



**UiT** Norges arktiske universitet

Det juridiske fakultet

**En analyse av klimahensynets betydning i akvakulturloven og havressursloven**

Ingrid Emilie Kjellmann Johansen

Masteroppgave i rettsvitenskap, JUR-3902, høsten 2021

## Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Tema og problemstilling .....	1
1.2	Bakgrunn og aktualitet .....	2
1.3	Klimahensynet som begrep .....	3
1.4	Metodiske forhold av betydning for oppgaven .....	4
1.5	Avgrensning og veien videre.....	6
2	Klimaproblemet og klimarettens rolle.....	8
2.1	Klimaproblemet.....	8
2.2	Klimahensynets rettslige rammer .....	8
2.2.1	Grunnloven § 112.....	9
2.2.2	Internasjonale forpliktelser.....	11
2.2.3	Naturmangfoldlovens betydning ved tolkning av sektorlovgivning.....	12
2.2.4	Klimaloven .....	16
3	Akvakulturloven.....	18
3.1	Innledning.....	18
3.2	Formålet i akvakulturloven .....	18
3.3	Tillatelsessystemet i akvakultur .....	21
3.4	Betydningen av klimahensynet ved tildeling av akvakulturtillatelse.....	23
3.5	Klimahensynet i forvaltningspraksis ved tildeling av tillatelse .....	28
4	Havressursloven .....	31
4.1	Innledning.....	31
4.2	Formålet i havressursloven.....	31
4.3	Forvaltningsprinsippet og grunnleggende hensyn.....	33
4.4	Klimahensyn ved høsting av viltlevende marine ressurser .....	36
4.4.1	Generelle tiltak .....	36
4.4.2	Særskilte tiltak.....	39

5	Oppsummerende bemerkninger .....	42
	Referanseliste .....	45
	Grunnlov og lover .....	45
	Konvensjoner og avtaler.....	46
	Forskrifter.....	46
	Forarbeider og andre offentlige publikasjoner .....	47
	Domsregister .....	48
	Norsk Høyesterett.....	48
	Forvaltningspraksis .....	48
	Utenlandsk rettspraksis .....	48
	Litteraturliste .....	48
	Bokliste.....	48
	Artikler i litteratursamlinger og tidsskrifter .....	49
	Juridiske fagartikler.....	51
	Lovkommentarer .....	51
	Øvrige nettressurser, nyhetsartikler m.v. ....	52
	Vitenskapelige rapporter .....	54

# 1 Innledning

## 1.1 Tema og problemstilling

Tema for oppgaven er hvilken rettslig betydning klimahensynet<sup>1</sup> har ved tolkning og anvendelse av akvakulturloven<sup>2</sup> og havressursloven<sup>3</sup>. Mer spesifikt er oppgavens formål å avdekke hvordan hensynet er inntatt i vurderinger ved tildeling av tillatelse til produksjon og fangst av norsk sjømat.

Problemer som følge av klimaendringer har utviklet seg til å bli den mest alvorlige miljøutfordringen menneskeheten står overfor.<sup>4</sup> I en utredning av samfunnets behov for tilpasninger til klimaendringer påpekes det at endringene griper inn på alle samfunnsområder.<sup>5</sup> Dette tilsier at hensyn til klima bør ha en sentral rolle ikke bare i sektorovergripende lovgivning, men også i de enkelte sektorlover. Innen miljøretten vil ikke nødvendigvis det enkelte utslipp i seg selv ha direkte betydning for miljøet. For øvrig kan summen av mange faktorer medføre store konsekvenser. For å ivareta miljøet og bekjempe klimaproblemet er det nødvendig å vektlegge de samlede virkningene.<sup>6</sup> Sektorlovgivning ved miljøforvaltningsrett kan potensielt fungere som et viktig verktøy for å motvirke, møte og tilpasse seg endringene i klimaet.

Både akvakulturnæringen og de norske fiskeriene er næringer som produserer og høster en stor mengde sjømat. I takt med at verdens befolkning øker, vil også behovet for mat øke. Sjømat produseres mer klima- og miljøvennlig enn flere andre næringer, og har derfor også et grønnere avtrykk enn for eksempel storfeproduksjon.<sup>7</sup> På denne måten kan sjømatnæringen være en viktig bidragsyter til å møte utfordringene klimaproblemet medfører. Samtidig bør næringene også etterstrebe en grønnere vekst for å minimere den samlede belastningen på klimaet.

---

<sup>1</sup> Se avhandlingens punkt 1.2 «klimahensynet som begrep» om hvilken forståelse som legges til grunn her.

<sup>2</sup> Lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur (akvakulturloven).

<sup>3</sup> Lov 06. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av villlevende marine ressursar (havressursloven – hrl.)

<sup>4</sup> Bugge (2021) s. 29.

<sup>5</sup> NOU 2010: 10, s. 182.

<sup>6</sup> Backer (2019) s. 551 og Bugge (2019) s. 19–20.

<sup>7</sup> Miljødirektoratet a (2021).

Oppgaven reiser to hovedproblemstillinger. Den første problemstillingen er hvilken rettslig betydning klimahensynet har ved fortolkning og anvendelse av reglene for tildeling av tillatelse etter akvakulturloven. Avhandlingens andre problemstilling er hvordan klimahensynet gjør seg gjeldende og hvilken rettslig betydning hensynet har ved høsting av marine ressurser ved bruk av bunntål.

## 1.2 Bakgrunn og aktualitet

For å nå målene nedfelt i Parisavtalen<sup>8</sup>, har Norge forpliktet seg til å gjennomføre tiltak som bidrar til å begrense utslipp fra klimagasser.<sup>9</sup> Målet etter Parisavtalen er å begrense den gjennomsnittlige globale oppvarmingen til «well below 2 °C», sammenlignet med førindustrielt nivå, men å etterstrebe en begrensning på 1,5 °C.<sup>10</sup> Til tross for de internasjonale forpliktelsene kom FNs klimapanel 9. august 2021 med en rapport omtalt som «kode rød for menneskeheten».<sup>11</sup> I rapporten fremgår det at dersom det ikke blir iverksatt umiddelbare tiltak for å forhindre klimagassutslipp, vil en begrensning av global oppvarming med 1,5 til 2 °C være utenfor rekkevidde.

Konsekvensene av klimaendringene er mange og alvorlige. FNs klimapanel peker blant annet på ekstremvær i form av hetebølger, skogbranner og flom. Slike konsekvenser vil igjen kunne drive folkegrupper på flukt fra sine hjem. Det vil også kunne føre til mindre forutsigbarhet i tilgang på matvarer som for eksempel hvete, ris og mais. I store deler av verden er dette en viktig del av kostholdet. FNs klimapanel fremhever at det er verdens fattigste land som vil bli hardest rammet. Klimaendringer truer i større grad også sårbare arter og økosystemer. En svekkelse av økosystemer bidrar til nye klimaendringer, og har på denne måten en selvforsterkende effekt.

Som en konsekvens av Norges forpliktelser om et lavere klimautslipp, er det antatt at den norske petroleumsindustrien vil måtte nedskaleres og endres til en grønnere drift. Det mange antar vil være Norges viktigste eksportvare i tiden som kommer er sjømat. Norge eksporterte i 2020 sjømat for til sammen 105 milliarder kroner, med et samlet kvantum på 2,7 millioner

---

<sup>8</sup> Paris Agreement, Paris, 22. april 2016. Heretter Parisavtalen.

<sup>9</sup> Parisavtalen artikkel 4 nr. 2.

<sup>10</sup> Parisavtalen artikkel 2 bokstav a.

<sup>11</sup> IPCC Sixth Assessment Report (AR6) «Climate Change 2021: The Physical Science Basis». Den sjette hovedrapporten fra FNs klimapanel (2021). Se også Leigland (2021).

tonn.<sup>12</sup> I takt med verdens befolkningsvekst, vil etterspørselen av sjømat være stigende også i årene som kommer. I en rapport pekes det på at de marine næringene har et omsetningspotensiale på 550 milliarder kroner i 2050.<sup>13</sup> Havbruksproduksjon er en sentral del av det norske næringslivet, og vil etter all sannsynlighet bli bare viktigere og viktigere. Kanskje kan sjømatnæringen være en mulig del av løsningen på å nå FNs bærekraftsmål om matsikkerhet – å hindre sult.<sup>14</sup>

De klimatiske forholdene langs den norske kystlinjen gjør havområdene velegnet til både fiskeri og akvakultur.<sup>15</sup> Det er dermed en forutsetning for næringene akvakultur og fiskeri at disse velegnete forholdene opprettholdes. Klimaendringer vil kunne rokke ved dette. Næringen vil særlig kunne bli berørt på grunn av at havet blir varmere, og at det klimatiske fortrinnet kan forsvinne.<sup>16</sup> Det vil kunne skape utfordringer for næringen både ved tilpasning til klimaendringene, samtidig som driften må gjøres mer klimavennlig i form av reduserte utslipp. På toppen av dette må næringen være konkurranskraftig og lønnsom. Som tidligere nevnt har sjømat likevel bedre forutsetninger til å produseres på en grønnere og mer klima- og miljøvennlig måte enn eksempelvis landbruk og produksjon av kjøtt. Med bakgrunn i dette har fiskeri og akvakultur stort potensiale for å kunne bidra til å møte de utfordringene klimaproblemet medfører.

### **1.3 Klimahensynet som begrep**

Klimahensynet er et sentralt begrep i denne i avhandlingen, og begrepet vil gjennomgående bli brukt i teksten. Det er derfor hensiktsmessig å redegjøre nærmere for hva som ligger i klimahensynet. Begrepet har ingen fast juridisk definisjon, og en språklig forståelse gir ikke veiledning på hva begrepet inneholder.

FNs rammekonvensjon om klimaendringer<sup>17</sup> skiller mellom motvirkning av klimaendringer («mitigation») og tilpasning til klimaendringer («adaptation»). Motvirkning av klimaendringer innebærer reduksjon av klimagasser, noe som begrenser virkningene av klimaendringene. Tilpasning til klimaendringer kan derimot være mer sammensatt.

---

<sup>12</sup> Nilsen (2021).

<sup>13</sup> DKNVS og NTVA (2012) s. 73.

<sup>14</sup> FNs bærekraftsmål (2021) nr. 2.

<sup>15</sup> Meld.St. 16 (2014–2015) s. 15.

<sup>16</sup> Miljødirektoratet b (2021).

<sup>17</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change, forkortet UNFCCC, New York, 04. juni 1992. Heretter klimakonvensjonen.

Klimatilpasning innebærer «å forstå konsekvensene av at klimaet endrer seg og iverksette tiltak for å på den ene siden hindre eller redusere skade, og på den andre siden utnytte mulighetene som endringene kan innebære.»<sup>18</sup> Som eksempler på dette nevnes fra juridisk teori «forsterkede tak for å tåle større snølast, via tekniske løsninger som flomvoller og avløpsanlegg, til endring i dyrking av kornsorter i møte med varmere eller våtere vær og reduksjon av sårbarhet gjennom tilgang på undervisning og helsetjenester.»<sup>19</sup>

I denne avhandlingen vil klimahensyn brukes som en fellesbetegnelse for tilpasning til og motvirkning av klimaendringer.

#### **1.4 Metodiske forhold av betydning for oppgaven**

Til tross for at klimaretten er på vei til å bli et «omfattende og komplekst fagfelt»<sup>20</sup>, er området fortsatt ikke viet særlig oppmerksomhet i norske domstoler eller i forvaltningspraksis. Dette medfører at rettskildetilfanget for oppgavens problemstillinger er begrenset.

Som en konsekvens av dette vil avhandlingen gjøre utstrakt bruk av formålsbestemmelser, og jeg finner det derfor hensiktsmessig å knytte noen kommentarer til den rettskildemessige vekten og bruken av disse. Formålsparagrafer tar gjerne sikte på å angi hensyn, mål eller verdier som søkes ivaretatt gjennom lovgivningen. Hensikten er at formålsparagrafer på denne måten kan gi viktige bidrar til lovtolkningen.<sup>21</sup> På klimarettens område er det nødvendig at formålsbestemmelser tillegges tilstrekkelig vekt, av den enkle grunnen at klimaet ikke på egenhånd kan ivareta sine rettigheter. Det vil derfor viktig at den konkrete rettsanvendelsen skjer i samsvar med lovens formål.

Samtidig kan det tenkes at formålene til rettsreglene endres over tid, for eksempel ved at ny kunnskap kommer til eller at samfunnets verdiavveninger endrer seg. Lovens formål kan derfor ikke utledes alene av forholdene på tidspunktet loven ble laget, men må sluttes fra en tolkning av de relevante rettskilder.<sup>22</sup> For denne oppgaven spesifikt, vil det bety at hensynet til klima likevel kan være ivaretatt gjennom formålsbestemmelsen til tross for at klima ikke

---

<sup>18</sup> Junker (2021) s. 439.

<sup>19</sup> Junker (2021) s. 437.

<sup>20</sup> Bugge (2021) s. 6.

<sup>21</sup> Skoghøy (2018) s. 244 mv. henvisninger. Se også Bugge (2019) s. 148.

<sup>22</sup> Skoghøy (2018) s. 245.

fremkommer av ordlyden. Hvorvidt dette er tilfellet, vil måtte besvares med hjelp av alminnelig juridisk metode.

I norsk rett har vi en dualistisk tilnærming til forholdet mellom nasjonal rett og folkerett, noe som gjør at vi ikke bygger rettigheter og plikter direkte på folkeretten. For at den internasjonale regelen skal anses bindende, må den folkerettslige regelen enten inkorporeres eller transformeres.<sup>23</sup> Ved å forplikte stater til å forhindre forringelse eller ødeleggelse av naturmiljøet og til å samarbeide om å løse miljøproblematikk, legger den internasjonale miljø- og klimarett rammer for den enkelte stats suverenitet. Den internasjonale klimarettens betydning for norsk rett vil dermed medføre relevante og pliktige hensyn ved utøvelsen av forvaltningens skjønn.<sup>24</sup>

Grunnlovens<sup>25</sup> miljøparagraf som er nedfelt i § 112 utgjør sammen med de internasjonale forpliktelsene overordnede rettslige rammer for sektorlovene. Flere miljørettslige prinsipper kommer direkte eller indirekte til uttrykk i bestemmelsen, slik som for eksempel bærekraftig utvikling, føre-var-prinsippet og prinsippet om økosystemtilnærming.<sup>26</sup> Etter grunnlovsbestemmelsens tredje ledd er det myndighetene som har forpliktet seg til å vedta den lovgivning som er nødvendig for å ivareta forpliktelsene. Det fremgår for øvrig av forarbeidene at bestemmelsen har betydning ved tolkning og skjønnsutøvelse av annen lovgivning.<sup>27</sup>

Naturmangfoldloven<sup>28</sup> er en sektorovergripende lov. Med dette menes at loven griper inn på tvers av mange ulike sektorer, selv om disse også er underlagt egen lovgivning. I tillegg kommer naturmangfoldloven med en rekke miljørettslige prinsipper<sup>29</sup>, som skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, jf. § 7. Denne plikten vil påligge forvaltningen ved både enkeltvedtak og utarbeidelse av forskrifter.<sup>30</sup>

---

<sup>23</sup> Bugge (2019) s. 84.

<sup>24</sup> Bugge (2021) s. 56.

<sup>25</sup> Kongeriket Norges Grunnlov 17. mai 1814 (Grunnloven – Grl.)

<sup>26</sup> Innst. S. nr. 163 (1991–1992) s. 6.

<sup>27</sup> Innst. S. nr. 163 (1991–1992) s. 6.

<sup>28</sup> Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven – nml.)

<sup>29</sup> Se nml. §§ 8 til 12.

<sup>30</sup> Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) s. 378.



## 1.5 Avgrensning og veien videre

Siden formålet med oppgaven er å redegjøre for hvilken rettslig betydning klimahensyn har, er det betydningen av hensynet både i fortolkningen av lovene og i skjønnsutøvelsen som er det interessante.

