

Fosen-saka og norsk utmarksforvaltning i det grønne skiftet.

Trong for nye verkemiddel?

Katrine Broch Hauge

Nordisk institutt for sjørett, Universitet i Oslo

Samandrag

Artikkelen gjer greie for innhaldet i Fosen-dommen og naturavtalen, og enkelte andre sentrale utviklingstrekk for forvaltning av utmarksareal i det grønne skiftet. Fosen-dommen er ei viktig påminning om at ein må sjå arealinngrep som kan påverka samiske interesser i samanheng både i innhald og over tid. På liknande vis uttrykkjer naturavtalen at naturomsynet må integrerast hjå ulike aktørar og i ulike prosessar som vedkjem naturen. Ei rekkje ulike rettslege faktorar påverkar utmarksforvaltninga og energiresursane i det grønne skiftet, og det er trong for nye verkemiddel for å ivareta heilskapsomsyn. Eit mangfald ulike verkemiddel kan tenkjast for å ivareta ei meir heilskapleg forvaltning av energiresursane. Døme på verkemiddel som kunne ha vore utvikla vidare er bruk av omsynssonar i plan- og bygningslova, og at forvaltninga sjølv søker å organisere arbeidet sitt slik at dei i større grad får høve til å sjå arealtiltak i samanheng også etter sektorlovverket. For å ivareta heilskapsomsynet i større grad kunne ein ikkje minst tenkt seg at det vart utarbeida tydelegare materielle grunnlag for bruk av motsegn aleine ut frå at gode energiresursar var kartlagt i eit bestemt område. Omsyn som talar mot ei slik utvikling er at det kan gripe langt inn i det kommunale sjølvstyre. Ein kan på den andre sida tenke seg område der energibehovet er stort, energiresursane er gode, og det er samiske interesser eller andre interesser som berre tolerer at ei viss mengd arealinngrep kjem i området. For slike situasjonar kan det tenkjast at ein for å leggje til rette for å nå dei overordna klimamåla og dekkja energibehovet, kunne ha særleg nytte av å utvikla det materielle grunnlaget, som synleggjer energiresursar som krev heilskapstenking. På denne måten kan energistyresmaktene i større grad nytta motsegn for å unngå framtidige konflikhtar.

Nøkkelord: utmarksforvaltning, naturavtalen, Fosen-dommen, vindkraft, grønt skifte

Engelsk tittel: The Fosen-judgement and the transition of the Norwegian outfields in the green shift. A need for new measures?

Abstract

This article explains the content of the Fosen-judgment and the convention on biological diversity, and other key characteristics of the development of the management of the Norwegian outfields. The Fosen-judgment is an important reminder that land encroachment that affect Sami interests must be considered holistic both when it comes to severity and time. A number of different legal factors affect the management of the Norwegian outfields and the energy resources in the green shift, and it seems timely to discuss the need for new measures to ensure a holistic approach. Different means of action could be developed to support a more holistic or integrated management of the energy resources. Examples are to develop the use of “omsynssone” a tool to make authorities, building contractors etc. aware of certain characteristics of the area, and that the administration seeks to organize its work in ways that give better opportunities to see area measures in a holistic manner. To support the holistic approach, one could argue that a clearer legal basis for the use of countermeasures (“motsegn”) could be useful. A useful manner or direction to develop this measure could be to accept the use of countermeasures solely based on the identification of abundant energy resources in a specific area. However, it is essential to acknowledge that such a development would typically contradict to consideration of the municipal self-government. Such measures could be especially useful in areas where the need for energy is great, the energy resources are good, and there are Sami interests or other interests that only tolerate a certain level of land encroachment. For such situations it could be particularly useful to develop the material basis for countermeasures to avoid future conflicts.

Key words: outfields, convention on biological diversity, Fosen-judgement, wind-power, green transition

Introduksjon

Norsk utmarksforvaltning? Eit kort omriss.

Formålet med denne artikkelen er å peika på nokre utfordringar som er særleg aktuelle i norsk utmarksforvaltning i kjølvatnet av Fosen-dommen, HR-2021-1975-S, og den nyleg inngåtte naturavtalen. I dommen vart det i ei prejudisiell avgjerd slege fast at løyva til vindkraftverka Roan og Storheia var ugyldige, som fylgje av strid med SP artikkel 27 (FNs konvensjon om sivile og politiske rettar). Skjønnet, handsaminga av erstatningsspørsmålet i ekspropriasjonssaka, kunne derfor ikkje fremjast. Bakgrunnen for domsresultatet var dei negative verknadene av vindmølleparken for beiteareala til to sørsamiske sidaer som held til i området. Eg vil presentere det rettslege grunnlaget, og saka nærare nedanfor. Eg tek også føre meg utfordringar som kan blir meir aktuelle i lys av andre rettslege utviklingstrekk, og da særleg den sokalla naturavtalen.¹

Utmarksforvaltning i Noreg er eit samansett rettsfelt med mykje lovregulering, anna offentlegrettsleg styring og ikkje minst ulike eigarskapsmodellar. Inn i dette allereie noko mangslungne landskapet av ulike offentlege og private styringsformer kjem Fosen-dommen som eit eksempel på korleis menneskerettane i tillegg kan gi absolutte føringar for kva omsyn ein må ta i forvaltninga av utmarka der det er samiske interesser. Dommen er eit tydeleg eksempel på at det er grenser for kor langt fridomen både til utbyggjarar og forvaltninga strekker seg i konkrete saker. Saka syner altså at SP 27 og minoritetsvernet set nokon absolutte grenser for i kva grad samisk kultur, her utøvd gjennom reindriftsnæringa, kan bli påverka av andre aktivitetar.

SP 27 lyder: «I de stater hvor det finnes etniske, religiøse eller språklige minoriteter, skal de som tilhører slike minoriteter ikke nektes retten til, sammen med andre medlemmer av sin gruppe, å dyrke sin egen kultur, bekjenne seg til og utøve sin egen religion, eller bruke sitt eget språk.»

Føresegna er inkorporert, og går ved motstrid føre anna norsk rett, sjå menneskerettslova §§ 2 nr. 3 jf. og 3.² Desse menneskerettslege grensene kan altså skjære gjennom, eller gå på tvers av andre styringsformer og vedtak. Slik blir også ivaretakinga av føreseielege prosessar, og legitimiteten til ulike planar og vedtak frå forvaltninga utfordra, om ikkje styresmaktene har teke tilstrekkeleg omsyn til minoritetsinteressene. Når Høgsterett kjem til at konsesjonar vedtekne etter tilsynelatande grundige prosessar, som også inkluderer konsultasjonar og forvaltningsklager, er ugyldige, er det på den eine sida eit naudsynt utslag av at domstolane skal vareta menneskerettane. Slik sikrar ein interessene til enkeltindividua og utsette grupper gjennom den grunnlovsfesta domstolskontrollen, sjå Grunnlova § 89. På den andre sida kan tilliten til styresmaktene blir svekka for aktørar som opplever at vedtak ein har innretta seg etter blir sett til side.

Sosialt ansvar og etterleving av menneskerettane har fått stadig auka merksemd også i privat sektor. Dermed kan dommen verka ikkje berre som ei rettesnor for forvaltninga i framtidige saker, men kan også ha ein direkte preventiv effekt på private verksemder,³ som ikkje ynskjer å risikere omdømme sitt på å setje i gang aktivitet i område der ein kan støyte mot samiske interesser. Demonstrasjonar og merksemd frå interessegrupper kan verke som eit effektivt skremmeskot på investorane. Dette såg ein også før Fosen-dommen. Til dømes hadde gruveselskapet Nussir avtale om at tyske Aurubis skulle få kjøpe all kobberkonsentrat frå gruva utanfor Hammerfest. Det var inngått intensjonsavtale for 10 år. Eit år seinare vart det kjent at avtalen vart avlyst. Da var arbeidet ved gruva hindra fleire gonger av aksjonistar.⁴ Aurubis uttala:

Since the signing, Aurubis has regularly reviewed the progress on site within the context of CSR (corporate social responsibility) due diligence. In the process, the company had to realize that, in addition to commercial conditions, certain social aspects of the project need to be given even greater consideration. Aurubis and Nussir have therefore made the decision to now terminate the memorandum of understanding.⁵

¹ Det globale Kunming-Montreal rammeverket for naturmangfold (Naturavtalen).

² Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettslova).

³ Sjå særleg lov 18. juni 2021 nr. 99 om virksomhetens åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven), lov 22. desember 2021 nr 161 om offentliggjøring av bærekraftsinformasjon i finanssektoren og et rammeverk for bærekraftige investeringer og CSRD (Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD)).

⁴ Arubis 2021. <https://www.aurubis.com/en/media/press-releases/press-releases-2021/aurubis-and-nussir-terminate-memorandum-of-understanding-regarding-future-concentrate-supply> [lest: 10.01.2024]

⁵ Ibid.

Å koma i ein situasjon slik utbyggjarane har gjort i Fosen-saka er tidkrevjande, og truleg kritisk for omdømmet. Dommen synleggjer eit rettsleg innskrenka handlingsrom i område med samiske interesser. På eit overordna plan kan den også kome til å «verne» område frå inngrep med grunnlag i dei kommersielle vurderingane til verksemdene. Ein kan sjå utviklinga som at først no har mange verksemdar og offentlege styresmakter ei meir reell forståing av kva omsyn ein må ta i område med samisk reindrift. Utviklinga kan også vere med å auka trykket på utmarksareal *utan* samiske interesser. Slike potensielle sideverknader er med på å understreke trongen for ei ryddig handtering av saker der samiske interesser er involvert i tida framover.

I det grønne skiftet vil nok både nye energiltak, mineraluttak og andre naturinngrep vere naudsynt for samfunnsomstillinga.⁶ I denne artikkelen søker eg gjennom å gi ei oversikt over to så ulike rettslege storleikar som Fosen-dommen og naturavtalen å peike på utfordringar som utmarksforvaltninga særleg kan møte i tida som kjem.

