Nordisk Miljörättslig Tidskrift

Nordic Environmental Law Journal

2025:2

www.nordiskmiljoratt.se

Nordisk Miljörättslig Tidskrift/Nordic Environmental Law Journal 2025:2
ISSN: 2000-4273
Redaktör och ansvarig utgivare/Editor and publisher: David Langlet
Webpage http://nordiskmiljoratt.se/about-the-journal.html (which also includes writing instructions).

Content

Introduction

David Langlet

Welcome to the thirty-fifth regular issue of the Nordic Environmental Law Journal (NELJ).

This issue comprises four articles covering a range of issues, including constitutional and human rights perspectives on the climate and biodiversity crises, the role of consultation procedures in managing nature's complexities and the many ways in which forests can be defined in law and how it matters.

In 'The Nature Crisis and the Human Rights Protection of Right to Private Life after KlimaSeniorinnen v. Switzerland', Dag Øistein Endsjø explores potential implications for the legal response to the biodiversity crisis of the European Court of Human Rights' findings in the KlimaSeniorinnen case from 2024. In this case, the court stablished a threshold for when environmental harm connected to a global crisis constitutes a violation of the right to private life. Since that threshold seems to be met by the risk of adverse effects on life, health, and well-being caused by the nature crisis, Endsjø finds that states may have a positive obligation under the European Convention on Human Rights not only to contain but to reduce the nature crisis in accordance with international commitments and scientific consensus.

The second article addresses climate issues in a constitutional context. In 'Klimatet i konstitutionen: några tankar om klimatkonstitutionalism i Sverige' Gustav Stenseke Arup anlyses, in Swedish, the tension between insufficient climate policies and legal commitments through the lens of Swedish constitutional law. Adopting a process-oriented perspective to trace how Sweden's climate commitments give rise to constitutional norms Stenseke Arup finds that the effectiveness of climate constitutionalism does not depend on any particular form but on its capacity to shape climate policy in practice.

In her article 'Samrådets betydelse för miljöns representation i tillståndsprocessen' Åsa Ågren examines, in Swedish, to what extent and how the consultation procedure in Swedish environmental permit processes functions as a tool for managing nature's complexity. While consultation has the potential to provide an early forum for knowledge exchange and integration of complex ecological perspectives, Swedish case law shows that consultations and environmental impact assessments are often narrowly framed. Ågren finds that a proposed reform that would postpone public participation risks further undermining the potential of consultations to aid courts in capturing ecological complexity.

What is a forest? In 'Traditional Legal Definitions of Forest in Finland and the Pressure from the EU to Their Amendments' Kai Kokko and Janne Uitamo explore different definitions of forest and forest related concepts in domestic Finnish law and EU law. They trace the background and evolution of the legal definition of forest in Finland and examines how it is being impacted by standard language and EU legislation. Legal definitions that have been closely linked to traditional forestry and especially wood production are found to evolve and become neutral in relation to different values and usages associated with forests.

The Nature Crisis and the Human Rights Protection of Right to Private Life after KlimaSeniorinnen v. Switzerland

*Dag Øistein Endsjø**

Abstract

Following the European Court of Human Rights ruling of KlimaSeniorinnen v. Switzerland, it is a question whether a State failing to adequately address the global nature crisis may be in breach of the right to private life, parallel to how the Court held this to be the case in regard of the climate crisis. In this decision, the ECtHR established a certain threshold for when environmental harm connected to a global crisis constitutes a violation of the right to private life. As this threshold already seems met by the risk of adverse effects on life, health, and well-being caused by the lack of State action to contain the nature crisis, States may have a positive obligation not only to contain but to reduce the nature crisis in accordance with international commitments and scientific consensus. As containing the climate crisis within the limits established by the ECtHR is absolutely dependent on keeping the nature crisis from reaching the point where marine and terrestrial ecosystems lose their ability to absorb and store anthropogenic carbon emissions at about the same level as today, it is also a question whether this may come under what is now required by the Court concerning climate change in KlimaSeniorinnen.

Keywords: Nature crisis, Climate crisis, Human Rights, Right to private life, Right to a healthy environment

Introduction

The challenges represented by the climate crisis and the various anthropogenic threats to biodiversity and the natural environment often referred to collectively as the nature crisis are often approached in a similar manner within the global community. The two crises, both caused by human activities, are intimately interconnected, and repeatedly presented as dual threats against the very fundaments for the most basic human rights. For example, within the United Nations system, both crises are dealt with through their respective international bodies: The escalating climate changes constituting the climate crisis through the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) and the escalating destruction of the Earth's ecosystems constituting the nature crisis through the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES). The climate and nature crises are also referred to by various UN bodies, the Council of Europe, and the Inter-American Court of Human Rights, as parts of a global triple crisis consisting of climate change, pollution, and biodiversity loss.[1] In the Kunming Declaration adopted at the 2021 UN Conference of the

* Professor Emeritus at the Department of Culture, Religion, Asian and Middle Eastern Studies, University of Oslo.

[1] UN Framework Convention on Climate Change, *What is the Triple Planetary Crisis*. unfccc.int/news/what-is-the-triple-planetary-crisis, 13.4.2022 (accessed 11.5.2025); UN Environment Programme, *Facts about Sustainable Nutrient Management and the Triple Planetary Crisis*. www.unep.org/facts-about-sustainable-nutrient-management-and-triple-planetary-crisis, 26.11.2024 (accessed 11.5.2025); Council of Europe, *Reykjavík Declaration. United around Our Values*, 9.10.2020, appendix V.v; Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion AO-32/25. Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, §§ 42, VII, 7.

Parties to the Convention on Biological Diversity over 100 countries acknowledged

> with grave concern that the unprecedented and interrelated crises of biodiversity loss, climate change, land degradation and desertification, ocean degradation, and pollution, and increasing risks to human health and food security, pose an existential threat to our society, our culture, our prosperity and our planet.[2]

One may also turn to how more than 200 scientific health journals, reflecting a scientific consensus within their field, concluded in 2023 that the climate and nature crises represent 'one indivisible crisis', which 'must be tackled together to preserve health and avoid catastrophe.'[3] The intimate interconnection between the two crises is reflected, as well, in the way each crisis leads to the escalation of the other. As pointed out by the IPBES, the nature crisis accelerates the climate crisis by causing harm to marine and terrestrial ecosystems, which 'are the sole sinks for anthropogenic carbon emissions,'[4] whereas climate change is one of the five main human drivers causing the nature crisis.[5]

The human rights rulings on the climate crisis

For all the focus on the nature and climate crises within the international community, the 2024 case of Verein KlimaSeniorinnen and others v. Switzerland in the European Court of Human Rights (ECtHR) stands out, as the first time a formal complaint against a State concerning these issues winning through in an international human rights body. In this way, it established the first formal and precise limits for when the lack of adequate State action to contain and reduce one of these global environmental crises constitutes a breach of human rights. The Court ruled that Switzerland had violated the right to respect for private life of the elderly Swiss women represented by the association Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, by failing to fulfil its obligation 'to adopt, and to effectively apply in practice, regulations and measures capable of mitigating the existing and potentially irreversible, future effects of climate change.'[6]

The ruling has most generally been considered a landmark decision, as it holds that the State is obliged by the right to private life of its inhabitants to follow up what is required according to the scientific consensus in order to stop climate change.[7] As no Party to the ECHR

[2] *Kunming Declaration* from the United Nations Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (CBD/COP/15/5/Add.1), 13.10.2021, p. 1.

[3] Kamran Abbasi et al., 'Time to Treat the Climate and Nature Crisis as One Indivisible Global Health Emergency.' *The Lancet* (and more than 200 other journals) 402 (2023), p. 1603.

[4] Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES), *Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services*. Bonn: Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services 2022, p. xiv, cf. p. 215.

[5] IPBES 2022, *supra* note 4, p. xvi.

[6] Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland (53600/20), ECtHR 9.4.2024, §§ 545, 573; henceforth referred to as KlimaSeniorinnen v. Switzerland.

[7] See e.g. Kanstantsin Dzehtsiarou, '"KlimaSeniorinnen Revolution": The New Approach to Standing.' *European Convention on Human Rights Law Review* 5 (2024), p. 423; Andreas Hösli and Meret Rehmann, 'Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland: The European Court of Human Rights' Answer to Climate Change.' *Climate Law* 14 (2024), p. 264; Anna Hoffmann, 'Five Key Points from the Groundbreaking European Court of Human Rights Climate Judgment in *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz v Switzerland*.' *Environmental Law Review* 26 (2024), pp. 91–99; Julia Laffranque, 'KlimaSeniorinnen: Climate Justice and Beyond.' *European Convention on Human Rights Law Review* 5 (2024), p. 433; Annalisa Savaresi, 'Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v Switzerland: Making Climate Change Litigation History.' *Review of European, Comparative and International Environmental Law* 34 (2025), p. 279; Hani Taghavi, 'Silent Expansion: The Role of the Living Instrument Doctrine before and after the Verein Klimaseniorinnen Judgment'. *Nordic Journal of International Law* 94 (2025),

currently does this, it is also a poignant example of the ECtHR moving away from the more traditional consensus model, increasingly placing 'less emphasis on what states actually do and focus[ing] more on what they ought to do under the ECHR.'[8] Perhaps, most importantly, as pointed out by Margaretha Wewerinke-Singh and Joe Udell, the Court in this decision incorporated three of the main principles relevant for seeing the climate crisis in the context of human rights: 'referring to norms of international environmental law and best available science to interpret States' human rights obligations', 'recognising the impacts that climate change is having and will continue to have on human rights,' and 'recognising that States must adopt and implement a wide range of climate actions to protect human rights'.[9]

Simultaneously with and after this decision, the ECtHR has itself dismissed a number of other cases involving the climate crisis, either finding them inadmissible due to extraterritoriality and not having exhausted national remedies,[10] *incompatible ratione personae*,[11] or to the basis for the case being too narrow.[12] The Inter-American Court of Human Rights (IACHR), however, has delivered an Advisory Opinion that to a large degree mirrors the conclusion of KlimaSeniorinnen v. Switzerland by holding that

> States have the obligation to act in accordance with the standard of enhanced due diligence to counteract the human causes of climate change and to protect the persons subject to their jurisdiction from climate-related impacts, in particular those who are most vulnerable.[13]

In 2025 also the Internal Court of Justice (ICJ) came with an Advisory Opinion on the obligations of States in respect of climate change, concluding that 'a State's failure to implement timely and adequate adaptation measures to address the adverse impacts of climate change may violate the right to privacy, family and home.'[14]

As no parallel decision has been made concerning the challenges the *nature* crisis poses to human rights, the question becomes whether States within the European human rights regime have a similar obligation according to the right of private life of their inhabitants in regard of this *other* global environmental crisis, as have been established in regard of the climate crisis.

Climate crisis, nature crisis and environmental harm

A practical outset for a discussion on the nature crisis and human right is considering to what degree the particular assertions concerning the climate crisis may be relevant also in regard of a State's policies towards curtailing the nature crisis and the threats this crisis pose to people within its jurisdiction.

The very outset for the ECtHR in KlimaSeniorinnen v. Switzerland is that it proceeded

pp. 314–15; Margaretha Wewerinke-Singh and Joe Udell, 'Recent Landmark Decisions: Advancing Climate Litigation and State Obligations,' in Margaretha Wewerinke-Singh and Sarah Mead (eds.), *The Cambridge Handbook on Climate Litigation*. Cambridge: Cambridge University Press 2025, p. 472.

[8] Taghavi 2025, *supra* note 7, p. 319.

[9] Wewerinke-Singh and Joe Udell 2025, *supra* note 7, p. 488.

[10] Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others (39371/20), ECtHR 9.4.2024, §§ 214, 227.

[11] Carême v. France (7189/21), ECtHR 9.4.2024, § 88; Uricchio v. Italy and 31 Others (14615/21), ECtHR 7.5.2025, §§ 14-15; Engels and Others v. Germany (46906/22), ECtHR 1.7.2025, § 10.

[12] Greenpeace Nordic and Others v. Norway (34068/21), ECtHR 28.10.2025, §§ 336-37.

[13] Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion AO-32/25: Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, § VII.3.

[14] International Court of Justice, *Obligations of States in respect of Climate Change: Advisory Opinion*, 23.7.2025, § 381.

'with its assessment of the issues arising in the present case by taking it as a matter of fact that there are sufficiently reliable indications that anthropogenic climate change exists.'[15] This is mirrored in how it is equally sufficient ground for taking it as a matter of fact that there are sufficiently reliable indications that also an anthropogenic *nature* crisis exists, as seen in cogent scientific evidence as well as in the general international focus on this issue, particularly within the frames of the United Nations Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES). In this way, there is apparently the same ground for assessing to what degree the adverse effects of the nature crisis may pose a threat to human rights, as those of the climate crisis.

An essential aspect in regard of discussing the nature crisis and human rights on the basis of the connection between the climate crisis and human rights is that the adverse effects of the climate crisis often are considered an example of adverse effects of 'environmental harm' in general, as by the ECtHR in KlimaSeniorinnen v. Switzerland.[16] As any possible adverse effects of the nature crisis also must be understood to constitute 'environmental harm', this seems to indicate that the principles identified by the Court regarding the climate crisis may also be applicable to the nature crisis. Indeed, in maintaining that there is 'a recognition that *environmental degradation*' – in general – 'has created, and is capable of creating, serious and potentially irreversible adverse effects on the enjoyment of human rights,'[17] the ECtHR may seem, in principle, to hold that also the nature crisis may threaten various human rights in a similar way as the climate crisis.

The same basic understanding of environmental harm as a general concept is also found in the United Nations human rights system, as the UN Human Rights Committee holds that '*environmental* degradation can compromise effective enjoyment of the right to life,' in the 2019 and 2022 cases of Teitiota v. New Zealand and Daniel Billy and others v. Australia,[18] and as the 1998 Aarhus Convention maintains 'that adequate protection of the *environment* is essential to … the enjoyment of basic human rights'.[19] This is reflected, as well, in the 2025 Advisory Opinions by both the Internal Court of Justice and the Inter-American Court of Human Rights, considering respectively that 'the protection of the *environment* is a precondition for the enjoyment of human rights,'[20] and that '*environmental* damage may affect all human rights'.[21]

Another most fundamental aspect in the question of human rights and the nature crisis, is that, as also stressed by the ECtHR in KlimaSeniorinnen v. Switzerland, 'for a State's positive obligations to be engaged … in the context of environmental harm, … '[t]here must be a relationship of *causation* between the risk and the alleged failure to fulfil positive obligations.'[22] Environmental harm that cannot be explained by human activity within a State's jurisdiction, will thus fall outside this scope, although the State may be obliged to offer relevant information about and

[15] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 436.
[16] Ibid. § 438.
[17] Ibid. § 431, my emphasis.

[18] Teitiota v. New Zealand (CCPR/C/127/D/2728/2016), UNHRC 23.9.2019, § 9.5, Daniel Billy and Others v. Australia (CCPR/C/135/D/3624/2019), UNHRC 21.7.2022, § 8.5, my emphasis.
[19] Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention), preamble, my emphasis.
[20] International Court of Justice, *Obligations of States in respect of Climate Change: Advisory Opinion*, 23.7.2025, § 373, my emphasis.
[21] Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion AO-32/25: Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, § 274, my emphasis.
[22] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 438, my emphasis.

protection against such events in order to protect those within its jurisdiction.

The differences from prior case-law

In regard of the 'fundamental differences' of the case of the climate crisis from what was then already 'existing environmental case-law', the ECtHR 'considers it appropriate to adopt an approach which both acknowledges and takes into account the particularities of climate change and is tailored to addressing its specific characteristics.'[23] However, when examining these 'specific characteristics' of the challenges posed by the climate crisis, one will find that these generally seem to mirror what must be considered the main 'specific characteristics' of the challenges that also the nature crisis poses.

Just as the ECtHR finds is the case with 'climate change disputes', disputes relating to the nature crisis 'are not concerned with single-source local environmental issues but with a more complex global problem.'[24] Similar to how 'there is no single or specific source of harm' causing the climate crisis, as 'GHG [greenhouse gases] emissions arise from a multitude of sources',[25] the harm posed by the nature crisis is the aggregate consequences of numerous activities that each by themselves may not represent a threat to human rights. That which causes the nature crisis may really be described in the same manner as that of the climate crisis, namely as something which is 'not limited to specific activities that could be labelled as dangerous,' but 'arise[s] in the context of basic activities in human societies … such as industry, energy, transport, housing, construction and agriculture'.[26] As the threat represented by the climate crisis is caused by a 'chain of effects' which 'is both complex and more unpredictable in terms of time and place' than more limited cases of environmental damage,[27] this is also the case with the threat posed by the nature crisis. Just as with the climate crisis, combating and halting the nature crisis consequently 'does not depend on the adoption of specific localised or single-sector measures' – it is in both cases a question of 'polycentric issues'.[28]

The way KlimaSeniorinnen v. Switzerland may be seen as a response to how Irmina Kotiuk, Adam Weiss, and Ugo Taddei, prior to the ruling, argued that the interpretation of the ECHR, if it 'is to be a living instrument, … cannot ignore the many ways environmental issues interact with human rights,'[29] this seems to be equally relevant for the effects of the nature crisis as those of the climate crisis, now established.

Nature and the right to private life

As the issue of the effect of the climate crisis in KlimaSeniorinnen v. Switzerland was decided on the basis of the right to respect for private life, as protected in Article 8 of the European Convention of Human Rights (ECHR), this is the right that seems most relevant also when discussing the relation between human rights and the nature crisis.

One must, in this regard, note that, as in a number of previous cases, the ECtHR stressed that neither Article 8 on the right to private life, nor any other article of the ECHR, 'is specifically designed to provide general protection of the environment as such'. 'Simply the general deterioration of the environment' does not constitute a

[23] Ibid. § 422.
[24] Ibid. § 424.
[25] Ibid. § 416.
[26] Ibid. § 418.
[27] Ibid. § 417.
[28] Ibid. § 419.
[29] Irmina Kotiuk, Adam Weiss, and Ugo Taddei, 'Does the European Convention on Human Rights Guarantee a Human Right to Clean and Healthy air? Litigating at the Nexus between Human Rights and the Environment.' *Journal of Human Rights and the Environment* 13 (2022), p. 151.

breach of the ECHR.[30] This is also the case with the generally parallel articles of the UN International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR).

It is, in other words, difficult to identify a right to nature, as such, from the current understanding of the ECHR. This does not, however, mean that a right to nature, as such, may not fall under human rights protected by other treaties and conventions, as, for instance, the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights and the UN Special Rapporteur on the Issue of Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment hold that a right to nature comes under the right to culture protected by article 15 in the UN International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR).[31]

In its 2025 Advisory Opinion the Inter-American Court of Human Rights turned this position around, deciding by four votes to three that 'Nature and its components' are by themselves 'subjects of rights', on the basis of 'the principle of progressivity that governs the realization of the economic, social, cultural and environmental rights' in Article 26 of the American Convention on Human Rights.[32] Although this is an understanding that is gaining traction in both national legislation and jurisprudence and wider scientific discussions on law and nature,[33] it is less likely that this will be embraced within either the Council of Europe or United Nations human rights regimes in the foreseeable future, as it generally goes beyond the very outset of the human rights established within these systems.