I avhandlingens punkt 3.5 gjøres en analyse av forvaltningspraksis. Det må imidlertid påpekes at avhandlingens størrelse ikke innbyr til en gjennomgang av praksis i stort omfang, og analysen av vedtaket bør ikke anses som forvaltningens faste praksis. Vedtaket er riktignok helt vilkårlig valgt, og det er ingen grunn til å tro at det bryter med andre vedtak med samme vurderingstema. Alminnelige regler om forvaltningens saksbehandling vil ikke bli fremstilt på et generelt grunnlag. Slike regler vil bli trukket frem i den grad det påvirker eller setter rammer for temaet.

Oppgaven vil behandle hvordan klimahensynet kommer til anvendelse ved tildeling av tillatelser. Denne avgrensningen er valgt fordi det er nettopp i denne delen av forvaltningen at det kommer nye aktører til, og at produksjon og høsting dermed øker. Myndighetene har ved tildeling av tillatelse derfor en særlig oppfordring til en nøye vurdering av hvilke konsekvenser en tillatelse har for klimaet. Som jeg vil komme tilbake til i punkt 3.4, har forvaltningen ved tildeling av tillatelse også anledning til å knytte vilkår til tillatelsen, som for eksempel kan være relaterte til klima.

Valget av bruk av bunntål som redskap for høsting av marine ressurser er gjort på grunn av dette redskapets påvirkning på natur og klima. En gjennomgang av kvotesystemet for fiske mer generelt og bruk av andre høstingsredskaper krever en samvittighetsfull behandling som det ikke finnes plass for innen rammene for denne avhandlingen, og vil derfor ikke være gjenstand for behandling.

I det følgende vil jeg først ha en gjennomgang av klimaproblemet og den rettslige plassering av klimarett som tematikk. Målet er å redegjøre for de klima- og miljørettslige rammene som vil ha betydning for fremstillingen av gjeldende rett etter sektorlovene. I kapittel 3 gjøres innledningsvis en gjennomgang av akvakulturlovens formålsbestemmelse. Dette er for å klargjøre hvordan bestemmelsen kan bidra som tolkningsmoment ved reglene om tildeling av tillatelse. Videre gjøres en vurdering av klimahensynets betydning ved tildelelse av akvakulturtillatelse gjennom fastleggelse av reglenes innhold, og avslutningsvis analyse av forvaltningspraksis.

I oppgavens fjerde kapittel er formålet innledningsvis å kartlegge hvordan havressurslovas formålsbestemmelse bidrar til tolkningen av lovens øvrige regler. Jeg tar deretter sikte på å gi en nærmere beskrivelse av lovens forvaltningsprinsipp og grunnleggende hensyn, før jeg drøfter hvordan klimahensynet ved høsting av viltlevende marine ressurser ivaretas gjennom generelle og spesielle tiltak. I avhandlingens avsluttende kapittel gjør jeg noen oppsummerende merknader og vurderinger knyttet til oppgavens funn.

## 2 Klimaproblemet og klimarettens rolle

### 2.1 Klimaproblemet

For å kunne forstå de rettslige sidene av klimaendringer, er det nødvendig å vite hva klimaendringer omfatter. Bakgrunnen for klimaproblemet er klimaendringene som skjer nå, og som anses sannsynlige i fremtiden. Klimaproblemet er et menneskeligskap, globalt problem som vil berøre alle levende organismer. Problemet er kollektivt, og det vil kreve bidrag fra hele verden for å løse problemet.<sup>31</sup>

Det finnes ingen legaldefinisjon som sier hva klima er. En naturfaglig definisjon av klima kan for eksempel være «mønsteret i temperatur, nedbør, vind, luftfuktighet, evaporasjon og lufttrykk målt over lengre tidsperioder.»<sup>32</sup> Blant de samfunnsmessige konsekvensene man allerede ser av klimaendringene og som i enda større grad kan forventes de neste tiårene, er tørke, noe som igjen fører til vannmangel. Dette vil kunne bidra til at matproduksjonen reduseres. Klimaendringene kan medføre helseproblemer og påvirke dyre- og planteliv. Havet vil stige, og vi vil få mer ekstremvær.<sup>33</sup> Vi ser altså at klimaproblemet genererer direkte, men også avledede utfordringer i en dominoeffekt.

### 2.2 Klimahensynets rettslige rammer

Klimarett er dermed et rettslig område som har innvirkning på tvers av områder – nasjonalt, som internasjonalt. Tradisjonelle rettslige skillelinjer blir i denne sammenheng visket ut, og nedslagsfeltet blir stort og variert.<sup>34</sup> Bugge eksemplifiserer med dette: «[i]nnenfor den samme diskurs møtes for eksempel på den ene siden behovet for rushtidsavgift og bedre isolasjon av hus i Norge og på den andre side tiltak mot ørkenspredning i Kina og vannmangel i jordbruket i Afrika.»<sup>35</sup>

Klimaproblemet er sektorovergrepene i årsaker og virkninger. Med det menes at klimaproblemet ikke bare vil påvirke enkelte deler av forvaltningen, men direkte og indirekte all forvaltning. For å møte og avbøte klimaproblemet, kan rettsregler være et viktig

---

<sup>31</sup> Bugge (2021) s. 28 og 33.

<sup>32</sup> Institutt for biovitenskap (2015).

<sup>33</sup> Bugge (2021) s. 30–31. Se også Meld. St. 13 (2020–2021) s. 11 venstre spalte.

<sup>34</sup> Bugge (2008) s. 82.

<sup>35</sup> Bugge (2008) s. 88.

instrument for å redusere for eksempel CO<sub>2</sub>-utslipp og gjøre klimatilpasninger. Den reelle rettsanvendelsen skjer i forvaltningens sektorlovgivning. Det er forvaltningen som tolker og anvender lovene, og som kontrollerer at sektorene forvaltes i tråd med loven. For å lykkes med å bekjempe og tilpasse klimautfordringene kan dette tilsi at klimahensynet også må trekkes inn i fortolkningen og anvendelsen av sektorlovgivning.

I det følgende skal jeg se på hvilke rettslige rammer Grunnloven, internasjonal rett og naturmangfoldlovens prinsipper setter for klimahensyn som vil være relevant i tolkningen og den konkrete rettsanvendelse av annen sektorlovgivning, i denne avhandlingen akvakulturloven og havressursloven.

### **2.2.1 Grunnloven § 112**

Grunnlovens miljøbestemmelse ble vedtatt som § 110 b i 1992. Etter grunnlovsrevisjonen i 2014 fikk bestemmelsen en ny nummerering, og ble § 112. Det fremgår av grunnlovsparagrafen at «[e]nhver har rett til et miljø som sikrer helsen, og til en natur der produksjonsevne og mangfold bevares. Naturens ressurser skal disponeres ut fra en langsiktig og allsidig betraktning som ivaretar denne rett også for etterslekten.» Etter ordlyden har Norge et grunnlovfestet vern av naturen og et godt miljø. Hensynet til klima fremgår ikke direkte av bestemmelsens ordlyd.

Grunnlovsbestemmelsen fastsetter i første ledd annet punktum at naturens ressurser skal disponeres på en måte som medfører at også de kommende generasjoner skal kunne ha et miljø som sikrer helsen og en natur som har produksjonsevne. Bestemmelsen gir her uttrykk for prinsippet om en bærekraftig utvikling.<sup>36</sup> Tatt i betraktning de ødeleggelser klimaendringer vil medføre, taler dette for at hensyn til klimaendringer også må omfattes av ordlyden.

I grunnlovsbestemmelsens annet ledd fremkommer det at «[b]orgerne har rett til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen, slik at de kan ivareta den rett de har etter foregående ledd.» Til tross for at ordlyden er taus når det

---

<sup>36</sup> Prinsippets innhold og rettslige betydning for klima vil kommenteres i oppgavens punkt 3.2 om formålet i akvakulturloven.

gjelder klima, taler formuleringen «inngrep i naturen» for at dette også må omfatte tilføring av elementer som ikke er naturlig i naturen, som for eksempel klimagasser.<sup>37</sup>

I forarbeidene til den tidligere § 110 b fremgår det at bestemmelsen «en grunnleggende retningslinje for Stortingets lovgivende myndighet på dette området, og det vil også være et viktig moment ved tolkningen av det regelverk som Stortinget selv har vedtatt eller gitt hjemmel for».<sup>38</sup> Grunnlovsbestemmelsen skal også fungere som en retningslinje for forvaltningens utøvelse av fritt skjønn, og som et rettslig utgangspunkt i saker angående miljøet som Stortinget selv ikke har tatt stilling til, der det foreligger et rettstomt rom.

I HR-2020-2472-P, også omtalt som «klimasøksmålet», avgjorde Høyesterett gyldigheten av et stortingsvedtak som tildelte utvinningstillatelser for petroleum i Barentshavet. Det var første gang et klimaspørsmål av slik størrelsesorden var forelagt Høyesterett, og dommen bidrar derfor til en avklaring på hvilken betydning Grunnloven § 112 har for tolkningen og skjønnsutøvelsen i saker som omhandler klima. Tidligere har det vært omstridt om bestemmelsen skulle forstås som en politisk prinsipp- eller programerklæring, eller om den har karakter av en rettsregel og således kan gjøres gjeldende for domstolene.<sup>39</sup> Samtidig har Grl. § 112 vært brukt som tolkningsmoment i flere saker.<sup>40</sup>

Spørsmålet Høyesterett måtte ta stilling til var om bestemmelsen var en materiell rettighet, og om terskelen for denne va overskredet. Høyesterett frifant staten, og tildelingen av utvinningstillatelsene for petroleum ble ikke kjent ugyldig. Etter dommen er det klart at Grunnloven § 112 sitt anvendelsesområde er begrenset til veldig få tilfeller, og terskelen for å bygge en sak direkte på bestemmelsen er høy.<sup>41</sup> Domstolen kan bare overprøve prioriteringene til Stortinget dersom Stortinget «grovt sett ha sett til side pliktene sine etter § 112 tredje ledd»<sup>42</sup>, eller i saker der Stortinget ikke har vært involvert.

Høyesterett presiserte likevel at Grunnloven § 112 «tvillaust» er relevant for forvaltningens lovtolkning og utøvelse av skjønn.<sup>43</sup> Flertallet påpeker videre i avsnitt 145 at bestemmelsen, for vedtak Stortinget ikke har vært involvert i, vil ha relevans både ved tolkning av lover og

---

<sup>37</sup> Bugge (2021) s. 381.

<sup>38</sup> Innst. S. nr. 163 (1991–1992) s. 6 venstre spalte.

<sup>39</sup> Bugge (2021) s. 383.

<sup>40</sup> Bugge (2019) s. 172.

<sup>41</sup> Se HR 2020-2472-P avsnitt 138–145.

<sup>42</sup> HR-2020- 2472-P avsnitt 142.

<sup>43</sup> HR-2020-2472-P avsnitt 138

som «tvunge omsyn ved utøvinga av skjønnnet».<sup>44</sup> Til støtte for dette tok domstolen blant annet stortingskomiteens innstilling.<sup>45</sup> Dette trekker i retning av at miljøhensyn har større gjennomslagskraft det som var tilfelle før dommen.

Høyesterett fant det også nødvendig å klargjøre særlige tolkningsspørsmål som søksmålet hadde aktualisert om Grunnloven § 112. I avsnitt 147 avviser Høyesterett statens merknad om at hensynet til klima faller utenfor virkeområdet til Grunnloven § 112, og påpeker at det «ikkje er haldepunkt for at klima fell utom verkeområdet til Grunnlova § 112.» Høyesterett begrunner dette med at hensynet til klima er brukt som eksempel på hva som er ment å være omfattet av regelen.

Grunnloven § 112 har dermed relevans som moment for lovtolkningen og den konkrete rettsanvendelsen i saker som omhandler klima i forvaltningsorganer, og vil også kunne være tvungne hensyn ved utøvelse av forvaltningsskjønn. På denne måten vil grunnlovsbestemmelsen kunne bidra til mer nyanserte og forskjellige tolkningsalternativer enn det som fremgår direkte av en bestemmelses ordlyd, formål og forarbeider. Dette må ses i sammenheng med at regulering i klimaperspektiv er forholdsvis nytt i norsk rett, og de færreste forvaltningslovene er laget med klimaspørsmål som en relevant problemstilling. For denne oppgavens del vil Grunnloven § 112 dermed bidra som rettskilde ved fastleggelsen av havressurslovas og akvakulturlovens bestemmelser.

### **2.2.2 Internasjonale forpliktelser**

Klimakonvensjonen er det overordnede rettslige rammeverk for internasjonalt klimaarbeid. Konvensjonens mål er at konsentrasjonen av klimagasser i atmosfæren skal stabiliseres på et nivå som forhindrer farlig og negativ menneskeskapt påvirkning på klimasystemet, jf. art. 2. Gjennom ratifiseringen av Klimakonvensjonen har Norge forpliktet seg til å gjennomføre tiltak for å begrense utslipp av klimagasser, jf. artikkel 3. Siden Norge er et industriland, påhviler det oss et ekstra ansvar for å gjennomføre Klimakonvensjonens mål og strategier gjennom nasjonale tiltak og virkemidler.

Kyotoprotokollen følger opp den generelle forpliktelsen i Klimakonvensjonen artikkel 4 (1)(b) om å iverksette tiltak. Protokollen inneholder også håndhevingsmekanismer som kan

---

<sup>44</sup> HR-2020-2472-P avsnitt 145.

<sup>45</sup> HR-2020-2472-P avsnitt 112 som viser til Innst. S. nr. 163 (1991-1992) s. 6

anvendes dersom ikke landene når de mål som de har forpliktet seg til. Norges årlige utslipp har vært langt større enn den kvoten som tildeles fra FN basert på Norges utslippsforpliktelse. Dette har Norge «løst» ved å kjøpe klimakvoter fra andre stater.

Parisavtalen ble vedtatt i desember 2015. Målet med denne avtalen er å styrke det globale samarbeidet på klimaområdet og gjennomføringen av Klimakonvensjonen. Avtalen har et kollektivt utslippsmål. Målet er å tilstrebe å begrense temperaturstigningen til 1,5 °C, jf. artikkel 2 bokstav a. Etter artikkel 4.2 i Parisavtalen har partene forpliktet seg til å sette nasjonale utslippsmål. Parisavtalen mangler for øvrig håndhevingsmekanismer, og det foreligger ikke en positiv plikt til å overholde målene som er satt i Parisavtalen.<sup>46</sup>

De internasjonale forpliktelsene vil kunne gi en styrket vekt til klimahensyn, både i forhold til tilpasning og reduksjon av utslipp. Forpliktelsene kan bidra til andre tolkningsalternativer enn de som følger direkte av akvakulturlovens og havressurslovens ordlyd, formål og forarbeider. Ved rettsanvendelsen av lovene vil internasjonale forpliktelser også få betydning ved skjønnsutøvelsen og vil kunne sette grenser for hvilke vilkår forvaltningen har adgang til å stille i forhold til tillatelse etter akvakulturloven og ved gjennomføring av høsting etter havressursloven.

### **2.2.3 Naturmangfoldlovens betydning ved tolkning av sektorlovgivning**

Ved tolkningen av annen sektorlovgivning får også bestemmelsene i naturmangfoldloven betydning. Det fremgår av naturmangfoldloven § 7 at:

Prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, herunder når et forvaltningsorgan tildeler tilskudd, og ved forvaltning av fast eiendom. Vurderingen etter første punktum skal fremgå av beslutningen.

Av ordlyden fremgår det at prinsippene «skal» legges til grunn ved offentlig myndighetsutøvelse. Det foreligger dermed en plikt til å ta hensyn til prinsippene ved skjønnsutøvelsen ved vurderingen i medhold av andre sektorlover. Etter ordlyden i § 7 skal prinsippene legges til grunn som retningslinjer. En naturlig forståelse av dette taler for at til tross for at det er en plikt å legge prinsippene til grunn ved myndighetsutøvelse, betyr ikke

---

<sup>46</sup> Johansen (2018) s. 180–182.

dette at hensynene skal få avgjørende vekt i skjønnsutøvelsen. Denne forståelsen bekreftes av forarbeidene, som fremhever at prinsippene ikke trenger å være utslagsgivende for resultatet i enhver sak. Videre at «[a]ndre hensyn kan komme inn, f.eks. etter retningslinjer for skjønnsutøvelse etter en annen lov som veier tyngre i den aktuelle saken.»<sup>47</sup>

Formålet med nml. er at naturen tas vare på «ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden», jf. § 1. Ordlyden favner dermed vidt og loven omfatter mange forskjellige ressurser.