Det klassiske omsynet til ei *heilskapleg forvaltning* kjem igjen til syne som særleg viktig. I Fosen-dommen er det rett nok tale om eit meir materielt heilskapsomsyn, medan eg frå naturavtalen særleg vil framheve det som er ei meir prosess-orientert tilnærming med forventningar om integrasjon av naturomsynet hjå alle aktørar, og i alle prosessar. Heilskapsomsynet slik vi kan trekkja det ut frå naturavtalen liknar mykje på det vi i norsk miljøforvaltningsrett gjerne kjenner som integrasjonsprinsippet (Bugge 2022, s. 150 flg.). Gjennom klima-dommen, og forståinga som der vert lagt til grunn av Grl § 112 fekk denne norske varianten av det prosessuelle heilskapsomsynet dessutan ei klarare rettsleg forankring (Hauge 2021, s. 156-157).

For etablering av energiltak veks det dessutan fram nye krav frå EU for å få til ei raskare prosjektgjennomføring i desse sakene.⁷ Eg kjem kort attende til denne utviklinga nedanfor, før eg går vidare og drøftar den særlege norske utviklinga når det gjeld forvaltning av energiresursar. Som denne innleiinga viser kan vi ikkje isolere dei planrettslege, tiltaksorienterte eller menneskerettslege dimensjonane i utmarksforvaltninga der samiske interesser er involvert.

Sentrale element i Fosen-saka, og kva for heilskapsvurderingar er etterspurt i saka?

Eg vil i dette punktet først sei litt om bakgrunn for, og saksgang i Fosen-saka. Deretter tek eg opp enkelte spørsmål som særleg kan påverka forvaltninga av energiresursar i norsk utmark ut frå dei *heilskapsvurderingane* dommen syner er særleg relevante i område med urfolksinteresser.

Det er grunn til å presisere at saka reiser ei rekkje prinsipielle spørsmål om for eksempel tilhøvet mellom urfolksretten og den alminnelege ekspropriasjonsretten. I denne artikkelen går eg ikkje nærare inn på desse spørsmåla. Eg ser altså først og fremst nærare på omstende som er av særleg relevans for arealforvaltninga framover.

Bakgrunn og saksgang for Fosen-saken

Konsesjonane som var til prøve i Fosen-saken var to av fire konsesjonar gitt til vindkraftutbyggingar på Fosen.⁸ Vindkraftverket på Roan stod ferdig i 2019, og vindkraftverket på Storheia i 2020. Til saman er det no seks vindkraftverk på Fosen-halvøya, og kraftverka er med det i 2023 mulig det største landanlegget for produksjon av vindkraft i Europa.⁹ Både Roan og Storheia vart klagebehandla i Olje- og energidepartementet i 2013. Der vart det gitt uttrykk for at begge desse anlegga ville ha negativ verknad for reindrifta. Anlegget på Roan stod så ferdig i 2019, og Storheia i 2020. Fosen reinbeitedistrikt er på 4200 km². Her ligg både Nord-Fosen sitje og Sør-Fosen siida. Bakgrunnen for at spørsmålet om konsesjonane var gyldige vart prøvd først etter at anlegga var ferdige er at det vart gitt sokalla førehandstiltreding til utbyggjar. Departementet samtykka til slikt løyve den 22. desember 2014

⁶ Sjå til dømes: [https://energikommisjon.no/Grønn omstilling –klimatiltaksanalyse for petroleum, industry og energiforsyning](https://energikommisjon.no/Grønn_omstilling_klimatiltaksanalyse_for_petroleum_industry_og_energiforsyning) (rapport frå Miljødirektoratet M-M-2346 2022) [lest: 10.01.2024]; Critical Raw Material Act; Norges mineralstrategi (regjeringen.no). <https://www.regjeringen.no/contentassets/1614eb7b10cd4a7cb58fa6245159a547/no/pdfs/norges-mineralstrategi.pdf> [lest: 10.01.2024]

⁷ Accelerate the rollout of renewable energy (europa.eu) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_2061 [lest: 10.01.2024]

⁸ Sjå til dømes Om Fosen-utbyggingen og reindrift (fosenvind.no). <https://www.fosenvind.no/barekraft/minoritetsrettigheter/storheia-vindpark-og-reindrift/> [lest: 10.01.2024]

⁹ Fosen Vind. <https://www.fosenvind.no/> [lest: 10.01.2024]

med heimel i oreigningslova § 25. Lagmannsretten opprettheldt vedtaket om å gi løyve til førehandstiltrede i 2018.¹⁰ Reindrifta anka også denne avgjerda, men anka vart samrøystes forkasta frå Høgsterett si side.¹¹ Dermed kunne altså Fosen Vind AS starte utbygginga før ekspropriasjonssaka var avklara.

Rammer for den materielle prøvinga i Høgsterett

Høgsterett tok i Fosen-saka stilling til om konsesjonsvedtaka gitt utbyggjarane var ugyldige prejudisielt.¹² Det betyr at spørsmålet kom opp som del av skjønnssaka. Skjønnnsretten kan aleine utmåle erstatning i saker der ekspropriasjons- og underliggjande konsesjonsvedtak er lovlege. Høgsterett har full prøvingskompetanse jf. Rt. 2006 s. 1547 avsnitt 46, sjå Fosen-dommen avsnitt 64.

Kva er det så SP 27 vernar? Det sentrale i denne samanhengen er at føresegna vernar om den materielle kulturutøvinga til ein minoritet. (Schabas, 2019, s. 795 flg; Skogvang, 2023, s. 182 flg.). Det har lenge vore uttrykt at den retten for ein minoritet som er verna etter SP art 27 gjerne kan vere å sikre retten eit urfolk har til å leve livet i pakt med naturressursane på ein tradisjonell måte for eksempel gjennom jakt og fiske.¹³ Poenget er at kulturen kan kome til uttrykk på så ulike måtar. Reindrifta kan nettopp vere ei slik kulturutøving. Etter vurderinga til Høgsterett er det på reine at samane er ein minoritet etter SP 27, og vidare at reindrift er ei form for verna kulturutøving.¹⁴ Høgsterett har tidlegare teke stilling til dette i avgjerdene HR-2017-2247-A *Reinøya* avsnitt 120, og HR-2017-2428-A *Reintalsreduksjon I* avsnitt 55.

Kva var så hovudspørsmålet i Høgsterett i saka? Det sentrale for spørsmålet om konsesjonane var gyldige var kva av seinvinterbeiteområda til dei to siidane som gjekk tapt, og vidare kva slike tap av beiteområda ville ha å seia for reindrifta. I fylgje dommen er seinvinterbeiteområda i bruk frå januar til påske (ca. 90 dagar i året).¹⁵ Og desse områda må gi tilgang på lav. Kvar det er tilgang på lav vil variere med snøforholda. I fylgje dommen er det vidare slik at det berre er ein mindre del av det samla arealet som vert omtala som seinvinterbeite som er slik at reinen faktisk kan beite der.¹⁶

Lagmannsretten la til grunn andre *verknader* for si slutning om konsekvensar av anlegga enn det som vart gjort i forvaltninga. Mellom anna ein NINA-rapport frå 2017 «Vindkraft og reinsdyr – en kunnskapssyntese», og GPS-målingar frå Haraheia-området før, under og etter bygging av Roan kraftverk, var viktige element i vurderinga til lagmannsretten. Også forklaringar frå dosent Anna Skarin frå det svenske landbruksuniversitetet i Uppsala var sentrale. Lagmannsretten konkluderte med at reinen ville søke å unngå vindkraftverka, og dermed vart reinbeiteområda rekna som tapt.

Høgsterett var ut frå tilgangen på direkte bevisføring i lagmannsretten forsiktige i prøvinga av det faktiske grunnlaget i saka, og fann ikkje grunnlag for å fråvike vurderingane lagmannsretten hadde gjort. Inngrepet vart altså vurdert opp mot SP 27. Heilt sentralt er det dermed kva rettsleg norm Høgsterett trekkjer ut av føresegna. Etter ei grundig vurdering av rettskjeldene på området uttala Høgsterett seg om korleis ein forstod den materielle terskelen i SP artikkel 27: «På denne bakgrunn er min konklusjon at det vil foreligge en krenkelse av rettighetene etter SP artikkel 27 dersom inngrepet fører til vesentlige negative konsekvenser for muligheten til kulturutøvelse.»

Forståinga vart utdjupa med ei presisering knytt til reindrifta som næringsverksemd: «Etter mitt syn vil artikkel 27 i alle fall være brutt viss en reduksjon av beitearealet fratrar reineierne muligheten til å fortsette med noe som naturlig kan karakteriseres som næringsvirksomhet.»

Rettskjeldene som vart nytta i vurderinga var utover ordlyden i SP art 27 særleg praksis frå menneskerettskomitéen. Konkret er det tre sakar mot Finland, og ei sak mot Peru som står sentralt. Høgsterett syner til gjennomgangen av desse sakene som vart gjort i HR-2012-2247-A *Reinøya*-saka, og gjer bruk av denne. Dei tre finske sakane gjaldt også reindrift. I to av dei var den motståande interessa tømmerdrift, og i den tredje eit steinbrot. Felles for dei tre sakene

¹⁰ LF-2018-34498.

¹¹ HR-2018-1833-U.

¹² HR-2021-1975-S (Fosen-dommen).

¹³ General comment No. 23, International Covenant on Civil and Political Rights, 26. april 1994, avsnitt nr. 7.

¹⁴ Fosen-dommen avsnitt 101.

¹⁵ Ibid avsnitt 77.

¹⁶ Fosen-dommen, avsnitt 77.

er at dei alle utleier norma med omgrep som ligg nær tolkinga som Høgsterett kjem fram til. Nærast er kanskje Peru-saka (Poma Poma versus Peru) som nyttar formuleringa «substantive negative impact».¹⁷

Ein viss språkleg nyanse ligg det så kanskje i formuleringa som både blir nytta i den nyaste finske saka som det blir vist til Jouni Länsman mfl. mot Finland II, og Länsman mfl. mot Finland, CCPR-1995-671.¹⁸ I denne saka blir norma omtala som «denial» eller noko som «... amount to a denial of the right». Ser ein på formuleringa av norma aleine, kan vi spørje om denne formuleringa ikkje peikar mot ei noko strengare norm enn omgrepet «substantive negative impact». Presiseringa i dommen som peikar mot at ein vil vere i strid med SP 27 om reduksjonen av beiteareal fører til tap av muligheita til å drive reindrift som noko som liknar næring, er likevel med på å presisere innhaldet i uttrykket «vesentleg negativ påverknad» i retning av det alvorlet som ligg bak «denial» eller «amount to denial». Eventuell meiningsskilnad synest dermed marginal, og påverkar neppe spørsmålet eg diskuterer her om korleis urfolks- og heilskapsinteresser eller, om ein vil, omsynet til samla påverknad må ivaretakast i norsk utmarksforvaltning framover.

