

# **Er bærekraftig utvikling et prinsipp i norsk rett?**

– Bidrag til en rettslig analyse

Kandidatnummer: 112

Leveringsfrist: 1. juni 2007

Til sammen 39743 ord

22.10.2007

# Innholdsfortegnelse

<b><u>1</u></b>	<b><u>INNLEDNING</u></b>	<b><u>1</u></b>
1.1	Tema	1
1.2	Presisering av problemstillingen	6
1.3	Metodiske spørsmål og kildegrunnlag	8
<b><u>2</u></b>	<b><u>OM BÆREKRAFTIG UTVIKLING</u></b>	<b><u>13</u></b>
2.1	Introduksjon	13
2.1.1	Vår Felles Fremtid	13
2.1.2	Et uklart begrep	16
2.2	Begrepsanalyse	19
2.2.1	«Bærekraft» – et systemisk begrep	19
2.2.2	«Bærekraftig utvikling» – et relasjonelt begrep	22
2.2.3	«Bærekraftig bruk» m.m.	31
2.2.4	«Økologisk ->», «økonomisk ->» og «sosial bærekraft»	33
2.2.5	Bærekraft og etikk	37
2.2.6	Bærekraft og miljø	39
2.3	Bærekraftig utvikling i praksis	40
2.3.1	Grenser, vekst, økologiske fotavtrykk og naturlig kapital	40
2.3.2	Allmenningens tragedie og dens løsning	48
2.3.3	Rettferdig fordeling eller livbåtetikk: En bærekraftig Verden eller et bærekraftig Norge?	53
<b><u>3</u></b>	<b><u>BÆREKRAFTIG UTVIKLING I NORSK RETT</u></b>	<b><u>56</u></b>
3.1	Introduksjon	56
3.2	En gjennomgang av det politiske prinsippes eksplisitte uttrykk i norsk rett	58
3.2.1	Symbolfunksjonen	58

3.2.2	Bærekraftig ressursutnyttelse	63
3.2.3	Akvakulturloven	69
3.2.4	Genteknologiloven	74
3.3	Norsk retts pragmatiske betydning i forhold til målet om en global bærekraftig utvikling	78
3.3.1	Foreløpig konklusjon	78
3.3.2	Nyansering: annen relevant lovgivning	81
3.3.3	Endelig konklusjon	87
<b>4</b>	<b><u>ER BÆREKRAFTIG UTVIKLING ET PRINSIPP I NORSK RETT?</u></b>	<b>90</b>
4.1	Noen alminnelige synspunkter om rettslige prinsipper	90
4.2	Retningslinjene	96
4.2.1	Sondringen mellom retningslinjer og regler	96
4.2.2	Retningslinjer som kalles prinsipper	101
4.2.3	Vurdering: Er bærekraftig utvikling et prinsipper?	102
4.3	Prinsipper oppstilt per induksjon	104
4.3.1	Sammenfatninger uten selvstendig vekt eller rettslige prinsipper?	104
4.3.2	Krav til prinsipper oppstilt per induksjon: likhet og representativitet	108
4.3.3	Noen relevante skillelinjer mellom obligasjonsrett og miljørett	109
4.3.4	Vurdering: Er bærekraftig utvikling et prinsipper?	112
4.4	Rettsstatlige og andre overordnede prinsipper	114
4.4.1	Noen eksempler	114
4.4.2	Dworkins syn på prinsippenes normative karakter	120
4.4.3	Vurdering: Er bærekraftig utvikling et prinsipper?	123
4.5	Konklusjon	124
<b>5</b>	<b><u>REGISTRE</u></b>	<b>126</b>

# 1 Innledning

## 1.1 Tema

Emnet for avhandlingen er bærekraftig utvikling i norsk rett. Det gis først en begrepsanalyse av begrepet «bærekraftig utvikling», deretter analyseres de norske bestemmelser som anvender begrepet før det gis en vurdering av hvilken rolle norsk rett spiller i forhold til målet om en global bærekraftig utvikling. Endelig redegjøres det for hva som menes med et «rettslig prinsipp» og vurderes om bærekraftig utvikling er et prinsipp i norsk rett.

Siden begrepet *bærekraftig utvikling* i 1987 ble popularisert av Brundtland-kommisjonen og definert som «en utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov»,<sup>1</sup> har en overordnet målsetning om bærekraftig utvikling stadig blitt fremhevet fra norsk politisk hold.

Blant annet uttalte Brundtland II-regjeringen i *St.meld. nr. 46 (1988–1989): Miljø og utvikling: Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport* s. 8 at «[r]egjeringens overordnede mål om en bærekraftig utvikling skal ivaretas gjennom en sektorovergripende politikk på alle nivåer i det norske samfunnet». Jagland-regjeringen fremholdt i *St.meld. nr. 8 (1996–1997): Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling: Dugnad for framtida* s. 9 at «[g]runnmuren i Det norske hus er den samlede verdiskapningen innenfor et økologisk bærekraftig samfunn». Bondevik II-regjeringen uttalte i *St.meld. nr. 1 (2003–2004): Nasjonalbudsjettet 2004* s. 173 at «[d]en overordnede målsettingen for det norske samfunnet, og Verdenssamfunnet, er at utviklingen skal være økonomisk, sosialt og økologisk bærekraftig», og Stoltenberg II-regjeringen sier på s. 3 i *Soria Moria-erklæringen* at den vil «... føre en politikk som er forankret i et levende folkestyre, en bærekraftig utvikling, et sosialt og samfunnskritisk engasjement, vår nasjonale kulturarv og de humanistiske verdier og ideer».

---

<sup>1</sup> *Vår felles fremtid* s. 42.

Dette politiske prinsipp om bærekraftig utvikling fikk sine første manifestasjoner i norsk rett i fiskeoppdrettsloven i 1991<sup>2</sup> og i kommuneloven av 1992,<sup>3</sup> og det finnes nå henvisninger til «bærekraftig utvikling», «bærekraftig bruk» eller tilsvarende i en rekke lovbestemmelser. Viktige sider av prinsippet har også kommet implisitt til uttrykk i miljøbestemmelsen i Grunnloven; § 110b første ledd lyder:

«Enhver har Ret til et Milieu som sikrer Sundhed og til en Natur hvis Produktionsævne og Mangfold bevares. Naturens Ressourcer skulle disponeres ud fra en langsiktig og alsidig Betragtning, der ivaretager denne Ret ogsaa for Efterslægten.»

Denne lovgivningen representerer noe fundamentalt nytt i norsk rett. Tradisjonelt har rettens funksjon vært begrenset til å mediere i konflikter mellom enkeltindivider og i konflikter mellom individ og stat; kun i beskjeden utstrekning har den tatt hensyn til miljøet eller til enkeltindividers og kollektivets rett til naturopplevelser og et sunt miljø. De negative konsekvensene av dette begrensede perspektivet har i de siste tiår blitt tydelige – slik ikke minst den høyaktuelle trusselen om global oppvarming vitner om – og den tverrfaglige, eller transdisiplinære, disiplinen miljørett har vokst frem som et nødvendig korrektiv, med det formål å avbøte samfunnsutviklingens negative miljøvirkninger.<sup>4</sup> Målet om bærekraftig utvikling kan til dels betraktes som en ekstrapolering av denne trenden, men representerer samtidig en utvidelse av rettens perspektiv. Formålet er ikke bare å begrense negative miljøkonsekvenser av hensyn til nålevende individer, men å ivareta miljøets produksjonsevne og mangfold av hensyn til kommende generasjoner. Målet om bærekraftig utvikling integrerer en tidshorisont som tidligere har vært fraværende i retten;

---

<sup>2</sup> Lov 1985-06-14 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v. § 1. Loven er nå avløst av Lov 2005-06-17 nr. 79 om akvakultur (akvakulturloven).

<sup>3</sup> Lov 1992-09-25 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner § 1.

<sup>4</sup> I dette henseendet har faget klare likhetstrekk med kvinneretten. Begge disiplinene har blitt etablert som korrektiver til den etablerte rett, en rett som har støttet opp om samfunnsstrukturer som i altfor beskjeden grad ivaretok hensynet til miljøet og hensynet til likestilling mellom kjønnene.

perspektivet utvides fra øyeblikkets konfliktløsning til langsiktig planlegging av hensyn til kommende generasjoner.

Denne utviklingen speiler langt på vei utviklingen innen den miljøpolitiske bevegelsen. Robyn Eckersley har beskrevet hvordan miljødebatten fra å på 1960-tallet primært handle om rettferdig fordeling av miljømessige goder og onder, på 1970-tallet, ansporet av publikasjoner som *Limits to Growth* og *Blueprint for Survival*, skiftet fokus til noe langt mer imperativt – menneskehetens overlevelse.<sup>5</sup> I utviklingens tredje fase, som foreløpig ikke har sett noen parallell i rettens utvikling, er det en tendens til å betrakte miljøproblemene som en krise ved den vesterlandske kultur, men også som en mulighet til emansipasjon fra vår tids kapitalistiske og materialistiske livsstil.<sup>6</sup>

Slik Ellen Margrethe Basse har påpekt har «bærekraftig utvikling» blitt *et nytt rettslig begrep*.<sup>7</sup> Hadde det ikke vært for Brundtland-kommisjonen og for politikernes omfavnelser av målet om en bærekraftig utvikling, hadde begrepet «bærekraftig» spilt en langt mindre rolle i norsk rett enn det gjør i dag. Men begrepet skiller seg fra en rekke andre rettslige begreper, slik som «uaktsomt», som har sin primære betydning i den rettslige sfære, og hvis betydning er definert og redefineres innen denne. Begrepets etymologi har røtter langt tilbake i tid, og begrepets faktiske og politiske implikasjoner er bestemt av andre vitenskapelige disipliner, så vel økologi og andre naturvitenskaper som samfunnsvitenskapene.

På denne bakgrunn er det kanskje ikke så rart at jurister, og folk flest for den saks skyld, er lite fortrolige med begrepet. Det finnes flere eksempler i norsk lovgivning på at begrepet har blitt gitt misvisende og uklare anvendelser, og det første av denne avhandlingens siktemål er å gi en utførlig begrepsanalyse av «bærekraftig utvikling» og andre beslektede begreper. Ofte brukes språklige størrelser som «bærekraftig bruk» og «bærekraftig

---

<sup>5</sup> Se Eckersley, *Environmentalism and Political Theory: Toward an Ecocentric Approach* s. 8–17. I Christophersen, *På vei mot en grønn rett? Miljørettens utvikling i lys av den økologiske erkjennelse* gis en analyse av miljørettens utvikling i lys av den miljøpolitiske og miljøfilosofiske diskurs.

<sup>6</sup> Se Eckersley, *Environmentalism and Political Theory: Toward an Ecocentric Approach* s. 17–31.

<sup>7</sup> Basse, *Bæredygtighedsbegrebet – et nyt retligt begreb*.

forvaltning», som er mer anvendelige i visse konkrete sammenhenger, som uttrykk for den samme målsetning. I det følgende vil jeg stort sett, ut fra praktiske hensyn, referere til disse forskjellige språklige størrelsene under ett. Det jeg sier om bærekraftig utvikling vil således være relevant også i forhold til bærekraftig forvaltning eller bærekraftig bruk, og når jeg refererer til bestemmelser som bruker begrepet «bærekraftig utvikling» eller som gir uttrykk for det politiske prinsipp om bærekraftig utvikling, sikter jeg også til bestemmelser som bruker uttrykket «bærekraftig forvaltning», «bærekraftig bruk», et cetera.

Etter begrepsanalysen i punkt 2.2 gir jeg i 2.3 en redegjørelse for hva målet om en bærekraftig utvikling innebærer i praksis – hvilke faktiske og politiske implikasjoner målsetningen har. Deretter vender jeg blikket mot den positive rett. I kapittel 3 gjennomgår jeg de norske lovbestemmelser hvor det politiske prinsipp om bærekraftig utvikling har kommet til uttrykk.<sup>8</sup> Disse bestemmelsene kan gi inntrykk av at retten spiller en viktig rolle i forhold til dette målet for en global politikk, eller i det minste at Norge ikke kan lastes for at utviklingen ennå ikke er bærekraftig. Jeg ønsker å rette et kritisk blikk mot disse bestemmelsene og spørre hvilken betydning denne delen av retten faktisk har i forhold til en bærekraftig utvikling. På bakgrunn av begrepsanalysen vil jeg analysere hvilken semantisk betydning begrepet har blitt tillagt i bestemmelsene, og i hvilke relasjoner det har blitt benyttet. Og på bakgrunn av redegjørelsen for begrepets implikasjoner skal jeg gi en vurdering av denne lovgivningens pragmatiske betydning i forhold til målet om en global bærekraftig utvikling. Vurderingen vil deretter utdypes og nyanseres gjennom en kortere gjennomgang av andre deler av retten som er relevant i forhold til en bærekraftig utvikling.

Redegjørelsene i kapittel 2–3 har ikke bare selvstendig betydning, men er også av betydning i forhold til den overordnede problemstilling som har gitt tittel til avhandlingen.

---

<sup>8</sup> «Bærekraftig» har i det siste vunnet innpass på stadig flere samfunnsområder, og det reflekteres også i lovverket. Eksempelvis brukes uttrykket «bærekraftig konkurranse» flere steder i lov 2003-07-04 nr. 83 om elektronisk kommunikasjon. Disse, og lignende tilfeller som åpenbart ikke er relevante her, vil ikke bli behandlet.

Den sterke vektlegging av prinsipper er et særegent trekk ved miljøretten, hvor blant andre *føre var-prinsippet*, prinsippet om at *forurensere skal betale* og normen om bærekraftig utvikling, som ofte benevnes et prinsipp, innehar en sentral rolle. Disse normene har sitt opphav i den internasjonale debatten om miljøproblemene, men har med tiden blitt resipert i internasjonal rett, nasjonal miljøpolitikk og nasjonal rett.<sup>9</sup> Normenes rettslige betydning er derfor ikke helt på det rene, og et særlig aktuelt spørsmål er om prinsippene, i likhet med enkelte andre «prinsipper», også har betydning utenfor de positive kilder – om de kan tenkes å ha betydning qua *ulovfestede rettslige prinsipper*.<sup>10</sup>

I kapittel 4 skal jeg redegjøre for hva som menes med «rettslig prinsipp» og gi en vurdering av avhandlingens overordnede problemstilling: *Er bærekraftig utvikling et prinsipp i norsk rett?* Med dette spørsmålet mener jeg naturligvis ikke å spørre hvorvidt ordene «bærekraftig utvikling» er et prinsipp. Skulle jeg vært mer presis, og konsekvent, ville jeg gjennomgående ha måttet spørre om det i norsk rett finnes en gyldig rettsnorm med bærekraftig utvikling som tema, som det er korrekt å karakterisere som et «rettslig prinsipp». Selv om spørsmålsformen er upresis, er den like fullt forståelig, og av hensyn til leservennligheten vil en slik uformell problemstilling anvendes også videre i avhandlingen.

Argumentasjon ut fra rettslige prinsipper er ikke bare fremtredende i miljøretten. Prinsipptenkning har blitt fremhevet som et av de vesentligste elementer ved den senere tids utvikling innenfor rettsteori og rettspraksis.<sup>11</sup> I rettsteorien har prinsippene fått aktualitet gjennom den amerikanske rettsfilosofen Ronald Dworkins innflytelsesrike arbeider, og Hans Petter Graver har hevdet at Høyesterett i større utstrekning enn tidligere nå begrunner avgjørelser ved henvisning til prinsipper og alminnelige

---

<sup>9</sup> Se Bugge, *Miljørett som rettsdisiplin* s. 93. For en inngående analyse av denne utviklingen, se De Sadeleer, *Environmental principles: from political slogans to legal rules*. Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett* s. 59 flg. og Backer, *Innføring i naturressurs- og miljørett* s. 49 flg. gir en oversikt over de viktigste miljørettslige prinsippene i norsk rett.

<sup>10</sup> Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett* s. 65.

<sup>11</sup> Dalberg-Larsen og Kristiansen, *Om retsprinsipper* s. 1.



rettsgrunnsetninger.<sup>12</sup> Prinsippenes økte betydning gjør at redegjørelsen om rettslige prinsipper burde være interessant også uavhengig av avhandlingens problemstilling.

Til tross for utbredelsen av prinsippargumentasjon har imidlertid betegnelsen «rettslig prinsipp» ingen entydig innarbeidet betydning i norsk rett.<sup>13</sup> Slik argumentasjon nyter heller ingen utbredt anerkjennelse, og noen vil hevde at prinsippene utgjør ugress på Eckhoffsk grunn – at terminologien ikke innehar og ikke kan inneha en rolle i legitim rettsanvendelse.<sup>14</sup> Det kan derfor settes spørsmålsteget ved problemstillingens egnethet og ved vurderingens formålstjenlighet. Men benevnelsen av bærekraftig utvikling som et «prinsipp» uttrykker et implisitt krav på anerkjennelse og fortjener å bli tatt på alvor. I stedet for å ignorere dette kravet vil jeg anlegge et kritisk, og kanskje konservativt blikk, på problemstillingen, og undersøke den på godt og vondt: Hvilke fornuftige forståelser av «rettslig prinsipp» kan det argumenteres for, og i hvilken grad finnes holdepunkter for å hevde at bærekraftig utvikling er et slikt prinsipp?

## 1.2 Presisering av problemstillingen

Prinsippene i miljøretten kalles gjerne for «miljørettslige prinsipper» – et uttrykk som brukes i to forskjellige, men ikke alltid like velavgrensede betydninger. Noen ganger brukes det synonymt med «rettslige prinsipper på miljørettens område».<sup>15</sup> Prefikset «miljø-» gir da ikke informasjon om annet enn normens tema, og således om når normen er relevant, normens vekt er derimot den samme som den vekt andre rettslige prinsipper har. I andre tilfeller brukes termen som en sekkebetegnelse på prinsipper som ivaretar miljøhensyn og som ligger i skjæringsfeltet mellom rett og politikk, og således til dels, og i

---

<sup>12</sup> Dette er tesen i artikkelen til Graver, *I prinsippet prinsipiell – om rettsprinsipper*.

<sup>13</sup> Graver, *Alminnelig forvaltningsrett* s. 33.

<sup>14</sup> Se for eksempel Eckhoff og Smith, *Forvaltningsrett* s. 30–32.

<sup>15</sup> Backer, *Innføring i naturressurs- og miljørett* s. 50 skiller mellom rettslige prinsipper og miljøpolitiske prinsipper.

varierende grad, kan være rettslige eller politiske.<sup>16</sup> En slik begrepsbruk kan være passende for internasjonal rett, hvor miljørettslige forpliktelser oppstår gjennom en gradvis konsolidering av politiske intensjoner og såkalt *soft law*. I nasjonal rett er det imidlertid av langt større betydning å holde et skarpt skille mellom politikeres intensjoner og etablert lovgivning. Når jeg har valgt å spørre om bærekraftig utvikling er et *rettslig prinsipp*, og ikke et miljørettslig prinsipp, skyldes det et ønske om å frigjøre avhandlingen fra denne tvetydigheten. Jeg er kun interessert i normens rettslige betydning.<sup>17</sup>

I praksis er det selvsagt vanskelig å opprettholde et klart skille mellom rettslige og politiske, så vel som moralske, prinsipper.<sup>18</sup> Noen prinsipper har betydning både i den politiske og den rettslige sfære, og det kan være vanskelig å vurdere hvordan det enkelte prinsipp best kan klassifiseres. Politiske og moralske prinsipper kan også ha betydning i retten – både som momenter som tillegges vekt ved utøvingen av forvaltningens frie skjønn og i form av reelle hensyn under rettsanvendelsen. Det kan derfor hevdes at et slikt skille ikke tjener noen hensikt.<sup>19</sup>

For en analyse som den foreliggende er det imidlertid viktig, rent vitenskapelig, å opprettholde et så klart skille som mulig, ikke minst for å unngå preg av sirkelargumentasjon. Jeg mener også at et slikt skille fint lar seg forsvare – om ikke alltid i praksis, så på det analytiske plan.<sup>20</sup> Det femte bud, *Du skal ikke slå i hjel!*, er illustrerende. Denne normen nyter stor respekt i vårt samfunn, ikke bare som en religiøs rettesnor, men

---

<sup>16</sup> Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett* s. 59 bruker begrepet som en slik fellesbetegnelse.

<sup>17</sup> Men problemstillingen kunne selvsagt vært formulert annerledes. Jeg kunne for eksempel spurt hvilken betydning det miljørettslige prinsipp har i retten eller hvilken betydning det miljørettslige prinsipp har qua rettslig prinsipp.

<sup>18</sup> Graver, *Alminnelig forvaltningsrett* s. 34; Backer, *Innføring i naturressurs- og miljørett* s. 50.

<sup>19</sup> Christophersen, *På vei mot en grønn rett? Miljørettens utvikling i lys av den økologiske erkjennelse* s. 154 inntar et slikt synspunkt.

<sup>20</sup> At dette er mulig baserer også Eckhoff og Sundby, *Rettsystemer: Systemteoretisk innføring i rettsfilosofien* s. 216–221, seg på i deres avgrensning av rettsystemer fra deres omgivelser. Se også Malt, *Svake normer* s. 181–183; de politiske og moralske normene er, i relasjon til norsk rett, det han kaller *systemsvake*.

også på det personlige plan, som en moralsk overbevisning hos enkeltindivider; et politisk prinsipp med dette tema ligger til grunn for store deler av samfunnsplanleggingen, og normen er lovfestet i straffeloven § 233. Selv om alle disse normene har det samme tema, er det ikke vanskelig å holde de atskilt analytisk, og når dommeren dømmer en person til fengselsstraff for drap, er det lovens bestemmelse som skal legges til grunn, ikke de andre normer med det samme tema. Når jeg i det følgende omtaler lovbestemmelser og andre rettskilder som gir uttrykk for hensynet til en bærekraftig utvikling, vil jeg av de nevnte grunner si at disse kildene gir uttrykk for et politisk prinsipp om bærekraftig utvikling, ikke at de gir uttrykk for et rettslig prinsipp.

### 1.3 Metodiske spørsmål og kildegrunnlag

Gyldigheten til det svar som gis på avhandlingens problemstilling avhenger av innsikten i de tre aspekter som er tema for kapitlene 2–4. Jo større forståelse for hva en bærekraftig utvikling innebærer og jo større innsikt man har i de måter begrepet «bærekraftig utvikling» anvendes på i forskjellige språklige kontekster, desto mer presis og nyansert forståelse av prinsippets tema er det mulig å oppnå. En slik forståelse er også nødvendig for å forstå og vurdere de bestemmelser hvor hensynet har kommet til uttrykk. Jeg skal ikke antesipere redegjørelsen for prinsippenes forhold til de positive kilder her, men i den grad et prinsipp henter støtte fra de positive kilder, er det også klart at nyanserikdommen i redegjørelsen for de positive kilder er avgjørende for konklusjonens gyldighet. Endelig er det klart at jo mer opplyst det synet på rettslige prinsipper som legges til grunn er, desto mer forsvarlig og nyansert kan konklusjonen bli.

At problemstillingen favner vidt skulle være åpenbart, og en avhandling i dette beskjedne format kan ikke ha pretensjoner om å gi en uttømmende vurdering, men må nøye seg med å peke på noen hovedlinjer, som et *bidrag* til en rettslig analyse. Problemstillingen avviker fra det som er vanlig for studentavhandlinger, og den juridiske metode står ikke like sentralt. Redegjørelsene i kapittel 2 er til dels begrepsanalytiske, til dels gir de en gjengivelse av sentrale synspunkter fra den tverrfaglige debatten om bærekraftig utvikling. Størst betydning har den juridiske metode for kapittel 3, hvor jeg gjennomgår bestemmelser

hvor hensynet til bærekraftig utvikling har kommet til uttrykk. Disse bestemmelsene er primært formålsbestemmelser, og kapitlet består derfor kun i beskjeden grad av tolking av ordinære rettsregler, men først og fremst av tolking av normer som utgjør et viktig moment ved tolkingen av lovenes øvrige bestemmelser. Det jeg undersøker er hvordan begrepet «bærekraftig utvikling» har blitt benyttet i bestemmelsene og hvilken betydning lovene har i forhold til målet om en bærekraftig utvikling. Kapitlet inneholder altså elementer av tradisjonell lovtolkning, men består også av en kortere komparativ vurdering.

Redegjørelsen for rettslige prinsipper i kapittel 4 er det nok mest naturlig å betrakte som en rettsteoretisk analyse, snarere enn en rettsdogmatisk analyse. Hensikten er ikke å tolke prinsipper, men å redegjøre for hva slags normer som benevnes «prinsipp» og hva som gjør at disse normene er gyldige qua prinsipper, for så å vurdere om det er holdepunkter for at også bærekraftig utvikling er et prinsipp.

I norsk rett brukes begrepet «bærekraftig utvikling», og særlig alternativer som «bærekraftig utnytting» og «bærekraftig forvaltning», i forskjellige relasjoner, og betydningen av disse begrepene har kun i liten grad vært analysert uavhengig av den globale kontekst. Begrepsanalysen i punkt 2.2 består derfor i stor grad av mine egne vurderinger. Som det vil gjøres rede for har begrepet mening når det benyttes i relasjon til systemer, og analysen får derfor en systemterminologisk vinkling. Analysen er fundert på noen empiriske fakta fra litteraturen, om begrepets opphav og betydning, men utover dette består den av mine egne observasjoner av begrepets anvendelse i dagligtalen (inklusive faglitteraturen), begrepets implikasjoner i konkrete språkbruksrelasjoner og mine refleksjoner rundt denne begrepsbruken.

Hva en bærekraftig utvikling i praksis innebærer, eller *betingelsene for kommende generasjoners liv på Jorden* som det i praksis er synonymt med, har det vært skrevet enormt mye om. Brundtland-kommisjonens rapport, *Our Common Future*, er en viktig premissleverandør, men mange andre har også gitt verdifulle bidrag til den vitenskapelige debatten. Det har skjedd mye i løpet av de tyve årene som har gått siden rapporten ble

publisert, og fremstillingen i punkt 2.3 er derfor først og fremst basert på annen litteratur fra den vitenskapelige diskursen, men låner også øre til kommisjonens synspunkter.

En fullstendig redegjørelse for hensynet til bærekraftig utvikling i norsk rett kan ikke begrenses til det politiske prinsippets eksplisitte uttrykk, men må også inkludere rettskilder som gjennom andre formuleringer bidrar til en bærekraftig utvikling og de deler av retten som støtter opp om samfunnsstrukturer, prioriteringer og avgjørelser som motvirker en bærekraftig utvikling. Her er det imidlertid kun rom for å se nærmere på noen mindre deler av retten, og det er på dette punkt analysen har måttet tåle størst innskrenkninger. Jeg har valgt å prioritere lovbestemmelser som eksplisitt refererer til en bærekraftig utvikling. Loven er den primære rettskilde, og disse bestemmelsene er det tydeligste uttrykk for den politiske målsetning om bærekraftig utvikling. De utgjør derfor et naturlig utgangspunkt for analysen.

Hensynet til bærekraftig utvikling spiller også en viktig rolle i internasjonal rett, hvor det har kommet til uttrykk som *soft law* i en rekke anbefalinger og erklæringer og har blitt henviset til som et mål eller prinsipp i diverse traktater.<sup>21</sup> *Det dualistiske prinsipp* tilsier at disse rettskildene i utgangspunktet først får rettslig betydning gjennom transformasjon eller inkorporasjon i norsk rett. Men *presumsjonsprinsippet*, som sier at norsk rett presumeres å stemme overens med våre internasjonale forpliktelser, er et moment i favør harmoniserende tolkninger av norsk rett, i tilfeller hvor en motstrid ikke er et bevisst valg fra lovgivers side. Internasjonal rett kan også i andre tilfeller være en relevant rettskildefaktor og representere pliktige hensyn ved forvaltningens skjønnsutøvelse.<sup>22</sup> Gjennom EØS-avtalen legges også

---

<sup>21</sup> Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett* s. 63 nevner noen. En mer utførlig oversikt gis i Sands, *Principles of International Environmental Law* s. 252–266, en grundig analyse av bærekraftig utvikling i internasjonal rett er Voigt, *Sustainable Development as a Principle of Integration in International Law: Resolving Potential Conflicts between WTO Law and Climate Change Mitigation Measures*.

<sup>22</sup> Se nærmere Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett* s. 51–53 og Eckhoff, *Rettskildelære* s. 299–325, med videre henvisninger.

sterke føringer på utviklingen av norsk miljørett og miljøpolitikk.<sup>23</sup> Gjennom avtalen får de fleste EU-reglene virkning også for Norge. Miljørettens stilling i EU-retten har i de siste år blitt styrket. Viktige prinsipper har blitt tatt inn i EFT,<sup>24</sup> og «bærekraftig utvikling» er nevnt som et mål i EFT art. 2 og art. 6., uten at tilsvarende endringer har blitt gjennomført i EØS-avtalen. Prinsippet om rettslig homogenitet innen hele EØS-området tilsier at disse prinsippene allikevel har en viss betydning i EØS.<sup>25</sup> En fullstendig redegjørelse for hensynet til bærekraftig utvikling i norsk rett måtte av de nevnte grunner også sett nærmere på internasjonal rett og EU/EØS-retten, men det faller utenfor det inneværende arbeids rammer.

Bestemmelsene som eksplisitt referer til en bærekraftig utvikling er i første rekke formålsbestemmelser. Disse har vekt som tolkningsmoment ved tolkningen av lovenes øvrige bestemmelser og vekt som retningslinjer ved skjønnspregede vurderinger loven gir anvisning på, men løser ikke rettslige konflikter alene. En grundigere undersøkelse måtte gått nærmere inn på lovenes enkeltbestemmelser og vurdert om disse var egnet til å oppfylle lovenes formål. Det vil det ikke bli anledning til her. Jeg vil kun i beskjeden utstrekning undersøke i hvilken grad den enkelte lov er i stand til å leve opp til lovens formål, i de fleste tilfeller vil jeg i stedet forutsette at den til en viss grad evner dette, for så å vurdere hvilken betydning dette begrensede formål har i forhold til målet om en bærekraftig utvikling. Det relevante for undersøkelsen er hva lovene regulerer, på hvilke måter de regulerer det, og hvilken pragmatisk betydning reguleringene har i forhold til en bærekraftig utvikling.

Prinsippetkningsens utbredelse har satt sine spor i juridisk teori, og det finnes etter hvert en ganske stor katalog av synspunkter på prinsippene. Disse synspunktene utgjør et startpunkt for redegjørelsen om rettslige prinsipper i kapittel 4. Felles for disse teoretiske redegjørelsene er at prinsippene normalt behandles som visse, riktignok mer eller mindre

---

<sup>23</sup> Se nærmere Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett* s. 53–58.

<sup>24</sup> Traktat om opprettelse av Det europeiske fellesskap (Romatraktaten).

<sup>25</sup> Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett* s. 54–55.

kontroversielle, gitte størrelser. Redegjørelsene er med andre ord deskriptive. Men spørsmålet om hva som gjør en norm til et prinsipp, som står sentralt i det inneværende arbeid, har det ikke blitt skrevet noe særlig om. Mitt perspektiv sammenfaller derfor ikke helt med det perspektiv som ligger til grunn for teoriens øvrige redegjørelser for prinsippene. Min redegjørelse kan derfor heller ikke bli en ren gjengivelse av andres synspunkter, men gjennom å referere, systematisere og holde noen av disse synspunktene opp mot hverandre, samt bidra med noen egne vurderinger og alternative synspunkter, er siktemålet å komme frem til et tilstrekkelig nyansert syn på prinsippene til at problemstillingen lar seg besvare.

## 2 Om bærekraftig utvikling

### 2.1 Introduksjon

#### 2.1.1 Vår Felles Fremtid

Verdenskommisjonen for miljø og utvikling, som ble opprettet av FNs Generalforsamling i 1983 med Gro Harlem Brundtland som formann, la i 1987 frem sin rapport *Our Common Future (OCF)*. Kommisjonens mandat var å fremme en global agenda for løsning av to av vår tids største utfordringer – Verdens miljø- og fattigdomsproblemer.

Disse hadde tradisjonelt vært betraktet som to atskilte og uforenelige problemkomplekser. Vestens eksplosive økonomiske utvikling hadde ført til omfattende miljøproblemer, og dersom den tredje verden skulle heve sin levestandard opp til det samme nivå og forurense like mye, ville en global økokrise være uunngåelig. Konflikten mellom hensynet til miljøet og fattige lands aspirasjoner om et materielt rikere liv syntes åpenbar, og miljøvernere ble undertiden kritisert for å være mer bekymret for dyr og planter enn for mennesker.

Argumenter om «naturens grenser» kunne også minne om klassiske konservative argumenter om at rikdommen var for knapp til at alle kunne ta del i den – et dårlig skjult forsvar for eksisterende ulikheter.<sup>26</sup>

Brundtland-kommisjonen gav et nytt perspektiv på denne tilsynelatende konflikten. Den hevdet at fattigdom ikke bare kan være en konsekvens av et ødelagt naturgrunnlag, men at fattigdom også utgjør en fundamental trussel mot et sunt miljø. De fattige befinner seg gjerne i en ondsinnet nedadgående spiral hvor de tvinges til å overbeskatte naturressursene for å overleve fra dag til dag, og denne utarming av miljøet etterlater dem enda fattigere

---

<sup>26</sup> Dresner, *The principles of sustainability* s. 2.



og gjør overlevelsen enda vanskeligere og mer usikker.<sup>27</sup> Fattigdoms- og miljøproblemene måtte derfor i kommisjonens øyne betraktes som uløselig sammenknyttet: På den ene side blir økonomisk utvikling umulig med mindre ressursgrunnlaget opprettholdes. På den annen side er det både inhumant og lite realistisk å forvente at mennesker som lever på et eksistensminimum tar tilstrekkelig hensyn til miljøet. Som kommisjonen uttrykte det, vil en verden hvor fattigdom og ulikhet er endemisk alltid være utsatt for økologiske og andre typer kriser,<sup>28</sup> og det å utrydde fattigdommen blir derfor ikke bare et mål i seg selv, men også en nødvendig målsetning fra et miljøperspektiv.

Denne innsikten, nemlig at *løsningen* på de to problemkompleksene krever et holistisk perspektiv, var noe av det mer nyskapende ved rapporten. Mindre nyskapende, men desto mer opplagt, var observasjonen av at tidens utvikling førte i feil retning i forhold til begge problemene, og at behovet for en annen type utvikling var akutt:

«[M]any present development trends leave increasing numbers of people poor and vulnerable, while at the same time degrading the environment. How can such development serve next century's world of twice as many people relying on the same environment? This realization broadened our view of development. We came to see it not in its restricted context of economic growth in developing countries. We came to see that a new development path was required, one that sustained human progress not just in a few places for a few years, but for the entire planet into the distant future.»<sup>29</sup>

Den nye utviklingsbanen fikk navnet *sustainable development* («bærekraftig utvikling»), og ble i rapporten definert som «development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs».<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> *Our common future* s. 27.

<sup>28</sup> *ibid.* s. 43–44.

<sup>29</sup> *ibid.* s. 4.

<sup>30</sup> *ibid.* s. 43.

Kommisjonens syntese av fattigdoms- og miljøproblemene gav rapporten verdensomspennende appell, men syntesen leder også uvegerlig til et paradoks. – Om både fattigdom og rikdom leder til miljøkatastrofe, hvordan skal man da få bukt med miljøproblemene? Det mest nærliggende svaret er ved en mellomløsning: ved en senkning av levestandarden i de rike land og en heving av levestandarden i de fattige, til et mellomnivå som kan opprettholdes over lang tid. Men en slik løsning harmonerte ikke bare dårlig med datidens rådende tankestrømninger, slik tilfellet også er i dagens materialistiske samfunn, det var dessuten en utstrakt oppfatning blant datidens økonomer at u-landene, om de skulle oppnå betydelig økonomisk vekst, var avhengige av drahjelp fra videre økonomisk vekst i i-landene.<sup>31</sup> Kommisjonen falt derfor ned på en annen, langt mer optimistisk løsning:

«Far from requiring the cessation of economic growth, it recognizes that the problem of poverty and underdevelopment cannot be solved unless we have a new era of growth in which developing countries play a large role and reap large benefits.»<sup>32</sup>

Rapporten benektet at det er en nødvendig motsetning mellom økonomisk vekst og vern av miljøet, og tok til orde for videre økonomisk vekst i så vel u-land som i-land, men utviklingen skulle skille seg *kvalitativt* fra tidligere tiders utvikling, ved at den skulle være bærekraftig.

Kommisjonens vurderinger er omstridte, og det innvendes ofte at kommisjonen generaliserer på et for spinkelt grunnlag og bringer fokuset vekk fra den virkelige synderen – Oksidentens økonomiske vekst. Men de overnevnte punkter illustrerer godt konseptets vide betydning. Debatten om bærekraftig utvikling handler ikke bare om miljøvern. Vel så mye handler den om menneskets livsbetingelser i dag, og det liv vi unner generasjonene som kommer etter oss; om likhet mellom generasjoner, men også om likhet innen hver generasjon – likhet på tvers av nasjonale grenser og verdenshav. Den handler om forholdet

---

<sup>31</sup> Se *ibid.* s. 89.

<sup>32</sup> *ibid.* s. 40.

mellom økonomisk vekst og økologisk levedyktighet, om de grenser naturen setter, og de former for utvikling som er forsvarlige innenfor disse. En bærekraftig utvikling er en utvikling som anerkjenner kommende generasjoners rett til liv og som erkjenner at menneskets overlevelse er avhengig av at naturgrunnlaget bevares.

### 2.1.2 Et uklart begrep

Mens det synes å være en utbredt enighet om at de siste årtiers utvikling ikke har vært bærekraftig, har kjennetegnene ved en bærekraftig utvikling og definisjonen av «bærekraftig utvikling» i tiden etter *OCF* vært meget omdiskutert.

Til dels skyldes nok dette at *Our Common Future* var et politisk dokument. Rapportens siktemål var ikke å gi en presis og objektiv beskrivelse av de samfunnsproblemer verden stod overfor i tiden fremover. Ei heller var det å gi en dyptpløyende vitenskapelig vurdering av hvilke tiltak som var nødvendige for å løse disse problemene eller å gi en fruktbar analyse av begrepet «bærekraftig utvikling». Rapportens formål, som et politisk instrument, var todelt: Den skulle ha en bredest mulig appell, og den måtte oppnå konsensus om én konkret løsning – en bærekraftig utvikling. Rapporten har derfor tatt form av et lett selgbart kompromiss. Den bærer preg av en gjennomgående optimistisk tro på fremtiden og videre økonomisk vekst, men er ispedd passende doser kritikk av tidligere tiders utvikling. Men dette kompromisset har nødvendigvis også resultert i at rapporten på langt nær virker tilfredsstillende under vitenskapens granskende blick. At «bærekraftig utvikling» både er et enkelt og vagt konsept, er fra et politisk synspunkt dets fortrinn, men fra et vitenskapelig synspunkt er det en klar svakhet. *OCF* inneholder flere alternative definisjoner av «bærekraftig utvikling»,<sup>33</sup> og så mange uklare og inkonsekvente formuleringer at det er meget uklart hva som egentlig ligger i begrepet. I slaget om begrepets betydning har etter hvert økologene og økonomene også fått selskap av

---

<sup>33</sup> Lafferty og Langhelle, *Bærekraftig utvikling som begrep og norm* s. 13.

samfunnsvitere, filosofer og jurister, og bærekraftig utvikling har med årene blitt etablert som et eget tverrfaglig forskningsfelt.<sup>34</sup>

Men denne tverrfaglige debatten har foreløpig ikke resultert i en tilspisset definisjon, snarere i en rekke variasjoner over det samme tema. Man kan lett få inntrykk av at det er mer uklart nå enn noensinne hva «bærekraftig utvikling» egentlig betyr. Det har blitt hevdet at begrepet rommer en indre inkonsistens fordi målene om bærekraftighet og utvikling, i betydningen økonomisk vekst, er uforenlige.<sup>35</sup> Andre mener at diskusjonen har antatt slike proporsjoner at begrepet har blitt tappet for mening og nå fremstår som meningsløst.<sup>36</sup> Et tredje synspunkt som ofte hevdes er at «bærekraftig utvikling» er et begrep som, i likhet med begreper som «demokrati», «likhet» og «sosial rettferdighet», har et *omtvistelig meningsinnhold*,<sup>37</sup> dvs. begreper med noenlunde fastlagte grunnbetydninger, men hvor det hersker uenighet om begrepets nærmere tolkning og politiske implikasjoner. En slik karakteristikk har unektelig en del for seg, men jeg vil hevde at det ikke er begrepet «bærekraftig utvikling» *per se* som har et omtvistelig meningsinnhold.

