelene viser at i tidligere faser av prosessen rundt vern av Jødalsmåsan så har plan og bygningsloven virket å både gi, samt å verne kommunen kompetanse til å styre arealet Jødalsmåsan. Dette forutsetter at plan og bygningsloven kan komme til anvendelse i reguleringen av Jødalsmåsan.

Videre viser eksemplene hvilken funksjonen plan og bygningsloven har for kommunen, og markerer uklarheten rundt hvorfor kommunen ikke anvender kompetansen når det er politisk enighet og vedtak fra kommunestyret fra 2021. Det er usikkert hvorfor kommunen velger å anvende privatrettslige virkemidler som makeskiftavtale, dersom de kunne oppnådd formålet om å restaurere myren gjennom plan og bygningsloven. Det er mulig det er knyttet til at kommunen da måtte finansiert kjøpet lokalt.

Dette reiser videre et generelt rettslig spørsmål om hvorfor kommunen ikke bruker tiltak i plan og bygningsloven. Overordnet åpner det et et spørsmål hvorfor kommunen ikke vedtar en ny arealplan, og reguleringsplan, jf. pbl. §10-1 og etter reglene i kapittel 12.

En mulig forklaring er at kommunen ikke er opptatt av å regulere mulig torvdrift på Jødalsmåsan. For det er ikke en pågående torvuttak nå, og det er sannsynlig at nasjonale reguleringer vil sikre at det heller ikke kan bli det i fremtiden. Vedtaket i 2021 handlet om restaurering, og som rapporten tidligere har vist er den manglende forutsetningen for restaurering at

⁸¹ Kommunestyre, 01.09.2014 (møteprotokoll)

⁸² Klima- og miljødepartementet, 07.03.2015 (15/799) (brev)

kommunen har eierrettigheter til myren for å kunne inngå en servituttavtale med statsforvalteren. Dette er en mulig forklaring på hvorfor plantiltakene i plan og bygningsloven ikke er så aktuelle på nåværende tidspunkt, da dette ikke ville endret eierforholdene til myra.

Dette åpner likevel for spørsmålet om hvorfor kommunen ikke har brukt tiltaket ekspropriasjon. Kommunen har gjennom plan og bygningsloven kompetanse til å ekspropriere for å oppfylle reguleringsplan, jf. pbl. § 16-2. Det medfører en viss økonomisk risiko for kommunen ved at man vil måtte betale erstatning og at summen fastsettes ved skjønn. Erstatningsplikten skal gjøre det finansielt kostbart å ekspropriere⁸³.

Det følger av pbl. §16-2 at man ikke kan ekspropriere landbruks, natur og friluftsområde, jf. pbl. §12-5 nr. 5. Jødalsmåsan er i dag et landbruks, natur og friluftsområde, så kommunestyret kan ikke vedta ekspropriasjon uten å endre planområde⁸⁴. Men som tidligere beskrevet har kommunen kompetanse til å endre planområde og vedta reguleringsplan, som er en forutsetning for ekspropriasjon. Spørsmålet om hvorfor kommunen ikke har anvendt dette verktøyet står fremdeles åpent.

5.1.1 Overordnede problemstillinger

Overordnet vil jeg trekke frem tre rettslige problemstillinger.

- Hindrer konsesjonsvedtaket fra 2013 kommunen fra å vedta ny plan og reguleringsplan, jf. Reglene i plan og bygningsloven?
- Hvis kommunen ønsker å hindre industriell torvdrift, hvorfor ikke anvende miljøformålene i pbl. §11-11?
- Hvilke mulighet har kommunen til å vedta ny arealplan, og påfølgende reguleringsplan for å muliggjøre ekspropriasjon etter reglene i plan og bygningsloven?

Videre er flere av spørsmålene knyttet til den manglende bruken av plan og bygningsloven kvalitative, i så måte at kommunens intensjon fremstår uklar. Det er heller ingenting i saksdokumentene som gir klare svar, og dette er derfor noe som kan utforskes videre.

⁸³ Stavang og Stenseth, 2016, s. 246

⁸⁴ Kommunestyre, 01.09.2014 (møteprotokoll)

- Hva er det kommunen ønsker å oppnå i prosessen rundt Jødalsmåsan? Er det stans av industriell torvdrift, eller eierrettigheter?
- Er det noen finansielle prioriteringer som stanser bruk av ekspropriasjon i Ullensaker kommune?