Den konkrete vurderinga av om terskelen var overskriden

Kva var så dei sentrale elementa i vurderinga av om terskelen «vesentlege negative konsekvenser for muligheten til kulturutøvelse» var overskriden? Inngrepet blir konkretisert til dei to vindkraftanlegga, og dei tilhøyrande planområda på over 60 kvadratkilometer. Det vert konstatert at utbyggingane har endra området fullstendig.

For det første la Høgsterett til grunn at det var sannsynleg med «betraktelige» reintalsreduksjonar.¹⁹ Sidan det allereie var ei drift med små marginar, vart inngrepet dermed ein alvorleg trussel. Vidare vart det framheva at den sørsamiske kulturen er særleg sårbar. Inngrepet var ikkje ei total nekting av kulturutøvinga, men det ville vere eit inngrep med vesentlege negative effektar. Dermed kom ein også til at utan «tilfredsstillande avbøtande tiltak» var konsesjonane som var gitt til vindkraftverka ei krenking av SP artikkel 27. Høgsterett vurderte så det sentrale avbøtande tiltaket som lagmannsretten la til grunn: vinterfôring.

Lagmannsretten hadde kome fram til at siidane ville ha trong for å nytta fôring som eit substitutt til dei tapte beita. Gjennom å kompensere samane for utgiftene til bruk av fôr, meinte ein også at ein ville unngå å kome i strid med SP art 27. Det er også dette som er spegla i erstatningssummane siidane vart tilkjent i lagmannsretten.

Til dette seier Høgsterett:

«Her peker jeg først på at vinterfôring etter lagmannsretten modell avviker vesentlig fra tradisjonell, nomadisk reindrift. (...) Slik saken er opplyst for Høyesterett, fremstår det videre som usikkert om et slikt opplegg er forenlig med reineiernes rett til å utøve sin kultur etter SP artikkel 27. Spørsmålet har ikke vært gjenstand for en bred og grundig vurdering, og generelle reindriftsinteresser er ikke blitt hørt.»²⁰

For det første peikar altså Høgsterett på at tiltaket ikkje er i godt samsvar med nomadisk reindrift. Vidare at verknadene er usikre, og at ein ikkje veit om ordninga vil vere ei god løysing med omsyn til dyrevelferd. Høgsterett peika også på at ordninga ikkje hadde vore på ei brei og grundig høyring, og at reindriftsinteressene ikkje var høyrte i spørsmålet om å gjere bruk av ei slik ordning. Det var altså usikkert om ein kunne legge til grunn ein slik føresetnad for framleis å vere innanfor retten reineigarane har til å utøve sin kultur. Høgsterett såg det heller ikkje slik at andre tiltak ville ha tilstrekkeleg kompenserande effekt. Det blir slege fast at avbøtande tiltak er relevante i vurderinga av om SP artikkel 27 er krenka, men dei aktuelle avbøtande tiltaka i denne saka var ikkje tilstrekkelege til å unngå brot på SP artikkel 27.²¹

Noko av grunnlaget for diskurs kring kravet til oppfølging av dommen kjem dessutan av ei utsegn frå dommen om kva verknader vindkraftverka vil få for reindriften over tid. I innleiinga til den konkrete vurderinga av om terskelen i SP artikkel 27 var overskriden finnes fylgjande formuleringar:

¹⁷ Poma Poma versus Peru, CCPR-2006-1457.

¹⁸ *Jouni Länsman med fleire mot Finland II*, CCPR-2001-1023, <https://lovdata.no/pro/#reference/avgjorelse/ccpr-2001-1023>, Länsman mfl. mot Finland, CCPR-1995-671.

¹⁹ Fosen-dommen, avsnitt 96.

²⁰ Ibid avsnitt 149.

²¹ Ibid avsnitt 147.

«I tråd med lagmannsrettens bevisvurdering legger jeg til grunn at inngrepene fører til at siidaene mister vinterbeite på viktige landområder som reindriften – og dermed reieneiernes kultur – er knyttet til senvinterstid. **Utbyggingen vil på lengre sikt føre til tapte beitemuligheter i et slikt omfang at det ikke vil kunne kompenseres fullt ut ved å ta i bruk alternative beiteområder. Reintallene vil som følge av dette mest sannsynlig måtte reduseres betraktelig.**» Og vidare: «... Inngrepet vil etter dette på sikt utgjøre en alvorlig trussel mot næringsvirksomheten og dermed mot kulturutøvelsen». ²² [Mine uthevingar].

Konklusjonen til Høgsterett er at utbygginga vil ha ein vesentleg negativ effekt for moglegheita reieigarane har til å utøve kulturen som høyrer til dei på Fosen. Men med denne innleiande formuleringa har det vore grunnlag for oppfatningar om at kravet til oppfølging av dommen må lesast i lys av denne utsegna. Teke på ordet er det jo vanskeleg å lesa ut anna enn at brotet på SP artikkel 27 ikkje har inntrådt enno, men at det vil kome om det *ikkje* blir treft tiltak.

Ei liknande tilnærming synest dessutan til illustrasjon lagt til grunn av menneskerettskomiteen i saka Länsman med fleire mot Finland. ²³ Kort oppsummert så fann ikkje komiteen at steinuttaket som hadde funne stad så langt påverka reindrifta negativt. Det interessante i denne samanhengen er utsegnene om at vidare aktivitet likevel måtte utførast på ein måte som var i samsvar med at ein framleis kunne drive reindrift med fortene, og at ei markert utviding av steinbrotet kunne kome til å medføre brot på SP artikkel 27. Skilnaden mellom Fosen-saka og klagesaka mot Finland er at ein i Fosen-saka konkluderte med brot på SP artikkel 27 trass i at verknadene er knytt til utviklinga i framtida. På den andre sida var det i Fosen-saka alt gitt løyve til vindkraftverka, og dermed blir eit domsresultat knytt opp mot at ein må søkje å unngå desse verknadene naudsynt.

«Etter dette mener jeg at vindkraftutbyggingen vil ha en vesentlig negativ effekt på reieneiernes mulighet for å dyrke sin kultur på Fosen. **Uten tilfredsstillende avbøtende tiltak foreligger det dermed en krenkelse av SP artikkel 27, og konsesjonsvedtaket vil i så fall være ugyldig.** Jeg går over til å vurdere om vedtaket likevel kan opprettholdes ved at det gis erstatning for vinterføring av reien, slik lagmannsretten har gjort». ²⁴ [Mi utheving].

Som kjent fann ikkje Høgsterett at det konkrete avbøtande tiltaket om vinterføring var tilfredsstillande nok til at det kunne reknast for å avdempje verknadene frå vindkraftverket, slik at det likevel ikkje var i strid med SP artikkel 27.

Heilskapstilnærminga i Fosen-dommen

Kva verknader kan eller bør så Fosen-dommen få for norsk utmarksforvaltning? Dommen har som nemnt ført til auka medvit om innhaldet i minoritetsvernet. Det eg vil søkje å peike på her er korleis Fosen-dommen også peikar mot ivaretaking av det vi kan omtale som eit *heilskapsomsyn* i arealforvaltninga.

I vurderinga til Høgsterett, og for så vidt også i den underliggjande praksisen frå menneskerettskomiteen, kjem det tydeleg fram, at ein må sjå det konkrete inngrepet i samheng med andre tiltak, både tidlegare og planlagde, og at det er den samla effekten av tiltak som er avgjerande med omsyn til om det ligg føre eit konsesjonsbrot. Dommen kan med andre ord få verknader for fridomen til andre styresmakter, og for andre rettshavarar i området som blir påverka av inngrepet. I einskilde saker kan også arealinngrep som råkar siidane ein ganske annan stad, saman med inngrepet som aktualiserer saken gjere at ein kjem i strid med den identifiserte terskelen. ²⁵

Det første spørsmålet er dermed kva for heilskap Høgsterett peiker mot når det blir uttala at ein må sjå tiltaket i samheng med andre tiltak, både tidlegare og planlagde. Tilnærminga påverkar arealforvaltninga på den måten at dess vidare tilnærminga i spørsmålet om brot på SP 27 rekk, dess større medvit kring minoritetsvernet kan krevjast i andre saker. Lavt medvit om minoritetsvernet i andre saker kan elles føre til at ein «bruker opp» moglegheita til å etablere nye tiltak i eit område.

Kva andre inngrep er det så som er relevant å ta omsyn til ut frå formuleringa i Fosen-dommen? Konkret lyder avsnitt 119 i dommen: «Inngrepet må vidare ses i samheng med andre tiltak, både tidlige og planlagde. Den

²² Fosen-dommen avsnitt 136.

²³ Länsman mfl. mot Finland, CCPR-1992-511.

²⁴ Fosen-dommen avsnitt 144.

²⁵ Sjå for eksempel Kirsti Strøm Bull, Studier i reindriftsrett, 1997, s. 56 flg. om utstrekninga av reinbeiteretten. Det kom ny reindriftslov i 2007, men framstillinga gir likevel eit godt bilde av den geografiske utstrekninga av beiteretten.

samlede effekten av tiltakene er avgjørende for om det foreligger krenkelse, jf. *Jouni Länsman mfl. mot Finland I (CCPR-1995-671)* punkt 10.7» I saka frå menneskerettskomitéen som det blir vist til, er det til samanlikning først og fremst tømmerhogging, både historisk og komande aktivitet, som er temaet.²⁶

Vi kan starte med å konstatere at både andre eksisterande, og andre framtidige tiltak er relevante. Vi kan først spørje kva tidlegare tiltak som er høyrer med i vurderinga. Er det grunnlag for å utleie noko krav om sakleg samanheng med det aktuelle tiltaket som gjer at ein står i fare for å krenke SP art 27, slik som i dei aktuelle vindkraftverka i vår sak. Eller kan ein utbyggjar også risikere å få tomme ned for «sitt prosjekt» på grunn av andre tiltak i området utan noko form for sakleg samanheng med utbyggjars prosjekt. Formålet med føresegna tyder på det siste.