Begrepet *sustainable development* er ikke kommisjonens kreasjon, og begrepet er, slik det anvendes i dagligtalen, heller ikke uklart i seg selv. Det engelske «sustainable» kommer fra det latinske verbet *sustenerere*<sup>38</sup> og har vært i bruk i lang tid.<sup>39</sup> Og konseptet «bærekraftig

---

<sup>34</sup> Også her til lands har det vært skrevet mye om bærekraftig utvikling. To antologier som ser på flere sider av debatten fra forskjellige fagtradisjoner er Lafferty og Langhelle, *Bærekraftig utvikling: Om utviklingens mål og bærekraftens betingelser* og Stenseth og Hertzberg, *Ikke bare si det, men gjør det! Om bærekraftig utvikling*.

<sup>35</sup> «Bærekraftig utvikling» har ofte blitt brukt synonymt med «bærekraftig vekst», selv om de to begrepene ikke er synonymer. «Bærekraftig vekst» er et rent økonomimål, og Brundtland-kommisjonen ønsket med sin målsetning om «bærekraftig utvikling» å markere avstand fra dette. En av de sterkeste kritikerne av målet om «bærekraftig vekst» er økonomen Herman Daly, se Daly, *Sustainable Growth: An Impossibility Theorem*.

<sup>36</sup> Dresner, *The principles of sustainability* s. 2.

<sup>37</sup> *ibid.* s. 66.

<sup>38</sup> Lafferty og Langhelle, *Bærekraftig utvikling som begrep og norm* s. 15.

utvikling» kan på sin side spores tilbake til tysk forstvitenskap mot slutten av det 19. århundre.<sup>40</sup> Det er altså snakk om begreper med hver sin bakgrunnshistorie og med allerede etablerte betydninger.

Det Brundtland-kommisjonen gjorde, var å anvende begrepet «bærekraftig utvikling» i relasjon til et konkret sosialt system – Verdenssamfunnet.<sup>41</sup> Og fordi kommisjonen ikke bare hadde ambisjoner om å redde menneskeheten, men også så mye annet, noe Thomas Chr. Wyller har karakterisert som «en fundamental svakhet: analytisk, diagnostisk, terapeutisk»,<sup>42</sup> ble begrepet tilskrevet et meningsinnhold som avvek fra dagligtalens betydning. Og av den grunn er det også naturlig å betrakte mye av den påfølgende debatt, ikke som en debatt om begrepets egentlige mening, men som en debatt som tar utgangspunkt i den nye mening kommisjonen tilla begrepet. En debatt om hvorvidt denne betydningen var fruktbar, eller om begrepet burde tillegges atter andre betydninger. Debatten har blitt en debatt hvor noen purister holder fast ved begrepets opprinnelige betydning, mens andre velger å spørre hva begrepet *bør* bety.<sup>43</sup> Da tas det for gitt at en bærekraftig utvikling er en ønsket, eller den ønskede målsetning for Verdenssamfunnet, og debatten blir en debatt om hvor vid eller presis definisjonen bør være<sup>44</sup> og om hvilke forskjellige delmål for Verdenssamfunnet som bør inngå i definisjonen.

Når problemene menneskeheten står overfor er så altfor åpenbare, kan en slik ordstrid kanskje fortone seg som en upassende intellektuell eksersis, men som Herman Daly har påpekt innebærer den vide politiske aksepten av et mer eller mindre udefinert mål, at

---

<sup>39</sup> Det norske «bærekraftig» er derimot et ord av relativt nyere dato. Norsk Riksmålsordbok indikerer at ordet først ble tatt i bruk rundt 1960.

<sup>40</sup> Stenseth, *Bærekraftig utvikling – bak flosklene* s. 26.

<sup>41</sup> Se nærmere om dette i punkt 2.2.2.

<sup>42</sup> Wyller, *Miljøkrisen og demokratiet* s. 176.

<sup>43</sup> Slik bl.a. Lafferty og Langhelle, *Bærekraftig utvikling som begrep og norm* s. 14.

<sup>44</sup> For en vurdering av dette og noen eksempler på definisjoner, se *ibid.* s. 19–23.

debatten kan få betydelige politiske implikasjoner. Den som oppnår bred oppslutning om *sin definisjon*, vil også sette sitt stempel på den politikk som vil bli ført i fremtiden.<sup>45</sup>

For et arbeid som det inneværende er det imidlertid naturlig å legge dagligtalens forståelse til grunn. I *OCF* er begrepet brukt i relasjon til et globalt system. I mange av de tilfellene hvor «bærekraft»-begrepene er benyttet i norsk rett er de imidlertid benyttet i andre relasjoner, og for å få en fullverdig forståelse av disse er det nødvendig å forstå begrepets betydning uavhengig av konkrete kontekster. Begrepsanalysen i punkt 2.2 tar derfor utgangspunkt i dagligtalens begrepsbruk.

I tillegg til de semantiske, integrerer debatten om bærekraftig utvikling også normative og empiriske elementer, og spørsmålet om hva en bærekraftig utvikling innebærer kan kun besvares tilfredsstillende med et vidtfavnende tverrfaglig perspektiv. I punkt 2.3.1 ser jeg nærmere på de økologiske aspektene av en bærekraftig utvikling – vekstens grenser, punkt 2.3.2 omhandler de mer samfunnsvitenskapelige og politiske aspektene – hvordan kan Verdenssamfunnet holde seg innenfor de økologiske grensene og i punkt 2.3.3 behandles rettferdighetsaspektene ved en bærekraftig utvikling.

## 2.2 Begrepsanalyse

### 2.2.1 «Bærekraft» – et systemisk begrep

«Bærekraftighet» eller «bærekraft» (eng.: «sustainability»)<sup>46</sup> er et *systemisk begrep*.

Begrepet viser til systemers evne til å *bære, støtte opp under* eller *oppretholde* noe, enten noe utenfor systemet, eller systemet selv.<sup>47</sup> Et systems *bærekraftighet* er altså systemets

---

<sup>45</sup> Daly, *Beyond Growth* s. 2.

<sup>46</sup> At «bærekraftighet» og «sustainability» og ditto «bærekraftig»/«sustainable» er identiske begreper (med fullstendig overlappende meningsinnhold), kan selvsagt bestrides, men når man i Norge har valgt å bruke denne oversettelsen faller det naturlig å betrakte dem slik.

<sup>47</sup> På engelsk brukes gjerne *carrying capacity* om systemets evne til å opprettholde noe utenfor systemet, mens «sustainability» brukes utelukkende om systemets evne til selvoppretholdelse. Mest korrekt er det

evne til å vedvare, eller til å forlenge sin form inn i fremtiden, slik Ariansen uttrykker det,<sup>48</sup> og *et bærekraftig system er et system som har en evne til å vedvare*. At et system er bærekraftig innebærer altså ikke kun at det faktisk vil vedvare, men at det vil vedvare på grunn av systemets egen evne til det. – Fastslår man at noe vedvarer konstatere man kun et ytre observerbart trekk. Bærekraftighet viser derimot til en intern egenskap ved systemer.

Et *systemisk begrep* er et begrep som kan brukes om systemer. At «bærekraftig» er et slikt begrep, gjøres sjelden eksplisitt, og det hevdes ofte at begrepet kan anvendes om både systemer og prosesser. Prosesser er noe som foregår i systemer, som en konsekvens av systemets egenskaper, slik for eksempel fotosyntesen er en prosess som foregår i visse biologiske systemer. Om denne prosessen skal vedvare, er det en forutsetning at systemene er bærekraftige. Men å kalle fotosyntesen «bærekraftig», og dermed tilskrive prosessen selv egenskapen til å vedvare, virker i overkant ontologiserende, og kan slik jeg ser det ikke være riktig.

Grovt definert viser «system» til en samling elementer hvor hvert element inngår i relasjoner med andre elementer i systemet.<sup>49</sup> Mens begrepet tidligere var forbeholdt abstraksjoner, slik som logiske systemer, har det etter fremveksten av systemteori og systemvitenskapene på 1950-tallet også blitt vanlig å bruke begrepet om en rekke faktiske størrelser. Så forskjellige ting som atomer, molekyler, celler, mennesker, familier,

---

antagelig å oversette «*carrying capacity*» med «*bæreevne*» og «*sustainability*» med «*bærekraft*», men de to norske begrepene ligger nærmere hverandre enn de engelske, slik at «*bærekraft*» ofte kan substitueres for «*bæreevne*». Å substituere «*bæreevne*» for «*bærekraft*» vil imidlertid ikke alltid være like korrekt. «*Sustainability*» og «*carrying capacity*» er for så vidt to sider av samme sak. Systemets evne til å opprettholde noe utenfor systemet forutsetter at systemet evner å opprettholde seg selv. – Systemets bærekraft er bestemmende for systemets bæreevne, og det å ta hensyn til systemets bæreevne forutsetter derfor med nødvendighet at det tas hensyn til systemets bærekraft.

<sup>48</sup> Ariansen, *Bærekraftighet, moral og fremtidige generasjoner* s. 93.

<sup>49</sup> Bertalanffy, *General System Theory – Foundations, Development, Applications* s. 55.

organisasjoner, samfunn, nasjoner, økosystemer og galakser er alle eksempler på *naturlige systemer*, i kontrast til kunstige hvis totale struktur skyldes menneskelig planlegging.<sup>50</sup>

*Systemet* skiller seg fra *mengden* ved at systemets egenskaper ikke kan reduseres til egenskaper ved systemets forskjellige bestanddeler. Slik vårt solsystem ikke kan reduseres til en samling planeter, kan heller ikke EU beskrives tilfredsstillende som en samling nasjonalstater, eller et menneske som summen av et antall celler. Beskrivelsen av et system er ikke komplett uten en fullstendig redegjørelse for de relasjoner som finnes mellom systemets forskjellige deler.<sup>51</sup>

Alle naturlige systemer kan med god mening karakteriseres som «bærekraftige». I denne sammenheng er det imidlertid to kategorier som er særlig relevante – økologiske systemer og menneskenes sosiale og økonomiske systemer. Systemene som studeres i økologien er, foruten enkeltindivider, også *populasjoner* bestående av flere individer av samme art, *økologiske samfunn* bestående av et større antall populasjoner og *økosystemer* bestående av samfunnet sammen med dets abiotiske omgivelser.<sup>52</sup> Økosystemene er ikke fast avgrensede fra naturens side, forskjellige skalaer kan legges til grunn, og en sølepytt, en innsjø eller en furuskog som i en sammenheng betraktes som et selvstendig økosystem, utgjør i en annen sammenheng kun et *delsystem* av et større *supersystem*.<sup>53</sup> Til de sosiale og økonomiske kan vi regne systemer som integrerer sosiale, økonomiske og/eller teknologiske strukturer, slik som nasjoner, mindre lokalsamfunn, organisasjoner, offentlig pensjonssystemer,<sup>54</sup> rettssystemer, privatpersoners økonomi, bedrifter eller hele næringer<sup>55</sup> sett under ett.

---

<sup>50</sup> Laszlo, *The Systems View of the World – A Holistic Vision for Our Time* s. 16–19.

<sup>51</sup> *ibid.* s. 25–29.

<sup>52</sup> Townsend et al., *Essentials of Ecology* s. 8.

<sup>53</sup> *ibid.* s. 8–9.

<sup>54</sup> En målsetning om et *bærekraftig pensjonssystem* fremheves i *St.meld. nr. 1 (2006–2007): Nasjonalbudsjettet 2007* s. 5.

<sup>55</sup> Se for eksempel uttrykket *bærekraftig næringsvirksomhet* i lov 1997-05-19 nr. 26 om Statens investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland (NORFUND) § 1.



Alle disse systemene er hva vi med et teknisk begrep kan kalle *åpne systemer i likevekt*.<sup>56</sup> De befinner seg i en dynamisk likevektstilstand, hvor de gjennom å motta forskjellige typer *input*, og ved å avgi forskjellige *output* til omverdenen, evner å opprettholde seg selv under skiftende omgivelser og til tross for at systemets enkelte deler skiftes ut. Det er nettopp denne evnen til selvopprettholdelse som er systemets «bærekraft». – Å karakterisere et system som «bærekraftig» innebærer å si noe om systemets indre harmoni og tilpasning til omverdenen.

For eksempel vil vi kunne karakterisere et samfunnsstyre som «bærekraftig» om det er i stand til å motstå krefter som virker for en maktovertagelse, enten det er snakk om en demokratisk eller tyrannisk styreform, og enten det er snakk om et indre opprør eller en ytre trussel. Jo sterkere motstand systemet møter, desto mer kreves av systemets tilpasning for at det skal kunne karakteriseres som bærekraftig. Tilsvarende er målet på et selskaps bærekraftighet en funksjon av etterspørselen etter de tjenester eller varer selskapet tilbyr og konkurransen fra andre tilbydere. Vår jordklode er også et stort bærekraftig system: det er selvregulerende og resirkulerende, henter sin energitilførsel fra solen og driver uten overskudd og med minimalt med avfallsstoffer.<sup>57</sup>

### 2.2.2 «Bærekraftig utvikling» – et relasjonelt begrep

Fordi de naturlige systemene er åpne, vil de påvirkes av direkte inngrep og av aktiviteter i tilstøtende systemer. Om disse er bærekraftige i relasjon til systemet avhenger av deres påvirkning. Aktiviteter som ikke reduserer systemets bærekraft er bærekraftige i relasjon til systemet, mens aktiviteter som er skadelige for systemet ikke er det. For eksempel vil giftdumping i et marint økosystem gjerne karakteriseres som «ikke bærekraftig» av miljøvernere. Med det menes ikke nødvendigvis at en slik enkeltepisode har uopprettelige skadevirkninger; det kan tenkes at økosystemet etter en tid vil ha overkommet effekten av

---

<sup>56</sup> Den engelske betegnelsen er *open system in a steady-state*, se Laszlo, *The Systems View of the World – A Holistic Vision for Our Time* s. 32.

<sup>57</sup> *ibid.* s. 36.

dumpingen. Men dersom dumpingen fortsetter kan det hende at den negative påvirkningen er større enn systemets selvregulerende evner er i stand til å håndtere. I så fall har vi å gjøre med en *utvikling* som ikke er bærekraftig for økosystemet.

*Bærekraftig utvikling* er et relasjonelt begrep. En utvikling vil aldri være bærekraftig av seg selv. Når man med rette sier at en utvikling er bærekraftig, menes det at den er bærekraftig i relasjon til et system; det er systemets regenererende egenskaper som gjør at utviklingen kan bære seg. Det er riktignok ikke uvanlig å støte på formuleringer som kun konstaterer at noe er «bærekraftig», uten at det presiseres hvilket system som utgjør vurderingens referanseramme. Ofte vil det være underforstått hvilket, eller i det minste hva slags system, som er det relevante, slik tilfellet gjerne er når miljøvernere kritiserer en miljøskadelig aktivitet. Da er gjerne referanserammen et økosystem. Men hva som menes når politikeren eller bedriftslederen benytter den samme karakteristikken, er ikke like opplagt.

I Sverige valgte man å oversette «sustainable development» med «hållbar utveckling». Jeg mener man i Norge gjorde et klokere valg. «Holdbar utvikling» har en i mine ører uvegerlig antroposentrisk klang. «Bærekraftig» understreker i større grad at det er snakk om en intern egenskap ved systemer – det fungerer systemsentrisk, og anvendes derfor mer naturlig også i relasjon til for eksempel en økosentrisk etikk. Et godt alternativ til det litt dunkle «bærekraftig» kunne vært «oppretholdbar»,<sup>58</sup> som speiler at systemene er avhengige av andre systemer. Med denne oversettelsen ville man også fått en korresponderende og fullgod oversettelse av det engelske «sustain» i «oppretholde». Også «levedyktig» kunne fungert godt som en oversettelse.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Slik også Næss, *Hva er bærekraftig utvikling?* s. 46 og Fleischer, *Folkerett* s. 41, som er kritisk til den norske oversettelsen. Han påpeker at «bærekraftig utvikling» kan misforstås dit hen at det er utviklingen som skal være i stand til å bære noe, i stedet for omvendt – at ressursgrunnlaget skal være i stand til å bære utviklingen.

<sup>59</sup> Fleischer, *Folkerett* s. 41 nevner også «bærbar» som en mulig oversettelse.

Tar man utgangspunkt i de forskjellige relasjoner begrepet kan benyttes i,<sup>60</sup> er det mulig å identifisere tre forskjellige bruksmåter av «bærekraftig utvikling». Et eksempel på den første og enkleste av disse relasjonene står man overfor når en bedrift går med underskudd. Da vil man si at bedriftens utvikling ikke er bærekraftig, og med det mene at dersom utviklingen fortsetter i det samme spor, vil bedriften før eller senere kollapse. I et slikt tilfelle kan man like gjerne si at bedriften mangler bærekraft. Bedriftens egne disposisjoner er årsak til dens reduserte bærekraft, men andre fremtidige disposisjoner kan kanskje igjen bringe den på rett kjøll.

Når en miljøverner, med den samme bedrifts forurensende fabrikk i tankene, sier at «denne utviklingen er ikke bærekraftig», står vi overfor en annen bruksmåte. Da menes det gjerne at bedriften har negativ innvirkning på et annet, eksternt system, forutsetningsvis et økosystem. Mens den første relasjonen angikk bedriftens egen utvikling og denne utviklingens potensielle konsekvenser for bedriften selv, angår denne andre relasjon økosystemets potensielle utvikling, som en konsekvens av bedriftens eksterne virkninger. Den første relasjonen kan derfor karakteriseres som *intern*, og den andre som *ekstern*.

Men også i utsagnet i dette andre eksemplet er det antagelig korrekt å si at «utviklingen» ikke viser til økosystemets utvikling, men til bedriftens. Det som hevdes er at bedriftens utvikling, som et tidsavgrenset aggregat av forurensende og andre aktiviteter, har negative eksterne virkninger som på sikt kan føre til kollaps i økosystemet.

Å bruke begrepet i den eksterne relasjon kan lede til misforståelser, for begrepet anvendes nok mer naturlig i den interne relasjon (og i en tredje, som vi straks kommer frem til). Men en slik begrepsbruk har i det siste blitt såpass utbredt at det ville være galt å overse den. Forklaringen på det er antagelig de sterke assosiasjoner «bærekraftig utvikling» her i Vesten gir til miljøvern. For å unngå misforståelser bør man velge andre formuleringer. I stedet for å si at «denne praksisen er ikke bærekraftig», kan man si at «denne praksisen

---

<sup>60</sup> Jeg sikter da ikke til det mangfold av systemer begrepet kan brukes i relasjon til, men til *karaktøren av selve relasjonen* mellom utviklingen og det system som utgjør referanserammen når man skal vurdere om utviklingen er bærekraftig eller ikke.

overskrider økosystemets bæreevne», eller «denne praksisen truer økosystemets bærekraft». Med mindre jeg gjør det eksplisitt, vil jeg heretter avstå fra å bruke begrepet i den eksterne relasjon. Når jeg for eksempel sier at «Norge er bærekraftig» eller karakteriserer et annet system som «bærekraftig» vil jeg med det mene at Norge, eller dette andre systemet, har en evne til å vedvare. Et slikt utsagn sier i utgangspunktet ikke noe om systemets konsekvenser for andre eksterne systemer.

I diskursen om bærekraftig utvikling har mye spalteplass blitt viet diskusjonen av hva «utvikling» i ordsammenstillingen «bærekraftig utvikling» egentlig innebærer.<sup>61</sup> På grunn av Brundtland-kommisjonens målsetning om å avhjelpe fattigdommen i u-land og målet om videre økonomisk vekst, har det blitt vanlig å tolke «utvikling» som en, i en eller annen forstand, positiv utvikling. En slik begrepsbruk er problematisk fordi det hersker stor uenighet om hva slags utvikling som er ønskelig, og det verdivalg som med nødvendighet må gå foran en slik vurdering vil kunne virke splittende og begrense målets appell.<sup>62</sup> Det som først og fremst taler mot en slik begrepsbruk er imidlertid at den er egnet til å dekke over at mange former for positiv utvikling har vist seg å være i strid med en bærekraftig utvikling. Det er for eksempel et utbredt synspunkt at hensynet til en bærekraftig utvikling taler for en reduksjon av forbruket, i store deler av den vestlige verden.

I dagligtalen har naturligvis «utvikling» en videre betydning, også i sammenstillingen «bærekraftig utvikling»; ikke bare er det meningsfylt å snakke om «en negativ utvikling», men vi kan heller ikke utelukke at nettopp en negativ utvikling, etter visse standarder, til tider vil være et nødvendig korrektiv til en utvikling som ikke er bærekraftig. En «utvikling», i denne vide forstand, utgjør en tidsavgrenset endringsprosess, som det er vanskelig å skille fra det aggregat av hendelser, aktiviteter, prosesser, etc., som avstedkommer endringen.

---

<sup>61</sup> Lafferty og Langhelle, *Bærekraftig utvikling som begrep og norm* s. 13.

<sup>62</sup> Legger man denne forståelsen til grunn risikerer man også at begrepsbruken blir temmelig forvirrende. Om visse hypotetiske utviklinger vil det for eksempel være sant at «utviklingen er bærekraftig, men det er ikke en 'bærekraftig utvikling'».

En karakteristikk av en utvikling som «ikke bærekraftig», innebærer samtidig en betinget prediksjon, ved å ekstrapolere fra en kjent utvikling predikeres en videre utvikling som ender i kollaps. Den utvikling det ekstrapoleres fra kan i prinsippet ligge innenfor en hvilken som helst tidsramme, uansett lengde; men en forutsetning for prediksjonens gyldighet er selvsagt at den endringsprosess det ekstrapoleres fra er representativ, også for et lengre tidsrom. Men nettopp fordi begrepet også kan brukes om svært korte endringsprosesser, er det mulig (og en slik bruk forekommer ofte) å bruke karakteristikkene «bærekraftig» eller «ikke bærekraftig» også om handlingsmønstre, aktiviteter, prosesser, etc. Å karakterisere enkelthandlinger løsrevet fra tidsdimensjonen som «ikke bærekraftige», vil derimot ikke være riktig, med mindre man har å gjøre med en handling som får systemet til å kollapse.

Tar man med i betraktningen at forskjellige typer systemer er av vidt forskjellig karakter og oppfyller vidt forskjellige funksjoner, blir det åpenbart at forskjellige bedømmelseskriterier kan være relevante ved vurderinger av hvorvidt en aktivitet er bærekraftig. I forhold til økologiske systemer er kriteriet aktivitetens evne til å influere på systemets naturlige likevekt, i forhold til økonomiske systemer aktivitetens påvirkning på systemets verdiskaping. Systemenes levetid kan også være relevant ved en slik vurdering. Det opereres med en helt annen tidshorisont når det bedømmes om en aktivitet er bærekraftig i forhold til et økosystem, eller menneskeheten, enn om den bedømmes i forhold til en bedrifts økonomi. En utvikling som er bærekraftig for et økonomisk system og på samme tid fatal for et økosystem, er derfor ingen logisk selvmotsigelse.

I praksis kan det selvsagt tenkes at ødeleggelsen av økosystemet genererer en *negativ feedback* som slår tilbake på bedriften, for eksempel om denne er avhengig av input fra det økologiske. Da står vi overfor et eksempel på en tredje relasjon, som vi kan kalle *ekstern med feedback*. – Bedriftens utvikling har eksterne virkninger som truer økosystemets bærekraft, og økosystemets manglende bærekraft truer igjen bedriftens bærekraft.

I likhet med den eksterne relasjon er det også her systemets eksterne virkninger som er avgjørende for om systemet kan karakteriseres som bærekraftig. Men i likhet med den interne relasjonen, er det avgjørende her hvorvidt systemet selv er truet, i motsetning til den eksterne hvor et annet system utgjør bærekraftens målestokk.

Hvorvidt man faktisk står overfor en slik relasjon avhenger selvsagt av de koblinger som eksisterer mellom det økonomiske og det økologiske system. Det økonomiske vil ikke alltid være avhengig av input fra det økologiske. Det kan også tenkes at en utvikling av det økonomiske system kun kan være bærekraftig på bekostning av det økologiske, for eksempel dersom rensetiltak for en forurensende bedrift er for kostbare til å forsvare videre drift.

Fordi begrepet «bærekraftig utvikling» på forskjellige måter kan relateres til et mangfold av systemer, kan det altså lett oppstå uklarhet om man som språkbruker ikke er seg bevisst begrepets systemiske og relasjonelle karakter. Alle er for en bærekraftig utvikling. Men spørsmålet «en bærekraftig utvikling av hva?» reises og besvares sjelden. Brundtland-kommisjonen benyttet seg ikke av systemterminologien i sin rapport, og knytter derfor ikke målet om en bærekraftig utvikling opp mot et konkret system. Men slik jeg leser rapporten er målet om en bærekraftig utvikling knyttet opp mot den globale populasjon av mennesker – menneskeheten. Kommisjonen etterlyser en utvikling som kan opprettholde menneskelig fremskritt «... for the entire planet into the distant future.»<sup>63</sup> Kommisjonen gjør seg riktignok også en rekke betraktninger om hva dette konkret vil innebære i forhold til økonomi og økologi, men en naturlig tolkning tilsier at det primære målet er en bærekraftig utvikling av et sosialt system.<sup>64</sup> Økonomiske og økologiske elementer betraktes som sekundære, som elementer som kan ha instrumentell verdi i forhold til målet om menneskehetens overlevelse. I kontrast til dette kommer mange økologers og økonomers syn på bærekraftig utvikling. Mens økologenes primære anliggende er en bærekraftig

---

<sup>63</sup> *Our common future* s. 4.

<sup>64</sup> Kommisjonen reserverer seg riktignok noe av hensyn til verdens fattige, «... to which overriding priority should be given», men målsetningen om en global bærekraftig utvikling og hensynet til verdens fattige er i praksis fullt forenlige, så denne reservasjonen har liten betydning på dette punkt. Se *ibid.* s. 43.

utvikling av Jordens økosystemer, er det primære for økonomene en bærekraftig utvikling av de økonomiske systemer. Alle kaller seg altså tilhengere av en bærekraftig utvikling. Men så lenge dette målet ikke relateres til det samme system, er det ikke sikkert deres målsetninger er forenlige.

Når «bærekraftig» anvendes i norske bestemmelser, uten at det er spesifisert hvilket system begrepet viser til, står man overfor et enda videre spekter av muligheter. Er «bærekraftig» her brukt slik det brukes i *OCF*, altså i global forstand, eller kreves det bare at noe skal være bærekraftig i relasjon til Norge, eller evt. mindre regionale systemer? Og i så fall i forhold til hvilke systemer på nasjonalt eller regionalt nivå?<sup>65</sup> Begrepets relasjonelle karakter er også relevant i forhold til avhandlingens problemstilling. Det kan tenkes at bærekraftig utvikling er et prinsipp i norsk rett, men hva er det i så fall dette prinsippet sier skal være bærekraftig; i relasjon til hva slags, og i relasjon til hvilke systemer er det prinsippet stiller opp et krav om en bærekraftig utvikling? Hva er en korrekt presisering av normens tema, og hva er en korrekt spesifisering av normens anvendelsesområde?

Det hevdes ofte noe upresist at begrepet «bærekraftig utvikling» er enklere å anvende på den samlede utvikling internasjonalt.<sup>66</sup> Som påpekt er begrepet relasjonelt, og det kan uten problemer anvendes i forhold til nasjonale, eller mindre systemer. Men i debatten om bærekraftig utvikling er det ofte underforstått at man diskuterer en bærekraftig utvikling av det globale samfunn, og når det først er tilfellet er det klart at det er vanskeligere å konstatere hva en slik målsetning innebærer for jordbruket i Vestfold, enn hva et «bærekraftig jordbruk i Vestfold» innebærer: Supersystemets bærekraft forutsetter at en rekke, eller kanskje de fleste, delsystemer er bærekraftige, men ikke nødvendigvis at alle er det.

---

<sup>65</sup> Mange av disse bestemmelsene tolkes i kapittel 3.

<sup>66</sup> F.eks. Backer, *Innføring i naturressurs- og miljørett* s. 52 og *St.meld. nr. 46 (1988–1989): Miljø og utvikling: Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport* s. 42.

At delsystemer, slik som det norske samfunn, er bærekraftige, er imidlertid ikke en tilstrekkelig forutsetning for global bærekraft, og delsystemer som har høy bærekraft kan være en trussel mot supersystemets bærekraft. Delsystemer som er i stand til å forbruke en uforholdsmessig stor andel av de totale ressurser truer andre delsystemers bærekraft, og antagelig derfor også indirekte viktige strukturer i det globale system. – Parasittiske systemer kan også være bærekraftige.

Et eksempel på at lovgiver ikke har klart å presisere hvilket system begrepet var ment å relateres til, er den tidligere fiskeoppdrettsloven, hvor begrepet «bærekraftig utvikling» ble inntatt i 1991. Revisjonen var ansjoret av Brundtland-kommisjonens rapport, og innebar en erkjennelse av at kultivering av akvatiske organismer burde foregå «... i balanse med det stedlige naturgrunnlaget og i harmoni med økologiske prinsipper».<sup>67</sup> Men disse økologiske hensyn reflekteres ikke i formålsbestemmelsens formulering:

«Formålet med loven er å bidra til at oppdrettsnæringen kan få en balansert og bærekraftig utvikling og bli en lønnsom og livskraftig distriktsnæring.»<sup>68</sup>

Basert på ordlyden alene, kunne bestemmelsen tas til inntekt for oppdrettsnæringens primat over de marine økosystemer. Forarbeidene tyder riktignok på at formuleringen skyldes en inkurie, og at en annen tolkning hadde vært mer korrekt. Men bestemmelsen er i alle fall et godt eksempel på at det kan oppstå unødvendige tolkningsspørsmål om man ikke er seg bevisst begrepets relasjonelle karakter.

En innvending som kan tenkes å bli reist på dette punkt, er at vi her står overfor en relasjon av den type jeg ovenfor har kalt *ekstern med feedback* – altså at oppdrettsnæringens negative innvirkning på eksterne økosystemer med nødvendighet vil slå tilbake på oppdrettsnæringen, og at en bærekraftig utvikling av næringen derfor ikke er mulig med mindre de marine økosystemers bærekraft respekteres. En slik innvending ville ha stor vekt om alle negative

---

<sup>67</sup> *Ot.prp. nr. 55 (1990–1991)* punkt 3.1.

<sup>68</sup> Se § 1. Begrepet ble anvendt tilsvarende i relasjon til havbeite i lov 2000-12-21 nr. 118 om havbeite § 1. Begge lovene er siden blitt avløst av akvakulturloven, hvor man har valgt en mer presis formulering av formålsbestemmelsen, se punkt 3.1.4.



eksterne virkninger slo tilbake på næringen, men man trenger ikke se lenger enn til konsekvensene av rømt oppdrettslaks for et eksempel på negative eksterne virkninger som ikke med nødvendighet resulterer i negativ feedback. Tvert imot kan skader på villaksen, og på balansen i mer perifere marine økosystemer for øvrig, samt de næringer som har disse som sitt levede grunnlag, være til gunst for oppdrettsnæringen. På fiskemarkedet er villaksen og oppdrettslaks konkurrenter, og mindre tilgang på villaks vil gi økt etterspørsel etter oppdrettslaks. Rømt oppdrettslaks kan faktisk gi næringen en *positiv feedback*, gjennom økt etterspørsel og dermed høyere priser, som igjen leder til flere nyetableringer, som igjen forsterker de negative konsekvensene på eksterne, marine systemer, men gir ytterligere positiv feedback til næringens konkurransekraft.

Et annet eksempel på en uklar bruk av begrepet, og som fortsatt er gjeldende rett, er Svalbardloven § 29<sup>69</sup> – en formålsbestemmelse om Longyearbyens lokalstyre. Bestemmelsen sier at fellesinteressene skal forvaltes med sikte på en «miljøforsvarlig og bærekraftig utvikling av lokalsamfunnet». Den naturlige lese måte av dette uttrykket er at lokalsamfunnets utvikling skal tilfredsstille to krav. Utviklingen skal være bærekraftig og miljøforsvarlig. Kravet om at det skal være bærekraftig er tilfredsstilt om samfunnet har en evne til å vedvare, enten det foregår på en miljøforsvarlig eller -uforsvarlig måte. Kravet om at det skal være miljøforsvarlig innebærer en innskrenkning av de former for bærekraftig utvikling av lokalsamfunnet som er akseptable. Forarbeidene indikerer imidlertid at konsipistene ikke har brukt «bærekraftig» på denne måten. Der kan man lese at «[m]ålet om en *miljøforsvarlig og bærekraftig utvikling* har sitt utspring i de høye miljømål som er satt for Svalbard».<sup>70</sup> Forarbeidene tyder på at formuleringen ble valgt, ikke for å trygge lokalsamfunnets bærekraft, men for å trygge de økologiske systemers bærekraft.<sup>71</sup> I så fall er bestemmelsen også et eksempel på at begrepet brukes pleonastisk. –

---

<sup>69</sup> Lov 1925-07-17 nr. 11. Bestemmelsen ble tilføyd i 2001.

<sup>70</sup> Se merknadene til bestemmelsen i *Ot.prp. nr. 58 (2000–2001)* punkt 7.1.

<sup>71</sup> To forskjellige konklusjoner er her mulige: Den første er at konsipistene har reflektert lite rundt begrepets korrekte anvendelse, og derfor gitt bestemmelsen en misvisende formulering. Alternativet er at begrepet her er tillagt en annen betydning – en betydning hvor begrepet per definisjon innebærer et høyt miljøvern, men forarbeidene gir slettes ikke inntrykk av at det har vært reflektert noe rundt begrepets betydning.

Det er vanskelig å se at det etter en slik tolkning skal kunne ha noen selvstendig betydning, utover det som allerede følger av «miljøforsvarlig».

### 2.2.3 «Bærekraftig bruk» m.m.

Til forskjell fra «bærekraftig utvikling», som kan anvendes om utviklingen til et meget vidt spekter av systemer, har begreper som «bærekraftig bruk», «bærekraftig utnyttning» og «bærekraftig forvaltning» en snevrere anvendelse. Begrepene brukes primært i relasjon til økologiske systemer<sup>72</sup> – mer spesifikt i forhold til fornybare ressurser, slik som en fiskebestand. Et fiske som ikke overstiger bestandens *høstingsverdige overskudd*<sup>73</sup> innebærer et *bærekraftig uttak*, og vi vil da si at vi har å gjøre med en *bærekraftig utnyttning*<sup>74</sup> av fiskebestanden, evt. et *bærekraftig fiske*.

Begrepene er mer eller mindre selvforklarende, og den semantiske forvirring rundt «bærekraftig utvikling» synes i liten grad å ha smittet over på disse. Mens «bærekraftig uttak» brukes i relasjon til forskjellige populasjoner, slik som en fiskebestand – om et uttak fra denne som ikke truer systemets bærekraft, brukes «bærekraftig bruk» mer naturlig om beiting på beitemarker og om et vidt spekter av aktiviteter i skog og mark og andre økosystemer. «Bærekraftig utnyttning» er et mer anvendelig begrep, og både «bærekraftig uttak» og «- bruk» kan ofte substitueres med dette.

Som påpekt er det uklart hva målet om en global bærekraftig utvikling krever i forhold til mindre delsystemer; det er ikke sikkert at alle delsystemer må være bærekraftige for at supersystemet skal kunne karakteriseres som bærekraftig. Fordi det er uklart hva en global bærekraftig utvikling krever i forhold til den enkelte ressurs, er det også åpenbart at en

---

<sup>72</sup> Men også disse kan anvendes analogisk i relasjon til menneskeskapte systemer, der en slik bruksmåte er naturlig. For eksempel kan et uttak som ikke tærer på et fonds kapital, karakteriseres som et «bærekraftig uttak».

<sup>73</sup> Engelsk: *sustainable yield*.

<sup>74</sup> «Bærekraftig utnyttelse» er nevnt i Lov av 1999-03-26 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven) § 1 litra a.

formulering av typen «en bærekraftig utnyttelse av ressurs X» innebærer en mer konkret forpliktelse i forhold til ressurs X, og dermed i forhold til en global bærekraftig utvikling, enn en formulering à la «en utnyttelse av ressurs X som tar hensyn til en (global) bærekraftig utvikling».

Disse begrepene brukes altså alle om direkte inngrep i økologiske systemer. Hvor store inngrep som er forsvarlige, vil selvsagt variere fra system til system, og over tid. Om systemet er svekket vil det kanskje ikke være bærekraftig å utnytte ressursen, og et krav om bærekraftig utnytting må i slike tilfeller innebære et forbud mot utnytting. Men i relasjon til sunne, velfungerende økologiske systemer, vil det være en klar kontrast mellom «bærekraftig bruk» og «vern», i den klassiske betydningen av dette begrepet.<sup>75</sup>

Felles for både «bærekraftig uttak», «- bruk» og «- utnytting» er at de kun refererer til én potensiell trussel mot systemenes bærekraft, nemlig det direkte menneskelige inngrep. For eksempel vil et krav om at uttaket fra en fiskebestand skal være bærekraftig innebære en begrensning av den mengde fisk som kan fiskes. Om det også stiller krav til *metoden* som anvendes er imidlertid tvilsomt, og et slikt krav har opplagt ingen relevans i forhold til andre aktiviteter som kan ha negative konsekvenser for bestanden. *Bærekraftig forvaltning*<sup>76</sup> er en variant som stiller tydeligere krav til alle de aktiviteter som kan påvirke det økologiske system. Et krav om en slik forvaltning gir også signaler om hvilke metoder som er akseptable og en oppfordring til å motvirke skadelige effekter også av andre aktiviteter enn den faktiske bruken.

Fordi «bærekraftig bruk» og «- utnytting» kun gir anvisning på kvaliteten på direkte inngrep i systemet, vil ofte andre begreper være bedre egnet til å ivareta miljøverdiene. Men det virker ikke som om lovgiver har reflektert noe særlig rundt «bærekraft»-

---

<sup>75</sup> Det klassiske naturvern dreide seg i stor grad om fredning. I den senere tid er man imidlertid blitt mer bevisst menneskenes naturlige rolle i det økologiske samspill, se Backer, *Innføring i naturressurs- og miljørett* s. 194.

