JURISTEN

NR 6 / 2021

WWW.JURISTEN.NO

Tema **Miljørett**

Christina Voigt om klimaforhandlinger // Juristene i Klima- og miljødepartementet

Økokrim ønsker flere anmeldelser // Advokat for vindmøllemotstandere

Engasjerte jusstudenter // Hans Christian Bugge om det store bildet

KJÆRE KUNDER

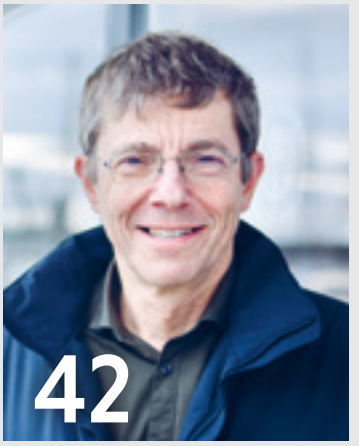
VI LYTTER TIL DERE!

Vårt digitale fagtilbud blir nå enda større. Du får flere kurs tilpasset dine behov. Det blir enda mer lønnsomt å være abonnent på JUS Digital.

Vi gleder oss til fortsettelsen – følg med på jus.no.

JUS JURISTENES UTDANNINGSSENTER

Innhold 6|21



8 Forhandleren
Professor Christina Voigt har fulgt klimaforhandlinger i en årrekke.

14 Hva er klimarett?
Hans Christian Bugge om ny og kompleks rettsdisiplin.

18 Miljøaktivister
Har fått øynene opp for jussen som virkemiddel i miljøkamp.

26 Menneskerettigheter
Norges Institusjon for menneskerettigheter (NIM) om klimaspørsmål.

32 Miljørettsjurist
Miljøhensyn har et svakt rettsvern, mener Nikolai K. Winge.

36 Studentorganisasjon
Jusstudenten Anders Stokka Meling leder miljøgruppe ved UiB.

38 Naturinngrep
Mari Kjellevold Brygfjeld var advokat for vindmølle-motstandere på Haramsøy.

42 Miljøkriminalitet
Hans Tore Høviskeland i Økokrim vil har flere anmeldelser i kampen mot miljøkriminalitet.

52 Departementsjuristene
Vi har besøkt juristene i Klima- og miljødepartementet.

58 Underviseren
Professor Ole Kristian Fauchald har undervist i miljørett i tjue år.

Foto: istock.com/MarianVejcik

Julen er høytid for brann

Når det er kaldt ute, øker faren for brann. Dette gjelder hele vinteren, men særlig i tiden rundt jul og nyttår. Med bruk av julebelysning, stress i forbindelse med matlaging og fyrverkeri til å avslutte det hele, har du mange gode grunner til å tenke gjennom brannsikkerheten før jul.

Ved en stor brann står du nærmest på bar bakke dersom du ikke har hus- og innboforsikringen i orden. Ta kontakt med forsikrings-kontoret i dag for en gjennomgang av dine forsikringer.

JURIST FORBUNDET
Forsikring

Telefon: 23 11 33 11 | forsikring@juristforbundetforsikring.no | juristforbundetforsikring.no

Juristenes grønne skifte

Det grønne skiftet fører til mange juridiske problemstillinger og mye juridisk mat. Miljørett, og ikke minst klimarett, begynner å bli et stort felt. Som professor Hans Christian Bugge oppsummerer det i denne utgaven: Juridiske fakulteter over hele verden driver forskning og undervisning i klimarett, næringslivet og investorer søker mot prosjekter på feltet, advokater tar det opp som nytt forretningsområde og tvister om klimapolitikk kommer opp for nasjonale og internasjonale domstoler.

I denne utgaven møter du jurister som er engasjert og arbeider med både klima og andre deler av milljørett. Som for eksempel juristene i Klima- og miljødepartementet – 25 prosent av departementets ansatte er jurister. Eller advokaten som var en av prosessfullmektigene for organisasjonen «Nei til vindkraftverk på Haramsøy» - som gikk til sak for å stanse utbyggingen av vindkraftverk. Eller lederne av miljøvernorganisasjoner, som forteller at mens det jusrelaterte tidligere handlet om å få aktivister ut av arresten, dreier det seg nå mer om jus som et virkemiddel i klima- og miljøkamp.

Miljørett har vokst som felt de siste årene. Professor Christina Voigt forteller at det som var mer av en nisje har blitt et stort tema. Det gjelder både klima, biologisk mangfold, naturbeskyttelse og forurensing. Ikke minst registrerer hun stor interesse blant studentene. Hun var med å etablere kurs i internasjonal miljørett ved UiO da hun kom til universitetet som doktorgradsstudent. Den gang var det syv, åtte stykker som tok kurset. Denne høsten var det over hundre, og inntaket måtte stoppes på grunn av kapasitetsbegrensninger, forteller hun. Det samme forteller advokat Mari Kjellevold Brygfjeld – hun ser mange jurister og advokater som ønsker å jobbe med miljøsaker, og advokatfirmaet hun jobber i har de siste årene ansatt flere advokatfullmektiger med et stort miljøengasjement.

Feltet er komplekst og kan romme mange motsetninger. Professor Hans Christian Bugge skriver i denne utgaven at sider av klimapolitikken og klimaretten vil utfordre og kunne komme i konflikt med tradisjonell miljørett. Som når behovet for elektrisk kraft øker sterkt og det trengs kraftig utbygging av for eksempel vann- og vindkraft. Her representerer klimapolitikken et dilemma, skriver han: Klimapolitikken skal jo forhindre tap av biologisk mangfold, men medfører ofte selv skader på naturen. De rettslige rammene for hvordan ulike hensyn her skal avveies og konflikter løses, kan også sees som en del av klimaretten, sier han.

At feltet er komplekst peker også juristene i Klima- og miljødepartementet på. De fremhever at det er viktig å jobbe tverrfaglig – og sier at det veldig nyttig å kjenne til de andre faglige hensynene som gjør seg gjeldende på feltet: Det er ikke bare jussen som avgjør politikk og regelverk på ulike saksfelt og samfunnsområder, påpeker de.

Ole-Martin Gangnes
redaktør

Redaktør
Ole-Martin Gangnes
omg@juristen.no

Journalist
Tore Letvik
tl@juristen.no

Journalist
Tuva Bønke Grønning
tbg@juristen.no

Annonseansvarlig
Randi Huth Rogne – Storybold
randi@storybold.no
Tlf.: +47 995 20 500

Design / layout
Inge Martinsen – 07 Media
inge.martinsen@07.no

Tips redaksjonen
redaksjonen@juristen.no
mob. 48 24 83 52
www.juristen.no

Følg oss!

Ved adresseendring
Logg inn med ditt medlemsnummer på *juristforbundet.no* for å endre.

Andre – send ny adresse til *medlem@juristforbundet.no*

Redaksjonen forbeholder seg retten til å redigere eller forkorte innlegg.

Juristen arbeider etter redaktørplakaten og er en del av

Fagpressen
OPPLAGSKONTROLLERT

Forsidebilde
Colourbox

Grafisk produksjon
07 Media – 07.no

Innsendt stoff til neste nummer må være redaksjonen i hende innen 28. januar 2022.

Redaksjonen avsluttet 7. desember 2021.

Utgiver
JURISTFORBUNDET

MILJØMERKET TRYKKERI
07 MEDIA – 2041 0379

Klimatoppmøter siden 1995

Over et døgn på overtid ble det enighet om en avtaletekst der det såkalte 1,5-graders målet forsterkes.

I november møttes medlemslandene i FNs klimakonvensjon til klimaforhandlinger Glasgow i Skottland. Møtet, som ble utsatt til i år på grunn av koronapandemien, var en del av det som er årlige klimatoppmøter, der verdens land forhandler om hvordan man skal håndtere klimaendringer og redusere globale utslipp av klimagasser.

Grunnlaget for møtene er de internasjonale avtalene FNs klimakonvensjon, Parisavtalen og Kyotoprotokollen. COP26 (COP står for Conference of the Parties og i år ble klimaforhandlingene avholdt for 26. gang). Under møtene forhandles det om og vedtas mange beslutninger og en rekke jurister er med under forhandlingene.

Møtet handlet blant annet om at Parisavtalen skulle følges opp. Det var under klimaforhandlingene i 2015 (COP21) at Parisavtalen ble vedtatt. Der forpliktet alle landene seg til et kollektivt mål om å redusere utslipp for å begrense den globale oppvarmingen til under 2 grader – helst under 1,5 grader. I tillegg forpliktet landene seg til å sette seg mål for hvor mye de skulle redusere utslippene sine.

Disse nasjonale målene skal representere landets høyeste ambisjon og utgjøre en progresjon fra forrige mål. Parisavtalen forplikter landene til å legge fram nye og mer ambisiøse klimamål hvert femte år. Parisavtalen inneholder også mål og bestemmelser om klimafinansiering.

Over et døgn på overtid ble det enighet om en avtaletekst. Nesten 200 land stiller seg bak å forsterke 1,5-graders målet.

Les mer om både klimaforhandlingene i Glasgow og miljørett generelt på de neste sidene.

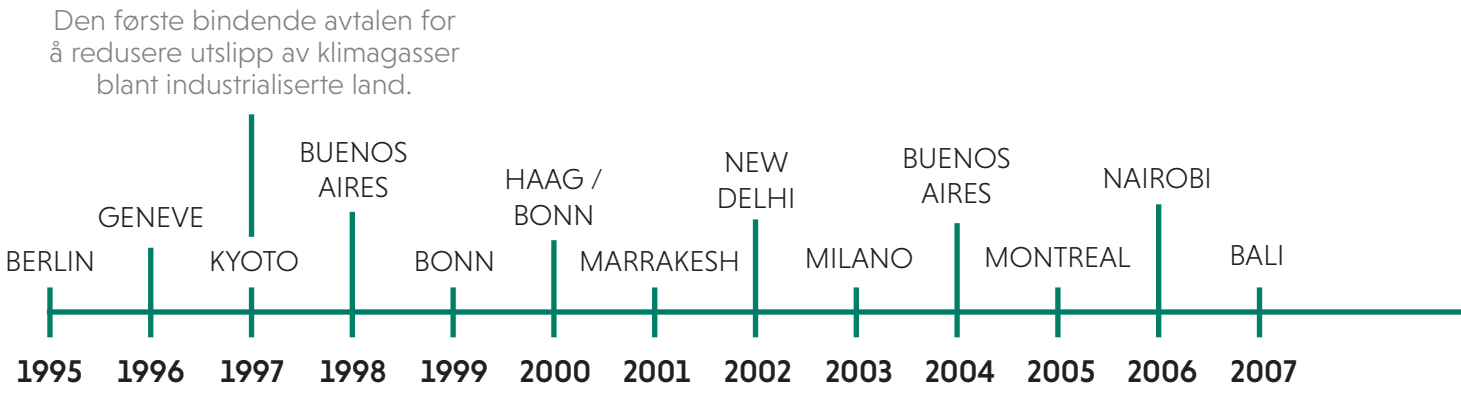
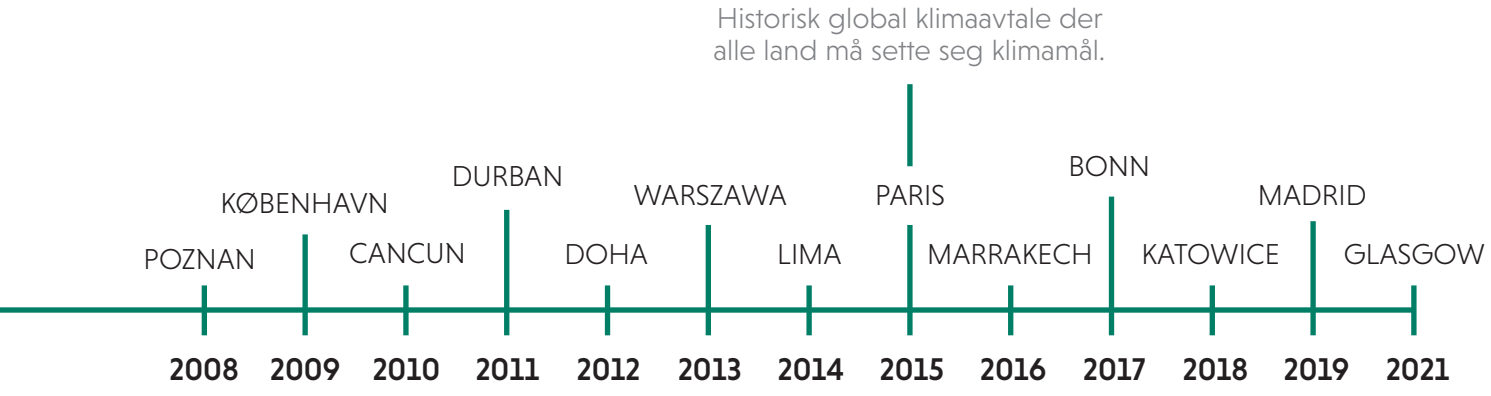


Foto: REUTERS/Yves Herman/File Photo



Kilde: Cicero

Foto: UiO

Juridisk rådgiver for Norge under klimaforhandlinger i femten år

Hva ble resultatet av klimatoppmøtet i Glasgow i november? Vi tok en prat med jusprofessor Christina Voigt om både dette og en salamanderdam på Nesodden.

Ole-Martin Gangnes

Christina Voigt, professor ved Institutt for offentlig rett og ekspert i internasjonal miljørett ved Det juridiske fakultet på Universitetet i Oslo, var tilstede i Glasgow som en del av den offisielle norske delegasjonen. Hun har deltatt på klimaforhandlingsmøter i femten år og kjenner mer enn de fleste til hvordan disse forhandlingene foregår.

– Jeg har vanligvis vært med som juridisk rådgiver, noe jeg også var i Glasgow, om enn i noe mindre grad denne gang. Jeg er også leder av Paris-avtalens etterlevelseskomité, som er en viktig byggestein i den arkitekturen som ble laget i Paris.

Hun sier møtet i Glasgow var preget av store forventninger av flere grunner.

– Det var jo ikke noe møte i fjor på grunn av korona. I mellomtiden er USA tilbake med ny president som har tatt landet tilbake til Paris-avtalen. Dessuten kom klimapanelets sjette rapport i august, som var en sterk markering av hvor vi er, hva som må gjøres og at vi ikke er der vi skulle ha vært.

– Også har klimakonvensjonens sekretariat laget sin synteserapport om de innmeldte klimaplanene fra landene, som viser at vi er på vei mot 2,7 grader i stedet for 1,5. Og dessuten handlet det om vertskapet Storbritannia, som for første gang etter brexit var synlig på det internasjonal plan, ville markere seg litt. Alt dette førte til at forventningene var skrudd opp på forhånd.

Regelbok

– Og ble det innfridd?

– Konferansen leverte egentlig veldig bra, mener hun og peker på tre ting:

– Det jeg synes er det viktigste, er at de siste delene av regelboken for Paris-avtalen kom på plass. Paris-avtalen må nå omsettes og følges opp med handling. Det gjaldt de elementene som man ikke ble enig om tidligere; regler om global karbonhandel, regler om transparens og regler rundt felles tidsramme for de nasjonalt bestemte bidragene. Dette er ganske teknisk og ikke noe mediene var veldig opptatt av, men det er viktige elementer.

Det andre er «paraplybeslutningen» som innebefatter helheten.

– Der ligger jo dette med «keeping 1,5 alive» altså holde liv i målet om 1,5 grader og de prosessene som er satt i gang for at statene skal trappe opp sine klimaplaner - og at man med jevne mellomrom revurderer ambisjoner og planer.

– Her kom også kull og fossile brensler inn, noe som var et stridspunkt til siste stund. Men selv om det står at det skal være nedfasing og ikke utfasing av kull, så er det et viktig signal at man i alle fall adresserer ett fossilt brensel. Dessuten var enighet om utfasing av fossile subsidier viktig. Men til syvende og sist er det balansen som ligger i hele pakken som det var viktig å få på plass.

Det tredje hun peker på, er at det i tillegg til de formelle forhandlingene kom en del initiativer. Som en skogerklæring, fokus på metan og erklæringer om transport.

– Dette var initiativer som ble satt ut i livet i Glasgow og som kommer på toppen av det statene allerede gjør, og som er viktig for å trappe opp tiltak og handlinger.

– Men sånn ellers var det en lang slitsom konferanse, selv om de har god whisky i Skottland, ler hun.

Blitt stort

– Hvordan har det vært å jobbe som juridisk rådgiver for norske myndigheter på dette feltet? Er det juridiske blitt viktigere på miljøfeltet?

– Jeg har vært professor her ved UiO i elleve år, jeg skrev min doktoravhandling her og jeg har jobbet med miljørett i to tiår. Men det var en nisje den gang jeg kom hit, det var få som drev med internasjonal miljørett den gang. Men dette har jo blitt et stort tema. Særlig når det gjelder klima, biologisk mangfold, naturbeskyttelse og forurensing. Selv om temaet er stort, er det ikke så mange eksperter. Derfor var det veldig spennende for meg å jobbe også med myndighetene. Jeg ønsker å jobbe både akademisk og se på det praktiske.

Voigt tok en pause fra akademia da hun var postdok og jobbet i tre år i det som da var Miljøverndepartementet.

– Jeg jobbet der full tid og da blir man jo kjent med hverandre. Da jeg fikk professoratet her på UiO hadde jeg fortsatt kontakt med norske myndigheter og har jobbet med dem gjennom flere år nå.

Hun forteller om spennende oppgaver som juridisk rådgiver.

– Man må kjenne hele feltet og ha en god forståelse og oversikt over de ulike elementene, særlig når det gjelder klima, som er et komplekst felt. Det er mange sektorer og ulike hensyn, både når det gjelder finansiering, tilpasning, tap og skade og utslippsreduksjoner. Som jurist er man litt som en lege, man må kjenne hele kroppen.

Voigt har jobbet mye med menneskerettigheter, urfolksrettigheter, med den juridiske formen som Parisavtalen fikk og utforming av forpliktelsene i Paris-avtalen. Hun var en sentral del av forhandlings-teamet i Paris.

> Vi ser at feltet blir mer rettsliggjort. Det pleide å være et politisk spørsmål

Elsker å undervise

– Akkurat når man jobber for myndighetene har man selvfølgelig ikke den akademiske friheten en har når man sitter her på universitetet. Men det gir innsikt og forståelse av hva som står på spill og hvilke posisjoner andre land har – for eksempel store land som Kina eller Russland eller USA – eller små øystater som ikke mange har hørt om.

– Det er innsikt som jeg har fått mye nytte av i min forskning og undervisning. Jeg kan også snakke med studentene om hvordan det er når man forhandler klokken fire om morgenen og er kjempesliten, mens du bare må fortsette å fokusere. Eller hvordan det er å finne kompromisser med ulike land. Man bringer med seg en autentisitet, fordi man har vært der i virkeligheten og samtidig kan reflektere over det fra et akademisk ståsted.

– Men det kan være veldig krevende å komme til enighet i en forhandling. Jeg prøver alltid å integrere noen få timer forhandlingsteknikk inn i mine kurs. Altså forhandling og hvordan man går fram for å finne enighet.

– Er studentene interessert i miljørett?

– Jeg var med å etablere kurset i internasjonal miljørett da jeg kom hit som doktorgradsstudent. Da var det syv, åtte stykker som tok kurset. Jeg er nå nettopp ferdig med et nytt kurs, som gikk denne høsten, og da var det over hundre som tok det. Vi måtte stoppe inntaket på grunn av kapasitetsbegrensninger. Det viser jo bare at det er en voldsom interesse, men også et trykk og forventning til kurset.

– Jeg elsker å undervise og pleier alltid å spørre studentene om hvorfor de har tatt kurset. I år var det en student som svarte: «Hvordan kan vi ikke ta det?». Det sier veldig mye. For unge mennesker i begynnelsen av tyveårene er det svært viktig hvordan jussen kan brukes i den samfunnsutfordringen som vi må takle, og med en dimensjon vi aldri har stått overfor før.

Rettsliggjort

– Ser man en trend der jus brukes som et våpen i miljøkamp?

– Vi ser at feltet blir mer rettsliggjort. Det pleide å være et politisk spørsmål. Men det er en trend fordi vitenskapen er så tydelig på hva som må gjøres og hva som skjer hvis vi ikke får det til. Den politiske handlingshastigheten er nokså lav, selv om det tross alt skjer mye.

– Det er veldig viktig å se hvilken rolle jussen spiller. Jus er et styringsinstrument som er helt legitimt, både som en regulatorisk kraft gjennom lovgivning og tolkning av lover, gjennomføring og anvendelse av lover. Men også domstolene må til syvende og sist kunne komme inn i bildet når stater eller private aktører ikke lever opp til sine forpliktelser. Da blir det et rettslig spørsmål.

Christina Voigt bestemte seg for å fortsette med miljørett etter studieopphold i New Zealand. (Foto: Ole-Martin Gangnes)

Voigt forteller om en trend verden rundt som dreier seg om menneskerettigheter og klima.

– Det er en bølge som går verden over, for å prøve å få det som Paris-avtalen, folkeretten og vitenskapen sier omsatt til handling. Jeg synes det er viktig og legitimt. Også må man se på hvordan man kan bruke den eksisterende retten. Domstolen finner jo ikke opp nye ting eller griper inn i det som lovgiver vanligvis gjør. Men domstoler kan bruke de rettslige instrumentene som finnes og tolke dem i lys av klimautfordringene, med god juridisk metode.

Jobbet som advokat

– Hvor begynte din interesse for miljørett?

– Jeg kommer fra Tyskland, studerte der og jobbet etterpå som advokat i noen år, med blant annet utlendingsrett, strafferett og familierett. Men jeg synes ikke jobben var så spennende etterhvert. Jeg husker jeg en dag, frustrert over advokatjobben, stod i retten i München og tenkte at nå må jeg finne på noe annet. Da husket jeg at jeg hadde lest om muligheten for å ta en master i miljørett i New Zealand.

Hun hadde ikke jobbet med miljørett, det var ikke en del av jusstudiet, men så fristet både miljørett og New Zealand.

– Jeg sa opp stillingen som advokat, noe som er litt uvanlig fordi advokat er en veldig konkurransepreget bransje i Tyskland, og reiste til New Zealand.

Der syntes hun det var spennende og givende å være student igjen.

– Jeg møtte også en del professorer som var veldig inspirerende, måten de jobbet på og innsatsen de la ned. Da bestemte jeg meg for at miljørett var noe jeg hadde lyst til å fortsette med.

Hun syntes New Zealand var et flott land – men langt hjemmefra.

– Hva er ganske likt New Zealand, men ligger i Europa? Norge kom opp som et alternativ. Da jeg fremdeles var i New Zealand ble en stipendiatstilling om klimarett lyst ut på juridisk fakultet ved Universitetet i Oslo.

Voigt søkte og fikk stillingen. Hun tok doktorgraden ved UiO og ble etterhvert fast professor.

Et juletre av adgangskort på kontoret vitner om deltagelse på en rekke klima- og miljøkonferanser gjennom flere år. (Foto: Ole-Martin Gangnes)

> Jeg husker jeg en dag, frustrert over advokatjobben, stod i retten i München og tenkte at nå må jeg finne på noe annet

– Jeg har aldri angret. Det har vært veldig givende å kunne fordypе seg i det feltet som betyr veldig mye for meg. Nå har jeg to barn, noe som gjør dette enda viktigere for meg. Det er den nye generasjonen som vil vokse opp i en fremtid som blir veldig annerledes enn den vi kjenner. Da blir det veldig personlig.

– Kan personlig engasjement gjøre det vanskelig å se på dette med rent juridisk blikk?

– Det er jo noe man må bedømme fra utsiden, men jeg bruker de rettslige instrumentene, argumentene og metodene som finnes på et ryddig grunnlag og med et formål; det er å bruke jussen til å adressere de store samfunnsutfordringene vi har. Ikke bare når det gjelder klima, men også miljøødeleggelser, havforurensning og annet. Det er viktig for meg å ha et formål som motiverer meg.

Klimasøksmålet

– Hva tenker du om at Norge er et oljeland?

– Det har jeg blitt konfrontert med det på den internasjonale arenaen, for eksempel som forhandler i den norske skogsatsingen - de bilaterale avtalene om regnskogmilliardene. Da kan man høre at «dere kjøper dere fri med disse skogprosjektene». Det er et dilemma og vi må være ærlig på at vi er et samfunn og en økonomi som er basert på bruk av olje og gass. Men det er ikke er bærekraftig og man må så fort som mulig vurdere hvordan man utvikler seg for en fremtid som beveger seg bort fra olje og gass. Det tror jeg er uunngåelig.

– Kan det bli flere søksmål etter Glasgow? Saksøkerne i klimasøksmålet tapte jo i Høyesterett.

– Ja, men saken gikk videre til Strasbourg og er nå ved Den europeiske menneskerettighetsdomstolen. Nær sagt hele verden venter på hva de vil si. Domstolens jurisdiksjon er den europeiske menneskerettighetskonvensjonen og der finner vi ikke et ord om miljø eller klima. Men det domstolen sannsynligvis kommer til å gjøre, er å tolke de eksisterende menneskerettighetene i lys av klimaendringene og hva statene har forpliktet seg til internasjonalt under Paris-avtalen og sikkert også hva vitenskapen sier.

– Da blir det spennende å se hva en stats positive forpliktelser er til å beskytte menneskerettigheter ved å redusere klimagassutslipp. Dette er et stort ubesvart spørsmål på det internasjonale nivå.

Voigt mener domstolen kan komme til å trekke inn Paris-avtalen og beslutningene i Glasgow.

– Dette er et veldig interessant juridisk felt - at man har avtaler på ett område og bruker det til å fortolke menneskerettigheter utformet rett etter andre verdenskrig.

Vil presse opp målet

– Hva er egentlig Norges forpliktelser i Paris-avtalen?

– Det er først og fremst å melde inn et nasjonalt bestemt bidrag, som Norge har gjort. Det skal meldes inn nytt bidrag hvert femte år og det skal øke i ambisjon og være i samsvar med det beste Norge kan gjøre – altså høyeste ambisjonsnivå. Også skal man rapportere på det annenhvert år. Fra 2024 må hvert land, inkludert Norge, rapportere hva de gjør for å gjennomføre og nå målet de har satt seg.

– Den globale transparensen og åpenheten rundt dette er noe som sivilsamfunnet, forskere, medier og andre, kan bruke for å presse, kritisere eller bruke i søksmål eller hva det skal være. På den måten kan ambisjonsnivået presses opp over tid.

Voigt leder Paris-avtalens etterlevelseskomité, som har som oppgave å se om statene etterlever sine rettslige forpliktelser under avtalen. Komiteen ble etablert i selve avtalen. Der sitter tolv medlemmer fra alle FN-regionene.

– Vi er nettopp kommet i gang og har bare hatt digitale møter foreløpig, men flere av oss møttes i Glasgow.

– Hvordan går det med etterlevelsen av avtalen?

– Foreløpig ser det greit ut. Det kan bli vanskeligere når kostnadene øker for å unngå de verste klimaendringene. Da vil vi kanskje se flere land som ikke etterlever sine forpliktelser. Men dette vet jeg jo ikke, og jeg håper komiteen kan bidra positivt.

> Kanskje det er lettere med global enighet om klima enn å bevare en salamanderdam lokalt

Fragmentert

– Det handler mye om klima, men hva med de andre delene av miljøvern?

– Jeg jobber også med naturvern og biologisk mangfold. Vi har en internasjonal konvensjon om biologisk mangfold der det forhandles en ny beslutning som skal vedtas neste år i Kina. Jeg er rådgiver for den norske regjeringen også der.

– De globale utfordringene på klima, natur og havforurensning må ses i sammenheng og vi må se sammenheng med det som må gjøres lokalt og internasjonalt. Det gjør det ganske komplekst og krevende.

Krevende er det også at det internasjonale regelverket under FN-systemet er bygget opp i siloer.

– Du har klima, du har natur, du har hav og det er ulike folk som forhandler og det er ulike departementer. Fragmenteringen er et problem i seg selv, når miljøet er ett system som henger sammen. Da blir det viktig at man tar hensyn til det i den nasjonale gjennomføringen av de internasjonale avtalene, og ser det i sammenheng. At man for eksempel har skogbevaring som klimatiltak bør man se på positive bieffekter for bevaring av det biologiske mangfold. Jeg har jobbet en god del med naturmangfoldloven, som også har en kobling til klimatiltak.