The threshold of environmental harm

As it had already established in a number of rulings on more limited cases of environmental damage, the ECtHR stressed in KlimaSeniorinnen v. Switzerland that in order for the right to respect for private life to be applicable for any 'environmental harm', there must be 'a harmful effect on a *person* and not simply the general deterioration of the environment.'[34]

It is also a question of the degree of such adverse effects. As the Court made clear, 'there has to be evidence of a risk meeting a certain *thresh-*

[30] KlimaSeniorinnen v. Switzerland §§ 445, 446; cf. Kyrtatos v. Greece (41666/98), ECtHR 22.3.2003, § 52; Dubetska and Others v. Ukraine (30499/03), ECtHR 10.2.2011, § 105; di Sarno and Others v. Italy (30765/08), ECtHR 10.1.2012, § 80; Cordella and Others v. Italy (54414/13 and 54264/15), ECtHR 24.1.2019, § 100.

[31] The UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) stressed in its 2009 General Comment 21 that the 'full realization' of 'the right of everyone to… participate in cultural life', as enshrined in article 15 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), also includes the right 'for everyone to enjoy and benefit from … nature's gifts, such as seas, lakes, rivers, mountains, forests and nature reserves, including the flora and fauna found there, which give nations their character and biodiversity' (Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No. 21: Right of Everyone to Take Part in Cultural Life* (E/C.12/GC/21), 21.12.2009, § 16). In 2020 the UN Special Rapporteur on the Issue of Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment, in a similar way, stressed that the right to 'an adequate standard of … culture' is 'among the human rights being threatened and violated' by 'damage to the biosphere'. Moreover, 'the failure of States to prevent the degradation of an ecosystem or the extinction of a species could violate children's rights to … culture', among other rights (UN General Assembly, *Report of the Special Rapporteur on the Issue of Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment, David R. Boyd: Human Rights Depend on a Healthy Biosphere* (A/75/161), 15.7.2020, §§ 31, 49).

[32] Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion AO-32/25: Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, §§ VII.7, 281.

[33] For an overview of some of the recent national jurisprudence, see Susana Borràs-Pentinat, 'Rights of Nature,' in Margaretha Wewerinke-Singh and Sarah Mead (eds.), *The Cambridge Handbook on Climate Litigation*. Cambridge: Cambridge University Press 2025, pp. 275–98.

[34] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 446; cf. di Sarno and Others v. Italy (30765/08), EC- tHR 10.1.2012, §§ 80-81; Çiçek and Others v. Turkey (44837/07), ECtHR 11.12.2007, § 27.

old … in the context of environmental harm',[35] in accordance with how it in various previous environmental cases has stressed that the right to private life has to be 'adversely affected' at 'a certain level of severity' in order to represent a violation.[36] Although it must be the case of 'serious adverse effects of climate change on their life, health, well-being and quality of life,'[37] the understanding of what constitutes 'a harmful effect on a person' is broad, as it may be either 'physical' or 'mental',[38] and includes the 'adverse effects not only on individuals' health but on their well-being and quality of life'.[39] Another important principle concerning this threshold is that 'the applicability of Article 8 … is triggered not only by actual damage to the health or wellbeing of an applicant but by the *risk* of such effects, where such risks present a sufficiently close link with the applicant's enjoyment of his or her rights under Article 8.'[40]

This understanding of what constitutes a threat to the right of private life in cases of environmental harm is reflected on a more general level within the United Nations human rights system, often connected to health. In this regard, ECtHR in KlimaSeniorinnen v. Switzerland referred to a number of examples. In the 1998 Aarhus Convention the States recognise 'that every person has the right to live in an environment adequate to his or her *health* and *well-being*' and 'that adequate protection of the environment is essential to human well-being and the enjoyment of basic human rights, including the right to life itself.'[41] The UN Human Rights Committee, in its 2019 General Comment on the right to life, makes clear that '[e]nvironmental degradation, climate change and unsustainable development constitute some of the most pressing and serious threats to the ability of present and future generations to enjoy the right of life,'[42] which, automatically, also relates to the right to private life. The Committee reiterated this principle in the 2019 and 2022 cases of Teitiota v. New Zealand and Daniel Billy and others v. Australia, in which it maintained that 'environmental degradation can compromise effective enjoyment of the right to life, and that severe environmental degradation can adversely affect an individual's well-being and lead to a violation of the right to life.'[43] In two parallel resolutions, the United Nations Human Rights Council and United Nations General Assembly similarly recognise 'the right to a clean, *healthy* and sustainable environment as a human right,' and note 'that the right to a clean, *healthy* and sustainable environment

[35] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 438, my emphasis.
[36] Ibid. §§ 446, 514; cf. López Ostra v. Spain (16798/90), ECtHR 9.12.1994, § 51; Fadeyeva v. Russia (55723/00), ECtHR 9.6.2005, §§ 69-70; di Sarno and Others v. Italy (30765/08), ECtHR 10.1.2012, § 80; Hardy and Maile v. the United Kingdom (31965/07) ECtHR 14.2.2012, § 188; Pavlov and Others v. Russia (31612/09), ECtHR 11.10.2022, § 61; Çiçek and Others v. Turkey (44837/07), ECtHR 11.12.2007, § 29; Yevgeniy Dmitriyev v. Russia (17840/06), ECtHR 1.12.2020, § 32.
[37] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 519.
[38] Ibid. § 516; cf. Hardy and Maile v. the United Kingdom (31965/07), ECtHR 14.2.2012, § 188; Çiçek and Others v. Turkey (44837/07), ECtHR 4.2.2020, § 22.
[39] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 435, cf. § 514.
[40] Ibid. § 437, my emphasis; cf. §§ 435, 470, 518; cf. López Ostra v. Spain (16798/90), ECtHR 9.12.1994, § 51.
[41] Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention), preamble, my emphasis. Referred to by the ECtHR in KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 141.
[42] UN Human Rights Committee, *General Comment No 36: Article 6: Right to Life* (CCPR/C/GC/36), 3.9.2019, § 62, referred to by the ECtHR in KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 173. .
[43] Teitiota v. New Zealand (CCPR/C/127/D/2728/2016), UNHRC 23.9.2019, § 9.5, referred to by the ECtHR in KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 195; Daniel Billy and Others v. Australia (CCPR/C/135/D/3624/2019), UNHRC 21.7.2022, § 8.5, referred to by the ECtHR in KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 176.

is related to other rights and existing international law.'[44]

The climate crisis and the right to private life

As the ECtHR in KlimaSeniorinnen v. Switzerland concluded that the right to respect for private life encompasses 'a right for individuals to effective protection by the State authorities from serious adverse effects of climate change on their life, health, well-being and quality of life,'[45] it is relevant to look more closely at how the Court considers the climate crisis to threaten this right.

Most basically, the Court holds that the scientifically documented consequences of the climate crisis constitute 'evidence of a risk meeting a certain threshold' required in regard to the right to private life enshrined in Article 8 of the ECHR.[46] In other words, the environmental harm caused by the climate crisis is 'not simply' about 'the general deterioration of the environment' but represents 'a harmful effect on a person, 'where their private life is 'adversely affected' at 'a certain level of severity'.[47] As the Court found 'a direct and immediate link between the alleged environmental harm and the applicant's private or family life or home,' it established that harm caused by the climate crisis may represent an 'actual interference' with the right to private life.[48]

As States are 'in control of the causes of anthropogenic climate change,' the ECtHR concludes that there exists a 'causal relationship between State actions and/or omissions relating to climate change and the harm, or risk of harm, affecting individuals' and their right to private life.[49] Taking into account the general principle that 'States have a positive obligation to put in place the relevant legislative and administrative framework designed to provide effective protection of human health and life,'[50] the Court holds that in face of the climate crisis, 'the State's primary duty is to adopt, and to effectively apply in practice, regulations and measures capable of mitigating the existing and potentially irreversible, future effects of climate change.'[51] Indeed, this means that 'immediate action needs to be taken and adequate intermediate reduction goals must be set for the period leading to net neutrality… to avoid a disproportionate burden on future generations.'[52] The States must consequently 'take the necessary mitigation measures (to reduce GHG emissions) and adaptation measures (to adapt to climate change and reduce its impacts),' in agreement with their formal commitments 'in accordance with their common but differentiated responsibilities and their respective capabilities'.[53]

If a State does not comply with these positive obligations necessary to protect the right to private life of those within its jurisdiction from 'serious adverse' effects of the climate crisis, it

[44] UN Human Rights Council, *Resolution Adopted by the Human Rights Council on 8 October 2021: The Human Right to a Clean, Healthy and Sustainable Environment* (A/HRC/RES/48/13), 18.10.2021, §§ 1, 2; United Nations General Assembly, *Resolution Adopted by the General Assembly on 28 July 2022: The Human Right to a Clean, Healthy and Sustainable Environment* (A/RES/76/300), 1.8.2022, §§ 1, 2, referred to by the ECtHR in KlimaSeniorinnen v. Switzerland §§ 156, 144-47, my emphasis.

[45] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 519.

[46] Ibid. § 438.

[47] Ibid. §§ 446, 514; cf. López Ostra v. Spain (16798/90), ECtHR 9.12.1994, § 51; Fadeyeva v. Russia (55723/00), ECtHR 9.6.2005, §§ 69-70; di Sarno and Others v. Italy (30765/08), ECtHR 10.1.2012, § 80; Hardy and Maile v. the United Kingdom (31965/07) ECtHR 14.2.2012, § 188; Pavlov and Others v. Russia (31612/09), ECtHR 11.10.2022, § 61; Çiçek and Others v. Turkey (44837/07), ECtHR 11.12.2007, § 29; Yevgeniy Dmitriyev v. Russia (17840/06), ECtHR 1.12.2020, § 32.

[48] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 515.

[49] Ibid. § 519, cf. §§ 435, 436, 478.

[50] Ibid. § 538.

[51] Ibid. § 545.

[52] Ibid. § 549.

[53] Ibid. § 478.

consequently violates the right to private life as protected in Article 8 of the ECHR. This is what was the case in KlimaSeniorinnen v. Switzerland, as the Swiss authorities had failed 'to act in good time and in an appropriate and consistent manner regarding the devising, development and implementation of the relevant legislative and administrative framework' necessary in order to protect the right to private life of those within their jurisdiction.[54]

The climate crisis as an immediate and future threat

Connected to how the ECtHR holds that 'the applicability' of the protection of the right to private life may be triggered also 'by the risk of … actual damage to the health or wellbeing of an applicant,'[55] the Court has made it clear that the serious environmental risk that the climate crisis poses is an example of the 'highly exceptional circumstances that an applicant may … claim to be a victim of a violation of the Convention owing to the risk of a future violation.' This is the case when a 'potential victim' is able to 'produce reasonable and convincing evidence of the likelihood that a violation affecting him or her personally will occur.'[56]

On the basis of this and the scientific consensus on climate change, the Court emphasises that the threat posed by the climate crisis against the right to private life, is twofold, both current and future: Firstly, it is a question of '*immediate* danger to humans'[57] as seen in how 'there is cogent scientific evidence demonstrating that climate change has *already* contributed to an increase in morbidity and mortality, especially among certain more vulnerable groups, that it actually creates such effects.'[58] This immediate threat is the consequence of 'aggregate levels of CO_2' giving

> rise to global warming and climate change, which in turn cause incidents or periods of extreme weather; these in turn cause various harmful phenomena such as excessive heatwaves, droughts, excessive rainfall, strong winds and storms, which in turn give rise to disasters such as wildfires, floods, landslides and avalanches.[59]

Secondly, it is the question of what may happen 'in the *longer term*',[60] as the ECtHR emphasised that 'cogent scientific evidence' demonstrates that, 'in the absence of resolute action by States,' the climate crisis 'risks progressing to the point of being irreversible and disastrous.'[61] More in detail, the Court stressed how 'whole populations are, or will be, affected, albeit in varying ways, to varying degrees and with varying severity and imminence of consequences.' In 'the worst affected areas', there is the risk of climate changes outright 'destroying the basis for human livelihoods and survival.'[62] The ECtHR also emphasises that 'to avoid a disproportionate burden on *future* generations, immediate action needs to be taken and adequate intermediate reduction goals must be set for the period leading to net neutrality.'[63]

This twofold threat of the climate crisis also connects to the factors the ECtHR finds required for an association to have a legal standing on these issues: It 'must be able … to act on behalf of members or other affected individuals within

[54] Ibid. § 573, cf. 574.
[55] Ibid. § 437, my emphasis; cf. §§ 435, 470, 518; cf. López Ostra v. Spain (16798/90), ECtHR 9.12.1994, § 51.
[56] Ibid. § 470, my emphasis; cf. Berger-Krall and Others v. Slovenia (47117/04), ECtHR 26.6.2014, § 258.
[57] Ibid. § 417, my emphasis.
[58] Ibid. § 478, my emphasis.
[59] Ibid. § 417.
[60] Ibid. § 417.
[61] Ibid. § 478. Cf. §§ 546, 104-20.
[62] Ibid. § 417.
[63] Ibid. § 549, my emphasis.

the jurisdiction who are subject to specific *threats* … of climate change',[64] as these 'specific threats', according to the Court, are the 'serious current and future threat' posed by the climate crisis.[65]

That the climate crisis constitutes a twofold threat is also reflected both in how the IACHR in its 2025 Advisory Opinion concludes that '[t]he right to a healthy climate … protects *present* and *future* humanity in its collective dimension,'[66] and in how the ICJ in its Advisory Opinion holds that 'the climate system … must be protected for *present* and *future* generations.'[67] This basic understanding reflecting the scientific consensus is found as well in the United Nations human rights regime. The UN Human Rights Committee, in its General Comment on the right to life, maintains that '[e]nvironmental degradation, climate change and unsustainable development constitute some of the most pressing and serious threats to the ability of present and future generations to enjoy the right to life,'[68] whereas the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) holds that '[t]he Parties should protect the climate system for the benefit of *present* and *future* generations of humankind.'[69]

Detailed State obligations on the climate crisis

Another pivotal aspect of the ruling of KlimaSeniorinnen v. Switzerland is how the ECtHR quantified the target of the 'effective protection by the State authorities' required in respect of the climate crisis: In order not to breach the right to respect for private life, each Contracting State to the ECHR, must implement the policies necessary to keep 'the rise in temperature … limited to 1.5˚C above pre-industrial level'[70] and 'undertake measures for the substantial and progressive reduction of their respective GHG [greenhouse gas] emission levels, with a view to reaching net neutrality within, in principle, the next three decades.'[71] As the Court detailed:

> In line with the international commitments undertaken by the member States, most notably under the UNFCCC and the Paris Agreement, and the cogent scientific evidence provided, in particular, by the IPCC, the Contracting States need to put in place the necessary regulations and measures aimed at preventing an increase in GHG concentrations in the Earth's atmosphere and a rise in global average temperature beyond levels capable of producing serious and irreversible adverse effects on human rights, notably the right to private and family life and home under Article 8 of the Convention.[72]

One should note, however, that whereas the 2015 Paris Agreement requires that the States must have a policy to hold 'the increase in the global average temperature to well below 2°C above pre-industrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5°C above pre-industrial levels,'[73] the ECtHR bound the

[64] Ibid. § 502, my emphasis.
[65] Ibid. § 436.
[66] Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion AO-32/25: Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, § VII.9, my emphasis.
[67] International Court of Justice, *Obligations of States in respect of Climate Change: Advisory Opinion*, 23.7.2025, § 273, my emphasis.
[68] UN Human Rights Committee, *General Comment No. 36: Article 6: Right to Life* (CCPR/C/GC/36), 3.9.2019, § 62, my emphasis.
[69] United Nations Framework Convention on Climate Change, § 3.1, my emphasis.
[70] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 436.
[71] Ibid. § 548; cf. Georgel and Georgeta Stoicescu v. Romania (9718/03), ECtHR 26.7.2011, § 59: 'Indeed, where an issue in the general interest is at stake, which reaches a degree of gravity such that it becomes a public health issue, it is incumbent on the public authorities to act in good time, in an appropriate and consistent manner.'
[72] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 546.
[73] Paris Agreement, § 2.1.

State obligations to a 1.5° C limit, as 'scientific knowledge has developed further and States have recognised that "the impacts of climate change will be much lower at the temperature increase of 1.5°C compared with 2°C".'[74]

In sum, the Court based its assessment of the positive obligations of the Swiss authorities regarding the climate crisis on the following criteria:

> taking it as a matter of fact that there are sufficiently reliable indications that anthropogenic climate change exists, that it poses a serious current and future threat to the enjoyment of human rights guaranteed under the Convention, that States are aware of it and capable of taking measures to effectively address it, that the relevant risks are projected to be lower if the rise in temperature is limited to 1.5°C above pre-industrial levels and if action is taken urgently, and that current global mitigation efforts are not sufficient to meet the latter target.[75]

In the aftermath of KlimaSeniorinnen v. Switzerland, the IACHR similarly ties the States' human rights obligations to that 'a temperature increase of no more than 1.5°C … should be considered a minimum starting point, rather than the finishing line when determining the mitigation target of each' as this is 'in keeping with global mitigation requirements calculated by the best available science'.[76] The ICJ, on its part, also stresses that in order to uphold human rights, 'States parties to the Paris Agreement have an obligation to prepare, communicate and maintain successive and progressive nationally determined contributions which, … when taken together, are capable of achieving the temperature goal of limiting global warming to 1.5°C above pre-industrial levels.'[77]

The State's role in a global crisis

The ECtHR also addressed the claim that, whether or not one single country – in this case Switzerland – follows what is required globally to curtail the climate crisis, will not make any substantial difference. But this line of argument is firmly refuted by the Court, as it 'considers that a respondent State should not evade its responsibility by pointing to the responsibility of other States, whether Contracting Parties to the Convention [ECHR] or not.'[78] Indeed, as 'the global climate regime established under the UNFCCC,' necessary for solving the climate crisis, 'rests on the principle of common but differentiated responsibilities and respective capabilities of States,'[79] the ECtHR stresses how '[t]his position is consistent with the Court's approach in cases involving a concurrent responsibility of States for alleged breaches of Convention rights, where each State can be held accountable for its share of the responsibility for the breach in question.'[80] As the Court sums up, 'given that the [ECHR] Article 1 jurisdiction is principally territorial, each State has its own responsibilities within its own territorial jurisdiction in respect of climate change.'[81] This is reflected, as well, in the 2025 Advisory Opinion of the IACHR, unan-

[74] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 106, quoting the 2021 Glasgow Climate Pact, § 21.
[75] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 436.
[76] Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion AO-32/25: Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, § 326.
[77] International Court of Justice, *Obligations of States in respect of Climate Change: Advisory Opinion*, 23.7.2025, § 457.A.f.
[78] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 442.
[79] Ibid. § 442.
[80] Ibid. § 443; cf. M.S.S. v. Belgium and Greece (30696/09), ECtHR 21.1.2011, §§ 264 and 367, and Razvozzhayev v. Russia and Ukraine and Udaltsov v. Russia (75734/12, 2695/15 and 55325/15), ECtHR 19.11.2019, §§ 160-61 and 179-81.
[81] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 443.

imously holding that 'States should incorporate into their *domestic legal framework* the necessary regulations to ensure the respect, guarantee and progressive development of human rights in the context of the climate emergency,'[82] and in the equally unanimous opinion of the ICJ, maintaining that

> States have a duty to prevent significant harm to the environment by acting with due diligence and to use all means at their disposal to prevent activities carried out *within their jurisdiction or control* from causing significant harm to the climate system and other parts of the environment, in accordance with their common but differentiated responsibilities and respective capabilities.[83]

The immediate threat of the nature crisis

The most fundamental question connected to the nature crisis and human rights is whether there is evidence of the adverse effects of this crisis meeting that 'certain threshold' required in order to come in under the protection of the right to private life, as identified and found in the case with the effects of the climate crisis in KlimaSeniorinnen v. Switzerland. As it is made clear that the adverse effects of the climate crisis pose both an *immediate* and *future* threat to the right to private life, it becomes relevant to examine whether the current and future effects of the *nature* crisis also threaten the right to private life in a similar twofold manner.