<sup>76</sup> «Bærekraftig forvaltning» brukes i Lov av 2005-05-27 nr. 31 om skogbruk (skogbrukslova) § 1.

begrepenes anvendelighet og begrensninger. Henvisninger til at «bærekraftig utvikling» har blitt et «sentralt og etablert begrep»<sup>77</sup> anføres undertiden som tilstrekkelig begrunnelse for å bruke begrepet i lovgivningen.

#### 2.2.4 «Økologisk -», «økonomisk -» og «sosial bærekraft»

En utbredt måte å presisere hvilket, eller hva slags, system som utgjør målestokken for utviklingens bærekraft, er ved å bruke begreper som «*økonomisk -*», «*sosial -*» og «*økologisk bærekraft*».<sup>78</sup> Systemers bærekraft kan være truet på forskjellige måter, og disse begrepene innebærer en spesifisering i forhold til forskjellige potensielle trusler. At en utvikling er bærekraftig innebærer at den er både økonomisk, økologisk og sosialt bærekraftig. Og i den grad trikotomien er uttømmende, gjelder implikasjonen begge veier.<sup>79</sup>

I den vestlige verden har ordskiftet dreiet seg mest om den økologiske dimensjon. De fleste vestlige samfunn scorer høyt på både økonomisk og sosial bærekraft fordi hensynet til disse aspektene har veiet tyngre hos beslutningstagerne enn hensynet til den økologiske bærekraft, som derfor har blitt svekket. I u-land, som gjerne scorer lavt på alle dimensjonene, har av naturlige årsaker den økonomiske dimensjon høyest prioritet.

For økonomiske systemer er det primært økonomiske og økologiske faktorer som er relevante. En bedrift som er økonomisk bærekraftig genererer tilstrekkelige inntekter til å forsvare videre drift. At den er økologisk bærekraftig<sup>80</sup> innebærer at den ikke har konsekvenser for økologiske systemer som på sikt truer bedriften.

Begrepet «økologisk bærekraftig» brukes ikke alltid på denne måten, altså i relasjonen *ekstern med feedback*; noen ganger brukes begrepet om et systems eksterne virkninger på

---

<sup>77</sup> Se *Ot.prp. nr. 61 (2004–2005)* s. 25.

<sup>78</sup> Evt. *miljømessig bærekraft*, se Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett* s. 62.

<sup>79</sup> Herman Daly, som er kritisk til utbredelsen av slike spesifiseringer, nevner også *politisk- og kulturell bærekraft*, se Daly, *Beyond Growth* s. 9.

<sup>80</sup> Uttrykket brukes blant annet i Lov av 1978-06-09 nr. 49 om reindrift (reindriftsloven) § 1 første ledd.

økologiske systemer generelt. Legger man en slik begrepsbruk til grunn, vil et system ikke kunne karakteriseres som økologisk bærekraftig om det truer økologiske systemers bærekraft overhodet. Jeg mener imidlertid at det er mest naturlig å reservere bruken av begrepet til de tilfeller hvor skadene på det økologiske system truer med å slå tilbake på det økonomiske. Da vil det altså ikke være usant, men derimot misvisende, å karakterisere en bærekraftig bedrift med negative virkninger på økologiske systemer, som økologisk bærekraftig.

I diskursen om en bærekraftig utvikling av Verdenssamfunnet, og andre sosiale systemer for øvrig, tilkommer det også en tredje, sosial dimensjon. En *bærekraftig sosial utvikling* innebærer en utvikling hvor sosiale forhold ikke truer systemets bærekraft – med andre ord en utvikling preget av sosial harmoni. Logisk sett kan det selvsagt tenkes et tyranni som er sosialt bærekraftig, men stort sett tas det for gitt at et sosialt bærekraftig samfunn innebærer et fredfylt, demokratisk samfunn hvor menneskerettighetene respekteres, og ressursene er noenlunde rettferdig fordelt.<sup>81</sup>

Fordi en bærekraftig utvikling av et sosialt system også angår økonomiske og sosiale forhold, kan man spørre om det i praksis er noe som skiller begrepet «bærekraftig utvikling», anvendt i relasjon til et samfunn, fra andre begreper som målbærer samfunnets interesser. For eksempel er formålet til energiloven å «... sikre at produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi foregår på en samfunnsmessig rasjonell måte...»,<sup>82</sup> og vannressurslovens formål er å «... sikre en samfunnsmessig forsvarlig bruk og forvaltning av vassdrag og grunnvann».<sup>83</sup> En utvikling som ikke er bærekraftig vil naturligvis verken være «samfunnsmessig forsvarlig» eller «- rasjonell», og en bærekraftig utvikling både forsvarlig og rasjonelt. Like fullt er det klart at det finnes visse konseptuelle distinksjoner. For det første fordi «bærekraftig utvikling» langt tydeligere målbærer

---

<sup>81</sup> Se for eksempel *Our common future* s. 43: «A development path that is sustainable in a physical sense could theoretically be pursued even in a rigid social and political setting. But physical sustainability cannot be secured unless development policies pay attention to such considerations as changes in access to resources and in the distribution of costs and benefits.»

<sup>82</sup> Lov 1990-06-29 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. § 1-2.

<sup>83</sup> Lov 2000-11-24 nr. 82 om vassdrag og grunnvann § 1.

miljøverdier, og en målsetning om en bærekraftig utvikling kan også sies å tydeliggjøre det enkelte samfunns ansvarlighet overfor en stadig mer globalisert Verden.<sup>84</sup>

Den mest dyptgående forskjellen angår imidlertid hensynet til kommende generasjoner. Hensynet til kommende generasjoner er selvsagt ikke irrelevant i forhold til formål som «samfunnsmessig rasjonell», «- forsvarlig» eller lignende, men fordi en målsetning om økonomisk vekst ligger til grunn for så mye av samfunnsplanleggingen, vil slike begreper i betydelig utstrekning implisere et mål om nyttemaksimering. Idéen om bærekraftig utvikling innebærer en kritikk av dette utilitaristisk funderte, økonomisk-rasjonelle paradigmet.

I en standard økonomisk nytte-kostnadsanalyse veies fordeler og ulemper ved et tiltak mot hverandre, og verdien av fremtidige fordeler neddiskonteres for å sammenligne nåverdien av tiltakets nytte og kostnad. Men dette perspektivet, hvor alle tings reelle verdi er dets verdi her og nå, er subjektivt og fanger ikke opp verdien tiltaket kan ha for fremtidige generasjoner. For fremtidige generasjoner har ingenting verdi her og nå; tingene får først sin verdi en gang i fremtiden, og det kan altså tenkes at tiltak som er nødvendige for å oppnå en bærekraftig utvikling ikke anses å være «samfunnsmessig rasjonelt» fordi de har en negativ nåverdi. For eksempel vil det fra det økonomisk-rasjonelle synspunkt være riktig å overbeskatte en økologisk ressurs dersom kapitalavkastningen av ressursen er lavere enn diskonteringsrenten, forutsatt at kostnadene ved å utnytte ressursene ikke er for høye.<sup>85</sup>

Det finnes også de som hevder at vi er moralsk berettiget til å neddiskontere konsekvenser som vil ramme fremtidige generasjoner. En klimatrussel som truer med å oversvømme en Stillehavsyøy er vi moralsk forpliktet til å ta på alvor om den vil inntreffe om fem år, men om det først skjer om femti, er det mindre farlig. Med en *sosial diskonteringsrate* på 5 prosent, er et dødsfall neste år mer alvorlig enn en milliard dødsfall om fem hundre år, og

---

<sup>84</sup> Men det er tvilsomt om politikerne har tatt innover seg implikasjonene av dette; se punkt 3.3.

<sup>85</sup> Daly, *Beyond Growth* s. 32.

katastrofer i en fjern fremtid uten moralsk signifikans.<sup>86</sup> Denne bisarre tankegang utgjør et ytterpunkt i klar kontrast til bærekraftens imperativ. En bærekraftig utvikling fordrer at hensynet til fremtidige generasjoners essensielle behov gis primat over vår generasjons hedonistiske drifter.

Det vil ofte være en sammenheng mellom de forskjellige formene for bærekraft. En utvikling som ikke er økologisk bærekraftig vil på sikt heller ikke være økonomisk bærekraftig. Og slik det fremheves i *OCF* vil mangel på økonomisk bærekraft kunne føre til overbeskatning av naturgrunnlaget, altså en utvikling som ikke er økologisk bærekraftig.<sup>87</sup> Da kan man stå overfor en negativ spiral hvor mangelen på økologisk og økonomisk bærekraft gjensidig forsterker hverandre til systemet kollapser. Det er også grunn til å anta at mangel på økonomisk bærekraft kan føre til sosiale uroligheter, eller redusert sosial bærekraft, og at slike uroligheter igjen kan virke forstyrrende på den økonomiske bærekraft.

Disse sammenhengene er ikke semantiske, men derimot sammenhenger mellom forskjellige aspekter av ett systems bærekraftighet, bestemt av empirisk-kausale forhold. Når begrepene brukes i forhold til ett sosialt system, så vil slike lovmessigheter gjelde, men man kan ikke slutte fra dét til slike sammenhengers generelle gyldighet. – Ett systems økonomiske bærekraft kan være en trussel mot et annets økologiske bærekraft.

I et vedlegg til EØS-avtalen finnes et eksempel på manglende forståelse for dette. I vedleggets preambel understrekes den gjensidige avhengighet mellom økonomisk vekst og miljøkvalitet, før det på orwelliansk vis trekkes den slutning at «[d]et derfor [er] en forutsetning for en styrking av miljøvernet at industriens økonomiske konkurransevne

---

<sup>86</sup> Se Parfit, *Reasons and Persons* s. 357. Parfit selv er av den oppfatning at avstand i tid ikke bør ha større betydning for en handlings moralitet enn avstand i rom.

<sup>87</sup> *Our common future* s. 27–31.

oppretholdes».<sup>88</sup> Industriens konkurranseevne er ikke løsningen på, men tvert imot årsaken til, de miljøproblemer som truer menneskehetens fremtid.

Et illustrerende historisk eksempel på slike mulige motsetninger er kolonialismen. Til en viss grad er det mulig å betrakte Vestens økonomiske bærekraft som et produkt av, og en trussel mot, fattige lands økologiske bærekraft. Kolonimaktene profiterte på å fratvinge koloniene deres ressurser. Slik Vandana Shiva har påpekt, forekommer det nå en tilsvarende trend. Fortsatt flyter ressursene fra fattige til rike land, men nå sendes også Vestens forurensning i retur.<sup>89</sup>

Fordi et system aldri kan være bærekraftig løsrevet fra det større system det inngår i, er noen aspekter ved en bærekraftig utvikling mer fundamentale enn andre. Alle mennesker og alle sosiale systemer er avhengige av Gaias evne til å opprettholde liv, og en økologisk bærekraftig utvikling av Verdenssamfunnet er derfor en forutsetning for alle andre former for bærekraftig utvikling, og en bærekraftig utvikling av jordens økosystemer en betingelse *sine qua non* for alt liv på jorden.<sup>90</sup>

### 2.2.5 Bærekraft og etikk

«Bærekraft»-begrepene er, slik de brukes i dagligtalen, ikke normative, men derimot rent deskriptive konsepter.<sup>91</sup> At noe er bærekraftig innebærer ikke med nødvendighet at det er godt eller moralsk, og en bærekraftig utvikling er ikke i seg selv med nødvendighet positiv eller rettferdig. At et system er bærekraftig innebærer kun at det vil vedvare, om systemet

---

<sup>88</sup> EØS-avtalens vedlegg XVII nr. 6a (europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1610/96 av 23. juli 1996 om innføring av et supplerende beskyttelsessertifikat for plantefarmasøytiske produkter)..

<sup>89</sup> Shiva, *The World on the Edge* s. 112.

<sup>90</sup> Dette anerkjennes også som et minstekrav av Brundtland-kommisjonen. Se *Our common future* s. 44–45. Med andre ord: Vi er avhengige av Jordkloden, men Jordkloden er ikke avhengig av oss.

<sup>91</sup> Lafferty og Langhelle bruker betegnelsen *fysisk bærekraft* om en slik minimumsbetydning av begrepet. Slik de tolker *OCF* forkaster kommisjonen denne betydning, se Lafferty og Langhelle, *Bærekraftig utvikling som begrep og norm* s.17–18.



er positivt er et annet anliggende, og hvorvidt en bærekraftig utvikling er en god ting avhenger av om systemet som utviklingen er bærekraftig for, er ønskelig.<sup>92</sup>

I Brundtland-rapporten gis imidlertid begrepet en normativt ladet betydning; i kommisjonens øyne kan menneskehetens overlevelse avhenge av om det lykkes å opphøye bærekraftig utvikling til en global etikk.<sup>93</sup> I William M. Lafferty og Oluf Langhelles tolkning defineres en global etikk inn i begrepet, slik at begrepet per definisjon innebærer en global etikk.<sup>94</sup> Filosofen Jon Wetlesen argumenterer imidlertid for at forståelsen av «bærekraftig utvikling» som et rent deskriptivt begrep, også er konsistent med uttalelser i rapporten.<sup>95</sup> Etter en slik tolkning må det deskriptive konseptet suppleres med normative premisser – med en global etikk.

Relatert til dagligtalens betydning av «bærekraftig utvikling» innebærer en slik etikk utelukkende et forsvar for moralske plikter overfor kommende generasjoner.<sup>96</sup> I *OCF* heter det imidlertid at hensynet til sosial likhet mellom generasjoner «... must logically be extended to equity within each generation».<sup>97</sup> Det er uklart hva slags logikk som ligger til

---

<sup>92</sup> Slik også Ariansen, *Bærekraftighet, moral og fremtidige generasjoner* s. 94–95.

<sup>93</sup> *Our common future* s. 308.

<sup>94</sup> Lafferty og Langhelle, *Bærekraftig utvikling som begrep og norm* s. 16–19; se også Bugge, *The ethics of sustainable development – a challenge to the legal system*.

<sup>95</sup> Wetlesen, *En global bærekraftig etikk?* s. 41–42.

<sup>96</sup> Mange har forsøkt å tette dette hullet i rapporten ved å gi en begrunnelse for moralske plikter overfor kommende generasjoner. Se bl.a. *ibid.* s. 50–57 og Dresner, *The principles of sustainability* s. 124–127 om forsøk på å tillemppe John Rawls kontraktsteori til også å omfatte fremtidige generasjoner. Om slike forsøk er tilstrekkelig overbevisende til å omvende skeptikerne er imidlertid tvilsomt. Blant annet har filosofen Derek Parfit påpekt hvordan våre handlingsvalg i dag vil ha betydning for hvilke mennesker som blir født i fremtiden. Det paradoksale er at om vi av hensyn til den kommende generasjon velger å endre vår livsførsel, og for eksempel leve mer bærekraftig, vil dette kunne resultere i at helt andre mennesker blir født; se Parfit, *Reasons and Persons* s. 351–379. På den annen side er slike filosofiske forsvar for kommende generasjoners rettigheter neppe nødvendige overfor folk flest. At det er galt å påføre kommende generasjoner lidelse er i de fleste kretser en lite kontroversiell påstand.

<sup>97</sup> *Our common future* s. 43.

grunn for en slik slutning; kanskje menes det at våre moralske plikter overfor kommende generasjoner er utslag av en universell moralsk plikt overfor andre mennesker og at plikten overfor kommende generasjoner derfor må utstrekkes også til den nålevende. Tydelig er det i alle fall, og dette er også i tråd med kommisjonens mandat, at hovedformålet for den globale etikken er å fremme den felles velferden for alle mennesker og fordele den på en rettferdig måte mellom generasjoner og innenfor hver generasjon.<sup>98</sup>

Legger man til grunn dagligtalens begrepsbruk, kan Brundtland-kommisjonens målsetning karakteriseres som «bærekraftig utvikling og rettferdig fordeling», men i *OCF* subsumeres hele denne målsetningen under en målsetning om «bærekraftig utvikling». I *OCF* finner man altså en begrepsbruk som skiller seg fundamentalt fra den begrepsbruk som anvendes i dagligtalen. – For det første fordi begrepet relateres til ett konkret system, Verdenssamfunnet, for det andre fordi det innbefatter hensynet til rettferdig fordeling. *I Brundtland-kommisjonens terminologi innebærer «bærekraftig utvikling» en utvikling av Verdenssamfunnet som både er bærekraftig og fordeler ressursene på en rettferdig måte.*

## 2.2.6 Bærekraft og miljø

«Bærekraftig utvikling» innebærer heller ikke per definisjon et strengt miljøvern;<sup>99</sup> ikke bare fordi begrepet kan brukes i relasjon til et mangfold av systemer, men også når det brukes i relasjon til Verdenssamfunnet. Målet om en bærekraftig utvikling av Verdenssamfunnet er, nettopp fordi det er knyttet opp mot et system av mennesker, fundamentalt antroposentrisk.<sup>100</sup> I dette målet ligger et krav om at ressursgrunnlaget ikke må reduseres til skade for kommende generasjoner, men hva det skal bestå av stilles det ingen krav om. Det deskriptive konseptet må derfor også suppleres med empirisk-kausale

---

<sup>98</sup> Slik også Wetlesen, *En global bærekraftig etikk?* s. 42–44. Bærekraftig utvikling og forholdet til rettferdig fordeling behandles i punkt 2.3.3.

<sup>99</sup> Svalbardloven § 29 kan tolkes i motsatt retning, se punkt 2.2.2.

<sup>100</sup> Men heller ikke på dette punktet er *OCF* helt entydig; se for eksempel på side 57 hvor det vises til «our moral obligation to other living beings». Næss, *Den dypøkologiske bevegelse: aktivisme ut fra et helhetssyn* s. 38–39 argumenterer mot en slik antroposentrisme.

premisser – premisser om endelige ressurser, befolkningstall og forbruk, samt teknologiens begrensninger – som sammenholdt impliserer at en bærekraftig utvikling fordrer et bedre vern av miljøet.

Men ikke nødvendigvis et fullstendig vern av alle økosystemer og av alle arter. Menneskene har alltid satt spor etter seg i naturen, og av hensyn til livskvaliteten til en stadig større befolkning må det foretas prioriteringer. Et relevant eksempel fra Norge er utbyggingen av vindkraft langs kysten. Vindmøllene utgjør en trussel mot det biologiske mangfoldet, i særdeleshet havørnen, de forårsaker støyplager og kan komme i konflikt med kulturminner og friluftsliv. Men hva er viktigst i forhold til en bærekraftig utvikling: fornybar energiforsyning av hensyn til klimaproblemet eller hensynet til det biologiske mangfold og den uberørte natur? Svaret er på langt nær gitt, men det kan tenkes at argumenter *for en bærekraftig utvikling* ved slike vurderinger vil bli anført som *en motvekt til lokale miljøhensyn*.

## 2.3 Bærekraftig utvikling i praksis

### 2.3.1 Grenser, vekst, økologiske fotavtrykk og naturlig kapital

I 1972 presenterte en forskergruppe fra MIT rapporten *Limits to Growth*, på oppdrag fra Club of Rome. De anvendte systemdynamisk teori og datamodellering til å analysere de langsiktige konsekvensene av veksten i verdens befolkning og den materielle økonomi. Konklusjonen av analysen var at økologiske grenser for ressursbruk og utslipp ville få betydelig innflytelse på utviklingen i det 21. århundre. Befolkningsveksten og ekspansjonen i de økonomiske systemer ville øke presset på de økologiske systemer, med den følge at stadig mer kapital måtte allokere til løsning av resulterende problemer. Etter hvert ville man nå et punkt hvor så mye kapital ble anvendt til å motvirke de økonomiske systemers økologiske bivirkninger, at veksten i disse ikke lenger kunne opprettholdes. Selv de mest optimistiske scenarier tydet på at veksten i økonomien ville stoppe opp en eller annen gang i det 21. århundre.<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup> Se forordet til Meadows et al., *Limits to Growth: The 30-year Update* s. x–xi.

På tross av det alvorlige budskapet i *Limits to Growth*, var tonen optimistisk. Vekstens grenser var enda ikke nådd, og forfatterne argumenterte for teknologiske og samfunnsmessige endringer for å holde grensene på avstand. Men advarslene ble ikke tatt på alvor, og forslagene til endringer ble ikke lyttet til. Når Dennis & Donella H. Meadows og Jørgen Randers tyve år etter gav ut en oppdatert utgave, var tonen mindre optimistisk. I *Beyond the Limits* hevdet gruppen at menneskeheten allerede hadde overskredet Jordens bæreevne. Utfordringen var ikke lenger å holde grensene på avstand; nå gjaldt det å reversere utviklingen.<sup>102</sup>

Brundtland-kommisjonens utopiske anskuelser står i markant kontrast til *Limits to Growth*, og mange har hevdet at løsningene kommisjonen presenterer ikke er konsistente med målet om en bærekraftig utvikling.<sup>103</sup> Ifølge kommisjonen ligger ikke grensene for menneskets behovsdekning latent i naturen selv, men manifesterer seg som

«limitations imposed by the state of technology and social organization on the environment's ability to meet present and future needs».<sup>104</sup>

I stedet for å fremheve de fysiske grenser for vekst, som ligger utenfor menneskets kontroll, retter kommisjonen altså pekefingeren mot begrensninger ved tidens teknologi og sosiale organisering. Implisitt: Om det menneskelige fremskritt bare fortsetter, finnes ingen absolutte fysiske grenser.

Selv om det fortsatt er betydelig uenighet om grensenes betydning for økonomisk vekst, samt i hvilken grad teknologiske nyvinninger og samfunnsmessige endringer kan holde grensene på avstand, er det ikke lenger noen tvil om at det finnes økologiske grenser for vekst. Sosiale og økonomiske systemer er avhengige av luft, vann, føde, materialer og brennstoff fra Jorden, og de slipper ut igjen avfallsstoffer og forurensning. De fysiske

---

<sup>102</sup> *ibid.* s. xii–xiii.

<sup>103</sup> Wackernagel og Rees, *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth* s. 39.

<sup>104</sup> *Our common future* s. 43.

grensene for vekst er grenser for hvor hardt den enkelte ressurs kan beskattes forsvarlig, og grenser for økosystemenes evne til å absorbere menneskenes avfallsstoffer.<sup>105</sup> At dette er sant for den enkelte ressurs og for det enkelte sluk<sup>106</sup> skulle være opplagt, og det ville være inkonsistent å benekte at det er sant også for det endelige aggregat av ressurser og sluk som Jorden utgjør.

Presset menneskene øver på klodens økologiske systemer er et produkt av to faktorer – populasjonens størrelse og *per capita* forbruk. I 1850 var Verdens befolkning ikke større enn 1,25 milliarder mennesker. Mens det tok 100 år for den å doble seg én gang, tok den påfølgende doblingen kun 37 år, og Verdens befolkning har nå passert 6,5 milliarder. Veksten har vært eksponentiell, men raten er avtagende og befolkningstallet antas å passere 9 milliarder rundt 2050 for så å stabilisere seg på litt over 10 milliarder en gang etter 2200.<sup>107</sup> I de siste tiår har det også vært en eksponentiell vekst i *per capita* forbruk, med en vekstrate som har overgått veksten i befolkningen.<sup>108</sup> Presset på klodens økologiske systemer har altså blitt mangedoblet i løpet av de få tiår som har gått siden annen verdenskrig.

Bærekraftens imperativ forutsetter at de økologiske grenser, som kun kan overskrides med alvorlige konsekvenser, respekteres. Men det er naturlig nok stor usikkerhet om hvor grensene skal trekkes. Hver eneste ressurs og hvert eneste sluk setter sine egne grenser for en bærekraftig utnyttning, men å kvantifisere disse grensene, for ikke å snakke om grensene for aggregatet av alle ressurser og sluker, er en uoverkommelig oppgave. For å omgå disse tekniske problemene har William Rees og Mathis Wackernagel m.fl. utviklet en invers målemetode – *det økologiske fotavtrykket*.<sup>109</sup> Dette analyseverktøyet gjør det mulig å

---

<sup>105</sup> Meadows et al., *Limits to Growth: The 30-year Update* s. 9.

<sup>106</sup> «Sluk» er en oversettelse av det engelsk «sink», i sammenhengen *sources and sinks* – «(ressurs)kilder og (avfalls)sluk».

<sup>107</sup> Ifølge tall fra U.S. Census Bureau og FN.

<sup>108</sup> Wackernagel og Rees, *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth* s. 1.

<sup>109</sup> Se *ibid.* særlig s. 9–12 og s. 48–55.

oversette en gitt populasjons ressursforbruk og behov for avfallsassimilering til et korresponderende produktivt landareal. Slik blir det mulig å visualisere hvor stor andel av Verdens ressurser en enkeltperson, en by, et land eller Verden som helhet forbruker i sitt daglige virke.

I et tankeeksperiment dekker Rees og Wackernagel et moderne bysamfunn med en enorm glasskuppel som slipper inn lys, men forhindrer all fysisk materie å entre eller forlate kuppelen. I et slikt scenario er det klart at byens innbyggere raskt ville lidd en ublid skjebne: utsultet av mangel på mat og drikke og kvalt av deres egen forurensning ville samfunnet raskt gå under. – Terrariets økosystem har ikke tilstrekkelig bæreevne til å understøtte befolkningens forbruk og livsstil. Tenker man seg at det i områdene rundt byen finnes en diversitet av økosystemtyper proporsjonalt med deres utbredelse på Jorden, og at glasskuppelen er elastisk, blir problemstillingen: Hvor stort areal må glasskuppelen omslutte for å understøtte byens behov på ubestemt tid, utelukkende basert på de økosystemer og energiressurser som finnes inne i kuppelen? Det resulterende areal utgjør *byens økologiske fotavtrykk*.

Analogien til Verdenssamfunnet er slående, med en avgjørende forskjell. Mens byen gjennom handel kan usurpere ressurser og økosystemtjenester fra steder langt utenfor byens geografiske grenser, må Verdenssamfunnet klare seg med det som finnes innenfor økosfæren, et økosystem som er endelig, ikke-ekspanderende og materielt lukket.<sup>110</sup> En bærekraftig utvikling forutsetter med andre ord at Verdenssamfunnets totale økologiske fotavtrykk ikke overskrider Jordens bæreevne.

Respekt for de økologiske grenser impliserer at Verdens økologiske fotavtrykk ikke overstiger bæreevnen, men det motsatte er ikke med nødvendighet sant; til dels fordi fotavtrykket ikke reflekterer grensene helt presist, men også fordi denne størrelsen kun sier noe om den totale belastning på klodens ressurser; om denne belastningen er skjevt fordelt, kan det hende at noen grenser overskrides, med redusert bæreevne som resultat.

---

<sup>110</sup> Daly, *Beyond Growth* s. 1.

I teorien er det økologiske fotavtrykket til en populasjon en eksakt beregning av det land- og vannareal som er tilstrekkelig for å understøtte populasjonen på ubestemt tid. I praksis benyttes en forenklet tilnærming. Analysene til Wackernagel *et al.* forutsetter blant annet at den praksis som benyttes i høstingen av naturens ressurser er bærekraftig, hvilket den ofte ikke er. Dessuten reflekterer analysen kun de mest inngripende aspekter ved menneskets bruk av miljøet. Den inkluderer høsting av fornybare ressurser, utvinning av ikke-fornybare ressurser, avfallsassimilering og tap av produktivt landareal ved reising av byer og infrastruktur, men tar ikke hensyn til forbruket av ferskvann eller til andre typer forurensning. Beregningene gir av disse grunner et konservativt anslag av det reelle fotavtrykket.<sup>111</sup> Desto mer urovekkende er det derfor at beregninger av Verdenssamfunnets økologiske fotavtrykk viser at menneskeheten helt siden slutten av 1980-tallet har overskredet Jordens bæreevne,<sup>112</sup> og nå overskrider bæreevnen med så mye som 30 prosent.<sup>113</sup>

Disse tallene alene burde være tilstrekkelige til å avsløre det økologisk uforsvarlige ved Vestens politikk, men tidsforskyvningen mellom økonomisk årsak og økologisk effekt har gjort at økologisk forsvarlige løsninger lenge har vært ansett politisk uakseptable. De økologiske grensene er nemlig ikke av en slik art at de ikke kan overskrides, og en overskridelse gir seg heller ikke umiddelbart til kjenne. Men grensene er heller ikke faste, og overskridelser fører til at grensene snevres inn. Et overforbruk i dag svekker Jordens bæreevne og gir kommende generasjoner et skralere levestandard.

En bærekraftig utvikling krever derfor at Verdens totale fotavtrykk reduseres. Det kan skje gjennom en reduksjon av en eller begge av det totale fotavtrykkets faktorer, befolkningsstørrelsen og per capita fotavtrykk. Dersom målet er et høyt forbruk for alle, er det opplagt at en reduksjon i befolkningsstørrelsen vil ha positive følger – de to faktorer er omvendt korrelert, og en mindre befolkning gir rom for høyere gjennomsnittlig

---

<sup>111</sup> Wackernagel og Rees, *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth* s. 61–62.

<sup>112</sup> Meadows et al., *Limits to Growth: The 30-year Update* s. 3.

<sup>113</sup> Wackernagel og Rees, *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth* s. 149.

levestandard. Men merkelapper som «overbefolkning» brukes primært av rike mennesker om land hvor det er mange hoder per krone,<sup>114</sup> og gjør dette aspektet til et betent tema. Tanken om å innskrenke retten til å formere seg, slik Kenneth Boulding gjorde så tidlig som på 1960-tallet da han foreslo etablering av et kvotesystem for fødselsrettigheter,<sup>115</sup> faller heller ikke i god jord hos feminister og menneskerettsaktivister, eller folk flest, for den saks skyld. I praksis avhenger derfor en bærekraftig utvikling av en reduksjon i per capita fotavtrykk i de rike deler av Verden.

Det har blitt vanlig å benytte en økonomisk metafor i operasjonaliseringer av målet om en bærekraftig utvikling. Med *naturlig kapital*<sup>116</sup> siktes det til ethvert forråd av naturlige ressurser av verdi for menneskene. En granskog er et opplagt eksempel; den gir en kontinuerlig strøm av ressurser (trevirke), og økosystemtjenester (bl.a. fotosyntese). Men også mindre opplagte ting som ozonlaget og hele økosfæren som sådan, samt de strukturer som er avgjørende for systemets selvproduserende og selvregulerende evner, regnes som naturlig kapital. Det gjør også de deler av det biologiske mangfold som menneskene ikke direkte nyttiggjør seg, men som inngår i økosystemenes intrikate struktur, og tilrettelegger de ressurser vi er avhengige av.

En bærekraftig utvikling forutsetter at vi ikke tærer på den naturlige kapitalen, men lever av dennes avkastning, av vår *naturlige inntekt*.<sup>117</sup> En absolutt forutsetning for dette er at vi ikke forbruker naturens fornybare ressurser i et raskere tempo enn de kan regenereres, og at vi ikke slipper ut avfallsstoffer i et større kvantum enn naturen er i stand til å absorbere.<sup>118</sup>

---

<sup>114</sup> Wergeland, *Global apartheid: Når det blir snakk om overbefolkning, bør man gripe til kalkulatoren* s. 89–90.

<sup>115</sup> Referert i Daly, *Beyond Growth* s. 56.

<sup>116</sup> Wackernagel og Rees, *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth* s. 35.

<sup>117</sup> *ibid.* s. 36. En slik operasjonalisering har også vunnet fotfeste i Norge. I *NOU 2005: 5* s. 15 sies det: «Gitt at en bærekraftig utvikling forutsetter at vår samlede velferd ikke avtar over tid, og helst øker, blir vurderingen av hvorvidt en utvikling kan kalles bærekraftig eller ikke bestemt av hvorvidt vår samlede formue, forstått i bred forstand, øker eller minker.»

<sup>118</sup> Wackernagel og Rees, *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth* s. 7.



Det fordrer også en mer restriktiv holdning til menneskelige inngrep i naturen. – Hugges et skogareal for å gi plass til en parkeringsplass, bør et tilsvarende areal beplantes. Dessuten er en mer økologisk opplyst holdning til miljøet påkrevd – det biologiske mangfolds og de økologiske strukturers betydning for et sunt miljø må tillegges større betydning ved beslutninger som influerer på miljøet.

Mens det er betydelig enighet om hva en bærekraftig utvikling krever i forhold til fornybare ressurser og utslipp, er det mindre opplagt hvilke krav som bør stilles til forbruket av ikke-fornybare ressurser; begrepet «bærekraftig forbruk» er i det hele tatt lite anvendbart i forhold til slike. Nå hevder ingen at man skal slutte å bruke ikke-fornybare ressurser, men det er klart at kommende generasjoner, med behov som ikke er vidt forskjellige fra våre, også vil være avhengige av disse eller brukbare substitutter. Eksemplene på fattige, korrupte u-land med enorme naturressurser viser så altfor tydelig hvor viktig det er for den økonomiske bærekraften at naturressursene ikke ødsles bort på forbruk.<sup>119</sup> Det er derfor en utbredt oppfatning at ikke-fornybare ressurser som forbrukes bør erstattes med annen kapital.

OCFs og Herman Dalys fornuftige synspunkt på dette er at ikke-fornybare ressurser ikke bør forbrukes raskere enn fornybare substitutter kan skaffes til veie.<sup>120</sup> Anvendt på norske forhold tilsier dette bl.a. at petroleumsressursene ikke bør brukes opp før vi har gjort oss selvforsynte fra fornybare energikilder. I den globale målestokk blir målsetningen mer ambisiøs, fordi Norge har en uforholdsmessig stor andel av Verdens ikke-fornybare energiressurser. Dalys synspunkt er typisk for tilhengere av *sterk bærekraft*, som hevder at

---

<sup>119</sup> Se The World Bank, *Where is the Wealth of Nations?: Measuring Capital for the 21st Century* s. 52–57.

<sup>120</sup> *Our common future* s. 46: «Sustainable development requires that the rate of depletion of non-renewable resources should foreclose as few future options as possible.» Se også Dresner, *The principles of sustainability* s. 83.

forbrukt naturlig kapital kun kan erstattes av annen naturlig kapital. Tilhengere av *svak bærekraft* skiller derimot ikke mellom naturlig kapital og andre former for kapital.<sup>121</sup>

Det er opplagt at visse former for teknologisk kapital kan substituere ikke-fornybare ressurser, slik for eksempel vindkraft kan erstatte petroleumsressurser, men svak bærekraft er et såpass unyansert synspunkt at det er vanskelig å ta på alvor. Slik Wackernagel *et. al.* påpeker, er i mange tilfeller den naturlige kapital en forutsetning for verdien av annen kapital, slik skogen er det for sagbruket, fisken for fiskebåten. Og mange andre former for naturlig kapital, slik som ozonlaget, finnes det ingen funksjonelle substitutter for.<sup>122</sup>

Forskjellige typer kapital, både av det naturlige slag og andre, dekker forskjellige behov, og en utvikling kan ikke være bærekraftig med mindre den tar hensyn til dette mangfoldet av behov og til de former for kapital som er i stand til å tilfredsstille de. Kenneth Bouldings kjente metafor kan gi veiledning her.<sup>123</sup> Det vil, en gang i en fjern fremtid, komme et tidspunkt hvor menneskene har brukt opp de ikke-fornybare ressurser som Jorden er utstyrt med, og *romskipet Jorden* på sin videre ferd gjennom Verdensrommet må klare seg utelukkende på Jordens fornybare ressurser. Når den tid kommer må det finnes former for kapital som tilfredsstiller behovene for varme, energi, mat, klær, osv., osv. En bærekraftig utvikling tilsier med andre ord at de forskjellige former for (funksjonell) kapital som menneskene er avhengige av, ikke reduseres.

Et sentralt ankepunkt i Herman Dalys kritikk av neoklassisk økonomisk teori er kritikken av målingen av BNP.<sup>124</sup> I BNP regnes utvinningen av ikke-fornybare ressurser som inntekt. Når oljen fra Nordsjøen pumpes opp, blir Norge etter denne logikken rikere. Men i realiteten blir vi fattigere på naturlig kapital, mens vi i beste fall – dersom avkastningen fra petroleumen investeres, for eksempel gjennom *Statens pensjonsfond – Utland* – blir tilsvarende rike på annen kapital. Av hensyn til kommende generasjoner og bærekraften i den nasjonale

---

<sup>121</sup> Se nærmere Wackernagel og Rees, *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth* s. 36–38.

<sup>122</sup> *ibid.* s. 36.

<sup>123</sup> Boulding, *The Economics of the Coming Spaceship Earth*.

<sup>124</sup> Daly, *Beyond Growth* s. 40–42.

økonomi, burde politikerne spørre seg selv: Om vi nå pumper opp vår naturlige kapital og reinvesterer den i annen kapital, vil denne kapital være i stand til å tilfredsstille kommende generasjoners energibehov bedre eller dårligere enn om vi hadde valgt å utvinne reservene i et saktere tempo?

### 2.3.2 Allmenningens tragedie og dens løsning

En bærekraftig utvikling krever altså at naturens grenser respekteres, at Verdens økologiske fotavtrykk ikke overstiger Jordens bæreevne, at den naturlige kapital ikke reduseres. Men visshet om grensenes eksistens er ikke i seg selv tilstrekkelig til å oppnå en bærekraftig utvikling, visshet om fotavtrykkets størrelse ikke tilstrekkelig til å innskrenke det, visshet om kapitalens beskaffenhet ikke tilstrekkelig til å preservere den. For å sikre en bærekraftig utvikling er det i tillegg nødvendig med kunnskap om de underliggende drivkrefter som gjør at grensene overskrides og om hvordan disse drivkreftene kan tøyles. Det er på dette punkt rettssystemet kan spille en rolle.

I en klassisk artikkel fra 1968 pekte økologen Garrett Hardin på hvordan fri tilgang og ubegrenset etterspørsel etter en endelig ressurs leder til overbeskatning – til *allmenningens tragedie*.<sup>125</sup> En hypotetisk beitemark hvor lokale gjeterne lot dyrene sine gresse, tjente som illustrasjon. Grensenytten av å plassere enda et dyr på marken har alltid to komponenter. Den positive nytten er den ekstra inntekt som dyret innbringer, den negative, kostnaden, er den ekstra slitasje på beitemarken som det siste dyret medfører. Om beitemarken hadde vært den enkelte gjeters personlige eiendom, ville han veid disse mot hverandre og kun latt flere dyr beite på marken dersom grensenytten var positiv. Men når gjeteren står overfor en allmenning, vil ulempen av det ekstra dyret fordeles på alle som bruker allmenningen, mens han alene høster hele fordelene. Om ingen andre overbeskatter er nytten stor og de negative konsekvensene ubetydelige, og om de andre også overbeskatter er det i hvert fall dumt å være den eneste som ikke deltar i plyndringen. Allmenningens tragedie oppstår

---

<sup>125</sup> Hardin, *The Tragedy of the Commons*; mer presist dreier det seg om *de uregulerte allmenningers tragedie*, hvilket Hardin senere har erkjent, se Hardin, *Extensions of "The Tragedy of the Commons"* s. 683.

fordi gjeterne i innbilt egeninteresse velger å overbeskatte ressursen, fremfor å utnytte den bærekraftig. *Allmenningens tragedie er den bærekraftige utviklings motsats.*

Hardins allmenning har mange paralleller som er viktige i forhold til en bærekraftig utvikling; ressurssystemer som fiskestammer, regnskoger og atmosfærens kapasitet til å absorbere menneskelige utslipp er klassiske eksempler på allmenninger, men også mindre opplagte ting som rettigheter til genetiske ressurser, rettigheter til å sende satellitter ut i rommet og menneskets ukrenkelige rett til å forplante seg griper inn i allmenninger.

