

# ALLMENNINGEN I FORANDRING. NORSK VANNKRAFT MELLOM LOKALE HENSYN OG GLOBALE UTFORDRINGER

*Laura Tolnov Clausen og Jørn Cruickshank*

For å stimulere til økt produksjon foreslo det regjeringsoppnevnte Sande-rud-utvalget i 2019 å endre fordelingen av inntektene fra norsk vannkraft. Dette skapte så sterke reaksjoner i Kommune-Norge at forslagene ble lagt på is. Eksemplet avslører den mektige allmenningsforståelsen som historisk har ligget til grunn for det som har vært oppfattet som en lokal bærekraftig forvaltning av vannressursene. Samtidig viser anbefalingen fra utvalget hvordan markedsløsninger nå foreslås som svaret på den globale klimautfordringen. Vi mener det er klokt å kombinere lokale og globale allmenningsforståelser, istedenfor å fremstille disse to tilnærmingene som konkurrerende.

## Innledning

I politikken for forvaltning av ressurser støter vi i Norge med jevne mellomrom på konflikter mellom forestillingen om lokalt fellesskap og markedsbasert tenkning. I hastverket med å øke produksjonen av bærekraftige mat- og kraftressurser ser staten seg i større grad nødt til å ty til markedet, som tilbyr effektive og kostnadsreduserende løsninger på komplekse problemstillinger. Retorikken rundt det «globale fellesskap» gir i denne forbindelse opphav til nye koblinger mellom miljø, klimabaserte utfordringer og markedsbaserte løsninger, med forslag om å kommersialisere og endre politikk for ressurser som Norge er rik på: havbruk, fiske, skog og vind- og vannkraft.

Når ambisjonen om å øke produksjonen av ressurser forsøkes løst gjennom å stimulere offentlige eller private aktører til å investere og produsere mer,

oppstår det derimot ikke sjelden konflikter på lokalt nivå. Intensiveringen av stadig mer markedsbaserte løsninger gir opphav til lokale protester mot det som oppfattes som en trussel mot lokale måter å organisere seg på. Motstand mot vindmøller, mot privatisering av statlige skoger, havbruk og kapitalkonsentrasjon i norsk fiske samt innsatsen for å beholde inntekter fra vannkraftverk i norske kommuner, forteller oss at det er en kamp om forståelsen av hvem som eier ressursen og hvem har rett til å utnytte den.

I dette kapitlet skal vi diskutere noen slike konflikter og vise hvordan etablerte ordninger i Norge kan sette en stadig mer dominerende global tilnærming til klimakrisen i perspektiv. Her advares det mot å tenke at klimaet kun kan reddes av en global konsensus om virkemidler,<sup>1</sup> men også mot en kommersialisering og avpolitisering av klimaspørsmålet, hvor alternativer undertrykkes og demokratiet settes på vent.<sup>2</sup> Konflikter rundt forvaltning av norske ressurser utspiller seg dermed midt oppe i en stadig voksende global utfordring og politisk debatt, hvor komplekse og overnasjonale miljø- og klimarelaterte problemstillinger gir anledning til å spørre hvordan denne fordelingen skal se ut, og hvordan demokrati og lokal utvikling skal ivaretas på veien.

Vi skal i det videre hevde at å forlate prinsippet om at lokalsamfunn har rett til å delta i forvaltningen av det som kan ses på som felles ressurser, ikke er veien å gå. I stedet vil vi argumentere for verdien av den norske erfaringen med lokal forvaltning av naturressurser som et tankevekkende bidrag til å svare på den globale klima- og ressursutfordringen. Norge har gjennom de siste mer enn hundre årene utviklet til dels vellykkede og lokalt integrerte måter å forvalte naturressurser på. Vi ser det i alt fra fordeling av rettigheter til fiske og vannkraft ved overgangen til 1900-tallet og helt frem til eksempelvis Havbruksfondet, som i 2015 ble opprettet for å sikre kommunene inntekter fra fiskeoppdrett. Disse ordningene ivaretar nærinngenes legitimitet gjennom å gi lokal tilgang til produksjon og overskudd av utnyttelsen av ressurser, men når de utfordres av idéen om at ressursene ikke bare tilhører det lokale, men også det globale fellesskap, oppstår konflikter: Lokale løsninger oppfattes ikke å svare på den globale klimautfordringen, mens den globale frihandel med naturressurser oppleves undergravende for lokale levevilkår. Vi vil hevde at disse konfliktene først og fremst handler om hvorvidt, og på hvilken måte, de etablerte ordningene skal endres, mer enn eksempelvis at motstanden skyldes lokalisme og utmelding fra det

---

<sup>1</sup> Ostrom, E. «Polycentric systems for coping with collective action and global environmental change.» I *Global Environmental Change*, årg. 20, nr. 4 (2010): 550–557.

<sup>2</sup> Swyngedouw, E. «Apocalypse Forever? Post-Political Populism and the Spectre of Climate Change.» I *Theory, Culture and Society*, årg. 27, nr. 2–3 (2010): 213–232.

globale fellesskap. Motstanden kan dermed like gjerne sies å representere en styrke i arbeidet med å utvikle demokratiske ordninger for forvaltning av ressurser, som er bærekraftige både i et lokalt og globalt perspektiv.

Kapitlet henter inspirasjon fra Elinor Ostrom og andre tenkere<sup>3</sup> som er opptatt av idéen om forvaltningen av naturen som en felles ressurs. I tillegg er kapitlet inspirert av Ottar Brox<sup>4</sup> og hans hyllest til de «slepene føtter» som, båret av lokalbefolkninger overalt i Norge og i lange historiske perioder, har utviklet praksiser som har fungert som en buffer mot kommersialisering av felles naturressurser. Vi konstaterer at denne historiske motstanden, eller «friksjonen», slik Brox beskriver den, mot en laissez-faire-basert planleggingsideologi, fortsatt kan finnes i moderne norsk naturressursforvaltning.

I kapitlet vil vi trekke frem slike eksempler i bredere forstand, idet vi argumenterer for at lokalt integrerte måter å forvalte naturressurser på kan ses som eksempler på forvaltningen av allmenninger – det vil si naturressurser som fellesskapet har bruksrett til. Samtidig vil vi også fokusere på et spesifikt eksempel – den pågående debatten om grunnrenten i norsk vannkraftproduksjon. Karakteristisk for begrepet grunnrente er at det verdsetter naturressurser som i utgangspunktet regnes som fellesskapets eiendom. Det har i Norge vært en lang historisk tradisjon for denne organiseringen av naturen som fellesgode, men den har blitt utfordret i takt med en økt markedsorientering av energiproduksjon, som igjen har blitt styrket av økte klimatiltak. Med dette spesifikke eksemplet vil vi vise hvordan den nåværende debatten om styring av kraftressurser leder tilbake til selve tolkningen av hva som definerer et fellesskap og «fellesskapseiendom», i en tid da etterspørselen etter bærekraftige energiresurser stiger.

I det følgende gjør vi først rede for den bredere internasjonale forståelse av allmenningsbegrepet, før vi kontekstualiserer med den dominerende allmenningstenkningen i Norge frem mot 1990-tallet. Deretter illustrerer vi hvordan en allianse mellom en statlig miljø- og klimapolitikk og markedskrefter har utfordret den historiske forvaltningspraksis, idet vi særlig retter fokus mot den innarbeidede skattleggingen av vannkraftverk. Særlig utspiller den kampen som dette utløste, seg i fremleggelsen av Sanderud-utvalgets utredning i 2019, og som vi skal se, satte debatten også spørsmålet om naturen som en felles ressurs i spill. Kapitlet avsluttes med en diskusjon av koblingen mellom det lokale og det globale og om behovet for å revurdere historiske organisasjonsformer som viktige supplerende svar på globale utfordringer.

<sup>3</sup> Eks. Shiva, 2005, 2020; Berge og van Laerhoven, 2011.

<sup>4</sup> Brox, O. «Let us now praise dragging feet.» I N. Åkerman (red.), *The Necessity of Friction*. New York: Routledge, 1998.

## Ressursutnytting som fellesprosjekt

Naturen som en felles ressurs er i teoretisk sammenheng blitt beskrevet ved hjelp av begrepet «allmenningen» eller det internasjonale begrepet «the commons».<sup>5</sup> Allmenningen er de ressursene som er tilgjengelige for alle medlemmer av et samfunn – de tilhører fellesskapet – og en allmenning kan dermed også forstås som naturressurser som grupper av mennesker (lokalsamfunn, brukergrupper) forvalter til kollektiv fordel.<sup>6</sup> Denne forvaltningen innebærer en rekke uformelle normer og verdier, og den felles forvaltningen av en allmenning kan dermed også forstås som en sosial praksis. Forvaltningen av en ressurs foretas da ikke av stat eller marked, men av et fellesskap av brukere og eiere som selv styrer ressursen gjennom institusjoner som er opprettet for formålet.<sup>7</sup>

Historisk sett har bruken av *commons* røtter i middelalderens føydale England, hvor den refererte til den tradisjonelle engelske juridiske betegnelsen for «common land» – det vil si delte jordbruksmarker, beiteområder og skoger som var eid av grunneiere, men som småbønder hadde visse bruksrettigheter til.<sup>8</sup> Da områdene, i takt med effektiviseringen av landbruket, ble innhegnet (enclosed) for å skape bedre betingelser for saueavl, ble småbøndene fratatt sine rettigheter og tvunget inn til byenes industri.

Senere fant begrepet for alvor sin vei inn i den akademiske litteratur i forbindelse med utgivelsen av økologen Garrett Hardins «The Tragedy of the Commons».<sup>9</sup> Det sentrale budskapet i Hardins artikkel var en mistillit til at et fellesskap av brukere ville kunne forvalte naturens ressurser til det felles beste. I stedet skapte han en sterk metafor for hvordan en felles ressurs overutnyttet og ødelegges hvis enkeltindivider utelukkende forfølger sin private, økonomiske interesse i utnyttelsen av denne ressursen. For å unngå tragedien utpekte han henholdsvis staten og markedet som alternative garantister for bevarelsen av naturen i form av nye former for innkapslinger, enten dette er myndighetsbaserte reguleringer eller privatiseringer. Dog var det et problem, skrev han, at ressurser som vann og luft ikke umiddelbart kunne innhegnes. Problemet har markedet, som vi skal se, siden funnet løsninger på.

<sup>5</sup> Ostrom, E. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, 1990.

<sup>6</sup> Clausen, L.T. «Re-inventing the Commons. How Action Research can support the renewal of sustainable Commons.» I H.P. Hansen, B.S. Nielsen, N. Sriskandarajah og E. Gunnarsson (red.), *Commons, Sustainability, Democratization: Action Research and the Basic Renewal of Society, Vol II*. New York/Oxon: Routledge Advances in Research Methods, 2016.

