

Kommunal- og distriktsdepartementet
Olje- og energidepartementet

Dato:
26. februar, 2023

Høringssvar forslag fra Kommunal- og distriktsdepartementet og Olje- og energidepartementet til endringer i energiloven og plan- og bygningsloven knyttet til vindkraft på land.

Vi viser til forslaget til endringer i energiloven og plan- og bygningsloven, med høringsfrist 27.02.2023, og deler noen innspill til det som berører samiske rettigheter til reindrift og andre næringer.

Retten til konsultasjon: I forslaget er retten til konsultasjon i saker som berører samiske interesser behandlet. I teksten understrekes det blant annet at denne rettigheten ikke gir rett til et «bestemt resultat», men at rettigheten samtidig innebærer noe mer enn å bli hørt, og at de må gjennomføres «i god tro». Forskning har belyst hvordan formatet konsultasjonene har i forskjellige arealinngrep ofte ikke er godt nok til å ivareta rettigheten på en meningsfull måte. Tidsrammen for en konsultasjon er kort, kanskje bare få timer, og i vindkrafts-sakene har personal fra NVE ofte ikke hatt særlig stor verken praktisk eller teoretisk kompetanse på reindrift eller samiske rettigheter. For at konsultasjonene kan bli reelle rom for meningsbrytning, må kunnskapsnivået til byråkrater være på plass i forkant, slik at reindrifts argumenter kan bli formidlet og forstått langt bedre enn i dag. Dette medfører et behov for en større satsning på å bygge opp kunnskap innenfor statlige myndigheter, fylkeskommuner og kommuner som har konsultasjonsplikt. En slik satsning må i stor grad bygge på samisk erfaringsbasert/lokal/tradisjonell kunnskap i tillegg til forskningsbasert kunnskap. Høyesterettsdommen i 2021 i Fosen-saken skriver at «er konsekvensene av inngrepet store nok, hindrer det ikke krenkelse at konsultasjoner er gjennomført» (HR-2021-1975-S). Dette berører blant annet at for at en konsultasjon skal være «i god tro», må det finnes en reell åpning for at vindkraft kanskje ikke kan sameksistere med reindrift. De berørte må ha en reell påvirkningsmulighet på prosjektet, og ikke bare med tanke på avbøtende tiltak, da disse i en del tilfeller ikke vil være tilstrekkelig til å forhindre menneskerettighetsbrudd.

Forhåndstiltredelse: Vi er bekymret for at åpningen til forhåndstiltredelse består, fordi den medfører at samisk reindrift ikke får en reell mulighet til å rettslig prøve om et prosjekt bryter deres menneskerettigheter, før et prosjekt er ferdig konstruert, og landskapet vanskelig kan tilbakeføres. Samtidig er det vanskelig å se for seg at allerede inngåtte milliardinvesteringer ikke legger et stort press på myndigheter og forvaltning, selv om risikoen skal ligge hos utbygger. Fosen-saken er igjen et alvorlig eksempel på hva slags konsekvenser forhåndstiltredelse har fått.

Kunnskap i kommunene etter dagens endringer: I sammenheng med punkt en i dette høringssvaret, vil vi sette søkelys på at når statlige myndighetsorganer ikke har kunnet vise til et tilstrekkelig kunnskapsnivå i forkant av konsultasjoner, kan endringene i plan og bygningsloven forsterke dette problemet, fordi kommuner kan ha knappe ressurser og kompetanse. Per i dag har langt fra alle



kommuner tilgang til den kompetanse som er nødvendig for at konsultasjoner kan bli gjennomført slik at reindriftas reindriftsfaglige argumenter og status for samiske rettigheter forstås. Det vil være utfordrende for små (og store) kommuner å opparbeide seg en forståelse over reindriftas bruk av landskapet og helheten i driftsformen i tillegg til rettsvern. I tillegg påvirker arealutbygginger ofte områder som går på tvers av flere kommunegrenser, som gjør dette mer komplekst. Det er et alvorlig paradoks dersom en lovendring som har til hensikt å gi større lokal legitimitet til prosessene og redusere konfliktnivået i det kommunene gis større handlingsrom, får en negativ effekt når det gjelder evnen til å fremme urfolks rettigheter. Hvordan kan dette løses? Vi mener det bør allokere midler til å ansette reindriftsagronomer eller annen faglig kompetanse i kommunene (eventuelt i et interkommunalt samarbeid) slik at det finnes forankret kompetanse i kommunene allerede før konsesjonsprosesser settes i gang. Samarbeid med samiske institusjoner er essensielt for å etablere en forutsigbar praksis her