Salamanderdam

Hun jobber med naturmangfold i eget nabolag også.

– Ja, helt lokalt prøver jeg å bevare en liten salamanderdam på Nesodden. Men uten stor lykke. Dammen eksisterer fortsatt, men med en stor mur i forbindelse med en utbygging rundt seg, så jeg er litt usikker på hvordan salamanderne trives der nå. Kanskje det er lettere med global enighet om klima enn å bevare en salamanderdam lokalt, ler hun.

– Jeg kjemper også for en skog i et annet område, så jeg prøver å gjøre noe lokalt i det små. Det er generelt ofte en litt ujevn kamp lokalt når en utbygger kommer med ønsker i en kommune.

– Så det er ikke bare internasjonale konferanser hele tiden?

– Nei, det er det ikke. Man kan ikke bare fly rundt på konferanser.

– Sa du fly?

– Heldigvis er det mye som går digitalt, men ta Glasgow for eksempel; i to år – mellom 2019 og 2021 har jo forhandlingene fortsatt digitalt med null fremskritt. Det er vanskelig å få enighet mellom 200 land på Zoom eller Teams. Der møter man teknologiens grenser. Noen ganger må man møtes fysisk og det innebærer reising. Men det må vurderes og det er en balansegang. Vi så i Glasgow at delegatene var glade for å kunne møtes fysisk igjen og snakke ansikt til ansikt.

Naturvernorganisasjon

Men noen ganger behøver en ikke reise så langt for å snakke om faget. Da Juristen møter Voigt skal hun snart holde et foredrag på niende trinn på en skole lokalt.

– Det synes jeg er så spennende. Jeg har gjort det samme for femte trinn tidligere. Det er viktig å formidle dette temaet til dem det særlig angår. Mange unge mennesker lurer på hva som skjedde på dette store møtet i Glasgow.

Miljørettsengasjementet har også førte til at hun i år fikk et lederverv i det som er den eldste naturvernorganisasjonen: The International Union for Conservation of Nature (IUCN). Organisasjonen jobber gjennom seks kommisjoner, der en av dem er verdenskommisjonen for miljørett, World Commission on Environmental Law (WCEL).

– Jeg ble valgt som leder av den kommisjonen under IUCN kongressen i Marseilles i år. Både stater og NGOer er medlemmer i IUCN. Jeg er valgt som leder for fire år. Det er en stor oppgave og det er mye oppmerksomhet rundt dette veldig spennende nettverket av miljøjurister verden rundt. Der er jurister, dommere, advokater og akademikere, diplomater, beslutningstakere med. Et stort globalt nettverk som har en umiddelbar mulighet til å nå ut over hele kloden.

– Men selv for en som er veldig engasjert i faget sitt, er det vel bare 24 timer i døgnet?

– Ja, nettopp. Det ble nylig opprettet en ny spesialrapportør for klima og menneskerettigheter i FN. Jeg er fristet til å søke, men jeg har vel nok å gjøre, smiler Christina Voigt.

Klimarett – det store bildet

Klimarett vokser nå frem som en ny, viktig og kompleks rettsdisiplin.

Av professor Hans Christian Bugge

Foto: UiO

Året 2020 var det varmeste året målt noen gang både i verden og i Norge. Innen 2030 skal Norge ha redusert sine utslipp med 55 % sammenlignet med 1990, det samme er EUs mål. I 2021 står vi med andre ord ved starten på det tiåret som kan bli avgjørende for den globale klimautviklingen.

Samtidig som klimapolitikken utvikler seg og skjerpes, vokser *klimarett* nå frem som en ny, viktig og kompleks rettsdisiplin. Juridiske fakulteter over hele verden driver nå forskning og undervisning i internasjonal og nasjonal klimarett. Næringslivet og investorer søker mot prosjekter som kan bidra til å løse utfordringene, og advokater tar det opp som nytt forretningsområde. Tvister om klimapolitikk og vedtak knyttet til klimaregulering kommer opp for nasjonale og internasjonale domstoler.

Egentlig «nytt» er dette feltet likevel ikke. FNs rammekonvensjon om klimaendring ble vedtatt i 1992 og Kyotoprotokollen med sine «fleksible mekanismer» i 1997. EUs klimakvotesystem, som også norske bedrifter deltar i, startet opp allerede i 2004. I tiden som er gått, har både det internasjonale, europeiske og norske regelverket utviklet seg betydelig, og mange rettslige temaer har vokst frem. Det er allerede mange år siden det første internasjonale tidsskrift spesialisert i klimarett så dagens lys, og litteraturen er etter hvert blitt omfattende. I sommer kom altså – omsider – den første boken på feltet beregnet på et norsk publikum: «Klimarett. Internasjonal, europeisk og norsk klimarett mot 2030» med undertegnede som redaktør. Boken bygger på kompetanse som siden rundt 2000 særlig er bygget opp gjennom forskning ved Det juridiske fakultet i Oslo, men også ved de andre juridiske lærestedene.

Det er nær sammenheng mellom de tre nivåene. Det internasjonale klimaregimet, med Parisavtalen fra 2015 som det sentrale elementet, definerer globale mål og statenes forpliktelser. Under avtalen er det fremforhandlet et detaljert teknisk regelverk for gjennomføringen av den. Dette setter mål og rammer for klimapolitikk og -rett på regionalt og nasjonalt nivå.

EU har på sin side fått på plass en ambisiøs og omfattende klimapolitikk med et tilhørende regelverk. Dette har vært i stadig utvikling, og det ligger nå omfattende nye forslag på bordet fra Kommisjonen som vil både skjerpe og utvide dette ytterligere. Norge har inngått en egen avtale med EU som innebærer at vi langt på vei er likestilt med EUs medlemsland i klimapolitikk og klimarett. Den videre utviklingen av klimaretten i EU vil sette sitt sterke preg også på norsk klimapolitikk og klimarett i årene fremover.

Regelverket under både Parisavtalen og i EU er omfattende og til dels svært komplekst. Det er en

stor utfordring for norske myndigheter og fagmiljøer å ha den kunnskap og innsikt som kreves for gjennomføringen. Behovet for videre kompetanseoppbygging er stort for oppgaven blir ikke enklere i tiden fremover.

Hva er «klimarett»?

Det kan saktens diskuteres hva som er naturlig å inkludere i «klimarett» som en mulig egen rettsdisiplin. Det omfatter utvilsomt de internasjonale, regionale og nasjonale regler med hovedformål å bidra til reduserte utslipp, forhindre avskoging og øke opptak av klimagasser («mitigation»). Siden vi allerede begynner å se virkningene av klimaendringene, aktualiseres også rettsregler som knytter seg til å møte eller avbøte disse («adaptation») og de økonomiske konsekvensene av klimaendringer for både myndigheter og private aktører.

Perspektivet bør imidlertid også være bredere og inkludere hvordan klimahensynet kan ivaretas som et viktig reelt hensyn ved anvendelsen av lovgivning på de forskjellige sektorer, altså lovgivning med et annet hovedformål.

Klimaproblemet er naturligvis et miljøproblem, og som sådan av et unikt omfang: Det er selve livet på jorden i alle dets former som kan påvirkes. Klimarett er derfor i sin kjerne også miljørett, men sider av klimapolitikken og klimaretten vil utfordre og kunne komme i konflikt med «tradisjonell» miljørett. «Det grønne skiftet» er nødvendig for å verne jordens miljø, men det har også konsekvenser som virker i motsatt retning.

Behovet for elektrisk kraft øker sterkt når fossil energi skal fases ut, og dette må møtes med en kraftig utbygging av fornybar energi, i Norge særlig vann- og vindkraft. Produksjon av biodrivstoff basert på palmeolje er et annet eksempel på at bidrag til å redusere utslipp av klimagasser kan medføre betydelige naturinngrep. Her representerer klimapolitikken et dilemma: Klimapolitikken skal jo ikke minst forhindre tap av biologisk mangfold i stor skala, men medfører altså samtidig ofte selv skader på naturen.

Og det er mange eksempler både i Norge og internasjonalt på at slik utbygging også blant annet går utover urfolks leveområder og kultur: fra store vannkraftprosjekter i Amazonas og Afrika til vindkraftutbygging i Norge som den ferske høyesterettsdommen om vindkraftanleggene på Fosen til fulle illustrerer.

De rettslige rammene for hvordan ulike hensyn her skal avveies og konflikter løses, kan også sees som en del av klimaretten.

> Det grønne skiftet er nødvendig for å verne jordens miljø, men det har også konsekvenser som virker i motsatt retning

De aller fleste samfunnssektorer har en klimadimensjon, og klimaperspektivet slår inn på stadig flere deler av politikken. Dermed er det også stor bredde i klimapolitikken og tilsvarende stor bredde i jussen på feltet. Og spennvidden er stor!

På den ene siden står vi ved grunnleggende rettslige og etiske temaer som målet om global bærekraftig utvikling, rettferdighet for fremtidige generasjoner og internasjonal rettferdighet mellom rike og fattige land, vernet av naturressurser og naturen som «egenverdi, vern av menneskerettigheter og beslutning under usikkerhet. På den annen side møter vi praktisk/teknisk detaljregulering av slikt som avgasskrav til biler, energibruk i husholdningsmaskiner, isolasjon av bygninger, kildesortering av avfall o.l.

Nærmere om klimarettens innhold

Som rettsdisiplin vil klimarett måtte omfatte det hele: FNs rammekonvensjon om klimaendringer og Parisavtalen er de sentrale *internasjonale* instrumentene, som alle FNs medlemsland har sluttet seg til. Under *Parisavtalen* er det som nevnt utviklet et meget omfattende og detaljert regelverk for avtalens praktiske gjennomføring.

Ett felt som har vært kontroversielt men som vil kunne bli viktig, er ordninger for «felles gjennomføring»; det vil si handel med klimautslippskvoter og andre internasjonale samarbeidsordninger der ett land bidrar økonomisk til tiltak for å redusere utslipp, forhindre avskoging eller øke opptak av klimagasser i et annet land og eventuelt får resultatet godskrevet i sitt eget klimaregnskap. Erfaringene med de fleksible mekanismene under Kyoto-protokollen var blandete og feltet kontroversielt, og et nytt regelverk var nødvendig. Et (komplisert) regelverk om dette kom på plass under klimamøtet i Glasgow. Formålet er både å øke den samlete innsatsen og oppfylle målet om en mest mulig kostnadseffektiv klimapolitikk. Men når dette skal gjennomføres vil det melde seg mange rettslige spørsmål og utfordringer.

Utslipp fra *luftfart og skipsfart* er ikke dekket av Parisavtalen. På disse områdene foregår det et eget arbeid med å utvikle internasjonale regler under henholdsvis den internasjonale luftfartsorganisasjon ICAO og den internasjonale skipsfartsorganisasjon IMO. For luftfarten synes det å gå mot en form for internasjonalt kvotesystem; europeisk luftfart har for øvrig allerede lenge vært inkludert i det europeiske systemet for handel med utslippskvoter (EU-ETS).

Kvotehandelssystemet er ett av tre hovedelementer i *EUs klimapolitikk og –rett*. De andre er forordningen som forplikter medlemslandene til årlig reduksjon i utslippene fra «ikke kvotepliktige» sektorer, og de spesielle og kompliserte reglene om beregning av klimavirkningen av forskjellige former for arealbruk og endringer i arealbruk, og særlig innenfor skogforvalt-

ning. Gjennom avtalen med EU har Norge nå sluttet seg til alle tre og vil trolig måtte «følge med på ferden» når disse utvikles videre.

EU har hatt klimarelevante reguleringer i to tiår, herunder viktige direktiver om fornybar energi, og fikk et nytt og meget ambisiøst miljø- og klimaprogram med sitt «Green Deal» i 2019. Men EU går nå videre. I programmet «*Fit for 55*», som Kommisjonen la frem i sommer, ligger forslag om skjerpete regler på alle de nevnte områdene. Målet er å oppnå 55 % reduksjon av klimagassutslipp innen 2030, sammenlignet med 1990. Her foreslås også flere nye virkemidler.

For å unngå «karbonlekkasje» - at industrien flytter ut av Europa for å unngå strenge klimakrav – foreligger forslag om en «carbon border adjustment mechanism» - en importavgift e.l. for varer fra land som ikke har like strenge klimakrav til sin industri som EU. Dette skal gi mer rettferdige konkurransevilkår – «a level playing field», men utfordrer naturligvis om ikke annet internasjonale handelsregler.

Internasjonalt utvikles og anvendes systemer for måling og rapportering av bedrifters og selskapers klimaavtrykk og den medfølgende «klimarisiko» i et investorperspektiv. I EU utvikles reglene om selskapers informasjon om klima- og andre bærekraftsforhold nærmere og formaliseres, blant annet under betegnelsen «taksonomi»: forskjellige former for næringsvirksomhet måles og karakteriseres ut fra deres miljøvirkninger. Dette danner i neste omgang grunnlag for å videreutvikle markedet av «grønne obligasjoner» og andre ordninger rettet mot stadig mer miljøinteresserte og miljøbevisste investorer. Det reflekterer den generelt økende klima- og miljøbevissthet hos investorer.

Dette EU-regelverket er på vei inn i norsk rett gjennom inkorporasjon i forslaget til «lov om offentliggjøring av bærekraftsinformasjon i finanssektoren og et rammeverk for bærekraftige investeringer», som nå ligger til behandling i Stortinget (Prop. 208 LS (2020-2021) – også dette et fremtidsfelt med mye juss!

Hans Christian Bugge er redaktør for boken Klimarett som kom ut tidligere i år.

Bugge er professor emeritus i miljørett ved UiO.

Viktige elementer i *norsk klimarett* foruten klimaloven fra 2016 er det omfattende lov- og forskriftsverket om handel med klimakvoter, forskriftene om karbonfangst og –lagring (CCS), som gjennomfører EU-reglene på dette området, regelverket om nye fornybare energikilder som vindkraft på land og til havs, og reglene som skal redusere utslipp fra veitrafikk. Etter hvert vil trolig også matproduksjon bli gjenstand for nærmere regulering ut fra klimahensyn; matproduksjon står for rundt regnet 1/3 av de globale utslipp av klimagasser.

Alt dette og mer til kommer i tillegg til den eksisterende «tradisjonelle» miljølovgivningen som også gjelder og vil være viktige for regulering av klimaproblemet: forurensningsloven, produktkontrolloven, plan- og bygningsloven, naturmangfoldloven, miljøinformasjonsloven mv. Planlegging etter plan- og bygningsloven er ikke minst relevant i arbeidet med «klimatilpasning» - å møte og avbøte virkninger av klimaendringene gjennom en fornuftig og offensiv arealbruk og andre kommunale og regionale tiltak.

Og over det hele har vi jo miljøbestemmelsen i Grunnloven § 112. I dommen i Klimasøksmålet fra Greenpeace og Natur og ungdom karakteriserte Høyesterett § 112 som en «tryggingsventil» og mente dens terskel for overprøving av stortingsvedtak må være «svært høg». Men samtidig slo retten uttrykkelig fast både at bestemmelsen også gjelder på klimaproblemet, og at retten kan prøve både – på den ene side - om plikten til å treffe tiltak etter bestemmelsens tredje ledd er oppfyllt, og - på den annen side - om myndighetene har truffet tiltak i strid med plikten. Og bestemmelsen vil ha betydning for skjønnsutøvelse og som tolkningsmoment.

Klimapolitikkens «rettsliggjøring»

Denne saken føyer seg inn i en internasjonal trend. Parallelt med at klimautfordringen vokser og klimapolitikken utvikles internasjonalt og nasjonalt, skjer en «rettsliggjøring»

av dette politikkområdet også gjennom søksmål for internasjonale og nasjonale domstoler.

Jussen er naturligvis primært et virkemiddel for å gjennomføre politikk. Men hva når politikken viser seg å være utilstrekkelig? Klimaproblemet utfordrer grunnleggende forhold, ja, i virkeligheten hele vår levestandard og livsstil. Og det vil ramme våre etterkommere og – i norsk perspektiv - først og fremst mennesker langt unna.

Spørsmålet reises om demokratiet som vi kjenner det, er i stand til å løse et problem av denne typen og av dette omfang. Er det i stedet retten som må «redde verden»? Kan jussen ha en selvstendig rolle i det store bildet?

Det verserer for tiden rundt regnet 2000 «klimasøksmål» i en lang rekke land, hvorav omtrent to tredjedeler i USA. En viktig gruppe saker er nettopp reist mot staten med krav om strengere klimapolitikk basert på en påstand om brudd på menneskerettigheter eller grunnlovsrettigheter.

Ved siden av klimasøksmålet i Norge er den hittil mest kjente saken Urgenda-saken i Nederland. Her fikk miljøorganisasjonen Urgenda i 2019 medhold av Nederlands høyesterett i at den nederlandske stat må sørge for å redusere de nasjonale klimagassutslippene mer enn det politikken la opp til. Det rettslige grunnlaget for dommen var først og fremst Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 2 (retten til liv) og artikkel 8 (retten til privatliv).

Nå har en gruppe ungdommer i Portugal som er rammet av hetebølger, omfattende skogbranner mv. som antas å skyldes klimaendringene, reist sak for Den europeiske menneskerettsdomstol mot Norge og en rekke andre europeiske land på grunnlag av de samme artikler. Også vår egen klimasak er som kjent bragt inn for EMD.

I en annen nederlandsk sak ble oljeselskapet Shell dømt til å redusere sine globale utslipp med 45 % fra 2019 til 2030. Og mange flere saker vil komme.

I årene som kommer må norsk klimapolitikk være vesentlig mer effektiv enn i de siste tre tiårene. Dette vil kunne kreve stadige endringer både i politikken og i retten og gir kanskje jussen en økt rolle. Klimarett vil nødvendigvis være et dynamisk rettsfelt. Den boken som nå er kommet, gir grunnlag for å forstå og følge denne spennende rettsutviklingen.

Spørsmålet reises om demokratiet som vi kjenner det, er i stand til å løse et problem av denne typen og av dette omfang. Er det i stedet retten som må «redde verden»?

– Tidligere handlet det jusrelaterte om å få aktivister ut av arresten, nå jobber vi mer proaktivt

Miljøorganisasjonene ser i økende grad på jus som et virkemiddel i klima- og miljøkampen, og skulle ønske enda flere saker ble avgjort i retten.

Tuva Bønke Grønning

- Vi skulle gjerne sett en rettslig prøving av langt flere saker, men på grunn av de høye sakskostnadene har vi dessverre vent oss til å ikke vurdere det som en mulighet før det er snakk om ekstreme tilfeller, sier Truls Gulowsen, leder i Naturvernforbundet.

Miljøorganisasjonen har ingen ansatte jurister. Gulowsen forteller at de ansatte over tid har opparbeidet seg en viss juridisk kunnskap på de aktuelle områdene, men at de ofte har behov for å leie inn eller få hjelp av frivillige jurister.

- Vi skulle gjerne hatt fast ansatte jurister. Det er veldig variert hva slags type saker vi ser på innenfor miljørett, men plan- og bygningsloven er en gjenganger, spesielt har vi mange arealsaker, forteller han.

- Mange av de aktive hos oss er veldig gode på dette allerede. Vi ser mange kommunale arealsaker med dårlig saksbehandling i kommunene og dårlige konsekvensutredninger.

Gulowsen forteller at de bruker mye tid på å påpeke feil i saksbehandling og på å sende inn klager. I disse tilfellene opplever de stort sett at den juridiske kompetansen de har opparbeidet seg på det han kaller «hobbybasis» er tilstrekkelig.

- Men i saker som er spesielt grove eller hvor vi møter mye motstand har vi behov for hjelp. Det er som regel en blanding av jurister som leies inn og noen ganger frivillige jurister, forteller han.

Viktigere rolle

Gulowsen tror jussen vil spille en stadig viktigere rolle i miljøkampen i årene som kommer. For miljøorganisasjonene er imidlertid den økonomiske terskelen for å ta en sak til retten så høy at virkemiddelet brukes i liten grad.

- Både kostnaden knyttet til bruk av egne advokater, men også risikoen for å måtte bære motpartens kostnader, blir for høy. Det gjør handlingsrommet mindre, mener han.

Gulowsen trekker frem Fosen-saken om vindkraft som et eksempel på at det kan nytte å gå rettens vei.

- Saken er et eksempel på at de tradisjonelle klagemulighetene vi har forholdt oss til ikke fungerte i det hele tatt. Men så blir det et annet resultatet i rettssystemet. Det er interessant, og viser at flere saker burde vært prøvd for retten, mener han.

Gulowsen og Naturvernforbundet mener Høyesterettsdommen fra oktober bør få etterspill, og trekker frem at retten til å få prøvd sin sak uten risiko for store økonomiske tap er slått fast i Århus-konvensjonen

«Også Stokkfjellet, Sørmarkfjellet, Innvordfjellet og Øyfjellet er prosjekter der samenes bruk og rettigheter er satt til side. I Øyfjellet prøvde samene saken i retten, men ble straffet med en regning på 1,76 millioner kroner. Nettopp økonomisk risiko for de som fremmer naturens og urbefolkningens rettigheter er årsaken til at flere av sakene ikke er prøvd juridisk» skriver forbundet etter dommen.

Organisasjonen peker på at Norge har en miljøinformasjonsnemnd, men at denne behandler bare private selskapers plikt til å informere om miljøpåvirkning.

– Dette er etter Naturvernforbundet syn ikke tilstrekkelig til å oppfylle konvensjonens krav om tilgang til klage- og domstolsprøving. Det er i Norge mulig å føre en sivil

Truls Gulowsen, leder
i Naturvernforbundet.
(Foto: Naturvernforbundet)

Erlend Tellnes.
(Foto Johanna Hanno / Greenpeace)

sak, men dette er svært kostbart og tar lang tid. Verken natur, miljø eller klima har de økonomiske ressursene som trengs.

Gulowsen mener Norge bør få en miljødomstol eller klagenemnd lignede løsningene de har valgt i Sverige og Danmark.

– En slik løsning ville vært fornuftig. Det er ekstremt stor forskjell på hva et stort selskap kan ta seg råd til av saksomkostninger med mulig oppside sammenlignet med en miljøorganisasjon med lite midler, sier han.

Nytt virkemiddel

Også Erlend Tellnes i Greenpeace forteller at de ikke har ansatte jurister, i alle fall ikke i Norge. Ettersom Greenpeace er en større global organisasjon, finnes det jurister og advokater andre steder i organisasjonen, men Tellnes påpeker at de naturlig nok ikke kjenner norske lover og det norske rettssystemet like godt.

Han forteller at de i forbindelse med klimasøksmålet for eksempel hovedsakelig brukte betalte eksterne jurister.

– I den sammenhengen var den frivillige bistanden et viktig supplement, mens saken ble ledet av Cathrine Hambro og Emanuel Feinberg, sier Tellnes, som er fagrådgiver og var prosjektleder for klimasøksmålet i Greenpeace.

I likhet med Gulowsen fra Naturvernforbundet, sier Tellnes at de gjerne skulle hatt faste jurister og at de gjerne skulle sett flere klima og miljøsaker i retten.

– Den største utfordringen er økonomien. Vi har ofte saker vi tenker at burde vært i retten, men kostnadene blir for høye.

Tellnes forteller om en økende trend med mer juss på området, og opplever at også miljøorganisasjonene har fått øynene opp for jussen som virkemiddel i arbeidet.

– Tidligere handlet det jusrelaterte om å få aktivister ut av arresten, men vi ser en drening mot at det jobbes mye mer proaktivt, sier han.

Han peker på Urgenda-saken i Nederland, hvor miljøgruppa Urgenda fikk medhold i tre rettsrunder på at det står om grunnleggende menneskerettigheter å få ned klimagassutslippene, som en øyenåpner for mange miljøaktivister.

– Dommen ble et startskudd for mange lignende saker, og var også den som inspirerte oss til å lansere klimasøksmålet. I 2019 kom også en drøss av nye søksmål, så det er mye spennende å følge med på.

Miljøinteresserte jurister

I Norge peker Tellnes på klimarettssaken, Fosen-saken og ulvesøksmålet til WWF som eksempler på viktige saker som kan få betydning for lignende saker fremover.

– Vi tror det vil komme flere saker som disse, i tillegg til saker rundt konflikter om vei, myr og hyttefelt. Men det er et veldig stort skritt for oss å ta saker til retten.

Også han mener det kan være nyttig å se til andre land som har opprettet en miljødomstol eller klagenemnd.

– Vi ser i Sverige at veldig mange saker blir behandlet, og vi er positive til at flere saker blir prøvd rettslig.

Tellnes opplever at stadig flere jurister han er i kontakt med også viser interesse for miljøkampen, spesielt de yngre og jusstudentene, og synes det er spennende med flere masteravhandlinger om temaet fra jusstudenter.

– Fos oss i miljøorganisasjonene er det mye nytt. Vi er vant til å uttale oss om politikk, og må venne oss til å forholde oss til en rett i tillegg til politikere. Det er en ny måte å jobbe på, men det gir også veldig mange muligheter. Det er naturligvis også en måte for oss å spre informasjon om hva vi holder på meg, sier han.

Få ferdig forhandlet rente i Handelsbanken

Boliglånsrenten endrer seg stadig og det er ikke alltid så lett å vite om man har konkurransedyktige betingelser på boliglånet. I Handelsbanken får du ferdig forhandlet rente. Du slipper å følge med på boliglånsrenten, det gjør vi for deg.

Mange medlemmer er allerede fornøyde kunder i Handelsbanken. Bruk fordelene dine du også:

- Gode og konkurransedyktige betingelser
- En personlig rådgiver som du kan ringe direkte
- Din ektefelle/samboer får de samme gode betingelsene

Se alle fordelene på handelsbanken.no/juristforbundet

JURIST FORBUNDET

Klimasøksmål førte til debatt om forholdet mellom juss og politikk

Det såkalte «klimasøksmålet» førte som kjent ikke fram i Høyesterett. Det var Natur og Ungdom og Greenpeace som reiste søksmålet – med krav om at en kongelig resolusjon om tildeling av ti utvinningstillatelser på den norske kontinentalsokkelen i Barentshavet sør og sørøst var ugyldig. Saken ble behandlet av Høyesterett i plenum i november 2020.

Hovedspørsmålet var om Grunnlovens § 112 om retten til miljø gir borgerne individuelle retter som de kan gjøre gjeldende direkte for domstolene – og hvor langt domstolene kan overprøve vedtak fra Stortinget på dette området.

Høyesterett kom til at det klare utgangspunktet er at det er opp til myndighetene hvilke miljøtiltak som skal settes i verk. For at domstolene skal kunne sette til side et lovvedtak, må Stortinget grovt ha satt til side forpliktelsene sine etter § 112 tredje ledd.

På bakgrunn av det strenge vilkåret for overprøving kom Høyesterett til at vedtaket klart ikke var ugyldig på grunnlag av grunnloven § 112. Høyesterett viste også til at det er sett i verk en rekke generelle og spesifikke tiltak for å redusere de nasjonale utslippene av klimagasser.

Høyesterett kom til at vedtaket heller ikke er i strid med Grunnlovens § 93 og EMK artikkel 2 om retten til liv eller Grunnlovens § 102 og EMK artikkel 8 om retten til privatliv og familieliv.

Saken førte til kraftige diskusjoner underveis og etterpå – ikke minst om grensen mellom juss og politikk

– Det er nytt at en rettssal brukes som en politisk arena. Av alle samfunnsspørsmål er miljø og klima noe av det som debatteres mest. Men det er ikke en debatt som bør rettsliggjøres på amerikansk vis, sa regjeringsadvokat Fredrik Sejersted, ifølge NRKs referat, i sitt innledningsforedrag i tingretten i 2017, da klimasøksmålet startet sin ferd gjennom domstolene.

Regjeringsadvokat Fredrik Sejersted i Oslo tingrett i 2017, da klimarettssaken startet i norske domstoler. (Foto: Lise Åserud / NTB)

Argumentet fra staten var at søksmålet ikke hørte hjemme i retten, fordi dette er spørsmål som er en del av en demokratisk prosess som skal behandles av Stortinget, ikke retten. Og at miljøorganisasjonene tolket miljøparagrafen langt utover det som var tiltenkt da den ble vedtatt.

Etter dommen i Høyesterett, uttalte daværende olje- og energiminister Tina Bru, at det var en «viktig og grundig dom».