<sup>7</sup> Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*.

<sup>8</sup> Wall, D. *The Commons in History. Culture, Conflict, and Ecology*. Cambridge/Massachusetts/London: The MIT Press, 2014.

<sup>9</sup> Hardin, G. «The Tragedy of the Commons.» I *Science*, årg. 162, nr. 3859 (1968): 1243–1248.

I nasjonal og internasjonal sammenheng er forestillingen om allmenningens tragedie senere blitt brukt som utgangspunkt for en regulerende forvaltningspraksis. For eksempel kan statlige forskrifter begrense uttaket av et fellesgode som i utgangspunktet er tilgjengelig for bruk av enhver person. Adgangssystemer for utvinningsøkonomiske aktiviteter, inkludert gruvedrift, fiske, jakt, husdyrhold og skogbruk, er eksempler på denne tilnærmingen. På samme måte er diverse konvensjoner (herunder Kyotoprotokollen og Parisavtalen) omkring atmosfærens beskyttelse eksempler på statlig og mellomstatlig inngripen på vegne av den globale allmenningen – det vil si overnasjonale og globale ressursdomener der det finnes felles ressurser.<sup>10</sup>

Den andre løsningen, å konvertere en felles ressurs (CPR – common-pool resource) til privat eiendom, lar seg spore på forskjellige forvaltningsnivåer, men basert på det samme grunnpremisset: at konverteringen gir den nye eieren et insitament til å håndheve bærekraften. Vitenskapsteoretisk er denne tilgangen i overensstemmelse med klassisk liberale perspektiver som nevner allmenningens tragedie som et eksempel på hva som skjer når eiendomsrett til ressurser er forbudt.<sup>11 12</sup> Her hevdes det at løsningen på allmenningens tragedie er å la enkeltpersoner overta eiendomsretten til en ressurs, altså privatisere den.

Begge løsninger er senere blitt utfordret. En rekke forskere, herunder Ostrom<sup>13</sup>, avviste Hardins tragedie som et generelt utviklingsprinsipp fordi hun kunne konstatere at mange fellesskapsbaserte forvaltningssystemer faktisk fungerte uten å ende i tragedier. Basert på casestudier fra hele verden fikk hun frem hvordan lokalsamfunn hadde evne til selv å styre sine felles ressurser på en måte som kom samfunnet til gode, i stedet for individet alene. Samfunnsbaserte, det vil si ikke privatiserte eller statlige, styringsformer kunne altså ses som et viktig redskap for å beskytte lokale ressurser, gjenproduksjon av kulturelle identiteter og økonomisk utvikling skapt «nedenfra». Den viktigste mekanismen som ble understreket her, var etableringen av institusjoner som kunne håndtere spillereglene og vilkårene for selvstyrt forvaltning av de felles naturressursene. Ut over selvstyrte lokale forvaltningskollektiver involverte dette også et mandat og ei ramme fra storsamfunnet som sikrer legitimitet og autoritet internt i organisasjonen. Ostrom lanserte på den bakgrunn åtte ulike prinsipper for vellykket forvaltning av allmenninger, og de har tålt tidens tann forbausende godt. Blant annet sier det første prinsipp at det må

<sup>10</sup> Ostrom, E. «Managing Resources in the Global Commons.» I *Journal of Business Administration and Policy Analysis*, årg. 30, nr. 30 (2003): 401–413.

<sup>11</sup> Gordon, H.S. «The Economic Theory of a Common Property Resource: The Fishery.» I *Journal of Political Economy*, årg. 62, nr. 2 (1954): 124–142.

<sup>12</sup> Munro, G.R. og Scott, A.D. «The Economics of Fisheries Management.» I A.V. Kneese og J.L. Sweeney (red.), *Handbook of Natural Resource and Energy Economics*, bind 2. Amsterdam: Elsevier, 1985.

<sup>13</sup> Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*.

være klare grenser for allmenningen og hvem som har tilgang til hva, mens det tredje sier at beslutninger om endringer i reglene må foregå på en deltakende måte.<sup>14</sup> I det senere eksemplet i dette kapitlet om skatlegging av norsk vannkraft er det verdt å ha disse to prinsippene i bakhodet.

## Den norske allmenning

I Norge har forestillingen om naturen som felles ressurs tradisjonelt hatt en sterk forankring, lenge før Ostrom lanserte sin teori. Den norske versjonen av det internasjonale begrepet om commons – den såkalte allmenningen – kommer fra gammelnorsk *almennigr* av *almennr*, som betyr *alle menn* eller *hele befolkningen* ([juleksikon.no/wiki/allmenning](https://juleksikon.no/wiki/allmenning)). Fenomenet er et av de eldste kjente rettsinstitutter i norsk historie og skriver seg fra landnåmstiden, da områdene som besto av skog- og fjellområder mellom bygder og grender, ble sett på som allemannseie. Her kunne alle hente det de trengte av ved og tømmer til hus, ha dyr på beite, setre og drive jakt og fiske. En allmenning var i den forstand et fellesområde i utmark som alle, eller en utvalgt gruppe av eksempelvis gårdsbruk eller en eller flere bygder, hadde bruksrett til.<sup>15</sup>

I dag spiller allmenningsbegrepet fortsatt en sentral rolle i norsk naturressursforvaltning og selvforståelse. I Norge finnes i alt 52 bygdeallmenninger og 7 statsallmenninger som drives som bygdeallmenninger – det vi si områder hvor eiendomsretten tilligger minst halvparten av de jordbrukseiendommer som fra gammel tid hadde bruksrett i allmenningen.<sup>16</sup> Disse konkrete og historiske erfaringer og ordninger har samtidig spilt en rolle i fremveksten av en forestilling om og forvaltning av de nasjonale felles ressurser. Det er økende faglig aksept for at Norge har lyktes i å kombinere fungerende demokrati og velferdsstat med økonomisk utvikling, ikke minst på grunn av etableringen av noen stort sett godt fungerende reguleringsordninger i de felles naturressurnæringene. De institusjonelle ordningene, vedtatt i demokratiske organer, har lagt rammer for de som har utnyttet ressursene, og dette, har det blitt fremmet, har hatt ei tosidig virkning på den nasjonale samfunnsutviklingen – henholdsvis en sosial fordeling av inntektene av naturressursene og en sterk motivering blant befolkningen (ikke bare markedet, altså) til å satse og investere, eksempelvis i fiske.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*.

<sup>15</sup> Falkanger, T. *Allmenningsrett*. Oslo: Universitetsforlaget, 2009.

<sup>16</sup> Drift av bygdeallmenninger, rettigheter og plikter fremgår av LOV 1992-06-19 nr. 59: *Lov om bygdeallmenninger*.

<sup>17</sup> Nilsen, R. og Cruickshank, J. «Modeller for forvaltning av fiskeriressurser.» I. J. Aasetre og J. Cruickshank (red.), *Innføring i miljø- og ressursgeografi*. Fagboklaget, 2020.

Som poengtert av Ottar Brox,<sup>18</sup> bidro denne organiseringen også til etableringen av en selvbevissthet hos den ellers generelt fattige norske fiskerbonden som så sent som i 1930-årene hadde følelsen av å ha del i kontrollen av sine egne livsvilkår. Selv om mange bygdefolk var leietakere eller husmenn, hadde de full tilgang til de til tider rike marine ressursene og vanlige beite- og (ofte) skogbruksprodukter for eget forbruk. Kombinert med den tidlige utviklingen av lokal forvaltning, leseferdigheter og økonomiske og politiske rettigheter betød dette en tidlig utvikling av et «aktivt medborgerskap» som i dag blir sett på som et kritisk element bak det som nå kalles «deliberative governance».<sup>19</sup> Som en konsekvens av denne selvbevisstheten var store deler av Norge ikke tilgjengelig for kommersiell bruk for grunneierne før langt utpå 1900-tallet. Og grunnen er at en stor del av befolkningen effektivt beskyttet eiendom eller bruksrett til land og andre naturressurser.<sup>20</sup>

Et klassisk eksempel på hvordan politikktutviklingen kontinuerlig har fastholdt retten til norske ressurser, er også nettopp norsk kystfiske og understøttelsen av en lokalt forankret fiskeriforvaltning. Havet ble betraktet som en allmenning<sup>21</sup> hvor alle kunne bruke de periodiske rike fiskeinnsiga til å skaffe seg inntekter eller egen matauke. Som fiskerihistorikere<sup>22 23</sup> har dokumentert, tok dette utgangspunkt i en sentral forvaltning som sikret at småkårsfiskere tidlig ble prioritert i lovgivningen knyttet til adgangen til fiskeriallmenningen.

I nyere tid har vi også sett protester mot en økt privatisering av både denne og andre allmenninger. Folk langs kysten i Nord-Norge har for eksempel reist seg i et kystopprør mot konsentrasjonen av fiskeressurser på færre og færre hender.<sup>24</sup> Spørsmålet om fisken i havet skal tilhøre lokalbefolkningen og sikre deres overlevelse som kystsamfunn, eller om den skal eies av et lite antall «kvotebaroner», har i denne forbindelse vært gjenstand for heftig debatt. Karakteristisk for slike nyere protester er at de vender seg mot moderne innhegninger (privatiseringer) av det som tradisjonelt fungerte som en felles ressurs. Facebook-kampanjen «Folkebevegelsen mot privatisering av Statskog» har for eksempel nylig kritisert regjeringen for å selge ut norske skoger, som havner i hendene til aksjeselskaper og utenlandske eiere. Ut fra argumenter om mer effektiv og

<sup>18</sup> Brox, O. *Nord-Norge – fra allmenning til koloni*. Oslo: Universitetsforlaget, 1984.

<sup>19</sup> Brox, O. *The Political Economy of rural Development. Modernisation without Centralisation?* Redigert og introdusert av J. Bryden og R. Storey. Delft: Eburon, 2006.

<sup>20</sup> Senghaas, D. *The European Experience*. Leamington SPA/Dover: N.H. Berg Publishers, 1985.

<sup>21</sup> Holm, P., Tveiterås, K. og Elevoll, E. «Fisk i fellesskap. Norsk sjømat som næring og samfunnsbærer.» I I. Frønes og L. Kjølørød (red.), *Det norske samfunn*, bind 2. Gyldendal Akademisk, 2016.

<sup>22</sup> Vollan, O. «Omlægginga av fisket i Ålesund og på Sunnmøre.» (Hovedfagsoppgave til språklig-historisk embetseksamen.) *Fiskeridirektoratets skrifter. Serie Fiskeri Vol. I*, 1942.