I forarbeidene fremgår det at ved tolkningen av andre lover, skal naturmangfoldet være et tilleggshensyn i skjønnsutøvelsen sammen med de formålene som den aktuelle lov ellers oppstiller. Videre er det påpekt at dersom det er kryssende hensyn og verdier i de respektive lovene «vil dette ha betydning for hvor langt man i den aktuelle saken vil gå for å ivareta de verdiene som ligger i naturmangfoldloven § 1.»<sup>48</sup> I tillegg vil formålsbestemmelsen kunne veilede ved valg mellom flere virkemidler, og om det skal treffes et vedtak eller igangsettes et tiltak eller ikke.<sup>49</sup> Formålsbestemmelsen i nml. vil dermed i kombinasjon med prinsippene i nml §§ 8-12 ha betydning for anvendelse av annen sektorlovgivning under henvisning til at vern av naturmangfoldet er et pliktig hensyn.<sup>50</sup>

Etter naturmangfoldloven § 8 første ledd første punktum, skal offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet bygge på vitenskapelig kunnskap. Etter ordlyden kreves kunnskapen «så langt det er rimelig», og det skal stå i forhold til «sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet». Dersom man ser bort fra relevant og tilgjengelig informasjon, kan dette være en feil som kan virke inn på vedtaket, som dermed kan anses ugyldig etter alminnelige forvaltningsrettslige regler.<sup>51</sup> Regelen supplerer forvaltningens alminnelige plikt til å opplyse saken etter forvaltningsloven<sup>52</sup> § 17.

Ordlyden gir også anvisning på at det ikke kun gjelder kunnskap som allerede er kjent av myndigheten, men at det kan kreves å innhente informasjon så lenge det står i et rimelig forhold til sakens karakter. Av forarbeidene uttales det at «[m]ed «sakens karakter» siktes det

---

<sup>47</sup> Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) s. 378.

<sup>48</sup> Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) s. 57.

<sup>49</sup> Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) s. 57.

<sup>50</sup> Aulie (2021) note 2.

<sup>51</sup> Backer (2012) s. 110.

<sup>52</sup> Lov 02 oktober 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven – fvl.)



bl. a til omfanget av virksomheten, graden av profesjonalitet, om det er tale om store økonomiske interesser og om det er en kortvarig eller mer permanent påvirkning», videre at «risiko for naturmangfoldet» henger tett sammen med karakter.<sup>53</sup>

Dersom en offentlig beslutning berører naturmangfoldet, i form av for eksempel et vedtak som bidrar til negative innvirkninger på klima, skal det etter nml. § 8 bygge på vitenskapelig kunnskap og effekten av påvirkninger skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og omfang.

Føre-var-prinsippet, eller forsiktighetsprinsippet<sup>54</sup> er ment å møte et av grunnproblemene i miljøretten. Naturen er sammensatt og komplisert, og er ikke alltid forutsigbar i forhold til hvilke virkninger på miljøet som kan inntreffe.<sup>55</sup> På bakgrunn av dette har prinsippet utviklet seg i både internasjonal og nasjonal rett. Prinsippet er lovfestet i nasjonal rett blant annet i nml. § 9.<sup>56</sup> Av bestemmelsen fremgår det at:

Når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, skal ikke mangel på kunnskap brukes som begrunnelse for å utsette eller unnlate å treffe forvaltningstiltak.

Etter ordlyden i første punktum fremgår det at dersom det foreligger utilstrekkelig kunnskap om for eksempel et vedtaks innvirkning på naturmiljøet, skal man gjennomføre det på en måte som medfører minst risiko for naturmiljøet. En naturlig forståelse av annet punktum tilsier at dersom det er en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på miljøet, skal det iverksettes tiltak for å forhindre slike skader. Mangelfull vitenskapelig sikkerhet skal i alle tilfeller ikke brukes som begrunnelse for å la være å verne miljøet. I forarbeidene trekker de frem at dersom det er fare for at en aktivitet kan skade miljøet og kunnskapen er mangelfull skal man

---

<sup>53</sup> Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) s. 379.

<sup>54</sup> Det engelskspråklige uttrykket er «the precautionary principle», «forsiktighetsprinsippet» brukes i svensk og dansk rett. Se også Bugge (2019) s. 157. «Føre-var-prinsippet» vil bli brukt i det følgende.

<sup>55</sup> Bugge (2019) s. 157.

<sup>56</sup> En lignende, noe strengere bestemmelse finnes i lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven) § 7.

ta tilstrekkelige forholdsregler for å minske skadeomfanget, eller la være å gjennomføre den usikre eller skadelige aktiviteten.<sup>57</sup>

Føre-var-prinsippet fungerer dermed som en viktig retningslinje for håndteringen av usikre fakta. Føre-var-prinsippet henger også sammen med naturens tålegrense, som sikter på å beskytte naturmiljøet mot overbelastning.<sup>58</sup> Det foreligger mye kunnskap om hva som fører til klimautslipp, og hvilken skade dette medfører. Prinsippet kan dermed tilsi iverksettelse av tiltak eller forbud mot visse typer aktiviteter som medfører klimagassutslipp.

Økosystemtilnærmingen og samlet belastning kommer til uttrykk i § 10: «[e]n påvirkning av et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for.» I det følgende vil jeg først se på hvordan økosystemtilnærmingen har betydning i forhold til klimahensyn, før jeg går over på hvilken betydning prinsippet om samlet belastning har.

Det fremgår av forarbeidene til naturmangfoldloven at «[k]jernen i økosystemtilnærmingen er at menneskers aktivitet ikke skal forrykke økosystemets funksjoner, og at økologiske funksjoner skal opprettholdes i størst mulig grad.»<sup>59</sup> Økosystemtilnærmingen er en tilnærming til bevaring av naturmiljøet, og retter seg mot helheten og samspillet mellom levende organismer, menneskers aktivitet og naturen.

I forarbeidene fremgår det at «et økosystem som allerede er under press på grunn av klimaendringer, [vil] ofte tåle færre inngrep enn et økosystem som ikke har slik press». Klimaendringer påfører økosystemet et press. Ytterligere inngrep i form av klimagassutslipp og ingen tilpasninger for å avbøte presset, vil føre til et ytterligere press. Forarbeidene viser til partsmøtevedtak V/6 under konvensjon om biologisk mangfold<sup>60</sup> tilknyttet prinsippet om økosystemtilnærmingen, der det fremgår at «[f]orvaltningen må være dynamisk adaptiv og tilpasset til å møte fluktasjoner og økosystemendringer».<sup>61</sup> Klimaendringer kan medføre endringer i økosystemet, dette tilsier dermed at forvaltningen også må ta hensyn til klimaet, i

---

<sup>57</sup> Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) s. 381.

<sup>58</sup> Backer (2012) s. 71.

<sup>59</sup> NOU 2004: 28 s. 186–187.

<sup>60</sup> Convention on biological diversity, Rio de Janeiro, 9. juni 1993 (konvensjon om biologisk mangfold)

<sup>61</sup> NOU 2004: 28 s. 186.

alle fall tilpasse seg disse endringene. Det må dermed konkluderes med at hensyn til klima kommer indirekte til uttrykk i økosystemtilnærmingen.

Prinsippet om samlet belastning henger tett sammen med økosystemtilnærmingen ved at virkningen av et inngrep i naturen skal vurderes uansett.<sup>62</sup> Prinsippet er også hjemlet i nml. § 10. Av forarbeidene fremgår det at «myndighetene ikke kan la være å se påvirkningene i sammenheng når miljøpåvirkning vurderes.»<sup>63</sup> Myndighetene skal dermed vurdere hva konsekvensene blir for økosystemet sammen med allerede eksisterende tiltak, planlagte tiltak og hvilke ulemper og fordeler det aktuelle tiltak medfører.<sup>64</sup> Etter en samlet belastning ser man dermed på summen av de eksisterende og fremtidige påvirkninger. Klimaendringer vil dermed være en trussel som må vurderes når prinsippet om samlet belastning vurderes.

På samme måte som i føre-var-prinsippet søkes det ved prinsippet om en samlet belastning at tålegrensen unngås. Dette medfører at økosystemet blir mindre sårbart mot klimaendringer. Sett på denne måten bidrar prinsippet om samlet belastning indirekte til klimatilpasning.

Til tross for at klimaproblemet, og herunder hensynet til klima ikke kommer direkte til uttrykk i naturmangfoldloven, viser drøftelsene overfor at loven kan anvendes i forbindelse med å forhindre og møte konsekvenser av klimaendringer. Dersom man i forvaltningen av andre sektorlover følger naturmangfoldlovens prinsipper lojalt, vil dette medføre en mer helhetlig forvaltning av naturmiljøet, noe som vil være viktig i et klimaperspektiv.<sup>65</sup>

#### **2.2.4 Klimaloven**

Klimalovens<sup>66</sup> formål er å «fremme gjennomføringen av Norges klimamål som ledd i omstillingen til et lavutslippsamfunn i Norge i 2050», jf. § 1 første ledd. Spørsmålet er om klimaloven medfører at klimahensyn får en økt rettslig relevans i anvendelsen av andre lover. I forarbeidene fremgår det at loven kommer i tillegg, og erstatter ikke, gjeldende lovgivning og virkemiddelbruk.<sup>67</sup>

---

<sup>62</sup> Backer (2012) s. 71–72.

<sup>63</sup> Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) s. 106.

<sup>64</sup> Aulie (2021) note 46.

<sup>65</sup> Bugge (2021) s. 406–407.

<sup>66</sup> Lov 16. juni 2017 nr. 60 om klimamål (klimaloven).

<sup>67</sup> Prop. 77 L (2016–2017) s. 34.

Loven inneholder ikke fastsetting av sektorvise utslippsmål.<sup>68</sup> Men ved å fastsette politiske klimamål kan det kanskje argumenteres for at loven indirekte gir uttrykk for at klimahensyn skal være et relevant hensyn i myndighetsutøvelse. Likevel er denne eventuelle indirekte signaliseringen om at klimahensynet har økt rettslig relevans, svak. Et argument for dette er til sammenligning naturmangfoldlovens tydelighet på hvilken betydning miljøhensyn skal ha i myndighetsutøvelse som berører naturmangfoldet, jf. for eksempel nml. § 7.<sup>69</sup> I juridisk teori fremgår det at det ikke kan ha vært lovgivers mening å styrke klimahensynets rettslige relevans eller vekt i enkeltsaker i forhold til andre hensyn i offentlige beslutningsprosesser.<sup>70</sup> Klimaloven er dermed en rettsliggjøring av klimamål.<sup>71</sup> Målene blir således mer synlige i norsk lovgivning, men gir ikke klimahensyn økt relevans i anvendelsen av andre lover.

---

<sup>68</sup> Dette ble for øvrig foreslått av medlemmer i stortingskomiteen under lovens utarbeidelse, se Innst. L. nr. 329 (2016–2017) s. 9.

<sup>69</sup> Johansen (2018) s. 190.

<sup>70</sup> Johansen (2018) s. 191.

<sup>71</sup> Jf. klimaloven §§ 3 og 4.

## 3 Akvakulturloven

### 3.1 Innledning

Hittil i oppgaven er det redegjort for den generelle lovgivningen som plasserer klimahensynet i det rettslige landskapet. I dette kapittelet er formålet å avdekke hvorvidt klimahensynet kommer til uttrykk i akvakulturlovgivning, og i fortolkningen av denne. Mer spesifikt vil jeg undersøke om akvakulturloven oppstiller krav for å begrense klimautslipp og bidra til klimatilpasning, og eventuelt hvordan dette kommer til uttrykk. Derfor vil det innledningsvis redegjøres for akvakulturlovens formålsbestemmelse og miljønorm. Deretter skal jeg undersøke hvilken betydning klimahensynet har ved tildeling av akvakulturtillatelse, gjennom å fastlegge innholdet i reglene ved tildeling og en analyse av et forvaltningsvedtak om tildeling.

Akvakulturnæringen reguleres av et konsesjonssystem. I dette ligger at det på generelt grunnlag er oppstilt et forbud mot drift, og det kreves tillatelse fra det aktuelle myndighetsorgan for å kunne starte drift av næringsvirksomheten.<sup>72</sup> Konsesjonssystemer benyttes ofte i næringer hvor det er tilknyttet risiko for miljømessig skade til driften, og brukes derfor for eksempel også i oljeindustrien. Ved etablering av akvakulturanlegg tilfører man naturen noe som ikke er der naturlig. Det medfører risikoer som for eksempel rømminger fra anleggene. Dette vil påvirke andre arter i sjøen. Opp mot klimahensyn er også dette et poeng, da mer ekstremvær kan føre til flere rømmingstilfeller som går utover naturen på en negativ måte. På grunn av tillatelsessystemet har forvaltningen mulighet til å stille vilkår og krav til hvordan næringsvirksomheten skal utøves, og på denne måten sørge for at klimahensynet ivaretas.<sup>73</sup> Dette kan for eksempel være i form av også å tilpasse vilkår til klimaendringene.

### 3.2 Formålet i akvakulturloven

Akvakulturlovens formål fremkommer av § 1. Det følger av ordlyden at loven «... skal fremme akvakulturnæringens lønnsomhet og konkurransekraft innenfor rammende av en bærekraftig utvikling, og bidra til verdiskaping på kysten.» En naturlig forståelse av ordlyden tilsier at det er et vilkår at næringen er bærekraftig for at næringen skal kunne vokse.

---

<sup>72</sup> Eckhoff og Smith (2018) s. 438.

<sup>73</sup> Bugge (2019) s. 38.

Formålsbestemmelsen legger opp til at man skal ha en utvikling som imøtekommer dagens behov, og som også medfører at det er mulighet for akvakulturnæringen å skape verdier og ha ressurser i fremtiden.<sup>74</sup>

Etter forarbeidene er det klart at loven er en næringsrettet sektorlov, noe som medfører at økonomisk vekst er et stort fokus innen næringen. Likevel gjøres det også klart at miljøhensyn skal ivaretas gjennom lovgivningen, som et vilkår for vekst. Miljøhensynet er vidt, noe som innebærer at det dekker for eksempel både forurensning og økologiske effekter.<sup>75</sup> Hvordan hensynene vektlegges innbyrdes vil til dels være opp til politiske beslutninger. Til tross for dette får miljø- og klimahensyn et sterkere vern gjennom den rettslige rammen som Grl. § 112, internasjonal rett og naturmangfoldlovens formålsbestemmelse og prinsipper setter.

I lovens forarbeider fremgår det at forvaltningen av næringen skal skje på en måte som sikrer hensynet til det marine biologiske mangfoldet og havmiljøet, videre at miljøhensynet i loven er vidt. Dette innebærer at det dekker både forurensning og økologiske effekter.

Akvakulturloven § 1 nevner ikke uttrykkelig at klimahensynet skal ivaretas, eller på hvilke måter dette eventuelt skal gjøres. Spørsmålet er om formålsbestemmelsen likevel også rommer klimahensynet.

Klimaendringene vil føre til at akvakulturnæringen møter på problemer som må løses. Blant annet vil det medføre at havet blir varmere, noe som vil få betydning for akvakulturnæringen. Dette får en direkte konsekvens for akvakulturnæringen da varmere vær blant annet fører til mer lakselus, i tillegg til at mer ekstremvær kan føre til rømminger fra anleggene. Begge disse faktorene vil påvirke næringens mulighet for økonomiske vekst direkte. Dette taler for at klimahensynet må kunne innfortolkes i formålsbestemmelsens formulering om å fremme «akvakulturnæringens lønnsomhet».

Videre er det et spørsmål om formålsbestemmelsens ordlyd om en bærekraftig utvikling også omfatter klimahensynet.

Hva som ligger i «bærekraftig utvikling» kommer frem på samme sted i forarbeidene:

---

<sup>74</sup> Ot.prp. nr. 61 (2004–2005) s. 53.

<sup>75</sup> Ot.prp. nr. 61 (2004–2005) s. 54.