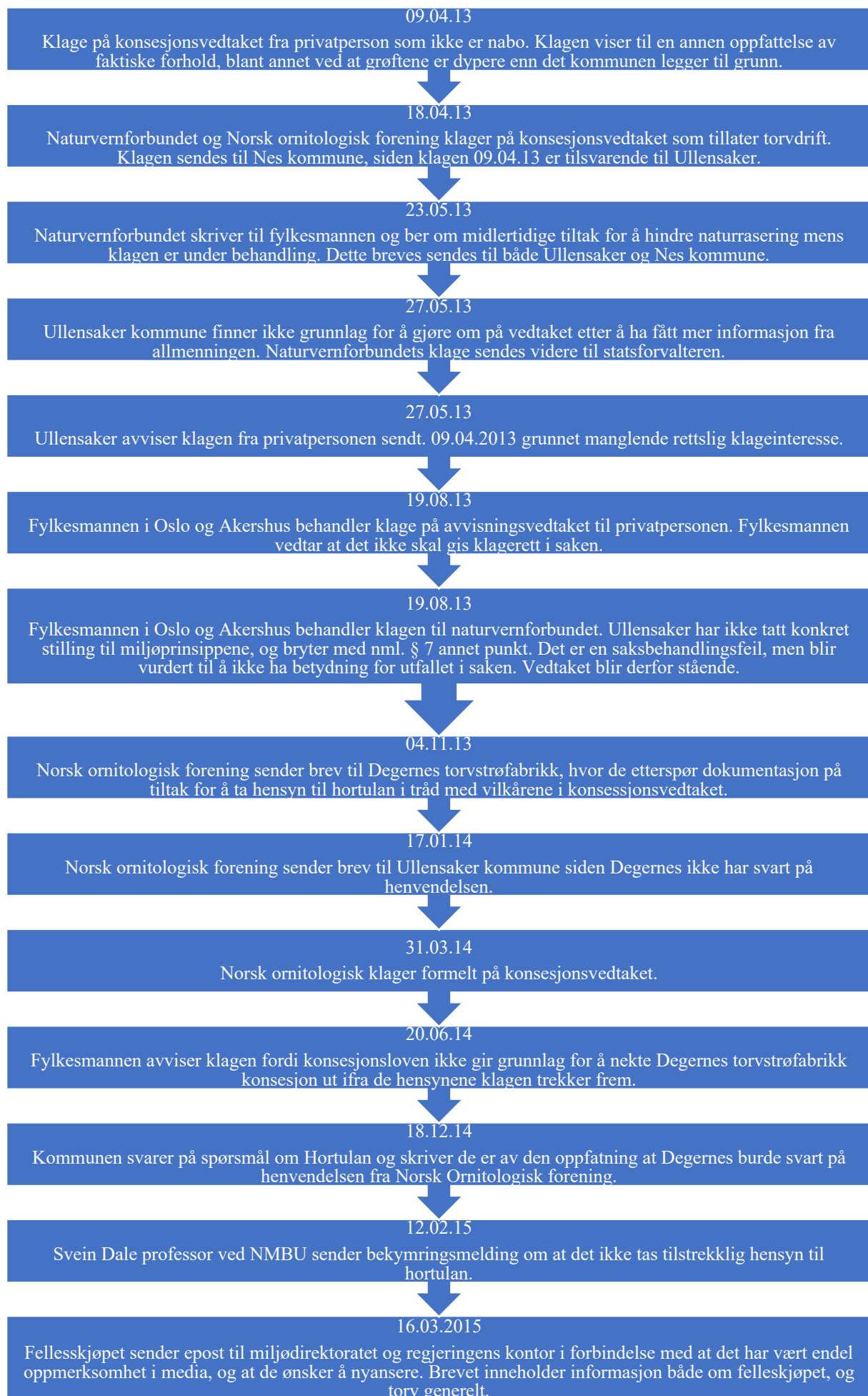
6 Sivilt engasjement

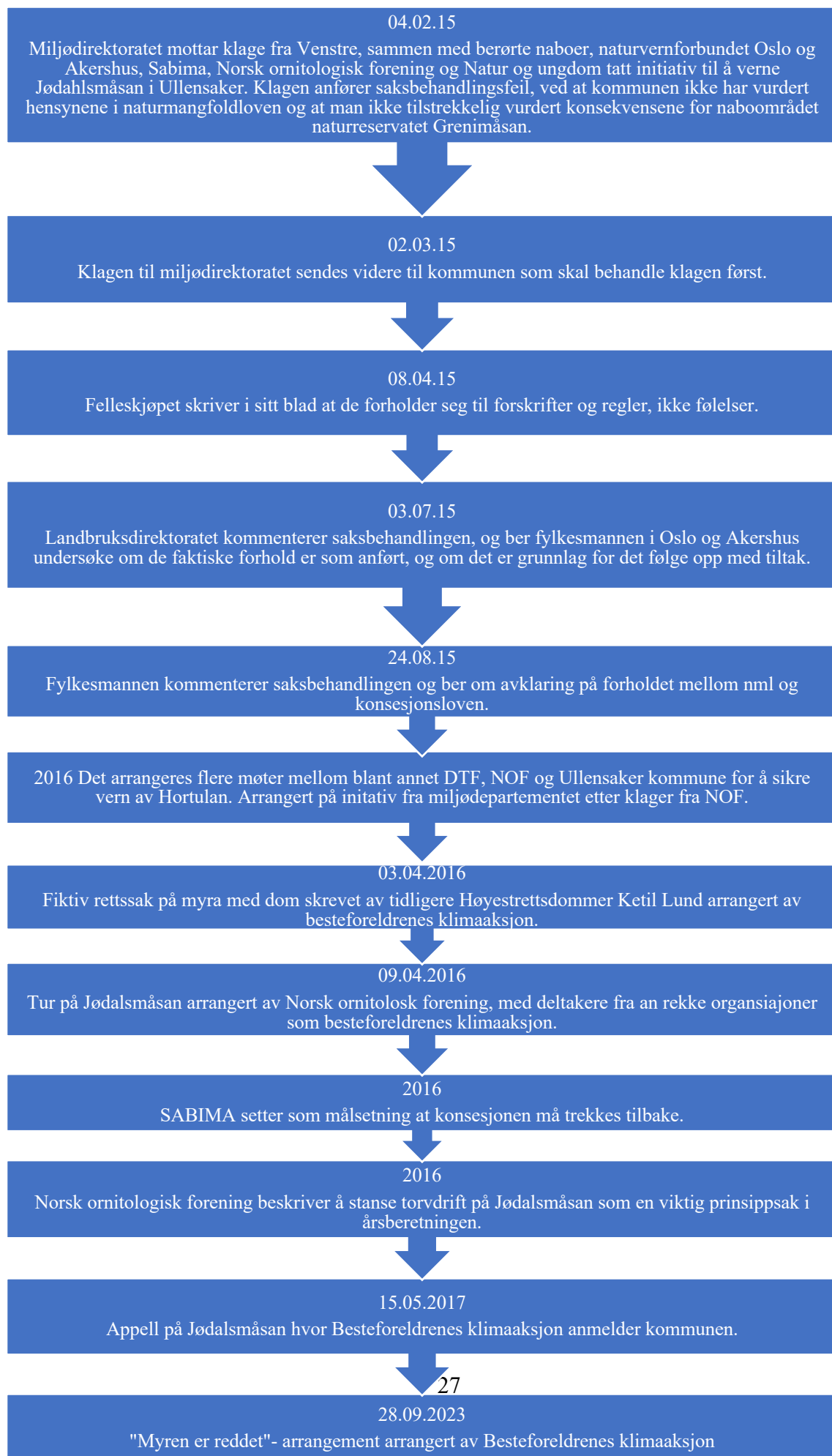
Proessen rundt Jødalsmåsan har i stor grad engasjert lokalbefolkningen i Ullensaker kommune og flere miljøorganisasjoner siden konsesjonsvedtaket ble fattet i 2013. Det legges til grunn i kommunestyret allerede i 2014 at det har blitt brukt mye tid og ressurser på torvuttaket på Jødalsmåsan⁸⁵. På flere måter fremstår det som at det står en tvist mellom lokalbefolkningen og kommunen. Illustrasjonen i kapittel 6.1 viser et utvalg av den sivile prosessen rundt Jødalsmåsan som har foregått parallelt med saksbehandlingen i kommunen. Illustrasjonen viser at selv om det har vært tidvis lite å finne om Jødalsmåsan i referatene fra kommunestyre- og formannskapsmøtene har det en vært pågående prosess siden 2013 med formål om å verne Jødalsmåsan i lokalmiljøet. Dette åpner for problemstillinger om hvordan lokalt engasjement påvirker kommunalt vern av miljøressurser.

⁸⁵ Kommunestyre, 01.09.2014 (møteprotokoll)

6.1 Sivil prosess rundt Jødalsmåsan⁸⁶

⁸⁶ Dokumentene følger av kildelisten.





6.2 Dilemma rundt partsrettigheter og rettslig klageinteresse

Det sivile lokale engasjementet rundt Jødalsmåsan setter spørsmål rundt hvem som bør ha rettslig klageinteresse på kommunale vedtak som får store miljøkonsekvenser. For å ha rettslig klageinteresse på et enkeltvedtak må man enten være part, jf. fvl. § 2 som vil si at man blir direkte påvirket av vedtaket, eller være vurdert til å ha rettslig klageinteresse jf. fvl. §28.

I saken er det særlig en privatperson som jobber aktivt og sender inn en rekke klager, særlig sentrert rundt konsesjonsvedtaket vedtatt i 2013⁸⁷⁸⁸⁸⁹. Personen er ikke part siden han ikke er nabo til Jødalsmåsan, eller ellers blir særlig påvirket. Statsforvalteren vurderer at han hverken er part eller har rettslig klageinteresse siden han ikke representerer en organisasjon eller har grunner til å få en særegen rett til å klage på vedtaket, jf. fvl. §28⁹⁰. Vedkommende klager på denne vurderingen, men Fylkesmannen kommer til samme konklusjon⁹¹⁹².