<sup>23</sup> Solhaug, T. *De norske fiskeriers historie 1815–1880*. Oslo: Universitetsforlaget, 1976.

<sup>24</sup> Lieungh, F., Tomassen, J.H. og Vik, S. «Fiskeriministeren møtte 'kystopprøret' i Vardø.» I *NRK*, 11.05.2017.

bærekraftig drift har dette skogsalget vært politisk motivert, mens kritikken har understreket dilemmaet med at privatisering betyr ekskludering av brukere i et lokalsamfunn. Som Arbeiderpartiets landbrukspolitiske talsperson Nils Kristen Sandtrøen blant annet ga uttrykk for i 2020 i Stortingets spørretime:

Skogsalget må nå stoppe umiddelbart. Skoger, vidder og fjell skal komme alle til gode i Norge. Hvorfor selger regjeringen vår felles skog som vi eier sammen gjennom Statskog, til kjøpere som bor andre steder enn der skogen ligger, slik at jakt- og fiskerettigheter privatiseres og folk flest stenges ute?<sup>25</sup>

På samme måte har mangel på beskatning av vindturbiner møtt kritikk både fra innbyggere, politikere og forskere, som påpeker at vertskommunen får for lite igjen for vindkraften. De siste årene har vindkraft blitt sett på som en av løsningene på Norges overgang til fossilfri energi.<sup>26 27</sup> I NOU 2013: 10 ble det kunngjort at «vindkraft er avhengig av kraftig subsidiering for å bli bygget ut og gir neppe noen grunnrente».<sup>28</sup> 60 % av vindkraften er imidlertid i dag på utenlandske hender, og utbyggingen, som skjer lokalt, har ikke bare blitt kritisert for å begrense store utmarker som ellers kan brukes til rekreasjon og annen næringsvirksomhet (for eksempel reindrift), men også, og i klimautfordringens navn, for at utbyggerne slipper unna både den skatt på grunnrente og naturressursskatten som ilegges vannkraft.<sup>29</sup> Dette er en økonomisk fordel for vindkraftprodusentene og bidrar potensielt til en økning i mengden vindkraft som produseres, men det har samtidig gitt opphav til det synet at vindkraften tar av en felles naturressurs og derfor burde beskattes:

Vindkraft legger beslag på en allmenning [...]. Det er naturlig å se det gitte arealet egnet for utbygging som et knapphetsgode. Dessuten er det jo nettopp det Grønn skattekommisjon anbefalte. En

---

<sup>25</sup> Stortingstidende. «Landbruks- og matministerens svar på spørsmål nr. 6 i Stortingets spørretime 20.01.2020 fra representanten Nils Kristen Sandtrøen (A).» *Referat fra møter i Stortinget nr. 43, 29. januar. Sesjonen 2019–2020 refs-201920-01-29.fm* ([stortinget.no](http://stortinget.no)), 2020.

<sup>26</sup> Otte, P., Rønningen, K. og Moe, E. «Contested Wind Energy: Discourses on Energy Impacts and Their Significance for Energy Justice in Fosen.» I A. Szolucha (red.), *Energy, Resource Extraction and Society: Impact and Contested Futures*. New York: Routledge, 2018.

<sup>27</sup> Vasstrøm, M. og Lysgård, H.K. «What shapes Norwegian wind power policy? Analysing the constructing forces of policymaking and emerging questions of energy justice.» I *Energy Research & Social Science*, årg. 77, nr. 5 (2021).

<sup>28</sup> NOU 2013: 10. *Naturens goder – om verdier av økosystemtjenester*. Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 28. oktober 2011. Avgitt til Miljøverndepartementet 29. august 2013.

<sup>29</sup> Figved, S., Frederiksen, I. og Kleppe, K. «Vindparadiset.» I *TV2*, 23.11.2019.



avgift på større arealendringer. Når de nå begynner å tjene penger, er det bare naturlig å se på en beskatning.<sup>30</sup>

Det er flere likhetstrekk mellom de ovenfor nevnte konflikter og forvaltningen av norske vannkraftressurser, som vi skal diskutere i det videre. Utnyttelsen av vannkraften er for eksempel, på samme måte som fiske, et godt eksempel på hvordan lokale naturressurser bevisst har vært understøttet som et kraftfullt redskap for lokal og regional utvikling. Et regjeringsoppnevnt utvalg anbefalte derimot i 2019 drastiske endringer i fordelingen av inntekter fra norsk vannkraft. Utredningen, som vi skal presentere under, brøt dermed med en historisk innarbeidet og forankret tradisjon i Norge om naturen som felles ressurs.

## Norsk vannkraft som allmenning

I motsetning til for eksempel fiske, som var fritt og åpent for alle, var vannkraften fra starten av det 20. århundre et statlig styrt forvaltningsregime.<sup>31</sup> Utbyggingen av vannkraft i Norge var en del av den nye og omfattende industrialiseringen i overgangen mellom 1800- og 1900-tallet, hvor den rike forekomsten av uutnyttet vannkraft gjorde det mulig å bygge ut kraftkrevende industri. Samtidig var vannkraften en stor bidragsyter til økt velstand og utviklingen av den norske velferdsstaten.<sup>32</sup> I tillegg til å øke samfunnets økonomiske verdiskapning og produktivitet gjennom implementering av ny teknologi i elektrisitetsforsyningen var utbyggingen knyttet til å hjelpe befolkningens sosiale velferdsbehov.<sup>33</sup>

Den vanskelige balansegangen for norske politikere i denne utviklingsprosessen var imidlertid å unngå å miste kontrollen over utviklingen, samtidig som de var avhengige av utenlandsk kapital. Det fantes ikke nasjonale finansielle miljøer med nok kapital til å bære frem de store kraftutbyggingene, og derfor ble disse i hovedsak bygd på utenlandske investeringer.<sup>34</sup> Allikevel reagerte man politisk overfor tendensen til at «fossespekulanter» på begynnelsen av 1900-tallet dro rundt på bygdene og kjøpte opp fosserettigheter fra lokale grunneiere.<sup>35</sup> Dette var i strid med tradisjonen med å utnytte naturressursene

<sup>30</sup> Forskningsleder ved Fridtjof Nansens Institutt, Lars Gulbrandsen, sitert i Henriksen, 2019.

<sup>31</sup> Holm, P., Tveiterås, K. og Elevoll, E. «Fisk i fellesskap. Norsk sjømat som næring og samfunnsbærer.» I I. Frønes og L. Kjølørød (red.), *Det norske samfunn*, bind 2. Gyldendal Akademisk, 2016.

<sup>32</sup> Faugli, P.E. Vann- og energiforvaltning – glimt fra NVEs historie. NVE-rapport 26-2012, 2012.

<sup>33</sup> Løding, T.H. «Arvesølvets verdi – den historiske transformasjonen av vannkraftforvaltningens legitimering.» I *Tidskrift for Samfunnsforskning*, årg. 58, nr. 4 (2017): 367–388.

<sup>34</sup> Faugli, *Vann- og energiforvaltning – glimt fra NVEs historie*.

<sup>35</sup> Schiefloe, M. «Norge og oljen.» I I. Frønes og L. Kjølørød (red.), *Det norske samfunn*, bind 2. Oslo: Gyldendal Akademisk, 2016.

til det beste for samfunnsinteressene.<sup>36</sup> Utviklingen ble da også møtt med motvilje fra sentrale politikere, som med fosseloven i 1906 og konsesjonslovene i 1909 sørget for at lokal kraftutbygging kom inn under nasjonal kontroll. Med fosseloven – den såkalte panikkloven – i 1906 ble det etablert et system med kontroll av hvert enkelt oppkjøp. Utlendinger og aksjeselskaper måtte bli innvilget «konsesjon», det vil si samtykke av den norske stat, for å kunne kjøpe utbyggingsrettigheter.<sup>37</sup> Med konsesjonslovene i 1909 ble hjemfallsretten innført for å sikre at verdiene ikke permanent forsvant over på private hender. Private firmaer kunne få bygge ut fossene, men eiendomsrettighetene til elektrisitetsverkene skulle etter en tid – typisk 60–80 år – tilfalle staten (hjemfallsretten) ut fra den begrunnelse at naturressursene tilhørte «folket».<sup>38</sup>

Hjemfall ble bare gjort gjeldende overfor private eiere, ikke overfor kommunale eller interkommunale kraftselskaper. Slik ble det med vassdragsreguleringsloven av 1917 direkte lagt til rette for at kommuner og fylkeskommuner skulle bli eiere av kraftverk, ved at de hadde forkjøpsrett på alle vassdrag.<sup>39</sup> Det var på dette tidspunkt også bred politisk enighet om at de kommuner som avsto verdifulle naturressurser, skulle beholde en andel av den verdiskapningen som fant sted i kommunen. Til grunn for dette lå den historiske tradisjonen for at naturen og dens ressurser tilhører fellesskapet, og at verdiene derfor må komme dette fellesskapet til gode.<sup>40 41 42</sup> Vannkraftens betydning for allmenheten og samfunnet ble da fremhevet veldig sterkt, som da tidligere statsråd og stortingsrepresentant for partiet Arbeiderdemokratene, Johan Castberg, fremhevet at elektrisiteten som et samfunns gode var preget av knapphet:

[v]andkraften naa i vaart land og spesielt paa Østlandet ikke er større, end at det, som er til overs nu, i sin helhet maa utnyttes til det almene bedste, til fremme av den store almenhets behov til lys, til kraft paa gaardene og i haandverk og i smaaindustri og til opvarming [...]. Det er et rent praktisk nødvendighets-spørsmål, og det er derfor vi har sagt, at det forekommer os, at det rette vilde være, at staten og kommunerne nu tok utnyttelsen av denne kraft i sine hender.<sup>43</sup>

<sup>36</sup> Nilsen, R. *Makt og motmakt på kysten*. Makt- og demokratiutredningens rapportserie. Rapport 45, 2002.

<sup>37</sup> Faugli, *Vann- og energiforvaltning – glimt fra NVEs historie*.

<sup>38</sup> Schiefloe, «Norge og oljen», 141.

<sup>39</sup> Faugli, *Vann- og energiforvaltning – glimt fra NVEs historie*.

<sup>40</sup> Nordby, T. *Det moderne gjennombruddet i bondesamfunnet: Norge 1870–1920*. Oslo: Universitetsforlaget, 1991.

<sup>41</sup> Slagstad, R. *De nasjonale strateger*. Oslo: Pax, 1998.