When detailing how the climate crisis, on the basis of cogent scientific evidence, *already* infringes upon the right to private life, the ECtHR points to the crisis having 'contributed to an increase in morbidity and mortality, especially among certain more vulnerable groups,'[84] as it is causing 'various harmful phenomena such as excessive heatwaves, droughts, excessive rainfall, strong winds and storms, which in turn give rise to disasters such as wildfires, floods, landslides and avalanches.'[85] The IACHR and ICJ sum up the current threat of the climate crisis to human rights in a similar manner.[86] This climate-induced increase in potentially life- and health-threatening natural phenomena may, perhaps, best be compared with how the nature crisis, according to the World Health Organization (WHO) and the Secretariat of the Convention on Biological Diversity (CBD), already leads to a number of apparently similarly potentially life- and health-threatening phenomena. Of these, it is probably most relevant to note how the nature crisis 'can destabilize ecosystems, promote outbreaks of infectious disease, and undermine … protection from natural disasters.'[87]

The question is, then, whether these consequences of the nature crisis represent 'a harmful effect on a person,' in which the right to private life is 'adversely affected' at 'a certain level of severity'.[88] Here one may also recall how the EC-

[82] Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion AO-32/25: Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, § VII.5, my emphasis.
[83] International Court of Justice, *Obligations of States in respect of Climate Change: Advisory Opinion*, 23.7.2025, § 457.B, my emphasis.
[84] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 478.
[85] Ibid. § 417.
[86] Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion AO-32/25: Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, §§ 90-105; International Court of Justice, *Obligations of States in respect of Climate Change: Advisory Opinion*, 23.7.2025, §§ 372-86.
[87] World Health Organization and Secretariat of the Convention on Biological Diversity (WHO and CBD), *Connecting Global Priorities: Biodiversity and Human Health*. Geneva and Montreal: World Health Organization and Secretariat of the Convention on Biological Diversity 2015, p. x; cf. p. xxxiv: The connection between the nature crisis and conflicts is 'established but incomplete'.
[88] KlimaSeniorinnen v. Switzerland §§ 446, 514; cf. di Sarno and Others v. Italy (30765/08), ECtHR 10.1.2012, § 80; Pavlov and Others v. Russia (31612/09), ECtHR 11.10.2022, § 59; Çiçek and Others v. Turkey (44837/07), ECtHR 4.2.2020, § 22; Yevgeniy Dmitriyev v. Russia (17840/06), ECtHR 1.12.2020, § 32.

tHR stresses that for falling within this threshold 'a harmful effect on a person' may be either 'physical' or 'mental',[89] and includes the 'adverse effects not only on individuals' health but on their well-being and quality of life'[90] and 'the risk of such effects.'[91]

Turning first to the various outbreaks of endemic infectious diseases, which according to the WHO and CBD are caused by the nature crisis, one finds that the increase in morbidity and mortality this has led to[92] seems to reflect the general 'increase in morbidity and mortality' caused by the climate crisis according to the ECtHR. In this way, this particular adverse effect of the nature crisis appears to be well within the threshold identified by the Court for what constitutes a breach on the right to private life of those affected.

The effects of how, according to the WHO and CBD, the nature crisis generally undermines the protection from life- and health-threatening natural disasters seems similarly to reflect the effects of how 'various harmful phenomena' caused by the climate crisis have given rise to 'disasters such as wildfires, floods, landslides and avalanches,' as stressed by the ECtHR.[93] The way these adverse effects of the nature crisis apparently mirror the effects of the climate crisis indicates that these, too, meet the threshold of severity of what constitutes the protection of right to private life.

Looking, for instance, at the IPBES's evaluation of the current state of nature in Europe and Central Asia, one may find that the well-being and quality of life of many Europeans seem adversely affected or at risk of being so, by how the 'continuing decline in biodiversity has had negative consequences for the delivery of many ecosystem services over the last decades,' including 'habitat maintenance, pollination, regulation of freshwater quantity and quality [and] soil formation'.[94] This also connects to how the WHO and CBD, on a more general level, maintain that '[a]ll aspects of human wellbeing depend on ecosystem goods and services, which in turn depend on biodiversity.'[95] Although not entirely paralleled by the threats generated by the climate crisis, these environmental harms caused by the nature crisis still seem to pose risks within the required 'certain level of severity',[96] as they, on a more general level, represent similar 'serious adverse effects' on the 'life, health, well-being and quality of life,'[97] and 'the risk of such effects'[98] as various threats posed by the climate crisis which infringe on the right to respect for private life.

The long-term threats of the nature crisis

For possible long-term consequences of the climate and nature crises, as summed up by the ECtHR, WHO, CBD, and IPBES, these seem to reflect each other in the way both crises pose the

[89] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 516; cf. Hardy and Maile v. the United Kingdom (31965/07), ECtHR 14.2.2012, § 188; Çiçek and Others v. Turkey (44837/07), ECtHR 4.2.2020, § 22.
[90] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 435.
[91] Ibid. § 437.
[92] WHO and CBD 2015, *supra* note 87, pp. 130–31.
[93] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 417.
[94] Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES), *The Regional Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services for Europe and Central Asia*. Bonn: Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services 2018, p. xviii.
[95] WHO and CBD 2015, *supra* note 87, p. x.
[96] KlimaSeniorinnen v. Switzerland §§ 446, 514; cf. di Sarno and Others v. Italy (30765/08), ECtHR 10.1.2012, § 80; Pavlov and Others v. Russia (31612/09), ECtHR 11.10.2022, § 59; Çiçek and Others v. Turkey (44837/07), ECtHR 4.2.2020, § 22; Yevgeniy Dmitriyev v. Russia (17840/06), ECtHR 1.12.2020, § 32.
[97] KlimaSeniorinnen v. Switzerland §§ 435, 437.
[98] Ibid. §§ 435, 437; cf. Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion AO-32/25: Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, § 384; International Court of Justice, *Obligations of States in respect of Climate Change: Advisory Opinion*, 23.7.2025, § 381.

most severe potential future threats. The IACHR and the ICJ also refer to the escalating future threat of the climate crisis, not least, through their emphasis on intergenerational equity.[99] Whereas the climate crisis, according to the ECtHR, means that 'whole populations are, or will be, affected,' and even 'the basis for human livelihoods and survival' is threatened in 'the worst affected areas',[100] the nature crisis, according to WHO and CBD, represents 'a fundamental risk to the healthy and stable ecosystems that sustain all aspects of our societies.'[101] In its 2022 report on the state of biodiversity and ecosystem services, the IPBES concludes that

> Except in scenarios that include transformative change, negative trends in nature, in ecosystem functions and in many of nature's contributions to people are projected to continue to 2050 and beyond, due to the projected impacts of increasing land-/and sea-use change, exploitation of organisms and climate change.[102]

In the long term, there is the risk of the nature crisis adversely affecting the right to private life in a number of ways. Although the nature crisis, according to the WHO and CBD, already 'undermine[s] … protection from natural disasters,'[103] the intensification of these effects will further threaten the potential of natural systems 'to reduce the incidence or impact of fire, floods, landslides, waves, and other destructive natural hazards,' as made clear by the IPBES.[104]

As 'more than 75 per cent of global food crop types, including fruits and vegetables and some of the most important cash crops, such as coffee, cocoa and almonds, rely on animal pollination,' the IPBES also points to how the '[p]rojected loss of diversity of pollinators and alteration of their communities generate risks for food security, human health and ecosystem function.'[105] This particular threat of the nature crisis represents another parallel to the adverse effects of the climate crisis, as the ECtHR in KlimaSeniorinnen v. Switzerland, as well as the IACHR and the ICJ in their 2025 Advisory Opinions, repeatedly point to how the climate crisis threatens food security, which is essential for the enjoyment of the right to private life as well as other human rights.[106]

Whereas the IPBES finds it 'established but incomplete' that '[e]merging infectious diseases in wildlife, domestic animals, plants or people can be exacerbated by human activities such as land clearing and habitat fragmentation,'[107] the WHO and CBD refer more generally to how biodiversity loss may 'promote outbreaks of infectious disease.'[108] The more than 200 scientific health journals similarly detail how the 'changes in land use', which 'have forced tens of thousands of species into closer contact [with humans],' is 'increasing the exchange of pathogens and the emergence of new diseases and pandemics.'[109] An intensified nature crisis in the future will consequently further escalate these risks. Although the origin of the COVID-19 pan-

[99] Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion AO-32/25: Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, §§ 309, 313; International Court of Justice, *Obligations of States in respect of Climate Change: Advisory Opinion*, 23.7.2025, §§ 156-57.
[100] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 417.
[101] WHO and CBD 2015, *supra* note 87, p. x.
[102] IPBES 2022, *supra* note 4, p. xx.
[103] WHO and CBD 2015, *supra* note 87, p. x.
[104] IPBES 2022, *supra* note 4, p. 349.
[105] IPBES 2022, *supra* note 4, pp. xiv, 667.
[106] KlimaSeniorinnen v. Switzerland §§ 133, 136, 151, 155, 157, 175, 182, 251, 261; Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion AO-32/25: Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, §§ 89, 92, 93, 97, 101, 109, 124, 383, 416, 435, 438, 455, 508, 510, 597, 605, VII.12; International Court of Justice, *Obligations of States in respect of Climate Change: Advisory Opinion*, 23.7.2025, §§ 1, 67, 78, 197, 380, 393.
[107] IPBES 2022, *supra* note 4, p. xxvi.
[108] WHO and CBD 2015, *supra* note 87, p. x.
[109] Abbasi et al. 2023, *supra* note 3, p. 1604.

demic is not firmly established, how this led to the death, serious illness, and severe long-term ailment of millions, in addition to extreme restrictions on the private life of the general public in most countries in the world, offers an example on how potential future epidemics caused by the nature crisis may play out.

As also pointed out by the 200+ health journals, the nature crisis threatens how the biosphere has always been 'an important source of medicines', not least as 'reduced diversity … constrains the discovery of new medicines.'[110] To what degree this may threaten the right to private life in the future is indicated by the IPBES detailing that 'an estimated 4 billion people rely primarily on natural medicines for their health care and some 70 per cent of drugs used for cancer are natural or are synthetic products inspired by nature.'[111]

The 200+ health journals also emphasise another increasingly more severe consequence from the nature crisis, as 'losing contact with the natural environment and the declining loss in biodiversity have both been linked to increases in non-communicable, autoimmune, and inflammatory diseases and metabolic, allergic and neuropsychiatric disorders.'[112] The IPBES similarly points to the escalating threat connected to the way '[n]ature underpins all dimensions of human health and contributes to non-material aspects of quality of life – inspiration and learning, physical and psychological experiences, and supporting identities.' Although the 'aggregated value' of these dimensions 'is difficult to quantify,' they 'are central to quality of life and cultural integrity,'[113] and, thus, seems to represent another way the nature crisis may increasingly affect the right to private life beyond the point deemed acceptable by the ECtHR.

Summing up these main aspects emphasised by the IPBES, WHO, CBD, and the 200+ health journals, one finds that the long-term effects of the nature crisis threaten not only to profoundly undermine so many of the most basic fundaments of today's society connected to the right to private life but to put the general health and well-being of large parts of the population at risk. One may note, as well, that these long-term consequences of the nature crisis also seem to mirror how the ECtHR, IAHCR, and ICJ focus on how a further escalated climate crisis represents a threat to 'intergenerational equity'[114] and 'a disproportionate burden on future generations'.[115] There is, in this way, good reason to hold that also the *future* environmental harms that may be expected if the nature crisis further escalates will cause 'serious adverse effects' on 'life, health, well-being and quality of life,'[116] and 'the risk of such effects'[117] equally within the required 'certain level of severity'[118] as the adverse effects from an escalating climate crisis.

[110] Abbasi et al. 2023, *supra* note 3, p. 1604.
[111] IPBES 2022, *supra* note 4, p. xiv.
[112] Abbasi et al. 2023, *supra* note 3, p. 1604.
[113] IPBES 2022, *supra* note 4, p. xiv.

[114] Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion AO-32/25: Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, § 313; International Court of Justice, *Obligations of States in respect of Climate Change: Advisory Opinion*, 23.7.2025, §§ 156-57.
[115] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 549.
[116] Ibid. § 435, 437.
[117] Ibid. §§ 435, 437; cf. Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion AO-32/25: Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, § 384; International Court of Justice, *Obligations of States in respect of Climate Change. Advisory Opinion*, 23.7.2025, § 381.
[118] KlimaSeniorinnen v. Switzerland §§ 446, 514; cf. di Sarno and Others v. Italy (30765/08), ECtHR 10.1.2012, § 80; Pavlov and Others v. Russia (31612/09), ECtHR 11.10.2022, § 59; Çiçek and Others v. Turkey (44837/07), ECtHR 4.2.2020, § 22; Yevgeniy Dmitriyev v. Russia (17840/06), ECtHR 1.12.2020, § 32.

Nature crisis and relationship of causation

As with the climate crisis, there is a number of aspects underlining the causal relationship between the adverse effects the nature crisis may have on the private life of those within a State's jurisdiction and the action or lack of action by the State.

First of all, it has been established that the nature crisis is an actual anthropogenic phenomenon and not the result of natural changes. Here one may turn to the general scientific consensus established by extensive research on this matter. Similar to how the ECtHR, IACHR, and ICJ all agree on the basis of cogent scientific evidence, that 'it is a matter of fact that there are sufficiently reliable indications that anthropogenic climate change exists,'[119] there is no serious disagreement on the nature crisis being an equally global phenomenon that has been set about by human activity. As summarised by the IPBES: 'Nature across most of the globe has now been significantly altered by multiple *human* drivers, with the great majority of indicators of ecosystems and biodiversity showing rapid decline.'[120]

That 'multiple *human* drivers' are the cause of the 'rapid decline' constituting the nature crisis[121] is exactly that which demonstrates that the States are 'in control of the causes' of this crisis – just as is the case with the climate crisis. It is through the lack of proper regulation of these human drivers that States have brought about the nature crisis, and it is through the proper regulation, or lack of such regulation, that the nature crisis may either be reduced, contained, or further exacerbated, similar to how 'the absence of resolute action by States' may lead to the climate crisis 'progressing to the point of being irreversible and disastrous.'[122] In this way, one may identify what seems to be a 'legally relevant relationship of causation' between the nature crisis and 'State actions or omissions', parallel to that of the climate crisis.[123]

Just as the ECtHR maintains 'that States are aware of' the climate crisis 'and capable of taking measures to effectively address it,'[124] the same is the case with the nature crisis through a parallel relationship of causation and international engagement. As the very existence of the various international agreements demonstrates how States have acknowledged the current and future threat of the climate crisis and their responsibility for this, one must note that this is also the case with the great majority of States in regard of the current and future threat of the nature crisis and their responsibility for this. This is seen in how these States, for instance, have ratified the Convention on Biological Diversity (CBD), are members of the IPBES system, and have adopted the United Nations Sustainable Development Goals. Similar to how Hani Taghavi points out that in the matter of the climate crisis, the ECtHR has followed up how 'states have already limited their own margin of appreciation through their international commitments and must be held accountable to their own standards,'[125] there is reason to expect that the Court may find States equally accountable to their international commitments in regard of the nature crisis.

One may here, as Anna Hoffmann, also turn to how the ECtHR in KlimaSeniorinnen v. Switzerland indicates that although '[j]udicial intervention, including by this Court, cannot replace or provide any substitute for the action which

[119] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 436; cf. Inter-American Court of Human Rights; *Advisory Opinion AO-32/25: Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, §§ 45-50, 182; International Court of Justice, *Obligations of States in respect of Climate Change: Advisory Opinion*, 23.7.2025, §§ 293, 437.
[120] IPBES 2022, *supra* note 4, p. xv, my emphasis.
[121] IPBES 2022, *supra* note 4, p. xv, my emphasis.
[122] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 478.
[123] Ibid. § 478.
[124] Ibid. § 436.
[125] Taghavi 2025, *supra* note 7, p. 323.

must be taken by the legislative and executive branches of government,' the States' failure to halt the climate crisis may be an example of how 'democracy cannot be reduced to the will of the majority of the electorate and elected representatives, in disregard of the requirements of the rule of law.'[126] This may be held to be the case, as well, with the States' failure to halt the nature crisis.

Obligations related to interrelation between the nature and climate crises

As the adverse effects of the nature crisis on the right to private life and the relationship of causation between the nature crisis and State actions seem parallel to that of the climate crisis, the question is whether it is possible to identify more detailed State obligations in regard of the nature crisis similar to those identified in regard of the climate crisis. A possible point of departure in this matter may be to look more closely at how the nature and climate crises are inseparably tied to each other. Indeed, as the nature crisis threatens certain ecosystems which are imperative for containing climate change, it may lead to the exacerbation of the climate crisis.

Whereas the State parties of the UNFCCC are '[a]ware of the role and importance in terrestrial and marine ecosystems of sinks and reservoirs of greenhouse gases,'[127] the IPBES details how '[m]arine and terrestrial ecosystems, are the sole sinks for anthropogenic carbon emissions, with a gross sequestration of 5.6 gigatons of carbon per year,' something which is 'the equivalent of some 60 per cent of global anthropogenic emissions.'[128] This is, moreover, not only about absorbing future emissions. If the ability of the ecosystems to function as carbon sinks is further reduced, a significant part of the immense quantities of CO_2 already stored in these natural systems may return into the atmosphere.[129] As summed up by the WHO and CBD, such alterations of ecosystems 'alter the capacity of carbon sinks and thus further increase the risks of climate change.'[130]

As containing the climate crisis, in this way, is absolutely dependent on, to a certain degree, containing the nature crisis, one must note that it is only as long as 'internationally anchored targets and commitments' are met in regard of the climate crisis, that each State in KlimaSeniorinnen v. Switzerland is 'accorded a wide margin of appreciation' in 'their choice of means, including operational choices and policies adopted'.[131] When keeping the nature crisis from reaching the point where ecosystems lose their current ability as carbon sinks is absolutely imperative 'in order to meet internationally anchored targets and commitments' of the climate crisis, whether or not to prioritise the nature crisis and its role in the climate crisis, thus, seems to fall outside the 'wide margin of appreciation' given by the ECtHR to the States in order to check the climate crisis. Instead, it apparently becomes impossible for a State to treat the containment of the nature crisis as just one of several aspects connected to the climate crisis, which may or may not be prioritised. In order to follow up what is required to keep the climate crisis from going against the right to respect for private life, it seems, instead, absolutely necessary to keep the nature crisis from reaching the point where ecosystems lose their current ability to absorb and preserve CO_2.