Dette betyr at også den videre utviklingen av næringen skal skje slik at naturens struktur, funksjon og produktivitet bevares, blant annet som grunnlag for å ivareta framtidige generasjoners muligheter til å tilfredsstille sine behov. Forvaltningen skal sikre miljøet på en slik måte at det legger grunnlag for langsiktig næringsutvikling.<sup>76</sup>

Prinsippet om en «bærekraftig utvikling» har utviklet seg til å bli et mål, prinsipp og begrep i både internasjonal og nasjonal miljøpolitikk.<sup>77</sup> Som nevnt i avhandlingens punkt 2.2.1, kan prinsippet også innfortolkes i Grl. § 112 første ledd annet punktum, om at «[n]aturens ressurser skal disponeres ut fra en langsiktig og allsidig betraktning som ivaretar denne rett også for etterslekten.» Prinsippet har også fått plass i en rekke formålsbestemmelser.<sup>78</sup>

Hvilken rettslig relevans prinsippet har, kan fremstå noe uklart da prinsippet er svært generelt.

<sup>79</sup> Bugge påpeker at kjernen i målet om bærekraftig utvikling må anses som et generelt rettsprinsipp, og at «miljøhensyn skal trekkes inn og tillegges stor vekt».<sup>80</sup> Dette henger også tett sammen med integrasjonsprinsippet, som innebærer at miljøproblemer må angripes ved kilden, og at miljøhensyn derfor må integreres i forvaltningen av sektorlovgivningen. Dette innebærer at sektorene må ha kunnskap om egen påvirkning på klima og miljø. Videre at disse virkningene må utredes før vedtak treffes.<sup>81</sup>

All økonomisk aktivitet er viktig for velferden i Norge. For øvrig kan disse aktivitetene som i denne avhandlingen er eksemplifisert med akvakultur og fiskeri, ha negative effekter – også på klimaet. Ved å tilføye «bærekraftig utvikling» vil det medføre et krav og en plikt til en grønnere vekst. Nye løsninger for vekst i næringene er sentralt og helt avgjørende for å møte klima- og miljøendringene.<sup>82</sup>

Det kan spørres hvilken rettskildemessig betydning det har at «bærekraftig utvikling» omtales som et prinsipp. Et prinsipp kan omfatte mange momenter, «alt fra minimumsvarianten hvor det står for en sammenfatning av enkeltregler eller – avgjørelser med vesentlig pedagogisk

---

<sup>76</sup> Ot.prp. nr. 61 (2004–2005) s. 54.

<sup>77</sup> Bugge (2019) s. 97.

<sup>78</sup> For eksempel som i den aktuelle akvakulturloven § 1. Se også Lov 02. april 1993 nr. 38 om fremstilling og bruk av genmodifiserte organismer m. m. (genteknologiloven) § 1 og § 10 (2), Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven – pbl.) § 1-1 og Lov 19. juni 2009 nr. 101 om erverv og utvinning av mineralressurser (mineralloven) § 1.

<sup>79</sup> Bugge (2019) s. 96.

<sup>80</sup> Bugge (2021) s. 73.

<sup>81</sup> Bugge (2019) s.154–156.

<sup>82</sup> Klima- og miljødepartementet (2021).

funksjon, til en variant hvor prinsipper er grunnleggende forutsetninger for en demokratisk rettsstat med evne til å overstyre selv klare lovbestemmelser.»<sup>83</sup> Jakobsen og Henriksen oppsummerer Nygaard<sup>84</sup>, Backer<sup>85</sup> og Bugge<sup>86</sup> og påpeker at de miljørettslige prinsippene ikke bare er relevante hensyn, men også stiller krav til og angir rammer for lovtolkning og skjønnsutøvelse.<sup>87</sup>

Det fremstår videre som unaturlig å ikke trekke inn klimahensyn, både i form av tilpasning og reduksjon av utslipp, i prinsippet som tar sikte på en utvikling som dekker dagens behov uten å ødelegge mulighetene for fremtidiges generasjoners behov. For å kunne ha økonomisk vekst og utvikling av en rekke næringer som vi i dagens samfunn er økonomisk avhengige av, er klima et viktig element å ta i betraktning. Klimaproblemet og hensynet til klima må dermed kunne innfortolkes i prinsippet om bærekraftig utvikling.

Klimahensyn kan dermed komme inn i både «lønnsomhetshensynet» og «miljøhensynet». Ettersom formålsbestemmelsen har en henvisning til «bærekraftig utvikling», må dette medføre at det foreligger en plikt for forvaltningen til å ivareta også klimahensyn. Konklusjonen er dermed at klimahensyn indirekte kan innfortolkes i ordlyden til akvakulturlovens formålsbestemmelse.

### **3.3 Tillatelsessystemet i akvakultur**

At akvakulturnæringen er underlagt en adgangsregulering følger av akvakulturloven § 4. Etter bestemmelsens første ledd «kan» departementet tildele tillatelse til å drive akvakultur. Bestemmelsens ordlyd trekker i retning av at denne vurderingen hører inn under forvaltningens frie skjønn, noe som også fastslås i forarbeidene.<sup>88</sup> Det er i andre ledd oppstilt et forbud mot å drive akvakultur dersom man ikke er registrert som innehaver av en akvakulturtillatelse i akvakulturregisteret.

Hva en akvakulturtillatelse inneholder fremkommer av akvakulturloven § 5. Som det fremgår av første ledd, deles innholdet av en tillatelse i to elementer. En tillatelse gir rett til

---

<sup>83</sup> Graver (2006) s. 193.

<sup>84</sup> Nygaard (2004) s. 61.

<sup>85</sup> Backer (2012) s. 50.

<sup>86</sup> Bugge (2019) s. 62.

<sup>87</sup> Jakobsen og Henriksen (2012) s. 229.

<sup>88</sup> Ot.prp.nr. 61 (2004–2005) s. 57.



produksjon av bestemte arter under de til enhver tid gjeldende begrensinger vedrørende tillatelsens omfang, og den gir rett til dette på et bestemt avgrenset geografisk område. Disse elementene som inngår i en akvakulturtillatelse omtales ofte som «tillatelse på selskapsnivå»<sup>89</sup> og «lokalitetstillatelse».

I likhet med store deler av den norske miljøforvaltningsretten,<sup>90</sup> er også akvakulturlovgivningen preget av fullmaktslovgivning. Fullmaktslovgivningen gir andre forvaltningsorganer, for eksempel et departement, myndighet til å gi utfyllende regler på områder hvor organet presumtivt innehar en større innsikt på området.<sup>91</sup> Hovedregelen for tildeling av tillatelse på selskapsnivå til oppdrett av laks, ørret og regnbueørret kommer til uttrykk i akvakulturloven § 7. Etter bestemmelsens første ledd, overlates det til Nærings- og fiskeridepartementet (heretter departementet/NFD) å gjennom forskrift regulere hvilke kriterier som skal legges til grunn ved tildeling av tillatelse. De såkalte «konsesjonsrundene» som historisk har bidratt til å øke næringens produksjonskapasitet er gitt gjennom forskrift og hjemlet i denne bestemmelsen.<sup>92</sup>

Det er imidlertid fra 2017 trådt i kraft et nytt system for tildeling av nye tillatelser og økning på eksisterende tillatelser. Systemet er trukket opp gjennom produksjonsområdeforskriften<sup>93</sup> og er omtalt som et trafikklyssystem. Etter produksjonsområdeforskriften § 8 første ledd første punktum, skal produksjonskapasiteten i hvert geografisk avgrensete område reguleres i samsvar med områdets miljømessige bærekraft. Hvordan miljøet påvirkes av akvakultur skal etter andre punktum måles etter miljøindikatorer. Det fremkommer av bestemmelsens andre ledd at den eneste miljøindikatoren per dags dato er påvirkningen fra lakselus på vill laksefisk. Vurderingen av om hvorvidt produksjonen skal økes, forbli den samme eller reduseres, skal departementet gjøre annet hvert år, jf. tredje ledd. Dette systemet er ment å

---

<sup>89</sup> Akvakulturloven skiller ikke på begrepsbruken når den viser til akvakulturtillatelsen i sin helhet og når den viser til det ene elementet av innholdet av en tillatelse, noe som gjør at loven fremstår noe uoversiktlig. Mellby (2018) s. 68 mener begrepet «oppdrettstillatelse» er det mest dekkende. I dagligtalen er kanskje begrepet «konsesjon» det mest populære.

<sup>90</sup> Bugge (2019) s. 46.

<sup>91</sup> Eckhoff og Smith (2018) s. 53.

<sup>92</sup> Den siste av disse tildelingene gjennom konsesjonsrunder ble gjort ved tildeling av «grønne konsesjoner» gjennom forskrift 24. juni 2013 nr. 754 om tildeling av løyve til havbruk med matfisk av laks, aure og regnbogeaure i sjøvatn i 2013.

<sup>93</sup> Forskrift 16. januar 2017 nr. 61 om produksjonsområder for akvakultur av matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret.

erstatte konsesjonsrundene som tidligere har vært måten å få tildelt ny eller økning på eksisterende selskapstillatelse.

Hovedregelen om lokalitetstillatelse følger av akvakulturloven § 6. Jeg vil her gi en kort beskrivelse av vilkårene for lokalitetstillatelse for oversiktens del, før jeg behandler hvordan klimahensynet kan innfortolkes i «miljømessig forsvarlig» etter § 6 bokstav a ved tildeling av lokalitetstillatelse. Etter første ledd hører også en tillatelse etter denne bestemmelsen inn under forvaltningens frie skjønn, jf. begrepet «kan». Det betyr at en søker som oppfyller alle kravene i første ledd bokstav a-d ikke har rettskrav til en slik tillatelse. Det fremkommer av regelens første ledd bokstav b at kravene i akvakulturloven § 15 om arealplaner og vernetiltak må være oppfylt. Videre må det etter bokstav c være foretatt en interesseavveining av arealinteresser slik akvakulturloven § 16 gir anvisning på. Endelig kreves det etter bokstav d inntil fire ulike tillatelser for å kunne oppfylle vilkårene for tildeling av lokalitetstillatelse. For det første kreves det en tillatelse etter matloven<sup>94</sup>. Det kreves videre tillatelse fra forurensingsloven<sup>95</sup> etter bokstav d andre strekpunkt, tillatelse etter havne- og farvannsloven etter tredje strekpunkt og etter fjerde strekpunkt må søkeren også ha tillatelse etter vannressursloven<sup>96</sup>.

### **3.4 Betydningen av klimahensynet ved tildeling av akvakulturstillatelse**

Etter akvakulturloven § 6 er det et vilkår for tildeling av tillatelse at det er «miljømessig forsvarlig», jf. bokstav a. Spørsmålet jeg skal diskutere er om og eventuelt hvilken betydning klimahensyn har i fortolkningen av «miljømessig forsvarlig». I denne sammenheng omfatter klimahensyn både reduksjon av klimautslipp og tilpasning til klimaendringer.

En naturlig språklig forståelse av «miljømessig forsvarlig» tilsier at forvaltningen må finne etablering av driften akseptabel ut ifra et miljøhensyn. Ordlyden gir en anvisning til en norm for at dersom det er skadelig for miljøet, innenfor en viss tålegrense, kan departementet avslå søknaden. Hvilke krav det stilles til forsvarlighet fremgår ikke av en naturlig forståelse av ordlyden. I forarbeidene slås det fast at formuleringen «miljømessig forsvarlig» skal forstås

---

<sup>94</sup> Lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven).

<sup>95</sup> Lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven – forurl.)

<sup>96</sup> Lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven).

på samme måte som etter lovens § 10 første ledd.<sup>97</sup> Det er derfor nødvendig å se på § 10 for å klargjøre hva som ligger i vilkåret.

Av akvakulturloven § 10 første ledd fremgår det at «[a]kvakultur skal etableres, drives og avvikles på en miljømessig forsvarlig måte.» Ordlyden i § 10 fastsetter ikke hvilke krav som stilles for at noe anses som «miljømessig forsvarlig». Av forarbeidene fremgår det at «[m]ed miljømessig forsvarlig menes at driften skal være forsvarlig både i forhold til forurensning og økologiske effekter, herunder biologisk mangfold.»<sup>98</sup> Forarbeidene gir uttrykk for at forsvarlighetsvurderingen er bred, der mange elementer kan inngå i vurderingen.

Forarbeidene nevner for øvrig ikke hensynet til klima, klimaproblemet eller tilpasning til klima. Spørsmålet er om klimahensyn likevel kan innfortolkes som en del av vurderingen av miljønormen etter akvakulturloven § 10.

Når det i forarbeidene er en henvisning til at driften skal være forsvarlig i forhold til økologiske effekter, kan dette anses som en implementering av økosystemtilnærmingen, jf. nml. § 10. Som nevnt i avhandlingens punkt 2.2.3 må klima indirekte anses å komme til uttrykk i økosystemtilnærmingen, med tanke på de endringene klima medfører i økosystemet, i tillegg til at økosystemet vil tåle færre inngrep og forstyrrelser på grunn av klimaendringene. Det kan dermed argumenteres for at forvaltningen må ta hensyn til dette i vurderingen om det skal etableres nye oppdrettsanlegg, da dette i større eller mindre grad vil forstyrre det naturlige økosystemet.

I forarbeidene fremgår det at plikten til at akvakultur skal etableres, drives og avvikles på en miljømessig forsvarlig måte medfører at «produksjonen ikke på noe tidspunkt fører til vesentlige negative effekter på miljøet.» Etablering av akvakulturanlegg nå og i fremtiden, uten å ta hensyn til at klimaet forandrer seg vil kunne medføre store konsekvenser for økosystemet. Når havet blir varmere, kommer det mer lakselus på fisken i anleggene.<sup>99</sup> For eksempel vil det bli nødvendig med klimavennlige løsninger for bekjempelsen av lakselus. Ekstremvær, som kan føre til flere rømminger, kan for eksempel gi behov for kraftigere, og mer robuste merder. Dersom det ved tillatelse til etablering av akvakulturanlegg ikke tas klimahensyn, i form av at det stilles krav om tilpasninger til at klimaet endrer seg, vil dette

---

<sup>97</sup> Ot.prp. nr. 61 (2004–2005) s. 60.

<sup>98</sup> Ot.prp. nr. 61 (2004–2005) s. 65.

<sup>99</sup> Dahl (2021) s. 292.

kunne medføre at produksjonen får vesentlige negative effekter på miljøet. Et eksempel kan være i form av at det må tilføres mer skadelige kjemikalier for å bøte på lakselusproblemet.

Som nevnt overfor fremgår det av forarbeidene at «driften skal være forsvarlig [...] i forhold til forurensning».<sup>100</sup> Spørsmålet er om denne uttalelsen kan forstås som et argument for at klimahensyn skal omfattes av ordlyden i akvakulturloven § 6 bokstav a, om «miljømessig forsvarlig». Det er ikke definert hva som anses som forurensning etter akvakulturloven. Akvakulturloven inneholder ingen definisjon eller bestemmelse om hva som forstås som forurensning etter loven. I forurensningsloven § 6 fremgår det at etter den loven skal forurensning forstås som:

- 1) tilførsel av fast stoff, væske eller gass til luft, vann eller i grunnen,
  - 2) støy og rystelser,
  - 3) lys og annen stråling i den utstrekning forurensningsmyndigheten bestemmer,
  - 4) påvirkning av temperaturen
- som er eller kan være til skade eller ulempe for miljøet.

Systembetraktninger taler for at denne forståelsen også skal legges til grunn når akvakulturlovens forarbeider nevner forurensning. Utslipp av klimagasser, herunder blant annet CO<sub>2</sub> til atmosfæren vil omfattes av definisjonen av forurensning da det er tilførsel av fast stoff, væske eller gass, jf. forurl. § 6 nr. 1.<sup>101</sup> Høyesterett har også konstatert at det er en lav terskel for at en tilførsel av et stoff til miljøet er å anse som forurensning etter definisjonen.<sup>102</sup> At driften skal være forsvarlig i forhold til forurensning er et tolkningsmoment som taler for at hensynet til klima også skal innfortolkes og omfattes av «miljømessig forsvarlig».

I forarbeidene til akvakulturloven fremgår det at § 10 angir en rettslig standard, som gir adgang til å gripe inn i tilfeller der produksjonen ikke kan anses som miljømessig forsvarlig. Videre fremgår det at:

Hva som anses som forsvarlig vil kunne endres over tid i takt med økende kunnskap og teknologisk utvikling. Vurderingen vil bero på et bredt faglig skjønn som omfatter

---

<sup>100</sup> Ot.prp. nr. 61 (2004–2005) s. 65.