Verknader frå andre tiltak kan dessutan kome til syne gjennom karakteristikkar som at næringa alt er svekka osv., som også vil påverka handlerommet for etablere nye aktivitetar i området. Høgsterett viser Fosen-dommen nettopp at der den aktuelle minoritetsinteressa alt er særleg sårbar, så er det relevant i vurderinga av kva ytterlegare påverknadsfaktorar ein må tole.²⁷ Det er mogleg at tilnærminga til Høgsterett her skil seg noko frå det ein finn hjå menneskerettskomitéen i *Jouni Länsman mfl. mot Finland I*.²⁸ Det er vanskeleg å sei heilt sikkert kva slutning komitéen trekkjer i denne saka. Omtalen av den dårlege økonomien i reindriftsnæringa i denne saka kan tyde på ei noko anna tilnærming enn det vi her ser i Fosen-saka. Komitéen understrekar i alle høve at den dårlege økonomien for reindriftsnæringa ikkje skuldast dei aktuelle arealinngrepa, men andre eksterne økonomiske tilhøve.²⁹

Ser ein på ei nyare sak mot Finland³⁰, og korleis ein der legg ut vurderingstemaet vert det likevel tydelegare at også andre typar tiltak enn det som aktualiserer det moglege brotet på SP art 27 høyrer med i vurderinga. Komiteen understrekar her at brot på retten etter SP art 27 nettopp kan kome av ein serie med hendingar, eller tiltak som har kome over tid, og gjerne i meir enn eit område der minoriteten held seg. Her blir det vidare sagt at i vurderinga av brot på SP 27 må ein sjå på effekten av dei ulike tiltaka, og verknadene av tømmerhogging, som det var tale om her, som har skjedd historisk, på vurderingstidspunktet og i framtida for utøving av kulturen til den verna minoriteten.³¹ Den same tilnærminga synest lagt til grunn i saka *Lubicon Lake Band mot Canada*.³² I alle høve er der også den historiske urettvisa, saman med den nyare utviklinga teke med i konstateringa av brot på SP art 27.³³

Spørsmålet er så om det er mogleg å sei noko nærare om korleis ein skal avgrensa kva omstende i framtida som er relevante i saka. I *Jouni Länsman mfl. mot Finland I* synest vurderingstema for verknader av framtidige tiltak vere avgrensa til tiltak som det allereie er gitt løyve til.³⁴ På same tid vel komitéen i avgjerda å peika på at om det blir gitt fleire løyve, eller verknadene av dei løyva ein alt har gitt blir meir omfattande enn venta, så må ein på ny vurdere tilhøvet til SP art 27. Denne tilnærminga finn ein også uttrykt i ei eldre sak mot Finland.³⁵ Summert opp må ein altså ta omsyn også til andre tiltak med verknader for den aktuelle minoriteten i vurderinga av om terskelen etter SP art 27 er overskriden. Først og fremst skal ein ta omsyn til tiltak som alt er kjente, og som det er mogleg å vurdere verknadene av gjennom at aktivitetane alt er godkjent. Dommen viser saman med praksis frå menneskerettskomiteen dessutan at ein på eit seinare tidspunkt kanskje må ta stilling til andre nye tiltak, eller andre verknader av dei tiltaka ein tidlegare har teke stilling til.

Klima- og naturkrise – internasjonale rammer

Fosensaken må sjåast i ein kontekst der klima- og naturkrise legg stadig fleire politiske og rettslege føringar for utviklinga. Vi har for det første internasjonale og nasjonale klimamål som sentrale premisser for energiomstillinga, og omstillinga i samfunnet elles.³⁶

²⁶ Länsman mfl. mot Finland, CCPR-1995-671, sjå avsnitt 10.1, og 10.4.

²⁷ Fosen-dommen avsnitt 141.

²⁸ Länsman mfl. mot Finland, CCPR-1995-671.

²⁹ Ibid avsnit 10.6

³⁰ Länsman mfl. mot Finland II, CCPR-2001-1023.

³¹ CCPR-2001-1023, avsnitt 10.2.

³² *Lubicon Lake Band mot Canada*, CCPR-1984-167.

³³ Ibid.

³⁴ Länsman mfl. mot Finland, CCPR-1995-671, avsnitt 10.4.

³⁵ Länsman mfl. mot Finland, CCPR-1992-511, avsnitt 9.8.

³⁶ Parisavtalen (Parisavtalen under FNs rammekonvensjon om klimaendringer) og lov 16. juni 2017 nr. 60, klimalova.

Etter klimalova § 3 er det norske klimamålet for 2030 at dei norske utsleppa blir redusert med minst 50 prosent og opp mot 55 prosent frå utsleppsnivået i referanseåret 1990.³⁷ Klimamålet vart skjerpa inn i 2021, og det er venta ytterlegare innskjerping som fylgje av nytt innmeldt mål for 2030 under Parisavtalen. Det nye forsterka målet er på «minst 55 prosent» til 2030 samanlikna med referanseåret 1990. Klimamålet for 2030 kan vidare nåast i samarbeid med EU. Dette gjeld både for kvotepliktig sektor, og utanfor kvotepliktig sektor (Hauge og Egeland 2022). For 2050 er klimamålet jf. klimalova § 4 at Noreg skal vere eit lågutsleppssamfunn. Målet speglar jf. § 4 første ledd andre setning Parisavtalen artikkel 2 nr i bokstav a:

Holding the increase in the global average temperature to well below 2°C above pre-industrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5°C above pre-industrial levels, recognizing that this would significantly reduce the risks and impacts of climate change.

I tillegg kjem den globale naturkrisa som mellom anna har medverka til at det nyleg er inngått ein naturavtale («Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework»), som også kan kome til å påverka norsk natur- og utmarksforvaltning.³⁸ Avtalen har fire globale, langsiktige hovudmål for 2050, og 23 delmål som alle landa som deltok på COP15 har forplakta seg til å nå innan 2030. Dei overordna globale måla om å verne 30 prosent av all natur på land innan 2030, og målet om å restaurere 30 prosent av all natur som er øydelagt eller delvis øydelagt innan 2030 kan venteleg få verknader for norsk utmarksforvaltning.

Del C i avtalen uttrykkjer ulike omsyn som skal vere med i gjennomføringa av avtalen. Denne delen av avtalen har heile 18 ulike underpunkt med tilhøyrande forklaringar. For samanhengen med spørsmålet om verknader av Fosendommen for utmarksforvaltninga er særleg dei tre første punkta i dette avsnittet i avtalen interessante. Avtalen seier i del C bokstav a nettopp at omsynet til urfolk og lokalsamfunn særleg skal vektleggjast. Rammeverket verdset altså den viktige rolla urfolk og lokalsamfunn har det når det kjem til vern, restaurering og berekraftig bruk. Avtalen presiserer dessutan at ikkje noko i rammeverket skal tolkast slik at det innskrenkar, eller opphevar dei rettane urfolk alt har, eller skulle kome til å få i framtida.

Vidare er det i del C pkt. c framheva at ein i gjennomføringa av avtalen må legge til grunn at både styresmakter og politiske nivå, og alle andre samfunnsaktørar samarbeider for å nå måla. Eg oppfattar dette omsynet som sentralt sett frå ståstaden til IPBES.³⁹ Målet om integrerte tilnærmingar, og evne til å sjå heilskap i arealforvaltninga har vore tydeleg uttala i rapportar frå IPBES også før avtalen vart vedteken. Det er også grunn til å trekkje fram pkt. j i denne delen av avtalen som seier at gjennomføring av avtalen må skje i samsvar med relevante internasjonale plikter: «Ingenting i dette rammeverket bør tolkes som et samtykke til å endre en parts rettigheter og plikter i henhold til konvensjonen eller andre internasjonale avtaler». Avtalepunktet er særleg viktig med omsyn til at det framleis er viktig å sikre naudsynt legitimitet for at klimaomsynet, og klimamåla vi har bunde oss til skal forfylgjast.

Avtalen har 23 handlingsretta delmål for 2030, som må gjennomførast snarleg for å gjere det mogleg å nå dei resultatorienterte 2050-måla, sjå innleiinga til del H i avtalen. Interessant i vår samheng er at det første målet seier at alle areal skal vere del av ei deltakande og heilskapleg arealplanlegging, slik at tapet av arealet som er viktige for naturmangfaldet, nærmar seg null i 2030. Målet gjeld både land- og havareal og det er eksplisitt understreka at rettane til urfolk og andre lokalfolk skal respekterast.

Innan 2030 skal ein altså ha etablert vern av minst 30 prosent av areala på land, i elvar, innsjøar, langs kysten og i havet osv. Desse skal vere økologisk representative, godt samanhengande og rettferdig forvalta. Eit eige spørsmål er kva som skal til for at eit areal skal reknast som verna etter avtalen. Ein del av dette er naturleg nok å respektere urfolks rettar og berekraftig bruk elles i områda. Det er også eit mål å minimere konsekvensane av klimaendringar, forsuring av havet, og styrke motstandsevna til naturmangfaldet gjennom utsleppsreduksjonar, klimatilpassing og tiltak for å redusere risikoen for naturkatastrofar.

³⁷ Lov 16. juni 2017 nr. 60, klimalova.

³⁸ Det globale Kunming-Montreal-rammeverket for naturmangfold (Naturavtalen). <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/kld/aktuelt/2023/norsk-oversettelse-av-kunming-montreal-global-biodiversity-framework.pdf> [lest: 10.1.2024]

³⁹ IPBES er ei forkorting for det internasjonale naturpanelet. Sjå Naturpanelet (Ipbess) - Miljødirektoratet ([miljodirektoratet.no](https://www.miljodirektoratet.no)) <https://www.miljodirektoratet.no/naturpanelet> [lest: 10.1.2024]

Ein del av dei globale 2030-måla er sortert i ein bolck med mål for «å oppfylle menneska sine behov gjennom berekraftig bruk og fordeling av fordelar». Avtalen seier altså ikkje berre noko om verdien av naturen, men tek også opp fordelinga av goder frå naturen mellom menneske. Ein skal samtidig fremja interessene til dei som er mest avhengige av naturmangfaldet, og med det fremja tradisjonell bruk blant urfolk og i lokalsamfunn.