<sup>42</sup> Thue, L. *For egen kraft: Kraftkommunene og det norske kraftregimet 1887–2003*. Oslo: Abstrakt, 2003.

<sup>43</sup> Johan Castberg, S.tid. 1917, s. 817–818, i Løding, T.H. «Arvesølvets verdi – den historiske transformasjonen av vannkraftforvaltningens legitimering.» I *Tidsskrift for Samfunnsforskning*, årg. 58, nr. 4 (2017): 367–388.

Begrepet grunnrente ble sentralt i denne sammenheng.<sup>44</sup> Grunnrente det refererer til den avkastningen man kan få av en ressurs ut over verdiskapningen som tilføres i selve utnyttelsen av ressursen.<sup>45</sup> Når strømmende vann i elver og fosser brukes til mekanisk arbeid på stedet eller omformes til elektrisitet, må en stor del av verdien tilskrives vannressursen i seg selv, uavhengig av selve utvinningsprosessen. Det er verdien av vann i grunnen, «urørt av hender», som representerer den største verdien, og slike verdier bør da regnes som fellesskapets eiendom. Grunnrenteskatt er dermed et skattepolitisk grep for å sikre at verdiene kommer tilbake til fellesskapet. Denne logikken, kombinert med en sterk distriktspolitisk tenkning på denne tiden, var styrende for at vassdragsreguleringsordningene som kom på plass, tok lokale hensyn. Rokkan og Lipset<sup>46</sup> har fremhevet by-land-dimensjonen i norsk politikk. På slutten av 1800-tallet handlet denne om den unge nasjonens identitetsbygging rundt det rurale bondesamfunnet<sup>47</sup> og denne dimensjonen er net opp lett å få øye på i argumentasjonen om grunnrenteskatten. Da Johan Castberg i Stortingsdebatten om konsesjonslovene av 1917 argumenterte mot utarmingen av verdier som distriktene var utsatt for, understreket han at dette ikke bare var en konsekvens av utenlandske oppkjøp av skog, gruver og fossfall, men også som en følge av en nasjonal sentraliseringstrend:

Man skal til det yderste utnytte anledningen til at søke at styrke disse mer avsidesliggende og karrig utstyrte distrikter ved at la dem få en rundelig andel i de værdier som skapes indenfor deres grænser ... Man tar værdierne ut av distrikterne og fører dem på tråd med til industricentrene og byerne, tømmer bygderne, tømmer landdistrikterne, særlig fjeldbygderne, for deres værdier uten vederlag, og det er absolutt uriktig.<sup>48</sup>

Mobiliseringen for å sikre kommunene kontroll med utbygging og inntekter fra vannkraften førte altså frem. I dag eier staten 44 prosent, kommuner 37 prosent og fylkeskommuner 9 prosent av produksjonskapasiteten i

<sup>44</sup> Slagstad, R. *De nasjonale strateger*. Oslo: Pax, 1998.

<sup>45</sup> Fuglestad, E.M. og Almås, R. «Tilbake til grunnrentelandet – ei idehistorisk utgreiing om grunnrenteskatt som prinsipp.» I *Nytt Norsk Tidsskrift*, årg. 38, nr. 3 (2021): 208–218.

<sup>46</sup> Rokkan, S. og Lipset, S. «Geography, religion and social class.» I S. Rokkan og B. Hagtvedt (red.), *Stat, nasjon, klasse: Essays i politisk sosiologi*. Oslo: Universitetsforlaget, 111–205.

<sup>47</sup> Cruickshank, J. «Protests against centralization in Norway. The evolution of the goal for maintaining a dispersed settlement pattern.» I *Norsk Geografisk Tidsskrift – Norwegian Journal of Geography*, årg. 60, nr. 3 (2006): 179–188.

<sup>48</sup> Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar (LVK). Prinsippnotat til kraftskatteutvalget, 30.01.2019. Castberg i stortingsdebatten om konsesjonslovene av 1917, 2019, s. 5.

norske kraftverk.<sup>49</sup> Kommuner mottar billig kraft, såkalt konsesjonskraft, men også eiendomsskatt, naturressursskatt og konsesjonsavgift, i tillegg til at de som eiere kan ta ut utbytte. Kraftverkene ble pålagt å levere inntil 10 prosent av kraften til vertskommunen til kostpris, mens konsesjonsavgiften kompenserte kommunen for skader og ulemper som følge av kraftutbygging – for eksempel tørrelgging eller redusert vannføring, oppdemming av naturområder og inngrep i landskapsverdier. Mange små kommuner har gjort seg avhengige av disse inntektene, og for mange kraftkommuner har dette vært avgjørende i kampen mot fraflytting og for å opprettholde tjenestetilbud i kommunen. Utbyggingen av vannkraft blir dermed til stadighet beskrevet som en av de viktigste bærebjelkene for bosetting og høy levestandard i Norge. Med vassdragenes beliggenhet har ikke minst Distrikts-Norge hatt særlige interesser i forvaltningen av det som også kalles «vannkraftformuen» eller «arvesølvet»,<sup>50</sup> det vil si de økonomiske verdier i form av vannkraftressurser som er opparbeidet lokalt.

De særlige forvaltnings- og beskatningsprinsipper i norsk vannkraft blir imidlertid til stadighet utfordret. Med jevne mellomrom stiller politiske forslag spørsmål ved de institusjonelle ordningene rundt vannkraft, ofte etterfulgt av forslag om større økonomisk liberalisering. Slike utfordringer har blitt møtt med motstand fra lokalbefolkningen, og foreslåtte endringer har dermed så langt ikke hatt innvirkning. Den kommunale motstanden mot den nylige helhetlige vurderingen, laget av det regjeringsnedsatte Sanderud-utvalget (2019), om beskatning av vannkraft, er det seneste eksempelet på dette. Prosessen reflekterer at spørsmålet om naturen som felles ressurs – inkludert hva slags natur som er felles, hvordan den best håndteres, og hvem som skal dra nytte av den økonomiske avkastningen – langt fra er over.

## Markedet og den globale allmenning

I arbeidet til Sanderud-utvalget, ledet av og oppkalt etter tidligere vassdrags- og energidirektør Per Sanderud, er det få spor av den historiske fellesskapsorienterte forvaltningstenkningen som vi har beskrevet ovenfor. Formålet med oppnevningen av utvalget var, ifølge Solberg-regjeringen (2013–2021), å undersøke behovet for en omlegging av ordningene med

---

<sup>49</sup> Thue, L. *Vertskap for vannkraft. Landssamanslutninga av vasskraftkommunar 40 år*. Fagbokforlaget, 2017.

<sup>50</sup> Løding, «Arvesølvetts verdi – den historiske transformasjonen av vannkraftforvaltningens legitimering».

konsesjonskraft og -avgifter for vannkraft ut fra et ønske om å «oppnå en effektiv og samfunnsmessig rasjonell utnyttelse av vannkraftressursene på en bedre måte».<sup>51</sup> Basert på idéen om å få riktige investeringer innenfor vannkraften og *mer* vannkraft fikk Sanderud-utvalget som oppgave å vurdere om dagens kraftbeskatningsregime hindret samfunnsøkonomiske lønnsomme tiltak i vannkraftsektoren. Dette innebar et forslag til endring i måten vannkraften ble verdsatt på, og en ny artikulering av vannkraftens relasjon til markedet og betydning for allmennheten.

Fra å snakke om vannkraft som et distrikts- og industripolitisk virkemiddel eller en offentlig inntektskilde, en ressurs eller et verktøy som tilhører det nasjonale og lokale fellesskap, behandles etter hvert vannkraft mer som en næring drevet av kraftselskaper og primært som en fornybar energikilde. I denne nye diskursen manifesterer formålet med forvaltningen seg som et mål om å stimulere så mye og så effektiv fornybar kraftproduksjon som mulig, av hensyn til verdiskapningen, velferden og det globale klimaet – den globale allmenning. I forbindelse med utnevnelsen av Sanderud-utvalget fikk dette perspektivet følgende mandat av regjeringen Solberg:

Vannkraften er en av Norges viktigste naturressurser og vil fortsatt være ryggraden i energisystemet vårt. Den norske vannkraften har lagt grunnlag for vekst og velferd i over 100 år. Vannkraftproduksjon er viktig i et klimaperspektiv, og bidrar til forsyningssikkerheten i det norske og nordiske kraftsystemet. Rammebetingelsene for energiproduksjonen skal på en god måte ta hensyn til verdiskapning, energiforsyningssikkerhet, natur og miljø og klimautfordringene. Produksjon av fornybar energi i Norge bør skje i et kraftmarked der kraftproduksjon bygges ut etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet.<sup>52</sup>

Hensynet til det globale klimaspørsmålet og koblingen til markedskrefteene i reguleringen av vannkraft er imidlertid ikke første gang presentert med Sanderud-utvalgets arbeid. Da Norge i 1990 innførte energiloven, var det del av en europeisk prosess hvor en ønsket å skille produksjon og transport av kraft. Som en konsekvens av dette globale perspektivet peker

<sup>51</sup> St.meld. nr. 25. (2015–2016). *Kraft til endring. Energipolitikken mot 2030*. Olje- og energidepartementet, 2016, s. 187. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-25-20152016/id2482952/>

<sup>52</sup> NOU (2019), *Skatting av vannkraftverk*. Norges offentlige utredninger 2019: 16, 9.

blant andre Thue<sup>53</sup> og Løding<sup>54</sup> på at energiloven fra 1990 representerer et brudd med den rådende måten å verdsette kraft på. Der etterkrigstidens kraftregime var rettfærdiggjort som en forpaktning av en fellesressurs som var ment å dekke en rekke samfunnsmessige behov, argumenterte flertallet som vedtok energiloven, med at «en riktig prisfastsetting av energien» ville komme til syne bare gjennom markedet selv.<sup>55</sup> Gjennom å løse opp de vertikale koplingene mellom kraftens produsenter og distributører ble det med andre ord mulig å stimulere selve produksjonen gjennom konkurranse.

En slik effektivisering av kraftmarkedet<sup>56</sup> var nettopp del av den andre Brundtland-regjeringens (1986–1989) måte å følge opp anbefalingen fra den samme Brundtland som ledet Verdenskommisjonen for miljø og utvikling, som publiserte sin rapport *Vår felles framtid* i 1987.<sup>57</sup> Med utsagn som «Det er vår politikk å bidra til Europas energiforsyning»<sup>58</sup> ville Brundtlands regjering endre vannkraftpolitikken, og i Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport fra 1987 heter det for eksempel at «[r]egjeringen legger vekt på at en i oppfølgingen på alle politikkområder holder fast ved Verdenskommisjonens globale perspektiv».<sup>59</sup> Videre fremgår det av oppfølgingen at «[e]n redusert bruk av fossile brensler [...] vil kunne medføre økt etterspørsel etter vannkraft. Vannkraft er en ren og fornybar energiform»,<sup>60</sup> der vannkraften fremheves som Norges viktigste fornybare energisatsing i en internasjonal sammenheng.