På en side er det avklart rett at man ikke har klagerett dersom man ikke er part eller har rettslig klageinteresse. Dette er viktig avgrensing for å sikre effektivitet i saksbehandlingen. Samtidig så er privatpersonens klager skrevet som et forsøk på å forene naboenes perspektiv, og naboene er parter. Selv om han ikke representerer en organisasjon kan man da likevel argumentere for at han representerer et felles standpunkt i lokalbefolkningen og blant de som blir direkte påvirket. Klagene er også preget av detaljinformasjon, til dels hentet fra fagpersoner og dels undersøkelser. I en av klagene kommenterer statsforvalteren at det som beskrives allerede undersøkes, dette viser at selv om klagene i dette tilfellet avvises, så blir informasjonen prosessert⁹³.

Dette er en beskrivelse på hvordan en privatperson arbeider for å sikre Jødalsmåsan. Det finnes flere privatpersoner som i likhet med personen bak eksemplet arbeider aktivt for å sikre Jødalsmåsan gjennom å samle informasjon og forene naboene. Det setter spørsmål ved om det bør være en utvidet rett til rettslig klageinteresse dersom det er klart at man representerer

⁸⁷ Brev til Fylkesmannen i Oslo og Akershus, 09.04.2013

⁸⁸ Brev til Fylkesmannen i Oslo og Akershus, 04.04.2013

⁸⁹ Brev til Ullensaker kommune, 15.04.2013

⁹⁰ Ullensaker kommune, 27.05.2013, (2013/2624-2)

⁹¹ Brev til Fylkesmannen i Oslo og Akershus, 14.04.2013

⁹² Fylkesmannen i Oslo og Akershus, 19.08.2013 (2013/6903-17 FML 422.1/0235/91/15)

⁹³ Fylkesmannen i Oslo og Akershus, 19.08.2013 (2013/6903-17 FML 422.1/0235/91/15)

flere enn seg selv, eller om man har samlet informasjon som belyser nye sider ved vedtaket. Samt i hvilken grad de eksisterende systemene hos det som nå er statsforvalteren fanger opp informasjon som kommer fram i klager fra personer uten partsrettigheter eller rettslig klageinteresse.

6.3 Sivilt press på kommunal saksbehandling

Et spørsmål videre er om den samlede mengden av klager og engasjement i befolkningen bør tillegges vekt i prosessen rundt Jødalsmåsan. Det bør bemerkes at de markante endringene som skjer rundt Jødalsmåsan i stor grad kan kobles til kommunestyrevalgene i 2019 og i 2023. Dette markerer at engasjementet rundt Jødalsmåsan allerede kan antas å ha fått innflytelse gjennom den politiske påvirkningskanalen valg.

Arbeidet med å starte restaureringen skjedde etter at det kom et skifte til rødgrønt flertall i kommunestyrevalget i 2019⁹⁴. Fra et juridisk standpunkt kan man videre sette spørsmål ved om det sivile engasjementet også burde bli tillagt mer konkret vekt i vurderingen av saksbehandlingen.

Dette er særlig relevant ved behandlingen av makeskiftavtalen i 2023/2024. Kommunen vedtar å lukke møtet hvor avtalen termineres⁹⁵. Det følger av kommuneloven § 11-5 første ledd at alle som utgangspunkt har rett til å være til stede i møter i alle folkevalgte organer.

Selv om møter i utgangspunkter skal være åpne så har kommunen rett til å lukke møtene i noen tilfeller, jf. § 11-5 annet ledd. Vilåårene som er relevante er at det er «tungtveiende offentlige interesser» og opplysninger som ville vært unntatt etter offentlighetsloven, jf. § 11-5 annet ledd bokstav b.

I desember vurderte Ullensaker at møte ville avsløre forhandlingssensitiv informasjon som kan være unntatt offentligheten etter offentleglova § 23⁹⁶. Gyldigheten av beslutningen om å lukke møtet får støtte fra statsforvalteren etter lovlighetskontroll⁹⁷. Vedtaket er derfor lovlig,

⁹⁴ Se illustrasjon i kapittel 3.2

⁹⁵ Brev til Ullensaker kommune, 02.01.2024

⁹⁶ Lov om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd (offentleglova) av 19.05.2006

⁹⁷ Statsforvalteren i Oslo og Viken, 02.04.2024, (2023/46342) s. 12-13

selv om det ble bestridt av mindretallet. Samtidig kan man utfordre om vurderingen i større utstrekning bør vurdere det lokale behovet for å forstå prosessen, særlig når det vært et varig sivilt press for det motsette av det som vedtas i møte.

Videre har de sivile klagen identifisert konkrete mangler ved kommunens saksbehandling.