Eit uttrykt mål i artikkel 14 i avtalen gjeld altså kravet til ei heilskapleg tilnærming til naturomsynet, eller om ein vil eit krav til prosessuell integrasjon av naturomsynet. Målet er teke inn i den delen av avtalen som gjeld verktøy og løysingar for gjennomføring og integrering for å sikre at naturmangfaldet, og alle dei ulike verdiane knytta til det, blir integrerte fullt ut i politiske prosessar, regelverks-, planleggings- og utviklingsprosessar m.v. Alle nivå hjå offentlege styresmakter og sektorar, særleg dei som har mykje å seia for naturmangfald, er omfatta. Etter avtalen skal landa gradvis tilpasse all relevant og offentlig og privat verksemd samt skattar, avgifter og finansstraumar til hovudmål og mål i naturavtalen. Etter målsetjinga i avtalen kan altså verken politikk, regelverksutforming eller utgreiingar skje utan at ein har med seg omsynet til naturmangfaldet.

Andre utviklingstrekk

Innleiing

Utmarksforvaltning generelt, og forvaltning av energiresursar meir spesielt skjer som vist ikkje i eit vakuum. I ei drøfting av rettslege utviklingstrendar som kan ha verknad for desse områda er det dermed grunn for å også ta omsyn til andre endringar som kan påverka heilskapsomsynet i forvaltninga.

Særlege relevante endringar i EUs rammeverk for etablering av fornybar energi

I EU føregår for tida det som kan best karakteriserast som ei voldsom regelverksutvikling. Som fylgje av EUs omstillingspolitikk «The European Green Deal» kjem det også regelverksendringar som på ulikt vis påverkar forvaltninga i Norge av areal og energiresursar.⁴⁰

Eg prøver ikkje på noko form for uttømmande opprekning av vedtekne og ventelege endringar, men det kan vere særleg grunn til å peika på for eksempel endringar i fornybardirektivet som kan medføre endringar i konsesjonssystema for fornybare energiresursar, og med det utmarksforvaltninga. Våren 2023 vart parlamentet og rådet samde om å setja eit meir ambisiøst mål for kor mykje av EUs samla energibruk som skal kome frå fornybare energikjelder.⁴¹

Fornybar energi vil dessutan bli akseptert som ei overordna allmenn interesse («overriding public interest»), samtidig som eit høgt nivå av vern av miljøverdiar skal ivaretakast.⁴² Av størst interesse i denne samanhengen er det likevel at ein også har bestemt seg for ei rekkje verkemiddel som siktar mot både enklare og raskare konsesjonsprosessar for etablering av fornybar energi. I særlege områder med høgt energipotensial, og mindre miljøverdiar eller lavare miljørisiko tek ein dessutan sikte på særleg raske og enkle prosedyrar for å gi løyve. Korleis Noreg vil implementere og gjennomføre det endelege direktivet står att å sjå.

På eit heilt overordna plan kan ein nok likevelsjå desse endringane som ein kontrast til den norske utviklinga når det gjeld forvaltning av vindkraftressursar, sjå straks nedanfor. I område med samiske interesser må dessutan, som elles, særlege krav til prosess (konsultasjonar), og folkerettslege krav slik som SP art 27 framleis ivaretakast.

Ny ordning i tilhøvet mellom plan- og konsesjon på vindkraftområdet

Etter ein pause i konsesjonshandsaminga av vindkraft varsla norske styresmakter 8. april 2022 at dei vil starte opp att handsaminga under føresetnad av at vertskommunane samtykker.⁴³ Våren 2023 vedtok så Stortinget eit nytt

⁴⁰ The European Green Deal (europa.eu) https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en [lest: 10.1.2024]

⁴¹ Accelerate the rollout of renewable energy (europa.eu) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_2061 [lest: 10.1.2024]

⁴² Ibid.

⁴³ <https://www.nve.no/konsesjon/konsesjonsbehandling-og-oppfoelging-av-vindkraft-paa-land/konsesjonsbehandling-av-vindkraftverk-paa-land/> [lest: 10.1.2024]

regime for tilhøvet mellom arealplanlegginga i kommunane etter plan- og bygningslova, og konsesjonshandsaminga etter energilova i vindkraftsaker.⁴⁴

I korte trekk går ordninga ut på at før NVE kan gi løyve til eit vindkraftverk etter energilova, så skal området planavklarast. jf. energilova § 2-2 første ledd nytt tredje punktum. Dermed har vi fått eit eige system for handtering av vindkraftsaker i plan- og bygningslova. Etablering av andre former for produksjon av energi blir til samanlikning i større grad forvalta etter sektorlovene. Til dømes gjeld ikkje kravet om reguleringsplan elles for konsesjonspliktige anlegg for produksjon av energi etter energilova, vassressurslova eller vassdragsreguleringslova, sjå plan- og bygningslova § 12-1 tredje ledd tredje punktum. Systemet revitaliserer rolla til kommunen som ein sentral aktør i arealplanlegginga⁴⁵ jf. plan og bygningslova § 3-3 også for energispørsmål. Endringane kan dessutan sjåast som tiltak som styrkar grunnleggjande omsyn i planlegginga som lokalkunnskap og demokratisk legitimitet.⁴⁶

Etter ein ny regel skal område for vindkraftanlegg gjennom ei sokalla områderegulering, jf. plan og bygningslova § 12-1 tredje ledd nytt fjerde til sjette punktum. Områderegulering er ein type reguleringsplan jf. plan- og bygningslova § 12-2. Plantypen blir nytta anten fordi arealplanen i kommunen set krav om slik plan, eller fordi kommunen finn at det er behov for meir «detaljerte områdevisse avklaringer av arealbruken», jf. plan- og bygningslova § 12-2 første ledd. Eit slikt behov kan etter førearbeida springe ut anten av verneomsyn, eller av behovet for å tilrettelegge og legge rammer for vidare planlegging, utvikling og bygging. Det er innanfor sistnemnde spor plantypen no har fått ein ny konkret funksjon med føremål vindkraftetableringar.⁴⁷

Kommunen har fått kompetanse til å fastsette dei «overordna arealmessige forutsetningene som er relevante for beslutningen om arealbruk for vindkraftanlegget» i områdereguleringa. Dermed blir spørsmålet kor langt kompetansen etter denne heimelen går for kommunen, og korleis føresegna skal lesast i lys av andre heimlar i plan- og bygningslova. Lovforarbeida gir nokre indikasjonar med omsyn til korleis ein skal trekkja grensa i kompetansedelinga mellom kommune og sektorstyresmakt. Desse framhevar for det første at detaljane for anlegget må fastsetjast i konsesjonsprosessen.⁴⁸ Vidare at områdeplanen skal sette dei ytre arealbruksgrenser med arealformåla vindkraft og tilkomstveg.⁴⁹ Både i merknadene til endringane i energilova og plan- og bygningslova har ein dessutan peika på at det kan givast dispensasjon frå kravet til områderegulering. Dette er for eksempel aktuelt der ein relativt ny kommuneplan gjer dei naudsynte avklaringane, som ein elles kunne fått gjennom ei områderegulering.

Ein kan spørja om den lovfesta avgrensinga set grenser for kor langt kommunen kan nytta ulike krav i form av føresegner jf. plan- og bygningslova § 12-7. Må til dømes § 12-7 nr 1 om grad av utnytting etc., eller § 12-7 nr 3 om mellom anna «andre krav til miljøkvalitet i planområdet» tolkast innskrenkande i desse sakene? Er formuleringa «overordna arealmessige forutsetningene ...» ein måte å uttrykkje at kommunen må halde attende i spørsmål som energistyresmaktene gjerne er nærare fagleg til å svare på?

Utsegner i forarbeida tyder på at ein må gjere slike avgrensingar. På den eine sida stadfestar proposisjonen at kommunen kan vedta planføresegner til områdeplanen, men at desse må liggje innanfor dei «overordnede arealmessige forutsetningene som er relevante for kommunens beslutning om arealbruk for vindkraftanlegget». Heilt konkret kvar grensa skal gå er dermed ikkje enkelt å seia. Spørsmål som er nemnde som døme på «ikke overordna arealmessige forutsetninger» er plassering av internveg, turbinpunkt, maksimal installert effekt samla og pr. turbin, tal på og dimensjonar på turbinar og andre detaljar. Slike spørsmål skal dermed etter intensjonen handsamast i konsesjonen.⁵⁰ Som døme på spørsmål som vil falle innanfor kompetansen til kommunen å seia noko om er spørsmålet om turbinar er synlege frå ein viss stad, maksimal høgde, inngrepsfrie område og «andre overordnede krav» nemnde.⁵¹ Som ein ser er det ikkje tale om skarpe grenser i kompetansedelinga.

⁴⁴ Lovvedtak 120 (2022-2023) Lov om endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (vindkraft på land). For meir om bakgrunnen for forslaget sjå mellom anna Prop. 111 L (2022-2023) Endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (vindkraft på land) s. 6-10.

⁴⁵ Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 183.

⁴⁶ Prop. 46 L (2017-2018) s. 29.

⁴⁷ Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 229.

⁴⁸ Prop. 111 L (2022-2023) Endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (vindkraft på land) s. 49.

⁴⁹ Ibid s. 49.

⁵⁰ Prop. 111 L (2022-2023) Endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (vindkraft på land) s. 25, 30.

⁵¹ Ibid s. 25.