Brundtland-regjeringens globale bærekraftstenkning og den borgerlige samlingsregjeringens effektivisering av kraftmarkedet<sup>61</sup> har gitt resultater. Liberaliseringen og internasjonaliseringen av kraftmarkedet fra 1991 og miljøprisingen av de ulike energikildene gjør at kommunenes vannkraftressurser utgjør vesentlig større verdier enn tidligere, ikke ulikt den måten fossene økte i verdi i industrialiseringsfasen på starten av forrige århundre. Vannkraften inngår imidlertid i dag på en helt annen måte i en

---

<sup>53</sup> Thue, L. *Strøm og styring: norsk kraftliberalisme i historisk perspektiv*. Oslo: Ad Notam Gyldendal, 1996.

<sup>54</sup> Løding, «Arvesølvets verdi – den historiske transformasjonen av vannkraftforvaltningens legitimering».

<sup>55</sup> Løding, «Arvesølvets verdi – den historiske transformasjonen av vannkraftforvaltningens legitimering», 383.

<sup>56</sup> Ot.prp. nr. 43. (1990). *Om lov om produksjon, omforming, overføring, omsetning og fordeling av energi m.m. (energiloven)*. Olje- og energidepartementet, 30. mars 1990, s. 9.

<sup>57</sup> Verdenskommisjonen for miljø og utvikling. *Vår felles framtid*. Tiden, 1987.

<sup>58</sup> St.meld. nr. 46 (1988–1989). *Miljø og utvikling. Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport*. Miljøverndepartementet. Oslo, 1989.

<sup>59</sup> St.meld. nr. 46, *Miljø og utvikling*, 8.

<sup>60</sup> St.meld. nr. 46, *Miljø og utvikling*, 84.

<sup>61</sup> Ot.prp. nr. 43. *Om lov om produksjon, omforming, overføring, omsetning og fordeling av energi*, 9.

nasjonal diskusjon om hvordan vi kan bidra til den globale produksjonen av fornybar kraft. Som en del av den europeiske energiunion er eksempelvis Norge påvirket av EUs fornybarhetsdirektiv<sup>62</sup>, hvor et hovedmål er at 27 % av energiforbruket skal være fra fornybare kilder i 2030. I henhold til fornybarhetsdirektivet skal Norge bidra med å øke sin andel av fornybart energiforbruk til 67,5 % innen 2020, noe som er en økning på 9,5 % fra 2005. Dette nyere perspektivet på vannkraften og målet for denne var en viktig bakgrunn for Sanderud-utvalgets vurdering av beskatningen av vannkraftverk i Norge, og utvalgets forslag førte samtidig til en ny debatt om naturen som en felles ressurs.

## Den lokale allmenning – mellom av- og utvikling

Med presentasjonen av Sanderud-utvalgets utredning ble det foreslått å avvikle konsesjonskraft og konsesjonsavgift, som så langt hadde gitt kommunene billig kraft og direkte skatteinntekter fra vannkraft. I tillegg ønsket utvalget å normalisere eiendomsskatten for vannkraftverk. Inntektene fra disse tre ordningene, som så langt hadde gått direkte til kommunene, skulle i stedet omfordeles gjennom en naturressursskatt samt ved å øke grunnrenteskatten fra 37 til 39 prosent. Begge de to siste skattene måtte imidlertid gå direkte til staten. I utredningen ble eiernes incentiver for investeringer vektlagt, sammen med EUs ambisjon om fornybar energi.

Bak disse forslagene til endringer ligger det en dreining hvor vannkraft gjøres meningsfull innenfor en global klimadiskurs. «Energi- og klimapolitikken er en avgjørende drivkraft»,<sup>63</sup> står det å lese i Sanderud-utvalgets rapport, idet dagens ordning, som tilgodeser kommunene, fremstilles som utdatert. Det historiske formålet med ordningene, fastslår utvalget, er ikke gjeldende på samme måte i dag, da «[k]onsesjonskraft og konsesjonsavgift er gamle ordninger med begrunnelser som ikke er utformet med dagens faglige anbefalinger av hvordan skatter og avgifter bør utformes».<sup>64</sup> Utvalget mener altså at ordningen med å direkte kompensere kommunen for inngrepene ved vannkraft ikke kan begrunnes faglig. Videre, fremgår det, er ordningene uheldige fordi de gir noen kommuner fordeler som andre ikke får. I dette oppstår en uklarhet om skattene skal kompensere for ulemper,

<sup>62</sup> Directive 2001/77/EC of the European Parliament and of the Council of 27 September 2001 on the promotion of electricity produced from renewable energy sources in the internal electricity market, 2001.

<sup>63</sup> NOU 2019: 16. *Skatting av vannkraftverk*. Norges offentlige utredninger, 38.

<sup>64</sup> NOU, *Skatting av vannkraftverk*, 141.

som opprinnelig begrunnet, eller om de skal få en mer geografisk fordelingsprofil mellom kommuner med og uten vannkraft. Først og fremst er problemet ifølge utvalgets mandat at skatteregimet bidrar til at norske og internasjonale kraftselskaper ikke får nok insentiver til å investere i mer produksjon av fornybar kraft. Det at kommunene får en så stor andel av inntektene fra vannkraften, gjør med andre ord at den samlede verdien av vannkraften ikke øker, noe som, understrekes det, er uheldig i et globalt klimaperspektiv. Det er ifølge rapporten, fullt mulig å fortsette å gi kommunene like mye av inntektene som før, da inntektene bare måtte omfordeles av staten. Formålet er å produsere mer fornybar kraft og dermed bidra til å løse det globale klimaproblemet, samtidig som staten får økte inntekter som kan fordeles til gode formål. Dette skal igjen kunne skje uten at kraftkommunene får redusert sin kompensasjon for de lokale inngrepene i naturen.

I tillegg til hensynet til det globale klimaet kommer et velferdsargument til syne i rapporten. Sanderud-utvalget løfter frem det nasjonale fellesskapets interesser som, argumenteres det, i dagens system taper fordi den samlede verdiskapningen fra vannkraft ikke er så stor som den kunne ha vært. Om kommunene ikke lenger tar ut så store verdier av produksjonen, særlig konsesjonskraften (billigere kraft til kommunen der kraften produseres), vil selskapene få større inntekter, og dermed øker også inntektene til det nasjonale fellesskapet (representert ved staten):

På den måten vil selskapene ha insentiv til å realisere de prosjektene som er lønnsomme for samfunnet slik at det samlede overskuddet blir størst mulig. Da vil det også skapes større verdier å fordele mellom selskap, kommuner, fylker og staten.<sup>65</sup>

Som vi skal diskutere i det følgende, overser det første argumentet betydningen, ansvarligheten og den lokale støtten til nettopp globale spørsmål som genereres gjennom lokal forvaltning av naturressurser.<sup>66</sup> Karakteristisk for allmenninger er nettopp at de ofte er integrert i en bredere lokalt forankret sosioøkonomisk kontekst. Insentivet til å støtte en spesifikk bruk av ressurser er da at dette er fornuftig – ikke bare fra et globalt (markedsdrevet) klimaperspektiv, men også fra et lokalt sosioøkonomisk perspektiv.

---

<sup>65</sup> NOU, *Skattlegging av vannkraftverk*, 153.

<sup>66</sup> Clausen, L.T. og Rudolph, D. «(Dis)embedding the wind – on people-climate reconciliation in Danish wind power planning.» I *The Journal of Transdisciplinary Environmental Studies*, årg. 17, nr. 1 (2019): 1–17.



På samme måte kan også velferdsspørsmålet problematiseres. Logikken fra utvalget er lik det Ottar Brox har kalt samfunnsøkonom og statsminister Stoltenbergs «kaketeori»: «Først må vi gjøre kaka så stor som mulig, slik at vi har mest mulig til å fordele så likt og rettferdig som mulig.»<sup>67</sup> Med dette resonnement peker imidlertid Brox på at slik vekstbasert utvikling bare er en av flere mulige måter å bedre folks velferd på. Han stiller altså spørsmål ved økonomisk vekst som eneste mulige virkemiddel for å øke velstanden, idet løsningen overser en rekke sosiale, økonomiske og kulturelle forhold som også er viktige for å kunne beskrive velferd. Når det gjelder spørsmålet om den lokale forvaltningen av vannkraft, gir resonnetmentet mening. Ressursene som går med til å fordele veksten, effekten av å delvis klientifisere kommunene gjennom å «omgjøre» lokal verdiskapning til statlige almisser, betydningen av lokal identitet og stolthet og næringens legitimitet lokalt er alle faktorer som holdes utenfor når konsesjonskraft og konsesjonsavgift hevdes kun å fungere som en ren skatt.

Det er med andre ord ikke gitt at en økt kraftproduksjon, med dertil hørende økte inntekter til staten og profitt for offentlige og private kraftselskaper, er den beste måten å forbedre klimaet eller velferden på. Et alternativ er å gi lokale aktører direkte adgang til å utnytte og nyte godt av ressursene, slik ordningene fungerer i dag – eller, potensielt, i en modifisert utgave. Da må man begynne å tenke felles om de felles ressursene ikke bare fra et globalt og markedsbasert perspektiv, men også basert på en erkjennelse av at ressursene også har verdi for lokalsamfunnet.

## Reaksjonene fra Bygde-Norge

Utvalgets forslag vakte da også kraftige reaksjoner i Bygde-Norge. Sett fra et kommunalt perspektiv ble det fremført at 175 norske kommuner kunne miste viktige inntekter fra vannkraften dersom det ble innført nye skatteregler. Vertskommunene ville miste rundt tre milliarder kroner i året, og skatteinntektene skulle i stedet gå direkte til staten. Mot dette til det ble et delvis velkjent arsenal av argumenter mobilisert, mange av dem gjenkjennelige fra andre bygde- og kystopprør de siste 30 årene. Det ble hevdet at de nye skatteordningene var en del av en generell sentraliseringspolitikk

---

<sup>67</sup> Brox, O. «Jens Stoltenbergs kaketeori.» I H. Nilsen (red.), *Frihet og klasse. Tekster til Dag Østerberg*. Res Publica, 2008, 67.

og kunne ha store konsekvenser for Bygde-Norge. I slike motforestillinger ble viktigheten av historiske praksisformer for den regionale utviklingen understreket – ikke bare når det gjaldt vannressurser, men i det hele tatt – for eksempel fisk i Nord-Norge og olje på Vestlandet. Som anført av ordføreren i Bykle kommune: «Vi har en lang historie på dette i Norge. Det har gjort at vi har levende, flotte og robuste distriktssamfunn som kan blomstre.»<sup>68</sup> Med de særlige utfordringene i distriktskommunene, ble det argumentert, var penger fra vannkraften svært viktig for fastholdelsen av levende lokalsamfunn.