– Vi har fått aksept for at vårt vedtak var gyldig. Jeg er ikke overrasket, gitt at det var et vedtak som ble støttet av et bredt flertall på Stortinget. Dommen er viktig fordi den slår ring om en langvarig norsk tradisjon hvor vanskelige politiske spørsmål vurderes, debatteres og til slutt avveies av folkevalgte i stortingssalen, sa hun i en pressemelding fra departementet.

Forholdet mellom juss og politikk var et stort tema for makt- og demokratiutredningen i 2003.

Utvalget, ledet av professor i statsvitenskap Øyvind Østerud, mente den gang at folkevalgte organer hadde mistet makt og innflytelse til fordel for internasjonale aktører, administrasjon og rettsvesen. Makt- og demokratiutredningen tok blant annet for seg, den gang for 18 år siden, hvordan overnasjonal integrasjon skjer gjennom domstolsmakt.

«Norsk rett er i økende grad blitt internasjonalisert. Denne utviklingen har bidratt til at domstolenes makt har økt på bekostning av det representative folkestyret. Maktpolitisk betyr dette både at norske domstoler har styrket sin posisjon i forhold til politiske organer og at domsmakt flyttes fra nasjonale til internasjonale rettsinstanser», skrev utvalget.

Og det er nettopp en domstol utenfor Norge som nå skal ta stilling til klimasøksmålet. I sommer ble det klart at saken tas til Den europeiske menneskerettsdomstolen i Strasbourg.

Foto: iStock.com/kentoh

Har du riktig lønn?

11. januar sender vi ut lønnsundersøkelsen. Resultatene fra den kan fortelle deg om din lønn er høyere eller lavere enn de du ønsker å sammenlikne deg med.

Husk å sette av de få minuttene det tar å svare, så kan vi gi deg mest mulig nøyaktig svar på om du har riktig lønn eller ikke.

Lønnsundersøkelsen sendes på e-post til alle yrkesaktive medlemmer 11. januar 2022.

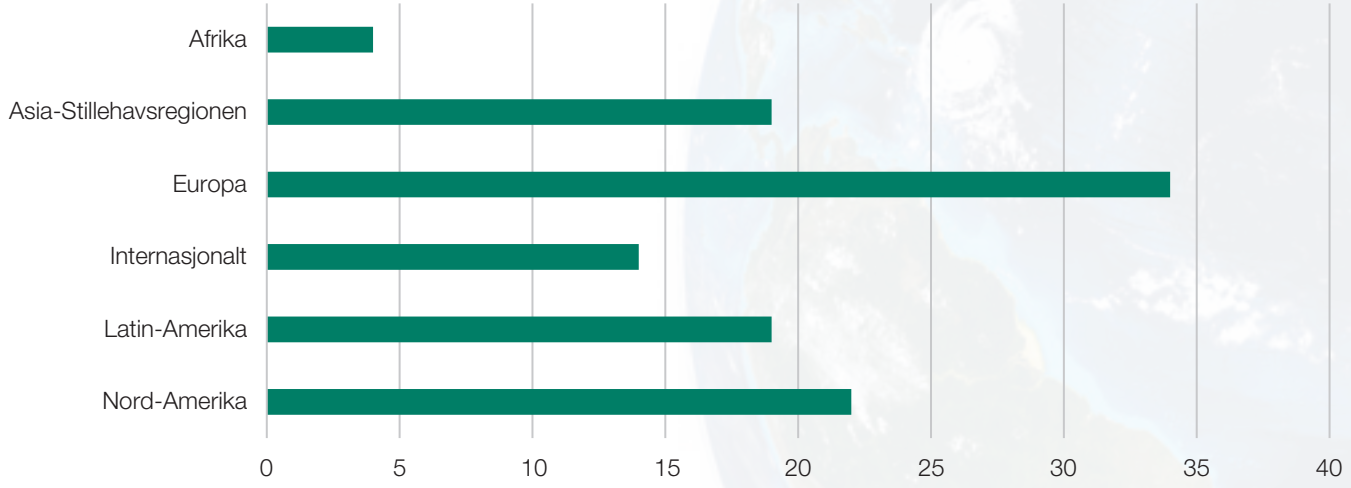
Sjekk lønnskalkulatoren på juristforbundet.no/lonnskalkulator

JURIST
FORBUNDET

Menneskerettighetsbaserte

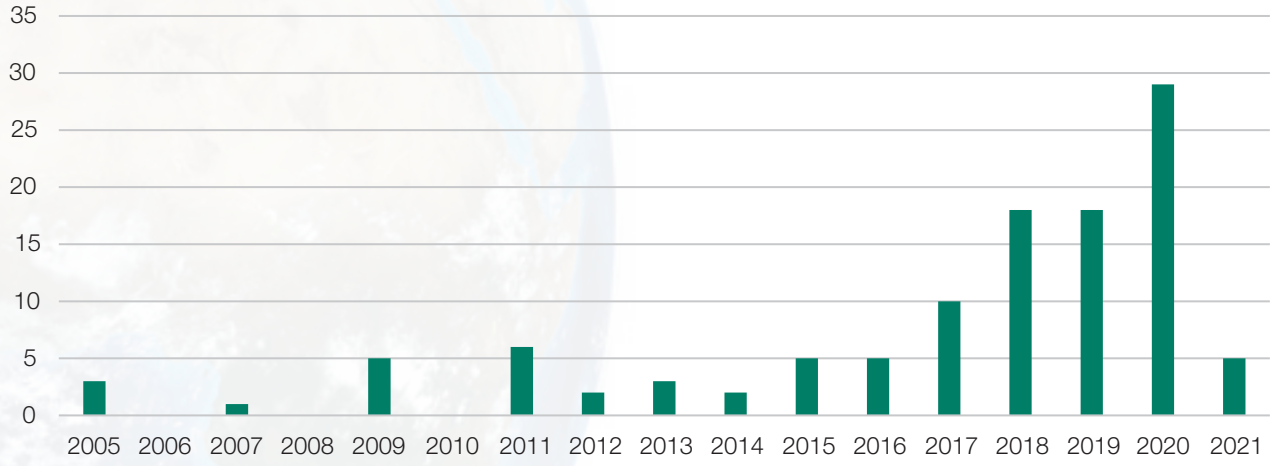
En rapport om globale trender innen klimasøksmål, peker på en økende bruk av menneskerettigheter som argument i sakene.

Etter regioner



klimasøksmål verden rundt

Etter årstall



Kilde: Hentet fra rapporten Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot, utgitt av The Centre for Climate Change Economics and Policy (CCCEP) og The Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment

Menneskerettighetene brukes stadig oftere som argument i klimasaker

Klimaendringene er her nå, og noen av endringene er irreversible, slo FNs klimapanel (IPCC) fast i den mye omtale delrapporten som ble lagt frem i august i år. Klimaforskere ble overrasket over intensiteten og omfanget av sommerens ekstremvær, og 13.000 forskere kaller tiden vi er inne i for climate emergency. I jussens verden snakkes det stadig mer om at klimaendringene truer grunnleggende menneskerettigheter.

Tuva Bønke Grønning

Vi tok en prat med Jenny Sandvig, som er fagdirektør for klima og miljø Norges Institusjon for menneskerettigheter (NIM), og kollega Hannah Cecilie Brænden rett etter at de kom hjem fra klimatoppmøtet i Glasgow i november. Der overleverte NIM på vegne av 117 nasjonale menneskerettighetsinstitusjoner i verden et brev til statene hvor de ber om at de øker sine forpliktelser til å kutte utslipp betraktelig for å avverge global oppvarming over halvannen grad.

De to juristene forteller at NIM de siste årene har trappet opp sitt arbeid på klima og miljø, og de leverte i 2020 en rapport om nettopp klima og menneskerettigheter.

NIM innga også et skriftlig innlegg til Høyesterett i klimasøksmålet, og har sammen med andre menneskerettighetsinstitusjoner i Europa intervenert for EMD i en klimasak mot Sveits. Saken hastebehandles i domstolen og handler om risikoen for livstruende hetebølger for eldre kvinner i Sveits og om staten kutter nok i utslippene for å beskytte dem mot den faren for liv og helse som utslipp påfører dem.

Sandvig og Brænden opplever at stadig flere er opptatt av sammenhengen mellom klimakrisen og menneskerettighetene.

– Internasjonalt opplever jeg at dette er helt selvsagt og et stort tema. Jeg deltok blant annet i en panelsamtale i Glasgow om konsekvenser for selskaper. Der var ikke spørsmålet om klimagassutslipp berører menneskerettighetene, men hvilke konsekvenser det får for selskaper at karbonintensiv virksomhet uforenelig med 1,5-gradersmålet er i strid med menneskerettighetene, sier Sandvig.

Sandvig opplever stadig mer forståelse og engasjement rundt temaet også i Norge, og spesielt blant yngre jurister og jusstudentene.

Brænden, som var nyutdannet jurist i sommer og startet hos NIM i august, er et eksempel på dette. Etter å ha vært i praksis hos NIM skrev hun masteroppgaven *The right to life in a changing climate*, som hun mottok UiOs bærekraftpris for.

– Jeg merket det blant medstudentene, at mange er opptatt av hvordan disse samfunnsendringene vi ser påvirker jussen. Du kommer ikke utenom at det er en link mellom klimaendringene og jussen, sier Brænden.

Hannah Cecilie Brænden (t.v.) og Jenny Sandvig. (Foto: Tuva Bønke Grønning)

Tre krysningspunkter

Jenny Sandvig tror rettsutviklingen på området kanskje kan fremstå litt i overkant for mange.

– Men hvis man setter seg inn i klimavitenskapen ser man at faktumet er så ekstremt at koblingen er åpenbar, mener hun.

– Det flere domstoler i Europa legger til grunn i klimasaker er etablerte rettssetninger etter EMK som anvendes på klimagassutslipp. Så det er ikke slik at man finner opp ny juss, men man anvender etablerte rettssetninger på klimaspørsmålene, sier Sandvig.

Fagdirektøren mener menneskerettighetene kan berøres av klimakrisen på tre måter. Det viktigste krysningspunktet, som NIM jobber mest med, er at klimaendringene truer helt sentrale rettigheter som retten til liv, helse, fysisk integritet og også eiendom, og dermed forplikter staten til utslippskutt for å avverge risikoen.

– Vi ser det tydeligere og tydeligere. I Tyskland gikk 200 menneskeliv tapt i flommer og ekstrem nedbør i sommer. I British Colombia i Canada gikk 600 menneskeliv tapt i sommer på grunn av ekstrem hete oppimot 50 grader. På Svalbard har menneskeliv gått tapt i skred i boligområder som var regnet som trygge, sier Sandvig.

Klimaendringene påvirker hele planeten, og endringene er allerede godt merkbare med blant annet mer ekstremvær, skogbranner og breer som smelter.

– Og dette er jo bare med oppvarmingsnivået vi har i dag, som er på 1,1-1,2 grader. Så vet vi at noen ytterligere endringer, for eksempel i havnivå og issmelting, er låst inn på grunn av utslipp til nå. Disse endringene vil bare bli verre og farligere om utslippene fortsetter. Det som er vanskelig med klimaendringene er at den rettslige vurderingen av hvor overhengende faren er hele tiden må ta høyde for den latente risikoen fra drivhusgasser vi ►

allerede har sluppet ut, på grunn av prosesser vi allerede har satt i gang, mener Sandvig.

De ekstreme endringene og at vi er kjent med trusselen kan gi stater positiv plikt til å kutte utslipp.

– Høyesterett i Nederland, konstitusjonsdomstolen i Tyskland og tingretten i Belgia har alle i saker lagt til grunn at staten har en plikt til å beskytte disse rettighetene og at det eneste som effektivt kan avverge realiseringen av disse truslene er å kutte utslipp, sier Sandvig.

Ikke nok med tilpasningstiltak

Videre forklarer Sandvig at staten kan være forpliktet til å tilpasse seg de endringene som uansett kommer, og som man ikke kan stanse. Det kan for eksempel dreie seg om skredsikring og vern mot flom.

– Når det går ras utløst av ekstremnedbør og liv går tapt så blir det fort spørsmål om staten kunne gjort mer i den situasjonen som oppstår.

– Men det er viktig for oss å understreke at den typen tilpasningstiltak aldri vil være tilstrekkelige i seg selv. Det er litt som å ha krana på fullt i et badekar som flommer over og så bruke all kapasitet på å tørke opp én av flisene på gulvet i stedet for å skru av vannet. Det er ikke bra nok, sier Sandvig.

– Det sier flere domstoler også, påpeker Brænden.

– Konstitusjonsdomstolen i Tyskland sier for eksempel at det vil være åpenbart inadekvat og i strid med grunnloven om man utelukkende driver med tilpasningstiltak.

Et tredje krysningspunkt mellom klima og menneskerettigheter er hvor det grønne skiftet griper inn i andre rettigheter. Sandvig trekker frem vindmølleutbyggingen på Fosen som et eksempel fra Norge.

– Der er Høyesterett veldig tydelig på at retten til miljø, som jo fornybartiltak ivaretar, er en grunnleggende rettighet som vil kunne komme inn med en slik tyngde at den kan balansere ut selv en absolutt rettighet som FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27 om vern av kultur, sier Sandvig.

Brænden trekker frem at også konstitusjonsdomstolen i Tyskland var opptatt av at ved at man bruker opp en så stor andel av karbonbudsjettet så vil slike tiltak i fremtiden kunne rettferdiggjøres fordi situasjonen blir så prekær.

– Og det er nettopp det som ble et hovedpoeng for den tyske domstolen: at man må beskytte alle mot denne typen fremtidige inngrep menneskerettighetene. Fordi mye vil kunne rettferdiggjøres når situasjonen blir verre, sier Brænden.

Sandvig er enig:

– Og det igjen forplikter til mer inngripende utslippskutt i dag, fordi vi står overfor irreversible prosesser og fordi karbonbudsjettet er begrenset. Hvis vi uttømmer det i dag, vet vi at vi påfører konsekvenser inn i fremtiden og deretter desto mer drastiske inngrep i andre rettigheter. Derfor kjennes den tyske klimaloven ugyldig, fordi man ikke per i dag gjorde nok for å unngå et slikt *fait accompli* etter 2030.

Økende antall klimasaker

De siste årene har antallet klimarettssaker økt kraftig. Etter at miljøgruppa Urgenda i Nederland fikk medhold i tre rettsrunder på at det står om grunnleggende menneskerettigheter å få ned klimagassutslippene, har også antallet saker som bruker menneskerettighetene som argument økt.

– Av rundt 1500 klimasaker for domstolene internasjonalt, er det minst 48 som bygger på menneskerettigheter. Det tallet er nok økende, sier Jenny Sandvig.

Hun forteller at noen sakstyper, det man kan kalle strukturelle rettighetssøksmål, peker seg ut. Sakene går på om statens samlede utslippskutt er for lavt eller om planer om utslippskutt er for lave oppimot det som er nødvendig for å avverge oppvarming over halvannen grad.

– Og veldig mange av sakene har ført frem, blant annet i Tyskland, Irland, Belgia og Frankrike. Så førte det ikke frem i Sveits, men den saken er klaget inn til EMD, så den er ikke endelig avgjort.

Hun mener at selv om sakene er løst på noe ulike rettsgrunnlag, er det interessant å se hvordan de viser til hverandre, og bygger på hverandres argumenter. Hun trekker frem en avgjørelse fra irsk Høyesterett, som basert på den irske klimaloven stilte krav om at staten måtte spesifisere hvordan de skulle komme seg til nullutslipp frem til 2050.

– De mente det ikke var nok med vage henvisninger til teknologisk utvikling eller «dette kommer vi til å løse», men at de måtte foreta en spesifisert framskriving som det var mulig å etterprøve for en alminnelig opplyst borger, sier Sandvig, og fortsetter:

– Og det spesifikasjonskravet, som var forankret i den irske klimaloven, har blitt plukket opp av for eksempel den den tyske forfatningsdomstolen som et krav til å spesifisere årlige utslippsreduksjoner.

Under klimamøtet i Glasgow deltok Sandvig i en panelsamtale om nettopp klimasaker med menneskerettigheter som argument.

– Da samtalen var ferdig reiste flere fra publikum seg og ville snakke om sine saker, blant annet en fra Frankrike og en fra Sør-Korea, som sa at den tyske avgjørelsen var viktig for deres argumenter. Så selv om landenes rettssystemer er veldig forskjellige, ser vi at dette virkelig er en global problemstilling der domstoler ser til og lærer av hverandre, og der det dukker opp stadig flere saker, sier Brænden.

Uavhengig klimakommisjon

Hjemme i Norge har NIM blant annet ønsket utredning av en uavhengig klimakommisjon. I rapporten «Menneskerettigheter og klima» fra 2020 pekes det på at få miljøsaker prøves for domstolene.

«Fraværet av kontroll øker risikoen for brudd på menneskerettighetene. NIM anbefaler derfor at det

Jenny Sandvig deltok i flere panelsamtaler under COP26 i Glasgow. F.v. Rebecca Thissen (CNCD-11.11.11), Gerry Liston (GLAN), Jenny Sandvig (NIM), Lisa Göldner (Greenpeace) og Lucy Maxwell (Urgenda Foundation). (Foto: Privat)

vurderes opprettet en uavhengig og lovfestet klimakommisjon med rådgivnings- og tilsynsmandat» het det i årsmeldingen for 2020 overlevert Stortinget.

– Bakgrunnen for denne anbefalingen er at klimaområdet er særegent i den forstand at det er ganske lite annenhåndkontroll, sier Jenny Sandvig.

– På andre områder har man en rett til overprøving, men det er vanskeligere her. Dette er også et veldig teknisk område med langsiktige konsekvenser. Andre land vi liker å sammenligne oss med har sett behovet for et uavhengig ekspertorgan som kan rådgi staten på hvilke utslippskutt som er nødvendige for å nå målene, og føre tilsyn med om staten kutter det som er nødvendig.

Sandvig sikter til land som Danmark, Finland, Storbritannia, Sverige, Tyskland og Frankrike, som alle har tilsvarende institusjoner. Brænden peker på at disse institusjonene også har vært viktige i domstolsprøvingen i flere land.

– Det er som nevnt et vanskelig teknisk område, så du må ha informasjon som du forstår for å kunne ha adgang til å kontrollere at det gjøres nok for å sikre retten til miljø for kommende generasjoner. I flere av avgjørelsene utenlands har det vært sentralt at man har hatt noen som har kunnet sjekke at informasjonen er korrekt – er man på vei dit man skal? Gjør man nok for å nå egne mål? Som jo er menneskerettslige forpliktelser for disse landene, sier Brænden.

Sandvig trekker frem at det her hjemme kom en rettelse i utslippsstatistikken som viste at Norge slapp ut 1,4 millioner tonn mer klimagasser enn tidligere trodd. Endringen kom i juni i år, etter at SSB hadde oppdaget en statistikkfeil.

– Det var ingen utenfra som var i posisjon til å sjekke, og så fant man det ut rett før kuttmålet skulle nås, og da er det på en måte for sent. Staten er litt alene hjemme der da, sier hun.

Korthus

I tillegg til rapporten som kom i 2020, deltakelse på klimamøter, og bokskriving prioriterer klima- og miljøgjengen hos NIM myndighetskontakt og har som en del av sitt mandat å rådgi både det offentlige og private om etterlevelse av menneskerettighetene.

– Med den nye åpenhetsloven som trer i kraft fra sommeren så er det et område som vi også kommer til å arbeide mer med oppimot selskaper. Mange tenker at menneskerettigheter er ytringsfrihet og forbud mot tortur og tar kanskje ikke fullt inn over seg at rettighetene også forplikter positivt til å avverge trusler mot liv og helse av enhver art, også fra forurensing, sier Sandvig.

Hun peker igjen på at klimaet er den mest presserende menneskerettighetsutfordringen vi står overfor strukturelt. FNs høykommissær for menneskerettigheter kaller klimakrisen for den største trusselen mot realisering av menneskerettigheter for «nålevende og fremtidige generasjoner».

– Det er litt som er korthus: faller dette sammen er det vanskelig å ivareta retten til privatliv og hjem hvis du ikke har et sted å utøve rettighetene, sier Hannah Brænden.

– Det er nettopp det domstolene sier også. Det er en unektelig sammenheng, og det er vanskelig å skille de fra hverandre.

Sandvig og Brænden peker på at vi vil stå overfor menneskerettslige utfordringer knyttet til tap av liv ►

Hannah Cecilie Brænden og Jenny Sandvig i Glasgow. (Foto: Privat)

ved ekstremvær, branner, ras og spredning av nye sykdommer, samt trusler mot mat- og vannforsyning ved tørke og forringelse av grunnvann. Vannstigning, bresmelting og tørke vil også gi opphav til folkeforflytninger, som igjen kan være destabiliserende og føre til konflikt.

Sandvig mener migrasjonskrisen gir opphav til flere rettighetsspørsmål fordi EMK artikkel 3 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter gir rett til opphold hvis man er i reell risiko for tap av liv eller umenneskelig behandling i sitt hjemland.

– FNs komité som overvåker menneskerettighetskonvensjonen har lagt til grunn at klimaendringene kan bli så prekære at det gir krav til opphold i et annet land, sier Sandvig.

Kullutvinning i Australia

På spørsmål om de også ser positive utviklingstrekk peker Jenny Sandvig på at lista med bekymringer dessverre er lang. Hun trekker frem at over halvparten av klimagassutslippene i verden er sluppet ut etter 1990. At norske utslipp kun er kuttet med 4,2 prosent siden 1990, mens CO2-utslippene har økt med 17 prosent.

– Det handler om å holde halvannengradsmålet i live. Vi vet at det ikke er mange år igjen med utslipp på 2019-nivå før vi har uttømt karbonbudsjettet som er på 400 gigatonn for hele verden, sier Sandvig, og fortsetter:

– Man blir jo fryktelig bekymret. Det er så mye vi ikke vet – rundt issmelting i Vest-Antarktis og hvor for det kan gå. Det er mye usikkerhet bygget inn i IPCCs rapporter, og det er viktig å huske at det går begge veier. Det kan også bli verre enn vi tror.

Hun er likevel positiv til den økende oppmerksomheten klimaendringene og også jussen rundt dette får. Brænden mener det er viktig å nå synliggjøre det menneskerettslige ansvaret statene har for å minimere skaden, og at alle stater har et ansvar.

– FNs klimapanel sier at hvert tonn teller. Hvert tonn som ikke slipper ut i CO2 teller. Hver gradsøkning teller. Det slo også den føderale domstolen i Australia fast nylig, sier Brænden.

Hun sikter til en sak om en tillatelse til kullutvinning som ville gi én million tonn i eksporterte CO2-utslipp, en femtedel av årlige norske eksporterte CO2-utslipp. Domstolen

la til grunn at utslippene ville innebære en gradsøkning på en attentusendes grad, men at selv det kan være nok til å bidra til å utløse tippepunkter som igjen kan lede til en katastrofalt varmere verden på 4 grader i 2100.

– Derfor hadde Australia en beskyttelsesplikt overfor barn i Australia i dag. De har en plikt til å beskytte dem mot prematur død, personskade som følge av hetebølger og skogbranner som de risikerer i sin levetid hvis gruven ble tillatt, sier Sandvig.

– Så har Australia anket, tillatt gruven og sagt at det har ikke noe å si om de utvinner og selger dette kullet, for hvis ikke de gjør det vil andre stater gjøre det.

Det er en argumentasjon som går igjen hos stater og selskaper i flere av klimasakene.

– Det sier alle. Shell dømmes i en domstol i Nederland til å kutte minst 45 prosent av sine utslipp innen 2030. Så anker Shell og sier at «jammen, dette er et marked med perfekt substitusjon, så hvis vi produserer mindre vil noen andre produsere mer.» Sånn argumenterer selskaper og stater over hele verden, og det er det som har medført denne tragedien vi står i nå, mener Sandvig.

Fremtidens rettighetskrenkelser i dagens vurderinger

Både Sandvig og Brænden følger utviklingen på området tett, og venter nå spent på avgjørelsene i sakene som nå behandles ev EMD. Spesielt opptatt er de av saken hvor sveitsiske bestemødre har gått til sak mot Sveits fordi de mener det ikke gjøres nok for å forhindre menneskerettighetsbrudd i fremtiden.

– Det er vanskelige spørsmål og staten vil argumentere sterkt for at dette er politiske spørsmål og at domstolen går utenfor sin rolle. Det er ikke enkle spørsmål for EMD, men det er verdt å nevne at de domstolene som har tatt stilling til lignende saker i Tyskland, Nederland og Belgia ikke har vært i tvil, sier Sandvig.

Hun føler seg sikker på at man om ikke mange år vil se disse spørsmålene mye tydeligere enn vi gjør i dag.

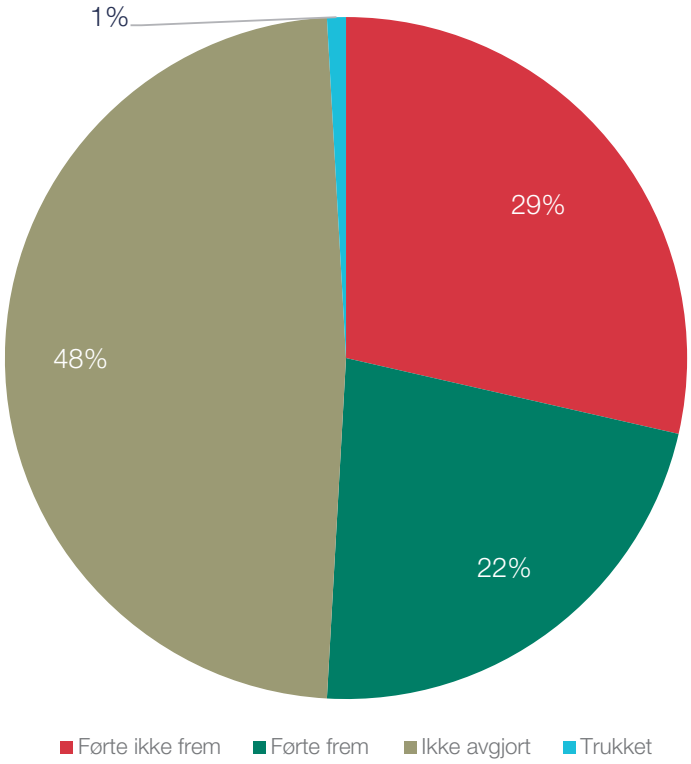
– Når man ser tilbake på hva som har vært de store spørsmålene, så har mye vært tvilsomt, også ting vi i dag overhodet ikke er i tvil om at var eklatante brudd på folks rettigheter. Jeg tror ettertiden vil se dette mye tydeligere enn vi gjør i dag, sier hun.

– Men er det for sent da?

– Kanskje. Det er nettopp derfor rettsandvendere må tørre å være framoverskuende nok til å integrere fremtidens rettighetskrenkelser i vurderingene som gjøres i dag, fordi det er våre utslipp i dag som forårsaker dem, sier Sandvig.

– Menneskerettighetene er ikke hugget i sten. Hele formålet er at de skal kunnes tilpasses samfunnsutviklingen så de faktisk verner om frihetene til de menneskene de er skapt for å beskytte. Rettighetene skal ikke være teoretiske og illusoriske, avslutter Brænden.

Resultatet i klima- og miljøsaker internasjonalt med menneskerettigheter som argument



Kilde: Hentet fra rapporten Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot, utgitt av The Centre for Climate Change Economics and Policy (CCCEP) og The Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment

– Plan- og bygningsloven er kanskje ikke den viktigste miljøloven, men den viktigste loven for miljøet

Løfter om økt tilflytting og skatteinntekter kan gjøre det krevende å være tro mot egne miljøpolitiske mål, sier Nikolai K. Winge.

Tore Letvik

Winge er daglig leder i Holth & Winge AS, som tilbyr kurs og foredrag innen blant annet miljørett.

Han disputerte over doktoravhandlingen «Kampen om arealene» i 2012, som han ble tildelt H.M. Kongens gullmedalje for. Siden den gang har han skrevet flere lærebøker og artikler innen miljørettslige emner. I tillegg har han holdt et stort antall kurs og foredrag for både studenter og praktikere. Han er ofte å se på en forelesningsscene sammen med Fredrik Holth, som er dosent i juridiske fag ved NMBU. Sammen stiftet de to nylig selskapet Holth & Winge. På selskapets hjemmesider kan vi lese at de skal lære opp alle kommuner i plan- og bygningsrett. I tillegg vises det til at som et bidrag til miljøet har Holth & Winge vedtektsfestet at de ikke skal ta seg betalt for de kurs og foredrag de holder for miljøorganisasjoner. Vi tok en prat med Winge, for å få bedre innsikt i miljøretten og for å høre mer om hva Holth & Winge har på gang.