<sup>101</sup> Se også Bugge (2021) s. 391 som bekrefter denne forståelsen av ordlyden.

<sup>102</sup> Se Rt. 1998 s. 2011.

blant annet kunnskapen om arten og det lokale økosystem. Vurderingen skal også omfatte en avveining mellom hensynet til næringsutvikling og andre samfunnshensyn.<sup>103</sup>

Momentet som kommer frem av forarbeidene om at forsvarlighetsvurderingen vil endres over tid og, med økende kunnskap, kan også være et argument for at klimahensyn skal inngå i vurderingen. I tiden vi er i nå, er det større bevissthet og kunnskap om klimaendringenes innvirkning sammenlignet med tidligere.

Det er ingen uttømmende liste over hva som er å regne som «andre samfunnshensyn» i forarbeidene. «Andre samfunnshensyn» fremstår som et vidt begrep, og det er vanskelig å fastsette etter en naturlig forståelse hvilke hensyn som faller innenfor og hva som faller utenfor. Etter plasseringen i forarbeidene, holdt opp mot «hensynet til næringsutvikling», er det naturlig å tolke det i retning av at det siktes til et bredt spekter av miljøhensyn og andre hensyn. Denne tolkningen kan begrunnes i lovens formål som slår fast at akvakulturloven både er en næringslov og en miljølov, og at disse skal avveies mot hverandre. På bakgrunn av dette bør klimahensyn også kunne anses som «andre samfunnshensyn», og få betydning i lovtolkningen.

Ved fortolkningen av akvakulturloven § 6, jf. § 10 er det naturlig å tolke bestemmelsen slik at klimahensyn innfortolkes i formuleringen om «miljømessig forsvarlig».

Spørsmålet er dermed hvilken betydning hensynet har i den konkrete rettsanvendelsen. Forvaltningen har skjønnsmessig kompetanse til å bestemme om det skal gis tillatelse etter akvakulturloven eller ikke, jf. ordlyden «kan» i akvakulturloven § 6 første ledd. Når det er overlatt til forvaltningens skjønn, står de således fritt til å fastlegge hensynenes vekt, og domstolen skal være forsiktige med å overprøve denne avveiningen, begrunnet i kompetansefordelingen mellom domstol og forvaltning.<sup>104</sup> Det vil likevel være en plikt for forvaltningen å vurdere hensynene i skjønnsutøvelsen. Domstolene kan påse at de pliktige

---

<sup>103</sup> Ot.prp. nr. 61 (2004–2005) s. 65.

<sup>104</sup> Se eksempelvis i Rt. 1993 s. 528 der Høyesterett avviste anførselen fra saksøker om at hensynet til trafikkstøy ikke kunne tjene som viktigste argument for å nekte utslippstillatelse og Rt. 1996 s. 78 der førstvoterende påpeker at domstolene ikke kan overprøve hvordan forvaltningen hadde vektlagt ulike hensyn.

hensyn er vurdert av forvaltningen.<sup>105</sup> Overprøvningsadgangen av forvaltningens vedtak må likevel anses å være dermed snever.

Etter forvaltningsloven § 28 første ledd kan vedtak påklages til det forvaltningsorgan som er «nærmest overordnet til det forvaltningsorgan som har truffet vedtaket.» En overprøving av hensynene vil dermed både starte og stoppe i forvaltningen. Realiteten vil dermed være at forvaltningen i stor grad kan gjennomføres i forhold til den til enhver tids gjeldende politikk og forvaltningens egen tolkning av regelverket.

Fra forarbeidene til akvakulturloven § 10 om «miljømessig forsvarlig» kan man utlede at hvilke hensyn og miljøkrav som vektlegges i rettsanvendelsen, vil være avhengig av utviklingen i forhold til kunnskap og teknologi.<sup>106</sup> Innholdet i hva som regnes «miljømessig forsvarlig» beror dermed på en dynamisk tilnærming, den henter sitt innhold utenfor selve lovteksten.<sup>107</sup>

Vurderingen av hva som anses som miljømessig forsvarlig beror, i den konkrete rettsanvendelse, som nevnt på et bredt faglig skjønn, og på en avveging mellom hensynet til næringsutvikling og andre samfunnshensyn. Til tross for forvaltningens brede skjønn vil Grunnloven § 112 gi miljøet en overordnet beskyttelse, der hensynet til klima vil være et relevant og retningsgivende moment ved utøvelsen av myndighet. Videre skal naturmangfoldlovens prinsipper og hensyn legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, jf. nml. § 7.

Sett i sammenheng med kunnskapstilnærmingen i nml. § 8, skal grunnlaget for grunnlaget for beslutningen om å gi tillatelse til akvakulturanlegg være best mulig. Selv om man i dag har en del informasjon om akvakulturs innvirkning på miljø, må det fortsatt kategoriseres som en relativt ny næring. Man kan for eksempel ikke garantere skaden et oppdrett vil medføre, særlig med tanke på at klimaet er i stadig endring. Føre-var-prinsippet kan i denne relasjon være denne tvilen skal håndteres av myndighetene når de vurderer hva som anses som miljømessig forsvarlig.<sup>108</sup>

---

<sup>105</sup> Rt. 1995 s. 738 på s. 741.

<sup>106</sup> Ot.prp. nr. 61 (2004-2005) s. 65.

<sup>107</sup> Gjelsvik og Dale (2010) s. 74.

<sup>108</sup> Jf. nml. § 9.

Føre-var-prinsippet henger som tidligere nevnt også sammen med naturens tålegrense. Det kan argumenteres for at når det søkes om tillatelse til å drive med akvakultur, bør man også ha klimaendringene med i beregning, da disse vil komme som en ekstra belastning på miljøet.

Klimaendringene kan medføre endringer i økosystemet. Som tidligere nevnt, tilsier det gjennom økosystemtilnærmingen at forvaltningen må ta hensyn til og tilpasse sektorene til klimaet. I forhold til tillatelse til å drive med akvakultur og hvordan dette virker på miljøet, skal forvaltningen etter økosystemtilnærmingen tilpasse seg de klimaendringene som vil skje. Dette må også gjøres etter en samlet belastning, dette kan tilsi at dersom for eksempel de klimatiske forholdene endrer seg på bakgrunn av klimaendringene, vil det etter en samlet belastning ikke være tilstrekkelig å flytte anlegget for eksempel lengre nord der klimaet er bedre tilrettelagt for næringen.

En forutsetning for næringsutvikling innenfor rammene av en bærekraftig utvikling, slik formålsbestemmelsen gir anvisning på, må dermed være at klimahensynet indirekte er en del av skjønnsutøvelsen av §6, jf. § 10 om «miljømessig forsvarlig». Sett fra denne siden kan det argumenteres for at forvaltningen har en plikt til at klimahensynet skal inngå i spørsmålet om tillatelse skal gis etter akvakulturloven §§ 6, jf. 10. Hvilken vekt hensynet får i den konkrete rettsanvendelsen, er for øvrig opp til forvaltningens frie skjønn og vil i stor grad være basert på politiske retningslinjer. Det er dermed vanskelig å konkludere med konkret hvilken betydning klimahensynet har ved den konkrete rettsanvendelse.

### **3.5 Klimahensynet i forvaltningspraksis ved tildeling av tillatelse**

Jeg har hittil i kapittelet redegjort for klimahensynets betydning ved tildeling av akvakulturtillatelse gjennom tolkning av bestemmelsene som regulerer tildelingen. I dette punktet er målet å se hvordan forvaltningsorganet ansvarlig for tildelingen faktisk inntar klimahensynet i sine vurderinger tilknyttet tildeling av akvakulturtillatelse. Det vil jeg gjøre ved å analysere vedtak fra forvaltningen om tildeling av lokalitetstillatelse til akvakultur.

Det følger av akvakulturloven § 6 andre ledd at departementet i forskrift kan gi nærmere bestemmelser om søknadsprosessen og hvilke søknader som skal behandles av fylkeskommunene. Søknadsprosessen er utfyllende beskrevet i laksetildelingsforskriften<sup>109</sup> §

---

<sup>109</sup> Forskrift 22. desember 2004 nr. 1798 om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret (laksetildelingsforskriften).

8, hvor det etter første ledd første punktum er fylkeskommunen i fylket hvor det søkes etter tillatelse som skal motta og avgjøre søknaden. I forskrift om behandling av akvakultursøknader<sup>110</sup> § 3 første ledd første punktum kommer dette enda klarere frem, hvor det slås fast at det er fylkeskommunen som er tildelingsmyndighet.

Sak 18/5526<sup>111</sup> omhandler søknad fra oppdrettsselskapet Mowi ASA til Nordland fylkeskommune (heretter fylkeskommunen/NFK) om akvakulturtillatelse på en ny lokalitet i Rødøy kommune i Nordland. I dokumentnummer 9 «Mowi ASA 964118191 – Akvakulturtillatelse for matfisk av laks, ørret og regnbueørret på ny lokalitet i Kjøløyvær i Rødøy»<sup>112</sup> gjør NFK sin vurdering av om tillatelsen skal tildeles. På side 2 fremgår det at vedtaket er fattet med hjemmel i akvakulturloven og laksetildelingsforskriften. Videre viser fylkeskommunen på side 3 under overskriften «Begrunnelse for vedtaket» til vilkårene forvaltningsorganet skal knytte sine vurderinger til. NFK oppstiller deretter vilkårene etter laksetildelingsforskriften § 30, som er en gjentakelse og presisering av vilkårene etter akvakulturloven § 6 første ledd. For klimahensynets betydning i denne sammenheng vises derfor til punkt 3.4 ovenfor.

I vedtakets punkt a) nederst på side 3 følger NFKs vurdering av hvorvidt vedtaket vil være miljømessig forsvarlig. Her skriver fylkeskommunen i første setning at «Tiltaket er vurdert med hensyn til biologisk mangfold, forurensing av det ytre miljø og økologiske effekter.». Selve vurderingen, eller hva forvaltningsorganet legger i begrepene, er derimot vedtaket taust om. Vedtaket kan virke å være mangelfullt begrunnet, men dette er en vurdering etter et forvaltningsrettslig perspektiv som faller utenfor avhandlingens tema. Det foreligger imidlertid ingen vurdering av hvordan lokaliteten vil kunne bli påvirket av klimaendringer i fremtiden, og dermed heller ikke hvordan utøvelsen av akvakultur på lokaliteten kan tilpasses klimaendringer. Akvakulturlovgivningen regulerer ikke varigheten på en tillatelse, og en lokalitet for bruk av akvakultur kan dermed være i produksjon mange år fremover. Det er ikke usannsynlig at omgivelsene kan skifte på grunn av klimaendringene. Tildelingsmyndighetens manglende vurdering av klimahensynet tilsier at hensynet i liten grad inntas i vurderinger ved tildeling av tillatelse.

---

<sup>110</sup> Forskrift 18. mai 2010 nr. 708 om samordning og tidsfrister i behandlingen av akvakultursøknader.

<sup>111</sup> Jeg ba om innsyn i saken gjennom [www.einnsyn.no](http://www.einnsyn.no), og dokumentet ble vurdert til offentlig og innsyn ble gitt 3. desember 2021 av Fiskeridirektoratets dokumentsender.

<sup>112</sup> Se vedlegg I.



Videre går NFK på side 4 over i en vurdering av om tillatelse kan gis med bakgrunn i prinsippene som oppstilles etter naturmangfoldloven §§ 8-12. For innholdet i prinsippene vises til oppgavens punkt 2.2.3. Forvaltningsorganet viser i vedtaket til kravene etter nml. § 8 om kunnskapsgrunnlaget ved offentlige beslutninger. Uten en selvstendig vurdering av kunnskapsgrunnlaget, konkluderer fylkeskommunen med at saken er tilstrekkelig opplyst, og kommer dermed til at føre-var-prinsippet etter nml. § 9 ikke kommer til anvendelse. Også disse vurderingene, eller manglende vurderinger, trekker i retning av at klimahensynet ikke er gitt betydning ved tildelingsmyndighetens vurderinger.

Fylkeskommunen vurderer deretter hvorvidt søknaden må avslås begrunnet i hensynet til økosystemtilnærning og samlet belastning etter nml. § 10. I dette tilfellet er det verdt å merke seg at en annen sektormyndighet, ved dette tilfellet Fylkesmannen (nå Statsforvalteren), som det fremgår nederst på side 3, ga en frarådning til at det ble gitt tillatelse på grunn av områdets betydning for hekkende sjøfugl. Artsmangfold og biologisk mangfold må ses i sammenheng med økosystemtilnærmingen, slik dette er redegjort for i avhandlingens punkt 2.2.3.

Tildelingsmyndigheten har ved dette tilfellet likevel ikke gjort vurderinger knyttet til for eksempel klimagassutslipp eller innvirkningen av et eventuelt naturinngrep som en akvakulturlokalitet representerer. Det er til tross for at Fylkesmannens frarådning burde vært en ekstra oppfordring til å ta klimahensyn i betraktning.

Vedtaket tilsier at tildelingsmyndigheten ved fylkeskommunen generelt i liten grad gjør klimahensyn til vurderingstema ved tildeling av akvakulturtillatelse, hverken ved tiltak som kan motvirke klimaendringene eller tiltak som kan tilpasse næringen eventuelle klimaendringer. Konsekvenser og eventuelle forslag til hvordan dette kan inntas i slike vurderinger er beskrevet i avhandlingens punkt 5.

## 4 Havressursloven

### 4.1 Innledning

I en studie publisert 17. mars 2021 fra tidsskriftet «Nature» har 26 marinbiologer beregnet CO<sub>2</sub>-utslipp som fisketrålere står for.<sup>113</sup> Det er uttalt at bunntåling bidrar like karbonutslipp som flytrafikken.<sup>114</sup> Bunntåling er fiske langs havbunnen. I bunntåling benyttes et redskap som trekkes langs havbunnen for å oppsøke fangst og som brukes for å fiske store mengder fisk.<sup>115</sup> Det er et fiskeredskap som over lengre tid har vært gjenstand for kritikk, særlig i forbindelse med de ødeleggelser som blir påført havbunnen.<sup>116</sup> Karbonen som frigjøres gjennom bunntålefiske vil mest sannsynlig øke havforurensning og potensielt øke atmosfærisk CO<sub>2</sub>, noe som bidrar til økte klimaendringer. Beskyttelse av havbunnen vil dermed kunne være en viktig naturbasert løsning på klimaendringene.<sup>117</sup>

I dette kapittelet vil jeg se på hvilken relevans og rettskildemessig vekt klimahensynet har ved forvaltningen og fortolkningen av havressursloven avgrenset til høsting av marine ressurser med bunntål. Problemstillingen omfatter ikke hvem som kan ta del i kommersielt fiske, og på hvilke vilkår deltakerloven<sup>118</sup> faller dermed naturlig utenfor oppgaven. I det følgende vil jeg først gjøre rede for hvordan klimahensyn kommer til uttrykk i havressurslovens formålsbestemmelse, deretter i grunnleggende hensyn, før jeg går over på innfortolkningen av klimahensyn ved generelle og særskilte tiltak.

### 4.2 Formålet i havressursloven

Det fremkommer av havressursloven § 1 at formålet er:

å sikre ei berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av dei viltlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet og å medverke til å sikre sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna.

---

<sup>113</sup> Sala, Enrik m.fl. (2021).

<sup>114</sup> Det er avisen «The Guardian» som har gjort sammenligningen med luftfarten, se The Guardian (2021).

<sup>115</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 195.

<sup>116</sup> Grønli (2006) og Sætra (2019).

<sup>117</sup> Sala, Enrik m.fl. (2021).

<sup>118</sup> Lov 26. mars 1999 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven – deltl.)

Etter ordlyden har havressursloven i likhet med akvakulturloven bærekraftig utvikling som et kjerneformål. Det andre kjerneformålet er at forvaltningen skal være samfunnsøkonomisk lønnsom. Etter en naturlig språklig forståelse fremstår det som at hensynet til en bærekraftig utvikling og hensynet til at forvaltningen skal være lønnsom er likestilte formål og således skal veie like tungt i anvendelsen av loven. Formålets ordlyd gir dermed uttrykk for at loven fungerer som både en miljølov og en næringslov, og at dette henger tett sammen – noe som også bekreftes av forarbeidene.<sup>119</sup> For å ikke forvalte i strid med loven må disse hensynene vektlegges likt i rettsanvendelsen, altså både i fortolkningen av bestemmelsen og den konkrete skjønnsutøvelsen. Dersom næringen ikke forvaltes på en bærekraftig måte, vil det ikke oppfylle lovens formål og være i strid med loven.