Også på et mer generelt organisatorisk nivå lot en generell skepsis seg spore når det gjaldt den påståtte muligheten for å fortsette med å ha et inntektsgrunnlag fra vannkraften. At staten kunne fordele pengene til kommunene igjen, var ikke en løsning som interesseorganisasjonene hadde stor tillit til. I tillegg til å se forslaget som et brudd på et viktig inntektsgrunnlag ble det også påpekt at det var en risiko for at vannkraftverkene kunne miste legitimitet lokalt. Som anført av lederen for Distriktsenergi:

Det er selvsagt teknisk mulig, at staten kan tilbakeføre alle inntektene til kommunene, men i det virkelige liv, der statsrådene hele tiden trenger friske penger til nye oppgaver, frykter vi at kraftkommunenes inntekter vil bli spist opp av andre gode tiltak [...]. Distriktsenergi ser på dette som et brudd på hele tenkningen om at lokalsamfunnet skal ha sin andel av verdiene fra vannkraften [...]. Vi er dessuten redd for at forslaget vil frata vannkraftverkene viktig lokal legitimitet [...].<sup>69</sup>

En lignende skepsis ble uttrykt av Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar (LVK), som allerede i 2016, da forslaget om en skatteomlegging ble fremlagt, sa at en måtte «på vegne av sine 173 konsesjonskraftberettigede kommuner sterkt motsette seg en avvikling av konsesjonskraftordningen eller en svekkelse av ordningens økonomiske innhold».<sup>70</sup>

Skepsisen var ikke mindre på nasjonalt politisk nivå, hvor frykten for hvordan landet hadde sett ut uten det eksisterende skatteregimet, ble påpekt fra forskjellige politiske posisjoner. Hanne Alstrup Velure, høyrepolitiker

---

<sup>68</sup> Jon Rolf Næss, sitert i *NRK*, 29.09.2019.

<sup>69</sup> Knut Lockert, sitert i *Distriktsenergi*, 01.10.2019.

<sup>70</sup> Sitert i *Kommunekraft*, 20.01.2016.

fra Lesja i Oppland og leder av arbeidsutvalget i Landssamanslutninga for vasskraftkommunar (LVK), understreket for eksempel frykten for at endringer ville resultere i en situasjon som i Sverige, der store områder er fraflyttet,<sup>71</sup> og en lignende kritikk ble formulert av Senterpartiets parlamentariske leder Marit Arnstad, som karakteriserte opplegget som et forsøk på sentralisering:

Forslaget, som er lagt fram i dag, foreslår å avskaffe viktige distriktsordninger og erstatte dem med statlige skatter. Dette kommer de nesten 200 kraftkommunene til å tape stort på, mens staten prøver å kanalisere disse inntektene til seg. Dette er sentralisering av verste sort og et brudd på hele tenkningen om at lokalsamfunnet skal ha sin andel av verdiene fra vannkrafta.<sup>72</sup>

Karakteristisk for alle slike innvendinger er vektleggingen av at kommuner må ha rett til å tjene på at de stiller områder og naturressurser til rådighet, enten det er vann, vind eller fjorder til lakseoppdrett. At lokalsamfunn kunne se fordeler av inngrepene, ble, sett fra dette perspektivet, helt avgjørende for å få aksept for dem, ikke minst på grunn av den lange historiske tradisjonen for denne praksisen i Norge. Den foreløpige enden på debatten ble da også at regjeringen valgte å ikke ville følge opp de omstridte forslagene fra Sanderud-utvalget. Statsministeren gjorde det klart at kommunene ikke trengte å bekymre seg for å miste inntekter fra skatt og salg av lisensiert kraft. Dermed lyktes lokal motstand nok en gang i å unngå kommersialisering av felles naturressurser i Norge. Som anført av statsministeren:

Vi har gjennomgått utvalgets forslag, og vi har funnet ut at vi ikke kommer til å følge opp kraftverksbeskatningsutvalget. Hvis vi skal gjøre endringer, så tror vi ikke at det er grunnlaget. Endringene må eventuelt komme i de opprinnelige skatteoppleggene.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> sitert i *Distriktsenergi*, 01.10.2019.

<sup>72</sup> Sitert i *NRK*, 29.09.2019.

<sup>73</sup> Statsminister Erna Solberg, sitert i *Dagsavisen*, 18.02.2020.

## Allmenningen mellom lokale hensyn og globale utfordringer

Hvis vi ser på den norske naturforvaltningsmodellen, er det mulig å spore en utvikling der utgangspunktet – ønsket om å støtte lokalsamfunnet gjennom forvaltning av naturen som en felles ressurs – har fått konkurranse av en ny fortelling – ønsket om å bevare det globale miljø- og klimafelleskapet gjennom økt markedsstyring. Etter hvert som miljø- og klimautfordringen er blitt intensivert, har også begrunnelsen for effektivisering gjennom markedsbaserte løsninger fått ny næring. Som beskrevet i kapitlet gjenspeiler denne utviklingen seg på et stort antall områder som tilsvarer den grønne vekstfortellingen innenfor den nyklassisistiske miljøøkonomien.<sup>74</sup> For å løse globale utfordringer er løsningen, fra dette perspektivet, tildeling av eiendomsrett og etablering av selvregulerende markedssystemer som sikrer effektive og kostnadsoptimaliserte miljø- og klimaløsninger. Denne forståelsen av miljøvern gjennom markedsstyring kan spores tilbake til Hardin, som anbefalte privatisering eller statlig styring som en løsning på trusselen om overutnyttelse. Fra denne synsvinkelen kan regjeringens kommersialisering av felles ressurser som fiske, skog, vind og vannkraft ses på som en praktisk løsning på den globale allmenningens (klima-) tragedie, fordi den økonomiske aktøren, som i vannkraftens tilfelle først og fremst er staten gjennom Statkraft, vil sikre både et miljømessig og et økonomisk bærekraftig resultat.

Som det har kommet frem av dette kapitlet, er dette rasjonalet også tydelig i vannkraftdebatten, der spesielt spørsmålet om konsesjonskraft og konsesjonsavgift blir en kamparena. Dermed er det mulig å få øye på en økende liberalisering, hvor oppfatningen av vannkraften som en lokal energiressurs mister betydning – eller, avhengig av hvordan man ser det, hvor nye globale og økonomiske betydninger blir lagt til. Det vi primært mener å få øye på her, er hvordan spørsmålet om økonomisk effektivisering av vannkraft fletter seg inn i en global klimadiskusjon og utfordrer styringspraksis. På den ene side står et historisk skatteregime som, utviklet i dialog mellom marked, stat og lokalsamfunn, har vist seg å ivareta lokale og nasjonale hensyn på en velfungerende måte. På den annen side, med ønsket om å øke vannkraftproduksjonen av hensyn til det globale klimaet, foreslår staten å endre på dette systemet, på måten

---

<sup>74</sup> Swyngedouw, E. «Apocalypse Forever? Post-Political Populism and the Spectre of Climate Change.» I *Theory, Culture and Society*, årg. 27, nr. 2–3 (2010): 213–232.

ulemper og fordeler ved vannkraftproduksjonen fordeles på. I tillegg foreslår man å redusere vannkraftens rolle i det norske samfunn kraftig, fra å bidra til lokal identitet og velferd og være et verktøy for distrikts- og næringsutvikling til å tjene særlig én hensikt: å bidra til verdens behov for fornybar energi.

Ostroms prinsipp om at grensene for allmenningen må være klart definert, settes her i spill, fordi grensene for hva som kan defineres som felles, er forskjøvet. Grensen er ikke lenger nasjonal og lokal når Sanderud-utvalget begrunner endringen med et globalt behov for fornybar energi. Prosessen frem til protestene startet kolliderer dessuten med Ostroms tredje prinsipp: at beslutninger må fattes på en deltakende måte. Når det er sagt, så viser protestene og det faktum at de foreløpig blir tatt til følge, at den norske demokratiske modellen tilrettelegger for en deltakende prosess hvor ulemper og fordeler med en slik endring forhandles. Dermed ser vi her en slags gjentakelse av «friksjonen»<sup>75</sup> fra sivilsamfunnet, som historisk sett har holdt liberaliseringen av naturressurser i sjakk. I stedet for bare å godta en privatisering av naturen som en lokalt forankret felles ressurs, ser vi fortsatt en motstand som aktivt bruker historisk praksis som et motargument.

## Den globale og den lokale allmenningen – motsatt eller kompatibel?

Identifiseringen av en fortsatt «friksjon» eller motstand mot privatisering av de felles naturressurser og eksistensen av en tilsynelatende velfungerende styringsmodell, etterlater spørsmålet om det *må* være en motsetning mellom det lokale og det globale når det gjelder å finne løsninger på de utfordringer som vi står overfor i dag. I forbindelse med vannkraftdebatten, og debatter om naturressurser generelt, er argumentet for markedsløsninger som nevnt at dette fører til økt effektivitet og dermed utgjør en bedre strategi for å nå globale klimamål. Men når det gjelder mer nyanseerte perspektiver på bærekraft, kan svaret være mer komplisert. Den nylige avvisningen fra EU av vannkraft som en bærekraftig energikilde,<sup>76</sup> kan fra

---

<sup>75</sup> Brox, O. *Nord-Norge – fra allmenning til koloni*. Oslo: Universitetsforlaget, 1984.

<sup>76</sup> Energi Norge. «Nye regler om bærekraft utfordrer vannkraften», 03.12.2020. <https://www.energinorge.no/fagomrader/fornybar-energi/nyheter/2020/nye-regler-om-barekraft-utfordrer-vannkraften/>; Energi og Klima. «Deadline Glasgow: Passet øker mot oljelandet Norge», 25.05.2021. [https://energiogklima.no/mening-og-analyse/klimavalg21/deadline-glasgow-preset-oket-mot-oljelandet-norge/](https://energiogklima.no/mening-og-analyse/klimavalg21/deadline-glasgow-passet-oket-mot-oljelandet-norge/)

et lokalt miljøperspektiv gi anledning til den vurdering at vannkraft slett ikke faller under begrepet allmenning. Vannkraft forårsaker også skade på naturen, og noen av protestene, eller former for «frikisjon», som vi ikke har behandlet i dette kapitlet – konfrontasjonene mellom naturvern og utbyggingssinteresser i 1970-årene (herunder Alta-konflikten) – handler nettopp om utfordringene som vannkraft også har forårsaket for natur og mennesker. Slike konflikter, som for eksempel utbyggingen av vindkraft også har vært gjenstand for, kan tyde på at det eksisterer en motsetning mellom det lokale og det globale i håndteringen av fremtidens klimautfordringer, som ikke må undervurderes.