Det Hardins tragedie viser er hvordan individuell formålsrasjonalitet fører til at alle blir dårligere stilt; den illustrerer en konflikt mellom det som er rasjonelt for individet og det som er rasjonelt for fellesskapet. Slik mange har påpekt er det å bekjempe denne konflikten et viktig ledd på veien mot en bærekraftig utvikling,<sup>126</sup> men målet om en bærekraftig utvikling er ikke bestemt av hensyn til de nåværende aktører i allmenningen, men av hensyn til deres arvtagere, til de kommende generasjoner. Fordi en bærekraftig utvikling også tilkjenner fremtidige generasjoner rettigheter til allmenningen er konflikten som truer en bærekraftig utvikling mer generell enn den som gjenfinnes i allmenningens tragedie. Det er en konflikt mellom de nåværendes egeninteresse, og interessene til et større kollektiv, bestående av de nåværende så vel som alle kommende generasjoner, en konflikt som oppstår fordi det rasjonelle fra de nåværende aktørers synspunkt bryter med det som er rasjonelt fra kollektivets.

En bærekraftig utvikling forutsetter at denne konflikten løses, slik at de økologiske grenser ikke overskrides. Dette gjelder både i forhold til ressursutnytting, *positive allmenninger*, og i forhold til utslipp. – Det rasjonelle fra individets synspunkt er å slippe ut så mye som mulig, uten å ta hensyn til de *negative allmenningers* økologiske grenser. Konflikter av denne typen kan motvirkes på to forskjellige måter. Det må enten gjøres noe med selve handlingsalternativet, slik at dette blir umulig eller ikke lenger ønskelig fra et

---

<sup>126</sup> Blant andre Wackernagel og Rees, *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth*; se s. 140.

formålsrasjonelt synspunkt; alternativt må det skje en endring i det handlende subjekt, ved at det blir altruistisk eller mer moralsk, for eksempel at alle blir kantianere.<sup>127</sup>

Den første kategorien innebærer en politisk løsning, med bruk av enten fysisk eller rettslig regulering. Det er mange som har hevdet at denne form for reguleringer ikke kan føre frem fordi årsaken til de økologiske problemer er for dypt rotfestet i den vesterlandske kultur. I en kjent artikkel trekker Lynn White linjer tilbake til kristendommen og synet på mennesket som naturens hersker.<sup>128</sup> White hevder at vitenskapen og teknologien som har forårsaket de økologiske problemene, er så sterkt farget av kristendommens arrogante syn på naturen at løsningen på de økologiske problemer ikke kan bli vitenskapelig eller teknisk. Andre, som fremhever andre fundamentale årsaker, ser også et paradoks i de politiske løsninger som ofte foreslås: Om industrialismen, kapitalismen eller den vestlige modernitet eller rasjonalitet som sådan er krisens årsak, kan mer industri, mer kapitalisme eller mer rasjonalistisk manipulering aldri bli krisens løsning.<sup>129</sup> Løsningen må i stedet være av mer fundamental karakter; samfunnets aksiomer må opp til revurdering; det må skje en endring i verdigrunnlag; løsningen må bli dyp, i motsetning til overfladisk, slik Arne Næss har vært en talsmann for;<sup>130</sup> filosofisk i stedet for ufilosofisk.

Selv om dype løsninger utvilsomt har større effekt enn overfladiske reguleringer, er de lite realistiske i dagens situasjon, og heretter er det de politiske reguleringer som er i fokus. Slike reguleringer kan virke direkte, for eksempel i form av et generelt forbud kombinert med individuelle tillatelser. Alternativt kan allmenningen reguleres indirekte gjennom et

---

<sup>127</sup> Se Parfit, *Prudence, Morality, and the Prisoner's Dilemma*, særlig s. 37–41. Artikkelen omhandler spesielt det spill som i spillteorien kalles *fangens dilemma*. Det er et utbredt syn at strukturen i dette spillet også finnes i allmenningens tragedie, se *Prisoner's Dilemma*. Som påpekt illustrerer truslene mot en bærekraftig utvikling en mer generell konflikt enn den som finnes i allmenningens tragedie, og i fangens dilemma, men Parfits argumentasjon er gyldig også her.

<sup>128</sup> White Jr., *The Historical Roots of Our Ecologic Crisis*.

<sup>129</sup> Se nærmere i Eckersley, *Environmentalism and Political Theory: Toward an Ecocentric Approach* s. 17–26 og Dresner, *The principles of sustainability* s. 139 flg.

<sup>130</sup> Se Næss, *Den dypøkologiske bevegelse: aktivisme ut fra et helhetssyn*.

avgiftssystem eller ved å sette priser på bruken av allmenningen – priser som ikke bare reflekterer kostnadene ved selve bruken, men også alle indirekte kostnader. I den uregulerte allmenning bærer den enkelte gjeter aldri de fulle kostnader ved å plassere et ekstra dyr på beitemarken, noen av kostnadene er *eksternaliteter*. Dette gir gjeteren incentiv til å overbeskatte. For at slike indirekte reguleringer skal være effektive må alle eksternaliteter *internaliseres*, dvs. at den enkelte i egeninteresse tar hensyn til alle sosiale fordeler og ulemper ved bruken. Først når alle eksternaliteter har blitt internalisert er en overskridelse av økologiske grenser ikke lenger formålsrasjonelt.

Regulering av slike allmenninger har kommet et godt stykke på vei på det nasjonale plan, særlig i land som Norge, som er rike på økonomiske ressurser og relativt fattige på biologiske. For fattige land med et rikt biologisk mangfold kan imidlertid de praktiske og administrative problemene ved slike reguleringer være et betydelig hinder. Det kan også være fristende å overbeskatte ressursene for å imøtekomme de umiddelbare behovene til en sultende befolkning.

På det internasjonale plan har prosessen så vidt startet; foreløpig skimtes kun konturene av den *mutual coercion, mutually agreed upon*, som blant andre Hardin tok til orde for. Forbudet mot KFK-gasser for å beskytte ozonlaget har vist at internasjonale avtaler kan ha betydelig effekt, bare de får tilstrekkelig oppslutning.<sup>131</sup> Truslene om global oppvarming representerer imidlertid en langt større utfordring, og en rekke andre reguleringer vil antagelig også bli nødvendige etter hvert som flere av problemene knyttet til felles- og gratisressurser blir åpenbare. Å regulere de globale allmenninger byr også på store politiske utfordringer. Det kan være fristende for så vel rike som fattige, store som små land, å være gratispassasjerer på andres bestrebelser for å hegne om de globale allmenninger.

Det er en rekke asymmetrier mellom industri- og utviklingsland som gjør seg gjeldende i forhold til disse allmenningene. Industrilandene står for størstedelen av Verdens forbruk,

---

<sup>131</sup> Se nærmere Meadows et al., *Limits to Growth: The 30-year Update* s. 181 flg.

og har derfor større skyld i de problemer Verden står overfor. De har også langt bedre økonomiske forutsetninger for å håndtere utfordringene. Behovet for økonomisk vekst er langt større i Sør enn i Nord. Det er i den tredje verden befolkningsveksten har vært størst, og det er her hovedmengden av verdens biologiske mangfold finnes.<sup>132</sup> Behovet for reguleringer av allmenninger er altså størst i utviklingslandene, hvor forutsetningene for slike reguleringer er svakest og incentivene for overbeskatning størst. Mens industrilandene har et noe mindre behov for slike reguleringer, bedre økonomiske forutsetninger og større skyld i problemene. Disse asymmetriske forholdene tilsier, både moralsk og realpolitisk, at Vesten bør lede an i utviklingen mot et bærekraftig Verdenssamfunn, at landene bør bidra etter evne i reguleringen av globale allmenninger, og at Vesten også bør yte støtte til reguleringen av nasjonale allmenninger i utviklingsland, for å sikre at ressurser som fremtidige generasjoner er avhengige av bevares for etterslekten.

Et særlig omtvistet punkt i diskursen er reguleringenes konsekvenser for den globale økonomien. De mest håpefulle ser for seg en form for *technological fix* etterfulgt av *business as usual*, mens andre spår en stans i den økonomiske veksten. En av de som sterkest har advart mot å etterstrebe videre økonomisk vekst er Herman Daly. Han er en av de mest sentrale figurene i debatten om en global bærekraftig utvikling, og den kanskje fremste talsmann for økologisk økonomi, en tilnærming til økonomifaget som prøver å bringe faget i overensstemmelse med biologiske og fysiske realiteter.

Dalys utgangspunkt er at økonomien må betraktes som et åpent delsystem av økosfæren<sup>133</sup> – et endelig, ikke-ekspanderende og materielt lukket økosystem.<sup>134</sup> Veksten i det økonomiske system er begrenset av økosystemets størrelse, av økonomiens avhengighet av økosystemets ressurser og sinker og av økosystemets komplekse struktur, som kan bli forrykket av gjennomstrømningen i økonomien.<sup>135</sup> Fordi gjennomstrømningen i økonomien

---

<sup>132</sup> Stenseth, *Naturens tålegrenser* s. 121.

<sup>133</sup> Daly, *Beyond Growth* s. 11.

<sup>134</sup> *ibid.* s. 1.

<sup>135</sup> *ibid.* s. 33.

er begrenset av økosystemet, må også veksten i økonomien stanse opp, ifølge Daly; å forandre vekstens innhold er i hans øyne ikke annet enn en fantasi.<sup>136</sup> Daly tar opp igjen arven etter John Stuart Mill og argumenterer for at vekstideologien bør forlates til fordel for en likevekstøkonomi,<sup>137</sup> et system hvor et mål om kvalitative forbedringer overtar rollen målet om kvantitativ vekst har i dagens samfunn.<sup>138</sup>

Stikk i strid med Dalys anbefalinger fortsetter imidlertid Verdenssamfunnet, og Norge, å etterstrebe enhver form for økonomisk vekst. Se for eksempel Nasjonalbudsjettet 2006 hvor det uttales at Regjeringen vil føre «en økonomisk politikk for høy, bærekraftig og stabil vekst i norsk økonomi».<sup>139</sup> Dersom Daly har rett, motarbeider Norges politikk en bærekraftig utvikling, og de lovreguleringer som er gjennomført vil i beste fall kunne bidra til å dempe konsekvensene av den kommende økokrisen.

### 2.3.3 Rettferdig fordeling eller livbåtetik: En bærekraftig Verden eller et bærekraftig Norge?

Målet om en bærekraftig utvikling innebærer, i dagligtalens betydning av «bærekraftig utvikling», bare at utviklingen ikke undergraver fremtidige generasjoners muligheter til å dekke sine behov. Målet gir kun i beskjeden grad anvisning på fordelingen innen hver enkelt generasjon; det som teller er menneskenes samlede press på klodens økosystemer.

I Brundtland-kommisjonens rapport forenes et ønske om en mer rettferdig fordeling med en tro på videre økonomisk vekst innenfor naturens tålegrenser. Men vekstdebatten indikerer at hensynet til sosial rettferdighet og naturens bæreevne kan være langt vanskeligere å forene enn det rapporten gir inntrykk av.<sup>140</sup> I dag er det slik at de rike landene importerer

---

<sup>136</sup> *ibid.* s. 28.

<sup>137</sup> Eng.: *steady-state economy*.

<sup>138</sup> Daly, *Beyond Growth* s. 31–44.

<sup>139</sup> *St.meld. nr. 1 (2005–2006): Nasjonalbudsjettet 2006* s. 5.

<sup>140</sup> Lafferty og Langhelle, *Bærekraftig utvikling som begrep og norm* s. 32.



store mengder økologiske ressurser fra andre steder på kloden, og benytter uforholdsmessig store mengder av de felles- og gratisressursene som kloden har å by på. Ifølge tall fra Wackernagel *et. al.* har de 20 prosent rikeste alene et forbruk som overskrider klodens bæreevne.<sup>141</sup> At Vestens forbruk av økologiske ressurser og tjenester må reduseres betraktelig er derfor innlysende, også uavhengig av målet om en rettferdig fordeling. Hvor mye forbruket skal reduseres er det derimot svært delte meninger om.

Blant det vide spekter av synspunkter på dette utgjør Garrett Hardins famøse, neo-Malthusianske *livbåtetikk* et ytterpunkt. Hardin sammenligner Verdens tilstand med situasjonen etter et skipsforlis. Hvert land har sin egen livbåt. Mens personene i industrilandenes livbåter har det rimelig komfortabelt, er u-landenes livbåter overlastet. Stadig faller noen av u-landenes innbyggere i vannet, og personene i de rike livbåtene må ta det vanskelige valget mellom å plukke dem opp eller å la dem drukne. Å ta flere om bord truer livbåtens bæreevne, og øker risikoen for at alle i båten drukner. For å unngå dette eksemplet på allmenningens tragedie mener Hardin at det moralske valg sammenfaller med en dyrking av passasjerenes egeninteresse; det moralsk riktige er å la de fattige drukne.<sup>142</sup> Hardins synspunkt er med andre ord at målet om en rettferdig fordeling, som er et av Brundtland-kommisjonens hovedmål, er uforenlig med målet om en bærekraftig utvikling.

I sterk kontrast til Hardins syn står tanken om at alle Verdens innbyggere har rett til en like stor andel av klodens økologiske ressurser, uten hensyn til nasjonalitet, etnisitet, økonomisk eller sosial status.<sup>143</sup> Dette synspunktet bryter med forestillingen om nasjonalstatenes suverenitet over territoriet, samt forestillingen om nasjonalstatens særlige plikter overfor egne borgere, og ville, om det skulle bli forsøkt realisert, medføre en radikal

---

<sup>141</sup> Deres analyser viser at Verdensbefolkningens totale forbruk i 1999 overskred bæreevnen med nærmere 30 prosent. Samtidige data fra FN hevdet at de 20 prosent av Verdens befolkning som levde i velstående land sto for 80 prosent av det totale ressursforbruket.  $0,8 \times 1,3 = 1,04$ , altså 4 prosent over den totale bæreevnen; se Wackernagel og Rees, *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth* s. 149.

<sup>142</sup> Hardin, *Lifeboat Ethics* s. 413–414.

<sup>143</sup> Daly, *Beyond Growth* s. 3.

omfordeling av klodens ressurser. Målinger viser for eksempel at Verdens befolkning hadde trengt fire jordkloder om alle skulle forbruke som Oslos innbyggere.<sup>144</sup> For å realisere dette målet måtte altså Oslos innbyggere redusere forbruket til en fjerdedel. Om tankegangen forfølges videre blir konsekvensen også, fordi den «rettferdige andelen» ikke er fiksert, at de fattige land gjennom sin befolkningsvekst får en «legitim» rett til en stadig større andel av Verdens ressurser; med andre ord en imperialisme per befolkningseksplasjon.

De fleste av Vestens innbyggere vil ut fra moralske overveielser antagelig ha synspunkter som befinner seg et sted mellom disse to ytterpunktene. Men også egoisten må, ut fra realpolitiske betraktninger, si seg enig i at det fra Vestens side gjøres visse tilståelser overfor de fattige nasjoner. Troen på teknologiske nyvinninger eller frihandel svekker ikke dette faktum. Det er riktignok sant at ny teknologi kan gi en mer effektiv utnyttelse av naturressurser, og at frihandel kan bidra til en mer effektiv allokering av ressurser, men dette rokker ikke ved problemets kjerne. Levestandarden i de rike land opprettholdes gjennom import av store mengder økologiske ressurser fra andre steder på kloden, og alle land kan ikke være en importør av økologiske ressurser og tjenester. Kampen om klodens økologiske ressurser er et 0-sum spill, og i den globale målestokk må det for hver importør finnes en eksportør.<sup>145</sup>

---

<sup>144</sup> Aall og Norland, *Det økologiske fotavtrykk for Oslo kommune: resultater og forslag til anvendelse av økologisk fotavtrykk som styringsindikator* s. 35.

<sup>145</sup> Wackernagel og Rees, *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth* s. 21.

### 3 Bærekraftig utvikling i norsk rett

#### 3.1 Introduksjon

I *St.meld. nr. 46 (1988–1989) – Miljø og utvikling: Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport* bebudet Brundtland II-regjeringen en gjennomgang av lov- og forskriftsverket i alle sektorer for å fremme en bærekraftig utvikling.<sup>146</sup> Dette arbeidet har blitt fulgt opp av de senere regjeringer, og nå finnes det referanser til «bærekraftig utvikling» i en rekke lover.<sup>147</sup> Variasjoner over begrepet er også foreslått anvendt i flere kommende lovtekster.<sup>148</sup>

I punkt 3.2 skal jeg se nærmere på de bestemmelsene i norsk rett som inneholder eksplisitte referanser til bærekraftig utvikling. Som det ble gjort rede for i punkt 2.2 kan «bærekraftig utvikling» brukes i relasjon til et mangfold av systemer, mens det i *OCF* ble knyttet opp mot et globalt sosialt system og tillagt en betydning som avviker fra dagligtalens, ved at kommisjonen også inkluderte hensynet til rettferdig fordeling i sin forståelse.<sup>149</sup> I utgreiingen om disse bestemmelsene er jeg særlig interessert i hvordan «bærekraft»-begrepene er benyttet. Hvilke systemer er begrepene brukt i relasjon til; regulerer lovene mindre konkrete systemer, som begrepene er brukt i relasjon til, eller er begrepene knyttet

---

<sup>146</sup> Se s. 78.

<sup>147</sup> Medio 2007 finnes variasjoner over «bærekraftig utvikling» i tolv lovbestemmelser fordelt på ti lover; se 3.2.1–3.2.4. Henvisninger til bærekraftig utvikling finnes også i preambelen til Lov 1992-11-27 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v., og i vedlegg til EØS-avtalen inntatt i lov 1967-12-15 nr. 9 om patenter, lov 1981-12-18 nr. 90 om merking av forbruksvarer m.v. og lov 1993-06-11 nr. 101 om luftfart. Ingen av disse henvisningene er av spesiell betydning i forhold til en bærekraftig utvikling, og de vil ikke bli nærmere behandlet.

<sup>148</sup> Dette dreier seg om ny plan- og bygningslov, se *NOU 2003: 14* og *NOU 2005: 12*, ny naturmangfoldlov, se *NOU 2004: 28* og ny havressurslov, se *NOU 2005: 10*; se nærmere punkt 3.3.2.

<sup>149</sup> Se punkt 2.2.5.

opp mot et globalt system? Er det dagligtalens forståelse som er lagt til grunn, eller er det lagt til grunn en forståelse som integrerer hensynet til rettferdig fordeling? Fordi forekomsten av begrepet i norske bestemmelser kan føres tilbake til kommisjonens rapport, vil det i mangel av andre holdepunkter være naturlig å anta at forståelsen av disse bestemmelsene korresponderer med den betydning av «bærekraftig utvikling» som er lagt til grunn i rapporten.<sup>150</sup> Men dersom det finnes holdepunkter for at lovgiver har forstått begrepet på en annen måte, er det et viktig argument for å legge denne andre forståelsen til grunn.

Med mindre forarbeidene gir uttrykk for at begrepet skal tolkes dynamisk, i tråd med den vitenskapelige erkjennelse, må det også som et utgangspunkt antas at tolkningen er bundet til konsipistenes forståelse av konseptets faktiske og politiske implikasjoner. Men det kan tenkes å oppstå interessante tolkningsspørsmål i tilfeller hvor lovgiver har reflektert lite rundt begrepets betydning og implikasjoner. I hvilken grad begrepet kan tolkes dynamisk i slike tilfeller, vil kunne avhenge av om lovgiver ser den konkrete lov som middel til å oppnå et overordnet mål om en bærekraftig utvikling, uten hensyn til hvilke faktiske og politiske implikasjoner dette måtte ha, eller om lovgiver kun har anvendt begrepet som middel til et annet mål. Jeg vil ikke gjennomgå disse lovene i deres kronologiske rekkefølge, men har delt inn etter deres funksjon. I 3.2.1 presenteres noen lover som antas å være av primært symbolsk betydning i forhold til målet om bærekraftig utvikling, i det påfølgende punkt presenteres lover hvor begrepet er brukt i relasjon til konkrete ressurssystemer og i punkt 3.2.3 og 3.2.4 behandles, henholdsvis, akvakultur- og genteknologiloven.

I punkt 3.3 skal jeg gi en vurdering av norsk retts pragmatiske betydning i forhold til målet om en global bærekraftig utvikling. På bakgrunn av redegjørelsen i punkt 2.3 er det noen spørsmål som det er særlig naturlig å stille: I hvilken grad regulerer disse lovene norske allmenninger? I hvilken grad regulerer de Norges inngrep i globale og andre overnasjonale

---

<sup>150</sup> Slik også Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett* s. 64.

allmenninger? I hvilken grad bidrar de til å bevare det biologiske mangfold og økosystemenes struktur, som menneskeheten indirekte er avhengig av? I hvilken grad bidrar de til å redusere Norges økologiske fotavtrykket, eller, med andre ord, i hvilken grad bidrar de til å redusere Norges forbruk? Jeg gir først, i punkt 3.3.1, en vurdering av de lovene som inneholder eksplisitte referanser til bærekraftig utvikling, i det påfølgende punkt gir jeg en summarisk gjennomgang av annen lovgivning, som ikke benytter «bærekraft»-begrepene, men som likevel er relevant i forhold til en bærekraftig utvikling, før jeg i 3.3.3 gir en mer nyansert vurdering.

## 3.2 En gjennomgang av det politiske prinsippets eksplisitte uttrykk i norsk rett

### 3.2.1 Symbolfunksjonen

#### 3.2.1.1 Fiskeoppdrettsloven

Begrepet «bærekraftig utvikling» ble første gang tatt inn i norsk lovgivning i 1991, i formålsbestemmelsen til den dagjeldende fiskeoppdrettslov:

«Formålet med loven er å bidra til at oppdrettsnæringen kan få en balansert og bærekraftig utvikling og bli en lønnsom og livskraftig distriktsnæring.»<sup>151</sup>

Loven er nå, sammen med havbeiteloven, avløst av lov om akvakultur, som behandles i punkt 3.2.3. Denne første impuls er likevel interessant av to grunner. Bestemmelsen illustrerer for det første at lovgivers villighet til å benytte begrepet ofte har vært større enn begrepsforståelsen. Som det ble påpekt i punkt 2.2.2 ble bestemmelsen gitt en misvisende formulering ved at begrepet «bærekraftig utvikling» ble relatert til oppdrettsnæringen, og ikke til de marine økosystemer. Formålsbestemmelsen kunne altså tolkes dit hen at lovens formål var oppfylt, dersom oppdrettsnæringens utvikling var bærekraftig på bekostning av

---

<sup>151</sup> Se § 1; «... og bærekraftig» ble tatt inn i loven ved lov 1991-06-20 nr. 38, for øvrig er bestemmelsen identisk med den opprinnelige. En tilsvarende formulering fantes også i havbeiteloven § 1.

de marine økosystemer, mens lovgivers intensjon var å sikre at oppdrettsnæringen respekterte de økologiske rammer.<sup>152</sup>

Bestemmelsen illustrerer også at ønsket om å inkorporere begrepet i lovgivningen ofte har kommet forut for en konkret vurdering av begrepets egnethet. Høringsinstansene var delte i synet på lovendringen.<sup>153</sup> Blant annet uttalte Arbeids- og administrasjonsdepartementet, som stilte seg uforstående til endringen, at «[d]enne endringen har så vidt vi kan se ingen reelle virkninger og synes således å være rent kosmetisk», mens Næringsdepartementet, med den samme begrunnelse, ikke hadde noen innvendinger. Norges Bondelag betraktet lovendringen «... som en klisjé når en betrakter dagens realitet». Ingen av innvendingene var i Fiskeridepartementet øyne «vesentlige»,<sup>154</sup> og lovforslaget ble fremmet og trådte i kraft uten endringer.

Da bestemmelsen ikke lenger er gjeldende rett, er det liten grunn til å dvele lenge ved den. Men det ble altså fremmet to, etter mitt syn, vesentlige innvendinger. Den første innvendingen, at lovendringen var uten realitetsvirkning, gjaldt det lovtekniske – en slik lovendring er ikke bare unødvendig, men kan også gjøre lovverket unødige komplisert. Innvendingen om at lovendringen fremsto som en klisjé var mer alvorlig. Å bruke begrepet «bærekraftig utvikling» for å signalisere at man bidrar til en bærekraftig utvikling, vil, i noen av de sammenhenger hvor en realitetsendring ikke er intendert, kunne fortone seg som uskyldig symbolpolitikk. Men dersom begrepet brukes for å trekke et legitimerende slør over en næring som ikke er bærekraftig, glir symbolpolitikken over i symbolmisbruk, med forveksling av det økologisk uforsvarlige med det bærekraftige og forvitring av begrepets innhold som resultat.

---

<sup>152</sup> Se nærmere i punkt 2.2.2.

<sup>153</sup> Se *Ot.prp. nr. 55 (1990–1991)* punkt 4.2.1.

<sup>154</sup> *ibid.* punkt 4.2.2.

### 3.2.1.2 Kommuneloven

Sitt andre uttrykk fikk det politiske prinsipp i kommunelovens formålsbestemmelse, § 1, som fortsatt er gjeldende rett:

«Formålet med denne lov er å legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser innenfor rammen av det nasjonale fellesskap og med sikte på en bærekraftig utvikling.»

I det opprinnelige lovforslaget fra Kommunelovutvalget fantes ingen henvisning til bærekraftig utvikling. Miljøverndepartementet foreslo i sin høringsuttalelse at en slik henvisning ble lagt til den foreslåtte formålsbestemmelse, uten at forslaget fikk Kommunaldepartementets tilslutning.<sup>155</sup> Tilføyelsen «... og med sikte på en bærekraftig utvikling» ble først føyd til i Kommunal- og miljøvernkomiteens innstilling til Odelstinget.

Loven var altså ikke utformet «... med sikte på en bærekraftig utvikling»; denne frasen ble først tilføyd helt på tampen av lovgivingsprosessen. I hvilken grad det er mulig å endre den materielle rett ved å tilføye et formål til lovens formålsbestemmelse, avhenger selvsagt av hva den konkrete lov regulerer, hvordan den er utformet og hvilken relevans og betydning det tilføyde formål kan tenkes å ha for lovens praktisering. Som formålsbestemmelsen informerer om er loven ment som en tilrettelegger for det kommunale og fylkeskommunale folkestyre. Den angår de kommunale og fylkeskommunale organer, administrative forhold, saksbehandlingsregler, økonomiplaner, statlig tilsyn og lignende forhold, ikke kommunenes materielle beslutningsmyndighet i enkeltsaker. Det er derfor vanskelig å se at en slik henvisning skal kunne få noen praktisk betydning. Og når lovens ordning ble valgt for å tilrettelegge for det kommunale selvstyre, og ikke «... med sikte på en bærekraftig utvikling», kan en *ex post* påpekning av at dette faktisk var siktemålet, være bedre egnet til å villedde enn til å veilede.

---

<sup>155</sup> *Ot.prp. nr. 42 (1991–1992) s. 59.*

Slik Jens Edvin A. Skoghøy påpeker har dessuten bestemmelsen gjennom å nevne det meste av det som oppfattes som positivt i det moderne samfunn, blitt «... så altetende at den ikke vil kunne gi noe særlig bidrag til forståelse av de enkelte bestemmelser som loven inneholder».<sup>156</sup>

### 3.2.1.3 Svalbardloven

Henvisningen til «bærekraftig utvikling» i Svalbardloven finnes i § 29<sup>157</sup> – en formålsbestemmelse om Longyearbyens lokalstyre. Bestemmelsen ble trukket frem i punkt 2.2.2 som et eksempel på uklar begrepsbruk. Forarbeidene indikerte at formuleringen «... med sikte på en miljøforsvarlig og bærekraftig utvikling av lokalsamfunnet» var valgt, ikke for å trygge lokalsamfunnets bærekraft, men for å trygge de økologiske systemers bærekraft. Begrepet «bærekraftig utvikling» var benyttet i et rent miljøvernperspektiv, og tilførte således lite utover det som allerede følger av «miljøforsvarlig».<sup>158</sup>

Formuleringen er ikke bare et eksempel på en uklar begrepsbruk, det er slik jeg ser det også et eksempel på et dårlig ordvalg. «Bærekraftig utvikling» har sin primære anvendelse i relasjon til samfunn som er selvforsynte, eller som i det minste har det lokale naturgrunnlag som en viktig kilde til sitt underhold. I slike tilfeller fordrer en bærekraftig utvikling at de lokale økosystemers grenser respekteres, slik at de også i fremtiden kan understøtte samfunnet. Men Svalbards tundra bærer ikke lokalsamfunnet; tundraens velbefinnende er faktisk irrelevant for lokalsamfunnets bærekraft. Derfor hadde det også vært bedre om bestemmelsen tydeligere signaliserte at formålet var vern av naturtyper uten stor nytteverdi for lokalsamfunnet.<sup>159</sup>

---

<sup>156</sup> Skoghøy, *Rett, politikk og moral: Om bruk av politiske og etiske argumenter ved rettsanvendelse og juridisk forskning* s. 860.

<sup>157</sup> Bestemmelsen ble tilføyd i 2001.

<sup>158</sup> Se nærmere punkt 2.2.2.

<sup>159</sup> Mer gjennomtenkte formuleringer har blitt benyttet i Lov 2001-06-15 nr. 79 om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven). Se § 1 første ledd: «Denne lov har til formål å opprettholde et tilnærmet uberørt miljø på Svalbard når det gjelder sammenhengende villmark, landskapselementer, flora, fauna og kulturminner» og



#### 3.2.1.4 Barnehageloven

Også i den nye barnehageloven nevnes «bærekraftig utvikling»:

«Omsorg, oppdragelse og læring i barnehagen skal fremme menneskelig likeverd, likestilling, åndsfrihet, toleranse, helse og forståelse for bærekraftig utvikling.»<sup>160</sup>

Formuleringen minner til forveksling om de formuleringer man finner i formålsbestemmelser, men passusen er ikke plassert i § 1 *formål*, men i tredje ledd av § 2 *barnehagens innhold*. Opprinnelig var det foreslått å bruke uttrykket «økologisk forståelse», som også nevnes i opplæringslovas formålsbestemmelse, i en passus nesten identisk med den ovennevnte.<sup>161</sup> På Kunnskapsdepartementets initiativ ble «økologisk forståelse» endret til «forståelse for bærekraftig utvikling», «... da en slik formulering er mer i samsvar med dagens begrepsbruk».<sup>162</sup> Hadde departementet vært mer kunnskapsrikt, ville de også vært klar over at «økologi» og «bærekraftig utvikling» er to ganske så forskjellige begreper. Kan hende hadde det også vært til det bedre om loven var blitt vedtatt uendret – det er vanskelig å se at utviklingen kan bli bærekraftig uten større økologisk forståelse.

Noen stor rettslig betydning får barnehagelovens bestemmelse neppe, men den kan like fullt betraktes som et lite lyspunkt. Bestemmelsen kan sees som et ledd i Norges oppfølging av FNs utdanningstiår for bærekraftig utvikling (2005–2014).<sup>163</sup> Kunnskap er en absolutt forutsetning for en bærekraftig utvikling, og det er derfor av høyeste betydning at de kommende generasjoner, allerede fra ung alder av, får forståelse for økologiske grenser og

---

§ 24 første ledd: «Flora og fauna på land og i sjøen skal forvaltes slik at artenes naturlige produktivitet, mangfold og leveområder bevares, og Svalbards villmarksnatur sikres for fremtidige generasjoner.»

<sup>160</sup> Lov 2005-06-17 nr. 64 om barnehager (barnehageloven) § 2 tredje ledd, første punktum.

<sup>161</sup> Lov 1998-07-17 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 1-2 tredje ledd.

<sup>162</sup> *Ot.prp. nr. 72 (2004–2005)* s. 30.

<sup>163</sup> *St.meld. nr. 1 (2006–2007): Nasjonalbudsjettet 2007* s. 177–178.

betydningen av solidaritet med fremtidige generasjoner. Men loven alene er selvsagt ikke tilstrekkelig til å oppfylle dette formålet, og det er å håpe at lovens bokstav følges opp i praksis, og at bærekraftig utvikling, og ikke minst økologisk innsikt, får spille en større rolle både i barnehagen, og selvsagt ikke minst i grunnskolen og i den videregående opplæring.

### 3.2.1.5 Generelle betraktninger

Det er generelt vanskelig å utlede rettsplikter fra formålsbestemmelser, og jeg mener at begrepet «bærekraftig utvikling» i de ovennevnte bestemmelser har blitt brukt i relasjoner hvor begrepet ikke kan tenkes å spille noen rolle av betydning. Verken kommune-, Svalbard- eller barnehageloven er spesielt relevante i forhold til en bærekraftig utvikling. Om lovene skal kunne få noen betydning, må det være i kraft av lovens symbolfunksjon; gjennom å tydeliggjøre, opplyse om og skape bevissthet rundt normen om bærekraftig utvikling, kan de bidra til å gi verdiene større gjennomslagskraft.

## 3.2.2 Bærekraftig ressursutnyttelse

### 3.2.2.1 Finnmarksloven

Etter § 2 er lovens virkeområde fast eiendom og vassdrag med naturressurser i Finnmark fylke, så langt ut i sjøen som den private eiendomsretten strekker seg. Lovens formål er

«... å legge til rette for at grunn og naturressurser i Finnmark fylke forvaltes på en balansert og økologisk bærekraftig måte til beste for innbyggerne i fylket og særlig som grunnlag for samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv».<sup>164</sup>

«Bærekraftig» er her, i likhet med de følgende bestemmelser, brukt på en forståelig og noenlunde fornuftig måte, og bestemmelsene er mer eller mindre selvforklarende.

---

<sup>164</sup> Lov av 2005-06-17 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke § 1.

Ressursene i Finnmark skal forvaltes på en slik måte at de også kan komme fremtidige generasjoner til gode. Det er naturlig å se dette kravet som absolutt, slik at en forvaltning som ikke er bærekraftig, ikke er akseptabel, selv om den for øvrig måtte anses å være «til beste for innbyggerne i fylket». Dette kravet er først og fremst et krav om at ressursene ikke overbeskattes, men i noen tilfeller vil hensynet til bærekraftig forvaltning tilsi at beskatningen økes, for eksempel som et virkemiddel for å sikre et bærekraftig fiske i innsjøer hvor bestandene av innlandsfisk har blitt for store.<sup>165</sup> Presiseringen av at forvaltningen skal være *økologisk* bærekraftig kan kanskje hevdes å være pleonastisk – en forvaltning av naturressurser kan ikke være bærekraftig på andre måter enn den økologiske.

### 3.2.2.2 Reindriften og reinbeiteforvaltingen

Mens reindriften regulerer norske reindriftsutøveres rettigheter og plikter, regulerer reinbeiteforvaltingen forholdet mellom norsk reindrift og svenske reindriftsutøveres grenseoverskridende reindrift. Reindriftenens formål er

«... å legge forholdene til rette for en økologisk bærekraftig utnyttning av reinbeiteressursene, til gagn for reindriftsbefolkningen og samfunnet for øvrig. ...»<sup>166</sup>

Reinbeiteressursene skal altså utnyttes på en slik måte at ressursene også kan komme fremtidige generasjoner til gode. Lovfestingen av «økologisk bærekraftig» skyldtes tidligere tiders erfaring med overbeiting og overetablering, som har gjort det klart «... at en balansert og forsvarlig utnyttning av ressursene er en nødvendig forutsetning på kort og lang sikt for reindriftenes opprettholdelse og positive utvikling».<sup>167</sup> Lovfestingen hadde også sammenheng med de senere års utvikling av samenes rettsstilling. Grunnloven § 110a og ILO-konvensjon 169 *Om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater* ble fremholdt som rettsgrunnlag som medførte en statlig forpliktelse til å sikre grunnlaget for reindriftnæringen.

---

<sup>165</sup> *Ot.prp. nr. 53 (2002–2003)*. s. 133.

<sup>166</sup> § 1 første ledd, første punktum. Uttrykket «bærekraftig» stammer fra en lovendring i 1996.

<sup>167</sup> *Ot.prp. nr. 28 (1994–1995)* s. 38.

Også i denne bestemmelsen er «økologisk» brukt pleonastisk, men konsipistene ønsket å fremheve det økologiske aspektet, som i konkrete tilfeller kunne tenkes å stå i kontrast til det økonomiske.<sup>168</sup> I forarbeidene trekkes også linjer til målet om en global bærekraftig utvikling; det påpekes korrekt at reindriftsnæringen best kan bidra til en slik global målsetning ved å sørge for en forsvarlig utnytting av ressursene.<sup>169</sup>

Reinbeiteloven styrker den ordning som reindriftsloven legger opp til, den har som formål «... å gi grunnlag for en bærekraftig utvikling for norske samers reindrift ...», men tar også hensyn til en «bærekraftig grenseoverskridende reindrift».<sup>170</sup> I denne bestemmelsen er formålet en «bærekraftig utvikling for norske samers reindrift», i motsetning til en «økologisk bærekraftig utnytting av reinbeiteressursene», som var formålet til reindriftsloven. Men en «bærekraftig utnytting av reinbeiteressursene» er naturligvis en forutsetning for at de norske samenes reindrift skal få en bærekraftig utvikling, så i realiteten innebærer formålene det samme.

### 3.2.2.3 Skogbrukslova

Skogbrukslova regulerer skogeieres ansvar for de skog- og eiendomsressurser de forvalter og styresmaktens virkemidler for å regulere skogeierens bruk av ressursene. Lovens formål etter § 1 er å:

«... fremme ei bærekraftig forvaltning av skogressursane i landet med sikte på aktiv lokal og nasjonal verdiskaping, og å sikre det biologiske mangfaldet, omsyn til landskapet, friluftslivet og kulturverdiane i skogen».

---

<sup>168</sup> *ibid.* s. 27–28.

<sup>169</sup> *ibid.* s. 38.

<sup>170</sup> Lov av 1972-06-09 nr. 31 om svensk reinbeiting i Norge og norsk reinbeiting i Sverige § 1 første ledd. Begrepet «bærekraftig» ble tatt inn i loven ved en lovendring i 2005.

Etter en naturlig forståelse av bestemmelsen er formålet om en «berekraftig forvaltning av skogressursane» oppfylt dersom forvaltningen ikke reduserer skogens naturlige kapital, mens de øvrige formål stiller andre, kvalitative krav til forvaltningen. Ifølge forarbeidene innebærer dette at «skog og skogareal blir forvalta og brukt på ein måte og i eit tempo som kan oppretthalde det biologiske mangfaldet i skogen, produktiviteten, evna til fornying, vitaliteten i skogen og skogen sitt potensial for å oppfylle, i dag og for framtida, relevante økologiske, økonomiske, sosiale og kulturelle funksjonar».<sup>171</sup> Det er altså ikke tilstrekkelig at hogsten begrenses kvantitativt, den må også begrenses kvalitativt, skogen må forynges for å opprettholde kvaliteten på skogressursene og skader på skogen må motvirkes. Dette gjelder naturligvis også i tilfeller hvor alternativet, privatøkonomisk sett, er mer gunstig for skogeieren. For å trygge finansieringen av slike tiltak har det blitt opprettet et skogfond, som «... er ei tvungen fondsavsetjing som skal gi skogeigaren eit betre grunnlag for å finansiere tiltak med sikte på ei berekraftig forvaltning av skogressursane», jf. § 14 første ledd.