Verken ordlyden i formålsbestemmelsen eller de tilhørende forarbeider nevner eksplisitt at det skal tas hensyn til klima i forvaltning av bestemmelsen. Spørsmålet er om hensynet til klima kan innfortolkes i loven. Det fremgår som nevnt at målet med loven er å sikre «ei bærekraftig [...] forvaltning».<sup>120</sup> I forarbeidene til havressursloven fremgår det at bærekraftig utvikling skal forstås som «en utvikling som møter dagens behov uten å redusere fremtidige generasjoners valgmuligheter for å få dekket sine behov.»<sup>121</sup> Jeg viser her til utredningen om bærekraftig utvikling under punkt 3.2 i relasjon til akvakulturlovens formålsbestemmelse.<sup>122</sup>

Uten tiltak for å redusere og hindre klimautslipp eller tiltak for å tilpasse seg de kommende klimaendringene vil det ikke være mulig å få til en bærekraftig utvikling. Det gjelder også i fiskerinæringen. Konklusjonen må følgelig være den samme som i relasjon til formålsbestemmelsen i akvakulturloven, at hensynet til klima må kunne innfortolkes i havressurslovens formålsbestemmelse med henvisning til prinsippet om en bærekraftig utvikling.

I likhet med akvakulturloven vil Grunnloven § 112 og internasjonal rett medføre at miljø- og klimahensyn skal integreres i beslutningsprosesser som berører miljøet. Naturmangfoldloven fungerer som retningslinjer som kommer i tillegg til formålsbestemmelsen. Når det fattes beslutninger som har innvirkninger på naturen herunder klimaet vil disse kildene en styrket vekt ved tolkning og konkret rettsanvendelse. Basert på det overnevnte vil hensynet til miljø

---

<sup>119</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 8.

<sup>120</sup> Jf. havressursloven § 1.

<sup>121</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 29.

<sup>122</sup> Se avhandlingens kapittel 3, under punkt 3.2.

og klima vil få et bedre vern enn det som nødvendigvis fremkommer av ordlyden, som likestiller næring- og miljøhensyn.

Likevel er et viktig moment at denne loven ikke er en ren miljølov, men også en næringslov. Hva som egentlig vektlegges og hvordan dette vektlegges i forvaltningen av loven vil i stor grad være avhengig av de til enhver tids gjeldende politiske prioriteringer.<sup>123</sup> Forvaltningen må ofte håndtere ulike og ofte motstridende hensyn. Dersom miljøhensyn alltid skulle veie tyngst ville dette kanskje gått på bekostning av næringsutviklingen. Dette kan dermed medføre at miljøhensyn ikke alltid gis gjennomslag i rettsanvendelsen og forvaltningen av loven. I mange tilfeller vil kanskje også miljøhensynene få begrenset vekt og gjennomslag. Likevel, dersom miljøhensyn og påvirkninger på miljøet, ikke vurderes eller vektes i en bestemt sak, kan man sette spørsmål ved gyldigheten av vedtaket.<sup>124</sup>

### **4.3 Forvaltningsprinsippet og grunnleggende hensyn**

I havressursloven § 7 første ledd fremgår det at «[d]epartementet skal vurdere kva slags forvaltningstiltak som er nødvendige for å sikre ei berekraftig forvaltning av dei viltlevande marine ressursane.» Etter ordlyden kan departementet iverksette tiltak for å sikre at de viltlevende ressursene forvaltes på en bærekraftig måte.

I denne bestemmelsen kommer det såkalte forvaltningsprinsippet til uttrykk.<sup>125</sup> Prinsippets overordnede betydning er at de viltlevende marine ressursene skal bli forvaltet på en ansvarlig og god måte.<sup>126</sup> Bestemmelsens funksjon innebærer at høsting og annen utnytting av viltlevende marine ressurser er tillatt med mindre det er forbudt. Sammenlignet med bevaringsprinsippet<sup>127</sup>, der det sentrale er at alle arter skal bevares, kan forvaltningsprinsippet sies å være en speilvendning.<sup>128</sup>

Av lovens forarbeider fremgår det at havressursloven § 7 første ledd medfører et krav til myndighetene om å gjøre regelmessige vurderinger av hvilke tiltak som er nødvendig for å

---

<sup>123</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 30.

<sup>124</sup> Henriksen (2010) s. 139.

<sup>125</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 181.

<sup>126</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 50.

<sup>127</sup> Bevaringsprinsippet fremgår av nml. § 15, og innebærer kort sagt at høsting er forbudt med mindre det er tillatt.

<sup>128</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 43.

sikre en bærekraftig forvaltning av ressursene.<sup>129</sup> Forvaltningsprinsippet innebærer både en plikt til å vurdere behovet, og til å fastsette nødvendige forvaltningstiltak.<sup>130</sup> Spørsmålet er om klimahensyn kan inngå i forvaltningsprinsippet og de grunnleggende hensynene i hrl. § 7 og hvilken betydning dette har.

På bakgrunn av at forvaltningsprinsippet skal anvendes sammen med Grl. § 112, våre folkerettslige forpliktelser og naturmangfoldlovens sektorovergripende prinsipper, vil det også innebære at miljøprinsippene, herunder klimahensyn får økt vekt. Forvaltningen har således en plikt også til å vurdere tiltak for å sikre ei bærekraftig utvikling, noe som også kan innebærer tiltak for å motvirke klimagassutslipp. Dette kan være særskilte tiltak som marint beskyttede områder og forbud mot annen utnyttning av villlevende ressurser eller mot å bruke spesifikke redskaper ved fiske, jf. havressursloven §§ 16, 19 og 20. Dette vil jeg komme tilbake til i avhandlingens punkt 4.4.

Av § 7 annet ledd fremgår hensyn opplistet fra bokstav a til g som det «[v]ed forvaltninga av dei villtlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet skal det leggjast vekt på». Etter ordlyden «skal» forvaltningen legge vekt på hensynene, det oppstilles etter ordlyden en plikt til å hensynta disse. Plikten er ikke like klar etter forarbeidene, da det fremgår at «[a]ndre ledd gjev retningslinjer forvaltninga skal leggje vekt på, men pålegg ikkje forvaltninga ei rettsleg plikt til å leggje omsyna til grunn til ei kvar tid.»<sup>131</sup> På samme plass i forarbeidene begrunner de denne forståelsen med at hensynene innbyrdes kan være motstridende, og dette medfører at alle hensynene ikke kan få gjennomslag samtidig.

Hensynene som fremgår av annet ledd er ment å supplere og konkretisere formålsbestemmelsen, og reflekterer de ulike interessene loven skal ivareta.<sup>132</sup> Hensynene skal dermed være med på å sikre bærekraftig utvikling og samfunnsøkonomisk lønnsom forvaltning, jf. hrl. § 1. Videre skal hensynene fungere som retningslinjer ved anvendelsen av forvaltningsprinsippet i første ledd, og legge føringer på skjønnet som utøves i beslutningsprosessen.<sup>133</sup>

---

<sup>129</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 51 og 181.

<sup>130</sup> Jakobsen og Henriksen (2012) s. 244–246.

<sup>131</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 182.

<sup>132</sup> Jakobsen og Henriksen (2012) s. 238 mv. henvisninger.

<sup>133</sup> Jakobsen og Henriksen (2012) s. 244.

Prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 til 12 legges til grunn ved utøvingen av offentlig myndighet, jf. nml. § 7. På bakgrunn av dette kan hensynene som fremgår av nml. §§ 8 til 12 få prinsippene i havressursloven § 7 (2) til å fremstå overflødig, særlig med tanke på at det etter forarbeidene ikke er en så streng plikt til å vektlegge disse, mens det er et krav etter nml. som kan føre til at et vedtak blir ugyldig.<sup>134</sup> I forarbeidene påpekes det likevel at hvordan hensynene vektlegges i den konkrete rettsanvendelsen til dels vil være en politisk prioritering, men at det må være i tråd med formålsbestemmelsen.<sup>135</sup> Innholdet i prinsippene etter havressursloven og naturmangfoldloven er tilnærmet like. Den store forskjellen er at havressursloven i tillegg til å være en miljølov også er en næringslov, og ikke en ren miljølov slik som naturmangfoldloven er.<sup>136</sup> Betydningen av dette er at loven skal fremme ulike og dels motstridende hensyn. I juridisk litteratur påpeker Jakobsen og Henriksen at konsekvensen av dette er at «miljøprinsippene ikke alltid gis gjennomslag og i mange tilfeller får begrenset gjennomslag.»<sup>137</sup> Spørsmålet blir likevel hvilke krav eller rammer prinsippene for hvordan regulering av utslipp etter havressursloven kan skje.

På bakgrunn av aktualitet vil jeg i det følgende fokusere på føre-var-tilnærmingen i hrl. § 7 annet ledd bokstav a, og økosystemtilnærmingen som fremgår av bokstav b. For å unngå dobbeltbehandling viser jeg her til utredning av prinsippene i naturmangfoldloven i punkt 2.2.3 i avhandlingen der jeg avklarer det nærmere innholdet i henholdsvis føre-var-prinsippet<sup>138</sup> og økosystemtilnærmingen.

Når det gjelder forholdet mellom føre-var-tilnærmingen og klimahensyn sier forarbeidene til havressursloven ikke noe om dette. Forarbeidene trekker frem at mangel på full vitenskapelig sikkerhet, ikke skal være et argument for å utsette å iverksette «bevaringstiltak for å hindre forverring av miljøet der det er ein trussel om alvorleg eller uopretteleg skade.»<sup>139</sup> Som nevnt

---

<sup>134</sup> Forholdet mellom havressursloven og naturmangfoldlovens prinsipper, og spørsmålet om prinsippene inneholder samme meningsinnhold redegjøres for og diskuteres utdypende i Jakobsen og Henriksen (2012) s. 227–248. Problemstillingen vil ikke behandles i detalj i denne oppgaven, men vil basere meg på konklusjonen i den nevnte artikkel.

<sup>135</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 182.

<sup>136</sup> Forskjellen kommer tydelig frem i fortolkningen av formålsbestemmelsene, henholdsvis hrl. § 1 og nml. § 1.

<sup>137</sup> Jakobsen og Henriksen (2012) s. 247.

<sup>138</sup> Sondringen om en eventuell innholdsmessig forskjell mellom «føre-var-tilnærming» og «føre-var-prinsipp» vil ikke behandles i denne oppgaven, men viser i denne forbindelse til Jakobsen og Henriksen (2012) s. 227–248 der dette drøftes nærmere. Føre-var-tilnærming og føre-var-prinsipp vil dermed brukes som en fellesbetegnelse.

<sup>139</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 182.

tidligere må klimaendringer anses som en slik alvorlig eller uoprettelig skade på miljøet. Ved en føre-var-tilnærming som en retningslinje når forvaltningen skal vurdere tiltak etter hrl. § 7 første ledd, kan dermed klimahensyn få større betydning i rettsanvendelsen.

Økosystemtilnærming fremgår av havressursloven § 7 annet ledd bokstav b. I forarbeidene påpeker havressursutvalget i forbindelse med økosystembasert tilnærming at «[e]n bør i økende grad legge til grunn et flerbestandsperspektiv og kunnskapen om artsinteraksjoner må økes. Dette innebærer også å vurdere konsekvenser av klimaendringer».<sup>140</sup> Ut fra dette kan man konkludere med at økosystemtilnærmingen etter bokstav b også innebærer å vurdere konsekvenser av klimaendringer.

Videre trekker de frem at «[m]iljøeffekter av høstingsvirksomhet» også skal fokuseres på ved forvaltning av loven. Eksempler som trekkes frem som miljøeffekter av høstingsvirksomhet er «utilsiktet bifangst og skader på bunnhabitater».<sup>141</sup> Tiltak på bakgrunn av utslipp tilknyttet næringen nevnes ikke i denne sammenhengen. Utslippene tilknyttet bunntråling er et resultat av skade eller i alle fall forstyrrelser på bunnhabitatet, herunder havbunnen. Å forhindre utslipp kan således innfortolkes i «miljøeffekter». Slik sett kan det argumenteres for at det også innebærer å ivareta klimahensyn.

Bokstavene a til g i § 7 annet ledd er ikke uttømmende.<sup>142</sup> Det vil dermed være anledning for forvaltningen til å vektlegge også andre hensyn, så fremst disse er i tråd med formålet til loven. Hensynet til klima vil som vist i oppgavens punkt 4.2 være et relevant hensyn. Dette medfører at forvaltningen i alle tilfeller har anledning til å vektlegge klimahensyn både i relasjon til om hva slags forvaltningstiltak som er nødvendige etter hrl. § 7 første ledd, men også ved forvaltningen av de marine ressursene etter annet ledd.

## **4.4 Klimahensyn ved høsting av viltlevende marine ressurser**

### **4.4.1 Generelle tiltak**

I det følgende vil jeg vurdere om og eventuelt hvilke tiltak det stilles krav om å ta hensyn til klima ved gjennomføring av høsting av viltlevende marine ressurser, og i hvilken grad regulering av bruk av redskaper kan bidra til å motvirke klimautslipp. I dette delkapittelet vil

---

<sup>140</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 34.

<sup>141</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 34.

<sup>142</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 182.

jeg gjøre rede for generelle tiltak etter havressursloven § 16, før jeg i 4.4.2 vurderer særskilte tiltak etter havressursloven §§ 19 og 20, som også kan være tiltak som kan iverksettes for å gi en høyere beskyttelse mot miljøtruende aktiviteter.

Etter havressursloven § 16 første ledd skal «[a]ll høsting og anna utnytting av viltlevande marine ressursar skal skje så skånsamt som mogleg.» Bunntråling faller innenfor ordlyden da det innebærer høsting av viltlevende marine ressurser. Når det etter ordlyden fremgår at høstingen skal skje «så skånsamt som mogleg», tilsier en naturlig forståelse av dette at man ikke skal utsette de naturlige omgivelsene for mer belastning enn nødvendig. Naturlige omgivelser er blant annet naturen og økosystemet. Ordlyden tilsier at høstingen eller annen utnytting av marine ressurser skal skje innenfor en viss tålegrense. Det kan etter en naturlig forståelse av bestemmelsen ikke tolkes at «så skånsomt som mogleg» også innebærer et krav om å ta hensyn til utslipp av klimagasser. Spørsmålet er om man likevel kan innfortolke et krav om å ivareta klimahensyn, herunder ta hensyn til utslipp av klimagasser.

I forarbeidene fremgår det at § 16 første ledd stiller opp en generell aktsomhetsplikt ved høsting av levende marine ressurser, plikten innebærer at man ikke skal påføre miljøet og ressursene unødig skade.<sup>143</sup> Å ikke påføre unødig skade kan også tilsi å ivareta klimahensyn. Klimagassutslipp bidrar til å påføre miljøet irreversibel skade. Bunntråling bidrar dermed også til denne skaden. Dette taler for at det også foreligger et krav om å ta hensyn til utslipp av klimagasser i havressursloven § 16 første ledd. Videre at et forbud mot bunntrål også begrunnes i et slikt hensyn.

Etter annet ledd kan departementet fastsette forskrifter som begrenser retten til høsting. Bokstav a til g inneholder hva departementet kan fastsette. Etter ordlyden er listen ikke uttømmende, jf. formuleringen «mellom anna». Forarbeidene bekrefter denne forståelsen av ordlyden.<sup>144</sup>

Som tidligere nevnt, er det nå resultater av forskning som viser at bunntrål avgir like mye CO<sub>2</sub>-utslipp som flytrafikk, noe som medfører at dersom man avviker noen av bunntrålerne vil dette lette kraftig på utslippene. Når denne typen høsting medfører en slik belastning på

---

<sup>143</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 191.

<sup>144</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 190.



økosystemet, kunne det, ut fra en økosystemtilnærming<sup>145</sup> ha vært et argument for å forby denne typen redskap etter havressursloven, jf. § 16 bokstav c.