– Hva er egentlig miljørett?

– På det spørsmålet pleier jeg å sitere min tidligere veileder – professor Hans Christian Bugge. Han omtaler miljørett som «alt fra utbygging av naboens garasje til klimaforhandlinger i Paris». Med dette sikter han til at miljøretten ikke har en fast ramme, slik som skatterett, strafferett og andre tradisjonelle rettsområder. Miljørett er derimot et tverrsektorielt emne som inngår i alle andre rettsområder. Dette betyr blant annet at miljøvirkninger er både et relevant og pliktig hensyn ved tolkning og håndhevelse av en rekke lover, både offentligrettslige og privatrettslige. Dette har også Høyesterett bekreftet, blant annet i Lunner Pukkverk-dommen og stiletthæl-dommen.

Rettslig vern

– Det hevdes av mange at miljøhensynet har et svakt, rettslig vern. Er du av samme oppfatning?

– Ja, generelt sett har miljøhensyn et svakt rettsvern. Jussens kvern maler langsomt, og det tar tid å fange opp de behov som dukker opp i lys av ny kunnskap og den generelle samfunnsutviklingen. Samtidig må man huske på at det har skjedd en enorm utvikling på miljørettens område kun på én generasjon. Det var først på 1980-tallet at man på alvor begynte å omtale miljøhensyn i samme termer

Nikolai Winge. (Foto Kjetil Frantzen)

som rettslig beskyttelse. En milepæl var da Høyesterett i Alta-kjennelsen slo fast at miljøorganisasjoner kan reise søksmål i miljøets navn. I 1992 kom som kjent miljøhensynet inn i Grunnloven, og fra 2000-tallet har miljøhensynet blitt integrert i en rekke lover og bestemmelser, sier Winge.

Han forteller videre at det likevel fremdeles er et stykke igjen til at man kan slå fast at miljøet har et godt rettsvern.

– Til tross for at miljøhensynet er godt integrert i dagens rettsregler, viser en rekke undersøkelser at miljøhensyn ikke gis tilstrekkelig gjennomslag i praksis. Som Torstein Eckhoff uttalte har ikke lover magisk kraft – det må altså noe mer til enn at det står skrevet i lovs form at forvaltningen skal hensynta miljøet.

Et eksempel er byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjø. Til tross for at dette byggeforbudet ble vedtatt i 1954 er i dag 70 prosent av indre Oslo-fjord utilgjengelig for allmennferdsel.

– Dette skyldes blant annet at det over langt tid er gitt en rekke enkeltvise dispensasjoner fra forbudet, hvor virkningene av det enkelte byggetiltak er beskjedne, men hvor summen gir et uønsket resultat. Litt forenklet kan vi si at dagens lovverk er først og fremst innrettet mot å skaffe kunnskap om miljøeffektene av våre handlinger og myndighetens vedtak. Om miljøhensynet skal tillegges avgjørende vekt, er derimot et spørsmål om politisk vilje, både lokalt og nasjonalt, sier Winge.

Byggetillatelser

Han mener lovgiver må enda sterkere på banen.

– Dersom vi skal løse klima- og naturkrisen må også Stortinget erkjenne at dagens rettsregler ikke gir tilstrekkelige virkemidler. Det må nok sterkere lut til – en start vil være å undersøke mulighetene til å sette klarere rettslige, grenser for hvilke vedtak og tillatelser myndighetene kan gi. For meg fremstår det som et paradoks at Norge ønsker å fremstå som et foregangsland innen klima- og miljø, samtidig som det ikke er noe rettslig hinder for at myndighetene kan gi tillatelser til virksomhet som vil ødelegge økosystemer i våre fjorder og i andre sårbare naturområder.

– Apropos byggetillatelser og strandsonen. Dere uttaler ofte at plan- og bygningsloven er vår viktigste miljølov. Hva mener dere med dette?

– Plan- og bygningsloven er kanskje ikke den viktigste miljøloven, men den viktigste loven for miljøet. Dette skyldes at det er gjennom plan- og bygningslovens bestemmelser om planlegging at myndighetene avgjør hvordan arealene skal, og ikke skal brukes. Og det er i all hovedsak kommunene som bestemmer dette, gjennom kommunenes rettslig, bindende planer. Plan- og bygningsloven kjennetegnes ved at den oppstiller saksbehandlingsregler for planmyndighetene, men overlater selve beslutningen til kommunenes faglige og politiske skjønn. I hvilken grad miljøhensynet ivaretas beror derfor i stor grad på lokalpolitikernes vilje.

– Mener du kommunene ikke klarer å ivareta miljøhensyn?

– Vel. Stortinget har gitt kommune vide fullmakter til å avgjøre hvilke hensyn og interesser som skal prioriteres når det gjelder forvaltningen av arealene. Med denne tilliten følger også ansvar – nemlig at kommunene ikke treffer beslutninger som alene, eller i sum, går på bekostning av regionale og nasjonale mål innenfor miljøfeltet.

Nylig la Artsdatabanken frem ny Rødliste som viser at andelen truede arter øker i Norge og at endringer i arealbruk er den klare årsaken til den stadig, negative utviklingen, sier Winge, som samtidig peker på at mange kommuner har store ambisjoner og et reelt ønske om å bedre ivaretakelsen av miljøet.

Sivilombudet

– Samtidig står utbyggere i kø med ambisiøse planer om hyttefelt, næringsutvikling og andre arealkrevende byggeprosjekter. Løfter om økt tilflytting og skatteinntekter gjør det krevende å for kommunene å være tro med egne, miljøpolitiske mål. Kanskje lovgiver kunne gitt kommunene litt hjelp, for eksempel ved å fastsette klarere rammer for når det kan gis dispensasjon i strandsonen, eller kanskje flytte noe av beslutningsmyndigheten til et høyere forvaltningsnivå? Da ville vi unngått mange av de konfliktene som på mange måter preger arealforvaltningen i dag.

– Men hva med kontroll av kommunenes beslutninger? Kommunenes beslutninger kan vel bli overprøvd og satt til side dersom det ikke tas tilstrekkelig hensyn til miljøet?

– Det er store svakheter ved dagens kontrollmuligheter innen miljøretten. Når det gjelder forvaltningens egen kontroll kan dette skje etter klage, eller at myndighetene fremmer innsigelse til kommunale planer. De siste årene har mange myndigheter vært tilbakeholdne med å fremme innsigelse til kommunale planer. Dette skyldes blant annet instrukser fra regjeringen som søker effektivisering av plan- og byggesaksbehandling, samt større kommunal selvråderett. Her er det imidlertid viktig å minne om at plan- og bygningsloven gir myndighetene både rett og plikt til å bruke innsigelsesmyndigheten, sier Winge.

Han viser også til at Sivilombudet har mulighet til å foreta en kontroll med de rettslige sidene av forvaltningens beslutninger.

– Innen miljøretten generelt og plan- og bygningsloven spesielt, er Sivilombudet den eneste reelle muligheten man har for å få en objektiv kontroll med forvaltningens vedtak. Det er nok derfor grunnlag for å si at Sivilombudet de siste tiårene har bidratt vesentlig med å klargjøre rettstilstanden innen miljøretten.

Få saker i domstolene

– Mange peker på at det er et problem at det mangler rettspraksis og rettslig prøving og tolkning av lover i grenseland mellom miljø og for eksempel menneskerettigheter, naturhensyn og andre rettigheter. Hva er ditt syn på dette?

– Domstolene er en historie for seg selv. Det er svært få miljøsaker som har blitt behandlet i domstolene. Dette skyldes ikke miljøorganisasjonenes evne eller vilje til å reise sak i miljøets navn, men deres mulighet til å dekke kostnadene et søksmål potensielt vil medføre. Går man til søksmål mot myndighetene eller en profesjonell utbygger må man regne med at motparten vil være villig til å ta saken helt til Høyesterett. Dersom miljøorganisasjonen ikke får medhold av retten, risikerer de å måtte dekke motpartens sakskostnader i tillegg til sine egne, som i sum vil kunne beløpe seg til flere millioner kroner.

– Vi har i lang tid stilt spørsmål ved om dette kan være i tråd med Århuskonvensjonen som stiller krav om at allmennheten skal ha adgang til rettslig overprøving av myndighetsvedtak vedrørende miljø, og at slik overprøving ikke skal være «uoverkommelig dyrt», sier Winge som forteller videre at det kan være lys i tunnelen.

– Nå er det mulig at domstolene omsider har fått øynene opp for denne konvensjonen, sier han og viser til en fersk kjennelse fra Frostating lagmannsrett der tingsrettens sakskostnadsavgjørelse ble opphevet.

En lokal organisasjon hadde gått til sak mot et kraftselskap med påstand om at tillatelsen til et vindkraftanlegg var ugyldig. Organisasjonen tapte på alle punkter i tingretten, og ble idømt å bekoste sine egne og motpartens sakskostnader.

– Sistnevnte utgiftspost utgjorde alene ca. 1.000.000 kroner. Lagmannsretten opphevet denne delen av dommen med den begrunnelse at tingsretten ikke hadde vurdert om kravet var i samsvar med Århuskonvensjonens krav om rimelig rettergang. Dette viser om at miljøretten er i stadig utvikling, og at vi sakte går i riktig retning, sier Winge.

Fredrik Holth.
(Foto: NMBU)

Høye kostnader

Den erfarne miljørettsjuristen mener det i alminnelighet er grunn til å påpeke at kostnadsnivået ved å bringe saker inn for domstolene etter hvert er blitt så høye at det er grunnlag for å stille spørsmål ved om vi har et system som sikrer at den som har rett også får rett.

– For korrekt håndhevelse av miljøretten er tilgangen til domstolen helt avgjørende, sier han.

– På deres hjemmesider kan man lese at dere ikke tar dere betalt for kurs og foredrag dere holder for miljøorganisasjoner. Hvorfor tar dere ikke betalt for dette?

– Vi har stor respekt for de som vier all sin tid til å kjempe for fellesskapets verdier. Miljø- og friluftsorganisasjoner spiller en svært viktig rolle i miljøforvaltningen, både som en kunnskapsrik aktør, men også som en motvekt til myndigheter og næringsaktører som ofte har samfunns- og privatøkonomisk fortjeneste som viktigste mål. En stor del av organisasjonenes arbeid går ut på å gi høringsuttalelser til lov- og forskriftsendringer, samt påklage enkeltvedtak. Dette krever innsikt i, og forståelse av, hvordan jussen fungerer. Her kommer de ofte til kort, og vi ønsker derfor å hjelpe dem med å tolke lovtekst og forstå skille mellom juss og politikk, slik at både høringsuttalelser og klageskriv kan bli mer presise, sier Winge.

Da Holth & Winge på sitt lanseringsseminar i august annonserte at de holder kostnadsfrie foredrag for miljøorganisasjoner, mottok de over natten en rekke henvendelser fra både lokale og nasjonale foreninger.

– Vi forsto da raskt at vi hadde tatt oss vann over hodet og at vi måtte organisere dette på et eller annet vis. Løsningen ble at vi tok kontakt med åtte av de største miljø- og friluftsorganisasjonene i Norge og ba om hjelp til organisering og fasilitering.

Resultatet ble at disse organisasjonene dannet Forum for juss og arealpolitikk, som er åpent for alle miljø- og friluftsorganisasjoner i Norge. Dette forumet bestiller jevnlig foredrag som tas opp og deles videre til lokallag.

– Dermed kan vi nå ut med vår kunnskap til flere tusen mennesker som arbeider for et bedre miljø i Norge, uten at dette tar all vår tid. Det er også viktig at vi har tilstrekkelig tid til å holde kurs og foredrag for kommunene og andre aktører som har førstelinjeansvaret i miljøforvaltningen, sier Winge.

Samler klimainteresserte jusstudenter

Foto: Privat

Da jusstudenten Anders Stokka Meling oppdaget at det ikke fantes noen klimarettsgruppe blant studentene i Bergen i fjor høst, bestemte han seg for å starte opp sin egen.

Tuva Bønke Grønning

Meling begynte med å snakke med andre studenter som var interessert i klima- og miljørett og fikk med seg noen av dem på å starte opp studentgruppa Enviro. Formålet er å rette fokus på miljø- og klimarettslige problemstillinger, særlig globale, som vi som samfunn står overfor.

– Hovedgrunnen til at jeg startet Enviro var at jeg så at det var et tomrom. Det fantes ingen slik gruppe, så da tok jeg tak i det. Det var på tide, mener han.

Meling opplever at mange av medstudentene har et personlig engasjement rundt klimautfordringene.

– Jeg opplever at mange engasjerte. Det er på mange måter litt sekundært hva du personlig mener om klimakrisen – klima- og miljørett blir viktigere og større uansett, og noe jurister bør være oppdatert på, mener han.

Skapte engasjement

Da Meling, som nå studerer på tredje året, begynte på jusstudiet var han allerede opptatt av klima og miljø, men forteller at han til å begynne med slet litt med å forstå samspillet med jussen.

– Jeg syntes det var interessant, men forstod ikke helt hvordan det var relevant for min fremtidige karriere som jurist. I flere av de obligatoriske fagene kom det drypp av saker som omhandlet klima, men samspillet mellom jussen og utviklingen kom ikke så godt frem, og man fikk inntrykk av at det ikke var så sentralt, mener han.

Senere i studiet, spesielt når blant valgfagene på femte studieår, er det mer å velge i, påpeker Meling, som opplever tilbudet ved fakultetet som spennende. Han er imidlertid opptatt av å vekke interessen hos studentene tidligere enn mot slutten av studiet.

Han opplevde også at dommen i klimarettssaken skapte stort engasjement, og at saken åpnet øynene til mange av medstudentene for klimarett. I etterkant har flere studenter tatt kontakt for å høre hvordan de kan være med og bidra i Enviro.

Studentgruppa startet formelt sett opp sitt arbeid 1. januar i år, og er en del av juristforeningen i Bergen. I dag har de rundt 120 medlemmer, og ble raskt en av de største studentgruppene på fakultetet.

– Denne høsten har vi også kunnet holde flere fysiske arrangementer, noe som oppleves veldig positivt, forteller Meling.

Foredrag og debatter

Et av målene med gruppa er å skape et aktivt miljø hvor studentene kan diskutere på det Meling kaller et litt mer «nedpå nivå».

– Vi har hatt fokus på foredrag og debatter, og har til å begynne med konsentrert oss om temaer som tegner litt brede strøk. Vi har valgt temaer som vi vet har stor allmenn interesse. Et eksempel er et foredrag om klima og menneskerettigheter, noe vi ser mange har et forhold til og er interessert i. vi håper det kan skape interesse for andre klimarettslige problemstillinger videre, sier han.

Neste år skal Enviro få nytt styre og invitert på flere arrangementer, blant annet en klimafestival i Bergen.

– Det går vel ikke en dag uten om at man leser eller hører om det grønne skiftet. Det er en viktig utvikling i samfunnet, og jussen spiller en viktig rolle også der, som på andre områder, sier Meling.

Selv synes han klimaspørsmålene blir mer og mer spennende jo mer han setter seg inn i det, og ser helt klart for seg en jobb etter studiene som på et vis handler om klima eller miljø.

– Det skjer utrolig mye spennende i det offentlige, og så er det oppblomstringen av rendyrkede klima- og miljøadvokatfirmaer. Jeg synes også det er utrolig spennende med det rent teoretiske, og drømmer også litt om en karriere innen akademia, forteller han.

– Mange av disse spørsmålene er så komplekse, og det er tidkrevende å gå helt inn i kjernen. Det er utallige handlinger som fører til problemene vi står i, noe som gjør det vanskelig, for å ikke si håpløst, å ta i bruk tradisjonelle ansvarsregler om årsak-virkning. Ingen har alene ansvaret for klimakrisen. Hvordan skal man løse dette problemet på en god måte rettslig? Slike problemstillinger er veldig spennende, avslutter han.

Mener vedtak om omfattende naturinngrep bør vente på rettslig avklaring

I saker hvor sterkt naturinngripende forvaltningsvedtak skal prøves for domstolene, mener advokat Mari Kjellevold Brygfjeld at forvaltningen selv bør utsette iverksettelsen av vedtaket inntil gyldigheten av det er rettslig avklart.

Tore Letvik

Kjellevold Brygfjeld, i Dæhlin Sand advokatfirma (DSA), var en av to prosessfullmektiger for organisasjonen «Nei til vindkraftverk på Haramsøy», som gikk til sak for å stanse utbyggingen av vindkraftverkene der, men fikk ikke medhold i tingretten.

– Kan du si noen ord om hvordan du som jurist selv opplevde denne prosessen, som saksøkers advokat, med flere advokater fra utbygger, og fra regjeringsadvokaten, som motparter?

– Jeg skulle ønske at forvaltningen selv i større grad benyttet seg av muligheten for å vedta utsatt iverksettelse av vedtak, når sakene tas til retten. Ofte vil utbyggingsplanene medføre irreversible naturinngrep, og partene er dermed tjent med at inngrepet ikke iverksettes før saken er endelig avgjort.

– Alt i alt opplevde jeg prosessen som god. Det å ha dyktige motpartsadvokater, bidrar ofte til at prosessen blir mer konstruktiv. Det er da ofte enklere å bli enige om hva man rettslig sett er uenig om, og slik sett konsentrere behandlingen om de sentrale tvistepunktene. Samtidig er selvsagt forskjellen i partenes økonomiske situasjon en utfordring i denne type prosesser, sier Kjellevold Brygfjeld, som forteller om sin erfaring i den høyprofilerte miljøsaken på Haramsøy, hvor store demonstranter i lang tid forgjeves forsøkte å stanse bygging av vindkraftverket, samtidig som søksmålet ble reist.

– Den største ulempen i denne saken, var at vi ikke fikk samlet behandling av forføyningssaken og hovedkravet. Det medførte at kostnadene knyttet til saken ble svært høye og at utbygger fikk anledning til å gjennomføre naturinngrepene før hovedkravet kom til behandling. Når vedtaket er helt eller delvis gjennomført, vil terskelen for å kjenne vedtaket ugyldig naturligvis være høyere, sier Kjellevold Brygfjeld. Hun forteller videre:

– Selv om en utsettelse kan medføre økte kostnader for tiltakshaver er fordelene større ved at det kan skape større tillit til lovmessigheten av tiltaket og dermed bidra til å dempe konfliktnivået i betente saker. Midlertidige forføyninger er sjeldent et godt alternativ, da avgjørelsene ofte fattes på ufullstendig grunnlag etter en meget begrenset saksforberedelse.

Protester mot vindkraftverk på Haramsøy. (Foto: Svein Ove Ekornesvåg / NTB)

– Hvilke tanker gjør du deg om fremtidens rekruttering av jurister/advokater med spesialisering på dette feltet?

– Jeg tror at aktualiteten i miljøsakene bidrar til at flere jurister og advokater ønsker å jobbe med miljø. Generelt sett er det en økende bevissthet om behovet for å beskytte klimaet og miljøet, og dette gjelder også blant jusstudentene. I DSA opplever vi at flere unge jurister er opptatt av miljø og ønsker å jobbe innenfor dette feltet, og vi har de siste årene ansatt flere flinke advokatfullmektiger med et stort miljøengasjement. Det er gøy! Det å ha et personlig engasjement inn i yrkeslivet gjør jobben mer spennende, og jeg tror også det bidrar til at man blir bedre på det man gjør.

– Hvilke spesialområder bør en advokat ha kompetanse på for å kunne nå frem i domstolene med søksmål mot vedtak om utbygging av anlegg som lokalbefolkning og miljø- og naturvernorganisasjoner mener bør stanses?

– I tillegg til miljølovgivningen, står alminnelig forvaltningsrett helt sentralt i denne type saker som gjelder prøving av forvaltningsvedtak. I alle gyldighetsspørsmål danner de forvaltningsrettslige reglene grunnlaget for saken. For øvrig vil kompetansen være avhengig av hva slags utbygging saken gjelder, for eksempel er det viktig å kjenne energi- og vassdragsretten når saken gjelder kraftutbygging, og plan- og bygningsretten i andre utbyggingssaker. Samtidig ser vi en økende miljøregulering gjennom EU og mer kompetanse på dette området er også nødvendig.

– Tror du det blir færre eller flere saker for norske domstoler når det gjelder søksmål mot Staten og vedtak som forvaltningen gjør knyttet utbygging av industri og annen virksomhet som kan påvirke natur og miljø?

– Jeg tror vi vil få flere klima- og miljøsaker opp for norske domstoler, nettopp som følge av en større

bevissthet og kunnskap om ulike virksomheters påvirkning på klima og miljø. Internasjonalt ser vi en stadig økning i ulike klimasøksmål og vi ser også at flere og flere vinner frem med sine miljøkrav. Den samme utviklingen vil nok også komme til Norge, sier Kjellevold Brygfjeld. Hun mener man også må ta i betraktning at omstillingen til nullutslippssamfunnet vil utløse behov for ny krafttilgang, forsterket nett og ny industri.

– - Selv om man her snakker om tiltak som skal bidra til et bedre klima, vil inngrepene ofte berøre natur og miljø. Dermed kan det oppstå konflikt mellom det berørte lokalsamfunn og storsamfunnet. Selv om konflikten kan løses ved grundigere utredninger og bedre saksforberedelse før vedtak fattes, vil man nok også i fremtiden oppleve at slike saker kommer til retten.

Er dette et felt du vil satse mer på? Ser du for deg at du gjerne tar flere slike saker for natur- og miljøvernorganisasjoner?

– Miljøretten er et viktig og spennende rettsområde, og ett av DSAs sentrale satsingsområder. Vi bistår regelmessig både private og ulike miljøorganisasjoner i miljøspørsmål, og selv om mange av sakene løses på annet vis, for eksempel gjennom forvaltningsklage eller klage til Sivilombudet, kan det også oppstå spørsmål om rettssak. Rettssaker er viktig for rettsutviklingen og vi bistår også med dette.

– Det hevdes at det finnes lite rettsavklaring på området, få dommer, lite rettspraksis. Hvordan tror du situasjonen er om 10 år? Vil det være behov for egen miljødomstol, slik som i Sverige, etter din mening?

– Det er selvsagt vanskelig å si hvordan situasjonen vil være om ti år. Forhåpentligvis har vi da fått et system som gjør det lettere å prøve miljøsaker i retten, og at vi med dette også har fått en større grad av rettsavklaring på området. Det er likevel ikke sikkert at man har behov for en egen miljødomstol for å komme dit. Som jeg tar til orde for i min kronikk, kan det være et vel så godt alternativ å tilpasse sakskostnadsreglene i tvisteloven. Et generelt fritak for erstatning av motpartens sakskostnader kan være tilstrekkelig til at vi får løftet flere miljøspørsmål til retten. Selv om miljøorganisasjonene må dekke sine egne kostnader ved et eventuelt tap, skaper et slikt fritak langt større økonomisk forutsigbarhet for organisasjonene.

Se også Kjellevold Brygfjelds kronikk på side 62.

Juristforbundet inviterer til

Nyttårstreff for pensjonistgruppen

Tirsdag 11. januar 2022 kl. 14.00–16.00

Sted: Gamle Logen, 1. etg i Strangersalen
Grev Wedels plass 2, Oslo.

Det serveres smørbrød og kaffe.
Begrenset antall plasser.

Påmelding innen 21. desember
på kursnr. 2022907

Juristforbundet ønsker alle pensjonistmedlemmer en riktig god jul og et godt nytt år!

Påmelding: **juristforbundet.no/kurs**
Spørsmål: **kursdeltager@juristforbundet.no**

Vil ha flere anmeldelser i kampen mot miljøkriminalitet

– Bekjempelsen av miljøkriminalitet kan bli mer effektiv. Selv om flere miljøkriminalitetssaker saker nå blir avgjort med overtredelsesgebyr, må de alvorligste sakene anmeldes. Videre blir det viktig at Økokrim er til stede ved det grønne skiftet.

Tore Letvik

Dette sier Hans Tore Høviskeland i Økokrim til Juristen. I over 20 år har førstestatsadvokaten vært en lederskikkelse i kampen mot miljøkriminalitet her i landet. Han peker på at det bør være et felles ansvar å anmelde, og å engasjere seg, dersom man blir vitne til at det begås kriminalitet mot miljø og natur.

Økokrim har, i noen større økonomiske saker og etter omfattende straffeforfølgning, tiltale og rettsbehandling, fått krass kritikk etter at tiltalte har blitt frifunnet etter å ha vært siktet og tiltalt gjennom mange år. De som arbeider med miljøkriminalitet i Økokrim har vært forskånet for kritikk for saker de har hatt, og tvert om opplevd mye ros for sin bekjempelse av miljøkriminelle. Politietterforskernes arbeidsfelt på miljøkrim er ekstremt stort og krevende, og med et spenn som kan gå fra å slå ned på ulovlig fangst av hummer og illegal skyting og utførsel av trost, til å stille for retten miljøverstinger som med viten og vilje står bak forurensningsutslipp hvor naturen påføres alvorlig, langvarig, og kanskje permanent skade.

Til nå har ca. 18 personer i Økokrim jobbet dedikert med å avdekke, etterforske og å iretteføre alvorlige brudd på miljølovgivningen, i tillegg til å gi spesialbistand til, og dele sin kompetanse med, landets 12 politidistrikter i miljøkrimsaker.

– Hurdals-plattformen gir håp om at det både blir tatt grep for å styrke bekjempelsen av miljøkrim, og at denne form for kriminalitet blir tatt mer på alvor, sier Høviskeland.

– I tillegg blir det viktig at Økokrim er tilstede ved det grønne skiftet for å forhindre og følge opp saker hvor for eksempel noen misbruker stønadsordninger relatert til miljøtiltak. Det blir viktig at slike stønadsordninger ikke misbrukes og ikke mister sin troverdighet. Således vil nok flere i Økokrim kunne bli involvert i å jobbe med disse sakene, fordi det dreier seg om både miljøkriminalitet og økonomisk kriminalitet. Her har Økokrim en viktig oppgave, sier Høviskeland.

Høyere på dagsorden

Førstestatsadvokaten mener den globale vinden som nå blåser for skjerpet miljøbevissthet og kamp for klima og miljø også vil kunne gjenspeile seg i myndighetens prioriteringer når det gjelder å slå ned på de som skader og ødelegger vår felles natur.

– Jeg tror at det er naturlig at klima og miljøkriminalitet kommer høyere opp på dagsorden nå som klima og miljøspørsmål generelt sett har fått sin rettmessige plass, sier Høviskeland som begynte i Økokrim i 1998.

Økt deling av miljøkrim-informasjon, grundig internasjonalt etterretningssamarbeid, og skjerpet fokus på at «små» straffbare overtredelser i mange tilfeller også må retteføres. Dette er noen av virkemidlene som førstestatsadvokaten nevner i kampen mot miljøovergriperne. Han mener lovgiverne stort sett har gjort jobben sin, og er svært glad for at både den nye regjeringen så vel som påtalemyndighetens øverste leder, riksadvokat Jørn Sigurd Maurud, har sendt ut klare signaler om saker som skal prioriteres.

– Jeg er veldig glad for Støreregjeringens Hurdals-erklæring hvor det i Arbeiderpartiet og Senterpartiets regjeringsplattform fremgår at de vil styrke innsatsen mot fiskeri og miljøkriminalitet nasjonalt og internasjonalt, og lede an i innsats for å stanse plastforurensningen i havet. Den utviklingen blir spennende å følge videre, for jeg mener også at lovgiver har vært flink til å skape en omfattende god miljølovgivning. Men oppfølgingen har ikke alltid vært like god, sier Høviskeland.

Han forteller at det ikke bare er de store, spektakulære sakene, som Vest Tank-saken, som er viktig å straffeforfølge. Vest Tank- eller Sløvåg-ulykken – oppsto da en tank med giftig avfall eksploderte, skadet en annen tank, slik at det giftige innholdet rant ut og brant opp. Brannen skapte en stor giftsky som spredte seg i området rundt Sløvåg i Sogn og Fjordane.

Sammen med tidligere kollega Tarjei Istad vant Høviskeland i 2014 den høythengende internasjonale prisen «IAP Prosecutor of the Year Award» for sitt arbeid etter VestTank-eksplosjonen på Vestlandet. I VestTank-saken ble de tiltalte dømt til Norgeshistoriens strengeste fengselsstraff for alvorlig miljøkriminalitet.