En forutsetning for en bærekraftig utvikling er at de forskjellige former for naturlig kapital bevares. Skogbrukslova krever imidlertid bare at skogeierens forvaltning av den skogen som til enhver tid finnes er bærekraftig. Loven søker altså å motvirke at skogeiere etter en kortsiktig nytteevaluering reduserer skogens produktivitet, men inneholder ikke bestemmelser som tøyler kortsiktige nytteevalueringer fra politisk hold. Selv om lovens ordning virker etter sin bokstav, er hjemmelen derfor ikke tilstrekkelig til å preservere skogens fulle naturlige kapital. Den hindrer for eksempel ikke at staten eksproprierer skogområder til utbygging av infrastruktur, og oppstiller ingen plikt til ny beplantning i slike tilfeller.

#### 3.2.2.4 Deltakerloven

Deltakerloven regulerer adgangen til å drive ervervsmessig fiske og fangst fra norsk fartøy, jf. § 2. Loven må sees i sammenheng med lov 1983-06-03 nr. 40 om saltvannsfiske m.v.

---

<sup>171</sup> *Ot.prp. nr. 28 (2004–2005) s. 78.*

som gjelder generelt for fiske i sjøen. Mens saltvannsfiskeloven er ment som et virkemiddel for å bevare villlevende marine ressurser, er deltakerloven ment som et virkemiddel for å oppnå best mulig lønnsomhet ut i fra det eksisterende ressursgrunnlag. Lovens formål er bl.a.

«... å tilpasse fiskeflåtens fangstkapasitet til ressursgrunnlaget for å sikre en rasjonell og bærekraftig utnyttelse av de marine ressurser ...».<sup>172</sup>

Formålet er altså å begrense fiskeflåtens fangstkapasitet til et bærekraftig uttak av marine ressurser, ikke å oppnå en bærekraftig forvaltning av de marine ressurser. En begrensning av fiskeflåtens fangstkapasitet er i seg selv ikke tilstrekkelig til å «sikre en ... bærekraftig utnyttelse av de marine ressurser», slik loven har som formål. For å sikre dette formålet må det også tas høyde for andre faktorer, slik som fiskeredskapenes bivirkninger på ressursgrunnlaget og innsikt i det økologiske samspill fisken inngår i. Om fiskeredskapene ikke er bærekraftige i relasjon til de marine økosystemer, er det ikke tilstrekkelig at fangstkapasiteten er begrenset, og det maksimale bærekraftige uttak vil i tilfelle stadig måtte reduseres til et lavere nivå.

Deltakerloven kan derfor kun tenkes å spille en liten rolle i forhold til en bærekraftig forvaltning av havressursene. Saltvannsfiskeloven spiller en større rolle, den nevner riktignok ikke «bærekraftig utvikling», men reguleringsfullmakten i § 4, som gir departementet hjemmel til å foreta en rekke innskrenkninger i fisket «[f]or å forvalte de levende ressurser i havet på en hensiktsmessig måte ...», gir uttrykk for en parallell tankegang. En forvaltning som ikke klarer å preservere ressursene er ikke bare lite hensiktsmessig, men kan knapt kalles en forvaltning. Havressurslovutvalget har fremlagt forslag til en havressurslov som er ment å erstatte bl.a. saltvannsfiskeloven. Et av utvalgets hovedmål har vært å legge til rette for en bærekraftig utnyttelse av de levende marine

---

<sup>172</sup> § 1 litra a.

ressurser.<sup>173</sup> «Bærekraftig utnyttelse» er også foreslått innført i lovens formålsbestemmelse.<sup>174</sup>

### 3.2.2.5 Generelle betraktninger

I alle disse lovene er «bærekraftig» brukt i relasjon til konkrete, nasjonale ressursystemer; til grunn og naturressurser i Finnmark, til reinbeiteressurser, til skogressurser og til havressurser. En bærekraftig forvaltning eller utnyttning av disse ressursene sikrer at ressursystemenes utvikling er bærekraftig, og en bærekraftig utvikling av disse er selvsagt positivt også i forhold til en global bærekraftig utvikling. Det har betydning fordi det medvirker til å opprettholde den naturlige kapital, og jo større den totale kapitalmengden er, desto mer kapital er tilgjengelig for mennesker utenfor Norge, deriblant personer i utviklingsland. Men lovene angår kun selve *preserveringen* av ressursene; de har ingen betydning i forhold til den globale *ressursfordelingen*.

Hensynet til kommende norske generasjoner utgjør en tilstrekkelig begrunnelse for disse reguleringene. Hvorvidt *preserveringen* er ledsaget eller motivert ut fra solidaritet med personer i andre land må kunne sies å være irrelevant, og Brundtland-kommisjonens rettferdighetsdimensjon er derfor uten noen selvstendig betydning for disse reguleringene. (Dette gjelder på tross av at reguleringene har vært ansporet av kommisjonens rapport, og endres ikke av at det i forarbeidene vises til rapporten og kommisjonens mest siterte definisjon av «bærekraftig utvikling».)

Det er også verdt å merke seg at disse reguleringene i stor utstrekning er reguleringer som er til nytte for de (næringer) som reguleres. Gjennom å regulere disse nasjonale allmenningene, eller å regulere handlefriheten til aktørene som lever av disse, forhindrer lovene at aktørene til skade for seg selv, for kollektivet, eller for kommende generasjoner overforbruker ressursene. I fravær av reguleringer hadde brukerne overforbrukt ressursene,

---

<sup>173</sup> NOU 2005: 10 s. 23.

<sup>174</sup> *ibid.* s. 9.

med allmenningens tragedie som resultat, og det rasjonelle for kollektivet er derfor gjensidige reguleringer.

### 3.2.3 Akvakulturloven

Akvakultur og genteknologi kan betraktes som vår tids svar på opplysningstidens ønske om herredømme over naturen. Mens den vitenskapelige revolusjon bidro til å temme naturkreftene og å utnytte naturressursene mer effektivt, er målet for disse nye virksomhetene langt mer ambisiøst. Akvakultur går ut på å produsere mer av enkelte ressurser som allerede finnes naturlig i skaperverket, genteknologi på å frembringe ressurser som anses å være bedre enn de som finnes fra naturens side. I hvilken grad disse virksomhetene viser seg å være til gagn for menneskeheten og i hvilken grad de kun er uttrykk for menneskelig *hybris*, vil med tiden vise seg.

Også akvakulturloven angår begrensede ressurser, men det er en viktig forskjell mellom akvakulturen og de ressursystemer som ble nevnt under punkt 3.2.2. De systemene er et produkt av evolusjonen og naturens gang, mens akvakulturen, ved hjelp av vitenskapelig manipulasjon, frembringer ressurser som ikke finnes naturlig på stedet. Etter § 1 er lovens formål å

«... fremme akvakulturnæringens lønnsomhet og konkurransekraft innenfor rammene av en bærekraftig utvikling, og [å] bidra til verdiskaping på kysten».

Formålet er altså ikke å bidra til en bærekraftig utvikling, men å fremme en nærings lønnsomhet innenfor bærekraftens rammer; formålet er lønnsomhet, bærekraften kun lønnsomhetens begrensning. Akvakulturlovens betydning i forhold til en bærekraftig utvikling er at den legger bånd på en næring som kan være til skade for andre eksterne ressurs- og økosystemer.

I høringsutkastet som ble sendt ut i forbindelse med den nye loven var det foreslått å bruke uttrykket «miljøtilpasset produksjon», men etter protester fra flere av høringsinstansene,



deriblant Miljøverndepartementet, ble uttrykket byttet ut med «bærekraftig utvikling». Miljøverndepartementet hadde innvendt at «miljøtilpasset produksjon» ikke dekket de samme elementene som «bærekraftig utvikling», mens endringen fra Fiskeri- og kystdepartementets side ble forklart med at bærekraftig utvikling var «et sentralt og etablert begrep», og at det derfor burde videreføres i den nye loven.<sup>175</sup>

Denne begrunnelsen kan tyde på at departementet i denne sammenheng ikke har ønsket å pålegge næringen en større forpliktelse enn den som ligger i «miljøtilpasset produksjon», og at «bærekraftig utvikling» har blitt brukt mer eller mindre synonymt med dette uttrykket. Det er i beste fall en tvilsom forståelse. «Rammene av en bærekraftig utvikling» stiller nemlig opp et kriterium som er eksternt i forhold til oppdrettsnæringen. Det kan tenkes at det innenfor disse rammene ikke er rom for akvakultur, eller i det minste mindre rom enn det som fra norsk politisk hold har vært ansett forsvarlig. I motsetning til et slikt kriterium forutsetter kriteriet om «miljøtilpasset produksjon» at det er rom for akvakultur; akvakulturen skal drives videre uansett, men den skal (i en viss utstrekning) tilpasses miljøet.

Uttrykket «miljøtilpasset produksjon» minner også mer om «miljømessig forsvarlig» som er et av vilkårene for tildeling av akvakulturtillatelse, jf. § 6, og et krav til akvakultur generelt, jf. § 10 første ledd. Etter § 10 annet ledd har departementet også adgang til å gi nærmere bestemmelser for å sikre at akvakulturen er «miljømessig forsvarlig». Det finnes ikke noe vilkår for tildeling som sier at tildelingen skal bidra til eller ikke skal motvirke en bærekraftig utvikling. Det materielle kravet om «miljømessig forsvarlig» akvakultur i lovens sentrale bestemmelser innebærer altså at det kan gis tillatelse til akvakultur som er «miljømessig forsvarlig», men som ikke er «innenfor rammene av en bærekraftig utvikling». Basert på formålsbestemmelsens genesis og konsipistenes begrensede begrepsforståelse er det antagelig også mest naturlig å tolke § 1 slik at den ikke legger strengere føringer på tolkningen av lovens øvrige bestemmelser, enn det som følger av

---

<sup>175</sup> *Ot.prp. nr. 61 (2004–2005) s. 25.*

Stortingets syn på hva som er en «miljøtilpasset produksjon». Med andre ord at lovens formål egentlig er en miljøtilpasset produksjon, men at «bærekraftig utvikling», i tråd med tidens trend, ble påklistret loven i et forsøk på å fremstå som handle- og bærekraftig.

I formålsbestemmelsen er «bærekraftig utvikling» ikke brukt i relasjon til det system den skapte ressursen utgjør, for eksempel oppdrettslaks; det er heller ikke brukt i relasjon til næringen, slik tilfellet var i fiskeoppdrettsloven § 1. Bestemmelsen presiserer ikke hvilke systemer begrepet er brukt i relasjon til, det er brukt helt generelt, men den naturlige tolkning er at «rammene av en bærekraftig utvikling» viser til alle de naturlige økologiske systemer som næringen interfererer med. Forarbeidene støtter også en slik tolkning:

«[F]orvaltningen av næringen skal skje på en måte som sikrer at næringen tilpasses hensynet til det marine biologiske mangfoldet og havmiljøet. ... Bærekraftig utvikling innebærer at næringens vekst skal skje innenfor de grenser som naturen setter. 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 fremtidige generasjoners muligheter til å tilfredsstille sine behov.»<sup>176</sup>

Forarbeidene viser også at lovgiver er bevisst næringens avhengighet av naturgrunnet, at de økologiske systemers bærekraft er en nødvendig forutsetning for næringens bærekraft og at næringen derfor må være økologisk bærekraftig:

«Grunnet for næringens langsiktige lønnsomhet og verdiskaping er en forsvarlig og samfunnsnyttig forvaltning av de marine økosystemene.»<sup>177</sup>

Men akvakulturnæringen er kun i begrenset grad avhengig av de økosystemene som loven er ment å beskytte. I lovene som ble gjennomgått under punkt 3.2.2 var reguleringene i stor utstrekning i de regulertes kollektive interesse. For reieierne er det imperativt at beiteressursene ikke overbeskattes. For akvakulturnæringen er det derimot ikke alle konsekvenser for det marine miljø som er av like stor betydning. Det viktigste er at

---

<sup>176</sup> *ibid.* s. 53.

<sup>177</sup> *ibid.* s. 53.

forholdene rundt merdene er tilfredsstillende, næringens innvirkning på resten av havet er i praksis av langt mindre betydning. I dette tilfellet foreligger det altså en konflikt mellom næringsinteressene og hensynet til bærekraftig utvikling.

Akvakulturen påvirker det omkringliggende miljø gjennom utslipp av næringssalter og organisk materiale. I tillegg utgjør rømming av oppdrettsfisk og spredning av sykdommer, spesielt lakselus, en trussel mot de naturlige bestander. Kravet om at akvakulturen skal være miljømessig forsvarlig, jf. § 6 første ledd litra a og § 10, bidrar til å redusere disse negative effektene. Dette kravet innebærer «... at akvakultur skal drives slik at produksjonen ikke på noe tidspunkt fører til vesentlige negative effekter på miljøet».<sup>178</sup> Bestemmelsen angir en rettslig standard som er relevant både i forhold til forurensning og økologiske effekter, herunder det biologiske mangfold. Hva som anses forsvarlig vil ifølge forarbeidene kunne endres over tid, i takt med økende kunnskap og teknologisk utvikling. Vurderingen vil bero på et bredt faglig skjønn som også tar hensyn til næringsutvikling og andre samfunnshensyn.<sup>179</sup>

I forarbeidene nedtones næringens miljøpåvirkning, det hevdes at virksomheten nå drives på mer eksponerte lokaliteter enn tidligere og i områder med bedre biologiske resipientforhold, stor bæreevne og stort sett gode selvrensende egenskaper.<sup>180</sup> Så selv om loven innebærer en innrømmelse av at det finnes grenser for hva som er bærekraftig, eller miljømessig forsvarlig, er det naturlig å se på loven og næringens faktiske forekomst som en aksept av akvakultur slik den allerede forefinnes. Den akvakultur som faktisk forefinnes blir definerende for «miljømessig forsvarlig», empirien definerende for den normative standard. Derfor er det vanskelig å se for seg at disse bestemmelsene skal kunne spille noen avgjørende rolle annet enn i forhold til nyetableringer som bryter med den alminnelige praksis.

---

<sup>178</sup> *ibid.* s. 64.

<sup>179</sup> *ibid.* s. 64.

<sup>180</sup> Se nærmere *ibid.* s. 12.

Det er uheldig, for det er sider ved oppdrettsnæringen som er langt fra bærekraftige. Norge har, med sine vel 600 lakseførende vassdrag,<sup>181</sup> et spesielt stort ansvar for at villaksen som art, og for at de enkelte bestander, som er genetisk tilpasset sine respektive vassdrag, forvaltes bærekraftig. De aller fleste norske bestander er sterkt svekket i løpet av de siste tiår,<sup>182</sup> men de har gått sterkest tilbake på Vestlandet, som har den tetteste forekomsten av oppdrettsanlegg; her følger nedgangen i bestandene veksten i oppdrettsnæringen «som en skygge».<sup>183</sup> Denne nedgangen skyldes særlig spredning av lakselus. På sikt fryktes det imidlertid også at oppdrettslaksen kan spre sine gener til villaksen, og slik redusere det genetiske mangfoldet og gjøre villaksen dårligere tilpasset lokale forhold.<sup>184</sup> Ifølge tall fra Økokrim rømmer det hvert år like mange laks fra oppdrettsnæringen som det finnes villaks i norske elver.<sup>185</sup> Det er derfor grunn til å frykte at akvakulturnæringen også i fremtiden kommer til å ha store negative effekter på villaksen. Det er uheldig at loven ikke i større grad legger føre-var-prinsippet til grunn for næringen.<sup>186</sup> Slik lovens ordning er nå synes det riktig å si at den prioriterer en økonomisk bærekraftig utvikling av oppdrettsnæringen, på bekostning av en bærekraftig forvaltning av villaksen.

Fordi akvakulturen skaper ressurser som ikke finnes naturlig på stedet, kan man kanskje forledes til å tro at akvakulturen gir et viktig bidrag til en global bærekraftig utvikling, gjennom å øke den naturlige matkapital. Det ville være en grov feilslutning. En alvorlig kritikk som ofte rettes mot akvakulturen er at den normalt innebærer et ressurstap. Mange av artene som oppdrettes, deriblant laks, er byttedyr, og for å drette opp disse er det nødvendig å fange større mengder annen fisk som fôr til oppdrettsfisken. Det kan hevdes at det å forbruke en stor mengde matvareressurser for å skape en mindre mengde foredlede

---

<sup>181</sup> Rieber-Mohn, *Villaksen i den politiske prosess* s. 446.

<sup>182</sup> *ibid.* s. 447.

<sup>183</sup> *ibid.* s. 463.

<sup>184</sup> *ibid.* s. 450.

<sup>185</sup> Referert i *Aftenposten* fredag 13. april 2007.

<sup>186</sup> I en analyse av føre-var-prinsippet i norsk rett, fremhever Hans Christian Bugge akvakulturloven som et av de områder hvor prinsippet ikke har fått gjennomslag; se Bugge, *Comparative Analysis of the Precautionary Principle in the Nordic Countries: Norway* s. 115–116.

ressurser, som faller bedre i smak blant borgere i de rike deler av verden, motvirker målet om en global bærekraftig utvikling. Med andre ord at det «innenfor rammene av en bærekraftig utvikling» ikke finnes rom for akvakultur, eller i det minste langt mindre rom enn det som fra norsk politisk hold har blitt ansett forsvarlig og akseptabelt.<sup>187</sup> I hvilken grad denne kritikken er berettiget, er omtvistet. Konklusjonen må bli at mens det synes klart at akvakulturen bidrar til en (økonomisk) bærekraftig utvikling av det norske samfunn, er det i beste fall et åpent spørsmål hvorvidt den er forenlig med en global bærekraftig utvikling.

Det er påfallende at konflikten mellom næringen og villaksen og konflikten mellom næringen og en global bærekraftig utvikling, langt på vei er blitt løst i næringens favør. Mens hensynet til bærekraftig utvikling synes godt ivaretatt i de lover hvor hensynet ikke er i konflikt med næringsinteresser, synes hensynet, i denne ene viktige loven hvor konflikterende næringsinteresser er representert, å være lite effektivt ivaretatt, på tross av lovens oppgitte formål.

### 3.2.4 Genteknologiloven

Genteknologi kan brukes til å forbedre planters evne til å motstå stress, sykdommer og skadedyr, til å fremstille planter som utnytter gjødselen bedre, som er resistente mot sprøytemidler, som vokser raskere, har en bedre ernæringsmessig sammensetning eller som produserer bestemte nyttige stoffer, for eksempel til bruk i legemidler.<sup>188</sup> Teknologien kan gi vektige bidrag til en bærekraftig utvikling, men kan også føre med seg uheldige bivirkninger. Genetisk modifiserte mikroorganismer, planter eller dyr vil, fordi de er levende og har mulighet til å formere og spre seg, og også spre deler av sitt arvemateriale, medføre en risiko for de naturlige økosystemer. Denne risikoen er knyttet til organismenes egenskaper, som for eksempel giftighet, evne til å fremkalle sykdom eller til å forrykke en

---

<sup>187</sup> Se for eksempel kritikken i Meadows et al., *Limits to Growth: The 30-year Update* s. 229–231.

<sup>188</sup> *NOU 1990: 1* s. 44.

etablert økologisk balanse mellom ulike grupper av organismer.<sup>189</sup> Genteknologiloven er ment å medvirke til å sikre en forsvarlig balanse mellom de positive muligheter teknologien åpner for og de begrensninger som er nødvendige av hensyn til helse og miljø,<sup>190</sup> eller slik det er formulert i lovens formålsbestemmelse:

«Denne loven har til formål å sikre at framstilling og bruk av genmodifiserte organismer og framstilling av klonede dyr skjer på en etisk og samfunnsmessig forsvarlig måte, i samsvar med prinsippet om bærekraftig utvikling og uten helse- og miljømessige skadevirkninger.»<sup>191</sup>

I formålsbestemmelsen er «prinsippet om bærekraftig utvikling» en av flere restriksjoner som legges på framstilling og bruk av genmodifiserte organismer. Det er ingen klare skillelinjer mellom disse forskjellige restriksjonene. Bruk av genmodifiserte organismer som ikke er samfunnsmessig forsvarlig eller som har miljømessige skadevirkninger vil normalt heller ikke være i samsvar med prinsippet om bærekraftig utvikling. Prinsippet innebærer, i denne sammenheng, at genteknologi som forringer fremtidige generasjoners muligheter til å dekke sine behov, bryter med lovens formål. For å sikre at formålet blir oppfylt, har loven lagt til grunn en restriktiv praksis – en føre var-holdning til teknologiens risikoaspekter. I situasjoner hvor det hersker tvil om bruk av genteknologi har positive eller negative konsekvenser for miljø eller sosiale forhold, skal tvilen komme natur og samfunn til gode.

Hovedregelen etter lovens § 10 første ledd er at utsetting av genmodifiserte organismer er forbudt uten tillatelse. Etter § 10 annet ledd kan tillatelse til utsetting av genmodifiserte organismer

---

<sup>189</sup> *ibid.* s. 52.

<sup>190</sup> *Ot.prp. nr. 8 (1992–1993)* s. 5.

<sup>191</sup> Lov av 1993-04-02 nr. 38 om framstilling og bruk av genmodifiserte organismer m.m. (genteknologiloven) § 1.

«... bare godkjennes når det ikke foreligger fare for miljø- og helsemessige skadevirkninger. Ved avgjørelsen skal det dessuten legges vesentlig vekt på om utsettingen har samfunnsmessig nytteverdi og er egnet til å fremme en bærekraftig utvikling».

Vilkåret i første punktum stiller opp et absolutt krav for tillatelse. Kravet om at det ikke må foreligge fare for skader på miljøet, impliserer, etter en naturlig forståelse, også et krav om at utsettingen ikke må være til skade for en økologisk bærekraftig utvikling. En slik forståelse er også naturlig i lys av lovens formålsbestemmelse. Lovens pragmatiske betydning kan sies å ha et negativt og et positivt aspekt. Det negative aspektet, hovedregelen, forbudet mot utsetting av GMO som kan være til skade for helse og miljø, er antagelig i dagens situasjon det viktigste. Forbudet medvirker ikke til at utviklingen blir mer bærekraftig enn den er i dag, men det medfører at genteknologien i hvert fall ikke gjør vondt verre.

Adgangen til å gi tillatelse i tilfeller hvor det ikke foreligger fare for miljø- og helsemessige skadevirkninger, innebærer at tillatelse *kan* gis til utsettinger som er nøytrale i forhold til en bærekraftig utvikling, men retningslinjen om at det skal legges vesentlig vekt på utsettingens samfunnsmessige nytteverdi og om utsettingen er egnet til å fremme en bærekraftig utvikling, innebærer at det vil være lettere å få tillatelse i tilfeller hvor utsettingen bidrar *positivt* til en bærekraftig utvikling.<sup>192</sup> Gjennom dette positive aspektet ved lovens pragmatiske betydning skiller loven seg fra lovene som ble gjennomgått i de foregående punkter. I disse lovene var normen om bærekraftig utvikling brukt som en ren miljønorm som påkalles som en restriksjon på menneskelig aktivitet: hogsten skal begrenses for å sikre en bærekraftig forvaltning av skogressursene, fiskeflåten skal begrenses for å sikre at fisken ikke overbeskattes, akvakulturnæringen må tøyles av hensyn til bærekraftens rammer. Genteknologiloven har derimot ikke bare som formål å bidra til en bærekraftig utvikling gjennom å legge restriksjoner på menneskelig aktivitet, men også å

---

<sup>192</sup> Haugseth, *Utsetting av genmodifiserte organismer* s. 40–85 ser ikke på leddets annet punktum som en retningslinje som stiller opp to pliktige hensyn, men som to kumulative vilkår som kommer i tillegg til vilkåret i første ledd. Hun gir ingen nærmere begrunnelse for denne tolkningen, og jeg kan ikke se noen grunner som taler for en slik forståelse.

bidra til en slik utvikling gjennom å tillate bruk av, og oppmuntre til utvikling av, teknologi som bidrar positivt til en bærekraftig utvikling.

Selv om forarbeidene bruker Brundtland-kommisjonen som premissleverandør,<sup>193</sup> er det særlig de økologiske aspektene ved en bærekraftig utvikling som trekkes frem. Men også de fordelingsmessige aspektene er viet oppmerksomhet. I forarbeidene fremheves teknologiens potensial til å avbøte konsekvensene av befolkningsvekst og fattigdom gjennom å produsere mer og ernæringsmessig bedre matvarer og til å utvikle bedre vaksiner og medisiner.<sup>194</sup> Både de økologiske aspektene og de fordelingsmessige vil derfor være relevante ved avveininger etter § 10 annet ledd.<sup>195</sup> Ved vurderingen av om tillatelse skal utstedes vil det veie positivt om teknologien kan bidra til en økning av ressursgrunnlaget og om produktet kan komme utviklingsland til gode. Backer nevner utsetting av en genmodifisert vekst som kan erstatte produkter som utviklingsland er økonomisk avhengige av å eksportere, som et eksempel som kan være i strid med kriteriet.<sup>196</sup> Jeg er enig i at det kan være et moment med negativ vekt ved vurderingen, men om veksten bringer med seg andre fordeler som veier positivt i forhold til en bærekraftig utvikling, kan det oppstå en vanskelig vurdering som ikke med nødvendighet ender i utviklingslandenes favør.

Hvorvidt genteknologien faktisk kommer utviklingsland til gode, avhenger selvsagt i vel så stor grad av strukturelle, økonomiske og politiske forhold, som loven ikke har noen innflytelse over. Ny teknologi favoriserer ofte velstående grupper og kan gi de ressurssterke midler til å utvide egne rettigheter på bekostning av svakere stilte grupper. Selv om hensynet til utviklingslandenes interesser er relevant ved lovens praktisering, er det derfor tvilsomt om loven får noen særlig betydning i dette henseendet. Og den rent

---

<sup>193</sup> *NOU 1990: 1* s. 50–51; *Ot.prp. nr. 8 (1992–1993)* s. 50–51.

<sup>194</sup> *Ot.prp. nr. 8 (1992–1993)* s. 50–51.

<sup>195</sup> Slik også Haugseth, *Utsetting av genmodifiserte organismer* s. 77.

<sup>196</sup> Backer, *Innføring i naturressurs- og miljørett* s. 52.



hypotetiske mulighet for at et nytt produkt kan komme utviklingsland til gode, bør ikke tillegges avgjørende vekt ved vurderinger hvor sterke mothensyn gjør seg gjeldende.

### 3.3 Norsk retts pragmatiske betydning i forhold til målet om en global bærekraftig utvikling

#### 3.3.1 Foreløpig konklusjon

Som jeg har argumentert for spiller «bærekraft»-begrepene i mange lovbestemmelser en lite viktig rolle, og bruken av begrepene har ofte vært lite gjennomtenkt. I iveren etter å fremstå som handle- og bærekraftig har lovgiver benyttet begrepene i lover hvor de er lite relevante (kommuneloven, svalbardloven), de har blitt brukt i misvisende relasjoner (fiskeoppdrettsloven), pleonastisk (svalbardloven) og i sammenhenger hvor andre begreper hadde vært mer passende (svalbardloven). Det finnes eksempler på at lovgiver har utvist dårlig begrepsforståelse (barnehageloven) og på at begrepet har vært benyttet for å tillegge lover formål de ikke ble konstruert for å oppfylle (kommuneloven, akvakulturloven). At hensynet til bærekraftig utvikling spiller en mindre betydelig rolle i norsk rett enn en overfladisk betraktning kan gi inntrykk av, er en naturlig konklusjon.

Like fullt er det klart at deler av denne lovgivningen har betydning i forhold til målet om en bærekraftig utvikling. Bestemmelsene som ble gjennomgått i punkt 3.2.2–3.2.4 tegner et bilde med noen klare konturer, konturer som viser visse positive fellestrekk, men også noen gjennomgående begrensninger ved reguleringene.

Det lovene har til felles er at de alle angår preservering av nasjonale allmenninger. De har enten preservering av disse allmenningene som et eksplisitt formål, eller de medvirker til å preservere disse gjennom å regulere konflikterende næringsinteresser. Disse siste reguleringene innebærer en ulempe for næringene, men for det større kollektiv – for Norge – er det klart at det er en fordel at også disse allmenningene bevares. Reguleringene har altså også til felles at de tjener norske interesser; reguleringene innebærer *grunne* rettslige forpliktelser, i kontrast til *dype* forpliktelser, som innebærer et offer fra norsk side. Fordi

hensynet til nasjonale interesser er tilstrekkelig til å begrunne disse reguleringene, fordi reguleringene kun angår preserveringen og ikke fordelingen av ressursene og fordi hensynet til annet enn de intranasjonale interesser stort sett er lite relevant ved praktiseringen av disse lovene, har den rettferdighetsdimensjon som Brundtland-kommisjonen fremhevet liten relevans. Det disse lovene har til felles er altså at de preserverer norske allmenninger, av hensyn til norske interesser.

Det er særlig tre begrensninger ved disse reguleringene som peker seg ut og som er nært knyttet sammen. Fordi de kun angår noen få spesifiserte allmenninger, utgjør disse lovtekstene kun fragmenter av den nødvendige kursendring. Lovene inngår alle i den miljøressursrettslige lovgivning, lovgivning hvor hensynet til bærekraftig utvikling har en opplagt relevans. Disse lovene griper i liten grad inn i de deler av samfunnet som motvirker en bærekraftig utvikling. Det er ingen av reguleringene som griper dypere inn i samfunnets, og dermed problemets, struktur. På bakgrunn av det såkalte integrasjonsprinsippet, som ofte fremheves i den miljørettslige teori, er dette påfallende. Denne normen, som ifølge Inge Lorange Backer «uten tvil» kan betraktes som et rettslig prinsipp,<sup>197</sup> sier at hensynet til miljøet skal integreres i alle beslutninger som kan ha miljømessig betydning.<sup>198</sup> Tankegangen har også fått tilslutning på det politiske plan: Finansdepartementet har blitt gitt en koordinerende rolle i arbeidet med bærekraftig utvikling,<sup>199</sup> og i de siste nasjonalbudsjetter har egne kapitler vært viet nasjonens handlingsplaner og strategier for bærekraftig utvikling. Som det ble uttalt i det siste nasjonalbudsjett er det «... viktig at arbeidet med bærekraftig utvikling er en del av sentrale økonomisk-politiske prosesser, og

---

<sup>197</sup> *ibid.* s. 60.

<sup>198</sup> Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett* s. 66. For EØS-relaterte regler følger prinsippet også av EØS-loven art. 73 nr. 2 annet punktum. Prinsippet står som en motvekt til påstander om at det gjelder et forvaltningsrettslig spesialitetsprinsipp på miljørettens område, et slikt syn ble også uttrykkelig avvist i Rt. 1993 s. 528 *Lunner Pukkverk*; se nærmere Graver, *Alminnelig forvaltningsrett* s. 126–132.

<sup>199</sup> Det er tilsynelatende i tråd med integrasjonsprinsippet, men dersom det skal bli vellykket fordrer det at Finansdepartementet faktisk vektlegger andre hensyn enn de økonomiske, i motsatt fall blir det som å la reven vokte hønsegården.

omtales i Regjeringens viktigste planleggingsdokument – nasjonalbudsjettet».<sup>200</sup> Og slik Stoltenberg-II regjeringen erkjenner er det nødvendig «[f]or at framtidens generasjoner skal ha tilgang til et godt miljø og ren natur, [at] hensynet til miljø [er] gjennomgripende i alt vi foretar oss».<sup>201</sup> Men de gjennomgåtte lover tyder altså på at denne målsetningen enda ikke har fått ordentlig gjennomslag i lovverket.

For det andre er fraværet av reguleringer som ikke tydelig tjener norske interesser en klar begrensning. I debatten om bærekraftig utvikling, både i faglitteraturen så vel som i dagspressen, tas det normalt for gitt at omstillingen til en bærekraftig utvikling krever et offer. Det er ikke en prosess som skjer automatisk. Det krever en holdningsendring, og det kommer til å koste penger. Men noe offer er det vanskelig å finne spor av i denne delen av retten. I forhold til en bærekraftig utvikling av Norge, og ikke minst i forhold til en global bærekraftig utvikling, er det også nødvendig med reguleringer som ikke, eller i det minste ikke like tydelig, tjener norske interesser. Det innebærer å regulere Norges innvirkning på internasjonale og globale allmenninger, og det innebærer å motarbeide fragmentering av økosystemer og mer effektivt motarbeide tap av biologisk mangfold. Det målet kan ikke nås uten at hensynet til bærekraftig utvikling blir bedre integrert i samfunnsplanleggingen.

Den tredje fremtredende begrensningen er fraværet av lovgivning som er egnet til å redusere Norges økologiske fotavtrykk. De lovene jeg har gått gjennom angikk kun preservering av norske ressurser, men har ingen innvirkning på Norges økologiske fotavtrykk. Ikke minst i forhold til en global bærekraftig utvikling er det viktig at ressursbruken blir mer effektiv og forbruket lavere. Men dette meget viktige elementet i en dreining mot en bærekraftig utvikling spiller ingen rolle i disse lovene.

Hovedinntrykket av disse lovene hvor hensynet til bærekraftig utvikling har kommet eksplisitt til uttrykk er altså at de preserverer norske allmenninger av hensyn til norske interesser, men at de antyder tre klare begrensninger ved norsk retts pragmatiske betydning

---

<sup>200</sup> *St.meld. nr. 1 (2006–2007): Nasjonalbudsjettet 2007* s. 161.

<sup>201</sup> *Soria Moria-erklæringen* s. 51.

i forhold til en global bærekraftig utvikling. For det første en mangelfull integrering av hensynet i lover utenfor miljø- og naturressursretten, for det andre fraværet av reguleringer som ikke tydelig tjener norske interesser, slik som bevaring av det biologiske mangfold og for det tredje fraværet av reguleringer som har som formål å innskrenke Norges økologiske fotavtrykk.

### 3.3.2 Nyansering: annen relevant lovgivning

Det finnes en rekke eksempler på lover hvor hensynet til bærekraftig utvikling har kommet implisitt til uttrykk. I fremste rekke finner man miljøbestemmelsen i Grunnloven. § 110b første ledd, første punktum sier: «Enhver har Ret til et Milieu som sikrer Sundhed og til en Natur hvis Produktionsævne og Mangfold bevares». Bestemmelsen gir tilsynelatende borgerne en materiell rett til et sunt miljø og til at naturgrunnlaget forvaltes bærekraftig. Andre punktum retter seg mot myndighetene og stiller opp et krav om at «Naturens Ressourcer skulle disponeres ud fra en langsiktig og alsidig Betragtning, der ivaretager denne Ret ogsaa for Efterslægten».

Også fremtidige generasjoner tilkjennes altså denne retten til et sunt, produktivt og mangfoldig miljø. Både passusen om at naturens produksjonsevne og mangfold skal bevares og kravet om at naturressursene skal disponeres langsiktig, griper inn i kjernen av målet om en bærekraftig utvikling. At retten gis til «Enhver» indikerer at retten tilfaller en videre krets enn norske borgere, men det at retten til miljøinformasjon «[f]or at ivaretagere deres Ret i Henhold til foregaaende Led ...», jf. annet ledd, kun tilfaller «Borgerne» antyder at det kun er norske borgere som er gitt en slik rett. Derfor er det også naturlig å tolke henvisningen til «efterslægtens ret» dit hen at målet er å bevare ressursgrunnlaget av hensyn til kommende norske generasjoner. I praksis hadde det neppe medført noen forskjell om begrunnelsen var hensynet til en større krets av kommende generasjoner, men bestemmelsen må sies å forsterke inntrykket av at rettens mål om ressurspreservering er begrunnet av hensyn til Norges bærekraftige utvikling, og inntrykket av at de deler av lovverket som er relevante i forhold til en bærekraftig utvikling er begrunnet av nasjonale, ikke globale, hensyn.

Om første ledd ble tolket bokstavelig ville bestemmelsen, qua lex superior, legge betydelige bånd på lovgivers kompetanse, og lover som brøt med retten til et sunt miljø kunne bli satt til side som grunnlovsstridige. I teorien har det imidlertid vært diskutert hvor langt denne borgerretten strekker seg. Stortinget ønsket ikke å etablere en grunnlovfestet rett til et sunt miljø uavhengig av lovgivningen for øvrig, men ønsket heller ikke at bestemmelsen skulle være en ren programerklæring.<sup>202</sup> § 110b tredje ledd som sier at «Statens Myndigheter give nærmere Bestemmelser til at gennemføre disse Grundsætninger», har blitt tatt til inntekt for at vurderingen av hva som er tilstrekkelige reguleringer i stor grad må anses å falle inn under Stortingets skjønn, men at bestemmelsen etablerer en skranke for hva som er en akseptabel miljøkvalitet.<sup>203</sup> Det er derfor kun i helt ekstreme tilfeller at bestemmelsen kan gi selvstendig grunnlag for materielle miljørettigheter.

Men bestemmelsen har allikevel betydning på andre måter. Den gir uttrykk for en grunnlovfestet retningslinje for Stortingets lovgivende myndighet, og den vil være et viktig moment ved tolkningen av det regelverk som Stortinget vedtar. Den har også betydning i forhold til miljøproblemer som lovgiver ikke har tatt stilling til, og som en retningslinje har den betydning for utøvingen av forvaltningens frie skjønn. Bestemmelsen har også blitt anvendt i noen få høyesterettsdommer, bl.a. i Rt. 1993 s. 528 *Lunner Pukkverk*, hvor bestemmelsen ble tatt til inntekt for at også andre miljøulemper enn de som utløser konsesjonsplikt etter forurensningsloven kan begrunne et avslag. Gjennom å tydeliggjøre miljøhensyn bidrar bestemmelsen også til at miljøhensyn anses relevante på stadig flere rettsområder. Slik sett underbygger Grl. § 110b integrasjonsprinsippet.<sup>204</sup>

---

<sup>202</sup> Backer, *Innføring i naturressurs- og miljørett* s. 54. Om bestemmelsen for øvrig, op.cit. s. 53–57, Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett* s. 74–78, Fleischer, *Miljø- og ressursforvaltning: Grunnleggende forutsetninger* s. 47–61 og Fauchald, *Forfatning og miljøvern – en analyse av grunnloven § 110b*.

<sup>203</sup> Fauchald, *Forfatning og miljøvern – en analyse av grunnloven § 110b* s. 35, Backer, *Innføring i naturressurs- og miljørett* s. 54.

<sup>204</sup> Se Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett* s. 66.

En rekke andre lover utfyller dette bildet. Naturvernloven<sup>205</sup> § 1 fjerde ledd sier at inngrep i naturen bare bør foretas ut fra «... en langsiktig og allsidig ressursdisponering som tar hensyn til at naturen i fremtiden bevares som grunnlag for menneskenes virksomhet, helse og trivsel». Formålsbestemmelsen til jordlova nevner i første ledd at «... ressursane skal disponerast ut frå framtidige generasjonar sine behov».<sup>206</sup> «Viltet og viltets leveområder skal forvaltes slik at naturens produktivitet og artsrikdom bevares», jf. viltloven<sup>207</sup> § 1 første ledd. Et lignende formål ligger til grunn for lakse- og innlandsfiskloven: «Lovens formål er å sikre at naturlige bestander av anadrome laksefisk, innlandsfisk og deres leveområder samt andre ferskvannsorganismer forvaltes slik at naturens mangfold og produktivitet bevares.»<sup>208</sup> Forurensningsloven skal sikre at forurensning ikke «skader naturens evne til produksjon og selvfornyelse».<sup>209</sup>

Alle disse lovene støtter opp om den trenden som ble observert i de lover hvor hensynet til bærekraftig utvikling var kommet eksplisitt til uttrykk. De har først og fremst som formål å preservere norske ressurser av hensyn til norske interesser. Dette formålet er også et viktig formål for hele miljø- og naturressursretten forøvrig, og det er ikke mitt siktemål å gi en gjennomgang av denne. For mitt formål er det tilstrekkelig å konstatere at store deler av denne lovgivningen, som ikke inneholder eksplisitte referanser til bærekraftig utvikling, allikevel spiller en rolle i forhold til en bærekraftig utvikling, gjennom å medvirke til å preservere norske allmenninger.