På den eine sida har lovgivar ikkje tenkt at kommunen kan sei noko nærare om turbinpunkt, altså plassering av einskildturbiner, men på den andre sida kan kommunen sei noko om frå kva punkt ein ikkje ynskjer at turbinane skal vere synlege. I praksis er dette det same spørsmålet, men ein ser likevel at det gir større handlefridom til sektorstyresmaktene om kompetansen til kommunen er avgrensa på sistnemnde måte, enn om ein fullt ut overlét turbinplasseringa til kommunane. Liknande spørsmål om kompetansedeling har tidlegare komme på spissen til dømes for spørsmål om miljøkrav i saker som gjeld akvakultur (Myklebust 2018, s. 175-198). Det som særleg skil spørsmålet om kor langt kompetansen til kommunen no rekk i saker der områdeplan vert vedteken med sikte på vindkraftverk, er at lovgivar no har vedteke ein ny heimel med dette spørsmålet for auga. Det kan også gi andre føringar for korleis ein skal forstå dei allmenne kompetanseheimlane for å gi føresegner til plan, enn i tidlegare saker.

Eit uttrykt atterhald om kor langt kompetansen til kommunen rekk er at ein kan gi slike føresegner aleine når det er relevant for spørsmålet om utbygging av vindkraftverk i kommunen er akseptabelt eller ikkje. Skal ein fylgje denne tilnærminga fullt ut kan det tyde på at kompetansedeling må løysast frå sak til sak alt etter kva spørsmål som er omtvista i aksept-debatten i den aktuelle kommunen. Ei slik tilnærming utfordrar omsynet til føreseielege løysingar som er eit overordna omsyn i plan- og bygningsretten jf. plan- og bygningslova § 1-1 fjerde ledd. Andre omsyn kan også tale for at visse spørsmål må kommunen, som primær planstyresmakt jf. § 3-3, kunne søke å løyse i områdereguleringa, også om dei ikkje er spesielt omtvista i aksept-debatten lokalt. Samtidig kan kommunen også ivareta interessene til innbyggjarane på andre måtar enn gjennom vedtak av områdeplanen. Områdereguleringa skal kome til uttrykk gjennom plankart og planføresegner.⁵² Målet er at det skal vere enkelt å vurdere om eit konsesjonssøkt anlegg er i samsvar med det som er vedteke i områdereguleringa.

Det som synest klart er at det kan kome vanskelege avgrensningsspørsmål mellom kommune og konsesjonsstyresmakt i vindkraftsakene også framover. Kompetansen lova gir til å vedta forskrift om samordninga mellom reguleringsplanprosessen for vindkraftanlegget, og konsesjonshandsaminga etter energilova kan nok bli viktig og nyttig. Førebels er slik forskrift ikkje gitt. Private aktørar har dessutan fått kompetanse til å fremje områdereguleringar som legg til rette for vindkraftverk for kommunen etter den nye ordninga. Private aktørar kan elles berre fremja forslag til detaljreguleringar, og ikkje områdereguleringar jf. plan- og bygningslova § 12-3 andre ledd og 12-2 andre ledd (Minde, 2022, s. 112). Den særlege ordninga ein har hatt om at konsesjonen etter energilova til vindkraftverk kan gjelde som statleg arealplan er dessutan oppheva jf. plan- og bygningslova § 6-4 tredje ledd.⁵³ Etter den tidlegare ordninga var dette ei løysing ein hadde for tilfelle der det vart gitt konsesjon som ikkje var i samsvar med den kommunale arealplanen. Den særlege heimelen står framleis ved lag for andre energikjelder. For vindkraftverk kan ein ved behov vurdere bruk av den alminnelege heimelen for statleg plan jf. § 6-4 første og andre ledd.

Planavklaring i form av områdeplan som del av tilrettelegging for etablering av vindkraftverk har altså komme inn i plan- og bygningslova. Kompetansen til kommunen er likevel sakleg meir avgrensa samanlikna med andre saker der ein vedtek områdeplanar. Bakgrunnen for dette er at vindkraftverk som tidlegare blir vedteke etter ein konsesjonsprosess etter energilova. Der blir det gjort ei samla avveging av relevante omsyn i spørsmålet om ein skal gi konsesjon jf. energilova § 3-1 første ledd første setning.⁵⁴

Etter mi vurdering er det framleis grunnlag for å karakterisere systemet som tiltaksorientert, sjølv om det no er krav om ei formell planavklaring. Med det meiner eg at kommunane med den nye heimelen først og fremst vil ta stilling til ei konkret plassering av eit vindkraftverk som kjem frå ein privat aktør. Dette er ikkje ei ordning som tydeleg oppmodar kommunane til å søkje etter gode areal for etablering av energianlegg i si overordna arealplanlegging. Kommunen har fått ei viktig og meir formell rolle i spørsmålet om det er oppslutning om å etablere vindkraftverk i kommunen. Dermed kan ein spørja korleis ein har lagt til rette for å få til den heilskaplege tilnærminga som er etterspurt i Fosen-dommen, og som vist også er etterlyst i naturavtalen. Den lokaldemokratiske forankringa er altså styrka, også omsynet til lokale interesser er som vist framheva i naturavtalen. Ei slik utvikling med tydelegare lokaldemokratisk forankring var nok også vanskeleg å kome utanom etter den massive motstanden mot vindkraft som råda ein periode. Men ein kan spørja om ikkje ordninga også medfører fare for ei meir fragmentarisk

⁵² Ibid s. 25

⁵³ Ibid s. 41.

⁵⁴ Ibid s. 30.

forvaltning. Mindre statleg styring av kvar anlegga blir plassert kan ikkje minst også medføre ein viss fare for å «miste» tilgang på areal som kan vere gunstige for etablering av energitiltak ut frå ressurs- og heilskapsomsyn.

Trong for nye verkemiddel for å sikre heilskap i arealforvaltninga og tilgang til energiressursar?

Som vist i førre avsnitt vil altså kommunane få eit særleg ansvar for geografisk plassering av vindkraftverk etter den nye ordninga. Andre energitiltak er framleis mindre integrert i plan- og bygningslova. For desse energitiltaka har omsynet til å unngå dobbel sakshandsaming altså framleis større gjennomslagskraft enn omsynet til den formelle lokaldemokratiske forankringa.⁵⁵ Omlag tilsvarande ordning som for vindkraftverka er no på høyring også for etablering av solkraftverk.⁵⁶

For vindkraftsaker kan ein spørja om kommunane har det naudsynte kunnskapsgrunnlaget, og ressursane for å handtere desse sakene. Omsynet til ei heilskapleg forvaltning er eit velkjent spørsmål som mange har diskutert (sjå til dømes Hauge & Stokke, 2021; Winge, 2013). Den særlege trongen til å tenkje heilskapleg som Fosen-dommen syner det er krav om i område med urfolksinteresser aktualiserer dette omsynet. Naturavtalen kan som vist tolkast som uttrykk for at naturomsynet må integrerast hjå alle relevante aktørar, altså eit prosessuelt heilskapsomsyn, også i andre område, jf. særleg artikkel 14.

I dette avsnittet skal eg diskutere om vi har eigna verkemiddel til å sikra at naudsynte areal blir tilgjengeleg for til dømes energitiltak i framtida? Vi kan tenkje oss ei rekkje verkemiddel for å ivareta ei heilskapleg forvaltning av energiressursane. Eit særleg ambisiøst forsøk var Nasjonal ramme for vindkraft som vart lagt fram i 2019. Forslaget fekk ikkje tilstrekkeleg oppslutning til at det kunne vidareførast.⁵⁷

Eit anna verkemiddel som kanskje kunne ha vore utvikla vidare er bruk av omsynssonar i plan- og bygningslova. Etter plan- og bygningslova § 11-8 tredje ledd bokstav c kan det til illustrasjon fastsetjast slike omsynssoner ut frå aktuelle interesser i området. Førseegna er altså eit verkemiddel som kan gi viktige opplysningar om eit område og med det kan peika fram mot bruk av eit areal ut frå konkrete næringsinteresser. Eg kan ikkje sjå at verkemiddelet slik det er formulert i dag er særleg retta inn mot den typen heilskapsomsyn som har vore tema i artikkelen her. Om ein går denne vegen kan verkemiddelet på den andre sida byrja å likne bandlegging av areal. Da må ein sjølv sagt nøye vurdere trongen for nye verkemiddel, og sjå graden av inngrep ikkje berre opp mot det kommunale sjølvstyret men også den private eigeomsretten som har eit overordna vern både i Grunnlova § 105 og EMKT TP 1-1.

Eit anna mogleg verkemiddel for å fremja heilskapsomsyn er at forvaltninga sjølv søker å organisere arbeidet sitt slik at dei i større grad får høve til å sjå arealtiltak i samanheng også etter sektorlovverket. Det kan til illustrasjon sjå ut som energistyresmaktene etter dialog med aktørar i området no tek sikte på ei slik meir samla sakshandsaming av vindkraftkonsesjonar etter energilova i Finnmark i kjølvatnet av det sokalla Melkøya-vedtaket. Ser ein til samanlikning til plan- og bygningslova finn ein der eit uttrykte formål om samordning mellom sektorar, oppgåver og interesser i § 3-1 andre ledd og vidare at kommunal planlegging skal legge til rette for ei samordna oppgåveløysing jf. § 3-3. Ei liknande eller tilsvarande målsetjing er på den andre sida ikkje uttrykt i energilova. Alle forvaltningsorgan har likevel plikt til å ta omsyn til prinsippet i naturmangfaldlova § 10 om økosystemforvaltning og samla påverknad i utøvinga av sin offentlege kompetanse. Ei slik ad-hoc overordna tilnærming kan altså synast tenleg både for å sikre ei meir heilskapleg tilnærming til miljø og urfolksinteresser i området, og kan vere tenleg å vidareutvikla for å fremja heilskapsomsyn i fleire sakstypar.⁵⁸

Vi vidare kan spørja: Når kan styresmaktene seia «stopp en hal»? Dette området har særleg verdfulle vindkraftressursar eller det kan vere eigna for solkraft. Vi ynskjer derfor ikkje at arealet skal byggast ned, eller i stor

⁵⁵ Sjå nærare om bakgrunnen for denne arbeidsdelinga i Ot.prp. nr 32 (2007-2008) s. 40-41.