Gjennom klagen til miljøvernforbundet ble det identifisert at Ullensaker kommune ikke hadde tilstrekkelig vurdert miljøprinsippene i naturmangfoldloven, og at dette er en saksbehandlingsfeil ved konsesjonsvedtaket⁹⁸. Fylkesmannen kommer videre til at den manglende vurderingen av miljøprinsippene ikke har hatt konsekvenser for vedtaket, og at vedtaket derfor fremdeles gyldig⁹⁹. Dette var i 2013. De senere årene har fokuset på miljøvern økt. Vurderingen av om det har hatt betydning for vedtaket kunne derfor sett annerledes ut i dag. Det setter likevel grunnleggende spørsmål om hvordan man skal håndtere miljøprinsipper i praksis. Det kan igjen utfordres om jordbrukskontoret har tilstrekkelig kompetanse til å ta stilling til de vidtgående hensynene i naturmiljøloven, og underbygger spørsmålet om et vedtak med så betydelige miljømessige konsekvenser skal kunne tas av et lite lokalt administrativt organ.

6.4 Hortulan

Et av vilkårene til konsesjonsvedtaket var at Degernes Torvstrøfabrikk måtte hensynta den truede fuglearten Hortulan¹⁰⁰. Det har vært reist påstander om at hortulan ikke ble tilstrekkelig ivaretatt av flere private aktører, som Norsk Ornitologisk Forening (NOF) og Svein Dale som har forsket på hortulan og er professor ved Norges miljø-og biovitenskapelige universitet¹⁰¹.

En privat aktør, NOF, jobbet aktivt for å sikre fuglearten. Både gjennom å sende klager til kommunen og ved å kontakte Degernes direkte for å undersøke hvilke tiltak som ble gjort for å sikre fuglearten¹⁰². I starten så er det lite kontakt, og kommunen støtter også NOF påstand om at Degernes Torvstrøfabrikk burde svart på henvendelsene deres¹⁰³.

⁹⁸ Lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) (nml.) av 19.06.2009

⁹⁹ Fylkesmannen i Oslo og Akershus, 19.08.2013 (2013/6903-18 FM-L 422.1/0235/91/15)

¹⁰⁰ Landbrukskontoret, 19.03.2013

¹⁰¹ Dale, Svein 12.02.2015 (epost)

¹⁰² Norsk Ornitologisk forening, 31.03.2014 (sak/277)

¹⁰³ Ullensaker kommune, 18.12.2014 (2013/4351-8)

Over tid kulminerte klagen og brevene i et samarbeid mellom Degernes Torvstrøfabrikk og NOF og Dale, tilrettelagt for av Fylkesmannen i Oslo og Akershus og Ullensaker kommune på bestilling fra Landbruksdirektoratet¹⁰⁴. Dette sørget for et felles arbeid mot at hortulan ble vernet på god måte fra 2016, uten at det gikk på uforholdsmessig bekostning av driftsinteressene til Degernes Torvstrøfabrikk¹⁰⁵. Jeg går ikke nærmere inn på dette her, men det er likevel et viktig perspektiv, ved å vise hvordan klager til offentlige organer i tillegg til å vurdere vedtakene også kan sette parter i kontakt med hverandre, og fasilitere for møter som kan bidra til å balansere interessene til ulike parter.

6.5 Overordnede problemstillinger

Overordnet kan man trekke frem en rekke rettslige problemstillinger:

- Hva skal til for å ha rettslig klageinteresse, jf. fvl. § 28?
- Er det korrekt at forhandlingssensitiv informasjon vurderes som «tungtveiende offentlige interesser», jf. kommuneloven §11-5 i en sak som har skapt så mye lokalt engasjement?
- Hva er konsekvensene av manglende vurdering av miljøprinsipper, jf. naturmangfoldloven på konsesjonsvedtaket?

Saken åpner også for flere vurderinger:

- Bør det være en utvidet rett til rettslig klageinteresse dersom det er klart at man representerer flere enn seg selv, eller har utviklet ny informasjon?
- Bør total mengde private klager tillegges vekt i saksbehandlingen av vedtak?
- Bør det være mulig å lukke kommunestyremøter dersom saken har vært svært kontroversiell over lang tid?
- Hvilken rolle har offentlige organer til å fasilitere samarbeid mellom private parter for å sikre ivaretagelse av miljøhensyn?

¹⁰⁴ Ullensaker kommune, 25.08.2016 (2013/1526-57)

¹⁰⁵ Ullensaker kommune, 10.05.2016 (2013/1526-54)

7 Konklusjon

Rapporten har presenterte prosessen som har pågått rundt Jødalsmåsan i Ullensaker kommune siden 2013, og vist til aktuelle rettslige problemstillinger og vurderinger. Rapporten har identifisert hvordan det har skjedd en utvikling hos befolkningen og hos politikerne rundt prioritering av miljøhensyn, og myr.