Flere av disse lovene bekrefter også til dels de begrensninger ved reguleringene som ble nevnt i forrige punkt, men bidrar også til å nyansere de noe. Forurensningsloven angår ikke bare norske ressurser, men skal også motvirke grenseoverskridende forurensning, jf. § 2 nr.

---

<sup>205</sup> Lov 1970-06-19 nr. 63 om naturvern.

<sup>206</sup> Lov 1995-05-12 nr. 23 om jord § 1.

<sup>207</sup> Lov 1981-05-29 nr. 38 om viltet.

<sup>208</sup> Lov 1992-05-15 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk m.v. § 1 første punktum.

<sup>209</sup> Lov 1981-03-13 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall § 1 annet ledd.

6. Og både forurensningsloven og GrL. § 110b har et videre virkeområde enn de fleste av lovene som ble gjennomgått under 3.2. Spesielt grunnlovsbestemmelsen bidrar også til å integrere hensynet til aspekter ved en bærekraftig utvikling i deler av lovverket hvor det ikke har blitt tilstrekkelig ivaretatt. Grunnlovsbestemmelsen er også relevant i forhold til bevaring av det biologiske mangfold og andre vernetiltak som kan være i konflikt med kortsiktige næringsinteresser. Det samme gjelder også naturvernloven med dens bestemmelser om vern av spesielle naturområder og naturforekomster.

Disse eksemplene modererer inntrykket av at hensynet til bærekraftig utvikling ikke har blitt tilstrekkelig integrert i lovverket, og inntrykket av at det biologiske mangfold ikke er tilstrekkelig ivaretatt, men de endrer likevel ikke hovedinntrykket av at mye arbeid gjenstår før integreringen av hensynet til bærekraftig utvikling er fullendt. To lover som har blitt utredet, men som enda ikke er vedtatt, representerer to andre viktige skritt i riktig retning, og bør derfor nevnes.

I *NOU 2004: 28* ble det lagt frem forslag til ny naturmangfoldlov. Slik utkastet er formulert har loven til formål «... å sikre ved vern og bærekraftig bruk at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på for fremtiden».<sup>210</sup> Loven vil etter forslaget erstatte den nåværende naturvernlov og deler av viltloven og lakse- og innlandsfiske\_loven. Den trer altså i stedet for lovgivning hvor hensynet til bærekraftig utvikling har kommet implisitt til uttrykk, men må sies å innebære en forsterkning av dette hensynet i loven. Dette skyldes til dels den eksplisitte henvisningen til «bærekraftig bruk», men kanskje først og fremst fremhevingen av naturens «biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser», som vitner om en mer økologisk opplyst tilnærming til naturvern. Loven inneholder også regler om tilgang til genetisk materiale og prinsipper for bærekraftig bruk, både generelt og konkretisert med hensyn til arter og naturtyper.

---

<sup>210</sup> Utkastets § 1, referert i utredningen på s. 21.

Det har også blitt utredet forslag til ny plan- og bygningslov. Arbeidet har vært delt mellom to utvalg, Planlovutvalget og Bygningslovutvalget, som har lagt frem to utredninger hver.<sup>211</sup> De to første utredningene fra hver av utvalgene drøftet prinsipielle spørsmål, mens de to siste går mer på detaljnivå med tilhørende lovforslag. Planlovutvalgets forslag til formålsbestemmelse, § 1-1, åpner med å si at loven «... skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner».<sup>212</sup> Den lister deretter opp en lang rekke andre formål som oppfattes som positive i moderne samfunn. Bygningslovutvalget foreslår en kortere og mer konsis formålsbestemmelse, men er enige med Planlovutvalget i at målet om bærekraftig utvikling er så grunnleggende at det bør nevnes særskilt i formålsbestemmelsen.<sup>213</sup> Utvalget gir sin tilslutning til Planlovutvalgets ovennevnte formulering, men flytter den til bestemmelsens annet ledd.<sup>214</sup>

Formuleringen er etter mitt syn et eksempel på at den instrumentelle nytteverdien av en bærekraftig utvikling overdrives. En bærekraftig utvikling er helt klart til beste for fremtidige generasjoner, det kan hevdes å være til beste for samfunnet over tid, men for enkeltpersoner her og nå vil målet om en bærekraftig utvikling, dersom det etterstrebtes, innebære et offer. Planlovutvalget virker for øvrig nesten litt overivrige i å trekke frem hensynet. Lovens formål er jo først og fremst å bidra til en fornuftig samfunnsplanlegging og arealdisponering. Når det er sagt, er det selvsagt avgjørende at planleggingen er seg sine destruktive sider bevisst, og tilstreber at inngrepene i naturlandskapet i minimal grad svekker samfunnets bærekraft.

Målet om bærekraftig utvikling presiseres nærmere i Planlovutvalgets forslag til § 1-4, som angir verdier og retningslinjer for planlegging etter loven. Annet ledd sier:

«Bærekraftig utvikling er et mål for både lokal, regional og nasjonal planlegging. Planleggingen skal fremme balanse mellom økologiske, økonomiske, sosiale og kulturelle mål og verdier, og skal vareta framtidige generasjoners behov og valgmuligheter.»

---

<sup>211</sup> *NOU 2001: 7, NOU 2003: 14, NOU 2003: 24 og NOU 2005: 12.*

<sup>212</sup> *NOU 2003: 14 s. 11.*

<sup>213</sup> *NOU 2005: 12 s. 108.*

<sup>214</sup> *ibid. s. 15.*



Målsetningen om en bærekraftig utvikling er altså brukt i relasjon til et sosialt system. Den nevner de forskjellige aspektene ved en bærekraftig utvikling, men det er integreringen av det økologiske aspektet som representerer den viktigste nytenkningen på dette området, ikke minst de økonomiske og sosiale aspektene ved utviklingen har vært godt ivaretatt av tidligere lovgivning. Utvalget reiser spørsmål ved den nåværende lovgivnings evne til å sikre en bærekraftig utvikling, herunder vern av biologisk mangfold, bærekraftig byutvikling og effektiv og miljøvennlig bruk av energi,<sup>215</sup> og ser på den nye loven som «kanskje det viktigste generelle virkemiddelet for landets kommuner og fylkeskommuner – og også for staten – til å dreie samfunnsutviklingen i en bærekraftig retning».<sup>216</sup> Hensynet er også trukket frem i §§ 13-1 og 14-1, om ansvaret for samordnet areal og transportplanlegging og kystsonoplanlegging, hhv.

Disse to lovene støtter for så vidt opp om hovedinntrykket av gjeldende rett, at den har som formål å preservere norske ressurser av hensyn til norske interesser. Men særlig den nye plan- og bygningsloven kan bidra til at hensynet til bærekraftig utvikling blir dypere integrert i samfunnsplanleggingen, enn hva tilfellet nå er. Naturmangfoldloven representerer en tydeligere vektlegging av det biologiske mangfold enn den lovgivning den erstatter, og plan- og bygningsloven kan også spille en rolle i forhold til dette målet gjennom å motvirke fragmentering av økosystemer. Gjennom å for eksempel redusere transportbehovet, og særlig behovet for privatbil, ved å legge til rette for kollektivtransport og bruk av sykkel, kan planleggingen etter loven også medvirke til mer bærekraftige transport- og forbruksmønstre. Den er i så fall et første eksempel på lovgivning som kan bidra til å redusere det norske økologiske fotavtrykket, hvilket er av fundamental betydning i forhold til en global bærekraftig utvikling.

Selv om den gjennomgatte etablerte lovgivning tegner et bilde av at målet om en reduksjon av det økologiske fotavtrykk ikke spiller noen rolle i norsk rett, finnes det eksempler på at hensynet til dette har blitt vektlagt. Et eksempel er Rt. 2006 s. 179 *Støvlettdommen*. Kjøper

---

<sup>215</sup> NOU 2003: 14 s. 38.

<sup>216</sup> *ibid.* s. 240.

av et par høyhælte støvletter hadde krevd omlevering, jf. forbrukerkjøpsloven § 29 første ledd, etter at hælen på den ene støvletten hadde falt av. Den rettslige problemstillingen var om merkostnaden ved omlevering måtte anses å volde «urimelige kostnader» som gjorde selger berettiget til å foreta retting. Dommer Flock, som representant for flertallet, la i sin avgjørelse i favør selger vekt på uttalelser fra Justiskomiteén om bestemmelsens miljøkonsekvenser. Komiteéns flertall hadde uttrykt bekymring for at loven var med på å styrke «bruk og kast»-mentaliteten i samfunnet. De så det som et mål at flest mulig gjenstander repareres, slik at de kan nyttes lenger, og mente at det bør legges særlig vekt på miljøhensyn ved praktiseringen av forbrukerkjøpsloven. Dommen er ikke bare et eksempel på at forbrukets relevans i miljøspørsmål anerkjennes. Miljøhensyn har tidligere vært totalt fraværende i den obligasjonsrettslige sfære, og at hensynet til miljøet nå attpåtil blir påberopt som en innskrenkning av forbrukerens rettigheter, må sies å være en tydelig indikasjon på at miljøhensyn er i ferd med å få betydning i dagens postmoderne samfunn.

### 3.3.3 Endelig konklusjon

Inntrykket av de norske reguleringsenes positive fellestrekk er uforandret av de bestemmelser som ble nevnt under 3.3.2. Gjennomgangen har vist at de norske reguleringsene som er relevante i forhold til en bærekraftig utvikling primært handler om preservering av nasjonale ressurser av hensyn til kommende norske generasjoner. Bestemmelsene hvor hensynet til bærekraftig utvikling var kommet eksplisitt til uttrykk gav inntrykk av at hensynet ikke var integrert i lovgivning utenfor den miljørettslige kjerne, og at de gjennomførte reguleringsene tjente åpenbare norske interesser, men kun i beskjeden utstrekning tok hensyn til slikt som det biologiske mangfold. Flere av lovene som ble nevnt under 3.3.2 bidrar til å moderere dette inntrykket, og naturmangfoldloven og den nye plan- og bygningslov viser at det skjer en gradvis bevegelse mot en mer økologisk opplyst integrering av hensynet i lovgivningen.

Dette rokker likevel ikke ved det faktum at reguleringsene i det alt vesentlige angår norske allmenninger og ikke Norges inngrep i globale eller andre internasjonale allmenninger. – De angår vekstens grenser på mikronivået, ikke grensene på makronivået.

Rettferdighetsdimensjonen, som var en viktig komponent i Brundtland-kommisjonens rapport, spiller en ubetydelig rolle ved praktiseringen av disse lovene, og lovgivningen bidrar heller ikke i noe vesentlig omfang til å redusere det norske økologiske fotavtrykket, hvilket er en helt nødvendig forutsetning for at de fattigere deler av Verden skal få en høyere levestandard. Disse reguleringene må derfor sies å være tuftet på en svært snever forståelse av bærekraftig utvikling. Reguleringene har en mer plausibel forklaring i en politisk målsetning om en *økologisk bærekraftig utvikling av Norge*, enn i Brundtland-kommisjonens målsetning om en bærekraftig utvikling av Verdenssamfunnet.

Konklusjoner som langt på vei korresponderer med disse kan gis for Svalbards vedkommende. Svalbardmiljøloven er langt på vei den norske miljørett i miniatyr. Lovens svar på GrL § 110b finnes i § 24 som sier at «flora og fauna på land og i sjøen skal forvaltes slik at artenes naturlige produktivitet, mangfold og leveområder bevares, og Svalbards villmarksnatur sikres for fremtidige generasjoner.» Loven fremhever også føre vår- og andre miljørettslige prinsipper (§§ 5-10) samt fredningsprinsippet (§ 25), den inneholder bestemmelser som tilsvarer hovedreglene i naturvernloven (kapittel 3), plan- og bygningssloven (kapittel 6), forurensningsloven (kapittel VIIii) m.fl.

Denne snevre forståelsen av bærekraftig utvikling kommer også til uttrykk i politiske dokumenter. Den første stortingsmeldingen om oppfølgingen av *OCF*, *St.meld. nr. 46 (1988–1989): Miljø og utvikling: Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport*, fulgte opp Brundtland-kommisjonens brede forståelse, hvilket er lite overraskende med tanke på at Gro Harlem Brundtland fortsatt var statsminister. Men denne brede forståelsen fikk en kort levetid i norsk politikk, og ganske raskt ble politikken for en bærekraftig utvikling ensbetydende med miljøpolitikk, slik tittelen til *St.meld. nr. 8 (1996–1997): Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling: Dugnad for framtida* signaliserer. I de siste år har som nevnt egne kapitler i statsbudsjettene vært viet handlingsplaner og strategier for bærekraftig utvikling, og politikken evalueres gjennom et nasjonalt indikatorsett for

bærekraftig utvikling.<sup>217</sup> Men en politisk vilje til å foreta inngripende samfunnsendringer for å dreie samfunnsutviklingen i en bærekraftig retning, er det vanskelig å finne spor av.<sup>218</sup>

Det kan selvsagt spørres om disse observasjonene, i den grad de uttrykker en kritikk, er betimelige. Norges inngrep i globale allmenninger og Norges økologiske fotavtrykk reguleres kanskje mer effektivt på andre måter, for eksempel gjennom Stortingets kompetanse til å pålegge skatter og avgifter, jf. Grl. § 75 litra a, gjennom bevilgninger til forskning på ny ressursparende teknologi, gjennom opplysningskampanjer rettet mot forbrukere eller gjennom andre politiske virkemidler som ikke kommer til uttrykk i lovverket. Når det er sagt synes det like fullt klart at loven kan spille en langt større rolle i forhold til disse aspektene ved en bærekraftig utvikling, enn hva den gjør i dag.

På bakgrunn av gjennomgangen over er det også naturlig å konkludere med at Brundtland-kommisjonens rapport har spilt en mindre rolle for norsk retts utvikling enn referansene til bærekraftig utvikling kan gi inntrykk av. Reguleringene bidrar primært til å bevare norske ressurser, og slike reguleringer hadde antagelig vært like utbredt, også om det ikke var for *OCF*.

---

<sup>217</sup> Indikatorsettet er en oppfølging av *NOU 2005: 5*.

<sup>218</sup> I en artikkel i *Dagsavisen* 30. mai 2007 påpeker også William Lafferty at norske regjeringer har manglet en overordnet strategi for bærekraftig utvikling. Han mener hovedårsaken til dette ligger i olje- og gasssektorens innflytelse på norsk politikk.

## 4 Er bærekraftig utvikling et prinsipp i norsk rett?

### 4.1 Noen alminnelige synspunkter om rettslige prinsipper

Ordet «prinsipp» stammer fra det latinske «principium»<sup>219</sup> og betegner «det første», «en opprinnelse», «noe grunnleggende» eller lignende.<sup>220</sup> I jusen brukes et mangfold av språklige størrelser for å uttrykke prinsippetenkning. Særlig utbredt er både «alminnelige rettsgrunnsetninger» og «retningslinjer»; ofte brukes variasjoner over disse, slik som «rettslig», «retts-», «grunn-», «grunnleggende», «hoved-», «sentrale» og «allmenne» prinsipper, eller «hoved-» eller «overordnede» retningslinjer. Andre størrelser, som er mindre utbredt, er «hovedsetning», «grunnsetning», «presumsjon», «dogme», «maksime» og «prima facie norm», m.fl.<sup>221</sup>

Disse språklige størrelsene er ikke alle synonymer; noen brukes i snevrere betydning enn «prinsipp», om delmengder av prinsippene; andre har bare delvis overlappende konnotasjon med «prinsipp». Bruken av uttrykket «alminnelig rettsgrunnsetning» tyder for eksempel på at dette uttrykket er et hyponym til «rettslig prinsipp», at det, med andre ord, brukes utelukkende for å benevne en delmengde av de rettslige prinsipper. «Retningslinje» kan på sin side brukes om en annen delmengde av prinsippene, men det finnes også retningslinjer som det ikke er naturlig å benevne «prinsipp». Det prinsippene og retningslinjene har til felles, er at de utgjør grupper av normer som det gjerne antas at står i kontrast til rettens regler. Men sontringen mellom retningslinjer og regler har vært drøftet langt mer konsekvent og dyptpløyende i litteraturen enn sontringen mellom prinsipper og

---

<sup>219</sup> Sundby, *Om Normer* s. 192.

<sup>220</sup> *ibid.* s. 192 og Graver, *I prinsippet prinsipiell – om rettsprinsipper* s. 193.

<sup>221</sup> I Eckhoff og Sundby, *Rettsystemer: Systemteoretisk innføring i rettsfilosofien* s. 112–116 gis en redegjørelse for noen beslektede begreper; se også Malt, *Svake normer*.

regler.<sup>222</sup> Mitt siktemål i dette kapitlet er først og fremst å si noe om rettslige prinsipper, og jeg vil stort sett bruke ordet «prinsipp» i omtalen av disse. Men fordi retningslinjene ofte nevnes i samme åndedrag som prinsippene og de to kategoriene ikke alltid holdes like klart fra hverandre, vil jeg også gi en redegjørelse for hva som ligger i begrepet «retningslinje».

I dette punktet skal jeg gi en kortfattet gjennomgang av noen alminnelige synspunkter på prinsippene,<sup>223</sup> for å berede grunnen for kapitlets videre drøftelser. Deretter, i punktene 4.2–4.4, presenterer jeg et mer utførlig og nyansert syn på tre forskjellige delmengder av prinsippene, som alle har selvstendig vekt i rettslig argumentasjon, og vurderer om det er grunnlag for at bærekraftig utvikling er et prinsipp i noen av disse betydningene.

Betegnelsen «prinsipp» brukes noen ganger om visse grupper av retningslinjer, slik som straffutmålingsprinsipper eller prinsipper for avtaletolkning, som jeg kommer inn på i punkt 4.2. Ellers brukes betegnelsen gjerne om overordnede normer med en høy grad av generalitet, om maksimer som «først i tid, best i rett» eller om normer som av forskjellige årsaker regnes som spesielt grunnleggende, slik som kontradiksjonsprinsippet, legalitetsprinsippet og proporsjonalitetsprinsippet.<sup>224</sup> Dworkin forbeholder betegnelsen til generelle normer om individuelle rettigheter, mens andre også inkluderer kollektive rettigheter og miljøprinsipper, som i Dworkins terminologi faller inn under «policies».

---

<sup>222</sup> Eng, *Sondringen mellom regler og retningslinjer* s. 475.

<sup>223</sup> Se Graver, *I prinsippet prinsipiell – om rettsprinsipper* s. 193–200, som gir en mer utførlig gjennomgang av forskjellige forfatteres synspunkter på prinsippenes generelle saksinnhold, karakter, grunnlag og funksjon. I dette punktet nøyer jeg meg med å vise til hans artikkel på punkter hvor teorien synes samstemt. Se for øvrig diskusjonene om prinsipper i Graver, *Alminnelig forvaltningsrett* s. 32–39, artiklene i boken Dalberg-Larsen og Kristiansen, *Om retsprinsipper*, Backer, *Innføring i naturressurs- og miljørett* s. 49–50, Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett* s. 59–61, Eckhoff og Sundby, *Rettsystemer: Systemteoretisk innføring i rettsfilosofien* s. 114–118, Sundby, *Om Normer* s. 190–196, Mæhle, *Grenser for rettsanvendelseskjønn: Om rettslig legitimitet i et spenningsfelt mellom flertallsmakt og rettighetsvern* s. 86–100 og Nygaard, *Rettsgrunnlag og standpunkt* s. 260–269.

<sup>224</sup> Graver, *I prinsippet prinsipiell – om rettsprinsipper* s. 194.

Noen ganger brukes prinsippbetegnelsen om helt alminnelige rettsregler. Inge Lorange Backer hevder som et eksempel Grl. § 110b, som han mener det på grunn av bestemmelsens trinnhøyde er naturlig å karakterisere som et rettslig prinsipp.<sup>225</sup> Det såkalte fredningsprinsippet i viltloven § 3 er et eksempel på en norm som i loven kalles et prinsipp. Normen det refereres til i slike tilfeller er ikke mer kontroversiell enn andre rettsregler. Utover den ekstra tyngde et slikt retorisk grep tilfører argumentasjonen er det heller ikke noe kontroversielt ved disse «prinsippene», og jeg vil derfor ikke se nærmere på disse.

Andre ganger brukes prinsippbetegnelsen om sammenfatninger eller generaliseringer av en gruppe rettsregler. Mange rettsregler kan betraktes som spesielle utslag av mer generelle normer som de er i overensstemmelse med, og et rettssystemets prinsipper kan sies å være disse generelle normene som begrunner og forklarer rettssystemets enkeltregler. Neil MacCormick sier det slik:

«The principles of a legal system are the conceptualized general norms whereby its functionaries rationalize the rules which belong to the system in virtue of criteria internally observed.»<sup>226</sup>

På bakgrunn av rettssystemets enkeltregler vil det være mulig å indukere seg frem til de prinsipper som er gjennomført i rettssystemet, slik man på bakgrunn av de normer som ble gjennomgått i forrige kapittel kan oppstille et prinsipp om at norske ressurser skal forvaltes bærekraftig. Dette prinsippet, som jeg, slik jeg var inne på i punkt 1.2, har valgt å karakterisere som et «politisk prinsipp», kan betraktes som en begrunnelse for og en forklaring av de spesielle normene, og man kan si at dette prinsippet har kommet til uttrykk i disse bestemmelsene. Slike prinsipper kan virke systematiserende og forenklende, og således ha en pedagogisk funksjon i redegjørelsen for rettssystemets enkeltregler. Prinsippene kan også tillegges betydning de lege ferenda som en målestokk ved

---

<sup>225</sup> Backer, *Innføring i naturressurs- og miljørett* s. 50.

<sup>226</sup> MacCormick, *Legal Reasoning and Legal Theory* s. 155.

vurderinger av andre rettsregler og rettsavgjørelser.<sup>227</sup> I tilfeller som dette er prinsippenes funksjon rent ekstralegal og prinsippene således lite kontroversielle.

I andre tilfeller hevdes det at prinsippenes vekt strekker seg utover det som følger av de positive kilder. De positive kilder gis et slags «prinsipielt tillegg»,<sup>228</sup> og prinsippet gis anvendelse også på rettsspørsmål hvor de positive kilder ikke er anvendelige.

Synspunktene på slike sammenfattende prinsipper varierer, og det går en glidende overgang fra det standpunkt at slike sammenfatninger aldri kan ha selvstendig vekt, via det å la de gi veiledning ved utfylling og analogi, til det syn at prinsipper oppstilt per induksjon kan ha like stor gjennomslagskraft som de positive kilder de er konstruert på grunnlag av. Jeg skal se nærmere på denne gruppen prinsipper i punkt 4.3.

Det finnes også eksempler på prinsipper som ikke er alminnelige lovfestede rettsregler eller retningslinjer, og som heller ikke er sammenfatninger av slike. Noen prinsipper er oppstilt på grunnlag av rettstradisjonen eller den juridiske kulturarv eller på bakgrunn av allmenne oppfatninger om den demokratiske rettsstats grunnleggende forutsetninger.<sup>229</sup> Det forekommer også at Høyesterett henviser til prinsipper eller alminnelige rettsgrunnsetninger som har et enda mer diffust normativt grunnlag. Denne brokete gruppen prinsipper kommer jeg tilbake til i punkt 4.4.

Teorien inntar ikke et samstemt syn på prinsippenes normative karakter. Hans Petter Graver anfører riktignok at «... de fleste [synes] å være enige om at prinsipper har retningslinjekarakter, i den forstand at de i motsetning til en regel ikke angir et bestemt resultat».<sup>230</sup> Dette synspunktet er nært beslektet med Ronald Dworkins innflytelsesrike syn. Han hevder at prinsippene er normer som, i motsetning til regler, ikke virker i en «all-or-

---

<sup>227</sup> Graver, *I prinsippet prinsipiell – om rettsprinsipper* s. 199–200.

<sup>228</sup> I en formulering fra Bergo, *Høyesteretts forarbeidsbruk* s. 314.

<sup>229</sup> Graver, *I prinsippet prinsipiell – om rettsprinsipper* s. 198.

<sup>230</sup> *ibid.* s. 195.



nothing fashion».<sup>231</sup> Graver viser selv til Sundby som belegg,<sup>232</sup> men det Sundby omtaler på dette sted er Dworkins bruk av «prinsipp», en språkbruk som Sundby sier har mye felles med hans egen bruk av «retningslinje».<sup>233</sup> Det er tvilsomt om alle prinsipper er «prinsipper» i Dworkins forstand, og det kan virke som om oppslutningen<sup>234</sup> om prinsippenes «retningslinjekarakter» derfor har vært litt for snartenkt. Nils Nygaard og Inge Lorange Backer hevder på sin side at prinsippene også kan ha struktur som rettsregler.<sup>235</sup> Jeg slutter meg til dette synet og skal gjøre nærmere rede for det under 4.3.3 og 4.4.2.

Selv om rettslige prinsipper spiller en stadig viktigere rolle i juridisk teori og i rettspraksis, er det uklart i hvilken grad prinsippene er forenlige med tradisjonell juridisk metode; de synes for eksempel noe vanskelige å plassere i forhold til Eckhoffs rettskildedefaktorlære.<sup>236</sup> I forhold til en slik modell, hvor rettsregler anses legitime i den grad de bygger på noen bestemte grupper av rettskildefaktorer, kan prinsippargumentasjon sies å overskride modellens evne til å beskrive, forklare og predikere faktisk forekommende rettslig argumentasjon, om ikke rent logisk, så i alle fall på det språklige plan. Til dette kan dogmatikeren innvende at den norm som henvises til som et «prinsipp» egentlig er

---

<sup>231</sup> Dworkin, *Taking Rights Seriously* s. 24. Jeg kommer tilbake til Dworkins syn på prinsippene i punkt 4.4.2.

<sup>232</sup> Sundby, *Om Normer* s. 191.

<sup>233</sup> Kommentarene om prinsipper i Eckhoff og Sundby, *Rettsystemer: Systemteoretisk innføring i rettsfilosofien* s. 114–115 er også kommentarer til Dworkins bruk av «prinsipp».

<sup>234</sup> Se bl.a. Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett* s. 59; Evald, *Om retsprinsipper i formueretten* s. 110.

<sup>235</sup> Nygaard, *Rettsgrunnlag og standpunkt* s. 260: «Eit rettsprinsipp er ein generell rettstanke som har struktur som ein rettsregel eller ei retningslinje.» På s. 261, i en kommentar til Eckhoff og Sundby, sier han riktignok «... [k]all gjerne rettsgrunnsetningar og rettsprinsipp for retningsliner», men slik jeg forstår ham er det første sitatet mest representativt for hans eget syn. Det kan virke som om også Nygaard misforstår Eckhoff og Sundby. Han sier at de «... definerer rettsprinsipp som retningsliner» med henvisning til Eckhoff og Sundby, *Rettsystemer: Systemteoretisk innføring i rettsfilosofien* s. 114–118. Men på side 117 sier Eckhoff og Sundby selv, i forhold til prinsipper som er retningslinjer: «Ordet «prinsipp» brukes imidlertid i flere betydninger», og henviser til Sundby, *Om Normer* s. 191–196. Se også Backer, *Innføring i naturressurs- og miljørett* s. 50.

<sup>236</sup> Mæhle, *Grenser for rettsanvendelsesskjønn: Om rettslig legitimitet i et spenningsfelt mellom flertallsmakt og rettighetsvern* s. 86.

sedvanerett, at den uttrykker rettsoppfatninger eller at den er et reelt hensyn, eller at den på andre måter kan reduseres til eller føres tilbake til andre «gyldige» rettskildefaktorer.

Svein Eng er, slik jeg tolker ham, en talsmann for et slikt syn. Han ser bruken av prinsipper som en deskriptiv uttrykksmåte, som brukes av jurister for å skjule normative vurderinger og valg.<sup>237</sup> I stedet for å argumentere normativt, for eksempel gjennom vurderinger av hva de reelle hensyn tilsier eller gjennom å vurdere hvorvidt en analogisk tolkning er passende i det konkrete tilfellet, hender det at rettsanvenderen argumenterer deskriptivt ved å hevde at det finnes et prinsipp som er bestemmende for tolkningens utfall. Eng har utvilsomt rett i at prinsippterminologien *kan* spille en slik rolle; styrt av et ønske om ansvarsfraskrivelse *kan* rettsanvenderen iføre et for øvrig legitimt resonnement en deskriptiv språkdrakt, eller, i mer ekstreme tilfeller, skjule en illegitim rettsanvendelse bak en deskriptiv språkbruk, med «utenomparlamentarisk rettsskaping» som resultat.<sup>238</sup> Når vurderingene skjules bak «prinsipper» og det ikke er klart hva som menes med dette, er det en åpenbar risiko for at retten blir mindre gjennomiktig og uriktige vurderinger vinner frem. Men andre vil være uenig i Eng sitt synspunkt og hevde at i det minste noen av prinsippene utgjør en autonom, legitim normkategori som stiller krav til en nyansering av Eckhoffs metodemodell.

Den vanligste måten å plassere prinsippene på i forhold til rettskildefaktorlæren er antagelig å henføre de under rettskildefaktoren reelle hensyn. Men når det henvises til et «prinsipp» i rettslig argumentasjon, menes det ofte noe annet og noe mer enn når det henvises til et reelt hensyn. Henvisninger til at løsningen følger av et «prinsipp», kan forstås som et mer tungtveiende argument enn det Eckhoff kaller rettsanvenderens «vurderinger av resultatets godhet».<sup>239</sup> Ofte menes det at prinsippet i større grad binder rettsanvenderen til å konkludere i en bestemt retning enn tilfellet er med reelle hensyn, at prinsippet veier så tungt i den ene av Justitias vektskåler at dommerens skjønn blir illusorisk.

---

<sup>237</sup> Eng, *U/enighetsanalyse – med særlig sikte på jus og allmenn rettsteori* s. 472.

<sup>238</sup> *ibid.* s. 486–502.

<sup>239</sup> Eckhoff, *Rettskildelære* s. 371.

Om det gjør prinsippene til noe annet enn spesielt tungtveiende reelle hensyn, kan selvsagt diskuteres, men en slik rubrisering bidrar i det minste ikke til en nyansert forståelse av prinsippenes rolle i rettslig argumentasjon. Slik Jan Fridthjof Bernt har påpekt fungerer rettskildefaktoren «reelle hensyn» «... i realiteten som en *forklaringsfaktor* a posteriori, ikke som et rettslig *argument* i favør av en på forhånd eksisterende bestemt rettsforståelse eller en *begrunnelse* som skal legitimere denne i strengt faglig forstand».<sup>240</sup>

## 4.2 Retningslinjene

### 4.2.1 Sondringen mellom retningslinjer og regler

Ordet «retningslinje» ble introdusert i norsk rett av Nils Kristian Sundby i hans doktoravhandling *Om normer*, fra 1974. Sundby deler mengden av rettsnormer i to uttømmende og eksklusive klasser; regler og retningslinjer.<sup>241</sup> Sundby ga selv en omfattende redegjørelse for sondringen mellom regler og retningslinjer,<sup>242</sup> og denne sondringen har i ettertid blitt utdypet og nærmere presisert av både ham selv og andre.<sup>243</sup>

Rettsreglene åpner i varierende grad for skjønnspregede avgjørelser. Noen regler er slik at de, etter at de er ferdig tolket, ikke etterlater noe rom for skjønn. Et eksempel på en slik norm er akvakulturloven § 4 annet ledd: «Ingen kan drive akvakultur uten å være registrert som innehaver av akvakulturtillatelse i akvakulturregisteret ...». Denne pliktnormen stiller opp et forbud. Formulert som en kondisjonal sier regelen: «Hvis man ikke er registrert som innehaver av akvakulturtillatelse, så er det forbudt å drive akvakultur.» Hvis-leddet

---

<sup>240</sup> Bernt, *Den dynamiske dimensjon i rettskildelæren* s. 267.

<sup>241</sup> Sundby, *Om Normer* s. 191.

<sup>242</sup> *ibid.* s. 190–306.

<sup>243</sup> Se bl.a. Sundby, *Sondringen mellom regler og retningslinjer – en replikk*; Eckhoff, *Retningslinjer og «tumregler»*; Eng, *Sondringen mellom regler og retningslinjer*. Jeg baserer meg i det følgende på Sundbys avhandling og disse tre; for en mer utførlig oversikt, se Eng, *Sondringen mellom regler og retningslinjer* s. 475.

(antecedenten) knytter an til et rettsfaktum, og så-leddet (konsekventen) angir en rettsfølge. Rettsfaktumet angir her en tilstrekkelig betingelse, slik at regelen, dersom betingelsen er oppfylt, «determinerer» eller «avgjør» løsningen.<sup>244</sup> (I det motsatte fall determinerer regelen ikke noen løsning, men det skyldes at den ikke kommer til anvendelse.)

I tilfeller som det nevnte, hvor løsningen nærmest følger automatisk, får rettsanvendelsen en likefrem karakter; dommeren inntar rollen som «munnen som uttaler lovens ord», for å si det med Montesquieu. I andre tilfeller angir ikke reglene en like fastlagt/automatisk løsning, men åpner spillerom for skjønn, slik at avgjørelsen kan komme til å bero på en avveining av forskjellige faktorer (hensyn, interesser, formål, etc.).<sup>245</sup> Det kan være loven eksplisitt gir anvisning på en avveining, slik akvakulturloven § 16 første ledd, første punktum er et eksempel på: «Departementet skal foreta en avveining av arealinteresser ved plassering av lokaliteter til akvakultur.» Det forekommer også at loven bruker uttrykk som forutsetter en avveining, slik uttrykket «miljømessig forsvarlig» i akvakulturloven § 6 første ledd, litra a er et eksempel på. Disse tilfellene er eksempler på det Sundby (og Eckhoff) kaller *avveiningsnormer*.

I noen slike tilfeller er avveiningen helt fri, det organ som har kompetanse til å fatte beslutningen står helt fritt til å velge en løsning innenfor lovens rammer. Men i de fleste tilfeller vil det være misvisende å si at feltet er fritt for juridiske styringer. Andre normer, som ikke avgjør spørsmålene direkte, men som gir veiledning for løsningen, kan komme til anvendelse. Slike normer er det Eckhoff og Sundby kaller *retningslinjer*.<sup>246</sup> Retningslinjer er normer som angir hvilke faktorer som kan eller skal tas i betraktning ved avveininger. Noen retningslinjer sier også noe om i hvilken retning en faktor trekker og hvilken vekt den

---

<sup>244</sup> Eng, *Sondringen mellom regler og retningslinjer* s. 477.

<sup>245</sup> Eckhoff, *Retningslinjer og «tumregler»* s. 145.

<sup>246</sup> Sundby, *Sondringen mellom regler og retningslinjer – en replikk* s. 139–140.

har som argument.<sup>247</sup> Ordet *regel* bruker Sundby og Eckhoff om generelle normer som ikke er retningslinjer.<sup>248</sup>

Retningslinjene kan være uttrykkelig nevnt i loven eller de kan etableres på bakgrunn av en alminnelig lovtolkning som også tar hensyn til andre rettskildefaktorer, slik som rettspraksis, lovens forarbeider og en eventuell formålsbestemmelse. Et eksempel på lovfestede retningslinjer finner man i akvakulturloven § 16 første ledd, annet punktum. Ved avveiningen av arealinteresser ved plassering av lokaliteter til akvakultur, skal det «... særlig legges vekt på:

- a) søkers behov for areal til planlagt akvakulturproduksjon,
- b) alternativ bruk av området til annen akvakultur,
- c) annen bruk av området, og
- d) verneinteresser som ikke omfattes av § 15 bokstav b og c.»

Selv om disse normene er eksempler på retningslinjer, vil det være galt å utelukkende beskrive dem som retningslinjer. I forhold til spørsmålet om hva rettsanvenderen skal legge vekt på ved avveiningen uttrykker disse normene regler; de er alminnelige pliktnormer med påbudsmodalitet. Og i forhold til det hensynet som retningslinjene utpeker som relevant, er normene kvalifikasjonsnormer, de sier at dette hensynet skal regnes som et relevant hensyn. Det er i forhold til spørsmålet om hvor arealinteressene tilsier at akvakulturen skal lokaliseres, at normene uttrykker retningslinjer.<sup>249</sup> Det som skiller retningslinjene fra reglene har altså ikke å gjøre med normenes innhold, men snarere med «... den *bruk* som gjøres av normene i en mer omfattende argumentasjonsmessig sammenheng».<sup>250</sup>

---

<sup>247</sup> Eckhoff, *Retningslinjer og «tumregler»* s. 146.

<sup>248</sup> *ibid.* s. 147.

<sup>249</sup> Se Eng, *Sondringen mellom regler og retningslinjer* s. 479.

<sup>250</sup> *ibid.* s. 482 (hans kursivering).

Retningslinjene angir kun argumenter som skal inngå i en avveining. I dette ligger at argumentene aldri, alene eller sammen med andre, per definisjon bestemmer resultatet.<sup>251</sup> I teorien kan det alltid tenkes at andre argumenter, som trekker i motsatt retning, får gjennomslag. Slik sett skiller retningslinjene seg fra reglene. Reglens rettsfaktum angir betingelser (alternative eller kumulative), ikke momenter til en avveining.<sup>252</sup> Når det foreligger motstrid mellom to regler må konflikten mellom dem løses ved at en av de settes til side, og bare den andre anvendes. Mens en slik motstrid er en abnormitet, ligger det i retningslinjenes natur at de trekker i forskjellige retninger, og fordi retningslinjene aldri determinerer løsningen, foreligger det heller ingen ekte antinomi mellom retningslinjer som trekker i forskjellige retninger.

I det at retningslinjene kun angir argumenter til en avveining menes ikke at retningslinjene mangler klarhet eller presisjon; hvorvidt en norm er formulert med et større eller mindre innslag av ubestemthet, vaghet eller flertydighet er irrelevant for skillet mellom regler og retningslinjer.<sup>253</sup> Både regler og retningslinjer kan være mer eller mindre tydelig og presist formulert, og både regler og retningslinjer må ofte fastlegges nærmere gjennom en alminnelig lovtolkning.

Ofte er det temmelig opplagt hvorvidt man står overfor en regel eller en retningslinje. I andre tilfeller kan normens formulering forårsake forvirring, dette gjelder bl.a. for flere av de såkalte miljørettslige prinsipper. I forurensningsretten er det for eksempel vanlig å operere med et prinsipp om at forurenseren skal betale (*polluter pays principle*). En norm som bare sier at «forurenseren skal betale» fremstår ved første øyekast som en regel. Men bak dette sjablongaktige uttrykket skjuler det seg flere forskjellige normer som ikke skal anvendes absolutt, men snarere som tungtveiende elementer i en avveining.<sup>254</sup> Normen er

---

<sup>251</sup> *ibid.* s. 478.

<sup>252</sup> *ibid.* s. 478.

<sup>253</sup> Sundby, *Sondringen mellom regler og retningslinjer – en replikk* s. 141–142.