Misbruk av tilskudd

– Dette var en viktig sak, men jeg vil samtidig rette fokus på at også mindre saker kan være viktige for bekjempelse av miljøkriminalitet. Som den såkalte Oftenes-saken, som var en plan- og bygningslovsak, men også Sandvikselva-saken om forurensning er eksempler på gjennomarbeidede sakskomplekser som blir stadig henvist til i senere straffesaker, sier Høviskeland og som gledet seg over at Maurud tidlig satte fingeren på betydningen av også å gå etter mindre saker.

– Rett etter at han overtok som riksadvokat uttalte Maurud at det kan forekomme lovbrudd hvor de negative virkningene på miljøet i den enkelte sak ikke er så stor, for eksempel bygging i strandsonen eller et inngrep i et lite myr-område. Og at, selv om det enkelte sak kanskje ikke fremstår som alvorlig, så kan det med mange slike overtredelser samlet sett få alvorlig konsekvens i et nasjonalt perspektiv, og at det derfor er viktig å ha fokus også på slike inngrep. Ved å se på helheten. Og jeg kunne ikke vært mer enig, sier førstestatsadvokaten.

Miljøkrim-etterforskerne opplever alt fra mindre overtredelser til alvorlig miljøforurensing, men også kriminelle som kynisk misbruker ordninger som er ment for å gi folk mulighet til å bli kvitt avfall og i tillegg få betalt for det.

– Sett i forhold til andre land mener jeg vi i Norge har en generøs tilskuddsordning når det gjelder miljøet, og dessverre skjer det misbruk av disse ordninger. Et eksempel var en sak der en mann leverte inn plastbåter til returordning for plast-

båter, og jukset med veiingen. Slik at det fremsto som at det de leverte inn veide mer, og dermed fikk de høyere utbetaling i returordning fra Miljødirektoratet, altså bedrageri, sier Høviskeland.

Mannen som ble dømt fikk to års ubetinget fengsel for grovt bedrageri og forsøk på grovt bedrageri av en offentlig miljøtilskuddsordning. I tillegg ble mannen dømt til å betale en erstatning på kr. 2,87 mill. til Miljødirektoratet.

– Vi mener å ha grunn til å frykte at antall slike saker vil øke, og vi tror dessverre at mørketallene er store, sier Høviskeland som forteller at de nå også etterforsker en tilsvarende sak med misbruk av returordninger.

I mengden av miljøovergrep og kriminalitet trekker han fram et annet eksempel.

Det gjelder utslipp av fluorholdige gasser, som isolert sett kan være små utslipp, men når det blir mange nok så kan det påvirke klimaet.

– Utslipp av gass til luft tror jeg også er noe som det kommer mer fokus på i tiden fremover. For når man ser enkeltsaken så velter ikke den verdensklimaet, men samlet så blir det, eller kan bli, alvorlig.

Internasjonal miljøkrim

Blant de 18 etterforskerne som primært jobber med miljøkriminalitet hos Økokrim er det både personer med juristbakgrunn, bakgrunn fra politihøgskolen, en revisor, kjemiker og biolog. Og to konsulenter. I tillegg vil andre i Økokrim også jobbe mer med etterretning og forebygging på miljøkriminalitetsområde.

– Vi har stor tro på at vår tverrfaglighet gir oss styrke og gjennomslagskraft, sier Høviskeland som erfarer at miljøkriminaliteten også blir mer internasjonal.

– Vi ser mye bevegelse over landegrensene og har hatt straffesaker på det vi kaller beaching av skip. For eksempel at man sender skip ned til Pakistan for opphugging der, altså at man eksporterer avfall ut av landet.

Hans Tore Høviskeland er førstestatsadvokat i Økokrim.

Den økte internasjonaliseringen av miljøkriminaliteten gjør selvfølgelig at vi er opptatt av etterretning, og vi jobber bevisst med å innhente informasjon på dette området for å identifisere, og for å se hvor vi skal sette inn ressursene på en riktig måte. Dette skjer i et nært samarbeid med Interpol, Eurojust, Europol og andre myndigheter som jobber med miljøkriminalitet. Der utveksler vi etterretning, men har også blitt mer ►

bevisst på å samle opplysninger på tvers av distrikter innad i Norge, sier førstestatsadvokaten.

Høviskeland trekker også fram betydningen av forebygging på dette området.

– Politiets primæroppgave er jo å drive forebygging. Samtidig driver forvaltningen også en omfattende forebygging. Og for å få til en offentlig forebygging mener jeg det er viktig at vi har straffesaker på dette for å vise at slik kriminalitet tas på alvor. Og vi har hatt en rekke saker i siste instans, og Høyesterett har selv uttalt at miljølovgivningen er blitt vesentlig skjerpet de senere år, og at det er blitt fulgt opp av praksis.

Vest-Tank-saken oppstod da en tank med giftig avfall eksploderte. (Foto: Politiet)

Oppdagelsesrisiko

– Er dette et område hvor straffens allmennpreventive effekt er stor, etter din mening?

– Jeg mener at dens effekt er veldig stor her. At en notorisk innbruddstyv avstår fra å begå nye innbrudd fordi han kan havne i fengsel har jeg ikke særlig tro på, men jeg har tro på det på miljø-kriminalitetsområdet da det viser seg at det er veldig ofte er lovlydige borgere som begår denne form for kriminalitet, og da tror jeg de tenker som så - hvor stor er oppdagelsesrisikoen? Og hvis jeg blir oppdaget, hvor streng straff får jeg?

– Et eksempel er en sak som vi hadde i Grimstad som gjaldt anleggelse av tennisbane uten tillatelse og å sprenge en større kjeller uten tillatelse i strandsonen. Saken havnet til slutt i Høyesterett hvor hytteeieren ble dømt til fengsel i til 45 dager, sier Høviskeland, som har et stort antall saker å vise til.

Han er også redaktør av Økokrims publikasjon Miljøkrim, hvor en rekke interessante straffesaker og nyheter på miljøkriminalitetsområdet omtales, og lagres på Økokrims hjemmeside.

Høviskeland forteller at Økokrim tar inn for etterforskning rundt 5-8 miljøkriminalitetsaker hvert år.

– Det høres kanskje ikke så mye ut?

– Vi mener ikke det er et lite antall, og sakene er da også nøye plukket ut etter strenge kriterier. I tillegg kommer alle de andre oppgavene vi har med å bistå politidistriktene, og sakene vi fører for retten er jo ofte saker med et stort omfang eller av prinsipiell betydning eller saker som har forgreininger til utlandet, og er tidkrevende og ressurskrevende saker, sier Høviskeland.

Økokrims miljøkrimsaker kommer i tillegg til de saker som etterforskes og retteføres av miljøkrim-etterforskere ved de enkelte politidistrikt. Nytt er det nå også at det i høst ble inngått en samarbeidsavtale med Miljødirektoratet og Politidirektoratet om bekjempelse av miljøkriminalitet. Et samarbeide Høviskeland finner grunn til å berømme.

– Det er et bredt spekter dere skal dekke?

– Ja, det er veldig stort felt som vi deler inn i natur og fauna, kunst og kultur, og forurensningskriminalitet. Inn under området faller også aquakultur. Så har vi i tillegg fått et nasjonalt ansvar for bekjempelsen av dyrevelferdskriminalitet. Således er det en rekke lover å forholde seg til, sier Høviskeland.

Konstant spenning

På spørsmål om han ikke går lei etter å ha jobbet med det samme i så mange år, svarer førstestatsadvokaten:

– Nei, jeg går ikke lei. Det er en konstant spenning som råder da vi står overfor nye problemstillinger hele tiden. For meg er dette viktig og meningsfylt å jobbe med, og betydningen av å bekjempe miljøkriminalitet vil nok bare øke. Vi snakker om lovbrudd som rammer oss alle, og som svekker vårt livsgrunnlag. Ofte ligger det også profittmotiver bak miljøkriminaliteten. Jeg opplever det som svært usolidarisk å berike seg på bekostning av allmennheten ved å ramme den naturen vi alle skal ha felles glede og nytte av. Samtidig er det hele tiden viktig å være objektiv og ydmyk når en arbeider med dette fagområdet, samt hele tiden være bevisst på at straff er det strengeste virkemiddel vi har og derigjennom behandle det med respekt.

Foto: iStock.com/jacoblund

Bruk medlemsfordelene dine

Som medlem i Juristforbundet har du tilgang
til mange gode medlemsfordeler.

- Juridisk bistand i saker som angår arbeidsforhold
- Lønnskalkulator
- Karriererådgivning
- Kurs og arrangement
- Juristen, både i postkassen og på nett
- Gode betingelser hos Juristforbundet Forsikring og Handelsbanken
- Medlemsrabatter
- Rabatt på kurs hos Juristenes Utdanningssenter (JUS)
- Tryg Legehjelp inkludert i medlemskapet

juristforbundet.no/medlemskap

JURIST
FORBUNDET

Klima- og energirett – økt rettsliggjøring for å løse klimautfordringen

Av Nina Helene von Hirsch
og Knut Kroepelien, Energi Norge

På Glasgow-toppmøtet COP 26 ble den siste lille tvil om menneskeskapte klimaendringer fjernet. Advarselen fra FN om «kode rød», det vil si at vi ugjenkallelig er i ferd med å miste muligheten til å nå målet om en temperaturøkning på "godt under" 2 grader, sitter i. De neste ti årene blir nå avgjørende for om verden først klarer å frikoble veksten i klimagassutslipp fra den økonomiske veksten, så kutte utslippene vesentlig til 2030 og deretter nå nettonull (balanse mellom utslipp og opptak) i 2050. Dilemmaet for Norge er at vi har hatt en flat utvikling i utslipp siden 1990, ikke nådde målet for 2020 (løst med kjøp av kutt i andre land) og nå har et svært ambisiøst mål om 55 prosent kutt innen 2030. Siden Norge allerede har 100 prosent ren kraftproduksjon, de rimelige tiltakene i industrien allerede er gjennomført og de nye personbilene i all hovedsak nå er elektriske, står vi foran krevende omlegging av næringstransporten, elektrifisering av offshoreinstallasjoner (hvis ikke de skal stenges ned, noe som ville gitt svært høy kost per tonn CO2 med usikker klimagevinst) og kostbare kutt i industrien.

I juridisk forstand er jo klimaproblemet en variant av "allmenningens tragedie" – atmosfæren er et kollektivt gode uten rettslig vern. I økonomisk forstand er klimaproblemet en "markedssvikt". De valg markedsaktørene tar ut fra egeninteresse fører til resultater som ikke er samfunnsøkonomisk lønnsomme fordi kostnadene ved utslippene er eksterne. De belastes ikke virksomheten som forårsaker skadene og må internaliseres. I politisk forstand er problemet at politikken vedtas av dagens generasjoner, mens problemet oppstår for fremtidens generasjoner uten stemmerett. Spørsmålet blir hvordan jussen, innenfor rammene av rettsstaten, effektivt kan etablere rettigheter og plikter i allmenningen slik at vi internaliserer kostnaden og derved sammen tar vare på det kollektive godet for fremtidens generasjoner? Den nye boken Klimarett (red. Hans Chr. Bugge) gir et godt bilde av en omfattende dynamikk den senere tiden, her skal vi løfte frem noen få utvalgte temaer med særlig blikk på forholdet mellom Norge og EU på energiområdet.

Klimasøksmål

Et sentralt utviklingstrekk er rettsliggjøringen av klimautfordringen gjennom klimasøksmål. Domstolene blir bedt om å ta stilling til om enkeltpersoner eller nærmere bestemte grupper med søksmålskompetanse har rett til "et godt klima", hvorvidt staten har plikt til å redusere utslipp, og hvilke konsekvenser manglende oppfølging har. Klimautfordringen flyttes derved fra parlamentet til rettsalene i mange land. Samspillet med grunnlovfestede rettigheter til fri livsutfoldelse og internasjonale menneskerettigheter er et sentralt utviklingstrekk som gjør at vi nå har en betydelig rettspraksis som det vil bygges videre på de kommende årene.

Søksmålet mot den norske staten om tildelinger i konsesjonsrunder for olje og gass i nord var i strid med grunnlovens miljøbestemmelse nådde som kjent ikke frem, og var vel ikke så godt innrettet, mens dommen i den tyske forfatningsdomstolen i mars 2021 var en ny milepæl etter gjennomslaget i Urgenda-saken i Nederland i 2007. Den tyske klimaloven ble ansett grunnlovsstridig fordi den krenket fremtidige generasjoners mulighet til fri livsutfoldelse. Staten måtte sette høyere mål og etablere flere virkemidler for kutt i utslipp i 2030. Det betyr at utfasing av kull nå skyves frem i tid fra opprinnelig 2038 til 2030. Vi begynner å se konturene av en rettspraksis hvor stater blir holdt rettslig ansvarlige for å bidra til å nå de globale klimamålene. Slik sett kan vi se at nasjonalstatene får en juridisk "plikt" til å legge om energisystemet sitt til fornybar energi for derved å ta "ansvar" for sin del av atmosfæren ut fra hensynet til kommende generasjoner. Det er sannsynlig at norske domstoler vil møte nye varianter av søksmål basert på rettspraksis i andre land.

Fra Kyoto via Paris til Glasgow

Et avgjørende element i å løse klimautfordringen er global enighet om klimautfordringen og statenes villighet til å kutte sine utslipp. Uten forpliktelser om dette fra store utslippsland som for eksempel USA, Kina og India, vil ikke verden klare å begrense konsentrasjonen av klimagasser i atmosfæren i tilstrekkelig grad. I dag er klimatrusselen åpenbar,

Knut Kroepelien. (Foto: Caroline Roka / Energi Norge)

Nina Helene von Hirsch. (Foto: Caroline Roka / Energi Norge)

men det var den ikke i 1992 da en rekke land samlet seg i New York. Resultatet ble FNs rammekonvensjon om klimaendringer, en ikke- rettslig forpliktende avtale som fikk bred tilslutning. Noen år senere kom Kyotoprotokollen i 1997, som kan betegnes som den første store internasjonale innsatsen for å kutte klimagassutslipp. Avtalen ble vedtatt som en protokoll til klimakonvensjonen, men trådte ikke i kraft før i 2005. Kun I-land var bundet av målene, og statene som undertegnet forpliktet seg til konkrete tall og tidsfrister for kutt i klimagassutslipp. En rettslig bindende internasjonal avtale, med tilhørende trussel om sanksjoner om de ikke ble innfridd. For få land ble med, målene ikke nådd, og utslippene har økt siden 1997. Den ble med et symbol på første steg på veien. Norge på sin side valgte å overoppfylle forpliktelsen gjennom kvotekjøp.

Utviklingen på folkerettens og klimarettens område har langsomt sneglet seg fremover. Først i 2015 kom Parisavtalen, og formålet er å sette ambisjonsnivået for utslippskutt i alle land, og forplikte landene til et mål om å styrke den globale responsen til trusselen om klimaendringer, ved å begrense økningen i den globale gjennomsnittstemperaturen til 2°C over før-industrielt nivå og etterstrebe å begrense temperaturøkningen til 1,5°C. (artikkel 2). Partene skal kommunisere et nytt utslippsbidrag hvert femte år og nye bidrag skal alltid være mer ambisiøse enn de gamle. Etter Paris-avtalen skal land selv bestemme hvor mye som kuttes nasjonalt, som skiller seg svært mye fra Kyoto, der det ble brukt en "top-down" tilnærming der stater var forpliktet til å kutte utslipp. Parisavtalen med en "bottom up"- eller en "pledge&review"-tilnærming har en åpenbar fordel; hele verden er med. Nedsiden av en slik tilnærming er på den andre siden stor siden det ikke er tydelige sanksjoner. En ekspertkomite er nedsatt for å hjelpe til med gjennomføringen og for å fremme etterlevelse av avtalen. Allikevel må det at 180 land innleverer klimamål før inngåelse, betegnes som en suksess, og avtalen så godt som sikrer at alle land skal gjenta denne øvelsen hvert femte år. Omstilling fra fossil til fornybar energi står helt sentralt i de nasjonale planene. Norge meldte inn sitt forsterkede mål om 50 opp mot 55 prosent i 2020, som første vestlige landet. Hvor vi havner i 2050 og i 2100, avgjøres etter alle solemerker allerede i 2030.

Klimalover

Et annet viktig utviklingstrekk i rettsliggjøringen på klimaområdet er innføringen av overordnede nasjonale klimalover som lovfester mål for utslippsreduksjoner. Etter inspirasjon av den britiske klimaloven fra 2008 vedtok Norge en egen klimalov i 2017 og EU vedtok for kort tid siden en europeisk klimalov. Den norske klimaloven setter utslippsmål for 2030 og 2050 og innfører styrings- og rapporteringsforpliktelser for regjeringen overfor Stortinget. Rapporteringsforpliktelsene henger sammen med etableringen av et "teknisk beregningsutvalg" for klima som skal styrke beslutningsgrunnlaget for klimapolitiske veivalg. Loven har foreløpig hatt små konsekvenser, og det kan prinsipielt spørres om brudd på bestemmelsene medfører noe annet enn et konstitusjonelt ansvar som uansett følger bedre av vår alminnelige statsskikk. Erfaringen fra særlig UK er likevel at systemet med rapporter og dokumentasjon av avvik gir dynamikk i regjeringens vurdering av virkemiddelbruk. I tiden fremover vil vi få opp

spørsmål om klimaloven skal endres ut fra regjeringens nye ambisjoner om årlige klimabudsjetter, sektorvise utslippsmål og mål om kutt i Norge uten bruk av EUs fleksibilitetsmekanismer. Klimaloven i dag er bygget opp rundt logikken om at vi deltar fullt ut i EUs klimasamarbeid, og at kutt derfor kan skje i samarbeid med EU. Utslippsbudsjetter for transport i lys av Nasjonal transportplan vil bli særlig interessante å følge, de neste årene vil et sentralt tema bli infrastruktur også for elektrisitet og hydrogen til lastebiler og i luftfarten.

Forurenser betaler, handel med utslipp og Norges forhold til Europa

EU har gjennom 30 år over bygget opp et svært omfattende regelverk på klima- og energiområdet, noe som i realiteten medfører at alle sektorer i økonomien (foreløpig utenom bygg og skipsfarten) har en CO2-pris. Det har skjedd direkte for energiproduksjon, luftfart og industri gjennom EUs klimakvotesystem eller mer indirekte gjennom EUs krav til renere drivstoff i kjøretøyer. Regelverket er basert på at det kan skje handel mellom landene for utslippskutt. Derved kan de billigste tiltakene utløses først, uavhengig av om de skjer i land A eller B, det er de samlede kuttene i Europa som betyr noe for klimaet. Et vedvarende spørsmål i norsk klimapolitikk har vært om vi skulle ha egne nasjonale mål som "tvinger frem kutt" i Norge. Etter en sving mot økt samarbeid med EU rundt 2015, har pendelen den siste tiden svingt tilbake igjen mot nasjonale kutt, typisk Stortingsvedtak om 50 prosent kutt i petroleumssektoren innen 2030, noe som tvinger frem dyre tiltak. Logikken har vært at nasjonale kutt bidrar til omstilling og teknologiutvikling. Samtidig gjør nasjonale mål at vi får økt behov for kraft fra land for å stanse utslipp fra forbrenning av gass, noe som er politisk omstridt. For den konkurranseutsatte landbaserte industrien kommer ønsket om nasjonale mål som oftest sammen med forventning om statsstøtte, typisk fra Enova, ikke at forurenser betaler. Ellers ville industrien flyttet på seg (karbonlekkasje).

I tillegg til klimaregelverket har EUs et svært omfattende regelverk for det indre energimarked, -stikkord her er fornybar energi, energieffektivisering og mellomlandsforbindelser. Mesteparten av regelverket har vært innlemmet i EØS-avtalen eller i protokoller til EØS-avtalen. Som kjent er tilknytningen til EU på energiområdet omstridt, det holder å nevne energibyrået ACER og kabler til Tyskland og UK. Søksmål om flertallskravene etter Grunnloven for EØS-innlemmelse går nå sin gang i rettsapparatet, foreløpig ansees simpelt flertall som godt nok ut fra terskelen om "mindre inngripende" myndighetsoverføring. Vi må dessverre forvente fortsatt uro om de neste rundene med klima- og energilovgivning fra EU. Forsinkelser på 10 år som nå medfører en uakseptabel uforutsigbarhet for norsk næringsliv, og gir utfordringer med å håndtere uenighet for eksempel mellom Sverige, Tyskland og Norge om flyt av strøm på mellomlandsforbindelser.

Mange ønsker å holde utenfor de delene man ikke liker, men slik "kirsebærplukking" er urealistisk, særlig etter Brexit og stans i forhandlingene med Sveits. I tiden fremover vil EU etter planen innføre klimakvoter også for transport og bygg pluss drivstoffkrav som i realiteten stanser salg av fossildrevne personbiler etter 2035. Dette vil spille inn i debatten om økning av den norske CO2-avgiften fra ca. 600 kroner til 2000 kroner i 2030, muligens vil en eventuell europeisk kvotepris motregnes mot avgiften. Videre vil EU vurdere innlemmelse av skipsfarten i klimakvotesystemet ETS og innføre en karbongrenseskatt for å unngå import av industriprodukter som importers til Europa uten en CO2-pris (CBAM). Spørsmålet om grenseskatter vil måtte håndteres også under EØS for å inngå forstyrrelser i det indre marked.

Statsstøtte, klimafinansiering og offentlige anskaffelser

Markedet er vår beste allierte for å nå klimamålene, og vi må ha troen på at markedsmekanismene sender oss gjennom en omstilling som er så effektiv og kostnadsbesparende som mulig. EU/EØS har et strengt regelverk for såkalt statsstøtte. Utgangspunktet er et forbud, slik at konkurransen i markedet opprettholdes (level playing field). Men på så kort tid vi skal løse klimautfordringen, er det også behov for at EUs medlemsland og EFTA-statene kan støtte effektive klimatiltak. Europa trenger en rask energiomstilling og EU åpner opp i stadig større grad for statlige subsidier. I Norge er elbilsatsningen og Enovas støtteordninger gode eksempler. Imidlertid skal alt som utgjør statsstøtte notifiseres, for Norges del til ESA. Dette kan være lange prosesser, og EU har for å stimulere til omstilling gjort unntak for visse grupper av tiltak, særlig klimatiltak i tråd med EUs grønne giv.

Samspill mellom støtteordninger og den offentlige innkjøpsmakten kan gi store gevinster og teknologiutvikling. Elektriske ferger er et godt eksempel på dette. 26 fergesamband ble elektrifisert i Norge i 2020, og den første hydrogendrevne hurtigbåten er i ferd med å bli utviklet. Dette er i stadig utvikling, og den nye regjeringen har i regjeringsplattformen blant annet varslet satsning på grønn skipsfart.

Norske offentlige myndigheter kjøper inn varer og tjenester for nesten 600 milliarder i året. Den offentlige innkjøpsmakten er stor og viktig for en vellykket klimaomstilling, og den skal og bør stille krav til klima- og miljøvennlige løsninger. Offentlig sek-

tor kan på denne måten bidra til store utslippskutt. Gjeldende anskaffelseslov og forskrifter gjennomfører EUs reviderte anskaffelsesdirektiver fra 2014 i norsk rett. Reglene er gjort åpnere og mer fleksible enn tidligere for å gjøre det lettere å fremme miljø- og klimahensyn og innovasjon gjennom offentlige anskaffelser. EU har lagt stor vekt på offentlig innkjøpsmakt for klimaomstilling, og er tatt med som en viktig del av EUs grønne giv. Her er det et handlingsrom som bør utnyttes. Den tidligere regjeringen har også gjort flere konkrete fremstøt på dette området, herunder forslaget om et nullutslippskrav for offentlig anskaffelse av personbiler og lette varebiler fra 2022, og et krav til bybusser fra 2025 (nettopp vært på høring).

Overgangen til et klimanøytralt Europa i 2050 krever enorme investeringer. Omstillingen må finansieres, og offentlig kapital og virkemidler kommer ikke til å strekke til. Privat kapital må bidra. EU har lenge arbeidet med løsninger, og i 2018 kom EUs handlingsplan for bærekraftig finans. Deretter kom taksonomiforordningen, populært kalt taksonomien. Forordningen trådte i kraft i 2020, men det gjenstår fremdeles mange viktige beslutninger. Formålet er å definere hvilke aktiviteter som er bærekraftig og dreie kapital i en grønnere retning - et klassifiseringssystem. Taksonomien omfatter rapporteringskrav, ikke miljøkrav. EUs håp er at jo mer bærekraftige bedrifter er, vil de over tid ha lettere for å skaffe kapital. Det er viktig å understreke at reguleringen er ikke ment for å definere hva som ikke er bærekraftig, selv om den ganske lett kan oppfattes slik. Taksonomien forventes å være EØS-relevant, men er foreløpig ikke tatt inn i EØS-avtalen. Nå pågår en intens drakamp i EU for å definere hvilke aktiviteter som skal regnes som bærekraftig. Reglene er svært viktige for vannkraften.

Balansen mellom klima og naturmangfold

Når naturkrisen, med FNs naturpanels rapport, er en like stor trussel som klimakrisen, står to helt essensielle problemer opp mot hverandre. Og begge må løses. FN har konkludert med at dersom dagens ødeleggelser av natur og menneskelig påvirkning av klima fortsetter, blir nesten ingen av FNs bærekraftsmål nådd, og naturens evne til å oppta CO2 svekkes. Den intensive arealbruken forsterker de negative effektene av klimaendringene og utslipp av klimagasser øker med nedbygging av natur. For å løse klimautfordringen, må vi igjennom en storstilt elektrifisering og vi trenger ny fornybar kraft, også i Norge. Utbygging av ny fornybar produksjon fører til nye arealbeslag og naturmangfold og økosystemer blir utfordret. Som et av landene med verdens beste fornybare energiressurser er bygging av ny fornybar produksjon i Norge nødvendig og mulig, gitt at det tas hensyn til naturmangfold i tilstrekkelig grad.

Natur og miljøhensyn har ikke fått en like stor plass som klimahensyn i det internasjonale rom, det vil si man har forsøkt, men ikke lykkes med å oppnå enighet om forpliktelser som er rettslig bindende eller effektive nok til å svare på utfordringen. For å nevne en er Aichi-målene, som alle medlemslandene i FN konvensjonen om biologisk mangfold ble enige om i 2010. Aichi-målene skulle til sammen sørge for bevaring av naturmangfoldet, bærekraftig bruk av naturens ressurser, og rettferdig fordeling av godene fra naturen. 2020 kunne FN konstatere at det var ingen av målene som ble nådd av Norge innen fristen, kun fire delmål. Lykkes verden ikke med å løse naturkrisen, lykkes den ikke med å løse problemet med global oppvarming. Våre økosystem og naturen er helt sentrale brikker i vår videre eksistens. Vi får håpe FNs initiativ til en "Paris-avtale" for naturen blir en suksess til neste år.

Muligheter for Norge

For å være troverdig i kravene til andre land i de globale klimaforhandlingene har Norge helt riktig høye ambisjoner om kutte utslipp kvantitativt i tonn CO2. Vi har også mål om å bidra kvalitativt med klimaløsninger som har overføringsverdi, og som i tillegg kan skape muligheter for norsk næringsliv i klimaomstilling i andre land. De typiske eksemplene er CCS, utslippsfri skipsfart, hydrogen og flytende havvind. Ved å ligge foran i utviklingen kan vi få et konkurransefortrinn.

Klarer vi så å nå målet om et nasjonalt 55 prosent kutt i 2030? Lite tyder på det, skal vi dømme ut fra utviklingen så langt og tempoet i virkemiddelbruken. Det avhenger i hvert fall av fortsatt politisk flertall for omfattende elektrifisering av sokkelen og et krafttak for å kutte i industri og næringstransport. CO2-avgiften må trappes opp som planlagt, og det må frem mer målrettet støtte til ladeinfrastruktur og hydrogen gjennom Enova og andre fond. Da kan Norge bli det første fornybare og fullelektriske land i verden og høste eksportinntekter av nye grønne elektriske verdikjeder.