Etter havressursloven § 16 andre ledd kan dermed et tiltak for å begrense klimagassutslipp være å stenge for trålfiske, jf. bokstav c. Ved et slikt forbud skal forvaltningen legge vekt på en føre-var tilnærming i tråd med internasjonale avtaler og retningslinjer, jf. havressursloven § 7 annet ledd bokstav a.

Forskningsartikkelen fra Nature er en relativt ny publikasjon. Hittil er det ikke iverksatt tiltak eller gjort ytterligere undersøkelser som bekrefter eller avkrefter funnene av bunntråling. Et raskt søk på internett viser også at det er forskjellige meninger om CO<sub>2</sub>-utslipp fra bunntålere er et reelt problem eller baserer seg på feilinformasjon.<sup>146</sup> Føre-var-prinsippet kan i denne sammenheng trekkes inn som argument for at det skal iverksette tiltak, da det per dags dato kan argumenteres for at det foreligger vitenskapelig usikkerhet. Den nye og foreløpige noe usikre informasjonen bør i alle tilfeller ikke være et argument for å ikke iverksette tiltak for å forhindre utslipp på grunn av bunntråling, jf. føre-var-prinsippet.

Det fremgår av ordlyden i hrl. § 16 annet ledd at myndighetene «kan» fastsette forskrifter, videre er listen over hva myndigheten kan fastsette forskrifter om, som tidligere nevnt, ikke uttømmende, jf. formuleringen «mellom anna». Myndighetene har dermed etter ordlyden stor skjønnsmessig frihet til om de skal fastsette en forskrift, jf. ordlyden «kan». Videre vil de også ha stor skjønnsmessig frihet i forhold til hva innholdet i forskriften skal være.<sup>147</sup> Havressursloven er en fullmaktslov, som vil si at det er en lov med mange og dels vide fullmakter.<sup>148</sup>

Likevel er myndighetene underlagt visse begrensninger i sin myndighetsutøvelse. Disse begrensningene følger av forvaltningsprinsippet, herunder føre-var prinsippet/tilnærmingen og økosystembasert tilnærming. Disse må også anvendes sammen med de sektorovergrepene bestemmelsene i naturmangfoldloven. Videre vil også Grunnloven § 112 og de folkerettslige forpliktelsene stille krav til at miljø- og klimahensyn skal integreres ved utøvelse av myndighet, jf. havressursloven § 6.

---

<sup>145</sup> Se avhandlingens punkt 2.2.3 og gjennomgangen av økosystemtilnærmingen.

<sup>146</sup> Se Maråk (2021) og Lillegård (2021).

<sup>147</sup> Jakobsen og Henriksen (2012) s. 245.

<sup>148</sup> Jakobsen og Henriksen (2012) s. 244.

#### 4.4.2 Særskilte tiltak

Etter havressursloven § 19 kan kongen «opprette marine beskytta område der hausting og anna utnytting av viltlevande marine ressursar er forbode.» Etter en naturlig forståelse av ordlyden vil det i marine beskyttede områder ikke være lov å drive for eksempel høsting ved trålfiske. Hensynet til klima kan ikke tolkes direkte av bestemmelsen etter en naturlig forståelse.

I forarbeidene fremgår det at marine beskyttede områder er et nyttig redskap i forvaltningen av viltlevende marine ressurser, «både for å skjærme naturområde som har ein verdi i seg sjølve, som korallrev, frå påverknad frå haustingsverksemder.» Videre fremgår det at styresmaktene har myndighet til å innføre marine beskytta områder, også der det ikke er av hensyn til vern av ressursene.<sup>149</sup> Det vil si at områder også kan beskyttes for å ivareta dets egenverdi.<sup>150</sup> Heller ikke etter forarbeidene nevnes klimahensyn som et relevant hensyn knyttet til å innføre marine beskyttede verneområder som tiltak for å bekjempe og tilpasse klimaendringene. Til tross for dette kan klima innfortolkes både i den sektorovergripende naturmangfoldloven § 1 og havressurslovens egen formålsbestemmelse § 1, som skal søkes ivaretatt også når det gjelder iverksettelse av tiltak for å beskytte naturmangfoldet, her marine verneområder.

Ved bruk av marine verneområder vil områder være beskyttet mot menneskelige aktiviteter innenfor et gitt geografisk område. Dette medfører dermed at det totale presset som påføres havet særlig av menneskelig aktivitet kan kontrolleres. Bruk av marine beskyttede områder kan dermed brukes som et verktøy for å håndtere klimaendringer, både i forhold til tilpasning og å for å forhindre klimagassutslipp.<sup>151</sup>

Siden marine beskyttede områder er ment å beskytte og bevare økosystemet mot potensielle trusler innenfor dets geografiske grenser, kan dette tiltaket eller virkemiddelet også ses på som et virkemiddel for å realisere føre-var-prinsippet. For eksempel vil det i det aktuelle området være beskyttet mot trålredskaper som potensielt medfører store konsekvenser for naturmiljøet, og klimaet. Videre kan også tiltak om marine verneområder anses som et tiltak

---

<sup>149</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007-2008) s. 193.

<sup>150</sup> Wormstrand (2021) note 33.

<sup>151</sup> Jakobsen (2021) s. 239.

for å gjennomføre den økosystembaserte tilnærmingen.<sup>152</sup> Det vil for eksempel ved etablering av flere marine verneområder lette på det totale presset som klimaet står overfor, og således kunne være med på å bekjempe klimaproblemet. Samtidig som det også vil fungere som en klimatilpasning ved at man tar hensyn til at økosystemet kun tåler en viss påføring av press.

Et rent hav med fungerende økosystemer er avgjørende for å kunne tilpasse seg til klimaendringer. Ved å bruk av marine beskyttede områder vil havbunnen i det geografisk avgrensede område være beskyttet mot forstyrrelser, for eksempel bunntråling. I og med at bunntråling som nevnt frigjør karbon, vil disse karbonlagrene som er i havbunnen være intakt dersom det innføres områder som er vernet mot marin høsting. På denne måten kan marine beskyttede områder tjene som en del av en tilpasningsstrategi til klimaendringer.<sup>153</sup>

Et annet tiltak som kan tenkes å fungere som en del av en tilpasningsstrategi til klimaendringer er forbudet mot høsting med trål og andre redskaper i visse områder som fremgår av havressursloven § 20. I bestemmelsen fastsettes det at «[d]et er forbode å hauste med trål innanfor territorialgrensa ved det norske fastlandet, med unntak av hausting med taretrål, reke-trål og krepsetrål.» Spørsmålet er hvilke muligheter og/eller eventuelt plikter havressursloven § 20 har for å ivareta klimahensyn enten i form av tilpasning til klimaendringene eller reduksjon av klimagassutslipp.

Hva som er formålet med tråleforbudet i hrl. § 20 kan ikke fastsettes etter en naturlig forståelse av ordlyden. Om forbudet har en side til å ta klimahensyn kan heller ikke fastsettes etter en naturlig forståelse. I forarbeidene fremgår det at formålet med forbudet i første ledd er todelt. For det første skal den sikre at de små fartøyene skal slippe å konkurrere mot de store trålfartøyene. For det andre er forbudet ment å beskytte ressursene og økosystemet i grunnere farvann.<sup>154</sup>

Spørsmålet er om det i formålet om å beskytte ressursene og økosystemet også foreligger en plikt til å ivareta klimahensyn. Forarbeidene er taus når det gjelder innholdet i formålet til å beskytte ressursene og økosystemet. Når formålet er å bevare og beskytte økosystemet kan for øvrig også forbudet mot å bruke trål ses på som et virkemiddel for å integrere den

---

<sup>152</sup> Jakobsen (2021) s. 239.

<sup>153</sup> Jakobsen (2021) s. 239–340.

<sup>154</sup> Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 194.

økosystembaserte tilnærmingen, i likhet med for marine beskyttede verneområder. I denne sammenheng vil klimahensyn være et relevant hensyn i forbudet mot å fiske med trål.

En innføring av et forbud mot høsting med trål kan også anses som en implementering av føre-var-prinsippet begrunnet i argumentet om at kunnskap om frigivelsen av karbon ved bunntåling er basert på ny forskning. Føre-var-prinsippet taler i et slikt tilfelle for at man ikke skal la være å iverksette tiltak på bakgrunn av at det foreligger manglende kunnskap og/ eller vitenskapelig usikkerhet.

På bakgrunn av det overnevnte må det dermed indirekte i forbudet mot høsting ved trål kunne innfortolkes en side til klimahensynet. Noen fremtredende plikt til at forbudet skal ivareta et slikt hensyn kan ikke sies å foreligge.

Etter første ledd annet punktum «kan» departementet gjøre unntak fra forbudet i første ledd i visse områder. Etter ordlyden har departementet fritt skjønn til å vurdere om de skal unnta forbudet i forskrift. Kunnskapstilnærmingen tilsier at i et slikt tilfelle må en slik beslutning bygge på vitenskapelig kunnskap om effekten av påvirkningene som dette medfører. Fangst ved hjelp av trål vil etter forskningsartikkelen nevnt overfor medføre permanente virkninger for naturmangfoldet, altså en stor risiko. Samtidig er bunntåling en veldig effektiv fangstmetode som medfører store økonomiske interesser. Forvaltningen har for øvrig fritt skjønn, men å ikke ta stilling til tilgjengelig kunnskap, kan i ytterste konsekvens føre til ugyldighet.

## 5 Oppsummerende bemerkninger

I denne oppgaven har jeg undersøkt om og i hvilken grad to sektorlover, henholdsvis akvakulturloven og havressursloven, bidrar til å motvirke eller redusere klimautslipp, og hvilke krav lovene stiller til klimatilpasning. Gjennomgangen viser at sektorlovgivningene er viktige rettslige verktøy for å ivareta miljøet. I disse to viktige sektorlovene som regulerer to av Norges største og betydningsfulle næringer, – kommer det for øvrig ikke klart fram hvilken betydning hensynet til klima har.

Ut ifra en tolkning av lovene er det dermed vanskelig å konkludere entydig med hvilken betydning hensynet til klima får og har i lovtolkningen, og i den konkrete rettsanvendelse. Mye er opp til forvaltningens frie skjønn, og det er liten grad av rettslig overprøving. Samtidig er det naturlig å innfortolke klimahensyn i prinsipper som bærekraftig utvikling og naturmangfoldloven §§ 8 til 12 om kunnskapstilnærmingen, føre-var-prinsippet og økosystembasert tilnærming og prinsippet om samlet belastning.

Det siste halve århundret har det skjedd radikale holdningsendringer når det gjelder klima. Dette tydeliggjøres klart i en utredning fra Ressursutvalget fra 1972. I NOU 1972: 1 fremgår det:

Når det gjelder den eventuelle 'drivhuseffekt' som mange er så bekymret for, er det uhyre vanskelig å se at det kan oppstå særlig store problemer i dette århundre. Sannsynligvis er jordens gjenværende ressurser av fossile brennstoffer ikke så omfattende at miljøforandringer av denne type noen gang vil bli noe stort problem. Siden vi ikke kjenner årsakene til de naturlige klimaendringene, ville det for øvrig være ytterst vanskelig å bevise at en eventuell temperaturendring virkelig skyldtes menneskelig virksomhet.<sup>155</sup>

Holdningen i 1972 var at klimaendringer ikke var menneskeskapt, og at klimaendringer ikke var noe å slå på varsellampen for. Det som nå fremstår som en ansvarsfraskrivelse når det gjelder klimaet og klimaendringer, var vurderinger og konklusjoner gjort i lys av datidens forskning. I 2021 er synet drastisk forandret. Det er nå omfattende forskningsbasert kunnskap

---

<sup>155</sup> NOU 1972: 1, s. 80.

om at klimaproblemet er menneskeskapt.<sup>156</sup> Det faktum at det er større bevissthet om disse temaene har ført til politiske endringer, noe som igjen fører til endringer i rettskildene.<sup>157</sup> Samme holdningsendring skjer også i internasjonal rett.<sup>158</sup>

Klimaproblemet er et globalt problem og må løses på tvers av landegrenser. I spørsmålet om et internasjonalt og globalt samarbeid er mulig å oppnå, kan det være relevant å sammenlikne med til Covid-19 håndteringen, der mange tiltak er gjort av ulike sektorer, på det nasjonale som det internasjonale plan. Det kreves samarbeid på tvers av sektorer og landegrenser for å bekjempe både virus og klimaendringer.<sup>159</sup>

Til tross for at klimaproblemet i den senere er viet større oppmerksomhet også gjennom overordnet lovgivning som for eksempel Grunnloven § 112 og naturmangfoldloven, kan det stilles spørsmål hvorvidt klimahensynet i tilstrekkelig grad ivaretas ved den reelle rettsanvendelsen. Det er i stor grad i ulike forvaltningsorganer den reelle rettsanvendelsen finner sted, og sektorlovgivningen er derfor et viktig verktøy hvis man skal nå miljømål. Overordnede mål og formålsbestemmelser kan fort bli fremmede og diffuse for saksbehandlere som daglig driver forvaltning av store og viktige næringer som griper inn i miljøet. I tillegg kan forvaltningsorganets saksmengde og bemanningen i liten grad innby til inngående drøftelser av hvorvidt eksempelvis Grunnloven § 112 kommer inn som tolkningsmoment i den aktuelle sak som støtte for at en søknad må avslås begrunnet i klimahensyn.

Avhandlingens punkt 3.5 om forvaltningsvedtak om tildeling av akvakulturtillatelse illustrerer dette. Av vedtaket fremgikk det at forvaltningsorganet, i dette tilfellet fylkeskommunen, i svært liten grad gjorde vurderinger utover det helt minimale etter de relevante bestemmelsers ordlyd. Vedtaket viser at forvaltningen i liten grad har oppfordring eller anledning til å vektlegge klimahensynet med mindre dette inntas i og fremkommer klart av regelverket de er satt til å forvalte. En omlegging av forvaltningspraksis vil også kunne bringe forvaltningen mer i tråd med regelverket, men det er en prosess som ofte tar lang tid og avhenger som regel av føringer fra departementet gjennom rundskriv.

---

<sup>156</sup> NOU 2018: 17 s. 33.

<sup>157</sup> Junker (2021) s. 433–434.

<sup>158</sup> For eksempel Urgenda Foundation v. State of the Netherlands. En miljøorganisasjon vant klimarettssaken i Høyesterett i Nederland, som medførte at landet måtte kutte sine klimautslipp med 25 prosent.

<sup>159</sup> Bank og Hasselberg (2021).

Sett fra en annen side kan det spørres hvorvidt det er hensiktsmessig at hensynet til klima skal komme direkte til uttrykk i lovteksten. Foreløpig er det ingen legaldefinisjon som legger til grunn hva som skal forstås med hensynet til klima, herunder hvordan man i forvaltningen skal jobbe for klimatilpasning eller bidra til å redusere klimautslipp. Man kan dermed stille spørsmål om det ville vært hjelpsomt å ha et krav om at klimahensyn skal vektlegges, eller om dette kun ville vært gjenstand til forvirring og uklarheter. Det anses i alle fall nødvendig med en klargjøring av hva slags vurderingstemaer som ligger i begrepet før det eventuelt inntas i lovgivningen.

Videre er det i rettsanvendelsen av sektorlovgivning mye opp til forvaltningens frie skjønn. Hvilken vekt miljøhensyn- og prinsipper skal få i rettsanvendelsen, er dermed i stor grad basert på forvaltningens tolkninger, i tillegg til politiske føringer. Det er også i svært liten grad noen retningslinjer på hvordan klima skal ivaretas. En betenkning til dette er at det i dette tilfellet er tale om to næringslover, og ikke rene miljølover. Det er dermed også i forvaltningen av disse lovene en stor interesse i at næringene skal være lønnsomme. Det kan tenkes at miljø- og klimahensyn ofte kan stå i motstrid til lønnsom næring, der det sistnevnte kanskje ofte tillegges avgjørende vekt.

Dersom det skulle vært en uttrykkelig plikt til å ta hensyn til klima i sektorlovene ville dette krevd en lovendring. Å endre lover er en prosess som er tidkrevende. Tatt i betraktning hvor stor kunnskapsutvikling, både politisk og vitenskapelig, det har vært fra 1972 da utredningen fra Ressursutvalget ble utarbeidet, til i dag i 2021, er det umulig å forutsi hvordan vi stiller oss til klimaproblemet om 50 år. Poenget er at lovgivningen kanskje heller bør være tilpasningsdyktig i forhold til kunnskapsutvikling.