<sup>254</sup> Bugge, *Forurensningsansvaret: det økonomiske ansvaret for å forebygge, reparere og erstatte skade ved forurensning* s. 176–190.

altså en retningslinje. Det samme må også kunne sies om føre-var-prinsippet eller forsiktighetsprinsippet (*the precautionary principle*).<sup>255</sup> Det har kommet til uttrykk i Rio-erklæringens 15. prinsipp, som sier:

«Når det foreligger trussel om alvorlig eller uopprettelig skade, skal ikke mangel på fullstendig vitenskapelig visshet kunne brukes som begrunnelse for å utsette kostnadseffektive tiltak for å hindre miljøforringelse.»

Normen er formulert som en regel, og inneholder selv flere avveiningsmarkører og uklare ledd som er åpne for tolkning. Hva som anses som «alvorlig» eller «fullstendig vitenskapelig visshet» vil for eksempel variere. Men det er naturlig å betrakte normen som en retningslinje, som legger vekt på mulige miljøkonsekvenser også i situasjoner hvor det forekommer usikkerhet.

Introduksjonen av retningslinjene muliggjør et mer nyansert syn på rettsanvendelsesprosessen. Rettsanvendelsen er ikke en prosess som er fullt ut determinert av regler; normer som åpner for avveininger og vurderinger og normer som er styrende ved slike, spiller også en viktig rolle. De fleste av rettskildelærens normer er retningslinjer; de sier hvilke rettskildelærfaktorer som er relevante ved tolkningen, hvilken vekt de har i forhold til hverandre og hvordan de skal harmoniseres.

Det finnes også gyldige retningslinjer med bærekraftig utvikling som tema i norsk rett. Om man for eksempel supplerer skogbrukslovas formålsbestemmelse, § 1, som sier at loven har til formål «... å fremme ei bærekraftig forvaltning av skogressursane ...», med rettskildelærens retningslinje om at lovens formål er et relevant hensyn ved lovtolkningen, kan det stilles opp en retningslinje om at hensynet til en bærekraftig utvikling skal tillegges vekt ved tolkningen av lovens øvrige bestemmelser og ved praktiseringen av loven.

---

<sup>255</sup> Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett* s. 68.

#### 4.2.2 Retningslinjer som kalles prinsipp

Retningslinjene spiller altså en viktig rolle både ved alminnelig lovtolkning og ved de avveininger loven gir anvisning på. Men det er ikke alle retningslinjer som kalles prinsipper. De eksemplene som nevnes hyppigst er antagelig straffutmålingsprinsippene og prinsipper for avtaletolkning,<sup>256</sup> som er allment anerkjent i det juridiske fellesskap. Nygaard har kanskje rett i at betegnelsen først og fremst brukes om overordnede retningslinjer,<sup>257</sup> og det kan vel også legges til at disse prinsippene i all hovedsak er ulovfestede. Prinsippene om straffutmåling er ikke referert i de enkelte straffebestemmelser, men har blitt utmeislet gjennom rettspraksis og er i en konstant dynamisk forvandling hvor det tas høyde for blant annet signaler fra lovgiver i for- og etterarbeider, den vitenskapelige erkjennelse og det alminnelige syn i befolkningen på hva som utgjør skjerpene og formildende omstendigheter. Slik de fleste av prinsippene om straffutmåling gjelder straffutmåling generelt, er også de fleste av avtalerettens prinsipper anvendelige på de fleste avtaleforhold. Men dette er nok bare tendenser, og noen ganger brukes betegnelsen «prinsipp» også om retningslinjer som ikke er overordnede og om retningslinjer som er lovfestede.

Eksempler på det sistnevnte er svalbardmiljøloven § 6, jf. §§ 7 til 10, hvor de samme normer refereres til både som prinsipper og retningslinjer. Det er imidlertid ikke bare lovfestede retningslinjer som blir kalt prinsipper. De såkalte fredningsprinsippene i viltloven § 3, lakse- og innlandsfiskloven § 4 og svalbardmiljøloven § 25 er klare eksempler på regler. Viltloven § 3 første punktum, som sier at «[a]lt vilt, herunder dets egg, reir og bo er fredet med mindre annet følger av lov eller vedtak med hjemmel i lov», er for eksempel en ganske alminnelig hovedregel.

Et tredje trekk som er fremtredende ved de retningslinjene som kalles prinsipper er at de angir pliktige hensyn, i motsetning til hensyn som kun er tillatte. Retningslinjen om at tiltaltes unge alder er et relevant moment ved straffutmålingen innebærer ikke at det er opp

---

<sup>256</sup> Se bl.a. Eckhoff og Sundby, *Rettsystemer: Systemteoretisk innføring i rettsfilosofien* s. 118.

Rettskildelærens (meta-)prinsipper, slik som *lex specialis*, ser jeg ikke nærmere på.

<sup>257</sup> Nygaard, *Rettsgrunnlag og standpunkt* s. 261.



til dommerens skjønn om han skal legge vekt på tiltaltes alder. Retningslinjen sier at han, i visse typer av saker, *skal* legge vekt på alderen. Det som er overlatt til dommerens skjønn er vurderingen av dette momentets vekt i det konkrete tilfellet, målt opp mot andre relevante momenter.

#### 4.2.3 Vurdering: Er bærekraftig utvikling et prinsipp?

Det synes opplagt at bærekraftig utvikling ikke er et prinsipp i denne forstand. I kontrast til prinsippene for avtaletolkning og straffutmåling, som er allment aksepterte, finnes det ingen allmenn aksept om en generell retningslinje med bærekraftig utvikling som tema. Et slikt prinsipp har ikke blitt bekreftet av Høyesterett, og det finnes heller ingen referanser til bærekraftig utvikling i høyesteretts praksis.

Dette kan selvsagt bero på at det ikke har vært mange miljørettslige saker oppe for Høyesterett, hvor et slikt prinsipp kunne bli påberopt. Det kan derfor heller ikke utelukkes at Høyesterett, dersom de blir forelagt et passende saksforhold, vil hevde at bærekraftig utvikling er et prinsipp i norsk rett. Men, slik jeg ser det, er det av to grunner lite sannsynlig at de uttrykkelig vil bygge på et slikt prinsipp om bærekraftig utvikling. Gjennomgangen i forrige kapittel viser riktignok at det er en rekke referanser til bærekraftig utvikling i norsk rett, men gjennomgangen viser også at de norske lovreguleringene var basert på en svært snever forståelse av «bærekraftig utvikling». Dersom Høyesterett skulle følge opp denne trenden, og bygge på en mer generell retningslinje basert på de samme hensyn, ville det være *upresist* å kalle denne retningslinjen et prinsipp om bærekraftig utvikling.

For det andre er målsetningen om bærekraftig utvikling av en såpass overordnet karakter at den sjelden gir presis veiledning i konkrete saker. En norm som bare sier at Verdens eller Norges utvikling skal være bærekraftig, gir ikke sikker anvisning på hva som er den rette løsning i konkrete tilfeller. Av den grunn vil det kanskje, selv om Høyesterett noen ganger uttaler seg generelt i sine dicta, være større grunn til å anta at Høyesterett vil begrunne avgjørelsen med andre, mer spesielle normer, som underbygger hensynet til bærekraftig utvikling.

I teorien spørres det jevnlig om denne overordnede karakteren gjør det mer naturlig å betrakte bærekraftig utvikling som et mål enn som et prinsipp.<sup>258</sup> Det er utvilsomt riktig at bærekraftig utvikling kan betraktes som et mål, slik det for eksempel er en uttalt politisk målsetning fra norsk politisk hold, men at det er et mål hindrer ikke at det også kan finnes et prinsipp med dette tema. Og målet nås ikke med mindre utviklingen styres av normer som vektlegger hensynet til en bærekraftig utvikling; for eksempel formulert som et lettere anvendelig imperativ: «Ved valget mellom to eller flere handlingsalternativer, velg det som i størst grad bidrar til en global bærekraftig utvikling.» At det er mulig å betrakte bærekraftig utvikling som et mål ser jeg derfor ikke som en relevant innvending mot at det også kan være et prinsipp.

At det finnes spesielle normer som gir en mer presis anvisning i konkrete saker innebærer heller ikke et avgjørende argument mot at bærekraftig utvikling kan være et prinsipp. De fleste miljørettslige prinsipper kan betraktes som korollarer til bærekraftig utvikling – som fornuftige operasjonaliseringer av målet om en bærekraftig utvikling i mer konkrete avveiningsspørsmål. Det de har til felles er at de er retningslinjer som trekker i favør av handlingsalternativer som er mer bærekraftige enn alternativene. Om utviklingen skal bli bærekraftig er det for eksempel bedre å være føre var enn det motsatte. Det er mer bærekraftig om forurenseren betaler, enn om han har tillatelse til å forurense fritt. Det er bedre for en bærekraftig utvikling om miljøhensyn integreres i alle beslutningsprosesser som kan ha innvirkning på miljøet enn om slike hensyn ikke integreres. osv. osv. Det samme gjelder også for andre retningslinjer, som det kanskje er mindre naturlig å kalle prinsipper, slik som retningslinjen som sier at miljøhensyn er et relevant hensyn ved

---

<sup>258</sup> Se Backer, *Innføring i naturressurs- og miljørett* s. 53, riktignok i et kapittel om rettslige prinsipper. Westerlund, *En hållbar rättsordning: Rättsvetenskapliga paradigmet och tankevärdor* omtaler det stort sett som et overgripende miljømål, men selv mener han ordvalget ikke er av særlig betydning; se s. 42. Se også Winter, *The Legal Nature of Environmental Principles in International, EC and German Law* s. 14 som mener det ikke er naturlig å betrakte normen, slik den har kommet til uttrykk i EU-traktaten, som et prinsipp.

vurderinger av om kjøper har krav på omlevering etter forbrukerkjøpsloven § 29 første ledd, jf. Rt. 2006 s. 179 *Støvlelettdommen*.<sup>259</sup>

Slik disse normene kan betraktes som korollarer til normen om bærekraftig utvikling, kan normen om bærekraftig utvikling betraktes som et overordnet grunnprinsipp som begrunner disse spesielle retningslinjene.<sup>260</sup> I den grad det er grunnlag for å bygge på disse mer spesielle normene i konkrete saker, vil det derfor også, i en viss forstand, være grunnlag for å hevde at bærekraftig utvikling er et prinsipp. En vurdering av disse spesielle retningslinjenes betydning faller imidlertid utenfor dette arbeidets pretensjoner. En slik vurdering måtte i større grad tatt hensyn til uttalelser i for- og etterarbeider, forvaltningspraksis, internasjonale forpliktelser, uttalelser i politiske dokumenter og kanskje også tidsånden for øvrig, enn det har vært anledning til å gjennomgå her.

### 4.3 Prinsipper oppstilt per induksjon

#### 4.3.1 Sammenfatninger uten selvstendig vekt eller rettslige prinsipper?

Ifølge Svein Eng har det lenge vært et alminnelig synspunkt at prinsipper oppstilt ved induksjon kun er sammenfatninger av det positive rettsstoff uten noen selvstendig rettsproduserende evne,<sup>261</sup> og dette synet blir nå hevdet «... som et tilsynelatende selvsagt metodepoeng i nordisk teori».<sup>262</sup> Poenget er selvsagt i den forstand at de fleste lover gitt av Stortinget har et begrenset virkeområde, og det faktum at Stortinget på ett område har valgt én bestemt løsning, medfører med ingen grad av nødvendighet at denne samme løsning også må gjelde på et annet uregulert område.

---

<sup>259</sup> Dommen ble omtalt i punkt 3.3.2.

<sup>260</sup> Tuomela, *Hållbar utveckling som miljörettens grundprincip* ser prinsippet som et ideologisk bakgrunnsprinsipp for hele rettssystemet.

<sup>261</sup> Eng, *U/enighetsanalyse – med særlig sikte på jus og allmenn rettsteori* s. 473.

<sup>262</sup> *ibid.* s. 474.

I strid med teoriens oppslutning om dette synspunktet, påpeker Eng en manglende konsistens i forfektelsen av synspunktet. Også forfattere som uttrykkelig hevder sammenfatningssynspunktet har vanskelig for å gi helt slipp på tanken om prinsipper som noe mer enn rene sammenfatninger.<sup>263</sup> Også Hans Petter Graver skriver noe tvetydig om slike sammenfatninger:

«Prinsippene får da et positivrettslig grunnlag, men uten annet normativt innhold enn det som følger av enkeltreglene som de er en sammenfatning av. ... Selv slike prinsipper kan likevel få selvstendig betydning for rettsanvendelsen. Når enkeltregler sammenfattes til et prinsipp kan prinsippet brukes for å fylle luker eller hull i den positive reguleringen, eller være veiledende ved analogislutninger fra reglene.»<sup>264</sup>

Et fagområde hvor sammenfattende prinsipper nyter en forholdsvis bred aksept er den alminnelige obligasjonsrett. Disiplinen har, ifølge Viggo Hagstrøm, tradisjonelt hatt et videre siktemål enn det rent pedagogiske.<sup>265</sup>

«Ved å sammenligne regler som gjaldt for forskjellige typer av skyldforhold, kunne man få frem interessante fellestrekk, ikke bare i systematikk og begrepsbruk, men også i det rent innholdsmessige. Dersom den innholdsmessige likhet i enkeltregler som fantes i lovgivning, rettspraksis eller andre rettskilder, var tilstrekkelig, kunne det ved en form for *induksjon* stilles opp alminnelige obligasjonsrettslige prinsipper. ... Oppgaven for en alminnelig obligasjonsrett var således pr. *induksjon* å oppstille visse prinsipper som deretter pr. *deduksjon* kunne komme til anvendelse for skyldforhold som manglet sikker særregulering.»<sup>266</sup>

Hagstrøm påpeker videre at det også internasjonalt har skjedd en utvikling i retning av økt vektlegging av alminnelige obligasjonsrettslige prinsipper, og hevder at

---

<sup>263</sup> *ibid.* s. 474–475.

<sup>264</sup> Graver, *I prinsippet prinsipiell – om rettsprinsipper* s. 196–197 (min kursivering).

<sup>265</sup> Hagstrøm, *Obligasjonsrett* s. 29.

<sup>266</sup> *ibid.* s. 29 (hans kursivering).

«[d]en betydelige lovgivningsinnsats og den betydelige kontraktsutviklingspraksis på et så bredt område og med så klare preferanser ved valg av modeller og løsninger, gir i dag et langt sikrere grunnlag enn man hadde tidligere for å [i norsk rett] oppstille alminnelige obligasjonsrettslige prinsipper pr. induksjon».<sup>267</sup>

Høyesterett har også vist til denne type prinsipper, blant annet i Rt. 1999 s. 408 hvor det på s. 420 uttales at «... det ikke har så stor praktisk betydning at kjøpsloven ikke kommer direkte til anvendelse, da de sentrale bestemmelser i loven i stor grad er uttrykk for alminnelige obligasjonsrettslige prinsipper». På tross av teoriens skepsis synes det altså å være en viss oppslutning om det synspunkt at denne typen prinsipper i noen tilfeller kan ha selvstendig betydning.

Metoden har også såpass klare likhetstrekk med analogisk tolkning, som betraktes som et konvensjonelt metodisk grep,<sup>268</sup> at det er liten grunn til å avvise metoden absolutt. Å anvende en bestemmelse analogisk innebærer å anvende den på forhold som ikke dekkes av ordlyden.<sup>269</sup> Det kan skilles mellom analogiske slutninger fra én lovregel, som på tysk kalles *Gesetzeanalogie*, og analogiske slutninger fra en rekke regler, såkalt *Rechtsanalogie*,<sup>270</sup> som i praksis er ensbetydende med å oppstille prinsipper per induksjon. I det første tilfelle begrunnes anvendelsen med at faktum innenfor og utenfor regelen deler visse likhetstrekk. I det andre tilfellet induseres en ny regel fra en flerhet av rettsregler som alle deler visse likhetstrekk, og denne nye regel anvendes så på et annet spesialtilfelle med korresponderende trekk.

Analogigrepets ratio er tanken om at like tilfeller skal behandles likt; en målsetning om at rettsanvendelsen skal være konsistent og ikke vilkårlig.<sup>271</sup> Dette medfører at analogiske tolkninger er mindre kontroversielle i tilfeller hvor flere analogier kan trekkes, enn i

---

<sup>267</sup> *ibid.* s. 31.

<sup>268</sup> Se Eckhoff, *Rettskildelære* s. 124–141.

<sup>269</sup> *ibid.* s. 124.

<sup>270</sup> Askeland, *Om analogi og abduksjon* s. 501–503.

<sup>271</sup> *ibid.* s. 500.

tilfeller hvor forskjellige regler, hvis faktum alle deler visse likhetstrekk med faktum i det aktuelle rettsspørsmål, angir innbyrdes motstridende løsninger. Slik sett gjør Rechtsanalogie krav på vel så høy legitimitet som Gesetzanalogie.

I den grad prinsipper oppstilt per induksjon er kontroversielle, skyldes det altså ikke den logiske struktur som ligger til grunn for metoden. Riktig kontroversielt hadde det først vært om det ble hevdet at det induerte prinsippet har generell gyldighet – at prinsippet skulle anvendes på alle rettsspørsmål som dekkes av normens faktum, og at prinsippet i slike tilfeller skulle gjelde absolutt. Men det hevdes sjelden at prinsippene skal gjelde helt absolutt og uavhengig av en konkret vurdering. For det første hevdes det som oftest at prinsippenes selvstendige vekt er begrenset til å fylle rettstomme rom, samt å bidra som tolkningsmoment i andre tilfeller hvor tolkningen er åpen. Prinsippene vil sjelden tas til inntekt for at andre regler må tolkes innskrenkende eller settes til side. Og selv om det skulle hevdes at prinsippene fikk generell anvendelse, ville det normalt følge av *lex specialis*-prinsippet at den spesielle regel fikk forrang. For det andre hevdes det normalt bare at prinsippene fungerer som en rettesnor for løsning av rettsspørsmål,<sup>272</sup> eller at prinsippet stiller opp en presumsjon som skal legges til grunn med mindre særlige mothensyn, som veier tyngre, gjør seg gjeldende, ikke at prinsippene skal anvendes absolutt.

I noen tilfeller vil det også gjøre seg gjeldende tungtveiende mothensyn mot at prinsipper oppstilt per induksjon anvendes. Motforestillingerne mot analogiske slutninger i strafferetten og på legalitetsprinsippets område<sup>273</sup> er relevante også i forhold til denne type prinsipper.

Både prinsippenes aksept i den alminnelige obligasjonsrett og parallellen til analogisk tolkning antyder at det i visse tilfeller kan være legitimt å basere rettsanvendelsen på prinsipper oppstilt per induksjon. På dette punkt i analysen må det derfor anses å være et åpent spørsmål hvorvidt det også på miljørettens område er grunnlag for å oppstille slike

---

<sup>272</sup> Hagstrøm, *Obligasjonsrett* s. 29.

<sup>273</sup> Se Eckhoff, *Rettskildelære* s. 127–135.

prinsipper. Dette spørsmålet har, så vidt jeg kan se, ikke vært diskutert i norsk teori. Det har oftere vært et spørsmål om hvilke prinsipper det har vært mest fruktbart, eller formålstjenlig, å operere med.<sup>274</sup> Fruktbarhet er naturligvis det mest relevante kriterium så lenge det forutsettes at prinsippene ikke skal ha noen selvstendig vekt. Hvis man derimot godtar at noen slike sammenfatninger kan ha selvstendig vekt, må fruktbarhetskriteriet finne seg i å bli fortrent av et gyldighetskriterium. Hva skal til for at et prinsipp oppstilt per induksjon er gyldig, dvs. har vekt, også utenfor de positive kilder?

Jeg skal først peke på noen generelle kriterier som det på bakgrunn av teoriens synspunkter på analogiske tolkninger er naturlig å stille opp. Deretter skal jeg se nærmere på hva som skiller fagdisiplinen miljørett fra disiplinen obligasjonsrett, og på hvilke implikasjoner disse skillelinjene kan tenkes å ha i forhold til prinsipper oppstilt per induksjon.

#### 4.3.2 Krav til prinsipper oppstilt per induksjon: likhet og representativitet

Slik Bjarte Askeland påpeker er slutninger om likhet eller ulikhet «et produkt av *det sammenligningskriterium* en betrakter velger».<sup>275</sup> Det rettsanvenderen opererer med er aldri 100% like størrelser (slik som i logikken), men snarere *lignende* størrelser.<sup>276</sup> Det kan derfor neppe stilles opp sammenligningskriterier eller likhetskrav som er allmenngyldige, men for at en induksjon skal være forsvarlig må det normalt kreves en form for likhet både mellom rettsreglenes rettsfaktum og mellom de rettsfølger reglene angir. Hva denne likheten går ut på vil imidlertid kunne variere.

Prinsippets legitimitet vil videre være et produkt av grunnlagsmaterialets bredde og representativitet. Jo flere lignende regler som finnes, desto større evidens for prinsippet

---

<sup>274</sup> For eksempel skriver Backer, *Imføring i naturressurs- og miljørett* s. 50 at «[n]oen miljørettslige prinsipper nærmest gir seg selv, men for øvrig kan det være delte meninger om hvilke som bør oppstilles» (min kursivering).

<sup>275</sup> Askeland, *Om analogi og abduksjon* s. 501 (hans kursivering).

<sup>276</sup> *ibid.* s. 501.

foreligger. Vurderingen av hvorvidt bærekraftig utvikling er et prinsipp avhenger slik sett blant annet av hvor mange eksplisitte, og for så vidt også implisitte, uttrykk det politiske prinsipp har fått i lovgivningen, hvor viktig rolle dette hensynet spiller i denne lovgivningen, og hvorvidt det er fellestrekk mellom de forskjellige lover som ivaretar hensynet som gjør at de totalt sett kan sies å utgjøre et større hele.

Jakten etter likhetstrekk kan imidlertid sette relevante forskjeller i skyggen, og således utgjøre en mulig feilkilde.<sup>277</sup> Om slike undersøkelser skal få stor verdi bør de derfor ikke bare lete etter likhetstrekk, men også se hen til prinsippets begrensninger; ikke bare spørre «hvilken støtte for dette prinsippet er det mulig å finne i lovverket?», men også «hvor stopper støtten for dette prinsippet i lovverket?», «hvor starter oppslutningen om prinsipper som er motstridende til dette prinsippet?» og «hvor stort rom er dermed etterlatt dette prinsippet?» En slik kritisk metode kan sies å være særlig viktig i miljøretten. Som Hans Christian Bugge har påpekt er mange som driver med miljørett også svært miljøengasjerte; «... engasjementet kan gjerne sette sitt preg på de spørsmålene vi stiller i vår forskning, men bør jo helst ikke bestemme svarene på hva som er gjeldende rett».<sup>278</sup> Rettsviteren som ønsker å undersøke om en norm er et prinsipp bør derfor også låne øre til Poppers vitenskapelige ideal. Idealet sier som kjent at vitenskapelige undersøkelser ikke bør begrenses til å skaffe til veie evidens for den hypotese som skal testes, i stedet bør undersøkelsen rettes inn mot å falsifisere hypotesen, altså sette hypotesen på prøve.<sup>279</sup>

#### 4.3.3 Noen relevante skillelinjer mellom obligasjonsrett og miljørett

Som det ble argumentert for i punkt 4.3.1 indikerer obligasjonsrettens praksis og likhetstrekkene med alminnelig analogisk tolkning at det å oppstille rettslige prinsipper per induksjon i noen tilfeller vil være et legitimt metodisk grep. Dette er imidlertid ingen

---

<sup>277</sup> *ibid.* s. 540–544 er inne på dette.

<sup>278</sup> Bugge, *Miljørett som rettsdisiplin* s. 81.

<sup>279</sup> For et rettsvitenskapelig blikk på et utsnitt av Karl Poppers filosofi se Bernt og Doublet, *Vitenskapsfilosofi for jurister – en innføring* s. 117–150.



garanti for at denne metoden vil være like kurant på alle rettsområder. Det er særlig to trekk ved miljøretten som gjør det uklart om obligasjonsrettens metode er anvendelig, og som taler for at den anvendes med forsiktighet.

For det første er ikke miljøretten en klart avgrenset rettsdisiplin. I snever forstand omfatter den de deler av retten som har miljøvern som sitt hovedformål. I vid forstand omfatter den alle deler av retten som kan ha en innvirkning på miljøet. Det er derfor mest naturlig å betrakte miljøretten som en transdisiplinær del av retten med forgreninger på tvers av skillet mellom privat- og offentligrett, og til en rekke forskjellige rettsdisipliner.<sup>280</sup> Fordi faget favner såpass vidt er det langt vanskeligere å oppstille tilstrekkelig evidens for prinsipper på miljørettens område enn på obligasjonsrettens.

Dette er imidlertid ingen innvending mot å anvende metoden, men snarere en indikasjon på at det er vanskelig å oppstille prinsipper som er gyldige *i hele miljøretten*, og at det derfor rettes særlig oppmerksomhet mot prinsippenes begrensninger. Metoden er som nevnt begrunnet med koherensbetraktninger, og så lenge grunnlagsmaterialet det induseres fra deler tilstrekkelige likhetstrekk og er tilstrekkelig bredt og representativt, kan det selvsagt argumenteres for prinsipper som er gyldige kun i visse mindre deler av miljøretten. Tilsvarende har for eksempel Jens Evald argumentert for at den sterke lovgivningsinnsats i obligasjonsrettslige forbrukerforhold, taler for at det ved siden av de alminnelige obligasjonsrettslige prinsipper oppstilles alminnelige prinsipper som gjelder i forbrukerforhold.<sup>281</sup> En slik oppdeling bidrar til å gi et mer nyansert syn på obligasjonsretten og muliggjør en oppdeling hvor den tradisjonelle del ivaretar forretningsjussens sterke vektlegging av hensynet til avtalefrihet, mens forbrukerdelen er mer lydhør overfor de sosiale hensyn som begrunner reguleringene i forbrukerforhold.

Den andre relevante forskjellen mellom obligasjons- og miljøretten gjelder det grunnlagsmaterialet som induksjonen baseres på. Når det induseres fra obligasjonsrettslige

---

<sup>280</sup> Se nærmere Bugge, *Miljørett som rettsdisiplin* s. 81–86.

<sup>281</sup> Evald, *Om retsprinsipper i formueretten* s. 137–139.

regler, oppstilles lignende, mer generelle *regler* som får anvendelse på andre uregulerte saksforhold. Det kan selvsagt tenkes at det er uklart om et slikt prinsipp (regel) kommer til anvendelse i den konkrete situasjon, og etter en konkret vurdering vil det kanskje konkluderes med at løsningen prinsippet gir uttrykk for ikke skal legges til grunn. Men dette medfører ikke at normen er en retningslinje. Denne formen for uklarhet skyldes at prinsippet er ulovfestet, og at det derfor er uklart om det skal anvendes. En slik uklarhet er et eksempel på det Malt kaller *aktualiserings svakhet*,<sup>282</sup> som nettopp ikke er et kjennetegn ved retningslinjer.<sup>283</sup>

De normer som ble gjennomgått i kapittel 3, som gav uttrykk for hensynet til bærekraftig utvikling, var imidlertid i all hovedsak retningslinjer. Og en induksjon basert på retningslinjer må nødvendigvis gi en ny retningslinje, ikke en regel.

I utgangspunktet kan det kanskje virke mer kontroversielt å oppstille en rettsregel per induksjon, siden regelen virker absolutt, mens retningslinjen kun angir momenter til en avveining. På den annen side er det i utgangspunktet langt enklere å oppstille evidens for en retningslinje. Å oppstille retningslinjer som bare sier at et hensyn er tillatt eller pliktig krever bare at dette hensynet er ivaretatt i den lovgivning det induseres fra, men det trenger ikke ha blitt ivaretatt absolutt, det kan være ett blant flere, til dels motstridende hensyn. Å oppstille retningslinjer med en presist definert vektdimensjon, relativt til andre relevante hensyn, stiller derimot store krav til analysen.

Til forskjell fra de obligasjonsrettslige prinsipper, som har sin primære anvendelse i rettstomme rom, må de miljørettslige prinsipper, som uttrykker retningslinjer, få sin eventuelle anvendelse ved avveininger som loven gir anvisning på. Retningslinjene griper altså i større grad inn i den etablerte lovgivning enn de obligasjonsrettslige prinsipper, og er i den forstand også mer kontroversielle. Hvor kontroversielle de er, avhenger selvsagt av de avveininger de griper inn i. Det kan skilles mellom avveininger hvor lovgiver a) ikke har

---

<sup>282</sup> Malt, *Svake normer* s. 169–170.

<sup>283</sup> *ibid.* s. 186.

tatt stilling til hvilke retningslinjer som skal gjelde, b) har tatt stilling til hvilke hensyn som er relevante, men ikke har foretatt noen uttømmende opplisting av slike, og c) har tatt uttømmende stilling til hvilke retningslinjer som skal gjelde og konkludert med at andre retningslinjer skal være avgjørende. I den grad det er grunnlag for å oppstille et prinsipp per induksjon, vil det være mer kurant å la det få anvendelse i de to første tilfeller, enn ved avveininger hvor lovgiver har prioritert annerledes. Hvorvidt et eventuelt prinsipp får anvendelse i en konkret avveining, beror altså ikke bare på egenskaper ved grunnlagsmaterialet det induseres fra, men også på hvordan den konkrete avveining er regulert.

#### 4.3.4 Vurdering: Er bærekraftig utvikling et prinsipp?

Vurderingen av om bærekraftig utvikling er et prinsipp i denne forstand kan sies å ha et paradoksets skjær over seg. Behovet for et prinsipp om bærekraftig utvikling er et produkt av rettssystemets manglende evne til å motvirke de økologiske problemer. I jo større grad rettssystemet er i utakt med samfunnets økologiske problemer, desto større er behovet for et prinsipp om bærekraftig utvikling, men så lenge rettssystemet er på etterskudd finnes minimal evidens for et slikt prinsipp. Først når bærekraftig utvikling blir en sentral del av retten, og rettssystemet derigjennom medvirker til å bringe utviklingen over på den bærekraftige sti, blir evidensen for prinsippet markant, men samtidig reduseres behovet for et slikt prinsipp, fordi hensynet til bærekraftig utvikling allerede er ivaretatt i de positive kilder.

Som jeg har gjort rede for over, er det flere grunner som taler for at man skal være varsom med å oppstille prinsipper per induksjon på miljørettens område. Metoden er heller ikke på langt nær noen eksakt vitenskap, og oppstillingen av slike prinsipper kan lett bli løse slag i luften om ikke prinsippene får tilslutning i den øvrige teori og følges opp i praksis. Med disse reservasjonene in mente er det like fullt grunn til å se nærmere på hvilke øvrige implikasjoner som kan trekkes av gjennomgangen i forrige kapittel.

Redegjørelsene i kapittel 3 viste at referansene til bærekraftig utvikling i norsk rett primært angår preservering av norske allmenninger, og at reguleringene således bygger på en meget snever forståelse av bærekraftig utvikling. Den rettferdighetsdimensjon som stod sentralt i Brundtland-kommisjonens rapport er marginalisert i norsk rett, og det er derfor mer naturlig å betrakte reguleringene som uttrykk for en politisk målsetning om en økologisk bærekraftig utvikling av Norge, enn som uttrykk for en politisk målsetning om en global bærekraftig utvikling. I den grad det kan oppstilles et prinsipp på bakgrunn av disse reguleringene, må disse begrensningene også reflekteres i prinsippet. Det vil i så fall være upresist å hevde at bærekraftig utvikling er et prinsipp i norsk rett. Prinsippets tema må heller sies å være en bærekraftig forvaltning av norske økologiske ressurser.

Redegjørelsene viste videre at dette hensynet kun i beskjeden grad var integrert i lovgivning utenfor miljøressursrettens kjerne. En begrensning ved reguleringene var at de i liten grad grep inn i samfunnets lite bærekraftige strukturer. Det kan selvsagt argumenteres for at det på bakgrunn av lovgivning hvor hensynet har kommet til uttrykk, kan oppstilles et prinsipp om bærekraftig ressursforvaltning som også har betydning i andre deler av miljøressursretten (i snever forstand). Men en slik slutning synes tautologisk. At et prinsipp om preservering av ressurser skulle være gyldig i de deler av retten som omhandler preservering av ressurser, tilfører ingenting utover grunnlagsmaterialet det induseres fra.

Å oppstille et prinsipp som har betydning også utenfor det som hører til miljøressursrettens kjerne, synes det i langt mindre grad å være dekning for. Hensynet er riktignok ikke fraværende i lovgivning som regulerer konflikterende næringsinteresser. Det er kommet til uttrykk i blant annet akvakulturloven, hvor hensynet riktignok ikke syntes tilfredsstillende ivaretatt, men et av hovedinntrykkene redegjørelsen etterlot var like fullt at hensynet på langt nær var tilstrekkelig integrert i lovgivning utenfor miljøressursrettens kjerne.

Identifiseringen av bærekraftig utvikling med miljøvern gjør at problemstillingens aktualitet langt på vei blir identisk med et spørsmål om miljørettens posisjon i norsk rett. Dersom miljøhensyn var bedre ivaretatt i lovgivningen, ville det vært større grunnlag for å

hevde at bærekraftig forvaltning (eller bærekraftig utvikling i en snever forstand) var et prinsipp i norsk rett. Men et helt sikkert grunnlag for å oppstille et slikt prinsipp foreligger først når all rett blir miljørett, og dit er det enda langt igjen.

Konklusjonen på dette punkt blir derfor at det ikke er grunnlag for å oppstille et prinsipp om en bærekraftig utvikling (forstått i vid forstand), og at det ikke er grunnlag for å oppstille et prinsipp om bærekraftig forvaltning (bærekraftig utvikling i snever forstand) utenfor miljøressursrettens kjerneområde. Denne konklusjonens gyldighet er naturligvis begrenset av den korte redegjørelsen i kapittel 3. En mer utførlig og nyansert redegjørelse kunne nyansert bildet noe og kanskje gitt grunnlag for å oppstille et prinsipp også i visse andre mindre deler av retten, men ville definitivt ikke kunne motbevise de hovedtrekk ved lovgivningen som det har blitt redegjort for.

#### 4.4 Rettsstatlige og andre overordnede prinsipper

##### 4.4.1 Noen eksempler

De prinsippene jeg har redegjort for hittil kjennetegnes alle av en nokså klar tilknytning til de positive kilder. De alminnelige retningslinjer (hvorav noen kalles prinsipper) er, i likhet med alminnelige regler, basert på en ordinær tolkning av det relevante rettskildematerialet. Prinsipper oppstilt per induksjon (som kan være både regler og retningslinjer) er på sin side basert på en induksjon fra slike alminnelige regler eller retningslinjer. I kontrast til disse hevdes det også en mengde «prinsipper» med en svakere eller mer uklar tilknytning til de positive kilder.

Rettsstatsprinsipper som legalitetsprinsippet og prinsippet om likhet for loven er grunnleggende kjennetegn ved enhver rettsstat.<sup>284</sup> Men også prinsippet om vern mot selvinkriminering, kontradiksjonsprinsippet og andre prosessuelle grunnprinsipper, samt

---

<sup>284</sup> Mæhle, *Grenser for rettsanvendelsesskjønn: Om rettslig legitimitet i et spenningsfelt mellom flertallsmakt og rettighetsvern* s. 33–34.

forvaltningsrettens prinsipper om likhet, saklighet og forholdsmessighet kan regnes til denne gruppen av prinsipper. Andre prinsipper, som ikke spiller en like sentral rolle i retten, hevdes også fra tid til annen, blant annet prinsipper som er bygd på den juridiske kulturarv eller basert på den moralkodeks som ligger til grunn for samfunnsordningen.<sup>285</sup>

Denne mengden prinsipper ligger nærmere den opprinnelige betydningen av «prinsipp», som «noe grunnleggende», enn prinsippene som ble gjennomgått ovenfor. Prinsippene gir uttrykk for sentrale og viktige aspekter ved rettsordenen, og noen betraktes også som så fundamentale at de kan sette til side positive lovbestemmelser. Et slikt syn har bl.a. blitt hevdet i Rt. 1997 s. 580 *OFS-dommen* og i Rt. 1983 s. 1004 *Børre Knudsen*:

«Tilsidesettelse av en lov eller en provisorisk anordning fordi den strider mot visse alminnelige rettsprinsipper av grunnlovsmessig karakter, kan bare tenkes i helt ekstreme tilfeller.»<sup>286</sup>

«Jeg anser det i og for seg klart at kravet om respekt for menneskelivet, også det ufødte liv, er ett av de rettsprinsipper som vil kunne anses overordnet den positive lovgivning.»<sup>287</sup>

Prinsipper som disse følger ikke eksplisitt av konkrete lovbestemmelser, men har ofte støtte i mange av lovens enkeltbestemmelser, slik for eksempel straffeprosessloven<sup>288</sup> § 92 første ledd gir uttrykk for kontradiksjonsprinsippet. Men prinsippene anses ofte å ha betydning også utenfor de enkeltbestemmelser hvor de har kommet til uttrykk<sup>289</sup> og antas gjerne å være av en slik fundamental karakter, at de har større vekt enn prinsipper oppstilt per induksjon. Et eksempel er Rt. 1979 s. 1079 *Sinnssykes ankerett*. Spørsmålet var om siktede, som var sinnssyk, var avskåret fra å anke uten hjelpevergens tilslutning. Det fulgte klart av lovens ordlyd at partsrettighetene tilkom vergen alene, og dette synspunktet hadde også

---

<sup>285</sup> Nygaard, *Rettsgrunnlag og standpunkt* s. 268.

<sup>286</sup> Rt. 1997 s. 587.

<sup>287</sup> Rt. 1983 s. 1018.

<sup>288</sup> Lov 1981-05-22 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker.

<sup>289</sup> Hov, *Rettergang I: Sivil- og straffeprosess* s. 74–75.

vært antatt av en enstemmig teori. Men Høyesterett satte enstemmig til side lovens ordning, under henvisning til at den motsatte løsning «i sin konsekvens [ville] medføre at en sikringsdømt sinnssyk uten videre er fratatt en elementær rettssikkerhetsgaranti som tilkommer alle andre i dette land». «Et slikt resultat kan jeg ikke uten tvingende grunn godta»,<sup>290</sup> uttalte førstvoterende videre.

Høyesterett viste ikke uttrykkelig til et prinsipp i denne saken, men dommen har i teorien blitt tolket som et eksempel på at Høyesterett la til grunn et ulovfestet rettsprinsipp.<sup>291</sup> Henvisningen til en «*elementær rettssikkerhetsgaranti*» (mine kursiveringer) gjør også dette til den, etter mitt syn, mest naturlige tolkning.

Et annet klassisk eksempel på at Høyesterett har vist til prinsipper er Rt. 1977 s. 1035 *Journaldommen*,<sup>292</sup> som er blant de mer omtalte i norsk juridisk teori. Saken angikk en tidligere pasient ved et offentlig sykehus, som vurderte erstatningssøksmål mot sykehuset på grunnlag av feilbehandling. Spørsmålet var om han hadde krav på å få utlevert sykejournalen, for å få avklart om det forelå noe kritikkverdig forhold fra sykehusets side. Noen slik rett var ikke fastslått i lovgivningen, som heller ikke kunne tolkes antitetisk, og førstvoterende foretok derfor en omfattende vurdering av sykejournalens art og funksjon og en lengre interesseavveining av grunner som talte for og imot innsyn, men konkluderte med at innsynsretten «... må følge av alminnelige rettsgrunnsetninger».