I tillegg kommer det avgjørende spørsmålet, om ren markedsstyring av fornybar energi rett og slett er den eneste løsningen for å nå målet om den grønne overgangen. Som fremhevet av Fuglestad og Almås,<sup>77</sup> vil prinsipielle diskusjoner om jordrente og verdi fra norske naturressurser potensielt bli enda viktigere hvis Norge har som mål å bli en bioøkonomi. Dersom endringer i grunnrenteavgiften gir mindre inntekter for kommunene, kan det redusere potensialet for å oppnå synergier mellom fornybar ressursbruk og lokal og regional utvikling.<sup>78</sup> Spørsmålet sett fra dette perspektiv blir med andre ord om ikke de gamle prinsippene om det norske eiendomsfelleskapet, inkludert skatt på grunnrente i de nye grønne næringene, heller bør gå hånd i hånd med ambisjonen om en lokal og regional grønn omstilling og utviklingsprosess.

En nær beslektet tematikk som må tas med i vurderingen, er spørsmålet om oppskalering av institusjonell kapasitet. Ifølge Haarstad står vi overfor et klassisk skalaproblem når ressurser utvinnes på bestemte steder og bruken av dem påvirker globale miljøfelleskap, mens de forvaltes av institusjoner med begrenset omfang og skala.<sup>79</sup> Den konvensjonelle løsningen i møte med en slik allmenningsutfordring, hvor det er mismatch mellom effektene av en praksis og de institusjoner som styrer den, er at en må lansere en uavhengig autoritet.<sup>80</sup> Denne kan fremme hensynet til det globale energi-behovet istedenfor at dette overlates til lokale aktører som potensielt har et snevrere og mer kortsiktig perspektiv. Den tidligere nevnte Ostrom støtter

---

<sup>77</sup> Fuglestad og Almås. «Tilbake til grunnrentelandet – ei idehistorisk utgreiing om grunnrenteskatt som prinsipp.» I *Nytt Norsk Tidsskrift*, årg. 38, nr. 3 (2021): 208–218.

<sup>78</sup> Fuglestad og Almås. «Tilbake til grunnrentelandet – ei idehistorisk utgreiing om grunnrenteskatt som prinsipp», s. 216.

<sup>79</sup> Haarstad, H. «Climate Change, Environmental Governance and the Scale Problem.» I *Geography Compass*, årg. 8, nr. 22 (2014).

<sup>80</sup> Haarstad, «Climate Change, Environmental Governance and the Scale Problem».

da også behovet for en global avtale for å møte klimautfordringene. Hun argumenterer imidlertid også for at dette ikke kan være det eneste vi foretar oss. Å vedlikeholde og bygge videre på lokale løsninger er også nødvendig og står ikke i motsetning til den globale utfordringen, fordi:

We need to recognize that doing nothing until a global treaty is negotiated maximizes the risk involved for everyone. Rather than only a global effort, it would be better to self-consciously adopt a polycentric approach to the problem [...] in order to gain benefits at multiple scales as well as to encourage experimentation and learning from diverse policies adopted at multiple scales.<sup>81</sup>

Det er også her vi finner det avgjørende punktet med tanke på spørsmålet om økonomisk effektivitet kontra lokalisering i den aktuelle klimadebat-ten. Det effektivitets- og kommersialiseringsperspektivet ikke forholder seg til, er nettopp behovet for en lokal forankring av bærekraftige løsninger. Ifølge Ostrom, og flere med henne,<sup>82 83 84</sup> er forbindelsen mellom bruk av ressurser og ansvaret for vedlikehold av dem avgjørende for bærekraftig forvaltning. Fra dette perspektivet er allmenningen ikke en romantisk idé om noe opprinnelig, men snarere en praktisk idé basert på direkte ansvar for ressursene du bruker. Uten et slikt ansvar og en slik medinnflytelse oppstår ofte motstand, apati, fremmedgjøring og desillusjon, som ikke fremmer den støtten «nedenfra» som bærekraftig utvikling forutsetter. Når lokalbefolkningen bare opplever ulemper for seg selv i forbindelse med globale klimatiltak, for eksempel etableringen av en vindpark eller et vannkraftverk, er konsekvensen at legitimiteten og tilliten til myndighetene svekkes. Derfor må globale perspektiver på miljø- og klimaspørsmål tenkes på sammen med lokale løsninger – ikke bare fra et miljøperspektiv, men også fra et bredere bærekraftsperspektiv og et demokratisk perspektiv.

---

<sup>81</sup> Ostrom, E. «Polycentric systems for coping with collective action and global environmental change.» I *Global Environmental Change*, årg. 20, nr. 4 (2010): 556.

<sup>82</sup> Shiva, V. *Earth Democracy: Justice, Sustainability, and Peace*. Cambridge: South End Press, 2005.

<sup>83</sup> Shiva, V. *Reclaiming the Commons. Biodiversity, Traditional Knowledge and the Rights of Mother Earth*. Synergetic Press Inc., 2020.

<sup>84</sup> Gear, A. og Bollier, D. *The Great Awakening: New Modes of Life amidst Capitalist Ruins*. Punctum Books, 2020.

## Konklusjon

I dette kapitlet har vi prøvd å belyse hvordan modeller for selvstyrte lokale forvaltningskollektiver i norsk kontekst har en lang historisk tradisjon og en bemerkelsesverdig evne til å overleve. I stedet for å bryte ned eksisterende organisasjonsformer, mener vi at en heller bør støtte deres fortsatte eksistens. Modellene kan gjerne tenkes i nye, modifiserte former, hvor eksempelvis behovet for kapitalinvesteringer kan kreve økt samarbeid mellom staten, kommuner, sivilsamfunn og markedet. Men uansett utformingen må støtten til lokale organiseringsformer være sentral. Som presisert av Ostrom<sup>85</sup> fungerer vellykkede selvstyrte lokale forvaltningskollektiver ikke alene. Dette mandatet har virket i en norsk historisk kontekst, og det faktum at det nå er sterkt utfordret, bør gi grunn til refleksjon. I nettopp disse årene gjenopptas og utvikles idéer om «allmenningen» blant mennesker overalt på kloden som jobber med bærekraft og sosial rettferdighet.<sup>86</sup> Utgangspunktet for interessen er behovet for å utvikle – eller gjenoppdage – modeller for å forvalte naturressurser på kollektive måter for å unngå økologisk kollaps. For å sikre lokalsamfunnenes overlevelse i Bygde-Norge er det vårt argument at vi må begynne å identifisere ressursene som er – eller bør være – felles, og om nødvendig gjenoppfinne idéen om lokalsamfunnet som forvaltningsinstitusjon og som en del av løsningen på globale utfordringer. Oppbyggingen av lokale, bærekraftige og inkluderende energisystemer er et eksempel på dette, som samtidig fokuserer på bygging av samfunnsformuen og lokal økonomi gjennom bredere demokratisk eierskap og kontroll over naturressurser. Sett i lys av denne historiske utviklingen her til lands kan Norge sies å være i besittelse av noe unikt som bør tjene som inspirasjon for bærekraftig utvikling internasjonalt i stedet for å være gjenstand for avvikling.

## FINANSIERING

Artikkelen er del av prosjektet WINDPLAN – Utfordringer og muligheter for offentlighetens deltagelse i vindkraftplanlegging. Prosjektet er finansiert av Norges forskningsråd og ENERGIX og har prosjektnummer 280902.

---

<sup>85</sup> Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*.

<sup>86</sup> Shiva, *Reclaiming the Commons. Biodiversity, Traditional Knowledge and the Rights of Mother Earth*.



## Referanser

- Berge, E. og van Laerhoven, F. «Governing the Commons for two decades: A complex story.» I *International Journal of the Commons*, årg. 5, nr. 2 (2011): 160–187. <https://doi.org/10.18352/ijc.325>
- Brox, O. *Nord-Norge – fra allmenning til koloni*. Oslo: Universitetsforlaget, 1984.
- Brox, O. «Let us now praise dragging feet.» I N. Åkerman (red.), *The Necessity of Friction*. Routledge, 1998.
- Brox, O. *The Political Economy of rural Development. Modernisation without Centralisation?* Redigert og introdusert av J. Bryden og R. Storey. Delft: Eburon, 2006.
- Brox, O. «Jens Stoltenbergs kaketeori.» I H. Nilsen (red.), *Frihet og klasse. Tekster til Dag Østerberg*. Res Publica, 2008, 65–80.
- Clausen, L.T. «Re-inventing the Commons. How Action Research can support the renewal of sustainable Commons.» I H.P. Hansen et al. (red.), *Commons, Sustainability, Democratization: Action Research and the Basic Renewal of Society*, bind II. Routledge Advances in Research Methods, 2016.
- Clausen, L.T. og Rudolph, D. «(Dis)embedding the wind – on people-climate reconciliation in Danish wind power planning.» I *The Journal of Transdisciplinary Environmental Studies*, årg. 17, nr. 1 (2019): 1–21. [https://backend.orbit.dtu.dk/ws/files/199916734/\\_Dis\\_embedding\\_the\\_wind\\_on\\_people\\_climate\\_reconciliation\\_in\\_Danish\\_wind\\_power\\_planning.pdf](https://backend.orbit.dtu.dk/ws/files/199916734/_Dis_embedding_the_wind_on_people_climate_reconciliation_in_Danish_wind_power_planning.pdf)
- Cruickshank, J. «Protests against centralization in Norway. The evolution of the goal for maintaining a dispersed settlement pattern.» I *Norsk Geografisk Tidsskrift – Norwegian Journal of Geography*, årg. 60, nr. 3 (2006): 179–188. <https://doi.org/10.1080/00291950600889954>
- Dagsavisen. «Regjeringen dropper omstridt kraftskatteforslag», 18.02.2020. <https://www.dagsavisen.no/nyheter/innenriks/regjeringen-dropper-omstridt-kraftskatteforslag-1.1667279>
- Directive 2001/77/EC of the European Parliament and of the Council of 27 September 2001 on the promotion of electricity produced from renewable energy sources in the internal electricity market. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0077&from=en>
- Distriktsenergi. «Opprør mot nytt skatteforslag: Kraftkommuner og småkraftverk frykter for framtida», 01.10.2019. <https://www.distriktsenergi.no/artikler/2019/10/1/oppror-mot-nytt-skatteforslag-kraftkommuner-og-smakraftverk-frykter-for-framtida/>