Et juridisk hjertesukk helt til slutt: Den omfattende rettsliggjøring av klimautfordringen i Norge og i Europa, særlig innen energi, er nå i ferd med å få en kompleksitet og et omfang som ikke løser problemet kostnadseffektivt eller styringseffektivt. Ønsket om detaljregulering og at politikerne skal «velge vinnere» bør bremses opp til fordel for satsing på økt CO2-pris, støtte til umoden teknologi, rask utvikling av strømnettet sammen med systematisk tilbakeføring av deler av inntektene til sårbare grupper og konkurranseutsatt næringsliv (rettferdig omstilling).

Juristene som våker over Norges klima- og miljøavtrykk

Bak fra venstre: Dag Svarstad, Heidi Ekstrøm, Elen Arnesen, Karin Svånå, Hege Feiring, Julie Gjørtz Howden, Beate Berglund Ekeberg. Foran fra venstre: Ane Rostrup Gabrielsen, Linn Helmich Pedersen, Sverre T. Jahre, Birthe Ivars, Anja Marie Solheim, Gaute Voigt-Hanssen, Solveig Paulsen.

Vi har besøkt juristene i Klima- og miljødepartementet – som utgjør en andel på hele 25 prosent av departementets ansatte.

Tore Letvik

Av departementets bemanning på 250 personer har rundt 60 av de ansatte en master i rettsvitenskap på samvittigheten. De jobber i avdelinger som er sammensatt av tverrfaglige seksjoner og skal gi politikerne i sitt departement trygge og solide faglige vurderinger og anbefalinger ut fra eksisterende juridiske rammer, avtaleverk og regelverk blant annet innen klima- og miljøjussen.

Når vi ser klima- og miljøminister Espen Barth Eide, eller andre i politisk ledelse i hans departement i intervjuer eller i debatt på Dagsnytt 18, politisk kvarter, eller i møter på Stortinget, er sannsynligheten stor for at politikerne stiller med et aldri så lite papirark foran seg med talepunkter som kan brukes for å få frem viktige poenger. Ikke sjeldent er talepunktene ført i pennen av noen av juristene på de aktuelle fagområdene i departementet.

I Klima- og miljødepartementet møter vi seks av juristene som jobber med ulike fagfelt med juss, men også tverrfaglig, noe de fremhever som svært positivt. Flere av juristene peker på at det er tilfredsstillende å ikke bare jobbe med juridiske problemstillinger hele tiden, og trekker frem at de trives godt med den arbeidshverdagen de har med tverrfaglig samarbeid.

Klimamål

Dag Svarstad er fagdirektør i klimaavdelingen, som har ansvar for internasjonalt arbeid, klima- og skogprosjektet og nasjonal politikkutvikling innenfor klimaområdet samt lokal luftkvalitet og støy. Avdelingen har også overordnet ansvar for miljø og utviklingsspørsmål.

Svarstad mener de fleste juristene på klimafeltet i departementet er typiske generalister.

– Selv jobber jeg mye med EU-spørsmål, altså samarbeidet med EU om oppfyllelsen av klimamål. Det som kalles for «Klar for 55-pakken», EU-regelverket som skal sikre at EU oppfyller et klimamål på 55 prosents kutt i 2030.

Dag Svarstad

Norge og EU samarbeider om å våre klimamål for 2030. Det er mange juridiske spørsmål knyttet til dette samarbeidet, både for å forstå innholdet i EU-regelverket, hvordan Norge kobles på rent rettslig og ikke minst hvordan vi skal forholde oss til det i Norge, både nasjonal gjennomføring og oppfølging. Men det er ikke bare juss, sier Svarstad. Han forteller at det også er mer «teknisk» arbeid.

> Det har vært en stor utvikling i klimaretten og klimasøksmål de siste årene

– Det er klimakvotesystemet, et regelverk som kalles innsatsfordelingsforordningen, og dessuten skog og arealbruksregelverket som alle er rimelig innfløkte regelverk. Hvis du ser på kvotesystemet, så er det et økonomisk virkemiddel for å kutte klimagassutslipp, og det må jo oversettes til jus for å kunne lovfestes og forskriftsfestes. Men selve innholdet i «klimakvoteloven» som vi har vedtatt i Norge er veldig teknisk og lite klassisk juridisk, sier han og utdyper.

– Jobben byr på mye spennende faglig arbeid, med lovendringer og forskriftsendringer, som er typisk juss, men det å svare på spørsmål om «hva betyr dette for Norge» utløser jo behov for både samfunnsfaglige, økonomiske og mer tekniske vurderinger. Jeg vil si vi primært er byråkrater og generalister med en fagbakgrunn innen juss. Vi hjelper politikerne med å forstå hva som er konsekvenser og hva som er i spill på ulike problemstillinger som kommer på den politiske dagsorden. Det kan jo være alt fra å lage underlag for stortingsmeldinger til å forberede diskusjoner i Politisk kvarter, eller på Dagsnytt 18 eller andre møter på politisk nivå, for eksempel et møte med en konkret industribedrift.

Jurist i Glasgow

Seniorrådgiver Ane Rostrup Gabrielsen var KLDs jurist i Glasgow, og i fullt arbeid gjennom hele klimatoppmøtet.

– De viktigste sakene vi jobber med styres mye ut fra hva regjeringen jobber med. Nå som vi nylig fikk ny regjering jobber vi blant annet med den nye regjeringsplattformen og den klima- og miljøpolitikken som regjeringen ønsker å gjennomføre. I den siste tiden har det vært mye fokus på klimaforhandlingene i Glasgow.

– Var det mange jurister til stede i Glasgow?

– Jeg var den eneste juristen på Norges forhandlingsteam, i hvert fall som var i Glasgow. Norge samarbeider med flere ulike land i klimaforhandlingene, så jeg møtte jurister fra de ulike lands delegasjoner, sier Rostrup Gabrielsen.

Hun forteller at mye av nåtidens utveksling av informasjon finner sted på digitale plattformer.

– Mye i klimaforhandlingene skjer på ulike whatsapp-grupper. For eksempel har man en juristgruppe med ulike forhandlingsgrupper som Norge snakker med. Da etablerer jeg kontakt med jurister fra andre land med de fordelene det har. Og så forhandler jeg også andre

tema som ikke nødvendigvis er rent juridiske.

Det kan for eksempel dreie seg om felles tidsrammer for klimamål.

– Parisavtalen sier at land skal melde inn egne klimamål. I flere år har landene diskutert hvilken tidsramme landene skal ha på sine klimamål. Skal det være femårige mål eller tiårige mål?

– Opplevde du at Norge har troverdighet i klimaforhandlinger, med tanke på at vi er et oljeproduserende land?

– Det er kanskje et spørsmål du skal stille til politikerne, og ikke til juristene. Når det er sagt opplever jeg at Norge har en troverdig rolle i klimaforhandlingene. For eksempel har Norge hatt klimaforhandler Marianne Karlsen som har ledet en av to arbeidsgrupper i klimaforhandlingene. Norge fasiliterte også på ministernivå arbeidet med regelverket for markedsmekanismer. I tillegg har flere forhandlere fra Norge hatt andre sentrale roller i forhandlingene, sier Rostrup Gabrielsen som suppleres av Dag Svarstad:

– Det var vel president Obama som sa at «Norway punches above it´s weight», altså at Norge gjør et mye større arbeid i klimaforhandlingene enn det størrelsen på befolkningen isolert skulle tilsi, og at vi har spesielt dyktige forhandlere som blir tillagt oppgaver i kraft av vår kompetanse. Det har høy prioritet rett og slett, fra norsk side, og vi stiller med mange dyktige folk.

Klimasøksmål

Ane Rostrup Gabrielsen forteller at områder som krever stadig mer oppmerksomhet er en økende trend i at gyldigheten av vedtak tas for domstolene.

– Det har vært en stor utvikling i klimaretten og klimasøksmål de siste årene. Vi har jobbet både med klimasøksmålet i Høyesterett og nå pågår en klimaklagesak fra seks portugisiske ungdommer som har klaget Norge og 32 andre land inn for Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD). Min rolle fra klimaavdelingen er blant annet hvordan klimaregelverket skal tolkes og sørge for at det en riktig fremstilling av hvilke forpliktelser Norge har både etter Parisavtalen, i tillegg til de overordnede rammene vi har i norsk rett, sier Rostrup Gabrielsen.

Ane Rostrup Gabrielsen

Ungdommene mener norske utslipp truer deres liv og helse, og at utslippene har skyld i skogbrannene som rammer Portugal. Saken er den første der Norge kan bli holdt internasjonalt ansvarlig for klimagassutslipp, inkludert utslipp fra norskprodusert petroleum i andre land.

– Saken utfordrer klageordningen under Den europeiske menneskerettskonvensjonen; den gjelder virkninger av klimaendringer i utlandet og er rettet mot mange stater samtidig. Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) har bedt om Norge og de andre innklagde statenes syn på om det er grunnlag for å avvise saken og om Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) er brutt.

Norge leverte sitt innlegg i saken 27. mai i år.

– Der sier vi at vilkårene for behandling av saken ikke er oppfylt, at saken derfor må avvises og at Norge uansett ikke har krenket klagernes menneskerettigheter. Vi venter nå på klagernes tilsvar, som er ventet i februar neste år.

EMD

– Vi har vi jobbet veldig mye med Norges innlegg til EMD. KLD koordinerer Norges oppfølging av saken og samarbeider tett med Justisdepartementet, Utenriksdepartementet, Olje- og energidepartementet og Regjeringsadvokaten, som representerer Norge i EMD. Det er en spennende utvikling å følge med på i klimaretten, med mange søksmål som skjer i ulike deler av verden og i ulike domstoler. Det er et juridisk fagfelt i rivende utvikling, sier Rostrup Gabrielsen som har samarbeidet tett med en annen av juristene i departementet, Beate Ekeberg, i arbeidet med innlegget til EMD.

– Det vi spiller regjeringsadvokaten god på er nettopp klimajussen. Her er det snakk om hvordan jus på andre områder - som menneskerettigheter – virker sammen med klimajussen. Saksøkerne ønsker å påvirke klimamål, klimapolitikk og klimatiltak og bruker regelverk på andre områder som grunnlag for søksmål for nasjonale og internasjonale domstoler for å oppnå det, sier Beate Ekeberg, som er fagdirektør i hav- og forurensningsavdelingen, EØS- og handelsseksjonen.

Hun peker på styrken i å komplettere hverandre med ulik fagkompetanse.

– Det er stadig større oppmerksomhet om de gjensidige sammenhengene mellom klima og menneskerettigheter i ulike fora. Det gjelder blant annet FNs menneskerettig-

Beate Ekeberg

hetsråd, som har vedtatt en rekke resolusjoner om dette. Antallet søksmål der disse sammenhengene tas opp øker, sier Ekeberg som til daglig jobber med EØS-juss og bistår de andre avdelingene som har ansvaret for EØS-jussen på sine fagfelt.

Rundt 80 % av norsk regelverk på klima- og miljøområdet er basert på EU-regelverk innlemmet i EØS-avtalen. Hun jobber også med å ivareta klima og miljø i handelsavtaler, både de globale avtalene Norge er en del av som medlem av Verdens handelsorganisasjon, og de bilaterale avtalene Norge selv inngår.

– Det er viktig at slike avtaler også gir rom for klima- og miljøpolitikk og tiltak som norske myndigheter mener det er behov for. Avtalene kan også bidra til bedre klima og miljø, for eksempel ved å fremme handel med miljøvennlige varer og tjenester.

Forurensning

Sverre T. Jahre, er seniorrådgiver ved Hav- og forurensningsavdelingens forurensningsseksjon. Seksjonen har ansvar for globalt arbeid, EU/EØS-arbeid og nasjonal politikkutvikling innenfor områdene helse- og miljøfarlige kjemikalier og forurensning. Seksjonen har et spesielt ansvar for forurensningsloven og produktkontrolloven med tilhørende forskrifter.

– Vi jobber mye med det mange vil kjenne som den tradisjonelle forurensningen som kommer ut av piper og rør. Det vil si at vi arbeider både med industriutslipp, hvor EU-arbeidet også er viktig med industriutslippsdirektivet, og med andre utslippskilder som avløp, landbruk og akvakultur. Vi har også ansvar for kjemikaliepolitikken som handler om hva som er tillatt å bruke i mange av de produktene vi omgir oss med, sier Jahre.

Kjemikalielovgivningen i Norge er totalharmonisert med EUs.

– Derfor foregår mye av vårt arbeid i EU-organer. Miljødirektoratet sitter med det faglige arbeidet, og vi følger opp på politisk nivå.

Sverre T. Jahre

Og der er Norge med i en gruppe bestående av 11 likesinnede land i Europa som arbeider for en fortsatt ambisiøs kjemikaliepolitikk. Både der, og i det faglige arbeidet som gjøres av Miljødirektoratet, opererer Norge i stor grad som et EU-land.

– Vi har fire konvensjoner på

> Ikke sjeldent blir dette da tema i Stortinget, med skriftlige spørsmål til statsråden, eller innlegg på politisk kvarter

området. Både konvensjonsmøtene og arbeidet for øvrig ligner på klimaforhandlingene. Norge er også der en veldig aktiv part med høy anseelse. Vi nyter stor tillit i forhandlingene, og har tatt initiativet til to av de konvensjonene som vi jobber under, og jobber kontinuerlig med å få forbudt nye miljøgifter under disse konvensjonene, sier Jahre.

Avdelingen jobber også med avfall, inkludert plastavfall, og for å få til en internasjonal avtale for å bekjempe dette miljøproblemet. I tillegg er det i avdelingen en polarseksjon og havseksjon.

– Hav- og forurensningsavdelingens seksjon for avfall og marin forsøpling arbeider for å dreie avfallspolitikk og -håndtering over mot økt ombruk og materialgjenvinning og for å redusere plastforurensning nasjonalt og internasjonalt, blant annet gjennom en global avtale.

Polar- og nordområdeseksjonen jobber blant annet med miljøvernlovgivningen på Svalbard. Den jobber også med bilateralt miljøsamarbeid med Russland.

– Havseksjonen jobber blant annet med forvaltningsplaner for norske havområder, som er et viktig grunnlag for en helhetlig og kunnskapsbasert forvaltning av våre havområder.

Felling av ulv

Avdelingen som i disse dager fatter vedtak om felling av et større antall ulv, er Naturforvaltningsavdelingen. Der jobber Solveig Paulsen som seniorrådgiver i avdelingens artseksjon. Artseksjonen arbeider med norsk rovviltpolitikk, fremmede arter, genmodifiserte organismer og forvaltning av kulturlandskap.

– Naturforvaltningsavdelingen er den avdelingen som har ansvar for det klassiske naturvernet, og har bl.a. ansvar for arter og økosystemer i Norge. Vi jobber med saker som ofte får offentlig publisitet, som rovvilt, motorferdsel og verneområder, sier Paulsen.

Hun jobber nå mest med genteknologilovgivningen, og sitter i sekretariatet til genteknologiutvalget. Klima- og miljødepartementet har blant annet ansvaret for å behandle søknader som omfatter genmodifiserte organismer (GMO), deriblant legemidler som inneholder GMO. I Norge reguleres framstilling og bruk av genmodifiserte organismer av genteknologiloven. Hun forteller at utvalget har to hovedoppgaver.

– Det ene er å si noe om hva er status nå når det gjelder forskning og utvikling. En ny genredigeringsmetode (CRISPR) har langt på vei revolusjonert denne utviklingen. Nå skjer ting plutselig veldig fort på

genfeltet, blant annet på legemiddelsiden. Utvalget skal i tillegg se på hvordan dette bør reguleres, fordi vi har en genteknologilov som er helt tilbake fra 1993, sier Paulsen.

Målet er at utvalget skal komme med gode råd til regulering, som skal legges fram i form av en NOU. Paulsen er den eneste juristen i utvalgets sekretariat.

I avdelingen hun arbeider er en tredjedel jurister.

– Jeg vil si at det har vært en attraktiv yrkesgruppe i vår avdeling. Det er mye juss, og det ansettes mange jurister hos oss. Men så har vi også mye biologer og naturforvaltere, og økonomer og statsvitere.

Naturmangfold

Karin Maria Svånå er rådgiver på Naturforvaltningens natur- og friluftslivseksjon.

Seksjonen arbeider for å ivareta naturmangfoldet. Seksjonen har i tillegg ansvar for departements arbeid med friluftsliv.

– Jeg sitter også i sekretariatet til et offentlig lovutvalg som skal gjennomgå motorferdselloven og motorferdselregelverket, som handler om all bruk av motorferdsel i utmark, for eksempel snøscooterbruk, ATV-bruk, el-sykler, og alt som kan defineres som bruk av motor i utmarka.

Seksjonen jobber med nye verneområder og forvaltning av de som allerede finnes.

– I min seksjon er fem av ni jurister, og vi jobber mye med lovverket

Karin Maria Svånå

Solveig Paulsen

knyttet til natur. Det er for eksempel naturmangfoldloven, markaloven, motorferdselloven og friluftsloven, og forskrifter som hører inn under disse. Dette er lover med stor nasjonal tilhørighet. Men det er saker som veldig mange i Norge er veldig opptatt av.

Det kan bli mye politisk oppmerksomhet rundt sakene. Ikke sjeldent må Svånå kaste alt hun har i hendene hvis det er kritikk mot vedtak som forvaltningen har fattet.

– Ikke sjeldent blir dette da tema i Stortinget, med skriftlige spørsmål til statsråden, eller innlegg på politisk kvarter. Da må jeg kanskje være nødt til å måtte legge vekk alt annet, for da er det dette som man må jobbe med for å forberede politisk ledelse, sier Svånå, som forteller at det er viktig å ikke blande faglige råd og politikk.

– Vi jobber i et område hvor det går et skarpt skille mellom juss og politikk, og som jurister må vi være veldig bevisst på vår rolle. Vi har jo både en lojalitetsplikt og en plikt til å være uavhengig i våre råd: vi skal være lojale til den enhver sittende regjering og følge opp de politiske vedtak som fattes av Stortinget og Regjering. Samtidig er det vår jobb å gi faglige begrunnede råd. I prinsippet skal jo de rådene være de samme uavhengig av hvem som sitter i den politiske ledelsen. Det blir derfor fort feil hvis de rådene man gir kan gi inntrykk av å være politisk begrunnet. Alle har jo meninger selvfølgelig, men det er veldig viktig å være bevisst på den rollen man har i denne jobben, sier Svånå.

De seks juristene understreker at de er byråkrater, og at de er bevisste på at deres jobb er å bidra til en faglig og god opplysning av saken, og en bred fremstilling som gir politikerne et godt grunnlag for å fatte sine egne beslutninger.

– Vi kan godt anbefale hva vi mener er mest riktig rent faglig, og da er det jo både jus og klima- og miljøfaglige hensyn som den anbefalingen er basert på, men beslutningen tas av politikerne, sier den juridiske sekstetten.

Beate Ekeberg påpeker også noe de øvrige nikker samtykkende til:

– Den tverrfaglige måten å jobbe på er veldig bra. Skal du regulere et felt så er det veldig nyttig å kjenne til de andre faglige hensynene som gjør seg gjeldende på feltet. Det er jo ikke bare jussen som avgjør politikk og regelverk på ulike saksfelt og samfunnsområder. Du trenger derfor ulik kompetanse. Da er det bra med en kombinasjon av ulike fagfolk, som jurister, naturvitere, statsvitere og økonomer.

> Det er jo ikke bare jussen som avgjør politikk og regelverk på ulike saksfelt og samfunnsområder

Mener norske myndigheter er for dårlige på konsekvensutredning av klima- og miljøsaker

Professor Ole Kristian Fauchald håper å se mer av grundige, overordnede utredninger av konsekvenser av de viktige valgene som foretas på klima og miljø.

Tuva Bønke Grønning

– Der synes jeg norske myndigheter har vært for dårlige. Jeg mener petroleumssektoren er et stjerneeksempel på at man ikke foretar de litt ubehagelige utredningene. Man har ikke et effektivt nok regelverk for å synliggjøre de negative konsekvensene av valgene som tas, mener han.

Fauchald er professor ved juridisk fakultet på Universitetet i Oslo, hvor han blant annet underviser i miljø- og naturressursrett. Han dekker også forskningsområdet internasjonal miljørett.

– Jeg har jobbet mye med biologisk mangfold-perspektivet på klimatematikken, som for eksempel verneområder. Jeg har blant annet sett på hvordan forvaltningen tar hensyn til at verneområdene kommer under press i forbindelse med klimaendringer, forteller Fauchald. En klimautfordring er invaderende arter, og disse utfordringene må ses i sammenheng med ønsker om å bruke verneområder på nye måter.

– Det oppstiller noen problemstillinger knyttet til den tradisjonelle tilnærmingen til verneområder, hvor man har tenkt at disse verneområdene har relativt stabile rammebetingelser hvor de skal vernes i den forstand at de ikke skal brukes så mye og mot menneskelig innblanding, sier Fauchald.

Men det er ikke bare menneskelig innblanding som truer verneområdene, og etter hvert som vi stadig får klimaendringene tettere på livet må man tenke nytt og mer dynamisk på verneområdene, mener professoren.

– Hvor skal man verne og hvordan skal man verne? Tilnærmingen til det er i ferd med å endre seg en del, sier han.

Konsekvensutredninger

Fauchald har også jobbet en del med økende produksjon av fornybar energi, og særlig vindkraft, men også med mer generelt konsekvensutredningsregelverk og sett på hvordan man lager effektive systemer for konsekvensutredninger for å få en fornuftig og god vurdering av konsekvensene av valgene man foretar i en beslutningsprosess.

– Det er selvfølgelig direkte relatert til klimasøksmålet, hvor nettopp konsekvensutredning jo viste seg å bli et av de viktige temaene hvor Høyesterett delte seg i spørsmålet om man hadde eller ikke hadde overholdt konsekvensutredningsplikten, sier han.

I årene fremover håper altså Fauchald å se grundigere utredninger som synliggjør de negative konse-

> En iboende problematikk når det gjelder utredninger er spenningen mellom å ha en stat som er styrt av politikere kontra en stat som er styrt av byråkratiet

Professor Ole Kristian Fauchald. (Foto: UiO)

kvensene. Han mener EU-regelverket er mer formalisert på dette området og tar konsekvensutredninger mer på alvor enn det vi har gjort frem til nå i norsk rett.

– En iboende problematikk når det gjelder utredninger er spenningen mellom å ha en stat som er styrt av politikere kontra en stat som er styrt av byråkratiet. Det er klart at når politikerne først har bestemt seg for noe, så vil de jo helst legge frem saken i best mulig lys når den skal drives igjennom, mener Fauchald.

– Da er det ikke så veldig behagelig å få frem alle de negative konsekvensene og å få spørsmål om hva man skal gjøre med de negative effektene av vedtaket som er i ferd med å fattes.

Han er opptatt av at man må ha systemer som gjør at politikerne tvinges til å synliggjøre også de negative konsekvensene for at det skal kunne gjøres gode beslutninger.

– Og det ligger nok en ganske sterk motstand mot akkurat det, både

hos politikerne og i forvaltningen – i alle fall i sentralforvaltningen som er lojale mot politikerne. Som en konsekvens av dette oppstår det også et slags spenningsforhold med sentralforvaltningen, og den mer fagbaserte forvaltningen, mener han.

Juristenes rolle

I dette har juristene et ansvar for å sørge for at ting går riktig for seg, påpeker professor Fauchald. At man gjør ting på de måtene man ifølge lovgivningen er forpliktet til.

– Vi jurister har en viktig rolle å spille når det gjelder å sørge for at prosesser følges og at de formålene prosessene har blir ivaretatt. Og det er ganske vanskelig noen ganger, sier han, og mener politisk handlekraft ofte står mot dette målet om å få godt nok beslutningsgrunnlag.

Han mener det sjelden handler om at juristene for eksempel er for eller imot en utbygning eller et prosjekt, men at det ofte handles om måten det skal realiseres på.

– I norsk forvaltning har vi nok vært veldig pragmatiske i mange sammenhenger, sier han.

Fauchald mener norsk forvaltning følger en pragmatisk og ikke særlig formalisert tilnærming, noe som gir en dynamikk og effektivitet i forvaltningen som nok mange misunner oss, men som også innebærer at hvis man ikke får frem de negative konsekvensene på en god måte så kan man ende opp med å fatte beslutninger som ikke burde vært tatt.

– Det er en del kostbare beslutninger som ikke har vært særlig vellykket. Mongstad er et eksempel, og det er en del som tyder på at CCS-prosjektet med å fange og lagre CO2 kanskje også er et slikt eksempel. Det kan se ut som veien frem er veldig lang, mener han.

– Man har bygget opp et forvaltningsapparat som i begrenset grad ivaretar behovet for faglig godt forankrede beslutninger, der man har kunnet ta snarveier.

Føre-var-prinsippet

Fauchald ser at tidsaspektet ofte er relevant i mange miljøsaker, og sier at det ikke er gitt at krav om bedre utredninger nødvendigvis er løsningen i alle sammenhenger.

– Vi er i stor grad avhengige av et system som gjør det mulig å være målrettet og effektiv med tanke på å løse relativt konkrete problemstillinger. I slike situasjoner er det klare dilemmaer som man rett og slett ikke kommer seg unna, og noen ganger må man bare satse på at dette blir bra uten å ha oversikt over alle konsekvensene.

Han mener imidlertid at der nedsiden er betydelig, altså at de uheldige konsekvensene potensielt kan blir veldig store, bør føre var-prinsippet komme inn, og man bør være ekstra forsiktig.

– Føre-var-prinsippet vil få en økende betydning i forvaltningen som følge av klimaendringene fordi det er så stor usikkerhet rundt mange av endringene, både med tanke på å ivareta biologisk mangfold på et overordnet nivå, som for økosystemer og naturtyper, men også når det gjelder å ivareta enkeltarter så de ikke forsvinner.

Skogforvaltning

Fauchald trekker frem skogforvaltning som et spennende og potensielt problematisk områdene i årene som kommer.

– Hvordan skal vi håndtere skogforvaltningen fremover i lys av klimaendringene? Det er veldig sterke interesser som står mot hverandre, sier han.

Han peker på at det foreløpig er et felt hvor mye er overlatt til næringen.

– Mange mener at skog på mange måter er svaret på mange av klimaproblemstillingene, mens andre sier at hvis vi skal prøve å løse dette med skog vil vi sitte igjen med større problemer enn vi hadde i utgangspunktet, sier Fauchald.

Han mener man egentlig har ganske dårlig kunnskap om hva som vil skje hvis man legger opp til mye sterkere industrielt skogbruk for å bidra til reduksjon av klimagassutslipp.

– Akkurat som når man bygger vindparker og foretar store inngrep i myr uten å ha kartlagt hvor store utslipp som kommer fra myrinnrepene. Så sitter man igjen med en situasjon hvor man riktignok produserer mye vindkraft, men det går flere tiår før man kan kompensere for de CO2-utslippene som har kommet fordi man måtte ødelegge myrer på veien, sier han.

– Og det går jo på design. Kanskje ville prosjektene blitt dyrere fordi man ikke kan legge vei akkurat der eller vindkraftverkene akkurat der man ønsker det, men kanskje burde man betalt prisen for å legge dem et annet sted?

De kommende generasjoner jurister

Ole Kristian Fauchald har undervist i miljørett i rundt 20 år, og har gjennom de årene opplevd interessen fra studentene som varierende.

– Noen ganger har jeg blitt voldsomt overrasket over hvor mange som dukker opp på arrangementer. Det er jevnt og trutt studenter som ønsker å skrive avhandlinger innen feltet, men det har det vært så lenge jeg har undervist i fagene, forteller han.

Han opplevde imidlertid at klimarettssaken engasjerte mange studenter, og ser en økende etterspørsel hos arbeidsgivere etter miljø- og klimarelevant kompetanse.

– Det gjelder både i det offentlige og i det private. Jeg vil tro at dette er et vekstområde på sikt, og at det blir mer attraktivt for studentene å profilere seg i den retningen i årene som kommer.

Arbeidsrettslige temaer I

Kurs for tillitsvalgte

Målgruppe:	**Tillitsvalgte i alle sektorer. Det er mulig for ledere å søke.**
Fra:	**Torsdag 10. mars 2022 kl 10.45**
Til:	**Fredag 11. mars 2022 kl 13.45**
Sted:	**Støtvig Hotel, Larkollen**
Kursnummer:	**2022657**
Påmeldingsfrist:	**10. januar 2022**

Arbeidslivet reguleres av flere rettsregler som utledes fra lover, forskrifter, tariffavtaler, rettspraksis og ulovfestede regler. Kunnskap om sentralt regelverk innenfor arbeidsretten vil sette våre tillitsvalgte i bedre stand til å utøve rollen som tillitsvalgt, samt skape en helhetlig forståelse for samspillet mellom aktørene på arbeidsplassen.