If the nature crisis escalates to the point that marine and terrestrial ecosystems lose their abil-

[126] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 478; cf. Hoffmann 2024, *supra* note 7, p. 166.
[127] United Nations Framework Convention on Climate Change, preamble.
[128] IPBES 2022, *supra* note 4, p. xiv, cf. 215.
[129] WHO and CBD 2015, *supra* note 87, p. 322.
[130] WHO and CBD 2015, *supra* note 87, p. 38.
[131] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 543.

ity to absorb and store anthropogenic carbon emissions at about the same level as today, this will make it impossible to keep these emissions within the limits the ECtHR maintains are required to preserve the right to private life. The potential future threats represented by the nature crisis, in this way, connect to all the threats posed by the climate crisis to the right of private life. In this way one may recognise what seems like a clearly defined obligation of the States in regard of the nature crisis directly connected to the obligations identified by the ECtHR in regard of the climate crisis. If a State does not do what is required in order to conserve the ability of its ecosystems to preserve carbon emissions, it contributes not only to it being impossible to keep climate change within the required 1.5° C limit but also to the climate crisis 'progressing to the point of being irreversible and disastrous,'[132] something which appears to represent a violation of the right to private life in accordance with ECtHR in KlimaSeniorinnen v. Switzerland.

The nature crisis and minimum obligations

As the State obligations following from the interrelation between the climate crisis and the nature crisis and its effect on ecosystems as carbon sinks do not connect to the totality of the nature crisis, the question becomes whether it is possible to identify further detailed obligations of the State. One most fundamental factor for what may constitute State obligations is that cogent scientific evidence provided by the IPBES, WHO, and CBD, shows that the nature crisis already has about the same degree of adverse effects on the right to private life, as the climate crisis. If this means that the effects of the nature crisis *already* are as incompatible with the protection of the right to private life as those of the climate crisis, the States seem to be obliged to take measures to *reduce* the environmental harm leading to these adverse effects. Although to what degree the States will have to lessen the causes of these effects entails further discussion, that the States are absolutely required to reduce this in some way, nevertheless, makes *preserving* nature in its current state an absolute minimum obligation for the States in regard of the nature crisis. States, quite simply, have to contain the already existing environmental harm which equals the nature crisis.

Turning to the international commitments undertaken by most States in regard of the nature crisis, one will find the same principles of containing and reducing environmental harm, and thus also the same absolute minimum goal of preserving nature in its current state. Looking at the CBD, one will see that Article 8 requires that

> [e]ach Contracting Party shall, as far as possible and appropriate, … (d) *promote the protection* of ecosystems, natural habitats and the maintenance of viable populations of species in natural surroundings [and] … (f) *rehabilitate* and *restore* degraded ecosystems and promote the recovery of threatened species, inter alia, through the development and implementation of plans or other management strategies.[133]

In the Aarhus convention, the State parties are 'affirming the need to *protect*, *preserve* and *improve* the state of the environment'.[134] The UNFCCC similarly demands that all Parties shall

[132] Ibid. § 478, cf. §§ 104-20.

[133] Convention on Biological Diversity, Article 8. My emphasis.

[134] Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention), preamble, my emphasis.

> [p]romote sustainable management, and promote and cooperate in the *conservation* and *enhancement*, as appropriate, of sinks and reservoirs of all greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol [on Substances that Deplete the Ozone Layer], including biomass, forests and oceans as well as other terrestrial, coastal and marine ecosystems.[135]

This formal commitment of the States to protect and improve 'marine and terrestrial ecosystems' is also found in the Paris Agreement requiring that 'Parties should take action to *conserve* and *enhance*, as appropriate, sinks and reservoirs of greenhouse gases.'[136]

When the United Nations Human Rights Committee in its General Comment on the right to life observes that '[e]nvironmental degradation, climate change and unsustainable development constitute some of the most pressing and serious threats to the ability of *present* and future generations to enjoy the right of life,'[137] the implication is, once again, that the environment in its current state must not only be preserved but improved.

In the face of the already adverse effects of the nature crisis, it seems like a State obligation to contain the nature crisis may also follow from the general requirement set by the ECtHR 'when examining cases involving environmental issues under Article 8' – the right to private life: 'States have a positive obligation to put in place the relevant legislative and administrative framework designed to provide effective protection of human health and life.'[138] In a number of rulings dealing with various environmental hazards, the Court has similarly made it clear that a State's failure to protect the 'right to enjoy a healthy and protected environment' may be a breach of the right to respect for private life in accordance with the article 8 of ECHR.[139] The very absence of 'a healthy and protected environment' may, thus, already be contrary to the right to private life.

When seeing the present adverse effects of the nature crisis in connection with the IACHR holding that '[i]t is evident that preservation of the vital equilibrium of the ecosystem that enables the life of all species – including ours – on the planet, constitutes a condition sine qua non for the enforceability of all the human rights recognized by international law, and immediately of the rights to life, integrity, health, and non-discrimination,' one finds that at least preserving nature at its current state again seems to be necessary for upholding these rights.[140] The same appears to be the case when the ICJ maintains 'that a clean, healthy and sustainable environment is a precondition for the enjoyment of many human rights, such as the right to life, the right to health and the right to an adequate standard of living, including access to water, food and housing.'[141]

---

[135] United Nations Framework Convention on Climate Change, § 4.1.d, my emphasis.
[136] Paris Agreement, § 5.1, my emphasis.
[137] UN Human Rights Committee, *General Comment No. 36: Article 6: Right to Life* (CCPR/C/GC/36), 3.9.2019, § 62, my emphasis.
[138] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 538; cf. Tătar v. Romania (67021/01), ECtHR 27.1.2009, § 88; di Sarno and Others v. Italy (30765/08), ECtHR 10.1.2012, § 106; Jugheli and Others v. Georgia (38342/05), ECtHR 13.7.2017, § 75.
[139] Tătar v. Romania (67021/01), ECtHR 27.1.2009, § 112; cf. Ledyayeva, Dobrokhotova, Zolotareva and Romashina v. Russia (53157/99, 53247/99, 53695/00 and 56850/00), ECtHR 26.10.2006, § 110; Giacomelli v. Italy (59909/00), ECtHR 2.11.2006, § 78; Budayeva and Others v. Russia (15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 and 15343/02), ECtHR 20.03.2008, § 113.
[140] Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion AO-32/25: Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, § 293.
[141] International Court of Justice, *Obligations of States in respect of Climate Change: Advisory Opinion*, 23.7.2025, § 393.

As the adverse effects of the nature crisis in regard of the right to private life already seem to be at about the same level as those of the climate crisis and will, with the current policies, escalate, one may find that States, which have not acted in good time and in an appropriate and consistent manner regarding the devising, development and implementation of the relevant legislative and administrative framework necessary in order to *contain* the nature crisis, may have exceeded their margin of appreciation and failed to comply with their positive obligations to preserve the right to private life of those within their jurisdiction. This gives reason for holding that failing to implement what is required to contain the nature crisis may represent a violation of the right to private life in accordance with the standards set by the ECtHR in KlimaSeniorinnen v. Switzerland.

The nature crisis and further obligations

As we have seen, there is a number of international agreements holding that the States have to not only contain but reduce the various components of the nature crisis. Whereas the CBD requires contracting States to 'rehabilitate and restore degraded ecosystems and promote the *recovery* of threatened species,'[142] the UNFCCC and the Paris Agreement hold that States must '*enhance*' terrestrial and marine ecosystems in their function as carbon sinks.[143] In the Aarhus Convention, the State parties similarly are 'affirming the need to protect, preserve and *improve* the state of the environment'.[144]

But contrary to the basic obligation to *contain* the nature crisis, it is not equally self-evident how one may quantify to what degree the nature crisis must be *reduced* in order not to violate the right to private life. Based on scientifical assessment of the nature crisis, there are, however, certain internationally anchored agreements offering defined targets for restoring the earth's biospheres to a healthy level, which may mirror how the ECtHR, IACHR, and ICJ require each State to have a climate policy aimed at net CO_2 neutrality and the 1.5° C limit.[145] The Decision adopted by 196 States at COP15 of the CBD in 2022 offers one such clearly defined goal for reducing the nature crisis. Here these States to

> Ensure and enable that by 2030 at least 30 per cent of terrestrial and inland water areas, and of marine and coastal areas, especially areas of particular importance for biodiversity and ecosystem functions and services, are effectively conserved and managed through ecologically representative, well-connected and equitably governed systems of protected areas and other effective area-based conservation measures, recognizing indigenous and traditional territories, where applicable, and integrated into wider landscapes, seascapes and the ocean, while ensuring that any sustainable use, where appropriate in such areas, is fully consistent with conservation outcomes, recognizing and respecting the rights of indigenous peoples and local communities, including over their traditional territories.[146]

[142] Convention on Biological Diversity, Article 8f, my emphasis.
[143] United Nations Framework Convention on Climate Change, § 4.1.d; Paris Agreement, 12.12.2015, § 5.1, my emphasis.
[144] Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention), preamble, my emphasis.
[145] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 543; Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion AO-32/25: Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, § 326; International Court of Justice, *Obligations of States in respect of Climate Change: Advisory Opinion*, 23.7.2025, § 457.A.f.
[146] Secretariat Convention Biological Diversity (CBD), *Decision Adopted by the Conference of the Parties to the Con-*

The 120 State parties of the High Ambition Coalition for Nature and People accordingly 'aims to deliver upon the global deal to protect 30% of the planet's land and 30% of the ocean by 2030,' as 'agreed upon at COP15.'[147] One may also note that EU Regulation 2024/1991 on nature restoration obliges all members of the European Union to 'put in place effective and area-based restoration measures with the aim to jointly cover, as a Union target, throughout the areas and ecosystems within the scope of this Regulation, at least 20% of land areas and at least 20% of sea areas by 2030, and all ecosystems in need of restoration by 2050.'[148]

Common for all these targets, is that they offer a clearly defined percentage tied to a territorial dimension to the requirements in the CBD, UNFCCC, and the Paris Agreement to 'rehabilitate', 'restore', 'enhance', and 'improve' ecosystems.

As all these goals are generally based on a scientific consensus on a territorial approach being necessary in order to reduce the main drivers of the nature crisis as required by the CBD, UNFCCC, and the Paris Agreement, these agreements may represent a basis for holding that certain quantified territorial obligations are necessary in order to protect the right to private life against the environmental threats of the nature crisis. However, as the ECtHR holds that recent development of scientific knowledge means that the State obligations in regard of the climate crisis have to be more severe than the 'well below 2°C above pre-industrial levels' required in the Paris Agreement,[149] a human rights body may find that, in light of the development of scientific knowledge, the required target should not be exactly identical with that established in these agreements involving the Contracting Parties.

As the climate and the nature crises affect the right to private life in a similar manner, it seems likely that each State has its own responsibilities within its own territorial jurisdiction in respect of the nature crisis, parallel to what the ECtHR, IACHR, and ICJ maintain is the case concerning the climate crisis.[150] Consequently, if there really is a territorial requirement connected to the nature crisis and the right to private life, this probably means that each and every contracting State will be obliged to see to that at least the general required percent of its own particular total land and sea areas must be preserved in its natural state.

As the adverse effects of the nature crisis in regard of the right to private life already seem to be at about the same level as those of the climate crisis, one may find that States, which have not acted in good time and in an appropriate and consistent manner regarding the devising, development and implementation of the relevant legislative and administrative framework necessary in order to *reduce* the nature crisis by preserving a certain percent of their land and sea areas in accordance with what is considered necessary by cogent scientific consensus, may have exceeded their margin of appreciation and failed to comply with their positive obligations to preserve the right to private life of those within their jurisdiction. In this way there may

vention on Biological Diversity: Montreal, Canada, 7–19 December 2022, Target 3.

[147] High Ambition Coalition for Nature and People, *The HAC for Nature and People Story*. hacfornatureandpeople.org/the-hac-for-nature-people-story (accessed 17.5.2025).

[148] Regulation (EU) 2024/1991 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2024 on Nature Restoration and Amending Regulation (EU) 2022/869, § 1.2.

[149] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 106; Paris Agreement, § 2.1.

[150] KlimaSeniorinnen v. Switzerland § 443; Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion AO-32/25: Climate Emergency and Human Rights*, 29.5.2025, § VII.5; International Court of Justice, *Obligations of States in respect of Climate Change: Advisory Opinion*, 23.7.2025, § 457.B.

be reason for holding that failing to implement what is required to reduce the nature crisis may represent a violation of the right to private life in accordance with the standards set by the ECtHR in KlimaSeniorinnen v. Switzerland.

Klimatet i konstitutionen: några tankar om klimatkonstitutionalism i Sverige*

*Gustav Stenseke Arup***

Abstract

In recent years, Sweden has experienced a climate policy rollback, contributing to an estimated 7% increase in CO_2 emissions in 2024. This development has unfolded despite Sweden's climate-related obligations under domestic, EU, and international law. The article examines the tension between the government's insufficient climate policies and its legal commitments through the lens of constitutional law. Drawing on international research on climate constitutionalism and theories of interlegality, it adopts a process-oriented perspective to trace how Sweden's climate commitments give rise to constitutional norms through dynamic, relational, and indeterminate processes.

The analysis suggests that the rollback is not due to an absence of constitutional provisions on climate obligations. Rather, as constitutional meaning emerges through interrelated legal, political, and social-ecological processes, the effectiveness of climate constitutionalism depends not on any particular form but on its capacity to shape climate policy in practice.

Keywords: Klimatkonstitutionalism, klimaträtt, interlegalitet, processfilosofi

1. Inledning

Sedan Tidöregeringen tillträdde hösten 2022 har Sveriges tidigare ambition att vara ett internationellt föredöme i klimatarbetet bleknat något.[1] År 2024 ökade Sveriges utsläpp av växthusgaser med 7 % trots att Sverige enligt vissa beräkningar behöver minska sina utsläpp med 20 % per år för att följa Parisavtalet.[2] Det klimatpolitiska rådet och Naturvårdsverket har flera gånger påpekat att regeringens politik driver på utsläppsökningarna.[3] Liknande kritik har även riktats mot regeringen från OECD och EU-kommissionen

* The article is an outcome of the project *Klimatet i konstitutionen: om de konstitutionella ramarna för den offentliga maktens klimatarbete i Sverige* funded by the Faculty of Arts and Social Sciences at Karlstad university (Dnr HS 2024/1290). I would like to thank the anonymous reviewer for their valuable comments and constructive feedback, which have greatly improved the manuscript.

** Senior lecturer in jurisprudence at Karlstad business school, Karlstad university.

[1] J Ergon, R Hildingsson och M Karlsson, 'Exploring a green Swedish model: Coinciding and contradictory interests on a just climate transformation in Sweden' (2025) 54 *Ambio* 1237.

[2] I Stoddard och K Anderson, *A new set of Paris Compliant CO2-Budgets for Sweden* (Carbon Budget Briefing Note 1, 2022).

[3] C Hermansson m fl, *Klimatpolitiska rådets rapport 2023* (Rapport nr 6, Klimatpolitiska rådet 2023); Å Persson m.fl., *Klimatpolitiska rådets rapport 2024* (Rapport nr 7, Klimatpolitiska rådet 2024); Å Persson m fl, *Klimatpolitiska rådets rapport 2025* (Rapport nr 8, Klimatpolitiska rådet (2025); Naturvårdsverket, 'Sveriges utsläpp och upptag av växthusgaser' (hämtad 7 augusti 2025) https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/sveriges-utslapp-och-upptag-av-vaxthusgaser/; Naturvårdsverket, Skrivelse 2024-04-12, underlag till regeringens klimatredovisning 2024 (ärendenummer NV-03980-23); prop. 2025/26:1 Bilaga 4.

och omsvängningen har uppmärksammats i internationella medier.[4]

Ambitionssänkningen sker trots att Sverige genom såväl svensk lagstiftning som internationell rätt och EU-rätt förbundit sig till ambitiösa klimatpolitiska mål.[5] Fram till 2023 hade Sverige ett överskott i förhållande till utsläppsmålen i EU:s ansvarsfördelningsförordning (ESR).[6] Prognoser i klimatredovisningen för statsbudgeten 2025/26 visar att utsläppen efter 2024 ligger över den minskningsbana som krävs, vilket innebär att överskottet snabbt äts upp och att Sverige nu ser ut att missa målen för 2030.[7] Samtidigt har nettoupptaget av koldioxid i markanvändningssektorn minskat kraftigt, vilket gör att Sverige även ser ut att få ett stort underskott i förhållande till EU:s klimatmål för markanvändning (LULUCF).[8] Europadomstolen har visat att Europakonventionen förpliktar konventionsstaterna att vidta rimliga åtgärder för att motverka klimatförändringarna och enligt 1 kap. 2 § 3 st. regeringsformen ska det allmänna främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer.[9] EU-domstolen och Europadomstolen har sanktionsmöjligheter om det konstateras att Sverige bryter mot sina förpliktelser och även den svenska högsta domstolen (HD) har uttalat att de skulle kunna pröva en talan mot den svenska staten angående dess klimatarbete.[10]

Regleringar med konstitutionell betydelse på klimatområdet saknas alltså inte men verkar inte hindra riksdag och regering från att driva politik som bidrar till högre koldioxidutsläpp.[11] I den här artikeln fokuserar jag på den ovan beskrivna kontrasten mellan regeringens otillräckliga klimatpolitik och kraven i klimatregleringar med konstitutionell betydelse och diskuterar vad diskrepansen mellan dem innebär för klimatet i den svenska konstitutionen. Snarare än att ge en heltäckande bild av gällande rätt använder jag exempel på klimatregleringar med konstitutionell betydelse för att diskutera hur

[4] Europeiska Kommissionen, COM(2024)627, *Recommendation on Economic, Social, Employment, Structural and Budgetary Policies of Sweden* (2024); OECD, *Environmental Performance Reviews: Sweden 2025*; The Guardian, 'Swedish government faces backlash after slashing climate budget' (21 September 2023) https://www.theguardian.com/world/2023/sep/21/swedish-government-faces-backlash-after-slashing-climate-budget/; Inside Climate News, 'Sweden retreats from environmental commitments' (3 August 2025) https://insideclimatenews.org/news/03082025/sweden-retreats-from-environmental-commitments/.

[5] Klimatlagen (SFS 2017:720); Riksdagens klimatmål (Riksdagsskrivelse 2016/17:320); Parisavtalet (2015) FNTS 6 ILM 286; FN:s ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC) 1771 UNTS 107; EU:s klimatpaket: Förordning (EU) 2021/1119 om klimatlag; Förordning (EU) 2018/842 om ansvarsfördelning; Förordning (EU) 2018/1999 om LULUCF; Direktiv 2003/87/EG om utsläppshandel; Övriga relevanta EU-förordningar och direktiv: Direktiv 2018/2001/EU om främjande av användning av energi från förnybara källor; Direktiv 2012/27/EU om energieffektivisering; Förordning (EU) 2019/631 om utsläpp från personbilar och lätta lastbilar; Förordning (EU) 2014/94 om infrastruktur för alternativa bränslen; Förordning (EU) 2023/1805 om förnybara och koldioxidsnåla bränslen för sjötransport; Förordning (EU) 2023/2405 om hållbar lufttransport.

[6] Prop. 2025/26:1 Bilaga 4, 23–24.

[7] A.a.

[8] A.a. 25–27.

[9] Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland (Grand Chamber, European Court of Human Rights), Application No. 53600/20, judgment of 9 April 2024.

[10] HD beslut i mål Ö 7177-23 (Auroramålet). Även om de inte sagt något om sannolikheten för att en sådan talan skulle kunna vara framgångsrik.