Ullensaker kommunes rolle i prosessen har vært svært varierende. I den tidlige fasen fremstår som at kommunen ikke legger til grunn de store miljøkonsekvensene som følger av torvuttak på Jødalsmåsan. Det er ingen endelig juridisk forklaring bak at Ullensaker «plutselig» prioriterte annerledes, og vedtok å jobbe mot restaurering i 2021. For der rettsmaterialet har endret seg, så ligger den største faktiske endringen i befolkningen. Fra 2019 har flertallet av befolkningen i Ullensaker stemt fram en politikk som krever restaurering av Jødalsmåsan.

Holdningsendringen har vist at kommunen kan være en handlekraftig aktør. Det har muliggjort at kommunen inngår makeskiftavtale ved å bruke sin privatrettslige kompetanse for å ikke kun å sikre vern, men også finansiere restaurering av Jødalsmåsan gjennom søknad om nasjonale midler. Et nytt kommunevalg medførte imidlertid at makeskiftavtalen ble terminert.

Dette er betegnende på kommunen som grønn endringsaktør. Kommunen har en rekke verktøy som kan sikre vern, men man er avhengig av politisk belegg. Miljøprinsipper eller miljøformål i lovgivningen vil ikke alene sikre grønn politikk eller grønne vedtak.

Videre har studiet av prosessen rundt Jødalsmåsan identifisert mangler ved de kommunale tiltakene. Det har vist seg vanskelig å få de nødvendige eierrettighetene gjennom privatrettslige tiltak, og det er uklart, men også avslørende, at det fremstår som at ekspropriasjon ikke har blitt vurdert. At kommunen terminerer den nødvendige makeskiftavtalen kort tid før fristen om å søke midler til restaurering, understreker at kommunen kan være en ustabil aktør.

Samlet viser dette at det kan være vanskelig å sikre vern av naturressurser gjennom kommunale og lokaldemokratiske tiltak. Studiet av prosessen rundt Jødalsmåsan klarlegger derfor et behov for tydeligere nasjonale reguleringer som ikke er basert på skjønnsmessige formålsvurderinger.

I 2024 kan vi se et nasjonalt engasjement for å sikre vern av myr¹⁰⁶. Likevel er ikke restaureringen av Jødalsmåsan startet. Dette viser kompleksiteten rundt vern av naturressurser eid av private aktører. Løsningen for effektiv restaurering og vern av myr, og av Jødalsmåsan, er ikke åpenbar – men interessen er tydelig i befolkningen, og da er veien mot effektivt vern enklere.

8 Bibliografi

8.1 Rettskilder

8.1.1 Norske lover

- | | |
|------|--|
| 1967 | Lov av 10.02.1967 Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) |
| 1975 | Lov av 06.06.1975 nr. 31 Lov om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova) |
| 1992 | Lov av 25.09.1992 nr. 107 Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommune-loven) |
| 2003 | Lov av 28.11.2003 nr. 98 Lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom mv. (konsesjonsloven) |
| 2006 | Lov av 19.05.2006 nr. 16 Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) |
| 2008 | Lov av 27.06.2008 nr. 71 planlegging og byggesaksbehandling (plan- og byg-ningsloven) |
| 2009 | Lov av 19.06.2009 nr. 100 forvaltning av naturens mangfold (naturmangfold-loven) |
| 2018 | Lov av 22.06.2018 nr. 83 Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommune-loven) |

¹⁰⁶ Lyngstad, Hassel og Ekerholt, 2024

8.1.2 Forskrifter

- 2003 Forskrift av 08.12.2003 Forskrift om overføring av myndighet til kommunen, statsforvalteren, Landbruksdirektoratet og Direktoratet for mineralforvaltning etter konsesjonsloven, jordlova og odelsloven.
- 2010 Forskrift av 26.03.2010 nr. 388 Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften)
- 2020 Forskrift av 02.06.2020 nr. 1115 Forskrift om endring i forskrift om nydyrking

8.1.3 Forarbeider

- Ot.prp.nr. 79 (2002-2003) Om lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv.
- Ot.prp.nr.32 (2007–2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen)
- Prop. 107 L (2023-2024) Endringer i sektorlovgivningen for å sikre at oppgaver til kommuner og fylkeskommuner tildeles i lover og forskrifter (tilpasning til kommuneloven)
- Prop. 79 L (2023–2024) Lov om endringer i viltloven mv. (endret betegnelse på organ i viltforvaltningen og oppheving av lovvedtak om nydyrking og nedbygging av myr)

8.1.4 Øvrige rettskilder

- Representasjonsforslag 151S Dokument 8:151S (2023-2024) Hentet fra: <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/representantforslag/2023-2024/dok8-202324-151s.pdf>
- Lovvedtak 81 (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) Hentet fra: <https://lovdata.no/pro/forarbeid/lovvedtak-81-201718>

8.2 Saksdokumenter

8.2.1 Vedtak

- Landbrukskontoret, 27.03.2013, (2013/1526)
- Kommunestyre, 29.08.2023, (PS 75/23)
- Kommunestyre, 28.11.2023, (PS 129/23)