- Energi Norge. «Nye regler om bærekraft utfordrer vannkraften», 03.12.2020. <https://www.energinorge.no/fagomradet/fornybar-energi/nyheter/2020/nye-regler-om-barekraft-utfordrer-vannkraften/>
- Energi og Klima. «Deadline Glasgow: Presset øker mot oljelandet Norge», 25.05.2021. <https://energiogklima.no/meninger-og-analyse/klimavalg21/deadline-glasgow-presset-oket-mot-oljelandet-norge/>
- Falkanger, T. *Allmenningsrett*. Oslo: Universitetsforlaget, 2009.
- Faugli, P.E. *Vann- og energiforvaltning – glimt fra NVEs historie*. NVE-rapport, 26-2012. [https://publikasjoner.nve.no/rapport/2012/rapport2012\\_26.pdf](https://publikasjoner.nve.no/rapport/2012/rapport2012_26.pdf)
- Figved, S., Frederiksen, I. og Kleppe, K. «Vindparadiset.» I *TV2*, 23.11.2019. <https://www.tv2.no/spesialer/longread/vindparadiset>
- Fuglestad, E.M. og Almås, R. «Tilbake til grunnrentelandet – ei idehistorisk utgreiing om grunnrenteskatt som prinsipp.» *Nytt Norsk Tidsskrift*, årg. 38, nr. 3 (2021): 208–218. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-3053-2021-03-04>
- Gordon, H.S. «The Economic Theory of a Common Property Resource: The Fishery.» I *Journal of Political Economy*, årg. 62, nr. 2 (1954): 124–142. <https://doi.org/10.1086/257497>
- Great, A. og Bollier, D. *The Great Awakening: New Modes of Life amidst Capitalist Ruins*. Punctum Books, 2020.
- Hardin, G. «The Tragedy of the Commons.» I *Science*, årg. 162, nr. 3859 (1968): 1243–1248. <https://www.jstor.org/stable/1724745>
- Henriksen, J. «Hvordan bør vi beskatte vindkraft?» I *Harvest Magazine*, 20.09.2019. <https://www.harvestmagazine.no/pan/overordnet-mal-for-vindkraft-vel-sa-viktig-som-skatt-pa-vindkraft>
- Holm, Tveiterås og Elevoll. «Fisk i fellesskap. Norsk sjømat som næring og samfunnsbærer.» I I. Frøsnes et al. (red.), *Det norske samfunn*, bind 2. Gyldendal Norsk Forlag, 2016.
- Haarstad, H. «Climate Change, Environmental Governance and the Scale Problem.» I *Geography Compass*, årg. 8, nr. 2 (2014): 87–97. <https://doi.org/10.1111/gec3.12111>
- Killingtveit, Å. (red.). *Utfordringer og muligheter for norsk vannkraft ved integrasjon med vind- og solkraft i Europa. En oppsummering fra HydroPEAK-prosjektet*. NINA Temahefte 71. Trondheim, 2017. <http://hdl.handle.net/11250/2444008>
- Kommunekraft. «Ordnningen med konsesjonskraft og avgifter må bestå», 20.05.2016. [https://kommunekraft.no/nyheter/ordningen\\_med\\_konsesjonskraft\\_og\\_avgifter\\_ma\\_besta](https://kommunekraft.no/nyheter/ordningen_med_konsesjonskraft_og_avgifter_ma_besta)

- Landbruks- og matdepartementet. «Landbruks- og matministerens svar på spørsmål nr. 6 i Stortingets spørretime 20.01.2020 fra representanten Nils Kristen Sandtrøen (A)», 2020. refs-201920-01-29.fm ([stortinget.no](http://stortinget.no))
- Lieungh, F., Tomassen, J.H. og Vik, S. «Fiskeriministeren møtte 'kystopprøret' i Vardø.» I *NRK*, 11.05.2017. <https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/fiskeriministeren-motte-kystopproret-i-vardo-1.13512404>
- Løding, T.H. «Arvesølvets verdi – den historiske transformasjonen av vannkraftforvaltningens legitimering.» I *Tidsskrift for Samfunnsforskning*, årg. 58, nr. 4 (2017): 367–388. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-291X-2017-04-01>
- Monbiot, G. «The Tragedy of Enclosure.» I *Scientific American*, årg. 270, nr. 1 (1994): 59–60. <https://www.jstor.org/stable/10.2307/24942570>
- Munro, G.R. og Scott, A.D. «The Economics of Fisheries Management.» I *Handbook of Natural Resource and Energy Economics*, bind 2, s. 623–676. Amsterdam: Elsevier, 1985.
- Nilsen, R. *Makt og motmakt på kysten*. Makt- og demokratiutredningens rapportserie. Rapport 45, 2002. <https://www.sv.uio.no/mutr/publikasjoner/rapporter/rapp2002/Rapport45.html>
- Nilsen, R. og Cruickshank, J. «Modeller for forvaltning av fiskeriressurser.» I J. Aasetre og J. Cruickshank (red.), *Innføring i miljø- og ressursgeografi*, s. 245–255. Fagboklaget, 2020.
- Nilsen, R. «Rural modernisation as national development: The Norwegian case 1900–1950.» I *Norsk Geografisk Tidsskrift – Norwegian Journal of Geography*, årg. 68, nr. 1 (2014): 50–58. <https://doi.org/10.1080/00291951.2013.870598>
- Nordby, T. *Det moderne gjennombruddet i bondesamfunnet: Norge 1870–1920*. Oslo: Universitetsforlaget, 1991.
- NOU. *Naturens goder – om verdien av økosystemtjenester*. Norges offentlige utredninger 2013: 10. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2013-10/id734440/>
- NOU. *Skatlegging av vannkraftverk*. Norges offentlige utredninger 2019: 16. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-16/id2670343/>
- NRK. «Kraftkommuner frykter lønnsomme skatteordninger står for fall», 29.09.2019. <https://www.nrk.no/sorlandet/kraftkommuner-frykter-lonnsomme-skatteordninger-star-for-fall-1.14722387>
- Ostrom, E. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, 1990.
- Ostrom, E. «Managing Resources in the Global Commons.» I *Journal of Business Administration and Policy Analysis*, årg. 30–31 (2003): 401–413. <https://doi.org/10.14288/1.0102772>

- Ostrom, E. «Polycentric systems for coping with collective action and global environmental change.» I *Global Environmental Change*, årg. 20, nr. 4 (2010): 550–557. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2010.07.004>
- Ot.prp. nr. 43. (1990). *Om lov om produksjon, omforming, overføring, omsetning og fordeling av energi m.m. (energiloven)*. Olje- og energidepartementet 30. mars 1990. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1989-90&paid=4&wid=a&psid=DIVL749>
- Otte, P., Rønningen, K. og Moe, E. «Contested Wind Energy: Discourses on Energy Impacts and Their Significance for Energy Justice in Fosen.» I A. Szolucha (red.), *Energy, Resource Extraction and Society: Impact and Contested Futures*, s. 140–159. New York: Routledge, 2018.
- Rokkan, S. og Lipset, S. «Geography, religion and social class. Crosscutting cleavages in Norwegian politics.» I S. Rokkan og B. Hagtvet (red.), *Stat, nasjon, klasse: essays i politisk sosiologi*. Oslo: Universitetsforlaget, 1967, 111–205.
- Schieffloe, M. «Norge og oljen.» I I. Frønes og L. Kjølørød (red.), *Det norske samfunn*, bind 2 (139–167). Oslo: Gyldendal Akademisk, 2016.
- Senghaas, D. *The European Experience*. Leamington SPA/Dover: N.H. Berg Publishers, 1985.
- Shiva, V. *Earth Democracy: Justice, Sustainability, and Peace*. Cambridge: South End Press, 2005.
- Shiva, V. *Reclaiming the Commons. Biodiversity, Traditional Knowledge and the Rights of Mother Earth*. Synergetic Press Inc., 2020.
- Slagstad, R. *De nasjonale strateger*. Oslo: Pax, 1998.
- Solhaug, T. *De norske fiskeriers historie 1815–1880*. Oslo: Universitetsforlaget, 1976.
- Stortinget. «Landbruks- og matministerens svar på spørsmål nr. 6 i Stortingets spørretime 20.01.2020. Svar til Stortinget | Dato: 29.01.2020. Fra representanten Nils Kristen Sandtrøen (A).» <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/landbruks--og-matministerens-svar-pa-sporsmal-nr.-6-i-stortingets-sporre-time-20.01.2020/id2688225/>
- St.meld. nr. 46. (1989). *Miljø og utvikling. Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport*. Tilråding fra Miljøverndepartementet 28. april 1989.
- St.meld. nr. 25. (2016). *Kraft til endring. Energipolitikken mot 2030*. Olje- og energidepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-25-20152016/id2482952/>

- Swyngedouw, E. «Apocalypse Forever? Post-Political Populism and the Spectre of Climate Change.» I *Theory, Culture and Society*, årg. 27, nr. 2–3 (2010): 213–232. <https://doi.org/10.1177/0263276409358728>
- Teigen, H. *Distriktpolitikkens historie i Norge*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk, 2020.
- Thue, L. *Strøm og styring: norsk kraftliberalisme i historisk perspektiv*. Oslo: Ad Notam Gyldendal, 1996.
- Thue, L. *For egen kraft: Kraftkommunene og det norske kraftregimet 1887–2003*. Oslo: Abstrakt, 2003.
- Thue, L. *Vertskap for vannkraft. Landssamanslutninga av vasskraftkommunar 40 år*. Fagbokforlaget, 2017.
- Verdenskommisjonen for miljø og utvikling. *Vår felles framtid*. Tiden Norsk Forlag, 1987.
- Vollan, O. *Omlegginga av fisket i Ålesund og på Sunnmøre* (Hovedfagsoppgave til språklig-historisk embetseksamen). *Fiskeridirektoratets skrifter. Serie Fiskeri vol. I*, 1942.
- Wall, D. *The Commons in History. Culture, Conflict, and Ecology*. Cambridge/Massachusetts/London: The MIT Press, 2014. <https://doi.org/10.1177/1478929915609470>
- Vasstrøm, M. og Lysgård, H.K. «What shapes Norwegian wind power policy? Analysing the constructing forces of policymaking and emerging questions of energy justice.» I *Energy Research & Social Science*, årg. 77, nr. 5 (2021). <https://doi.org/10.1016/j.erss.2021.102089>