[11] Något regeringen verkar bli allt mer öppen med. I DN 20/9 2025 sade EU-minister Jessica Rosencrantz "att nå våra klimatmål som det ser ut just nu skulle kräva en kraftigt höjd reduktionsplikt och kraftigt minskad skogsavverkning. Det är inte ett alternativ för den här regeringen." Sverige vädjar till EU – vill ha sänkta klimatkrav på skogen, Dagens Nyheter (19 september 2025) https://www.dn.se/sverige/sverige-vadjar-till-eu-vill-ha-sankta-klimatkrav-pa-skogen/. Det innebär dock inte att riksdag och regering helt struntar i de klimatrelaterade regelverken. Miljömålsberedningen är tex. överens om att ambitionsnivån i klimatarbetet ska hållas intakt och att klimatmålen för 2030 inte ska sänkas, se SOU 2025:107.

de konstitutionella klimatkraven skapas genom förändringar i, och sammanvävningar mellan, konstitutionella rättskällor med olika ursprung. Med avstamp i den internationella klimatkonstitutionella forskningen och i teoribildningen kring interlegalitet undersöker jag de konstitutionella ramarna för klimatarbetet från ett processorienterat perspektiv. Genom att utgå från konstitutionens komplexitet försöker jag artikulera nyansskiftningar i olika normers funktioner och spåra processer som kan justeras för att gynna klimatarbetet. Ett syfte är att försöka hitta ett språk för att beskriva de klimatrelaterade konstitutionella normerna bortom distinktionen bindande/icke-bindande. Fokuset i undersökningen är framförallt på förändringar och relationer mellan några centrala regleringar. Att bättre förstå hur klimatarbetet påverkas av nu gällande klimatregleringar bör vara en förutsättning för att kunna använda konstitutionella argument progressivt i klimatarbetet.

Artikeln inleds med en kort diskussion kring begreppet konstitution. Därefter följer en översikt över några diskussioner som förts inom rättsvetenskaplig forskning om miljökonstitutionalism, klimatkonstitutionalism och inom den svenska miljörättsvetenskapen. Jag analyserar sedan den svenska konstitutionella klimaträtten utifrån ett processorienterat perspektiv genom att göra nedslag i vissa centrala regleringar och diskutera dem utifrån begreppen förändring, relation och obestämbarhet. Artikeln avslutas med några reflektioner kring miljö- och klimatkonstitutionalismens potential och behovet av ytterligare forskning.

2. Konstitutionen, miljön och klimatet

2.1 Konstitution

Som beskrevs i inledningen regleras den svenska klimaträtten i flera rättskällor med skiftande tyngd, ursprung och konstitutionell betydelse. Eftersom artikelns fokus ligger på konstitutionella aspekter vill jag inledningsvis redogöra för några teoretiska utgångspunkter gällande begreppet konstitution som ligger till grund för den senare analysen i artikeln.

Även om Sverige saknar ett dokument som kallas konstitution är det inte ovanligt att ordet används som ett samlingsbegrepp för våra grundlagar och andra normer med konstitutionell betydelse.[12] Ett begrepp som ofta används på ett liknande sätt är författning.[13] I den här artikeln har jag valt att använda termen konstitution eftersom det är det begrepp som används i den internationella litteraturen om miljökonstitutionalism och klimatkonstitutionalism och även tydligare knyter an till internationell rättsvetenskaplig litteratur om konstitutionell teori, folkrätt och komparativ rätt.[14] Det är också ett tydligare begrepp än författning, eftersom författning också används som ett samlingsbegrepp för juridiska regler generellt.[15]

En distinktion kan göras mellan konstitutionen i formell mening och konstitutionen i materiell mening.[16] Den formella konstitutionen består av de dokument som formellt gör anspråk

[12] Se t.ex. I Mattsson och O Petersson, 'Makten över politikens spelregler' i I Mattsson och O Petersson (red.), *Svensk författningspolitik* (Studentlitteratur 2022, 6:e uppl.) 20–21.

[13] A.a.

[14] Se t.ex. L Collins, *The Ecological Constitution: Reframing Environmental Law* (Routledge 2021); J Jaria-Manzano och S Borrás (red.), *Research Handbook on Global Climate Constitutionalism* (Edward Elgar Publishing 2019); M Niehaus, *Global Climate Constitutionalism "from below": The Role of Climate Change Litigation for International Climate Lawmaking* (Springer Nature 2023).

[15] J Nergelius, *Svensk Statsrätt* (Studentlitteratur 2022, 5:e uppl.) 23.

[16] Se t.ex. H Kelsen, *Den rena rättsläran*, övers. U Bindreiter (Thales 2008) 257. Olika rättsvetare har använt andra begrepp för att artikulera skillnaden mellan konstitutionen i formell mening och i någon bredare betydelse. För en översikt, se R Bellamy och J King, 'Introduction: Of Constitutions and Constitutional Theory' i R Bellamy och J King (red.), *The Cambridge Handbook of Constitutional Theory* (Cambridge University Press 2024).

på att utgöra konstitutionen, medan den materiella konstitutionen består av alla de normer, skrivna som oskrivna, som har konstitutionell betydelse genom att de reglerar utövandet av den offentliga makten.[17] I materiellt avseende har alla länder en konstitution, oavsett om den är nedskriven i ett specifikt dokument som kallas konstitution eller inte.[18] I Sveriges materiella konstitution ingår därmed även exempelvis riksdagsordningen och vallagen, grundläggande rättsprinciper, konstitutionell sedvana och kultur, men även regleringar från EU och andra internationella organ som i praktiken påverkar utövandet av den offentliga makten. Även hur konstitutionella aktörer förhåller sig till, tolkar och använder konstitutionella regler, liksom den legitimitet deras agerande uppbär, får betydelse för Sveriges materiella konstitution. En konstitution är alltså dynamisk snarare än statisk och därtill tätt sammankopplad med samhällsutvecklingen i stort.[19]

Även om man ofta beskriver konstitutioner som bundna till en viss nation, är de även mer eller mindre förbundna med fenomen och företeelser bortom nationalstaten.[20] Inte minst inträdet i EU och Europakonventionens ökande betydelse har påverkat utformningen och tolkningen av regeringsformen men också dess konstitutionella funktion, betydelse och författningskulturen generellt.[21] Det här är en utveckling som Sverige delar med många andra länder i världen och åtminstone sedan 1950-talet har det därför inom den internationella rättsvetenskapen pågått en diskussion om hur den internationella rätten och dess förhållande till nationell rätt kan förstås på ett mer integrerat sätt.[22] Med begrepp som transnationell rätt, rättspluralism, interlegalitet, interaktiv rättsbildning, och entangled legalities, har rätten undersökts post-nationellt, som en mer horisontellt integrerad helhet, där juridiken formas på olika platser men inte nödvändigtvis i en på förhand given normhierarki.[23]

Centralt för de här teoribildningarna är idén om att världens rättssubjekt vid varje givet tillfälle påverkas av en pluralitet av normer av olika ursprung.[24] På grund av interlegaliteten i vår globaliserade värld påverkas de nationella juridiska rationaliteterna av influenser från många olika håll samtidigt utan att det alltid går att säga exakt vilka normer som gör vad i sam-

[17] M Derlén, J Lindholm och M Naarttijärvi, *Konstitutionell rätt* (Wolters Kluwer 2025 uppl. 3) 29. För en översikt, se Bellamy och King (n 16).

[18] Begreppet materiell konstitution har även använts på ett betydligt bredare och mer marxistiskt influerat sätt, se M Goldoni och M. A. Wilkinson, (red.) *The Cambridge handbook on the material constitution* (Cambridge University Press 2023). I den här artikeln utgår jag från den betydelse av materiell konstitution som Mattias Derlén m.fl. använder i deras omfattande lärobok Konstitutionell rätt, se (n 17). Mattsson och Petersson (n 12) ger uttryck för en liknande förståelse. Därmed har jag under skrivandet heller inte haft för avsikt att spåra konstitutionens materialitet på ett mer nymaterialistiskt sätt.

[19] Derlen m.fl. (n 17) 30.

[20] För en intressant bok i ämnet, se G Teubner, *Constitutional Fragments: Societal Constitutionalism and Globalization* (Oxford University Press 2012).

[21] O Wilske, 'Regeringsformen och författningskulturen' i A Jonsson Cornell, M Ruotsi, Caroline Taube och O Wilske (red.) De lege 2024: Regeringsformen 50 år 1974–2024 (Iustus förlag 2024). Se även A Jonsson Cornell, 'Inledning' i A Jonsson Cornell (red.), *Komparativ konstitutionell rätt* (Iustus 2020 3:e uppl.). För en detaljerad genomgång av hur innehållet i regeringsformen påverkats direkt och indirekt, se K Åhman, Regeringsformen och Europarätten (Norstedts Juridik 2023).

[22] J Klabbers, 'Dystopian legalities: A reply to Nico Krisch' (2022) 20 *International Journal of Constitutional Law* 507. För en noggrann genomgång av konstitutionell pluralism och sammanvävningen mellan nationell och överstatlig rätt, se C Lebeck, *De konstitutionella gränserna för tillämpning av överstatlig rätt: en komparativ studie* (Jure 2019). Se särskilt kapitel 3.

[23] För en översikt, se N Walker, 'Legalising inter-legality' (2022) 1 European Law Open 216. Se även A Hultqvist, 'Internationell interaktiv rättsbildning i skatterätten' [2014] Skattenytt 77.

[24] P S Berman, *Global Legal Pluralism: A Jurisprudence of Law Beyond Borders* (Cambridge University Press 2012).

manhanget.[25] Snarare än att bestå av sammanvägningar av normer från separata rättskällor skapas rättsliga argument och rationaliteter i relationerna mellan rättskällorna.[26] På samma sätt formas rättskällor i sin tur av relationer mellan andra källor och fenomen. Vad som uppfattas som separata normer är snarare virvlar i samma flöde, meta-stabila former som blir till i relationerna med varandra. Normerna karaktäriseras alltså inte bara av sina relationer, de konstitueras av dem.[27] Att förstå rättsreglers sammanvävning genom dess influenser, hur de tillkommit i gemensamma processer eller hur de tillämpas med referenser till varandra, blir därmed en sorts efterhandskonstruktion som förvisso kan användas i ett juridiskt resonemang men som inte kan göra anspråk på att beskriva en egentlig historisk verklighet. I avsnitt 3 har jag inspirerats särskilt av de här skolbildningarna och använder dem för att förstå relationaliteten som präglar svenska klimatregleringar med konstitutionell betydelse.

2.2 Miljö och konstitution

Konstitutionens fundamentala betydelse i rättssystemet och i samhällsbygget innebär att progressiva konstitutionella normer har en särskild potential att påverka miljön i en positiv riktning.[28] I takt med att miljöfrågor fått allt mer uppmärksamhet har därför även miljörelaterade konstitutionella normer ökat globalt de senaste 50 åren.[29] Miljörelaterade regler återfinns nu i många konstitutioner världen över och det senaste decenniet har ett stort antal miljörelaterade rättsprocesser med konstitutionella argument drivits globalt.[30] I takt med att det konstitutionella intresset för miljöfrågor ökat och miljökriserna eskalerat har forskningsfälten miljökonstitutionalism och klimatkonstitutionalism vuxit fram.[31]

Sam Bookman har kategoriserat miljökonstitutionalismfältet i tre inriktningar.[32] Den första inriktningen består av forskning som

[25] B de Sousa Santos, 'Law: A Map of Misreading. Toward a Postmodern Conception of Law' (1987) 14 Journal of Law and Society 279. Se också bidragen i P S Berman (red.) *The Oxford Handbook of Global Legal Pluralism* (Oxford Academic 2020).

[26] N Krisch (red.), *Entangled Legalities Beyond the State* (Cambridge University Press 2021); N Krisch, 'Entangled Legalities in the Postnational Space' (2022) 20 International Journal of Constitutional Law 476.

[27] J Klabbers och G Palombella (red.), *The Challenge of Inter-Legality* (Cambridge University Press 2019).

[28] D R Boyd, *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment* (University of British Columbia Press 2011); C Jeffords och L Minkler, 'Do Constitutions Matter? The Effects of Constitutional Environmental Rights Provisions on Environmental Outcomes' (2016) 69 Kyklos 294; A Cepparulo, G Eusepi och L Giuriato, 'Can Constitutions Bring About Revolutions? How to Enhance Decarbonization Success' (2019) 93 Environmental Science & Policy 200; C Jeffords, 'On the Relationship Between Constitutional Environmental Human Rights and Sustainable Development Outcomes' (2021) 186 Ecological Economics 107049.

[29] S Bookman, 'Demystifying Environmental Constitutionalism' (2024) 54 Environmental Law 1.

[30] Se https://ecojurisprudence.org/ hämtad 2025-08-07.

[31] J R May och E Daly, *Global Environmental Constitutionalism* (Cambridge University Press 2015); L J Kotzé, *Global Environmental Constitutionalism in the Anthropocene* (Bloomsbury Publishing 2016); J R May och E Daly, *Judicial Handbook on Environmental Constitutionalism* (United Nations Environment Programme 2017); J C Gellers, *The Global Emergence of Constitutional Environmental Rights* (Routledge 2017); L K Weis, 'Environmental Constitutionalism: Aspiration or Transformation?' (2018) 16 International Journal of Constitutional Law 836; J R May och E Daly (red.), *Implementing Environmental Constitutionalism: Current Global Challenges* (Cambridge University Press 2018). J Sohnle, *Le Constitutionnalisme Environnemental: Quel Impact sur les Ordres Juridiques?* (Peter Lang Verlag 2019); L Collins, *The Ecological Constitution: Reframing Environmental Law* (Routledge 2021); T Cadman, M Hurlbert och A C Simonelli (red.), *Earth System Law: Standing on the Precipice of the Anthropocene* (Routledge 2021); D Amirante och S Bagni (red.), *Environmental Constitutionalism in the Anthropocene: Values, Principles and Actions* (Routledge 2022); M Murcott, *Transformative Environmental Constitutionalism* (Brill 2022); P D Burdon, *The Anthropocene: New Trajectories in Law* (Routledge 2023); Bookman (n 29).

[32] Bookman (n 29).

undersöker hur redan existerande konstitutioner kan användas och utökas i en progressiv riktning. Det kan handla om att undersöka hur miljö-rättigheter eller miljörelaterade principer kan inkluderas i befintliga grundlagar eller om att utveckla strukturer som kan främja prioriteringen av miljöfrågor på konstitutionell nivå. Den här inriktningen täcker därmed in den forskning på naturens- och djurs rättigheter som syftar till att utveckla befintliga konstitutioner snarare än omdana dem i grunden. Även den pågående utvidgningen av människorättsliga ramverk som renderat en mängd rättsfall nationellt såväl som internationellt, liksom andra former av strategiska processföringar, är en del av den här inriktningen.[33] En andra inriktning utgörs av forskning som förespråkar mer teknokratiska lösningar, där utgångspunkten är att miljöproblem bör hanteras av experter snarare än i de representativa demokratiska systemen. I Sverige är kanske den mest tongivande förespråkaren för den här inriktningen Torbjörn Tännsjö.[34] I praktiken är det här mer sällan en uttalad position utan mer ett stråk som finns i varierande utsträckning i den miljökonstitutionella litteraturen. En tredje inriktning utgörs av skolbildningar med mer radikala anspråk på att omforma de konstitutionella systemen helt.[35] Ett återkommande argument i den här litteraturen är att rådande rättsliga paradigm utgör rättsliga fundament i de system som skapat miljökriserna. För att komma till rätta med miljökriserna behövs fundamentala systemförändringar och de rättsliga paradigmen behöver därför bytas ut.[36] Den här inriktningen inkluderar posthumanistisk forskning och vissa mer radikala delar av rörelserna kring djurs rättigheter och naturens rättigheter såväl som en flora av förslag på nya rättsliga paradigm såsom ecological law, earth system law, earth law och earth jurisprudence.[37]

En gemensam utmaning för de två senare inriktningarna handlar om hur man kan uppnå demokratisk legitimitet för teknokratiska eller paradigmförändrande konstitutionella lösningar.[38] Det folkliga stödet har inte bara principiell betydelse utan är också en förutsättning för att lösningarna överhuvudtaget ska kunna uppstå, implementeras och vara effektiva. Teknokratiska och paradigmförändrande lösningar saknar ofta förankring i de materiella villkoren som skapar miljökriserna och de konflikter som blockerar mer progressiva lösningar.[39] Samtidigt är det onekligen så att nuvarande konstitutionella lösningar administrerat den acceleration av miljökriser som vi sett de senaste femtio åren. En viktig utmaning för miljökonstitutionalism som forskningsfält handlar därför om hur man kan konstruera konstitutionella lösningar som har verklig effekt i miljöarbetet samtidigt som de är realistiskt genomförbara och kan få demokratisk legitimitet.

[33] För en översikt, se t.ex. S Varvastian, *Human Rights Approaches to Planetary Crises: From Climate Change to Plastic Pollution* (Routledge 2025).
[34] T Tännsjö, *From Despotism to Democracy: How a World Government Can Save Humanity* (Springer Nature 2023).
[35] Se tex. Kotzé (n 31); K Anker, P D Burdon, G Garver, M Maloney och C Sbert (red.), *From Environmental to Ecological Law* (Routledge 2020); A Grear, E Boulot och I D Vargas-Roncancio, *Posthuman Legalities: New Materialism and Law Beyond the Human* (Edward Elgar Publishing 2021); L J Kotzé m.fl., 'Earth System Law: Exploring New Frontiers in Legal Science' (2022) 11 Earth System Governance 100126; Burdon (n 31); F Fleurke, M Leach, H Lindahl, P Paiement, M Petersmann och H Somsen, 'Constitutionalizing in the Anthropocene' (2024) 15 Journal of Human Rights and the Environment 4; C Rodríguez-Garavito (red.), More Than Human Rights: An Ecology of Law, Thought and Narrative for Earthly Flourishing Human Rights (NYU Law & MOTH 2024).
[36] G Stenseke Arup, 'Några tankar om rätten i antropocen' (2023) 4(178) Retfærd: Nordisk Juridisk Tidsskrift 9–25; G Stenseke Arup, 'Tankar om en proaktiv miljörättsvetenskap: En kritisk analys av Earth System Law' (2023) 1 Nordisk miljörättslig tidskrift 7.
[37] För en översikt, se Burdon (n 31).
[38] Stenseke Arup (n 36).
[39] Burdon (n 31).

Inom den svenska miljörättsvetenskapliga diskursen har Staffan Westerlund, och de som i hans efterföljd använt den miljörättsliga metoden, på ett liknande sätt argumenterat för att rättsordningen åtminstone inte bör bidra till att förstöra de ekologiska fundamenten för vår civilisation.[40] De senaste åren har Yaffa Epstein tillsammans med andra rättsvetare i flera artiklar utvecklat en position som bryggar paradigmförändrande miljökonstitutionalism med miljökonstitutionalism som strävar efter att utvidga nuvarande ramverk. De argumenterar exempelvis för att såväl EU-rätten som svensk rätt redan innehåller inslag av naturens- och djurs rättigheter och att vi redan kan vara inne i ett paradigmskifte.[41] Att förändra konstitutionella paradigm kräver därför inte nödvändigtvis radikala brott med nuvarande system. utan kan handla om att arbeta för att accelerera pågående paradigmskiften som redan har relativt stort folkligt stöd.[42]

2.3 Klimatkonstitutionalism

Klimatkonstitutionalism är ett relativt nytt begrepp som har börjat sprida sig i vad som kanske kan kallas ett eget forskningsfält.[43] Begreppet används framförallt för att beskriva den ökade betydelsen av konstitutionella argument i klimatarbetet, internationellt såväl som nationellt. Hittills har 11 länder inkluderat klimatrelaterade normer i sina skrivna konstitutioner och många har implementerat annan klimatlagstiftning med mer eller mindre konstitutionell betydelse.[44] Konstitutionella argument har också blivit allt vanligare i internationella och nationella klimatprocesser.[45] För en del forskare verkar klimatkonstitutionalism också beteckna en vision eller en förhoppning om att den internationella

[40] För en översikt, se G Stenseke Arup, *Entangled Law: A Study of the Entanglement of Wolves, Humans, and Law in the Landscape* (Karlstad University Studies 2021) 77–92.