- Kommunestyre, 12.12.2023, (PS 144/23)
- Statsforvalteren i Oslo og Viken, 22.01.2024, (2023/47271)
- Ullensaker kommune, 25.06.2013, (2013/1526-7)
- Ullensaker kommune, 27.05.2013 (2013/2624-2)
- Ullensaker kommune, 04.07.2013 (2013/2624-5)
- Fylkesmannen i Oslo og Akershus, 19.08.2013, (2013/6903-17 FML 422.1/0235/91/15)
- Fylkesmannen i Oslo og Akershus, 19.08.2013, (2013/6903-18 FM-L 422.1/0235/91/15)
- Fylkesmannen i Oslo og Akershus, 20.06.2014 (2013/14700-6 FM-L)
- Ullensaker kommune, 18.12.2014 (2013/4351-8)

8.2.2 Møteprotokoller

- Kommunestyre, 01.09.2014 (møteprotokoll)
- Kommunestyre, 22.06.2021 (møteprotokoll)
- Formannskapet, 23.11.2021 (møteprotokoll)
- Formannskapet, 22.11.2022 (møteprotokoll)
- Kommunestyre, 29.08.2023 (møteprotokoll)
- Kommunestyre, 28.11.2023 (møteprotokoll)
- Kommunestyre, 12.12.2023 (møteprotokoll)
- Formannskapet, 13.02.2024 (møteprotokoll)
- Stortinget, 02.06.2015 (møteprotokoll)

8.2.3 Øvrige saksdokumenter

- Degernes Torvstrøfabrikk og Ullensaker Almenning, *intensjonsavtale*, 07.02.2012
- Dale, Svein, 12.02.2015, e-post til Ullensaker kommune
- Klima og miljødepartementet, Sundhoft, 07.03.2015, (saksnr.15/799)
- Statsforvalteren i Oslo og Viken, 02.05.2024 (2023/46342)
- Norsk Ornitologisk forening, 31.03.2014 (sak/277)
- Norsk Ornitologisk forening, 17.01.2014 (sak/277)
- Ullensaker kommune, 18.12.2023, oversendelse av søknad (21/11903-55)
- Privatperson, 09.04.2013, klage til Fylkesmannen i Oslo og Akershus

- Privatperson, 14.06.2013, klage til Fylkesmannen i Oslo og Akershus
- Privatperson, 04.04.2013, klage til Fylkesmannen i Oslo og Akershus
- Privatperson, 15.04.2013, Klage til Ullensaker kommune
- Dalan advokatkontor, 21.12.2023, brev til Statsforvalteren i Oslo og Viken
- Naturvernforbundet, 18.04.2013, klage til Fylkesmannen i Oslo og Akershus
- Naturvernforbundet, 23.05.2013 klage til Fylkesmannen i Oslo og Akershus
- Wellies på vegne av Ullensaker Almenning, 30.04.2013 redegjørelse
- Felleskjøpet, 16.03.2015, epost til Klima og Miljødepartementet
- Felleskjøpet, 16.03.2015, redegjørelse til Klima og Miljødepartementet
- Ullensaker Venstre, 04.02.2015, klage til Klima og Miljødepartementet
- Landbruks- og matdepartementet, 02.03.2015, oversendelse av brev (14/477)
- Landbruks- og matdepartementet, 03.07.2015, klagebehandling (14/10728-9)
- Fylkesmannen i Oslo og Akershus, 24.08.2015 (2013/6903-22 FM-L)
- Samarbeidsavtale mellom Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Miljøpartiet de Grønne, Rødt og Venstre i Ullensaker, 29.09.2019
- Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus, 11.07.2024 (2023/46342)
- Ullensaker kommune, 25.08.2016 (2013/1526-57)
- Ullensaker kommune, 10.05.2016 (2013/1526-54)

8.3 Øvrig litteratur

- Berg, 11.09.2014, «demonstrerer mot torvuttak», r-a. Hentet fra: <https://www.r-a.no/nyheter/demonstrerer-mot-torvuttak/s/1-1245643-7577286>
- Besteforeldrenes klimaaksjon, 05.05.2016, «Myra skal leve, grøftene må spaes igjen» Hentet fra: <https://www.besteforeldreaksjonen.no/2016/05/myra-skal-leve-groftene-ma-spaes-igjen/>
- Besteforeldrenes klimaaksjon, 09.04.2016, «bli med NOF på tut til Jødahmåsan» Hentet fra: <https://www.besteforeldreaksjonen.no/events/event/bli-med-nof-pa-tut-til-jodahmsasan/>
- Besteforeldrenes klimaaksjon, 13.05.2016, «Ny rettstenkning er nødvendig» Hentet fra: <https://www.besteforeldreaksjonen.no/2016/05/ny-rettstenkning-er-nodvendig/>