Konsekvensutredninger og hva «reindriftsfaglig kompetanse» er definert som: I dagens praksis er det tiltakshaver som velger utreder under konsesjonsprosessen, som skal besitte reindriftsfaglig kompetanse. Forslaget refererer Stortingsmelding om vindkraft på land – Meld. St. 28 (2019-2020), som spesifiserer hvordan samiske interesser skal få større plass i konsesjonsprosessene. Der står det blant annet at «Samiske interesser skal konsulteres før fastsetting av utredningsprogram, og reindriftens erfaringsbaserte og tradisjonelle kunnskap skal vektlegges som kunnskapsgrunnlag i utredningene. Utreder må ha kunnskap om reindrift, og må kunne tilegne seg kunnskap om hvilken effekt tidligere tiltak i det aktuelle området har hatt på reindrift.» Selv om dette er potensielle viktige skritt fremover, kan det bli et problem at hva det innebærer å ha reindriftsfaglig kompetanse ikke er nærmere definert og hva det betyr å vektlegge erfaringsbasert kunnskap i utredningene også kan være gjenstand for tolkning. I vindkraftsakene har det til nå vært få og små forskningsmiljøer som engasjeres, og ettersom kunnskapsgrunnlaget disse i noen tilfeller har lagt til grunn har vært omdiskutert er tilliten til kunnskapsprodusenter og prosess fra reindriftsdistriktene synkende. Utredere med både faglig og *erfaringsbasert* kunnskap fra reindrift har i mindre grad vært engasjert, og i rettsrundene i forbindelse med Fosen-saken har det ved flere tilfeller vært argumentert fra Fosen Vind sine advokater at disse kan være partiske, noe også utrederne som ofte benyttes i utredningene selv på oppsiktsvekkende vis har poengtert (e.g. Eftestøl, Tsegaye, Flydal, & Colman, 2022; s. 49). Det er svært problematisk dersom en forståelse av at samiske fagfolk er partiske på grunn av tilknytning til reindrift brer om seg av flere grunner, blant annet fordi man da står igjen uten legitim kompetanse. Det kan være hensiktsmessig om det defineres i samarbeid med relevante samiske institusjoner hva slags reindriftsfaglig kompetanse som må ligge til grunn, og hvordan tradisjonell og lokal kunnskap skal komplimentere og/eller utfordre andre deler av kunnskapsgrunnlaget. Hvis ikke dette defineres nærmere, risikerer man at fragmenterte kunnskapsbidrag fra reinbeitedistriktet tas med i vurderingen uten at helheten forstås. Reindriften har et behov for å sikre at den unike kunnskapen de sitter på ikke feiltolkes eller brukes på ufullstendige måter, og lovendringen bør gi forutsigbarhet til at dette kan skje.

Kunnskapsgrunnlaget: Summen av belastning fra små og store arealinngrep, effekten av klimaendringer, politiske valg, forvaltningsform osv. for det enkelte reinbeitedistrikt bør være kjent før et utredningsprogram begynner. Kart med oversikt over dette bør være dynamiske og i stor grad orientere seg mot reindriftas erfaringsbaserte/lokale/tradisjonelle kunnskap.



Eftestøl, Tsegaye, Flydal, & Colman. (2022). Gradvis forbedring i kunnskapsgrunnet for virkninger av vindkraftutbygging på rein. *Utmark*. <https://hdl.handle.net/11250/2995466>

Med vennlig hilsen
Nordlandsforskning