[41] C Gardelli, Y Epstein och C Zetterberg, 'Naturens skydd för sin egen skull i svensk rätt' (2024) 182(4) Retfærd: Nordisk Juridisk Tidsskrift 61; Y Epstein och E Bernet Kempers, 'Animals and Nature as Rights Holders in the European Union' (2023) 86 The Modern Law Review 1336; Y Epstein och H Schoukens, 'A Positivist Approach to Rights of Nature in the European Union' (2021) 12 Journal of Human Rights and the Environment 205.

[42] Y Epstein, J V López-Bao och J Bruskotter, 'Most EU Residents Support Rights of Nature Laws' [2024] Nordisk Miljörättslig Tidskrift 123.

[43] J Jaria-Manzano och S Borrás (red.), *Research Handbook on Global Climate Constitutionalism* (Edward Elgar Publishing 2019); N S Ghaleigh, 'Climate Constitutionalism of the UK Supreme Court' (2021) 33 Journal of Environmental Law 441; M Nyka, 'Climate Change as a Challenge to Constitutional Values: Toward Climate Change Constitutionalism' i *Encyclopedia of Contemporary Constitutionalism* (Cham: Springer International Publishing 2021); P Viola, *Climate Constitutionalism Momentum: Adaptive Legal Systems* (Springer Nature 2022); M Niehaus, *Global Climate Constitutionalism "from below": The Role of Climate Change Litigation for International Climate Lawmaking* (Springer Nature 2023). D W de Carvalho och R S M da Rosa, 'Climate Constitutionalism as a Foundation for Climate Litigation in Latin America' (2024) 16 Journal of Human Rights Practice 71. A Cepparulo och L Giuriato, 'Constitutionalizing the Fight Against Climate Change: Insights from France' (2024) 157 Environmental Science & Policy 103756.

[44] N S Ghaleigh, J Setzer och A Welikala, 'The Complexities of Comparative Climate Constitutionalism' (2022) 34 Journal of Environmental Law 517; Viola (n 43); Cepparulo och Giuriato (n 43). I Europa har den sortens klimatramverk som vi har i Sverige och i EU fått ett relativt stort genomslag, se S L Nash, D Torney och S Matti, 'Climate Change Acts: Origins, Dynamics, and Consequences' (2021) Climate Policy, 21(9), 111.

[45] Se t.ex. Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland (Grand Chamber, European Court of Human Rights), Application No. 53600/20, judgment of 9 April 2024; Greenpeace Nordic och Natur og Ungdom v. Kungariket Norge (Høyesterett, 22 januari 2020); Stichting Urgenda v. Nederland, ECLI:NL:HR:2019:2007, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. und Solarenergie Förderverein Deutschland v die Bundesregierung, BVerfGE 157:30; WZW Klimatzaak v Belgien et al. 2021/AR/1589, 2022/AR//637/, 2022/AR891; HD beslut i mål Ö 7177-23. För en noggrann översikt, se M Jacobsson, 'Medborgarnas möjligheter att föra talan i domstol mot staten i miljöpolitiska frågor' [2025] 7 SvJT. Se även A Hellner, *Klimatprocesser i Europa: rättigheter under förändring* (Sieps Rapport 2024:3epa). För en än mer fördjupad diskussion, se Niehaus (n 43) och C Rodríguez-Garavito (red.) *Litigating the Climate Emergency: How Human Rights, Courts, and Legal Mobilization Can Bolster Climate Action* (Cambridge University Press 2022).

klimaträtten ska utvecklas till en global konstitution med reell makt över klimatpolitiken över hela planeten.[46] Även inom den svenska miljörättsvetenskapen har klimatfrågors konstitutionella betydelse diskuterats en hel del.[47]

Hittills har en stor del av den rättsvetenskapliga diskussionen kring klimatkonstitutionalism präglats av rättighetsdiskurser och användandet av strategisk processföring.[48] Även den svenska klimatkonstitutionella diskursen har framförallt handlat om strategisk processföring och mänskliga rättigheter.[49] Rättigheter och domstolsprocesser är viktiga verktyg men den konstitutionella rätten är betydligt bredare än så. Fokuset på klimatprocesser inom miljörätten har därför kritiserats för att utgöra en för snäv förståelse av den konstitutionella klimaträtten och för att ge en alltför optimistisk bild av domstolsprocessernas betydelser för klimatarbetet i stort.[50] Klimatramverk av det slag som finns i EU och Sverige fyller exempelvis en mängd mer indirekta funktioner.[51] De har inte minst varit viktiga verktyg för att integrera klimataspekter inom fler politikområden.[52] Den symboliska effekten av klimatramverket i Sverige verkar ha bidragit till att klimataspekter prioriteras högre inom politiken, såväl som i näringslivet och i samhället i stort.[53] Institutionaliseringen av klimatplaner, klimatredovisningar och expertråd med uppdrag att återkommande granska klimatpolitiken garanterar en viss kvalitet i beslutsunderlagen i klimatpolitiken. Transparensen gör det även enkelt för forskare, media och allmänhet att följa utvecklingen.[54] Sammantaget kan klimatramverken, även om de inte blir föremål för rättsprocesser, därmed bidra till att skapa bra

[46] Se t.ex. bidragen i Jaria-Manzano och Borrás (n 43).

[47] J Ebbesson, 'Klimatprocesser mot staten – runt om i världen och i Sverige' [2020] Juridisk tidskrift 106; A Hellner, 'Klimatrelaterad strategisk processföring: Nederländska Urgenda, norska Klimasøksmålet och svenska Preemraff i ett jämförande perspektiv' [2020] Förvaltningsrättslig tidskrift 401; H Hallgren och P Larsdotter Thiel, *Naturlagen: om naturens rättigheter och människans möjligheter* (Volante 2022); A Hellner och Y Epstein, 'Allocation of Institutional Responsibility for Climate Change Mitigation: Judicial Application of Constitutional Environmental Provisions in the European Climate Cases Arctic Oil, Neubauer, and l'Affaire du siècle' (2023) 35 Journal of Environmental Law 207; J Darpö, 'Aurora – morgonrodnad för klimatprocessen i Sverige? Om föreningen Auroras stämning av staten för bristande klimatarbete' (24 February 2023) JP Miljönet; C Olsen Lundh, 'Äldre kvinnor, klimat och juridik' [2024] Nordisk miljörättslig tidskrift 65; M Dahlén och V Enkvist, 'Rights of Nature meets the Swedish Constitution' [2024] 2 Nordisk miljörättslig tidskrift 13; Gardelli m.fl. (n 38); C H Ehrenkrona, 'Utvidgningen av mänskliga rättigheter — en uppgift för övervakningsorgan och domstolar eller för lagstiftaren?' [2024] 10 Svensk Juristtidning 123; G Frisk Norin och A Rogalska Hedlund, 'Alla måste ta sitt ansvar för upprätthållandet av grundläggande rättigheter och effektiva klimatåtgärder' [2025] 2 Svensk Juristtidning 56; Hellner (n 45).

[48] Ghaleigh m.fl. (n 44).

[49] Se (n 47).

[50] Ghaleigh m.fl. (n 44). E Fisher, 'Telling Meaningful Stories About Climate Change and Public Law' (2024) 37 Journal of Environmental Law 1; J Bétaille och G Chapron, 'KlimaSeniorinnen case: Climate change legal scholarship needs empiricism, not hype' (2025) 4 PLOS Climate e0000589.

[51] Se t.ex. S Eskander och S Fankhauser, 'Reduction in Greenhouse Gas Emissions from National Climate Legislation' (2020) 10 Nature Climate Change 750; S L Nash och R Steurer, 'Taking Stock of Climate Change Acts in Europe: Living Policy Processes or Symbolic Gestures?' (2019) 19 Climate Policy 1052; S L Nash, D Torney och S Matti, 'Climate Change Acts: Origins, Dynamics, and Consequences' (2021) 21 Climate Policy 1111.

[52] S Matti, C Petersson och C Söderberg, 'The Swedish Climate Policy Framework as a Means for Climate Policy Integration: An Assessment' (2021) 21 Climate Policy 1146; I Bailey, R Nutkins och T H J Inderberg, 'The Anchoring Effect of Climate Change Acts: A Policy Streams Analysis of Ireland's Climate Act Reform' (2023) 24 Climate Policy 396; K Kulovesi, S Oberthür, H van Asselt och A Savaresi, 'The European Climate Law: Strengthening EU Procedural Climate Governance?' (2024) 36 Journal of Environmental Law 23.

[53] Matti m.fl. (n 52); Ergon m.fl. (n 1); M Karlsson, 'Sweden's Climate Act – Its Origin and Emergence' (2021) 21 Climate Policy 1132.

[54] Å Romson och K Forsbacka, 'The Swedish Climate Policy Framework Including the Climate Act' i T Muinzer (red.), National Climate Change Acts – The Emergence, Form and Nature of National Framework Climate Legislation (Hart Publishing 2020).

förutsättningar för progressiv klimatpolitik och till att göra det svårare för regering och riksdag att skala ned sina klimatambitioner.[55] I artikeln *The complexities of climate constitutionalism* beskriver Ghaleigh m.fl. tre primära funktioner som de menar att konstitutioner kan fylla i klimatarbetet:

1. Fastslå statens åtaganden med anledning av klimatförändringarna
2. Etablera ett multi-nodalt institutionellt nätverk som samverkar och arbetar effektivt för att uppnå åtagandena.
3. Artikulera de bredare principer som ska styra de rättsliga ramverk och policies som tas fram av lagstiftaren och myndigheterna i det institutionella nätverket.[56]

Den här bredare förståelsen för vad klimatkonstitutionalism är korrelerar väl med den konstitutionella utgångspunkt jag lade fram i avsnitt 2.1. Istället för att se konstitutionen som ett dokument som styr klimatpolitiken med bindande regler som sedan kan prövas i en domstol verkar den konstitutionella rätten vara mer likt ett moln av interagerande normer som samverkar med sin omgivning och påverkar klimatpolitiken på olika sätt. En viktig förutsättning för att utveckla den svenska konstitutionella klimaträtten är därför att undersöka vilka relationer och processer som skapar nuvarande klimatkonstitutionella former och analysera hur de skulle kunna utvecklas i en mer progressiv riktning.

3. Klimatet i den svenska konstitutionen

3.1 Introduktion

I artikelns inledning konstaterades att det finns en mängd klimatregleringar med konstitutionell betydelse i Sverige, att regeringens klimatpolitik de senaste åren drivits delvis i strid med dessa regleringar, men att det än så länge är ovisst vilken betydelse det har för eventuella rättsprocesser mot den svenska staten. Samtidigt som klimatregleringarna inte har hindrat regeringen från att driva en politik som ökar Sveriges koldioxidutsläpp verkar de heller inte vara helt meningslösa.[57] Snarare än att styra, beskriva eller reglera den offentliga maktutövningen verkar de konstitutionella kraven påverka det konstitutionella klimat som beslutsprocesserna befinner sig i.

I det här avsnittet undersöker jag klimatregleringarnas betydelse i det konstitutionella klimatet i Sverige med hjälp av några processfilosofiskt inspirerade idéer. Utgångspunkten för processfilosofi är att verkligheten i grunden är dynamisk och består av interrelaterade processer som ger upphov till det vi uppfattar som stabila objekt.[58] I analysen av de konstitutionella klimatregleringarnas dynamik har jag särskilt inspirerats av det processfilosofen Thomas Nails kallar *rörelsens filosofi* och utgått från koncepten förändring, relation och obestämbarhet.[59] Med hjälp av dessa koncept diskuterar jag i de följande avsnitten några centrala klimatregleringar med konstitutionell betydelse. Koncepten korrelerar väl med de idéer om konstitutionen som föränderlig och relationell som jag diskuterade i

[55] Se prop. 2016/17:146 s. 44.
[56] Ghaleigh m.fl. (n 44).
[57] Se (n 11) och avsnitt 2.3.
[58] J Seibt, 'Process Philosophy' i E N Zalta och U Nodelman (red.), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Spring 2024 Edition, Stanford University Press). Det står därmed i motsats till atomistiska, partikularistiska, eller andra typer av substansbaserade ontologier, som utgår från att verkligheten i grunden består av ting. Även om processfilosofi sällan varit ett dominerande paradigm har det en lång historia i filosofihistorien som börjar redan med Herakleitos Panta rei. Under 1900-talet har begreppet framförallt kommit att förknippas med Alfred North Whitehead. Processontologiska idéer har dock även haft stor, och växande, betydelse inom diverse vetenskapsgrenar som geologi, geografi, biologi, fysik och antropologi.
[59] T Nail, *The Philosophy of Movement: An Introduction* (University of Minnesota Press 2024).

avsnitt 2.1 och bör därför fungera som adekvata teoretiska verktyg för att förstå den konstitutionella betydelsen av klimatregleringar i Sverige.

3.2 Förändringar

En grundläggande processfilosofisk utgångspunkt är att det som framträder som stabilt skapas och upprätthålls genom kontinuerliga förändringar.[60] Även något som uppfattas som ett fast objekt konstitueras därmed i grunden av förändringar. En människokropp upprätthålls till exempel av miljarder olika biologiska och kemiska processer men även en sten upprätthålls av olika kvantfysiska och fysiska processer.[61] Alla till synes stabila fenomen är också i sig själva stadda i kontinuerlig förändring. Min kropp åldras, stenen vittrar sönder eller krossas av inlandsis eller liknande. På så sätt kan man tänka att alla objekt konstrueras av förändringar samtidigt som de som helheter är inne i mer eller mindre snabba förändringsprocesser.

Applicerat i en rättsvetenskaplig diskurs kan denna processontologiska utgångspunkt användas som ett verktyg för att skifta perspektivet från rättens varande till rättens blivande.[62] Istället för att rekonstruera en rättsregel genom att systematisera, analysera och tolka gällande rätt, blir det relevant att undersöka vilka förändringar som bidrar till att upprätthålla de rättsliga mönster och former som vi uppfattar som gällande rätt. De konstitutionella klimatreglerna bör därmed förstås som ansamlingar av förändringsprocesser som i sig själva är stadda i kontinuerlig förändring snarare än som en samling stabila regleringar som förändras ibland.

Det här processfilosofiska perspektivet ligger i linje med den konstitutionellrättsliga utgångspunkten som diskuterades i avsnitt 2.1, att konstitutionen är stadd i konstant förändring. Utgångspunkten är alltså att en paragraf inte har en stabil betydelse som förändras ibland utan att betydelsen befinner sig i en kontinuerlig förändringsprocess. Ett exempel skulle kunna vara 1 kap. 2 § 3 st. regeringsformen, som anger att det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer. Stycket adderades år 2002 till en paragraf som infördes 1976 och då ansågs vara ett icke bindande målsättningsstadgande.[63] Dess betydelse blev en omdiskuterad fråga inom rättsvetenskapen och så småningom har den kommit att användas sporadiskt i praxis som tolkningsprincip när innebörden av en

[60] Seibt (n 58).

[61] Om människokroppen som interrelaterade processer, se P Ball, *How life works* (Picador 2023). Generellt om en processfilosofisk förståelse för biologi, se D J Nicholson och J Dupré (red.) Everything flows: Towards a processual philosophy of biology (Oxford University Press 2018). För en relationell och process-orienterad ingång till kvantfysik, se C Rovelli, *Den relationella tolkningen av kvantfysiken*, övers. Per Svensson (Fri tanke 2022).

[62] Om rätten som ständigt blivande, se E Björling, *Rättstillämpningens tystnad – En rättsvetenskaplig narratologisk studie om argumentation och rättsliga uttryck inom civilprocessen* (Avh. Göteborgs universitet 2017). Se även H Gustafsson, *Dissens – om det rättsliga vetandet* (Iustus Förlag 2021 2:a uppl.). Liknande processorienterade perspektiv har även utvecklats i flera avhandlingar vid juridiska institutionen vid Göteborgs universitet det senaste decenniet, se t.ex. M Bruncevic, *Fixing the shadows: access to art and the legal concept of the cultural commons* (Göteborgs Universitet 2014); J Käll, *Converging Human and Digital Bodies: Posthumanism, Property, Law* (Göteborgs universitet 2017); K Wejstål, *At the Border: EU Law, Asylum and the Spatialities of Fundamental Rights* (Göteborgs universitet 2024).

[63] Prop. 1975/76:209, t.ex. s. 32 där en distinktion görs mellan 1 kap. 2 § regeringsformen som målsättningsstadgande och 2 kap. regeringsformen som bindande. Se även prop. 2001/02:72 s. 15 och O Nyman, 'Regeringsformens målsättningsstadganden' (1984), 4–6 Förvaltningsrättslig tidskrift 289 och A-S Lind, *Sociala rättigheter i förändring – En konstitutionellrättslig studie* (Uppsala universitet 2009) 439. För en pedagogisk översikt, se P Bremdal, 'Är RF 1 kap. 2 § bara tomma ord?: Några tankar om målsättningsstadgandet i RF' i K Åhman (red.), *Regeringsformen 40 år 1974–2014*, De lege, Årsbok 2014, (Iustus förlag 2014) 40–41.

rättsregel är oklar.[64] I förarbetena till ändringen 2002 angavs att stycke 3 ska kunna ”åberopas och få betydelse som tolkningsdatum för hur ett annat åberopat lagrum skall tillämpas, t.ex. på ett miljövänligt sätt”.[65] Carl Lebeck har visat att utvecklingen lett till att ”en del av RF 1:2 har kommit att bli en princip för tolkning av offentligrättsliga bestämmelser som uttrycker betydelsen av skyddet för den enskildes handlingsfrihet och därmed i sista hand den enskildes frihet att själv styra sitt liv inom rättsordningens ramar”.[66] Betydelsen av paragrafen tycks alltså ha skiftat något över tid. Den klimatkonstitutionella rörelsen på nationell och internationell nivå skulle potentiellt kunna innebära att paragrafen så småningom får en än mer framträdande roll utan att den ändras rent formellt.[67]

På ett liknande sätt kan riksdagens klimatpolitiska ramverk och den svenska klimatlagen förstås som ansamlingar av förändringsprocesser vars betydelser skiftar över tid.[68] Även om de inte tillhör rikets grundlagar, och kan ändras snabbt av riksdagen genom beslut med enkel majoritet, har de konstitutionell betydelse eftersom de berör ramarna för regeringens och riksdagens maktutövning.