- Besteforeldrenes klimaaksjon, 16.05.2017, «myrforkjemperne på plass» Hentet fra: <https://www.besteforeldreaksjonen.no/2017/05/myrforkjemperne-holder-saken-varm/>
- Bugge (2022) Lærebok i miljøforvaltningsrett. Universitetsforlaget: Oslo
- Christensen, T., 10.01.2024, «Kampen for Førdefjorden fortsetter», Naturvernforbundet. Hentet fra: <https://naturvernforbundet.no/kampen-for-fordefjorden-fortsetter/>
- Farstad, Hermansen, Oort, Grønlund, Mittenzwei, Brudevoll, Grasbekk, 2020, «Forbudet mot nydyrking av myr: Bakgrunn, effekter og utfordringer», Cicero. hentet fra: <https://www.platonklima.no/wp-content/uploads/2021/02/Rapport-CICERO-2020-11-Forbudet-mot-nydyrking-av-myr.pdf>
- Jusleksikon, 14.07.2023, «Avhending» Store Norske Leksikon. Hentet fra: <https://snl.no/avhending>
- Klima- og miljødepartementet, 07.10.2021, «Derfor er myr og våtmark viktige» hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/klima-og-miljo/naturmangfold/innsiktsartikler-naturmangfold/vatmark/id2339659/>
- Lyngstad, Hassel, Ekerholt, 13.06.2021, «Du bør heie på Trondheims plan om å bevare myra» Adressa. Hentet fra: <https://www.adressa.no/midtnorskdebatt/i/2534JG/du-boer-heie-paa-trondheims-plan-om-aa-bevare-myra>
- Mathismoen, 02.05.2020, «Det store hagebedraget fortsetter», Aftenposten. Hentet fra: <https://www.aftenposten.no/norge/i/xPkKy8/det-store-hagebedraget-fortsetter>
- Mathismoen, 30.08.2016, «Det store hage-bedraget», Aftenposten. Hentet fra: <https://www.aftenposten.no/viten/i/Pam7e/det-store-hage-bedraget>
- Miljødirektoratet, 04.12.2023, «foreslår forbud mot nedbygging av myr» miljødirektoratet. Hentet fra: <https://www.miljodirektoratet.no/aktuelt/nyheter/2023/desember-2023/foeslar-forbud-mot-nedbygging-av-myr/>
- Norgro, u.d, «Jord- og torvprodukter, Norgro. Hentet fra: <https://norgro.no/driftsmidler/jord-og-torv/>
- Norsk Ornotologisk forening, 2016, «årsberetning» hentet fra: https://oa.birdlife.no/download.php?file=Upload/Brukerfiler/dokumenter/dok_8449_2.pdf
- NRK, 17.03.2024, «Varsler søksmål mot Ullensaker kommune», NRK. Hentet fra: <https://www.nrk.no/stor-oslo/varsler-soksmal-mot-ullensaker-kommune-1.16808729>

- Reinertsen, Kristoffersen, 3.12.2021, «Rettsstatens akilleshæl – det er for dyrt å gå til sak». Juridika. Hentet fra: <https://juridika.no/innsikt/rettsstatens-akilleshæl-det-er-for-dyrt-å-gå-til-sak>
- Romerikes blad, 08.06.2021, «skal vinne kampen om Jødalsmåsan» Romerikes blad. Hentet fra: <https://www.rb.no/skal-vinne-kampen-om-jodalsmasan/s/5-43-1321974>
- Sabima, u.d, «SABIMAs plan for å redde myrene» Hentet fra: http://www.sabima.no/wp-content/uploads/2017/01/SABIMA-om-myr_policydokument.pdf
- Statsforvalteren i Innlandet, 08.06.2020, «Myra er viktig for naturmangfold og klima» Statsforvalteren i Innlandet. Hentet fra: <https://www.statsforvalteren.no/innlandet/miljo-og-klima/naturmangfold/myra-er-viktig-for-naturmangfold-og-klima/>
- Stavang, Stenseth (2016) Fast eiendoms tingsrett. Gyldendal Juridisk: Oslo
- Stenberg, Tomter, 20.10.2014, «blir som å slippe ut CO2 fra 150.000 biler» NRK. Hentet fra: https://www.nrk.no/norge/_-blir-som-a-slippe-ut-co2-fra-150.000-biler-1.11990650
- Store norske leksikon (2005-2007) «makeskifte» i Store norske leksikon. Hentet fra: <https://snl.no/makeskifte>
- Ullensaker FrP, 2023, «kjære innbyggere; jeg vil bli din ordfører», Ullensakerfrp. Hentet fra: <https://ullensakerfrp.no/din-ordforer/>
- Ulvan, 16.03.2015, «følelser, fakta og fornuftig drift» Samvirke. Hentet fra: https://issuu.com/felleskjopet/docs/sv_3_15
- Woxholth (2021) Avtalerett. Gyldendal akademisk: Oslo