⁵⁶ Høring - forslag fra Kommunal- og distriktsdepartementet og Olje- og energidepartementet til endringer i energiloven og plan- og bygningsloven knyttet til solkraftanlegg på land - regjeringen.no <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/alminnelig-horing-forslag-fra-kommunal-og-distriktsdepartementet-og-olje-og-energidepartementet-til-endringer-i-energiloven-og-plan-og-bygningsloven-knyttet-til-solkraftanlegg-pa-land/id3019529/> [lest: 10.1.2024]

⁵⁷ Nasjonal ramme for vindkraft - regjeringen.no <https://www.regjeringen.no/no/tema/energi/fornybar-energi/nasjonal-ramme-for-vindkraft2/id2662796/> [lest: 10.01.2024]

⁵⁸ www. Europower.no. Sjå saka: «Her er NVEs neste Finnmark-trekk helt motsatt av normalen. [lest 24.01.2024]

grad bli utsett for andre påverknadsfaktorar. Etter systemet i plan- og bygningslova er det særleg høve til å gi motsegn som er eit slikt «stopp en hal» verktøy for styresmaktene (Vedvik, 2022 sjå særleg avsnitt 5.1 flg).

Spørsmålet er dermed særleg i kva tilfelle *energistyresmaktene* har høve til gi motsegn i arealplansaker i kommunane. Kven som har kompetanse til å kome med motsegn, og i kva saker aktørane har slik kompetanse er nærare regulert i plan- og bygningslova § 5-4. (Pedersen mfl., 2018, s. 215 flg.). Statlege organ kan kome med motsegn til både arealplan og reguleringsplan i spørsmål som har nasjonal eller vesentleg regional interesse jf. § 5-4 første ledd. Etter § 5-4 første ledd har organa også slik kompetanse i spørsmål som av «andre grunner er av vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde». Etter fjerde ledd i same føresegn kan det dessutan fremjast motsegn der planar er i strid med lova, forskrift, statleg planretningslinje, statleg eller regional planbestemmelse, eller overordna plan. Også Sametinget kan ha kompetanse til å kome med motsegn i energisaker og andre utbyggingssaker jf. plan- og bygningslova § 5-4 tredje ledd. Motsegna må gjelde spørsmål som har «vesentlig betydning for samisk kultur eller næringsutøvelse». Kjem eit organ med motsegn må det dessutan ha ei grunngeving i samsvar med § 5-4 femte ledd. Eg skal ikkje her gå vidare å drøfte verken handsaminga av motsegnkrav, eller kven som kan fremja motsegn i denne artikkelen.

Eg vil aleine drøfte om ein *bør*, og eventuelt *korleis* ein kan tenkja om å utvikle desse normene ut frå det omsynet som er temaet i artikkelen her. Formålet med reglane om motsegn er primært å sikre samordning mellom planar, lover og overordna omsyn. Målet er å unngå konflikt mellom vedtekne planar og statlege- og regionale interesser før ein plan blir vedteken.⁵⁹ Går kompetansegrunnlaga for å kome med motsegn for vidt vil det igjen gå utover det kommunale sjølvstyret. Vi spør altså om energistyresmaktene har naudsynte instrument tilgjengeleg. Ikkje berre for å ivareta eit konkret areal som seinare kan bli brukt til energiproduksjon, men også for å sikre at arealet eller ressursen ikkje blir «brukt opp» og med det kan vanskeleggjere sikring av det materielle heilskapsomsynet særleg i saker med samiske interesser. Energistyresmaktene ved NVE kan kome med motsegn om mellom anna energispørsmål.⁶⁰ Også andre organ som for eksempel fylkeskommunen kan ha ei rolle som varetek eit heilskapsomsyn ut frå energiinteresser, dette vil igjen ha samanheng med korleis ulike materielle grunnlag er utvikla for å ivareta omsynet. Ein oppdatert regional plan som syner kvar det kan koma energiproduksjon i framtida kan vere eit slik grunnlag.

Eit organ kan altså berre gi motsegn der den materielle innvendinga er forankra i ei nasjonal eller vesentleg regional interesse eventuelt er av «vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde».⁶¹ Alternativt må planen vere i strid med reglar, retningslinjer osv. nemnt i § 5-4 fjerde ledd.

Dermed er det interessant å undersøke kva spørsmål som i dag er fremja som nasjonale eller vesentleg regionale interesser innan saksområdet til NVE. NVE har identifisert saksområde «allmenne interesser i vassdrag og grunnvann», og «overføringslinjer og produksjonsanlegg for elektrisk kraft» som kanskje også kan dekke omsyn som framtidig utnytting av energiressursar.⁶² Felles for desse interesseområda er at det er planar som kan medføre hinder for konsesjonsgitt, eller meldte/varsla energiproduksjonsanlegg etter energi- og vassdragslovene som kan vere grunnlag for motsegn. Etter alt å døme kan det altså vere vanskeleg å ivareta heilskapsomsynet som er identifisert ut frå ei lengre tidsakse enn når eit energianlegg heilt konkret er på trappene. Rett nok kan ordlyden i § 5-4 første ledd fjerne vidare enn det som går fram her, men i tillegg er det altså krav om grunngeving av motsegna i vedtekne nasjonale eller regionale mål, rammer og retningslinjer i samsvar med § 5-4 siste ledd.

For å ivareta heilskapsomsynet i større grad kunne ein dermed for eksempel tenkt seg at det vart utarbeida verktøy eller retningslinjer for bruk av motsegn aleine t.d. ut frå at gode energiressursar var kartlagt i eit bestemt område.⁶³

Omsyn som talar mot ei slik utvikling er at det kan gripe langt inn i det kommunale sjølvstyre, og føre til situasjonar der ein kjem med innvendingar mot ein plan som det seinare viser seg at det ikkje var trong for. Behovet for

⁵⁹ Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 191.

⁶⁰ H-2014-2. Rundskriv frå Kommunal og moderniseringsdepartementet.

⁶¹ Ibid.

⁶² Veileder 2/2017. Nasjonale og vesentlige regionale interesser innen NVEs saksområder i arealplanlegging. Gitt ut av NVE.

⁶³ Det ser heller ikkje ut til at typiske materielle grunnlag for motsegn frå miljøstyresmaktene som T-2/16 (14/1999 siste endra 2021) seier noko om energiproduksjon. Det kan eg heller ikkje sjå at Statlege planretningslinjer for klima og energiplanlegging og klimatilpassing gjer.

inngrepet i det lokale sjølvstyre bør helst vere tydeleg.⁶⁴ Ein kan på den andre sida tenke seg område der energibehovet er stort, energiresursane er gode, og det er samiske interesser eller andre interesser som berre toler at ei viss mengd arealinngrep kjem i området. For slike situasjonar kan det tenkjast at ein for å leggje til rette for å nå dei overordna klimamåla og dekkja energibehovet, kunne ha nytte av å utvikla det materielle grunnlaget, som synleggjer energiresursar som krev heilskapstenking. På denne måten kan energistyresmaktene i større grad nytta motsegn for å unngå framtidige konflikhtar.

Avsluttande refleksjonar

I det grønne skiftet vil nok både nye energiltak, mineraluttak og anna framleis vere naudsynt for samfunnsomstillinga.⁶⁵ Eg har her søkt å reflektere litt over kva to så ulike rettslege storleikar som Fosen-dommen og naturavtalen peikar mot av felles utfordringar for utmarksforvaltninga. Som eg har visst kan ein spore ei tydeleggjering av det klassiske omsynet til ei *heilskapleg forvaltning*. I Fosen-dommen ser vi dette som ein variant av eit materielt heilskapsomsyn, medan naturavtalen peikar mot meir prosess-orienterte tilnærmingar. Heilskapsomsynet slik ein ser det i naturavtalen liknar mykje på det vi i norsk miljøforvaltningsrett gjerne kjenner som integrasjonsprinsippet (Bugge, 2022, s.150 flg.; Hauge, 2021, s. 156-157). Ein kan som vist trekkja eit materielt heilskapsomsynet ut av Fosen-dommen. Dette må styresmaktene ta omsyn til i einskildsaker med grunnlag i SP artikkel 27.

Eit uttrykt mål i naturavtalen er retta mot ei heilskapleg tilnærming til naturomsynet, eller om ein vil eit krav til prosessuell integrasjon av naturomsynet. Målet er som vist ein del av avtalen som gjeld verktøy og løysingar for gjennomføring og integrering for å sikre at naturmangfaldet, og alle dei ulike verdiane knytta til det, blir integrerte fullt ut i politiske prosessar, regelverks-, planleggings- og utviklingsprosessar m.v. Målet kan kanskje best lesast som eit ideal for offentleg forvaltning av areal- og naturressursar. Alle nivå hjå offentlege styresmakter og sektorar, særleg dei som har mykje å seia for naturmangfald, er etter avtalen omfatta av målet. Etter målsetjinga i avtalen kan altså verken politikk, regelverksutforming eller utgreiingar skje utan at ein har med seg omsynet til naturmangfaldet. Grl § 112 og naturmangfaldet sikrar langt på veg at naturomsynet er relevant i dei ulike vedtak som skal treffast i offentleg forvaltninga i dag. Målet i naturavtalen peikar likevel mot noko som kanskje er vel så viktig. Naturomsynet må fullt ut vere med når vi utformar ny politikk og nye verkemiddel.

Eg har også i artikkelen drøfta om andre verkemiddel bør kome på plass for å gjere utmarksforvaltninga meir eigna til å handtere samiske interesser i samfunnsomstillinga, og å sikre heilskapsomsyn meir allment. Siktemålet har særleg vore å reflektere kring utvalde døme på verktøy som kan utviklast for å søke å unngå konflikt, og i større grad sikre at forvaltninga kan ivareta også energiressursane som krevst om ein skal lukkast med det grønne skiftet. For etablering av energiltak veks det dessutan fram nye krav frå EU til dømes med forventningar om å få til ei raskare prosjektgjennomføring.⁶⁶ Desse utviklingstrendane kan også vere med å laga grobotn for sterkare, eller andre slag overordna verkemiddel også for å ivareta denne typen heilskapsomsyn.

Litteratur

Bugge (2022). Bugge, Hans Christian. Lærebok i miljøforvaltningsrett (2022). 6. utg. Publisert av Universitetsforlaget.