Klimatlagen var ett resultat av en parlamentarisk kommitté bestående av alla riksdagspartier förutom Sverigedemokraterna och infördes när Sverige hade ett politiskt klimat med en något större samstämmighet i klimatfrågor.[69] Detta manifesterades inte minst i det breda politiska stöd som fanns i riksdagen för dessa regleringar när ramverket antogs.[70]

Fram till regeringsskiftet 2022 bedrevs en klimatpolitik som låg i linje med det klimatpolitiska ramverket. Det innebär förvisso inte att det nödvändigtvis var klimatlagen som styrde regeringens politik. I en studie från 2021 där nyckelpersoner i framtagandet av det klimatpolitiska ramverket intervjuades var det exempelvis en del respondenter som menade att deras partier efter fastställandet av ramverket bedrev den politik de ändå hade tänkt driva.[71] Det är i vilket fall tydligt att Tidö-regeringens politik korrelerar sämre med det klimatpolitiska ramverket. Regeringen uppfyller konsekvent kraven i klimatlagens fjärde och femte paragrafer om klimatredovisning och framställande av en klimatpolitisk handlingsplan men verkar förhålla sig mer fritt till kraven på sakpolitiken i klimatlagens andra och tredje paragrafer.[72] Stadgandet i 2 § 3 p. klimatlagen, att bedriva ett klimatpolitiskt arbete som är inriktat på att minska utsläppen av koldioxid och andra växthusgaser, har uppenbarligen inte hindrat regeringen från att budgetera för ökade utsläpp samt bedriva ett klimatpolitiskt arbete som ökat utsläppen.[73] Den

[64] Se t.ex. RÅ 1987 ref. 160, RÅ 1988 ref. 79, HFD 2014 not 65, Högsta domstolens dom den 17 april 2014 (T 602-13), HFD 2018 not 6, HFD 2018 ref. 7, NJA 2019 s. 969 och NJA 2020 s. 3. Paragrafen har också använts i en del JK- och JO-beslut, se J Hirschfeldt, ’Författningens kärnvärden – symbolik, politik och juridik’ i K Åhman (red.), *Regeringsformen 40 år 1974–2014*, De lege, Årsbok 2014 (Iustus förlag 2014). För en översikt över den rättsvetenskapliga diskussionen, praxis och JO-beslut se C Lebeck, ’Mellan målsättningsstadgande och tolkningsprincip – något om RF 1:2’ (2023) 3 SvJT 165. Se även föregående not i denna artikel.

[65] SOU 2001:19 s. 64.

[66] Lebeck (n 64).

[67] Jfr Bull och Sterzel som konstaterar att ”Det är inte uteslutet att stadgandet i framtiden får en ökad betydelse men det går inte att förutse idag”. T Bull och F Sterzel, *Regeringsformen – en kommentar* (3:e uppl. Studentlitteratur 2025) 51.

[68] Klimatlagen (SFS 2017:720); *Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige*, Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 2016/17:MJU24.

[69] A.a.

[70] A.a.

[71] Matti, S., Petersson, C., & Söderberg, C. (2021). The Swedish climate policy framework as a means for climate policy integration: an assessment. Climate Policy, 21(9), 1146.

[72] Konstitutionsutskottets betänkande 2024/25:KU20.

[73] Prop. 2024/25:1 Bilaga 4. Se (n 3); Se även Ergon m.fl. (n 1).

här förändringen möjliggörs förstås av lagens tandlöshet, som lagrådet identifierade redan innan lagen infördes och som ledde dem till att avstyrka lagförslaget.[74]

En annan central förändringsprocess av konstitutionell betydelse utgår ifrån Europakonventionen. Det senaste decenniet har möjligheten att använda Europakonventionen för att utkräva stater på ansvar för bristande klimatpolitik prövats av nationella domstolar i flera uppmärksammade fall.[75] I det hittills mest betydelsefulla avgörandet för Sverige, Klimaseniorinnen v Switzerland, konstaterade Europadomstolen att Schweiz, genom otillräckliga klimatåtgärder, brutit mot artiklarna 6 och 8 i konventionen.[76] Domen utgör ingen radikal omtolkning av konventionen utan är en del av en längre förändringsprocess. Redan 1994 konstaterade domstolen, i en dom som även byggde på tidigare prejudikat, att skador på miljön kan inskränka rätten till familjeliv.[77] Vi vet ännu inte hur det här påverkar rätten i Sverige men det är tydligt att betydelsen av Europakonventionen och därmed även 2 kap. 19 § regeringsformen har förändrats ytterligare till klimatets fördel.[78] I det s.k. Auroramålet resonerade HD om innebörden av Europadomstolens dom men beslutade i slutändan att de inte kunde ta upp den talan som väckts till prövning.[79] Samtidigt konstaterade de att en klimattalan utformad på ett annat sätt eventuellt skulle kunna prövas. På ett liknande sätt kan det rådgivande yttrande om staters skyldigheter i klimatfrågor som Internationella domstolen (ICJ) utfärdade i juli 2025 förstås.[80] ICJs uttalande är inte rättsligt bindande för Sverige men det är troligt att det kommer att refereras till och få betydelse i kommande klimatprocesser, klimatlagstiftning och i klimatpolitik världen över. Precis som Europadomstolens domslut bör ICJs rådgivande yttrande läsas som en del av en förändringsprocess som pågått i decennier snarare än som något radikalt nytt.[81]

I det här avsnittet har jag försökt teckna en bild av konstitutionella klimatregleringar som en mångfald av förändringsprocesser som pågår på olika nivåer. Idén att den konstitutionella klimaträtten består av kontinuerliga förändringsprocesser innebär flera saker för dess potential att påverka klimatpolitiken. Eftersom konstitutionen inte är stelnad utan dynamisk är det både möjligt och meningsfullt att på olika sätt försöka påverka förändringsprocesserna i positiv riktning. Samtidigt tydliggör det här perspektivet även de konstitutionella kravens begräsningar. Som visades ovan tycks betydelsen av klimatlagen och internationella förpliktelser variera över tid, inte minst beroende på sammansättningen i riksdagen. Även relativt tydliga lagstadganden är alltså ingen garant för en stabil konstitutionell norm. Det är därför inte givet att formella

[74] Lagrådet, Utdrag ur protokoll vid sammanträde 15 februari 2017.

[75] Se t.ex. Urgenda Foundation v State of the Netherlands [2019] ECLI:NL:HR:2019:2007 (Hoge Raad, 20 December 2019); Neubauer and Others v Germany 1 BvR 2656/18 (Bundesverfassungsgericht, 24 March 2021); För översikter, se (n 45).

[76] Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland (Grand Chamber, European Court of Human Rights), Application No. 53600/20, judgment of 9 April 2024.

[77] Lopez Ostra v Spain App no 16798/90 (ECtHR, 9 December 1994) para 51. S Theil, 'Excavating Landmarks—Empirical Contributions to Doctrinal Analysis' (2019) 32 Journal of Environmental Law 221.

[78] Olsen Lundh (n 47); Ehrenkrona (n 47); Frisk Norin och Rogalska Hedlund (n 47); Jacobsson (n 45).

[79] HD beslut i mål Ö 7177-23.

[80] Obligations of States in respect of Climate Change (Advisory Opinion, ICJ, 23 July 2025).

[81] Viola (n 43) och Niehaus (n 43) har argumenterat för att klimatprocesser på nationell och internationell nivå, tillsammans med andra förändringsprocesser i samhället och i rätten, har potential att skapa ett klimatjuridiskt momentum som i slutändan kan få stor betydelse för klimatpolitik generellt. Betaille och Chapron (n 50) är dock kritiska till att klimatprocesser skulle kunna ha så stor betydelse eftersom det finns svagt empiriskt stöd för rättsprocessernas effekter på utsläpp av växthusgaser.

ändringar i grundlagstexter leder till större förändringar i den materiella konstitutionella klimaträtten. Till exempel uppdaterade Norge sin Grunnlov år 2014, när klimatförändringarna sedan länge låg högt upp på den politiska agendan globalt, till följande lydelse i 112 § 1 st.:

> Enhver har rett til et miljø som sikrer helsen, og til en natur der produksjonsevne og mangfold bevares. Naturens ressurser skal disponeres ut fra en langsiktig og allsidig betraktning som ivaretar denne rett også for etterslekten.

Det hindrade dock inte den norska staten från att godkänna nya prospekteringar efter olja, ett beslut som även Norges Høyesterett senare ansåg var grundlagslagenligt.[82] Likaså har konstitutionella implementeringar av naturens rättigheter inte alltid lett till att väsentligt mer progressiv politik faktiskt genomförs.[83] Problemet är alltså inte nödvändigtvis alltid att konstitutionella krav formulerats för vagt som i 1 kap. 2 § regeringsformen. Istället kanske man kan tänka att förändringar av formella konstitutionella krav enbart är några av de förändringar som sammantaget påverkar det konstitutionella klimatet i en mer eller mindre klimatvänlig riktning.

3.3 Sammanflätade klimatregleringar

En central utgångspunkt för de flesta processfilosofier är att processer existerar i och med sina relationer.[84] En förändring kan alltså inte förstås separat från andra förändringar och processer. Det innebär dock inte nödvändigtvis att relationen i sig föregår sin relata, processerna, utan snarare att de konstitueras tillsammans. För fysikern och filosofen Karen Barad är det exempelvis *fenomenet* snarare än objektet, processen, eller relationen, som är den minsta ontologiska enheten.[85] Ett fenomen definierar hon som något som konstitueras av det hon kallar ”intra-agerande agenser”, relationer mellan processer som konstituerar varandra.[86] Thomas Nail beskriver relationalitet som en kollektiv samtidig transformation präglad av obestämbarhet och konstant förändring.[87] Med en uppenbar referens till den försokratiska filosofen Herakleitos använder han sig av en liknelse med vattnet i en flod. Snarare än nätverk av relationer mellan distinkta objekt består floden av flöden och virvlar: ”As it flows, it changes the whole of what it is through evaporation, erosion, and deposition. The whole river continually changes all at once”.[88] Strukturer, former, eller objekt är på så sätt delar av flöden som av olika anledningar kan framstå som stabila och separata för oss. Ett fenomen konstitueras därtill inte bara av interna relationer och processer, utan även av relationer till processer som tycks existera utanför själva fenomenet. Min kropp konstrueras exempelvis av

[82] Greenpeace Nordic och Natur og Ungdom v. Kungariket Norge (Høyesterett, 22 januari 2020). För två bra böcker på ämnet, se M Gulbranson Nordby, Det store klimasøksmålet: Saken som tok livet av Grunnlovens miljøbestemmelse (Cappelen Damm Akademisk 2021); O K Fauchald och E Smith (red.), Mellom jus og politikk: Grunnloven § 112 (Fagbokforlaget Akademisk 2019).

[83] Se t.ex. J Garver, *Ecological Law and the Planetary Crisis: A Legal Guide for Harmony on Earth* (Routledge 2020) kap. 8 och Burdon (n 31); Y Epstein, *Naturens rättigheter* (Riksbankens Jubileumsfonds årsbok 2025, Makadam Förlag 2025). För en kritisk översikt, se M Tanasescu, *Understanding the rights of nature: A critical introduction* (Transcript verlag 2022).

[84] Seibt (n 58). Se också G Harman ’Whitehead and Schools X, Y, and Z’ i N Gaskill och A J Nocek (red.) *The lure of Whitehead* (University of Minnesota Press 2014). Harman är fö. känd för sin föregivet anti-relationella objektorienterade ontologi. Se G Harman, *Object-oriented ontology: A new theory of everything* (Penguin 2018).

[85] K Barad, *Meeting the Universe Halfway: Quantum Physics and the Entanglement of Matter and Meaning* (Duke University Press 2007).

[86] A.a.

[87] Nail (n 59) kap. 2.

[88] Nail (n 59) 38.

en mängd interrelaterade processer som pågår innanför min hud men också av fysiska, biologiska, sociala och rättsliga relationer till min omgivning.

På samma sätt som världen på kvantnivå inte består av odelbara separata enheter, utan av mer fluktuerande intensiteter som skapar meta-stabila former genom interaktioner, består fenomen som rätten inte av separata objekt. Liksom allt annat som existerar framträder även rättsliga fenomen genom relationer av processer som sammanvävs med andra relationer mellan processer i samhället, landskapet, jordsystemet, universum. Relationella förståelser för rätten har inte minst haft stor betydelse för den flora av post-antropocentrisk rättsvetenskaplig litteratur som växt fram kring temat rätten i Antropocen.[89] Inte sällan analyseras då rätten som ett postantropocentriskt fenomen som uppstår i relationer mellan mänskliga och icke-mänskliga kroppar och aktörer.[90] De här perspektiven ligger förstås extra nära till hands i frågor som så tydligt relaterar till den omgivande miljön som klimatfrågan.[91] Betydelsen av LULUCF-förordningen, den del av EU:s klimatramverk som reglerar utsläpp och upptag av växthusgaser relaterat till markanvändning, påverkas till exempel av socio-ekologiska processer i de svenska skogarna.[92] Bland annat har stormar, bränder, barkborrar och ökade avverkningar det senaste decenniet bidragit till att skogens nettoupptag av växthusgaser minskat. Som en konsekvens har det blivit mycket svårare för Sverige att uppfylla målen i EU:s klimatramverk.[93]

Även miljömål och begrepp som *hållbar utveckling* är sammanvävda med den omgivande miljön. Under det kvartssekel som gått sedan 'hållbar utveckling' infördes i regeringsformen har till exempel medvetenheten om de planetära gränserna ökat samtidigt som miljökriserna har eskalerat.[94] För att vända utvecklingen, och alltså främja en hållbar utveckling för nuvarande och kommande generationer, behövs därför mer radikala åtgärder nu än när 1 kap. 2 § 3 st. regeringsformen infördes.[95]

1 kap. 2 § 3 st. regeringsformen är även sammanvävd med flera andra nationella och internationella rättsakter. Begreppet *Hållbar utveckling* populariserades i och med Brundtlandrapporten 1987 och Riodeklarationen 1992 och har sedan blivit betydelsefullt inom en rad miljörättsliga konventioner och inom EU-rätten.[96]

---

[89] För en översikt, se M Davies, Asking the Law Question (5:e uppl. Thomson Reuters 2023) kap. 10.

[90] Postantropocentrism innebär att man försöker komma bort från både människocentrerade (antropocentriska) och ekocentriska utgångspunkter genom att just fokusera på sammanvävningen av alla fenomen, och komma bort från tydliga uppdelningar mellan människa och natur. Se t.ex. K Malone och V Bozalek (2021), Post-Anthropocentrism', i K Murris (red.) *A Glossary for Doing Postqualitative, New Materialist and Critical Posthumanist Research Across Disciplines* (Routledge 2021).

[91] Se t.ex. J Horst, 'Entanglements: the ambivalent role of law in the Anthropocene' Journal of Human Rights and the Environment, 15 (2024) 83–106. Särskilt avnitt 3.1 där han diskuterar den direkta kopplingen mellan sammansättningen av gaser i atmosfären och diverse lagar.

[92] M Rummukainen, *Skogens klimatnytta 2.0 – Klimatomställning nästa* (CEC Rapport Nr 8, Centrum för miljö- och klimatvetenskap, Lunds universitet 2024).

[93] Prop. 2025/26:1 Bilaga 4, 25–27.

[94] K Richardson, R Steffen, W Liao, C Lúcia, m.fl., 'Earth beyond six of nine planetary boundaries' (2023) 9 Science Advances eadh2458.

[95] Av samma anledning torde betydelsen av begreppen nuvarande och kommande generationer ändrats sedan 2002. IPCC konstaterade 2023 att klimatförändringarna redan har orsakat stora och irreversibla skador på människor och natur, vilket varit rätt uppenbart i och med de senaste årens extremväder. IPCC, Climate Change 2023: Synthesis Report (AR6 SYR, IPCC 2023) Summary for Policymakers. Klimatkrisen har redan inträtt och lär ha en stor påverkan inom min livstid (jag är 35 år), för att inte tala om mina barn som kommer uppleva sin ålderdom nästa sekel. För mig handlar klimatfrågan därför inte så mycket om kommande generationer som om mitt eget liv och mina barns.

[96] JC Dernbach och F Cheever, 'Sustainable Development and Its Discontents' (2015) 4 Transnational Environmental Law 247; World Commission on Environment and

Den centrala position begreppet fått inom den internationella miljörätten och inom EU lyftes särskilt fram i propositionen till grundlagsändringen 2002 som ett skäl till att införa begreppet i regeringsformen.[97] I propositionen beskrevs också hur 1 kap. 2 § 3 st. regeringsformen var tänkt att knyta an till miljöbalkens portalparagraf där hållbar utveckling används för att formulera det övergripande syftet med svensk miljöpolitik.[98] Här finns även en koppling till riksdagens miljömål som ska ge ledning i vad som avses med hållbar utveckling i Miljöbalken.[99]

Sedan 2015 har FNs globala mål inom agenda 2030 kanske varit det som använts oftast i offentliga sammanhang för att fylla konceptet med mening.[100] I propositionen som föregick riksdagsbeslutet om att genomföra agenda 2030 beskrivs hur riksdagens miljömål och även 1 kap. 2 § 3 st. regeringsformen utgör en del av den nationella implementeringen av agendan.[101] Betydelsen av *hållbar utveckling* i regeringsformen är på så sätt sammanvävt med miljön i stort såväl som med andra internationella och nationella regleringar.

Som antyddes i diskussionen om interlegalitet i avsnitt 2.1 är rättens relationella karaktär också särskilt tydlig när man undersöker den konstitutionella betydelsen av trans- och supranationella regleringar. I avsnittet argumenterade jag för att regleringar som framstår som nationella eller internationella saknar en fast kärna bortom de sammanflätningar som konstituerar dem. Betydelsen av 2 kap. 19 § regeringsformen och lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna är exempelvis beroende av de tolkningar som görs i Europadomstolen. Det är heller inte oväsentligt vad som sker i andra stater som tillämpar konventionen. Anders Hultqvist har till exempel visat hur svenska domstolar inspireras av andra länders tolkningar av Europakonventionen i sina egna tillämpningar.[102] På samma sätt innebär transnationaliteten i rörelsen kring klimatprocesser att framgångsrika juridiska argument och narrativ snabbt fortplantas globalt.[103] Som beskrevs i avsnitt 2.2 förutspår klimatkonstitutionella forskare att det växande antalet klimatdomar världen över kan utveckla en sorts global klimaträttslära som har potential att få konstitutionell påverkan på nationella nivåer.[104]

Development, Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development, UN GA Doc A/42/427 (1987); Rio Declaration on Environment and Development (adopted 14 June 1992, Rio de Janeiro) UN Doc A/CONF.151/26 (Vol I) 31 ILM 874 (1992). För en översikt över begreppets betydelse i den internationella miljörätten, se t.ex. J Ebbesson, *Miljörätt* (Iustus förlag 2023, 5:e uppl.) s. 73–76. För en kritisk diskussion om *Hållbar utveckling* som en sorts agent som bidragit till de miljöproblem som ju eskalerat under konceptets livstid se L Kotzé och S Adelman, 'Environmental Law and the Unsustainability of Sustainable Development' (2023) 34 Law and Critique 227.

[97] Prop. 2001/02:72 s. 21–23.

[98] A.a.

[99] Prop. 1997/98:45 s. 158. Se även t.ex. MÖD 2006:53 och MÖD M 12922-22.

[100] 2030 närmar sig dock och det är ännu inte helt klart om, och i så fall hur, målen kommer uppdateras. Se F Fuso Nerini m.fl., 'Extending the Sustainable Development Goals to 2050 — a road map' (2024) 630 Nature 555, samt även J Ebbesson, E Hey (red.), *The Cambridge Handbook of the Sustainable Development Goals and International Law* (Cambridge University Press 2022).

[101] Prop. 2019/20:188 s. 17–19. För en genomgång av betydelsen av Agenda 2030 för svensk rätt, se J Ebbesson, 'Miljörättslig blick på FN:s hållbarhetsmål – (What's so funny 'bout) Peace, Love and Understanding' i J Darpö, M Forsberg, M Pettersson och C Zetterberg (red.), *Vänbok till Gabriel Michanek* (Iustus förlag 2019).