Likevel kan det stilles spørsmål ved ivaretagelsen av klimahensynet sett i sammenheng med målene etter de internasjonale forpliktelsene herunder Klimakonvensjonen, Kyotoprotokollen og Parisavtalen. I denne sammenheng burde kanskje lovgiver gjøre tydeligere tiltak og stille større krav til forvaltningen i sektorene for at målene vi har forpliktet oss til å nå, faktisk nås. Sett fra denne siden kan det stilles spørsmål om klimahensynet er tilstrekkelig ivaretatt i lovgivningen gjennom kun en indirekte tolkning av miljøhensyn og prinsippet om bærekraftig utvikling.

# Referanseliste

## Grunnlov og lover

Grunnloven	Kongeriket Norges Grunnlov av 17. mai 1814.
Forvaltningsloven	Lov 02. oktober 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker
Forurensningsloven	Lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall.
Genteknologiloven	Lov 02. april 1993 nr. 38 om fremstilling og bruk av genmodifiserte organismer m.m.
Deltakerloven	Lov 26. mars 1999 om retten til å delta i fiske og fangst.
Vannressursloven	Lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann.
Svalbardmiljøloven	Lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard.
Matloven	Lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv.
Akvakulturloven	Lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur.
Havressursloven	Lov 06. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av villlevande marine ressurser.
Plan- og bygningsloven	Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling.
Naturmangfoldloven	Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens ressurser.
Mineralloven	Lov 19. juni 2009 nr. 101 om erverv og utvinning av mineralressurser.
Klimaloven	Lov 16. juni 2017 nr. 60 om klimamål.



## **Konvensjoner og avtaler**

Klimakonvensjonen	United Nations Framework Convention on Climate Change, New York, 04. juni 1992.
Konvensjon om biologisk mangfold	Convention on biological diversity, Rio de Janeiro, 9. juni 1993.
Parisavtalen	Paris Agreement, Paris, 22. april 2016.

## **Forskrifter**

Laksetildelingsforskriften	Forskrift 22. desember 2004 nr. 1798 om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret.
Akvakulturdriftsforskriften	Forskrift 17. juni 2008 nr. 822 om drift av akvakulturanlegg.
Forskrift om behandling av akvakultursøknader	Forskrift 18. mai 2010 nr. 708 om samordning og tidsfrister i behandlingen av akvakultursøknader.
Tildelingsforskriften	Forskrift 24. juni 2013 om tildeling av løyve til havbruk med matfisk av laks, aure og regnbogeaure i sjøvatn i 2013.
Produksjonsområdeforskriften	Forskrift 16. januar 2017 nr. 61 om produksjonsområder for akvakultur av matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret.

## Forarbeider og andre offentlige publikasjoner

NOU 1972: 1	Bruken av Norges naturressurser: prinsipper, krefter problemer, retningslinjer. Norge gjennom 10 000 år (utredning nr. 3), Oslo, 1972.
Innst. S. nr. 163 (1991–1992)	Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteen angående forslag fra Einar Førde og Liv Aasen til ny § 110 b, § 103, § 94 eller § 112 i Grunnloven.
NOU 2004: 28	Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold (naturmangfoldloven).
Ot.prp. nr. 61 (2004–2005)	Om lov om akvakultur (akvakulturloven).
Ot.prp. nr. 20 (2007–2008)	Om lov om forvaltning av viltlevende marine ressursar (havressursloven).
Ot.prp. nr. 52 (2008–2009)	Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven).
NOU 2010: 10	Tilpassing til eit klima i endring. Samfunnet si sårbarheit og behov for tilpassing til konsekvensar av klimaendringane.
Meld.St. 16 (2014–2015)	Forutsigbar og miljømessig bærekraftig vekst i norsk lakse- og ørretoppdrett.
Prop. 115 S (2015–2016)	Samtykke til ratifikasjon av Parisavtalen av 12. desember 2015 under FNs rammekonvensjon om klimaendring av 9. mai 1992.
Prop. 77 L (2016–2017)	Om lov om klimamål (klimaloven).
Meld.St. 29 (2016–2017)	Perspektivmeldingen 2017.
NOU 2018: 17	Klimarisiko og norsk økonomi.

## **Domsregister**

### **Norsk Høyesterett**

HR-2020-2472-P «Klimasøksmålet»

Rt. 1998 s. 2011

Rt. 1996 s. 78

Rt. 1995 s. 738 «Fett og lim»

Rt. 1993 s. 528 «Lunner Pukkverk»

### **Forvaltningspraksis**

Sak: 18/5526

«Mowi ASA 964118191 – Akvakulturtillatelse for matfisk av laks, ørret og regnbueørret på ny lokalitet i Kjøløyvær i Rødøy». Se vedlegg I.

### **Utenlandsk rettspraksis**

Urgenda Foundation v.  
State of the Netherlands

Hoge Raad, ECLI:NL:HR:2019:2007. 20.12.2019.

## **Litteraturliste**

### **Bokliste**

Backer (2012)

Backer, Inge Lorange, *Innføring i naturressurs- og miljørett*, 5. utgave. Gyldendal Norsk Forlag AS 2012.

Bugge (2019)

Bugge, Hans Christian, *Lærebok i miljøforvaltningsrett*, 5. utgave. Universitetsforlaget 2019.

- Eckhoff og Smith (2018) Eckhoff, Torstein, Smith, Eivind, *Forvaltningsrett*, 11. utgave. Universitetsforlaget 2018.
- Gjelsvik og Dale (2010) Gjelsvik, Torbjørn, Dale, Martine Holger, *Akvakulturloven – med kommentarer*. 1. utgave. Advokatfirmaet Schjødt DA 2010.
- Henriksen (2010) Henriksen, Tore, «The Greening of Norwegian Fisheries Legislation – Introduction of Environmental Principles to Fisheries Management», i *Arctic Review on Law and Politics*, vol. 1, 1/2010, s. 131–157.
- Mellbye (2018) Mellbye, Halfdan, *Rettslig regulering av norsk akvakultur*. Universitetsforlaget 2018.
- Nygaard (2004) Rettsgrunnlag og standpunkt, 2. utgåve, Bergen 2004.
- Skoghøy (2018) Skoghøy, Jens Edvin Andreassen, *Rett og rettsanvendelse*. Universitetsforlaget 2018.

### **Artikler i litteratursamlinger og tidsskrifter**

- Backer (2019) Backer, Inge Lorange, «Areal- og miljørett. Bakgrunn og utviklingstrekk», *Knops oversikt over Norges rett*, 15. utgave, Irgens-Jensen, Harald (red.), Universitetsforlaget 2019, s. 549–551.
- Bugge (2021) Bugge, Hans Christian, «Forord» i *Klimarett – internasjonal, europeisk og norsk klimarett mot 2030*. Bugge, Hans Chr. (red.) Universitetsforlaget 2021, s. 5–7.
- Bugge (2021) Bugge, Hans Christian, «Hva er klimarett? Introduksjon til et nytt rettsfelt» i *Klimarett – internasjonal, europeisk og norsk klimarett mot 2030*. Bugge, Hans Chr. (red.) Universitetsforlaget 2021, s. 28–51.

- Bugge (2021) Bugge, Hans Christian, «Bakgrunnsretten: hovedtrekk i internasjonal miljørett» i *Klimarett – internasjonal, europeisk og norsk klimarett mot 2030*. Bugge, Hans Chr. (red.) Universitetsforlaget 2021, s. 55–78.
- Bugge (2021) Bugge, Hans Christian, «Norsk miljølovgivning og dens anvendelse på klima» i *Klimarett – internasjonal, europeisk og norsk klimarett mot 2030*. Bugge, Hans Chr. (red.) Universitetsforlaget 2021, s. 379–407.
- Dahl (2021) Dahl, Irene, «Adaptation of Aquaculture to Climate Change», i *The law of the sea and climate change*. Johansen, Elise, Busch, Signe Veierud, Jakobsen, Ingvild Ulrikke (red.), Cambridge University Press 2021, s. 289–308.
- Graver (2006) Graver, Hans Petter, «I prinsippet prinsipiell – om rettsprinsipper», i *Tidsskrift for Rettsvitenskap*, 2006, s. 189–221.
- Jakobsen og Henriksen (2012) Jakobsen, Ingvild Ulrikke, Henriksen, Tore, «Prinsippene om føre var og økosystemtilnærming – hvilken betydning har lovfestingen for marin ressursforvaltning?» i *Pro Natura – Festskrift til Hans Christian Bugge på 70-årsdagen 2. mars 2012*. Backer, Inge Lorange, Fauchald, Ole Kristian, Voigt, Christina (red.), Universitetsforlaget 2012, s. 227–248.
- Jakobsen (2021) Jakobsen, Ingvild Ulrikke, «Marine Protected Areas and Climate Change», i *The law of the sea and climate change*. Johansen, Elise, Busch, Signe Veierud, Jakobsen, Ingvild Ulrikke (red.), Cambridge University Press 2021, s. 234–262.
- Johansen (2018) Johansen, Elise, «Norges nye klimalov», i *Rettsvitenskap under nordlys og midnattssol. Festskrift ved det juridiske*

*fakultets 30-årsjubileum, UiT Norges arktiske universitet.* Haugli, Trude, Eriksen, Gunnar, Jakobsen, Ingvild Ulrikke (red.), Fagbokforlaget 2018, s. 177–196.

Junker (2021)

Junker, Eivind, «Klimatilpasning: begrepet, oppgaven og rettslig regulering», i *Klimarett – internasjonal, europeisk og norsk klimarett mot 2030*. Bugge, Hans Chr. (red.), Universitetsforlaget 2021, s. 433–460.

## **Juridiske fagartikler**

Bugge (2008)

Bugge, Hans Chr., ««Klimarett» Et essay om et rettsområde i utvikling»,  
[https://lovdata.no/pro/#document/JUS/bugge-hc-2008-03/KAPITTEL\\_1](https://lovdata.no/pro/#document/JUS/bugge-hc-2008-03/KAPITTEL_1), (sist sjekket 19.10.2021)

Løvli, Libell (2020)

Løvli, Emilie; Libell, Henrik Pryser, «Klimasøksmålet begynner – dette er de sentrale juridiske problemstillingene i «århundrets rettsak»»,  
<https://juridika.no/innsikt/klimas%C3%B8ksm%C3%A5let-begynner-de-sentrale-juridiske-problemstillingene-i-%C3%A5rhundrets-rettssak>, (sist sjekket 19.10.2021)

## **Lovkommentarer**

Aulie (2021)

Aulie, Cathrine, *Norsk Lovkommentar: Naturmangfoldloven*, Rettsdata.no, note 46 (sist sjekket 30. november 2021).

Wormstrand (2021)

Wormstrand, Christian, *Norsk Lovkommentar: Havressursloven*, Rettsdata.no, note 33 (sist sjekket 07.12.2021).

## Øvrige nettressurser, nyhetsartikler m.v.

- Bank og Hasselberg (2021) Bank, Michael S. og Hasselberg, Astrid Elise, «Pandemier og globale miljøendringer henger sammen» i *Havforskningsinstituttet*, 02. november 2021, <https://www.hi.no/hi/nyheter/2021/november/pandemier-og-globale-miljoendringer-henger-sammen>, (sist sjekket 30. november 2021).
- DKNVS og NTVA (2012) Rapport fra en arbeidsgruppe oppnevnt av Det Kongelige Norske Videnskabers Selskap (DKNVS) og Norges Tekniske Vitenskapsakademi (NTVA), «Verdiskaping basert på produktive hav i 2050», [https://www.sintef.no/globalassets/upload/fiskeri\\_og\\_havbruk/publikasjoner/verdiskaping-basert-pa-produktive-hav-i-2050.pdf](https://www.sintef.no/globalassets/upload/fiskeri_og_havbruk/publikasjoner/verdiskaping-basert-pa-produktive-hav-i-2050.pdf), (sist sjekket 10. desember 2021).
- Fiskeri- og kystdepartementet (2013) Fiskeri- og kystdepartementet, «Klimastrategi for Fiskeri- og kystdepartementet», [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fkd/brosjyrer20og20veiledninger/2013/fiskeridep\\_klimastrategi\\_korr3.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fkd/brosjyrer20og20veiledninger/2013/fiskeridep_klimastrategi_korr3.pdf) (sist sjekket 30. november 2021).
- FNs bærekraftsmål (2021) FN-sambandet «FNs bærekraftsmål», 21. oktober 2021, <https://www.fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal> (sist sjekket 15. desember 2021).
- Grønli (2006) Grønli, Kristin Straumsheim, «Vurderer forbud mot bunntråling», *Forskning.no*, 20. november 2006, (<https://forskning.no/naturvern-biologisk-mangfold-havforskning/vurderer-forbud-mot-bunntraling/1017554>) (sist sjekket 12. desember 2021).
- Institutt for biovitenskap (2015) Institutt for biovitenskap, «Klima», Universitetet i Oslo, 23. mars 2020,

<https://www.mn.uio.no/ibv/tjenester/kunnskap/plantefys/leksikon/k/klima.html> (sist sjekket 22. september 2021).

Klima-og

miljødepartementet (2021)

Klima- og miljødepartementet, «Klima og natur henger sammen», <https://www.regjeringen.no/no/tema/klima-og-miljo/naturmangfold/innsiktsartikler-naturmangfold/klima-og-natur-henger-sammen/id2722684/>, (sist sjekket 19. oktober 2021).

Leigland (2021)

Leigland, Linn Eger, «FNs klimarapport: En alarm for menneskeheten», 09. august 2021, <https://www.fn.no/nyheter/fns-klimarapport-en-alarm-for-menneskeheten>, (sist sjekket 15. desember 2021).

Lillegård (2021)

Lillegård, Henning, «Vi må gjøre noe drastisk» i *Dagbladet*, 20. mars 2021, <https://www.dagbladet.no/nyheter/vi-ma-gjore-noe-drastisk/73543887> (sist sjekket 30. november 2021).

Maråk (2021)

Maråk, Audun, «Feilinformasjon om bunntåling og CO<sub>2</sub>» i *Kyst og fjord*, 24. mars 2021, <https://www.kystogfjord.no/nyheter/forsiden/Feilinformasjon-om-bunntaaling-og-CO2> (sist sjekket 30. november 2021).

Miljødirektoratet a (2021)

Miljødirektoratet, «Norske utslipp og opptak av klimagasser», <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/tema/klima/norske-utslipp-av-klimagasser/> (sist sjekket 15. desember 2021).

Miljødirektoratet b (2021)

Miljødirektoratet, «Klimaendringer og havet», <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/tema/klima/global-e-klimaendringer/klimaendringer-og-havet/> (sist sjekket 13. desember 2021).



- Nilsen (2021) Nilsen, Asgeir Aga, «Norge eksporterte sjømat for 105,7 milliarder i 2020», *e24.no*, 6. januar 2021, <https://e24.no/naeringsliv/i/M36WoB/norge-eksporterte-sjoemat-for-1057-milliarder-i-2020> (sist sjekket 12. desember 2021).
- Sætra (2019) Sætra, Gunnar, «Trålfiske belaster sårbar havbunn mest», *Havforskningsinstituttet.no*, 16. september 2019, <https://www.hi.no/hi/nyheter/2019/september/tralfiske-belaster-sarbar-havbunn-mest>, (sist sjekket 12. desember 2021).
- The Guardian (2021) «Bottom trawling releases as much carbon as air travel, landmark study finds», *The Guardian*, 17. mars 2021, <https://www.theguardian.com/environment/2021/mar/17/trawling-for-fish-releases-as-much-carbon-as-air-travel-report-finds-climate-crisis>, (sist sjekket 27. november 2021).

## Vitenskapelige rapporter

Den sjette hovedrapporten,

- FNs klimapanel (2021) IPCC Sixth Assessment Report (AR6) «Climate Change 2021: The Physical Science Basis», (kan lastes ned fra <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/#FullReport>).
- Sala, Endric m.fl. (2021) Sala, Endric m.fl., «Protecting the global ocean for biodiversity, food and climate», i *Nature*, 08. april 2021, <https://www.nature.com/articles/s41586-021-03371-z>, (sist sjekket 29. november 2021)