Grunnkurs i arbeidsrett tar sikte på å gi deltakerne en generell innføring i arbeidsrettslige regler. Kurset tar sikte på å gi en basiskompetanse og derfor være et grunnlag for våre øvrige kurs for tillitsvalgte. I tillegg har vi valgt ut noen aktuelle tema med utgangspunkt i generelle arbeidsrettslige problemstillinger.

Tema på dette kurset vil være:

- Aktuelle rettskilder i arbeidsretten
- Innføring i arbeidsgivers styringsrett
- Oppsigelse i prøvetid
- Midlertidig tilsetting
- Kommunikasjon og oppfølging i utfordrende arbeidssituasjoner
- Regelverket rundt trakassering/mobbing i arbeidsforhold

Kurset er i utgangspunktet tilpasset alle sektorer, men vil ha særlig interesse for tillitsvalgte i offentlig sektor.

Det arrangeres felles busstransport tur/retur hotellet fra Oslo Busstterminal.

Påmelding: **juristforbundet.no/tillitsvalgt** Spørsmål: **kursdeltager@juristforbundet.no**

Spørsmål kan også rettes per tlf 40 00 24 25. Eventuelt forfall må meldes snarest mulig og senest to uker før kursstart.

JURIST FORBUNDET

Det må bli billigere å beskytte miljøet

Vi står overfor en klimakrise og en naturkrise. Naturen og miljøet trenger beskyttelse, men ett av de viktigste virkemidlene vi har for å sikre at miljølovgivningen overholdes blir alt for sjelden brukt. Det koster flere hundre tusen kroner å føre en rettssak for norske domstoler. I tillegg kommer risikoen for å bli idømt motpartens sakskostnader ved tap. Ikke bare utgjør kostnadene et reelt hinder for å prøve miljøsaker i retten – kostnadsnivået er også i strid med Norges forpliktelser etter Århuskonvensjonen.

Av Mari Kjellevold Brygfjeld, advokat

Århuskonvensjonen skal sikre rettslig prøving av miljøsaker

Norge ratifiserte Århuskonvensjonen i 2003 og forpliktet seg da til å sikre at allmennheten har adgang til å bringe saker om miljø inn for domstolen for overprøving, jf. artikkel 9 nr. 3. For å sikre at adgangen er reell, er det i konvensjonen artikkel 9 nr. 4 stilt krav om at domstolsprøvingen skal være effektiv, rettferdig, tilgjengelig for allmennheten og ikke uoverkommelig dyr. Vårt rettssystem er effektivt, rettferdig og tilgjengelig for både berørte privatpersoner og organisasjoner, men kostnadene med å ta saker til retten er i dag for høye.

Kravet til at kostnadene ikke skal være urimelig høye, er blant annet begrunnet i at kostandene ikke skal ha en avkjølende effekt på befolkningens vilje til å prøve klima- og miljøsaker.[1] Konvensjonens krav er en resultatforpliktelse, og konvensjonen er ikke overholdt dersom kostnadene – eller kostnadsrisikoen – utgjør en reell hindring for å reise søksmål.

I norsk rett er hovedregelen at den tapende part bærer ansvaret for motpartens sakskostnader, jf. tvisteloven § 20-2. Etter tredje ledd kan tapende part likevel fritas for erstatningsansvar hvis tungtveiende grunner gjør det rimelig. Ved ratifiseringen av Århuskonvensjonen, la Miljøverndepartementet (nå Klima- og miljødepartementet) til grunn at lempningsregelen gir «rom for en praksis som ikke vil være i strid med kravet i artikkel 9 nr. 4, iallfall dersom domstolene klart har Århuskonvensjonen for øye ved praktiseringen av bestemmelsen».2 Videre ble det lagt til grunn at det generelle kostnadsnivået ved føring av saker for domstolen den gang ikke var i strid med Århuskonvensjonen artikkel 9.3 Verken Miljøverndepartementet eller Stortinget så det derfor som nødvendig å gjøre endringer i reglene om ansvar for sakskostnader.

Det klare premisset for at gjeldende sakskostnadsregler er i tråd med Århuskonvensjonen, er altså at domstolen aktivt forholder seg til konvensjonen og at det gjøres en konkret vurdering i hver enkelt sak om konvensjonens forpliktelser er overholdt. Dersom de samlede kostnadene i den enkelte sak blir for høye, skal sakskostnadsansvaret lempes etter tvisteloven § 20-2 tredje ledd.

1 Se blant annet The Aarhus Convention, An Implementation Guide side 203

2 Ot.prp. nr. 116 (2001-2002) pkt. 18.3

3 Ot.prp. nr. 116 (2001-2002) pkt. 18.6.

Lovgivers forutsetninger har ikke blitt fulgt opp i praksis

Århuskonvensjonen artikkel 9 nr. 4 er lite anvendt av norske domstoler. Det finnes to avgjørelser fra Borgarting lagmannsrett, hvor spørsmålet er tatt opp. I den første av disse, RG 2008 side 577, ble det vist til uttalelsene i forarbeidene om at det alminnelige kostnadsnivået i norsk rett ligger innenfor konvensjonens rammer, og konkludert med at sakskostnadskravet på 122 000 kroner ikke var i strid med konvensjonen. I den andre saken (LB-2018-128035) fikk WWF som delvis hadde vunnet frem med sitt krav, kun dekning av halvparten av sine sakskostnader for tingretten og lagmannsretten, jf. tvisteloven § 20-3. At organisasjonen ikke fikk erstattet sine kostnader fullt ut, og selv måtte bære 670 000 kroner i egne sakskostnader ble ansett å være innenfor konvensjonens rammer. Også i denne avgjørelsen viste lagmannsretten til uttalelsene i forarbeidene om at det generelle kostnadsnivået var innenfor konvensjonens rammer og konkluderte med at dette fortsatt var gjeldende, «selv om omkostningsnivået har økt de senere årene». Saken ble anket til Høyesterett som kom til et annet resultat i realiteten, og spørsmålet om sakskostnader ble dermed ikke satt på spissen.

Disse avgjørelsene fra Borgarting gir etter mitt syn uttrykk for en uriktig fortolkning av artikkel 9 nr. 4 og implementeringen av denne i norsk rett. Det er ikke tilstrekkelig å vise til det generelle kostnadsnivået for norske domstoler når sakskostnadene skal vurderes. I forarbeidene har lovgiver overlatt til domstolene å fastsette terskelen for hvilket kostnadsnivå som aksepteres etter konvensjonen. Det betyr at retten må vurdere de konkrete sakskostnadene mot konvensjonens krav i hver enkelt sak.

I Frostating lagmannsretts kjennelse 26. august 2021 (LF-2021-101193) ser vi en endring i domstolens forståelse av Århuskonvensjonen sammenlignet med avgjørelsene fra Borgarting lagmannsrett. Saken gjaldt utmåling av sakskostnadene etter at organisasjonen Nei til vindkraftverk på Haramsøy tapte saken i tingretten og ble idømt til å betale til sammen 1,2 millioner kroner i sakskostnader til kraftselskapet og staten. Sakskostnadsavgjørelsen ble anket og lagmannsretten opphevet tingrettens avgjørelse.

Lagmannsretten slo fast at det i miljøsaker må foretas en konkret vurdering av om sakskostnadene er i samsvar med Århuskonvensjonens krav. Det ble videre vist til at vurderingen er objektiv, og at sakskostnadene verken kan overstige den berørtes økonomiske evne og heller ikke være objektivt urimelig. Lagmannsretten påpekte at lempningsregelen i § 20-2 tredje ledd

Tariffkonferansen 2022

Kurs for tillitsvalgte

Målgruppe: **Tillitsvalgte i alle sektorer**

Fra: **1. mars 2022 kl 10.00**
Til: **2. mars 2022 kl 14.00**
Sted: **Hotel Bristol, Oslo**

Kursnummer: **2022659**

Påmeldingsfrist: **20. desember 2021**

Meld deg på tariffkonferansen 2022 og bli oppdatert på aktuelle problemstillinger innen forhandlinger, tariff og arbeidsliv.

Bli med på diskusjonen om hva som skal være Juristforbundets mål for hovedoppgjøret 2022.

Påmelding: **juristforbundet.no/tillitsvalgt**
Spørsmål: **kursdeltager@juristforbundet.no**

Eventuelt forfall må meldes snarest mulig og senest to uker før kursstart.

rommer den helhetsvurderingen som skal gjøres, men at momentene vil kunne tillegges en annen vekt enn ved den ordinære vurderingen etter § 20-2 tredje ledd. Vurderingen av om kostnadene er urimelig høye, må dermed komme i tillegg til en vurdering av de alminnelige tungtveiende grunnene som velferdsmessig betydning og ulikt styrkeforhold.

Sakskostnadsspørsmålet i Haramsøy-saken er ikke endelig avgjort. Tingretten skal foreta en fornyet vurdering av sakskostnadsspørsmålet i tråd med de føringene lagmannsretten har gitt. Avgjørelsen er forventet å komme før jul, og med denne vil vi få et signal om hva domstolene mener er et rimelig kostnadsnivå for å føre miljøsaker for retten. For miljøets del må vi håpe at dette ligger langt under 1,2 millioner kroner.

Det må bli billigere å beskytte miljøet

Uavhengig av utfallet Haramsøy-saken, må det tas grep for å gjøre det mulig å ta miljøsaker til retten. Kostnadene ved en rettsprosess er den største hindringen når det kommer til å reise søksmål om miljøspørsmål.[4] I Norge har kostnadene langt på vei doblet seg i perioden 2009-2018.[5] Utviklingen tilsier at premisset om at sakskostnadsnivået på generelt nivå er i tråd med Århuskonvensjons krav, slik departementet la til grunn ved implementeringen av Århuskonvensjonen i 2003, ikke lenger er gyldig.

Rettslig prøving av miljøsaker er viktig for å utvikle miljølovgivningen, for å sette skranker for rettsanvendelsen og for å hindre overtredelser. Gjennom Århuskonvensjonen har Norge anerkjent prinsippet om at allmennheten spiller en viktig rolle for miljøet. Ikke bare nedfeller konvensjonen menneskenes rett til å leve i et miljø som er tilfredsstillende for hans eller hennes helse og trivsel, men også deres plikt til «å beskytte og forbedre miljøet til det beste for nålevende og framtidige generasjoner».[6] For å kunne hevde retten og oppfylle plikten, må befolkningen ha en reell adgang til domstolsprøving. Til dette påpekes at saker om miljø i større grad reises for allmennheten og på vegne av naturen selv, uten at saksøker har noen økonomisk interesse i saken.

I motsetning til våre naboland, har Norge valgt å gjennomføre Århuskonvensjonen i det alminnelige tvisteløsningssystemet. Sverige og Danmark har valgt en annen løsning, med henholdsvis spesialdomstol og uavhengige nemnder som overprøver vedtak i miljøsaker. Disse systemene holder kostnadene vesentlig nede sammenlignet med alminnelige rettsprosesser, og sikrer dermed en mer effektiv gjennomføring av konvensjonen. Dette ser man også ved at Mark- och miljödomstolen i Sverige avgjør om lag 1000 saker i året og Miljø- og Fødevareklagenævnet samt Planklagenævnet i Danmark avgjør ca. 2200 saker (tall fra 2020), mens det i Norge kun unntaksvis tas ut søksmål i miljøsaker.

Vi opplever at det er risikoen for å bli idømt motpartens sakskostnader som er det aller største hinderet for domstolsprøving, ikke minst fordi det skaper en uforutsigbarhet i prosessen.

En enkel løsning for å møte kravene i konvensjonen og samtidig sikre at flere miljøsaker blir gjenstand for domstolsprøving, er derfor å frita berørte privatpersoner eller miljøorganisasjoner for sakskostnadsansvar i rettssaker om miljø.

Et generelt fritak for sakskostnadsansvar i denne type saker vil være et godt alternativ til opprettelsen av en miljødomstol, slik flere har tatt til orde for. Det er langt billigere og samtidig i tråd med vår rettstradisjon om generalistdomstolen.

Og det er vel heller ikke helt urimelig at staten som vedtaksmyndighet og eventuelle private parter med økonomiske interesser i saken, bærer sine egne kostnader ved rettslig prøving av miljøsaker? Både staten og den private parten har en egeninteresse i at allmennheten har tillit til at vedtak og virksomheter oppfyller gjeldende miljøkrav.

Fakta om Århuskonvensjonen

- Konvensjon om tilgang til miljøinformasjon, allmenn deltakelse i beslutningsprosesser og tilgang til rettsmidler i saker vedrørende miljø.
- Vedtatt 25. juni 1998 i Århus av FNs økonomiske kommisjon for Europa (UNECE)
- Ratifisert av Norge 28. mars 2003
- Gjennomført ved vedtakelse av lov 9. mai 2003 nr. 31 om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven)

4 Jan Därpo, *On costs in the environmental procedure*, 31. januar 2011 til Aarhus Convention National Focal Points and other stakeholders.

5 NOU 2020: 11 side 246-247.

6 Århuskonvensjonens fortale, sjuende avsnitt.

Endringsprosesser i offentlig sektor

Kurs for tillitsvalgte

Målgruppe:	**Kurset er primært tilpasset statlig sektor, men interesserte fra kommunal sektor og Spekter-Helse kan også delta.**
Fra:	**Torsdag 10. februar 2022 kl. 10.45**
Til:	**Fredag 11. februar 2022 kl. 13.50**
Sted:	**Son Spa, Son**
Kursnummer:	**2022651**
Påmeldingsfrist:	**20. desember 2021**

Offentlig sektor er i utvikling. Mange av våre medlemmer og tillitsvalgte blir omfattet av interne endringer i egen virksomhet, eller endringsprosesser som gjelder større deler av forvaltningen. Det kommer nye politiske krav om effektivitet og høyere avkastning. Håndtering av endringsprosesser vil stille den lokalt tillitsvalgte overfor store utfordringer. Det er derfor viktig at den tillitsvalgte kjenner til regelverket og har kunnskap om sin rolle i prosessene.

Kurset innleder normalt med foredrag med en representant fra departementet. Her blir status i statens omstillings-prosesser gjennomgått samtidig som vi ser på utviklingstendenser i offentlig forvaltning.

Kurset gjennomgår aktuelt lov- og avtaleverk, hvilke avtalte virkemidler som kan benyttes samt hvordan medlemmenes interesser ivaretas. Kurset har videre fokus på samarbeidet internt i Akademikerne når det gjelder omstillingsprosesser. Det er også et nyttig foredrag om hvordan endrings-prosesser påvirker arbeidsmiljøet.

Kurset arrangeres i samarbeid med Samfunnsviterne og Samfunnsøkonomene.

Det arrangeres felles busstransport tur/retur hotellet fra Oslo Bussterminal.

Påmelding: **juristforbundet.no/tillitsvalgt** Spørsmål: **kursdeltager@juristforbundet.no**

Spørsmål kan også rettes per tlf 40 00 24 25. Eventuelt forfall må meldes snarest mulig og senest to uker før kursstart.

JURIST FORBUNDET

Sikrer den norske klimaloven et levelig klima for etterslekten?

Klimaendringene truer nåværende og fremtidige generasjoners menneskerettigheter

Av Jenny Sandvig (fagdirektør) og Hannah Brænden (rådgiver) i Norges institusjon for menneskerettigheter

Vitenskapen er klar: Klimaendringer tar allerede liv ved dagens menneskeskapte temperaturøkning på 1,1°C. Høyesterett anser det heller ikke tvilsomt at klimaendringer vil kunne føre til tap av menneskeliv i Norge (HR-2020-2472-P avsn. 167). Skulle dagens globale utslippstrend fortsette, kan det utløse irreversible prosesser som kan ødelegge livsgrunnlaget for befolkningen i deler av verden. Vi vet at hvert tonn CO2 teller. Ifølge FNs klimapanel må oppvarmingen begrenses til 1,5°C for å avverge de farligste klimaendringene og unngå irreversible vippepunkter som kan trigge selvforsterkende oppvarming utenfor menneskelig kontroll.

Barn og etterslekten vil bære den tyngste børen av våre utslipp i dag. Den føderale forfatningsdomstolen i Tyskland (BVerfG) la nylig til grunn at retten til liv, fysisk integritet og eiendom for nålevende og fremtidige generasjoner forplikter staten til å kutte utslipp. Domstolen tolket også den tyske grunnlovens miljøparagraf art. 20a slik at den forplikter myndighetene til å avverge farlig oppvarming. Ettersom denne plikten vil kunne rettferdiggjøre omfattende menneskerettslige inngrep når klimakrisen med tiden oppleves enda mer prekær, måtte staten beskytte yngre og fremtidige generasjoner mot fremtidige inngrep allerede nå ved å spesifisere årlige utslippskutt helt frem til nullutslipp. Deler av klimaloven ble kjent grunnlovsstridig fordi den la opp til å bruke opp Tysklands karbonbudsjett innen 2031 og derigjennom påførte yngre og fremtidige generasjoner en uforholdsmessig kuttbyrde på bekostning av deres fremtidige friheter. To uker etter avgjørelsen forsterket et tverrpolitisk flertall den tyske klimalovens målsetninger og planer – nå kalt «en klimakontrakt mellom generasjoner».

Den «tannløse» norske klimaloven

Norge har også en klimalov. Før vedtakelsen i 2017 var flere skeptiske til at lovfesting av utslippsmål kunne rettsliggjøre klimapolitikken. Derfor presiserte lovens forarbeider at loven ikke etablerte «rettigheter eller plikter for private» som kunne «håndheves ved søksmål for domstolene». Loven inneholder kun klimamål for 2030 og 2050 (§§ 3, 4) med plikt til gjennomgang hvert femte år (§ 5) og en årlig redegjørelse fra regjeringen til Stortinget (§ 6). Ettersom loven ikke styrker klimamålsetningenes rettslige relevans og mangler håndhevingsmekanismer, har Johansen kalt den «tannløs og uten juridisk kraft» (Klimarett, Bugge, 2021 s. 376).

Samtidig er det klart at klimaloven ikke kan endre adgangen til rettslig prøving etter andre lover. Norske myndigheter har en plikt til å sikre et levelig miljø også for etterslekten etter Grunnloven (Grl.) § 112, som likner på den den tyske miljøparagrafen. Norge er også forpliktet til å sikre retten til liv, fysisk integritet og eiendom etter Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 2 og 8. Den tyske dommen åpner derfor for å diskutere følgende spørsmål: Er den norske klimaloven forenelig med statens plikt til å sikre et levelig miljø for yngre og fremtidige generasjoner etter Grunnloven og EMK?

Hvilken plikt har norske myndigheter til å sikre et levelig klima?

Dette spørsmålet er uavklart. Til forskjell fra Belgia, Frankrike, Irland, Nederland og Tyskland, har Norge ikke hatt et søksmål som utfordrer klimaloven eller statens samlede innsats for å nå egne klimamål. HR-2020-2472-P (Klimadommen) drøftet om tildeling av 10 tillatelser til å lete etter olje og gass var i strid med Grl. § 112 og EMK artikkel 2 og 8. Høyesteretts vurderinger må sees i lys av at saken gjaldt (i) enkeltvedtak (ii) Stortinget hadde samtykket til og som (iii) det var usikkert om ville føre til klimagassutslipp.

Høyesterett uttalte generelt at for at «domstolane skal kunne setja til side eit lovvedtak av Stortinget, må Stortinget grovt ha sett til side pliktene sine etter § 112 tredje ledd». Adgangen til abstrakt kontroll av lovers grunnlovsmessighet er omtvistet, men hvis vi forutsetter at vilkårene for rettslig prøving etter tvisteloven §§ 1-3 og 1-4 i en konkret sak var oppfylt,

jfr. også HR-2021-417-P, ville altså terskelen for tilsidesettelse av klimaloven være «svært høy». Lovgivende og utøvende myndigheters selvstendige plikt til å respektere og sikre Grl. § 112 kan imidlertid ikke forveksles med terskelen for tilsidesettelse i domstolene. Statens myndigheter kan altså ikke legge seg på, eller tett opptil, terskelen for grovt pliktbrudd, men må etterleve sine plikter etter Grl. § 112 fullt ut.

En faktor som kan komme inn med større tyngde ved vurderingen av klimaloven, er etterslekten. Høyesterett har til nå ikke drøftet betydningen av at Grl. § 112 (1) slår fast at «[n]aturens ressurser skal disponeres ut fra en langsiktig og allsidig betraktning som ivaretar denne rett også for etterslekten», noe domstolen har blitt kritisert for (se bl.a. Bugge i Klimarett, Bugge, 2021 s. 390). BVerfG tolket derimot den tyske miljøparagrafen slik at Tyskland måtte kutte utslipp for å beskytte fremtidige generasjoner. De tyske dommerne pekte på at miljøet var gitt grunnlovsbeskyttelse fordi dagens politiske systemer, med valg hvert fjerde år, først og fremst ivaretar de kortsiktige interessene til personer med stemmerett i dag (avsn. 205). Som i Tyskland, skyver manglende utslippskutt i Norge drastiske kuttbyrder over på yngre og fremtidige generasjoner, og fører samtidig til et farligere klima for dem. Det må derfor antas at kuttmål etter klimaloven også må vurderes ut fra om det varetar statens plikter etter Grl. § 112 overfor de som blir født i morgen, og senere. Det er nærliggende at disse pliktene vil veie stadig tyngre dess mer prekær klimakrisen blir. HR-2021-1975-S (Fosen) antyder for eksempel at retten til miljø kan «komme inn med en slik tyngde» at den kan avveies mot selv absolutte rettigheter.

Når det gjelder EMK artikkel 2 og 8 mener NIM, i likhet med domstoler i Belgia, Nederland og Tyskland, at det er lite tvilsomt at staten er forpliktet til å avverge farlige klimaendringer for å beskytte menneskers liv og fysiske integritet. Den europeiske menneskerettsdomstol har foreløpig ikke vurdert dette, men har flere klimasaker til behandling. Med det europeiske nettverket for nasjonale institusjoner for menneskerettigheter, intervenerer NIM i én av dem, *KlimaSenorinnen* mot Sveits. I lys av europeisk rettsutvikling, er vårt syn at EMK forplikter stater til å ha en tilstrekkelig spesifisert og etterprøvbar plan for å kutte utslipp for å nå klimamål som er forenelig med å begrense oppvarmingen til 1,5°C.

Jenny Sandvig
(Foto: Hanna Johre/NIM)

Hannah Brænden
(Foto: Charlotte Skomsø/NIM)

Samlet gir menneskerettighetene antakelig tre føringer for den norske klimaloven:

For det første bør klimalovens målsetninger reflektere at oppvarmingen må begrenses til 1.5°C. Den norske klimaloven (§ 4) viser kun generelt til temperaturmålene på 1.5 til godt under 2°C i Parisavtalen. Siden klimaloven ble vedtatt i 2017, har vitenskapen imidlertid etablert at oppvarmingen må begrenses til 1.5°C for å unngå irreversible vippepunkter. På årets klimatoppmøte besluttet verdens land å arbeide for å nå 1.5°C-målet (Glasgow-pakten CMA.3 avsn. 21). Ettersom internasjonal konsensus er relevant ved tolkningen av EMK, vil denne utviklingen antakelig befeste 1,5°C som tålegrense for en effektiv beskyttelse av menneskers liv og helse. Bevaring av naturens mangfold og produksjonsevne, jf. Grl. § 112, tilsier uansett at klimaloven bør endres for å reflektere at Norge skal gjøre sitt for å begrense oppvarmingen til 1.5°C.

Hvor omfattende utslippskutt som er nødvendig for å etterleve denne tålegrensen vil igjen kunne bero på vitenskapelig og internasjonal konsensus. Nederland ble for eksempel dømt til kutte sine territorielle utslipp med minst 25 prosent fra 1990 til 2020 i medhold av EMK artikkel 2 og 8 jf. artikkel 13, fordi FNs klimapanel la dette nedre kuttmålet til grunn for utviklede land i perioden (*Urgenda* avsn. 7.5.1). Norge kuttet til sammenligning territorielle utslipp med kun 4,2 prosent. Når det gjelder de utslippskutt som kreves for å nå 1.5°C-målet frem mot 2030, slår Glasgow-pakten fast at de må være raske, dype og vedvarende; globale utslipp må kuttes med 45 % innen 2030 relativt til 2010-nivå og netto null må nås innen 2050. Disse tallene reflekterer imidlertid kun globale gjennomsnitt. I lys av prinsippet om landenes felles men differensierte ansvar og respektive kapasiteter, må utviklede land kutte sine utslipp langt raskere.

De kuttmål som er meldt inn til nå er langt fra nok. Ifølge Carbon Action Tracker innebærer de en 13,7 % økning i utslipp i 2030, og katastrofale 2,4 graders oppvarming i 2100. Glasgow-pakten krever derfor at alle land forsterker sine klimamål innen 2022. Norske myndigheter må følgelig vurdere om Norge lever opp til sitt ansvar for å begrense oppvarmingen til 1.5°C ved klimamålene for 2030 (50 %–55%) og 2050 (lavutslippssamfunn) etter klimaloven §§ 3 og 4. For selv om målsetningene er på linje med gjennomsnittet for globale kutt og EUs felles målsetning for alle 27 medlemsland, tar de ikke høyde for Norges historiske ansvar ►

Land	Territorielle kutt 1990–2020	Mål for 2030	Mål for netto nullutslipp
Danmark	44 %	70 %	2050
EU	31 %	55 %	2050
Finland*	32 %	TBC	2035
Norge	4,2 %	50 %–55%	2050
Tyskland	40,8 %	65 %	2045
Storbritannia	50%	78 % (2035)	2050
Sverige	34 %	63 %	2045

Data fra landenes klimalover og deres klimaråd og nasjonale statiske byråer.
* Finlands nye klimalov skal vedtas av parlamentet januar 2022.

for klimaendringene og vårt bruttonasjonalprodukt per innbygger. Hvis man justerer for dette, har en ny studie kommet til utviklede land må nå netto nullutslipp innen 2030 for å forbli innenfor deres del av det gjenværende globale karbonbudsjettet for 1.5°C (Rajamani m.fl. i *Climate Policy*, Vol. 21 no. 8, 2021, s. 17.) Som tabellen under viser, har våre naboland påtatt seg et større ansvar for utslippskutt enn Norge.

For det andre bør klimaloven forplikte til realistiske og spesifiserte årlige karbonbudsjetter som viser veien til netto null. Utslippsproblemet er kumulativt. Et mål om netto nullutslipp i 2050 og delmål i 2030 er derfor ikke i seg selv nok for å beskytte yngre og fremtidige generasjoner, siden slike mål ikke sier noe om hvor mye som kan slippes ut i mellomtiden. BVerfG har i tysk rett lagt til grunn at en effektiv beskyttelse krever årlige, konkrete og realistiske karbonbudsjetter som forplikter til en gjennomførbar reduksjonsbane frem til netto null innenfor Tysklands andel av det globale karbonbudsjettet for 1.5°C. Irsk høyesterett og det franske Conseil d'État har også slått ned på planer i klimalover som ikke var tilstrekkelig spesifiserte for å nå statens klimamål. EUs nye klimalov krever likeledes en detaljert vei frem til netto null med bindende delmål, karbonbudsjetter og rettslige handleplikter. «Fit for 55»-pakken er et svar på dette.

Motsetningsvis forplikter den norske klimaloven § 6 kun til en årlig redegjørelse for hvordan Norge kan nå sine klimamål. Loven bør derfor styrkes slik at den gir plikt til årlige, spesifiserte utslippskutt frem til nullutslipp innenfor et nasjonalt karbonbudsjett utledet fra det globale 1.5°C budsjettet. Loven bør også gi staten plikt til å ta igjen etterslep der karbonbudsjettene er overskredet. Det vil motvirke at manglende og utsatte kutt skyves langt frem i tid, på bekostning av yngre og fremtidige generasjoner. En domstol i Frankrike har for eksempel slått fast at myndighetene umiddelbart må reparere skaden ved overskridelser av siste års karbonbudsjett ved å kutte raskere i nye utslippsmål og -planer i årene deretter (*Notre Affaire à Tous* avsn. 13).

For det tredje bør klimaloven etablere en uavhengig klimakommisjon. Etter Grl. § 112 (2) har borgene rett til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen, slik at de kan ivareta sin rett til et miljø som sikrer helsen – også for etterslekten. Også etter EMK artikkel 2 og 8 jf. 13 vil det kunne kreves informasjon om konsekvensene av klimagassutslipp og effektene av klimatiltak.