I dette tilfellet er det mer uklart om Høyesterett faktisk anvendte prinsipper i sin argumentasjon. Eckhoff mener det «... fremgår nokså klart av sammenhengen at dette bare var en tom talemåte, og ikke noe forsøk på å late som om resultatet kunne hentes fra

---

<sup>290</sup> s. 1081.

<sup>291</sup> Slik Graver, *I prinsippet prinsipiell – om rettsprinsipper* s. 205. Mæhle, *Grenser for rettsanvendelsesskjønn: Om rettslig legitimitet i et spenningsfelt mellom flertallsmakt og rettighetsvern* s. 99 ser, etter en konkret vurdering, dette som den mest nærliggende betraktningmåten. Eckhoff, *Rettskildelære* s. 90–91 ser derimot avgjørelsen som et eksempel på at reelle hensyn ble tillagt avgjørende vekt.

<sup>292</sup> Flere eksempler gis i Graver, *I prinsippet prinsipiell – om rettsprinsipper* med videre henvisninger.

rettsregler som eksisterte å forhånd»,<sup>293</sup> og Graver hevder på sin side at de «alminnelige rettsgrunnsetninger» ble påberopt «snarere som en merkelapp på resultatet enn som et ledd i begrunnelsen».<sup>294</sup> Deres synspunkt er altså at avgjørelsen ble begrunnet med en vurdering av de reelle hensyn, og at Høyesterett på bakgrunn av vurderingen stilte opp de «alminnelige rettsgrunnsetninger» som ble hevdet å være resultatets begrunnelse. Mens det utvilsomt er korrekt at Høyesterett baserte avgjørelsen på en vurdering av de reelle hensyn, stiller jeg meg noe tvilende til om Eckhoff og Graver har tolket Høyesteretts henvisning til «alminnelige rettsgrunnsetninger» korrekt. I dommen gjøres det ikke eksplisitt hva Høyesterett sikter til med en slik henvisning. Førstvoterende uttalte:

«Etter en samlet vurdering av sykejournalen, og for øvrig på grunnlag av en interesseavveining som jeg kommer tilbake til, er jeg kommet til at det må følge av alminnelige rettsgrunnsetninger at en pasient i utgangspunktet har rett til å gjøre seg kjent med den sykejournal som gjelder ham selv.»<sup>295</sup>

Utsagnet sier ikke at de alminnelige rettsgrunnsetninger fulgte av den samlede vurdering og interesseavveining. Det som derimot sies er at retten til å gjøre seg kjent med sin egen sykejournal følger av de alminnelige rettsgrunnsetninger. Det sies heller ikke at denne retten og de alminnelige rettsgrunnsetninger er identiske. Det er derfor mulig å tolke henvisningen til alminnelige rettsgrunnsetninger som en henvisning til visse bakenforliggende normer som begrunnet innsynsretten – til et knippe legislative hensyn som var bestemmende for vurderingens utfall. Nygaard, som for øvrig tolker henvisningen slik som Eckhoff og Graver, er inne på en slik tanke når han skriver:

«Byggesteinane for den regelen som vart danna i journalsaka eksisterte altså på førehand, og kunne gi grunnlag for ei viss forutberekneligheit for resultatet. Og ein hovudbyggestein var den rettstanke om innsyn, som låg i tida.»<sup>296</sup>

---

<sup>293</sup> Eckhoff, *Rettskildelære* s. 390–391.

<sup>294</sup> Graver, *I prinsippet prinsipiell – om rettsprinsipper* s. 192.

<sup>295</sup> Rt. 1977 s. 1044.

<sup>296</sup> Nygaard, *Rettsgrunnlag og standpunkt* s. 267.



Det er mulig å tolke Høyesteretts henvisning som en henvisning til slike byggesteiner som Nygaard hevder eksisterer. Disse ble ikke gjort eksplisitte, de kan ha vært nokså konkrete rettstanker om innsyn, slik Nygaard nevner, eller de kan ha vært mer generelle forestillinger om hva som er rettens rolle i en demokratisk rettsstat og om hva slags rettigheter retten skal støtte opp om. Ørnulf Rasmussen tangerer en slik tanke når han skriver:

«Høyesterett formulerte selv rettsgrunnlagene ut fra en målestokk knyttet til det «allmenne». Det vil si at retten formulerte krav til det vern rettsordenen skulle gi, ut fra forestillinger om hva som var eller burde være, allment akseptert.»<sup>297</sup>

I den grad henvisningen til alminnelige rettsgrunnsetninger kan forstås på denne måten, illustrerer dommen at det ikke alltid er klare skillelinjer mellom argumentasjon basert på reelle hensyn og argumentasjon basert på prinsipper. De alminnelige rettsgrunnsetninger som Nygaard hevder eksisterer som noe «*bakenforliggende og reelt* i en eller annen forstand»<sup>298</sup> har også av andre blitt forstått som en form for reelle hensyn.<sup>299</sup> Og disse prinsippene eller legislative hensynene gir grunnlag for en viss forutberegnlighet i dommer som ellers hevdes å være klassiske eksempler på Høyesteretts rettsskapende virksomhet.<sup>300</sup>

*Sinnsykes ankerett og Journaldommen* illustrerer at Høyesterett fra tid til annen viser til denne typen prinsipper i sin argumentasjon. Anvendelsen av slike prinsipper er ikke en dagligdags foreteelse, selv om Graver har hevdet at Høyesterett nå, i større grad enn tidligere begrunner avgjørelser med henvisning til rettslige prinsipper.<sup>301</sup> De to dommene står i klar kontrast til hverandre på flere måter, og representerer ekstremer blant de saker hvor denne type prinsipper gis anvendelse. I den første dommen ble en positiv lovbestemmelse satt til side med henvisning til et prinsipp, den andre dommen gjaldt

---

<sup>297</sup> Rasmussen, *Alminnelige rettsgrunnsetninger* s. 303.

<sup>298</sup> Bergo, *Høyesteretts forarbeidsbruk* s. 314.

<sup>299</sup> Se Kinander, *Skaper Høyesterett ny rett?* s. 285.

<sup>300</sup> Se nærmere Nygaard, *Rettsgrunnlag og standpunkt* s. 260–269.

<sup>301</sup> Se Graver, *I prinsippet prinsipiell – om rettsprinsipper*.

derimot et rettsspørsmål som ikke var uttrykkelig lovregulert. Og det prinsipp som ble påberopt i *Sinnssykes ankerett* ble utvilsomt oppfattet som langt mer fundamentalt og hadde betydelig mer støtte i andre lovregler enn de alminnelige rettsgrunnsetninger i *Journaldommen*. Imellom disse finnes et vidt spekter av eksempler på påberopte prinsipper som i varierende grad griper inn i den etablerte lovgivning, som oppfattes som mer eller mindre fundamentale og som i varierende grad har støtte i de positive kilder.<sup>302</sup>

Rettsavgjørelsers rettslige legitimitet beror på flere forhold. Avgjørelser som *Sinnssykes ankerett* og *Journaldommen* er gjerne resultat av en sterkere vektlegging av materiell legitimitet enn formell legitimitet – hensynet til resultatets godhet veier tyngre enn hensynet til lovtrohet.<sup>303</sup> Men også i avgjørelser som dette vil legitimiteten styrkes av henvisninger til at lignende reguleringer er gjennomført på andre områder. Knut Bergo omtaler flere dommer hvor prinsipper gis en tekstmessig underbygging med henvisninger til lover, forarbeider og andre rettskilder.<sup>304</sup> Tekstene gis da et «prinsipielt tillegg» som ligger i at tekstene brukes «... til å konstruere eller utlede prinsipper som anvendes på tilstøtende områder for å løse problemstillinger tekstene rent språklig ikke sier noe om, og heller ikke er ment å si noe om».<sup>305</sup> Bergo etterlyser et skille i Nygaards teori mellom denne type tekstmessig forankrede prinsipper og de mer diffuse prinsipper som har blitt lagt til grunn blant annet i *Journaldommen*. Et slikt skille kan være egnet til å gi et mer nyansert bilde av denne mengden prinsipper, men hvor mye det tilfører beror blant annet på innslaget av pragmatisme i de tekstbaserte dommene. Dersom den tekstbaserte argumentasjonen bare har som formål å legitimere et pragmatisk begrunnet prinsipp, er det ikke sikkert skillet har så mye å tilføre.

---

<sup>302</sup> Se nærmere dommene referert i *ibid.* og Bergo, *Høyesteretts forarbeidsbruk* s. 299–325.

<sup>303</sup> Se Mæhle, *Grenser for rettsanvendelsesskjønn: Om rettslig legitimitet i et spenningsfelt mellom flertallsmakt og rettighetsvern* s. 20–21. I boken redegjør Mæhle for hvordan forskjellige oppfatninger av hva rettslig legitimitet innebærer, får konsekvenser for synet på rettsanvendelsesskjønnets grenser.

<sup>304</sup> Bergo, *Høyesteretts forarbeidsbruk* s. 299–313.

<sup>305</sup> *ibid.* s. 314.

Graver kommer inn på forholdet mellom prinsipper og pragmatisme i artikkelen *I prinsippet prinsipiell – om rettsprinsipper*:

«Hvor prinsippene tillegges en normativ karakter som styrende for rettsanvendelsen, vil det kunne innebære at rettsanvenderen for sin problemløsning må ta utgangspunkt i prinsippene i stedet for i det konkrete problem som foreligger. Dette bringer prinsippetkningen nærmere det å være prinsipiell, i den vanlige betydning av ordet, og fjerner den fra pragmatismens problemorientering.»<sup>306</sup>

Som en beskrivelse av legalitetsprinsippet og andre anerkjente prinsippers rolle i retten er beskrivelsen utvilsomt riktig. Men hva angår *Journaldommen* og andre dommer med et element av rettsskapende virksomhet, er prinsippene, slik jeg ser det, snarere et utslag av pragmatismen enn noe som står i kontrast til den. I mange slike saker er det slik at retten etter en konkret (pragmatisk) vurdering av et vanskelig rettsspørsmål kommer frem til at det mest rimelige resultat vanskelig lar seg begrunne med de alminnelige rettskilder og derfor velger å begrunne løsningen med henvisning til et «prinsipp». Pragmatismens problemorientering kombinert med rettens krav til generelle rettsnormer forklarer ofte at denne type prinsipper anvendes i retten.

Den kjente amerikanske jurist og pragmatist Oliver Wendell Holmes, Jr. ga tidlig uttrykk for et slikt synspunkt. Den første setning i den første juridiske artikkel han skrev lød: «It is the merit of the common law that it decides the case first and determines the principle afterwards.»<sup>307</sup>

#### 4.4.2 Dworkins syn på prinsippenes normative karakter

Ronald Dworkins syn på rettslige prinsipper inngår i hans kritikk av rettspositivismen, slik den ble formulert av H. L. A. Hart,<sup>308</sup> rettspositivismens fremste representant i det forrige århundret. Noen hovedtrekk ved denne formen for positivisme er synet på retten som en

---

<sup>306</sup> S. 201 (hans henvisninger utelatt).

<sup>307</sup> Referert i Menand, *The Metaphysical Club: A Story of Ideas in America* s. 217.

<sup>308</sup> Se Hart, *The Concept of Law*.

endelig mengde regler som er gyldige fordi de har blitt til på en bestemt måte eller fordi de har blitt adoptert av systemet. Positivismen hevder at det eksisterer et skarpt skille mellom rett og moral og at rettsanvenderen, i tilfeller hvor reglene ikke angir en sikker løsning, gjennom sin diskresjon må hente argumenter utenfra retten og slik skape ny rett. Dworkin hevder derimot at retten også består av prinsipper, at det ikke eksisterer et skarpt skille mellom rett og moral og at rettsspørsmål alltid har en korrekt løsning.<sup>309</sup>

Dworkin tilkjenner rettslige prinsipper en langt større rolle i retten enn hva de har i norsk rett, og hans synspunkter har derfor ingen umiddelbar relevans for norske forhold. Hans syn på prinsippenes normative karakter har imidlertid hatt så stor innflytelse at det bør nevnes. Som belegg for sitt syn viser Dworkin til flere dommer, bl.a. *Riggs v. Palmer*, en sak som i 1889 var oppe for en domstol i New York. En testamentsarving hadde drept sin bestefar, testator, og spørsmålet var om han fortsatt hadde krav på arv etter testamentet. Dersom loven ble lagt til grunn etter sin bokstav, var det klart at arveretten bestod, men retten viste til at alle lover måtte ses på bakgrunn av rettens generelle, fundamentale maksimer og uttalte:

«No one shall be permitted to profit by his own fraud, or to take advantage of his own wrong, or to found any claim upon his own iniquity, or to acquire property by his own crime.»<sup>310</sup>

Denne standarden er ifølge Dworkin et eksempel på et prinsipp. I likhet med Sundby mener han at regler, dersom de kommer til anvendelse, determinerer sakens utfall. «Rules are applicable in an all-or-nothing fashion.»<sup>311</sup> Men prinsippene virker ikke på samme måte. Et

---

<sup>309</sup> Se særlig Dworkin, *Taking Rights Seriously* s. 14–130. Hans synspunkter utdypes i Dworkin, *Law's empire*. Se Mæhle, *Grenser for rettsanvendelsesskjønn: Om rettslig legitimitet i et spenningsfelt mellom flertallsmakt og rettighetsverns*. 85–128 og Dalberg-Larsen, *Hvad udgør rettens kerne – retsafgørelser, retsregler eller retsprinsipper?* s. 31–42 for kortere presentasjoner av hans synspunkter og sammenligninger med andres syn på rettslige prinsipper.

<sup>310</sup> Dworkin, *Taking Rights Seriously* s. 23.

<sup>311</sup> *ibid.* s. 24.

prinsipp som sier at «No man may profit from his own wrong» gjelder ikke absolutt, men angir kun et argument med en vektdimensjon.<sup>312</sup> Dworkins prinsipper har altså noen klare likhetstrekk med Sundbys retningslinjer.<sup>313</sup>

Dworkins syn på prinsippene, slik det er presentert i *Taking Rights Seriously*, er en naturlig konsekvens av at han identifiserer normen med normsetningen. Han identifiserer formuleringen «No man may profit from his own wrong» med prinsippet, og dermed blir det naturligvis sant at prinsippet, i likhet med den språklige formuleringen, ikke kan legges til grunn absolutt. Men dette synet på prinsipper mener jeg ligger fjernt fra prinsippene slik de påberopes i norsk rett, og slik de hevdes i dagligtalen. Slik et prinsipp vanligvis blir påberopt er det mer naturlig å se den eventuelle språklige formuleringen som en grovformulering av prinsippet.

Etter mitt syn er dette et av de sentrale skiller mellom prinsipper og lovfestede regler. Når en regel lovfestes, formidles denne gjennom språket, og det språklige uttrykket blir bestemmende for regelens innhold. Når derimot en ikke-identifiserbar norm gis et språklig uttrykk («prinsippet om ...»), så er ikke språket bestemmende, men derimot pekende. I språket gis prinsippet en maksimeform som ikke fanger kompleksiteten til det underliggende prinsipp. Svein Eng uttrykker også en slik forståelse når han påpeker mangelen på autoriserte språklige formuleringer av prinsippene:

«De språklige formuleringer av prinsipper tenkes ikke som konstitutive for rettskildekraften, men mer som ufullkomne forsøk på å fange prinsippet.»<sup>314</sup>

Det er derfor, slik jeg ser det, upresist å si at prinsippene ikke virker i en «all-or-nothing fashion». Det er snarere prinsippenes grovformulering som ikke virker på denne måten. At

---

<sup>312</sup> *ibid.* s. 26.

<sup>313</sup> Eckhoff og Sundby, *Rettsystemer: Systemteoretisk innføring i rettsfilosofien* går faktisk så langt som å si at Dworkins «principles» er eksempler på det de kaller retningslinjer; se s. 114. Som det vil fremgå er jeg skeptisk til om det er korrekt.

<sup>314</sup> Eng, *U/enighetsanalyse – med særlig sikte på jus og allmenn rettsteori* s. 476.

prinsippene ikke gis fullkomne formuleringer skyldes til dels at prinsippene er komplekse, men også at de er vanskelige å oppnå en god forståelse av.

Slik jeg ser det er det derfor også naturlig å si at mange av de prinsipper som er nevnt under 4.4.1 er regler. Det er for eksempel opplagt at legalitetsprinsippet er en regel.

Legalitetsprinsippet er ikke bare et argument med en vektdimensjon. Prinsippet stiller opp rammer for hva som er akseptabelt og hva som ikke er det, og dersom et forvaltningsvedtak er i strid med legalitetsprinsippet er vedtaket ugyldig. Også flere av de prosessuelle og forvaltningsrettslige prinsippene mener jeg det er riktig å betrakte som regler. Det samme gjelder prinsippet i *Sinnssykes ankerett*. De alminnelige rettsgrunnsetninger som ble påberopt i *Journaldommen* er det derimot (i den grad de viser til visse bakenforliggende legislative hensyn) naturlig å betrakte som retningslinjer.

#### 4.4.3 Vurdering: Er bærekraftig utvikling et prinsipp?

Eksempelene jeg presenterte i 4.4.1 viste at Høyesterett noen ganger viser til prinsipper med en uklar eller svak tilknytning til de positive kilder. Disse prinsippene kan være basert på forestillinger om rettsstatens eller demokratiets forutsetninger, på den juridiske kulturarv eller på samfunnets moraloppfatninger. De oppfattes derfor gjerne som grunnleggende normer med en innholdsmessig godhet. At det norske samfunn bygger på et prinsipp av denne typen, som sier at samfunnets utvikling skal være bærekraftig i den forstand at utviklingen ikke skal undergrave samfunnsutviklingen, skulle være opplagt.

At et slikt prinsipp noen gang vil bli påberopt av Høyesterett (eller av de øvrige instanser) er derimot tvilsomt. Det er bare helt unntaksvis at Høyesterett viser til denne type prinsipper i sin rettsanvendelse. Det forekommer i ekstreme tilfeller hvor fundamentale rettigheter er truet, og det forekommer i rettsstomme rom. Det kan selvsagt også forekomme i andre tilfeller; slike prinsipper kan for eksempel tenkes å spille en rolle i situasjoner hvor kunnskapsutviklingen gjør et byks, slik at de av lovens rammer som tidligere ble ansett fornuftige, anses klart uforsvarlige. Men GrL § 110b gir uttrykk for de aspekter ved en bærekraftig utvikling som står sentralt i norsk rett, og i samfunnet for øvrig, og normens

overordnede status gjør det i slike tilfeller mer nærliggende å vise til denne, enn til et prinsipp om bærekraftig utvikling av det norske samfunn.

#### 4.5 Konklusjon

Gjennomgangen i kapittel 3 viste at norsk rett bygger på et politisk prinsipp om bærekraftig utvikling og at dette prinsippet har kommet eksplisitt til uttrykk i noen enkeltbestemmelser og implisitt til uttrykk i andre deler av lovgivningen. Gjennomgangen viste også flere begrensninger ved disse reguleringene. De norske reguleringene bygger for det første på en snever forståelse av bærekraftig utvikling. Hensynet til en global bærekraftig utvikling, som var Brundtland-kommisjonens agenda, er svakt representert i lovgivningen. Det de norske reguleringene bidrar til, er først og fremst en bærekraftig forvaltning av norske økologiske ressurser. Gjennomgangen viste også at dette hensynet på langt nær var tilstrekkelig integrert i lovgivningen.

Reguleringenes begrensninger har også påvirket konklusjonene i dette kapitlet. I den grad bærekraftig utvikling kan sies å være et prinsipp i norsk rett, er prinsippets tema ikke identisk med Brundtland-kommisjonens målsetning. Det er snarere et prinsipp om en bærekraftig utvikling av norske økologiske ressurser. Slik uttrykket «rettslig prinsipp» anvendes i norsk rett, er det til en viss grad grunnlag for å hevde at bærekraftig utvikling, i denne snevre betydningen, er et prinsipp. Men det er lite grunnlag for å hevde at prinsippet har betydning utenfor de positive kilder.

Avhandlingens konklusjon er til dels en konsekvens av den snevre forståelsen av bærekraftig utvikling som ligger til grunn for norsk lovgivning og til dels en konsekvens av den mangelfulle integrering av hensynet i norsk rett. Men konklusjonen er også en konsekvens av avhandlingens overordnede siktemål. Dette har ikke vært å gi en fullstendig redegjørelse for det politiske prinsippets manifestasjoner i retten, men å undersøke om det er grunnlag for å hevde at bærekraftig utvikling er et prinsipp med selvstendig rettslig betydning. At problemstillingen i det alt vesentlige er besvart benektende, avhenger således også av de anvendelser uttrykket «rettslig prinsipp» har i norsk rett og på hva som gjør en

norm gyldig qua prinsipp. Konklusjonen er altså ikke en benektelse av at hensynet til bærekraftig utvikling kan være et relevant eller pliktig hensyn på mange områder, også utenfor de positive kilder. Et hensyn kan være både tillatt og pliktig uten at det er riktig å kalle det et prinsipp.



## 5 Registre

### Forarbeider og stortingsmeldinger

NOU 1990: 1 – Moderne bioteknologi: Sikkerhet, helse og miljø.

NOU 2001: 7 – Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven.

NOU 2003: 14 – Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II: Planlovutvalgets utredning med lovforslag.

NOU 2003: 24 – Mer effektiv bygningslovgivning.

NOU 2004: 28 – Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold: (Naturmangfoldloven).

NOU 2005: 5 – Enkle signaler i en kompleks verden: Forslag til et nasjonalt indikatorsett for bærekraftig utvikling.

NOU 2005: 10 – Lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser: Havressursloven.

NOU 2005: 12 – Mer effektiv bygningslovgivning II: Bygningslovutvalgets andre delutredning med lovforslag.

Ot.prp. nr. 55 (1990–1991) Om lov om endring i lov 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v.

Ot.prp. nr. 42 (1991–1992) Om lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Ot.prp. nr. 8 (1992–1993) Om lov om framstilling og bruk av genmodifiserte organismer (genteknologiloven).

Ot.prp. nr. 28 (1994–1995) Om lov om endringer i reindriftsloven, jordskifteloven og viltloven.

Ot.prp. nr. 58 (2000–2001) Lov om endringer i svalbardloven m.m. (innføring av lokaldemokrati i Longyearbyen).

Ot.prp. nr. 53 (2002–2003) Om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven).

Ot.prp. nr. 28 (2004–2005) Om lov om skogbruk (skogbrukslova).

Ot.prp. nr. 61 (2004–2005) Om lov om akvakultur (akvakulturloven).

Ot.prp. nr. 72 (2004–2005) Om lov om barnehager (barnehageloven).

St.meld. nr. 46 (1988–1989): Miljø og utvikling: Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport.

St.meld. nr. 8 (1996–1997): Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling: Dugnad for framtida.

St.meld. nr. 1 (2003–2004): Nasjonalbudsjettet 2004.

St.meld. nr. 1 (2005–2006): Nasjonalbudsjettet 2006.

St.meld. nr. 1 (2006–2007): Nasjonalbudsjettet 2007.

## Litteratur

- World Commission on Environment and Development: *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford 1987.
- Verdenskommisjonen for miljø og utvikling: *Vår Felles Fremtid*, Tiden Norsk Forlag, Oslo 1987.
- The World Bank: *Where is the Wealth of Nations? Measuring Capital for the 21<sup>st</sup> Century*, Washington, D. C. 2006.
- Ariansen, Per: *Bærekraftighet, moral og fremtidige generasjoner*. I Lafferty, William M.; Langhelle, Oluf (red.): *Bærekraftig utvikling: Om utviklingens mål og bærekraftens betingelser*, Ad Notam Gyldendal, Oslo 1995, s. 93–105.
- Askeland, Bjarte: *Om analogi og abduksjon*, TFR 2004, s. 499–547.
- Backer, Inge Lorange: *Innføring i naturressurs- og miljørett*, 4. utg., Gyldendal akademisk, Oslo 2002.
- Basse, Ellen Margrethe: *Bæredygtighedsbegrebet – et nyt retligt begreb*. I Basse, Ellen Margrethe (red.): *Bæredygtighed – en retsteoretisk begrebsanalyse*, GadJura, København 1995, s. 157–178.
- Bergo, Knut: *Høyesteretts forarbeidsbruk*, Cappelen Akademisk Forlag, Oslo 2000.
- Bernt, Jan Fridthjof og Doublet, David R.: *Vitenskapsfilosofi for jurister – en innføring*, Fagbokforlaget, Bergen 1998.
- Bernt, Jan Fridthjof: *Den dynamiske dimensjon i rettskildelæren*. I Krüger, Kai; Lilleholt, Kåre; Holgersen, Gudrun (red.): *Nybrott og odling: festskrift til Nils Nygaard på 70-årsdagen, 3. april 2002*, Fagbokforlaget, Bergen 2002, s. 259–272.
- Bertalanffy, Ludwig von: *General System Theory – Foundations, Development, Applications*, Revised Edition, George Braziller, New York 1968.
- Boulding, Kenneth E.: *The Economics of the Coming Spaceship Earth*. I Daly, Herman E.; Townsend, Kenneth N. (red.): *Valuing the Earth: Economics, Ecology, Ethics*, The MIT Press, Cambridge & London 1993, s. 297–309.
- Bugge, Hans Chr: *Forurensningsansvaret: det økonomiske ansvaret for å forebygge, reparere og erstatte skade ved forurensning*, Tano Aschehoug, Oslo 1999.
- Bugge, Hans Chr: *Lærebok i miljøforvaltningsrett*, Universitetsforlaget, Oslo 2006.

- Bugge, Hans Chr.: *The ethics of sustainable development – a challenge to the legal system*. I Basse, Ellen Margrethe (red.): *Bæredygtighed – en retsteoretisk begrebsanalyse*, GadJura, København 1995, s. 27–38.
- Bugge, Hans Chr.: *Miljørett som rettsdisiplin*. I Fauchald, Ole Kristian; Jakhelln, Henning; Syse, Aslak (red.): *Dog fred er ej det bedste: Festskrift til Carl August Fleischer på hans 70-årsdag 26. august 2006*, Universitetsforlaget, Oslo 2006, s. 77–95.
- Bugge, Hans Christian: *Comparative Analysis of the Precautionary Principle in the Nordic Countries: Norway*. I De Sadeleer, Nicolas (red.): *Implementing the precautionary principle: approaches from the Nordic countries, EU and USA*, Earthscan, London 2007, s. 102–119.
- Christophersen, Anne Bahr: *På vei mot en grønn rett? Miljørettens utvikling i lys av den økologiske erkjennelse*, Ad Notam Gyldendal, Oslo 1997.
- Dalberg-Larsen, Jørgen: *Hvad udgør rettens kerne – retsafgørelser, retsregler eller retsprinsipper?* I Dalberg-Larsen, Jørgen; Kristiansen, Bettina Lemann (red.): *Om retsprinsipper*, Jurist- og Økonomforbundets forlag, København 2004, s. 11–48.
- Dalberg-Larsen, Jørgen og Kristiansen, Bettina Lemann (Red.): *Om retsprinsipper*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København 2004.
- Daly, Herman E.: *Sustainable Growth: An Impossibility Theorem*. I Daly, Herman E.; Townsend, Kenneth N. (red.): *Valuing the Earth: Economics, Ecology, Ethics*, The MIT Press, Cambridge & London 1993, s. 267–273.
- Daly, Herman E.: *Beyond Growth*, Beacon Press, Boston 1996.
- De Sadeleer, Nicolas: *Environmental principles: from political slogans to legal rules*, Oxford University Press, Oxford 2002.
- Dresner, Simon: *The principles of sustainability*, Earthscan, London 2002.
- Dworkin, Ronald: *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. 1977.
- Dworkin, Ronald: *Law's empire*, Belknap Press, Cambridge, Mass. 1986.
- Eckersley, Robyn: *Environmentalism and Political Theory: Toward an Ecocentric Approach*, State University of New York Press, Albany, New York 1992.
- Eckhoff, Torstein: *Retningslinjer og «tumregler»*, TfR 1980, s. 145–163.
- Eckhoff, Torstein og Sundby, Nils Kristian: *Rettsystemer: Systemteoretisk innføring i rettsfilosofien*, 2. utgave, TANO, Oslo 1991.

- Eckhoff, Torstein: *Rettskildelære*, 5. utgave ved Jan E. Helgesen, Universitetsforlaget, Oslo 2001.
- Eckhoff, Torstein og Smith, Eivind: *Forvaltningsrett*, 8. utgave, Universitetsforlaget, Oslo 2006.
- Eng, Svein: *Sondringen mellom regler og retningslinjer*. I Christie, Nils, et al. (red.): *...den urett som ikke rammer deg selv: Festskrift til Anders Bratholm, 70 år*, Universitetsforlaget, Oslo 1990, s. 473–483.
- Eng, Svein: *U/enighetsanalyse – med særlig sikte på jus og allmenn rettsteori*, Universitetsforlaget, Oslo 1998.
- Evald, Jens: *Om retsprinsipper i formueretten*. I Dalberg-Larsen, Jørgen; Kristiansen, Bettina Lemann (red.): *Om retsprinsipper*, Jurist- og Økonomforbundets forlag, København 2004, s. 109–145.
- Fauchald, Ole Kristian: *Forfatning og miljøvern – en analyse av grunnloven § 110b*, TfR 2007, s. 1–84.
- Fleischer, Carl August: *Miljø- og ressursforvaltning: Grunnleggende forutsetninger*, 3. utgave, Universitetsforlaget, Oslo 1999.
- Fleischer, Carl August: *Folkerett*, 7. utgave, Universitetsforlaget, Oslo 2000.
- Graver, Hans Petter: *Alminnelig forvaltningsrett*, 2. utgave, Universitetsforlaget, Oslo 2002.
- Graver, Hans Petter: *I prinsippet prinsipiell – om rettsprinsipper*, TfR 2006, s. 189–221.
- Hagstrøm, Viggo: *Obligasjonsrett*, Universitetsforlaget, Oslo 2003.
- Hardin, Garrett: *The Tragedy of the Commons*, Science, New Series 1968, Vol. 162, Issue 3859 (Dec. 13, 1968), s. 1243–1248.
- Hardin, Garrett: *Extensions of "The Tragedy of the Commons"*, Science, New Series 1998, 280, 5364 (May 1, 1998), s. 682–683.
- Hardin, Garrett: *Lifeboat Ethics*. I Pojman, Louis P. (red.): *Environmental Ethics: Readings in Theory and Application*, 4th edition, Wadsworth, Belmont 2005, s. 412–420.
- Hart, H. L. A.: *The Concept of Law*, 2nd ed., Oxford University Press, Oxford 1994.
- Haugseth, Elisabeth Lier: *Utsetting av genmodifiserte organismer*, Institutt for offentlig retts skriftserie nr. 2/2001, Oslo 2001.
- Hov, Jo: *Rettergang I: Sivil- og straffeprosess*, Papinian, Oslo 1999.

- Kinander, Morten: *Skaper Høyesterett ny rett?* I Krüger, Kai; Lilleholt, Kåre; Holgersen, Gudrun (red.): *Nybrott og odling: festskrift til Nils Nygaard på 70-årsdagen, 3. april 2002*, Fagbokforlaget, Bergen 2002, s. 281–296.
- Kuhn, Steven: *Prisoner's Dilemma*, The Stanford Encyclopedia of Philosophy, (Fall 2003 Edition), Edward N. Zalta (red.), URL = <http://plato.stanford.edu/archives/fall2003/entries/prisoner-dilemma/>.
- Lafferty, William M. og Langhelle, Oluf: *Bærekraftig utvikling som begrep og norm*. I Lafferty, William M.; Langhelle, Oluf (red.): *Bærekraftig utvikling: Om utviklingens mål og bærekraftens betingelser*, Ad Notam Gyldendal, Oslo 1995, s. 13–38.
- Lafferty, William M. og Langhelle, Oluf (Red.): *Bærekraftig utvikling: Om utviklingens mål og bærekraftens betingelser*, Ad Notam Gyldendal, Oslo 1995.
- Laszlo, Ervin: *The Systems View of the World – A Holistic Vision for Our Time*, Hampton Press, Inc, Cresskill 1996.
- MacCormick, Neil: *Legal Reasoning and Legal Theory*, Oxford University Press, Oxford 1978.
- Malt, Gert-Fredrik: *Svake normer*, TfR 1986, s. 167–191.
- Meadows, Donella, Randers, Jørgen og Meadows, Dennis: *Limits to Growth: The 30-year Update*, Chelsea Green Publishing Company, White River Junction, Vermont 2004.
- Menand, Louis: *The Metaphysical Club: A Story of Ideas in America* Farrar, Straus and Giroux, New York 2001.
- Mæhle, Synne Sæther: *Grenser for rettsanvendelsesskjønn: Om rettslig legitimitet i et spenningsfelt mellom flertallsmakt og rettighetsvern*, Gyldendal Akademisk, Oslo 2005.
- Nygaard, Nils: *Rettsgrunnlag og standpunkt*, 2. utgåve, Universitetsforlaget, Bergen 2004.
- Næss, Arne: *Den dypøkologiske bevegelse: aktivisme ut fra et helhetssyn*. I Gjerdåker, Svein; Gule, Lars; Hagtvet, Bernt (red.): *Den uoverstigelige grense: Tanke og handling i miljøkampen*, J. W. Cappelens Forlag A/S, Oslo 1991, s. 21–43.
- Næss, Arne: *Hva er bærekraftig utvikling?* I Album, Gunnar; Alstadheim, Kjetil Bragli; Andersen, Gjermund (red.): *Supermarked eller felles framtid? EF, økokrisen og Norges valg*, J. W. Cappelens Forlag A/S, Oslo 1991, s. 45–49.
- Parfit, Derek: *Reasons and Persons*, Oxford University Press, Oxford 1984.
- Parfit, Derek: *Prudence, Morality, and the Prisoner's Dilemma*. I Elster, Jon (red.): *Rational Choice*, New York University Press, New York 1986, s. 34–59.

- Rasmussen, Ørnulf: *Alminnelige rettsgrunnsetninger*, Jussens Venner 1995, s. 301–312.
- Rieber-Mohn, Georg Fr.: *Villaksen i den politiske prosess*. I Fauchald, Ole Kristian; Jakhelln, Henning; Syse, Aslak (red.): *Dog fred er ej det bedste: Festskrift til Carl August Fleischer på hans 70-årsdag 26. august 2006*, Universitetsforlaget, Oslo 2006, s. 445–464.
- Sands, Philippe: *Principles of International Environmental Law*, 2nd. edition, Cambridge University Press, Cambridge 2003.
- Shiva, Vandana: *The World on the Edge*. I Hutton, Will; Giddens, Anthony (red.): *Global Capitalism*, The New Press, New York 2000, s. 112–129.
- Skoghøy, Jens Edvin Andreassen: *Rett, politikk og moral: Om bruk av politiske og etiske argumenter ved rettsanvendelse og juridisk forskning*, TFR 1994 1994, s. 837–881.
- Stenseth, Nils Chr.: *Bærekraftig utvikling – bak floklene*. I Stenseth, Nils Chr.; Hertzberg, Karine (red.): *Ikke bare si det, men gjør det! Om bærekraftig utvikling*, Universitetsforlaget AS, Oslo 1992, s. 19–36.
- Stenseth, Nils Chr. og Hertzberg, Karine (Red.): *Ikke bare si det, men gjør det! Om bærekraftig utvikling*, Universitetsforlaget AS, Oslo 1992.
- Stenseth, Nils Chr.: *Naturens tålegrenser*. I Lafferty, William M.; Langhelle, Oluf (red.): *Bærekraftig utvikling: Om utviklingens mål og bærekraftens betingelser*, Ad Notam Gyldendal, Oslo 1995, s. 119–135.
- Sundby, Nils Kristian: *Om Normer*, Universitetsforlaget, Oslo 1974.
- Sundby, Nils Kristian: *Sondringen mellom regler og retningslinjer – en replikk*, TFR 1978, s. 137–150.
- Townsend, Colin R., Begon, Michael og Harper, John L.: *Essentials of Ecology*, 2nd edition, Blackwell Publishing, Oxford 2003.
- Tuomela, Jukka: *Hållbar utveckling som miljörettens grundprincip*. I Basse, Ellen Margrethe (red.): *Bæredygtighed – en retsteoretisk begrepsanalyse*, København 1995, s. 143–155.
- Voigt, Christina: *Sustainable Development as a Principle of Integration in International Law: Resolving Potential Conflicts between WTO Law and Climate Change Mitigation Measures*, Ph.D. thesis, University of Oslo, Faculty of Law, Oslo 2006.
- Wackernagel, Mathis og Rees, William: *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth*, New Society Publishers, Gabriola Island, BC 1996.

- Wergeland, Ebba: *Global apartheid: Når det blir snakk om overbefolkning, bør man gripe til kalkulatoren*. I Stenseth, Nils Chr.; Hertzberg, Karine (red.): *Ikke bare si det, men gjøre det! Om bærekraftig utvikling*, Universitetsforlaget AS, Oslo 1992, s. 89–99.
- Westerlund, Staffan: *En hållbar rättsordning: Rättsvetenskapliga paradigmet och tankevänder*, Iustus Förlag, Uppsala 1997.
- Wetlesen, Jon: *En global bærekraftig etikk?* I Lafferty, William M.; Langhelle, Oluf (red.): *Bærekraftig utvikling: Om utviklingens mål og bærekraftens betingelser*, Ad Notam Gyldendal, Oslo 1995, s. 41–58.
- White Jr., Lynn: *The Historical Roots of Our Ecologic Crisis*, Science, New Series 1967, Vol. 155, No. 3767 (Mar. 10, 1967), s. 1203–1207.
- Winter, Gerd: *The Legal Nature of Environmental Principles in International, EC and German Law*. I Macrory, Richard; Havercroft, Ian; Purdy, Ray (red.): *Principles of European Environmental Law*, Europa Law Publishing, Groningen 2004, s. 9–28.
- Wyller, Thomas Chr.: *Miljøkrisen og demokratiet*. I Gjerdåker, Svein; Gule, Lars; Hagtvat, Bernt (red.): *Den uoverstigelige grense: Tanke og handling i miljøkampen*, J. W. Cappelens Forlag A/S, Oslo 1991, s. 174–183.
- Aall, Carlo og Norland, Ingrid Thorsen: *Det økologiske fotavtrykk for Oslo kommune: resultater og forslag til anvendelse av økologisk fotavtrykk som styringsindikator*, Rapport nr. 1/02, ProSus, Oslo 2002.



### Diverse kilder

#### Avisartikler:

*En million fisk er på rømmen*, Aftenposten 13. april 2007, URL =  
<<http://www.aftenposten.no/fakta/innsikt/article1733472.ece>>.

– *Norge er i oljetåka*, Dagsavisen 30. mai 2007, URL =  
<<http://www.dagsavisen.no/innenriks/article293716.ece>>.

#### Internettressurser:

U.S. Census Bureau (befolkningsstatistikk), URL =  
<<http://www.census.gov/ipc/www/worldpop.html>>

FN (befolkningsstatistikk), URL =  
<<http://www.un.org/esa/population/publications/sixbillion/sixbilpart1.pdf>>.

#### Oppslagsverk:

Norsk Riksmålsordbok, Bind V: første tilleggsbind, Kunnskapsforlaget, Oslo 1995.

#### Politiske programmer:

*Soria Moria-erklæringen*, Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 2005-2009, URL =  
<<http://www.regjeringen.no/upload/kilde/smk/rap/2005/0001/ddd/pdfv/260512-regjeringsplattform.pdf>>.