Hauge (2021). Hauge, Katrine Broch. «Rettslege rammer for klimavenleg energiproduksjon i utmarka: Utfordrar klimaomsynet legitimiteten til konsesjonsregelverket?». Kapittel 6, s. 151-191, i Utmark i endring (2021) av Flemsæter, Frode og Flø, Bjørn Egil (red.). Publisert av Cappelen Damm Akademisk.

Hauge & Stokke (2021). Hauge, B. Katrine og Stokke, Knut Bjørn. Integrert kystsoneforvaltning: Planfaglege samfunnsvitenskaplege og juridiske perspektiv (2021). Publisert av Universitetsforlaget.

Hauge & Egeland (2022) Hauge, B. Katrine og Egeland, Karnov lovkommentarar til klimalova § 3. Tilgjengeleg på Juridika.no.

⁶⁴ Riksrevisjonens undersøkelse av behandling av innsigelser i plansaker. Dokument 3:7 (2018-2019) s. 52.

⁶⁵ Sjå til dømes: Energikommisjonen; <https://energikommisjon.no/> Grønn omstilling –klimatiltaksanalyse for petroleum, industry og energiforsyning (rapport frå Miljødirektoratet M-M-2346 2022); Critical Raw Material Act; Norges mineralstrategi (regjeringen.no) <https://www.regjeringen.no/contentassets/1614eb7b10cd4a7cb58fa6245159a547/no/pdfs/norges-mineralstrategi.pdf> [lest: 10.01.2024]

⁶⁶ Accelerate the rollout of renewable energy (europa.eu) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_2061 [lest: 10.01.2024]

Schabas (2019). Schabas, A. William. U.N. International Covenant on Civil and Political Rights, Nowak's CCPRS Commentary (2019). Publisert av N.P. Engel Verlag.

Skogvang (2023). Skogvang, F. Susann. Samerett (2023). 4. utg. Publisert av Universitetsforlaget.

Bull (1997). Bull, S. Kirsti. Studier i reindrifftsrett (1997). 1. utg. Publisert av Tano Aschehoug.

Myklebust (2018). Myklebust, Ingunn Elise. «Miljøkrav i saker som gjeld akvakultur», Kart og plan, 2018 nr 2, s. 174-198.

Minde (2022). Minde, W. Hanne. «Hvilke krav stilles til samsvar mellom private reguleringsplanforslag». Henta 03.12.23 frå Tidsskrift for Eiendomsrett (2022), vol. 18 iss. 2, s. 105-140

Winge (2013). Winge, Nikolai. Kampen om arealene: Rettslige styringsmidler for en helhetlig utmarksforvaltning (2013). Publisert av Universitetsforlaget.

Vedvik (2022). Vedvik, Å. Siv Elén. Motsegn - forholdet mellom kommunalt sjølvstyre og statleg styring i saker som gjeld areal- og miljøforvaltning (2023). Publisert av Karnov Group Norway. Tilgjengelig på Lovdata med ISBN: 978-82-93816-37-9.

Pedersen mfl. (2018). Pedersen, Odd Jarl, Per Sandvik, Helge Skaaraas, Stein Ness, Audvar Os. Plan- og bygningsrett, del 1 Planlegging og ekspropriasjon (2018). 3. utg.

Lov og lovvedtak:

Plan- og bygningsloven Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).

Naturmangfoldloven Lov 19. juni 2009 nr. 100. om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven).

Energiloven Lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven).

Mineralloven Lov 19. juni 2009 nr. 101 om erverv og utvinning av mineralressurser (minerallova).

Vannressursloven Lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven).

Åpenhetsloven Lov 18. juni 2021 nr. 99 om virksomheters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven).

Klimaloven Lov 16. juni 2017 nr. 60 om klimamål (Klimaloven).

Lov om offentliggjøring av bærekraftsinformasjon i finanssektoren og et rammeverk for bærekraftige investeringer. Lov 22. desember 2021 nr. 161.

Lovvedtak 120 (2022-2023) Vedtak til lov om endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (vindkraft på land). Henta 03.12.23 frå <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Beslutninger/Lovvedtak/2022-2023/vedtak-202223-120/?all=true>

Lovforarbeid:

Prop. 111 L (2022-2023)

Prop. 46 L (2017-2018)

Ot.prp. nr. 32 (2007-2008)

Rettspraksis og anna praksis frå internasjonale organ (nasjonal og internasjonal):

HR-2021-1975-S (Fosen-dommen).

Poma Poma v. Peru (2009) The Case of Ángela Poma Poma v. Peru before the Human Rights Committee (2009). ID: CCPR/C/95/D/1457/2006. Henta 03.12.23 frå <https://juris.ohchr.org/casedetails/1495/en-US>

Länsman v. Finland I (1996) The Case of Länsman (Jouni) et al. v. Finland before the Human Rights Committee. Domsavgjørelse i 1996. CCPR/C/58/D/671/1995. Henta 03.12.23 frå <https://juris.ohchr.org/casedetails/743/en-US>

Länsman v. Finland II (2005) The Case of Länsman (Jouni) et al. (2) v. Finland before the Human Rights Committee. Domsavgjørelse i 2005. CCPR/C/83/D/1023/2001. Henta 03.12.23 frå <https://juris.ohchr.org/casedetails/1157/en-US>

Ominayak v. Canada (1990) *The Case of Ominayak (Lubicon Lake Band) v. Canada* before the Human Rights Committee. Domsavgivelse i 1990. CCPR/C/38/D/167/1984. Henta 03.12.23 frå <https://juris.ohchr.org/casedetails/665/en-US>

Internasjonale kjelder:

Naturavtalen (2022) Det globale Kunming-Montreal-rammeverket for naturmangfold (Naturavtalen). Henta 03.12.23 frå <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/kld/aktuelt/2023/norsk-oversettelse-av-kunming-montreal-global-biodiversity-framework.pdf>

Rights of Minorities (1994) UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 23: Article 27 (Rights of Minorities). 8. april 1994, Henta 03.12.23 frå <https://www.refworld.org/docid/453883fc0.html>

Parisavtalen (2015) Parisavtalen under FNs rammekonvensjon om klimaendringer. Vedtatt 12.12.2015.

Politiske og rettslege kjelder frå EU:

European Commission (2023) European Commission. European Green Deal: EU agrees stronger legislation to accelerate the rollout of renewable energy. Publisert 30.03.23. Henta 03.12.23 frå https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_2061

The European Green Deal (2019) European Commission. The European Green Deal. Publisert 11.12.19. Hentet 03.12.23 frå https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en

CSRD (2023) Direktiv 2022/2464/EU om bærekraftsrapportering (Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD).

Forvaltningsrettslege kjelder:

Miljødirektoratet (2022) Miljødirektoratet: «Grønn omstilling: Klimatiltaksanalyse for petroleum, industri og energiforsyning». Nummer: M-2346. Henta 03.12.23 frå <https://www.miljodirektoratet.no/publikasjoner/2022/september/gronn-omstilling-klimatiltaksanalyse/>

NVE (2023) NVE - Norges vassdrags- og energidirektorat: Konesjonsbehandling av vindkraftverk på land. Publisert 08.03.22, oppdatert 30.10.23. Hentet 03.12.23 frå <https://www.nve.no/konesjon/konesjonsbehandling-og-oppfoelging-av-vindkraft-paa-land/konesjonsbehandling-av-vindkraftverk-paa-land/>

NVE: Veileder 2/2017. Norges vassdrag- og energidirektorat. Nasjonale og vesentlige regionale interesser innen NVEs saksområder i arealplanlegging - Grunnlag for innsigelse. Henta 03.12.23 frå http://publikasjoner.nve.no/veileder/2017/veileder2017_02.pdf

Rundskriv frå KDD (2014) Kommunal- og moderniseringsdepartementet. H-2/14 Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven. Publisert 17.02.2014. Henta 03.12.23 frå <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-for-innsigelse-i-plansaker-etter-plan--og-bygningsloven/id751295/>

T-2/16 (14/1999) Klima- og miljødepartementet. Nasjonale og vesentlige regionale interesser på miljøområdet – klargjøring av miljøforvaltningens innsigelsespraksis. Publisert 12.02.21. Henta frå <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonale-og-vesentlige-regionale-interesser-pa-miljoområdet--klargjoring-av-miljoforvaltningens-innsigelsespraksis/id2504971/>

Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning.

Klima- og miljødepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet: Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning. Publisert 28.09.18. På Lovdata: FOR-2018-09-28-1469.

CRMA (2023) Regjeringen: Høring om EUs Critical Raw Materials Act. Publisert 24.04.23. Henta 03.12.23 frå <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/horing-om-eus-critical-raw-materials-act/id2973511/>

NFD (2023) Nærings- og fiskeridepartementet: «Norges mineralstrategi». Publisert 21.06.23. Henta 03.12.23 frå <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/norges-mineralstrategi/id2986278/>

Andre kjelder:

Dokument 3:7 (2018-2019) Riksrevisjonen: Riksrevisjonens undersøkelse av behandling av innsigelser i plansaker. Publisert 21.11.18. Henta 03.12.23 frå <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Dokumentserien/2018-2019/dok3-201819/dok3-201819-007/?lvl=0>

Energikommisjonen Om kommisjonen, sjå: <https://energikommisjon.no/>

Fosen Vind Fosen Vind: Om Fosen-utbyggingen og reindrift. Henta 03.12.23 frå <https://www.fosenvind.no/barekraft/minoritetsrettigheter/storheia-vindpark-og-reindrift/>

E24 (2021) E24: «Usikker fremtid for Fosen-vindkraft: – Må nok strekke seg ganske langt». Publisert 27.10.21. Henta 03.12.23 frå <https://e24.no/energi-og-klima/i/8QOW62/usikker-fremtid-for-fosen-vindkraft-maa-nok-strekke-seg-ganske-langt>

Aurubis (2021) Aurubis: «Aurubis and Nussir terminate memorandum of understanding regarding future concentrate supply». Publisert 26.08.21. Henta 03.12.23 frå <https://www.aurubis.com/en/media/press-releases/press-releases-2021/aurubis-and-nussir-terminate-memorandum-of-understanding-regarding-future-concentrate-supply>