Klimalovens formål er å «fremme åpenhet og offentlig debatt om status, retning og framdrift» på omstillingen av Norge til et lavutslippssamfunn (§ 1 (2)). Det gjennomføres nå ved at regjeringen årlig rapporterer på målene til Stortinget, jfr. §§ 5 og 6. Før vedtakelsen pekte flere på behovet for et uavhengig kontrollorgan som en premissleverandør for en opplyst offentlig debatt og for å sikre kontroll med regjeringens måloppnåelse, jfr. Prop 77. L (2016–2017) s. 10 og 47. Departementets syn var da at et teknisk beregningsutvalg for klima under Miljødirektoratet ivaretok dette behovet. Mangelen på uavhengig kontroll er imidlertid problematisk gitt den presserende og alvorlige trusselen klimagassutslipp utgjør for menneskers rettigheter. Forskning viser at en uavhengig klimakommisjon kan styrke klimahandling, fungere som en uavhengig kunnskapsleverandør og -innovatør, samt gi kredibilitet til vanskelige politiske beslutninger (Finnegan m.fl. i *Climate Policy*, Vol. 21 no. 9, 2021, s. 1218). En klimakommisjon kan således redusere faren for at politikere skyver utslippskutt foran seg til fortrengsel for fremtidige generasjoners menneskerettigheter.

Den norske klimaloven risikerer å bryte menneskerettighetene

Samlet sett er det etter NIMs syn en risiko for at Norges begrensede territorielle utslippskutt og unnlatelsen av å spesifisere årlige planer frem til nullutslipp er i strid med grunnleggende rettigheter. Klimaloven bør derfor styrkes i tråd med våre tre anbefalinger for å redusere risikoen for at barn og fremtidige generasjoner må leve med sterke menneskerettslige inngrep i et langt farligere klima. Myndighetene vil da minimere risikoen for pliktbrudd etter Grl. § 112 og EMK, uten at det går på bekostning av deres fleksibilitet i valg av virkemidler for å kutte utslipp.

Ny som tillitsvalgt

Kurs for tillitsvalgte

Målgruppe:	**Tillitsvalgte i statlig sektor**
Fra:	**Torsdag 17. februar 2022 kl. 10.45**
Til:	**Fredag 18. februar 2022 kl. 14.00**
Sted:	**Son Spa, Son**
Kursnummer:	**2022605**
Påmeldingsfrist:	**21. desember 2021**

Dette kurset er obligatorisk for alle tillitsvalgte i staten. Kurset skal i utgangspunktet gjennomføres før man kan delta på de andre kursene.

Kurset har som mål å gjøre deg tryggere i rollen som tillitsvalgt. Tillitsvalgte som er trygge i rolleforståelsen er bedre til å oppdage og gripe fatt i ulike problemstillinger som berører medlemmene. Det gjør deg også bedre egnet til å delta aktivt i gode prosesser. Dette krever kjennskap til avtaleverk, organisasjonsforståelse og Juristforbundets politikk, samt bevissthet på egen rolle og relasjoner overfor øvrige parter i arbeidslivet.

Kurset vil gi deg en introduksjon til hovedavtalen og hovedtariffavtalen, sentrale avtaler for våre medlemmer i staten, samt for deg som deres tillitsvalgt. Vi gjennomgår avtalenes formål og intensjon, former for medbestemmelse, virkeområde, klargjør partsforholdet og partenes rettigheter og plikter, sentrale og lokale forhandlingsordninger, i tillegg til å gi en gjennomgang av lønnssystemet. Kurset gir deg også kjennskap til Juristforbundet, Akademikernes organisasjonsoppbygging og politikk.

Målsettingen med kurset er å bidra til at du som tillitsvalgt opplever deg trygg i rollen, kjenner det grunnleggende regelverket, hvilke virkemiddel du har tilgjengelig og hvilke arenaer du arbeider på.

Det arrangeres felles busstransport tur/retur hotellet fra Oslo Busssterminal.

Påmelding: **juristforbundet.no/tillitsvalgt** Spørsmål: **kursdeltager@juristforbundet.no**

Spørsmål kan også rettes per tlf 40 00 24 25. Eventuelt forfall må meldes snarest mulig og senest to uker før kursstart.

JURIST FORBUNDET

Regelverk for en ny tid

Det norske samfunnet har endret seg enormt de siste tiårene. Endringstakten og digitalisering øker, likevel lager vi regelverk slik vi «alltid» har gjort. Hvordan sikrer vi at regelverket legger til rette for digitalisering, og eventuelt automatisering? Hvordan lager vi regelverk for fremtiden?

Av Astrid Solhaug, Jens Andresen Osberg og Rozemarijn van der Hilst-Ytreland, Nasjonalt ressurssenter for deling av data, Digitaliseringsdirektoratet. Hilst-Ytreland er også medlem av Tech Forum i Juristforbundet.

Astrid Solhaug

Hva har digitalisering med regelverk å gjøre?

Digitalisering bidrar til at vi når målene om en effektiv, brukerorientert og rettssikker offentlig forvaltning, og realiserer viktige samfunnsgevinster. Saksbehandling kan bli raskere, informasjonsinnhenting mer effektiv og analyser og beslutningsgrunnlag bedre. God bruk av digitale verktøy kan bidra til økt tillit og transparens, likebehandling og rettssikkerhet.

For å hente ut disse gevinstene må regelverket legge til rette for digitalisering, noe som per i dag ikke alltid er tilfellet. Det ønsker vi å gjøre noe med.

Hva er digitaliseringsvennlig regelverk?

Når vi sier at regelverk bør være digitaliseringsvennlig mener vi at regelverket bør gjøre det enklere å digitalisere prosessene og tjenestene som følger av regelverket.

Konseptet digitaliseringsvennlig regelverk omfatter både innhold og prosess. Det er gode grunner til at regelverksutviklingen ikke skal gå like raskt som teknologiutviklingen. Men når verden rundt oss endrer seg raskt, trenger vi både en smidigere regelverksutvikling og regelverk som er fleksibelt nok til å stå seg over tid. Vi trenger hjemler som tillater at vi jobber og samarbeider på nye måter og ikke binder oss til gårsdagens teknologi og løsninger.

Eksempel

En rekke lover krever fortsatt at noe skjer 'skriftlig', for eksempel en oppsigelse jf. arbeidsmiljøloven §15-4. Selv om det uten tvil er nødvendig å kunne dokumentere en oppsigelse, er det neppe nødvendig at dette skjer på papir. Hensynet til notoritet kan også ivaretas av digitale løsninger. I noe særlovgivning er dette kravet allerede modernisert. I forsikringsvirksomhetslovens § 6-5 er det tilføyd: «Kravet om skriftlighet er ikke til hinder for at oppsigelse kan oversendes elektronisk, dersom det er benyttet en betryggende metode som autentiserer avsender og sikrer meldingens innhold.»

Digitaliseringsvennlig eller automatiseringsvennlig?

På flere områder i samfunnet gir automatisering store gevinster. Hel- eller delvis automatisering av rettsanvendelse kan gi mer effektive prosesser og sikre likebehandling og forutsigbarhet.

Automatiseringsvennlig regelverk legger til rette for at regelverket kan gjøres til instruksjoner som kan brukes i et dataprogram, slik at rettsanvendelsen kan automatiseres.

På flere rettsområder er det ikke ønskelig med automatisert rettsanvendelse. For eksempel der det er behov for skjønnsmessige vurderinger. Den som utvikler regelverket

Jens Andresen Osberg

Rozemarijn van der Hilst-Ytreland

må gjøre en avveining av verdien av automatiseringsvennlighet mot det en taper på et slikt regelverk.

Er det ikke ønskelig å helautomatisere rettsanvendelsen, kan delvis automatisering være et godt alternativ. Da er det mulig å oppnå flere av fordelene fra automatisering, samtidig som nødvendig fleksibilitet bevares.

Regelverk som ikke egner seg for automatisering kan fortsatt være digitaliseringsvennlig, for eksempel ved å legge til rette for samarbeid, deling av data og bruk av nye digitale verktøy.

Veileder viser hvordan

Men hvordan lager man digitaliseringsvennlig regelverk? Er en presisering i særlovgiving som i eksempelet over den beste måte å løse dette på? Og når bør regelverk være automatiseringsvennlig?

Det er mange hensyn å ivareta i regelverksutvikling. Lovteknikkheftet og utredningsinstruksen er viktige verktøy for å hjelpe de som utformer regelverket å foreta nødvendige vurderinger. For å gjøre arbeidet med digitalisering enklere, er disse nå supplert med en veileder for digitaliseringsvennlig regelverk.

Å lage digitaliseringsvennlig regelverk

I veilederen gir vi syv anbefalinger for hvordan man kan lage digitaliseringsvennlig regelverk.

Først og fremst må regelverksutviklingen være et *samarbeid*, både tverrfaglig og mellom forvaltningsnivåer. Man må jobbe sammen fra starten av, ikke som i en stafett fra departement til underliggende virksomhet, eller fra jurist til teknolog når regelverket er nær vedtatt. Vi opererer i en såpass kompleks virkelighet at ingen faggruppe alene sitter på den nødvendige kompetansen til å regulere et område. Samarbeid kan gjøre både utvikling og implementering av regelverket raskere.

Videre må man *involvere brukerne*, enten de er forvaltningen selv, innbyggere, næringsliv eller organisasjoner. I tråd med utredningsinstruksene er det viktig også for digitalisering å konsultere dem som kan se de praktiske konsekvensene av regelverket.

Deling og gjenbruk av data er helt sentralt for at offentlig sektor skal kunne levere sammenhengende tjenester, og for at forskere og næringsliv skal kunne hente ut verdien av offentlige data. Deling av data krever imidlertid hjemler. Man bør *dele når man kan, skjerme når man må*.

Et regelverk som er fleksibelt nok til å stå seg over tid tross teknologiske fremskritt, bør som hovedregel *unngå detaljstyring*. Mens overordnede prinsipper for hva som skal oppnås med regelverket kan ligge i loven, bør detaljregulering av prosesser og verktøy, som hovedregel, legges til forskrift som er enklere å endre.

Klart språk er viktig også for digitalisering og automatisering. I tillegg til å følge Språkrådets veileder Godt språk i regelverk, bør man unngå at samme term eller legaldefinisjon brukes med ulik betydning i ulikt regelverk. Felles begrepsbruk er en forutsetning for deling av data.

Teknologien endrer seg raskt. Derfor bør regelverket være *teknologinøytralt*. På den måten unngår man at regelverket går ut på dato for raskt. Fremtidsrettede lover gir både forutsigbarhet og fleksibilitet.

Sist, men ikke minst, må man *se sammenhenger på tvers*. Fragmentert sektorlovgivning er et av hindrene mot sammenhengende tjenester. Like hensyn bør reguleres likt på tvers av regelverk, med mindre ►

sterke grunner taler for særbehandling. I tillegg bør man undersøke hvem virksomheter som reguleres har behov for å samarbeide med, og legge juridisk til rette for nødvendig deling av informasjon.

Å lage regelverk for automatisering

Å lage regelverk som egner seg for automatisering krever særlige tilpasninger.

Reglene bør være detaljerte. Alle spørsmål regelverksutvikleren ikke tar stilling til, må rettsanvenderne ta stilling til når regelverket skal gjøres til programkode. Begrepet «samboer» er vanskelig å gjøre til programkode hvis det ikke er nærmere definert. Det blir lettere om det i regelverket eksempelvis defineres som «to eller flere mennesker over 18 år som har bodd sammen i minimum 2 år fra det tidspunkt hvor felles hovedbosted for første gang ble registrert i folkeregisteret». Detaljreglene kan gjerne fremgå av forskrift.

Bruk av skjønn bør unngås. Det kan være vanskelig, eller umulig, å gjøre til programkode. Datamaskiner må programmeres på forhånd. De kan ikke ta høyde for omstendigheter ved en sak som de ikke har fått beskjed om.

Vilkår bør formuleres som logiske eller aritmetiske vurderinger der det er mulig. Vilkår som «innen rimelig tid» er krevende å gjøre til programkode. Vilkår som «ikke mer enn 10 virkedager etter første registering» er lettere å gjøre til programkode

Vurder tilgjengelige dataforekomster. For at begrepene i regelverket skal kunne gjøres til programkode, må det eksistere eller være mulig å utlede maskinlesbare dataforekomster som gir uttrykk for begrepet. Et system som skal vurdere om noen er «samboer» forutsetter at finnes dataforekomster som kan gi uttrykk for dette.

Sørg for tilstrekkelige hjemler for automatisering. Eksempelvis må det fastsettes et rettslig grunnlag for et helautomatisert system som skal behandle personopplysninger for å ta en avgjørelse, jf. personvernforordningens artikkel 22 nr. 2 bokstav b. Et eksempel er NAV-lovens § 4a andre ledd.

Politisk ønsket verktøy

Veilederen for digitaliseringsvennlig regelverk er et tiltak i Digitaliseringsstrategien 2019 – 2025 fra regjeringen og KS. Oppdraget ble gitt Nasjonalt ressurssenter for deling av data i Digitaliseringsdirektoratet, som jobber i skjæringspunktet mellom juss, teknologi, forretning og forvaltning. Vi har hatt bred dialog med offentlig sektor, akademia og privat sektor, for å sikre at viktige hensyn er fanget opp og at veilederen er relevant. Veilederen er tilgjengelig på Digdir.no og skal videreutvikles over tid. Vi håper den vil være et nyttig verktøy for de av dere som jobber med regelverksutvikling.

Pro tip:

Jobber du ikke selv med å utvikle nye lover og forskrifter? Veilederen kan også være et nyttig verktøy hvis du skal vurdere forslag til regelverk som er på høring. Sjekk lovutkastet mot anbefalingene i veilederen, så kan også du bidra til mer digitaliseringsvennlig regelverk!

Skjermdump av veilederen fra Veileder for digitaliseringsvennlig regelverk / Digdir.

Jussbuss

Norge følger ikke de europeiske fengselsreglene

Helsedirektoratet har nå en unik mulighet til å sørge for at Norge følger internasjonale minstestandarder.

Av Eskil Vik Urdal, Jussbuss

De europeiske fengselsreglene er et sett regler vedtatt av Europarådets ministerkomité. Reglene er ment som anbefalinger, og inneholder det ministerkomitéen mener bør være de absolutte minstestandardene for europeisk kriminalomsorg. Reglene inneholder føringer for fengselshelsetjenesten, kriminalomsorgens bruk av sikkerhetstiltak og rutinene rundt innsettelse og soning for øvrig.

Norge følger ikke de europeiske fengselsreglene. På flere punkter avviker de norske reglene fra ministerkomitéens anbefalinger, spesielt tydelig er dette når det kommer til fengselshelsetjenesten. Det er betydelig *flere i fengsel som sliter med fysiske og psykiske helseplager* enn i samfunnet for øvrig, da er det for dårlig at vi ikke møter internasjonale minstestandarder.

De europeiske fengselsreglenes punkt 43.2 fastslår at lege, eller kvalifisert sykepleier som rapporterer til legen, skal besøke isolerte innsatte daglig. Helsedirektoratets anbefaling i veilederen om helsetjenester i fengselet er at tilsyn kun skal skje når det er «medisinske grunner til det».

En slik nødvendighetsvurdering virker i utgangspunktet som en grei løsning. Det er ingen som ønsker å bruke verdifulle ressurser på at innsatte skal få tilsyn som ikke er nødvendig. Men vi i Jussbuss erfarer at

Eskil Vik Urdal, Jussbuss

denne nødvendighetsvurderingen fører til at innsatte får betydelig mindre tilsyn enn de burde hatt. I et skrekktilfelle fikk en innsatt vi har vært i kontakt med ikke snakke med psykolog under hele isolasjonsperioden på tre uker. Han satt isolert fordi han forsøkte å ta sitt eget liv. Dersom selvmordsforsøk ikke nødvendiggjør tilsyn, er det vanskelig å se hva som skal gjøre det.

Isolasjon har enorme konsekvenser for den innsattes psykiske helse. Dersom man skal sikre at de innsatte ikke skal bli sykere av å sone, må man ha ordentlige tilsynsordninger når de sitter isolert. I det minste burde vurderingen av når tilsyn er nødvendig gjøres av personell med spesiell kompetanse innen helse.

Et annet eksempel på et område der Norge ikke følger de europeiske fengselsreglene, er kartlegging ved innsettelse. Fengselsreglenes punkt 42.1 anbefaler at lege undersøker alle innsatte «umiddelbart etter fengsling». Helsedirektoratet anbefaler at samtale «bør gjennomføres i løpet av et døgn».

Heller ikke dette virker problematisk ved første øyekast, for mange er et døgn relativt umiddelbart. Men mange innsatte er i krise etter innsettelsen, og befinner seg på sitt mest sårbare. Ifølge en *studie* fra SERAF publisert i juni 2021, skjer over 10 prosent av selvmord i norske fengsler på den innsattes første dag i fengselet. Ikke alle innsatte har tid til å vente et døgn. Innsettelsessamtalen må skje umiddelbart, slik at potensiell selvmordsfare kan avdekkes og behandles.

Fengselsreglene er kun anbefalinger, Norge er ikke rettslig bundet til å følge dem. Så noen ny NAV-skandale er det ikke snakk om her. Men det er likevel utrolig at Norge ikke følger minimumsstandarder, i hvert fall når vi skryter av å ha verdens mest humane fengsler. Man hører stadig vekk at «norske fengsler er som hotell». Det er vanskelig å tro, når vi ikke engang klarer å møte minstestandardene for soningsforhold

Helsedirektoratet jobber nå med en ny veileder om helsetjenester i fengsel. Dersom vi skal fortsette å si at rehabilitering er straffens hovedformål, må de europeiske minstestandardene få mye større plass. Ideelt sett bør de europeiske fengselsreglene, og da spesielt del III om helserettigheter i fengsel, inntas i lovs form. Men en god start er det også, dersom disse inntas i ny helseveileder. Da vil de innsatte møte en praksis som er i tråd med minstestandarder. Dette vil være et riktig steg i retning av at innsatte får helsehjelpen de sårt trenger og har krav på.

Nytt om navn

Ansettelser og utnevnelser

Andrea Kristine Karlsen,, Juridisk rådgiver, Forbrukertilsynet – Tromsø
Anine Ung, Rådgiver, Politidirektoratet (POD)
Anna Charlotte Amdal-Neumayer, Juridisk seniorrådgiver, Politidirektoratet (POD)
Arne Henriksen, Lagdommer, Gulating lagmannsrett
Camilla Neiden, Seniorrådgiver, Arbeidstilsynet – Arbeidslivskriminalitet, avd Oslo
Carl Håkon Andersen, Tingrettsdommer, Oslo tingrett
Cecilie Catharina Lien Utstumo, Politiadvokat, Møre og Romsdal politidistrikt – Molde
Christian Bergquist, Innkjøps- og kontraktsrådgiver, Haugaland Kraft AS
Didrik Økland, Advokat, Samfunnsbedriftene
Elin Skoglund, Seniorrådgiver, Statsforvalteren i Oslo og Viken – Drammen
Elisabeth Nissen Eide, Head of Sustainability & Compliance, Atea AS
Eva Duesund, Seniorskattejurist, Skatteetaten Innkreving Bergen
Frida Moéll, Advokatfullmektig, HELP Forsikring AS
Geir Helge Knutsen, Advokat, Advokatfirmaet Knutsen AS
Hege Ingeborg Riksen, Politiadvokat, Nordland politidistrikt – Bodø
Heidi Nymann, Advokatfullmektig, Borgen Advokatar AS, Haugesund
Helene Grov, Advokatfullmektig, HELP Forsikring AS
Helle Holst Langseth, Seniorrådgiver, Arbeidstilsynet – Tilsyn Oslo
Ida Tangen Høisveen, Advokatfullmektig, Kvale Advokatfirma DA Avd Oslo
Ingrid Olsen Teigland, Jurist/ Eiendomsmeglerfullmektig, DNB Eiendom AS Avd Tromsø
Ingrid Sterri, Førstekonsulent/Jurist, Kunnskapsdepartementet
Ingunn Eide, Jurist, Statsforvalteren i Vestland – Førde
Johan C. Alstad-Øhren, Senior Auditor– Group Internal Audit, Euler Hermes Deutschland
Kristian Roe, Advokatfullmektig, Ernst & Young Advokatfirma AS, Tønsberg
Lena Røst Tonning, Jurist I, Trondheim kommune – Byggesakskontoret
Lisa Jåma, Advokat, KA Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige virksomheter
Maria Skog, Politifullmektig, Nordland politidistrikt – Bodø
Marthe Grimsrud, Senioradvokat, Advokatfirmaet Ræder AS
Martin Rutherfurd, Advokat, Helse Sør-Øst RHF – Hamar
Martine Miller, Rådgiver, Statens sivilrettsforvaltning – Oslo
Miriam Desirè Larsen, Kommunejurist, Sokndal kommune
Morten Heide Feiring, Dommerfullmektig, Oslo tingrett
Nicholas Starr Soltvedt, Seniorrådgiver off. anskaff, Politiets Fellestjenester (PFT)
Nina Egeland, Advokatfullmektig, Advokatfirmaet Grette AS
Sara Møller, Advokatfullmektig, NORDIA Law Advokatfirma AS
Sarah-Helmine Stokke, Advokatfullmektig, Advokatfirmaet Andersen & Bache-Wiig AS
Sevian Stenvig, Informasjonssikkerhetssjef, Helseplattformen AS
Silje Marstrander, Senioradvokat, Advokatfirmaet Berngaard AS
Steinar Solheim Nordal, Utreder, Norges Høyesterett
Svend Falkanger, Seniorrådgiver, Statsforvalteren i Vestfold og Telemark – Tønsberg
Tine M. Coward, Jurist, Oslo kommune – Eiendoms- og byfornyelsesetaten
Tommy Arnulf Thomsen, Senior Legal Counsel, Scatec ASA
Tone Nikolaisen Schultz, Juridisk rådgiver, Trondheim kommune – Eierskapsenheten
Tor Omar Heyerdahl Nyquist, Advokatfullmektig, Advokatfirmaet Lippestad AS
Trine Elisabeth Selnes, Politiadvokat 1, Politiets utlendingsenhet

Nye medlemmer i Juristforbundet

Armanda Sellaj
Julie Odden, Daglig leder, Vega integrity AS
Lidia Puka-Kjøde, Juridisk rådgiver, Universitetet i Bergen, Forsknings- og innovasjonsavdeling
Paul Gynnild Hartley, Managing Director, Tay River Holdings
Roman Dudnic
Tatiana Sdobnyakova-Stenersen

Nye studentmedlemmer i Juristforbundet

Benedikte Isaksen, Universitetet i Bergen
Dorthe Nordgård, Universitetet i Tromsø – Norges Arktiske Universitet
Frida Wiik Hammervik, Universitetet i Tromsø – Norges Arktiske Universitet
Gunn-Marit Lyngroth Sævik, Universitetet i Oslo
Hanna Linnestad Hayes, Universitetet i Oslo
Iman Salem, Høgskolen i Innlandet – Lillehammer
Johannes Back Signebøen, Universitetet i Bergen
Karoline Sjøstrand, Universitetet i Tromsø – Norges Arktiske Universitet
Lejla Halilagic, Universitetet i Oslo
Lotta Lomeland, Universitetet i Agder
Maja Holmen, Universitetet i Bergen, Det juridiske fakultet
Markus Fjeldstad Reve, Universitetet i Oslo
Marte Wiger, Universitetet i Stavanger
Mie Helene Mie, Universitetet i Tromsø – Norges Arktiske Universitet
Navina Nanthakumar, Universitetet i Oslo
Pia Skovholt Halvorsen, Universitetet i Oslo
Stine Lindvig, Universitetet i Oslo
Thea Bake-Veiby, Universitetet i Oslo
Tiril Spæren, Universitetet i Oslo
Trym Sander Abrahamsen, Universitetet i Agder

Hovedstyret

President
Håvard Holm
hho@juristforbundet.no

Visepresident
Katrine Bratteberg
kb@juristforbundet.no

Styremedlemmer valgt av Landsmøtet
Tone Helén Brodal
tone-helen.brodal@gjensidige.no
Lars Marius Heggberget
larsmhe@online.no
Karoline Dystebakken (møtende varamedlem)
karoline.dystebakken@arbeidstilsynet.no

Styremedlemmer valgt av seksjonene
Sverre Joachim Wiese Bromander (Juristforbundet – Stat)
sverre.bromander@gmail.com
Benedicte Gram-Knutsen (Juristforbundet – Kommune)
benedicte.gram-knutsen@bergen.kommune.no
Kirsten Aase Bleskestad (Juristforbundet – Dommerforeningen)
kirsten.bleskestad@domstol.no
Nasjida Noorestany (Juristforbundet – Student)
nasjida.noorestany@gmail.com
Anders Schrøder Amundsen (Juristforbundet – Privat)
a.s.amundsen@gmail.com

Ansattes representant
Hanne Eie Sudland
hes@juristforbundet.no

Generalsekretær
Magne Skram Hegerberg
msh@juristforbundet.no

Medlemsguide

Har du flyttet eller byttet jobb?
juristforbundet.no/minside
medlem@juristforbundet.no | 40 00 24 25

Forsikring – medlemstilbud
Juristforbundet Forsikring
juristforbundet.no/forsikring
forsikring@juristforbundetforsikring.no | 23 11 33 11

Bank – medlemstilbud
Handelsbanken
handelsbanken.no/juristforbundet
Finn ditt nærmeste bankkontor for kontaktinformasjon

Juristforbundets advokatkontor
juristforbundet.no/advokatkontoret
advokat@juristforbundet.no | 40 00 24 25

Lønnsstatistikk/lønnskalkulator
juristforbundet.no/lonnskalkulator

Juristen
juristen.no
Redaksjonen:
redaksjonen@juristen.no | 482 48 352
Annonser:
randi@storybold.no | 995 20 500

Jobbmarkedet
juristen.no/stilling

Juristenes Utdanningssenter
jus.no | 40 00 26 62

Juristforbundet | 40 00 24 25 | www.juristforbundet.no | post@juristforbundet.no
Kristian Augusts gate 9, 0164 Oslo

JURIST FORBUNDET

KLIMANØYTRAL DISTRIBUSJON
Levert av Posten

NORGE P. P.
posten

Returadresse:
Juristforbundet
Kristian Augusts gt 9
0164 Oslo

Kristian Gerhard Jebsen og Jantzens Fond - Stipend 2022

- Fondets formål er å støtte norske, svenske og finske jurister i forbindelse med praktiske eller vitenskapelige sjørettslige studier i utlandet.
- Stipendets størrelse varierer, men har de siste årene vært i størrelsesorden NOK 200.000 - 300.000.
- Primært gis stipendet for trainee-opphold i New York og/eller London.

Anna Thorén og Per Aksel Hammer Krogh, som ble tildelt stipend i henholdsvis 2017 og 2016, har følgende erfaringer fra sine opphold i henholdsvis New York og Rio de Janeiro:

Anna Thorén:
Tack vare stipendiet från Kristian Gerhard Jebsen og Jantzens Fond fick jag möjlighet att tillbringa nio månader på advokatbyrån Holland & Knight LLP i New York. Jag arbetade i byråns sjörättsgrupp och deltog i både domstols- och skiljeförfaranden. Tiden på Holland & Knight LLP gav mig många värdefulla erfarenheter - jag fick såväl fördjupad kunskap inom sjörätt som en unik insikt i hur man arbetar på en byrå i USA.

Per Aksel Hammer Krogh:
I 2016 var jeg på secondment til advokatfirmaet Mattos Filho i Rio de Janeiro. Secondmentet ga meg dyp innsikt i de juridiske problemstillinger rederier og oljeserviceleverandører møter i Brasil, og ga meg erfaring som jeg har stor nytte av i mitt daglige virke som advokat i Advokatfirmaet BAHR. Takk til Kristian Gerhard Jebsen og Jantzens Fond for å ha gitt meg denne muligheten.

Skriftlig søknad med CV, dokumentasjon av studier og arbeid samt med informasjon om hva stipendet ønskes benyttet til, sendes: Nordisk Skibsrederforening – post@nordisk.no. Attn: Ola Granhus Mediås. Tlf.: +47 22 13 56 00.

For ytterligere informasjon – se www.nordisk.no
Søknadsfrist: 31. januar 2022