[102] A Hultqvist, 'Internationell interaktiv rättsbildning i skatterätten' [2014] Skattenytt 77.

[103] E Lees och E F Gjaldbæk-Sverdrup, 'Fuzzy Universality in Climate Change Litigation' (2024) 13 Transnational Environmental Law 502; P Paiement, 'Urgent agenda: How climate litigation builds transnational narratives' (2020) 11 Transnational Legal Theory 121.

[104] Viola (n 43); Niehaus (n 43); Jaria-Manzano och Borrás (n 43).

Rättsutvecklingen på FN-nivå, EU-nivå och i Europadomstolen är också i sig sammanvävda på sätt som får återverkningar i den svenska konstitutionella rätten.[105] De internationellrättsliga konventionerna och överenskommelserna förstärks exempelvis genom EU:s klimatarbete vilket ger dem en tyngd i Sverige som de kanske inte hade haft annars.[106] Som ofta noterats saknar Parisavtalet en mekanism för att sanktionera länder som inte når upp till avtalets mål. Men eftersom EU tagit fasta på målen i sitt klimatramverk, vilket i sin tur innehåller sanktionsmekanismer, förstärks avtalets verkan inom unionen. På samma sätt får Parisavtalet också betydelse genom att det används och refereras till i nationella och internationella klimaträttegångar.[107] Parisavtalets mål tillmättes exempelvis viss betydelse i Klimaseniorinnen-målet och avtalets betydelse förstärks på så sätt även genom Europakonventionen.[108]

Sverige är alltså bundet av såväl Parisavtalet *och* EU:s klimatramverk som Parisavtalet *genom* EU:s klimatramverk och *genom* Europakonventionen. På samma sätt borde, som Christina Eckes argumenterat för, parisavtalets betydelse i EU förstärkas genom dess betydelse enligt Europakonventionen.[109] Den svenska klimatlagen har på samma sätt ingen helt självständig betydelse bortom Parisavtalet och de EU-rättsliga kraven utan får delvis sin betydelse genom dessa.

Internationella överenskommelser som de globala målen och Parisavtalet kräver dock inte bara att länder kommer överens vid skapandet av diverse dokument utan även att länderna fortsätter att använda och upprätthålla dokumenten. Parisavtalets funktion och betydelse är exempelvis direkt beroende av dess användning i lokala och nationella kontexter.[110] Även om EU förstärker Parisavtalet verkar EU:s klimatpolitik inte vara tillräcklig för att faktiskt nå målen i avtalet.[111] Nationella domstolar inom EU har även i flera fall använt EU:s klimatregelverk som ett argument mot statens skyldighet att driva en mer ambitiös klimatpolitik och därmed satt snävare gränser för Parisavtalets betydelse nationellt.[112] Även när Parisavtalet tillämpas rent formellt är dess betydelse på så sätt beroende av den materiella innebörd som det ges av organen som refererar till det. Samma bottom-up princip gäller även mellan EU, dess medlemsländer och mer lokala kontexter. Om EU:s mål och regleringar inte upprätthålls eller efterföljs nationellt förändras betydelsen av dokumenten. Parisavtalet får alltså sin betydelse genom implementeringen i nationer som Sverige, i EU och i EU-länder genom EU, liksom EU:s regleringar ges mening genom implementeringarna i Sverige som i sin tur också är påverkade av Parisavtalet. Och så vidare.

De förändringsprocesser som upprätthåller de konstitutionella klimatkraven är därför inte

[105] B Bohman och A Nilsson, 'Folkrätten i svensk miljörätt' i A-S Lind, R Thorburn Stern och I Österdahl (red.), *Folkrätten i svensk rätt – ett nytt decennium* (Studentlitteratur 2024) 145.
[106] A.a.
[107] C Voigt, 'The Power of the Paris Agreement in International Climate Litigation' (2023) 32 *RECIEL* 237.
[108] Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland (Grand Chamber, European Court of Human Rights), Application No. 53600/20, judgment of 9 April 2024.
[109] C Eckes, 'Strategic Climate Litigation before National Courts: Can European Union Law be used as a Shield?' (2024) 25 German Law Journal 1022.
[110] Anthea Roberts har argumenterat övertygande för att internationell rätt på det här sättet konstrueras lokalt och nationellt snarare än på den globala arenan. Se A Roberts, *Is International Law International?* (Oxford Academic 2017).
[111] Se t.ex. Climate Analytics, An Assessment of the Adequacy of the Mitigation Measures and Targets of the Respondent States in Duarte Agostinho v. Portugal and 32 Other States (2022); Kulovesi m.fl. (n 52); ESABCC, Scientific Advice for the Determination of an EU-wide 2040 Climate Target and a Greenhouse Gas Budget for 2030–2050 (15 juni 2023).
[112] Eckes (n 109).

separata enheter utan interrelaterade processer från lokal till global nivå som kontinuerligt sammanvävs och samskapar varandra. Även om regleringarna kan läsas och användas var för sig är deras betydelser beroende av relationerna till varandra, till samhället och den omgivande miljön och inte minst till klimatet. Relationaliteten i sig innebär att klimatregleringarna präglas av komplementaritet. Även om klimatjuridiken på nationell och internationell nivå hittills varit otillräcklig har varje förändring i positiv riktning potential att påverka andra processer och bidra till en sammantaget ökad progression. Mer progressiva regleringar på supranationell nivå förändrar de nationella regleringarna, och de nationella regleringarna har potential att påverka på supranationell nivå.

Inom den kritiska miljörättsvetenskapliga diskursen har det diskuterats huruvida hållbar utveckling alls är ett progressivt begrepp eller om det till och med bidrar till att förvärra miljökriserna.[113] På ett liknande sätt har internationell miljörätt kritiserats för att underlätta exploatering snarare än att hindra den.[114] Nyttan med förslag om naturens rättigheter och mer ekocentriska paradigm har också ifrågasatts från olika håll.[115] De kritiska diskussionerna är förstås nödvändiga för att utveckla mer effektiva juridiska lösningar. Ibland tenderar de dock att bli väl enkelspåriga i sina strävanden efter det slutgiltiga radikala paradigmskifte som ska kunna lösa klimatfrågan en gång för alla. Klimatregleringarnas komplementära karaktär visar istället att progressionen i det nationella, regionala eller globala klimatarbetet inte är beroende av ett gemensamt enhetligt ramverk. Det verkar helt enkelt vara meningsfullt att använda existerande konstitutionella klimatregleringar och arbeta för förändringar på alla fronter för att samhället som helhet ska präglas av en succesivt bättre klimatpolitik.

3.4 Obestämbar rätt

Om verkligheten består av sammanflätade processer blir tillvaron lik en väv, ett trassel eller en flod av relationer mellan processer som kontinuerligt utvecklas och samskapar rumtiden. Rumtiden blir därmed en produkt av samma flöde av sammanvävda relationer som produceras i rumtiden snarare än en bakgrund eller en arena där allting utspelar sig.[116] Att närma sig verkligheten som ett flöde av relaterade processer innebär därmed också att allt, inklusive rummet självt, befinner sig i ett konstant blivande, en kontinuerlig morfogenes.[117] Ett enskilt fenomen kan därför förstås som en specifik vibrerande tillblivelse av ansamlingar, veck, intensiteter, virvlar, eller kanske någon sorts trasselkluddar i rumtidens pågående vävande eller flöde. Eftersom ett fenomen samskapas av ett otal relationer med andra processer måste förutsägelser om fenomenets framtid inbegripa förutsägelser om hur andra fenomen kommer påverka fenomenet i fråga. Därtill påverkas fenomen av de observationer och beskrivningar som görs av dem.

Att allt befinner sig i konstant rörelse, och allt konstitueras av relationer, leder fram till idén att fenomen i grunden även konstitueras av obestämbarhet.[118] Det går att göra förutsägelser som med olika grad av precision och sannolikhet beskriver hur ett fenomen kommer att te sig, och likaså går det att i efterhand rekonstruera vad som faktiskt har hänt, men exakt vad ett fenomen består av i nuet går inte helt att fastställa. Thomas Nail beskriver obestämbarhet som nå-

[113] L J Kotzé och S Adelman (n 96).
[114] L J Kotzé m.fl. (n 35).
[115] För en översikt, se Burdon (n 31).

[116] Se t.ex. D Massey, *For Space* (Sage 2002).
[117] Se G Stenseke Arup, 'A legal geography of wolves in Swedish landscapes: a morphogenetic approach' [2025] 3 Journal of Property Planning, and Environmental Law.
[118] Nail (n 59).

got som saknar distinkta, definitiva gränser och saknar en positiv närvaro.[119] Något som är obestämbart kan därför inte befinna sig i ett tillstånd av varande, samtidigt som det heller inte är helt frånvarande. Något som är obestämbart är snarare i en kontinuerlig blivandeprocess, relaterat till andra blivandeprocesser.

En konsekvens av att rätten konstitueras av förändringar och relationer är alltså att den också i grunden är obestämbar. Om en norm skapas av en mångfald av förändringar som konstitueras av sina relationer med andra förändringar kan den inte ha en given betydelse i ett givet ögonblick. Om vi tänker att den konstitutionella rätten kontinuerligt skapas i interrelaterade förändringsprocesser är det alltså i grunden inte möjligt att med exakthet säga vad konstitutionen säger i en viss fråga vid ett givet tillfälle. Vi kan veta exempelvis hur HD eller HfD har dömt, hur lagstiftaren tänkte, och utifrån det försöka förutsäga hur en domstol kommer döma. Likaså kan vi undersöka hur riksdag, regering eller myndigheter formellt och rent praktiskt har förhållit sig till klimatkrav av konstitutionell karaktär, och med hjälp av det försöka förutsäga hur de kommer att agera, eller vad som skulle hända om de handlade på ett sätt som står i strid med vissa regleringar.[120] Vad Sveriges konstitution egentligen består av i ett givet ögonblick verkar dock bara kunna rekonstrueras i efterhand.

Att exempelvis 1 kap. 2 § regeringsformen i grunden består av relationer mellan olika förändringsprocesser innebär alltså i sig att paragrafen saknar en bestämd betydelse. Ambivalensen kring paragrafens betydelse; meningsfull men inte bindande, tolkningsgrund men inte om regler är klara, är ett uttryck för denna grundläggande obestämbarhet. Som beskrevs i avsnitt 3.2 är paragrafen exempelvis sammanvävd med diverse diskurser kring begreppet hållbar utveckling. Även betydelsen av styckets andra begrepp kan dock förstås som i grunden obestämbara. I sin nuvarande lydelse innehåller stycket till exempel begreppen ”det allmänna” och ”främja” som tolkats som alltför vaga för att implicera handlingsregler.[121] Vi kan dock inte med säkerhet veta om dessa begrepp även i framtiden kommer anses vara vaga. Det borde exempelvis inte vara oklart huruvida regeringen inbegrips i ordet det allmänna eller ej (särskilt inte i regeringsformen) och ordet främja är heller i sig inte nödvändigtvis särskilt vagt. En regering som för en politik som uttryckligen motverkar en hållbar utveckling måste rimligtvis kunna anses ha frångått ska-kravet att främja en hållbar utveckling och om regeringen tydligt frångår målsättningarna borde de väl kunna anses handla i strid med paragrafen? Det vore därför inte orimligt om den tolkning av 1 kap. 2 § 3 st. regeringsformen som Jonas Ebbesson argumenterar för, att grundlagsstadgandet ”bör fungera som ett hinder mot en sänkning av den rättsliga miljöskyddsnivån” skulle få ett större konstitutionellt genomslag i framtiden.[122]

Rättens obestämbarhet framträder förstås tydligare ju mer oklar en rättsfråga verkar vara men obestämbarheten präglar också mindre oklara frågor. Även den konstitutionella betydelsen av EU:s klimatramverk, som ofta framhålls som de skarpaste klimatregleringarna, präglas i grunden av obestämbarhet.

[119] A.a.

[120] Därtill kan vi förstås argumentera för att våra offentliga organ bör handla på ett visst sätt. Det är förvisso juristens uppgift att systematisera och tolka lagen på ett sätt som gör den användbar. I det ingår att beskriva hur rätten tillämpats, förutsäga hur den kan komma att tillämpas och att argumentera för vissa lösningar.

[121] Se t.ex. A Eka, ’Svensk Juristtidning och statsrätten’ i S Strömberg m.fl. (red.) Svensk juristtidning 100 år (Iustus förlag 2016) 369.

[122] J Ebbesson, *Miljörätt* (5:e upplagan, Iustus 2023) 195. Se även (n 67).

EU antog 2021 ett ambitiöst klimatpolitiskt ramverk med en klimatlag som bland annat inkluderade ett klimatmål om att minska växthusgasutsläppen med minst 55 procent till år 2030 jämfört med år 1990.[123] Om EU-kommissionen i sin årliga bedömning av medlemsstaternas klimatarbete finner att Sverige inte gör tillräckliga framsteg i sitt arbete för att nå EU:s klimatmål ska kommissionen kräva att regeringen lägger fram en plan med korrigerande åtgärder som kommissionen sedan bedömer och yttrar sig över.[124] EU:s klimatmål för en enskild medlemsstat kan också höjas om det 2027 eller 2032 framkommer att medlemsstaten under ett visst år överskridit den årliga utsläppstilldelningen.[125] För att uppfylla målen kan en medlemsstat också under vissa förutsättningar köpa klimaträtter från andra medlemsländer.[126] Utöver de bindande klimatmålen har själva institutionaliseringen av ett progressivt klimatarbete ansetts vara en framgång i unionens klimatarbete.[127]

En egentlig sanktion mot en medlemsstat som inte uppnått de utsläppskrav som uppställs blir dock troligtvis aktuell först om det konstaterats i slutredovisningen efter 2032 att landet faktiskt missat utsläppsmålen för perioden 2021–2030. EU:s klimatramverk tvingar alltså inte per automatik medlemsstaterna till att driva en progressiv klimatpolitik. Som beskrevs i artikelns inledning hindrades exempelvis inte Tidöregeringen från att 2022 gå till val på exempelvis sänkta drivmedelsskatter, sänkt reduktionsplikt och sänkt flygskatt, att genomföra detta under mandatperioden, samt att sammantaget driva en politik som bidrar till att Sveriges utsläpp ökat.[128]

Inte heller rättspraxis kan radera obestämbarheten från rättsregler. Vi vet exempelvis hur Høyesterett dömde i klimasöksmålet, hur HD dömde i Auroramålet och hur Europadomstolen dömt i Klimaseniorinnen och andra fall, men vi kan inte med säkerhet veta hur de kommer att döma i liknande frågor som uppstår om ett, två, tio eller tjugo år. Framförallt är det oklart vilken konstitutionell betydelse den här sortens rättsprocesser får. Det empiriska underlaget för klimatdomars faktiska påverkan på klimatpolitik och utsläppsreduceringar är relativt svagt.[129] Elizabeth Fisher har kritiserat den miljörättsvetenskapliga litteraturen kring klimaträttegångar för att felaktigt tolka positiva domar ”like a spear that will take us from the high carbon present to a low carbon future”.[130] Manueal Niehaus och Pasquale Viola tecknar mer nyanserade bilder i sina monografier om klimatkonstitutionalism där de beskriver hur klimaträttegångar utgör en global juridisk rörelse som sammantagna, och tillsammans med andra klimaträttsliga processer, kan bidra till att skapa mer klimatvänliga juridiska paradigm som i sin tur kan påverka klimatpolitiken.[131]

Det finns någonting hoppfullt i att betrakta konstitutionen som obestämbar eftersom det innebär att det inte är givet på förhand vilken tyngd konstitutionella argument har. Det innebär dock även att det är svårt att bedöma vilken styrande effekt de mål och regleringar som finns

[123] Och som en konsekvens av den uppdaterade LULUCF-förordningen har klimatmålet i praktiken höjts till 57 %. Se Persson 2025 (n 3).
[124] EU-förordning 2018/842 (ansvarsfördelningsförordningen) art 8.
[125] EU-förordning 2018/842 (ansvarsfördelningsförordningen) art 9.
[126] EU-förordning 2018/842 (ansvarsfördelningsförordningen) art 5.
[127] Kulovesi m.fl. (n 52).
[128] Se (n 1 och 3).
[129] Bétaille och Chapron (n 50); J Peel, A Palmer och R Markey-Towler, *Review of literature on impacts of climate litigation* (Children’s Investment Fund Foundation Report, 2022). M Sato, G Gostlow, C Higham, J Setzer och F Venmans, ’Impacts of climate litigation on firm value’ (2024) 7 Nature Sustainability 1461.
[130] Fisher (n 50).
[131] Niehaus (n 43); Viola (n 43).

har på den politik som förs. Inte minst är det svårt att säkert säga huruvida åtgärder vidtas på grund av konstitutionella klimatkrav eller om de är uttryck för politik som hade förts i vilket fall. Obestämbarheten innebär dock att det är meningsfullt att fortsätta använda och utveckla konstitutionella argument och modeller. Även om det inte går att veta vad som kommer att fungera, ökar sannolikheten att något krav kommer att få genomslag ju fler fronter man arbetar på. När ett krav får genomslag på ett ställe ökar sannolikheten för att det ska få genomslag någon annanstans. Så småningom kanske så många förändringar har skett att det börjar likna ett paradigmskifte.

3.5 Den samlade bilden

Den processfilosofiskt inspirerade bild jag försökt teckna i det här avsnittet innebär alltså att de konstitutionella klimatregleringarna i grunden är föränderliga, relationella och obestämbara. Regleringarna förändras inte enbart genom att de skrivs om eller tolkas på olika sätt, de får också kontinuerligt olika betydelser i olika sammanhang. Att klimatregleringarna är sammanflätade med varandra från lokal och nationell, till internationell nivå innebär att de nationella lagarna delvis får sin betydelse genom internationella regleringar och att internationella regleringar delvis får sin mening genom lokala tillämpningar. Att de konstitutionella klimatkraven i grunden består av mångfalder av relaterade förändringsprocesser innebär att de är i grunden obestämbara och inte kan ha en given betydelse i ett givet ögonblick. En observation jag gör är också att den konstitutionella klimaträtten vare sig beskriver, styr eller reglerar den offentliga maktutövningen. Snarare verkar den utgöra en aspekt bland andra som politikerna förhåller sig till.

4. Avslutning

Floran av interrelaterade förändringsprocesser i den nuvarande konstitutionella klimaträtten sätter egentligen inte särskilt vaga ramar för riksdagens och regeringens klimatarbete. Det bör inte råda några tvivel om att Tidö-regeringens klimatpolitik inte når upp till kraven i delar av Parisavtalet, Klimatlagen, 1 kap. 2 § 3 st. regeringsformen och EU:s klimatramverk,[132] men den konstitutionella betydelsen av regleringarna är inte helt given. Även om regleringarna har påverkat, är det än så länge svårt att se i vilken utsträckning de faktiskt har styrt klimatpolitiken. Samtidigt är de knappast betydelselösa. De återkommer i politiska debatter, i lagstiftningsarbetet, i arbetet på myndigheter, i kommuner och regioner och får betydelse i näringslivet och i samhället i stort.[133] För tillfället verkar det alltså som att klimatregleringarnas funktion inte främst är som tvingande regler eller juridik att använda i konstitutionella rättsprocesser. Istället verkar de påverka den klimatpolitiken på mer indirekta sätt.

Det är i vilket fall tydligt att det finns ett antal konstitutionella argument för att riksdagen och regeringen bör driva en mer ambitiös klimatpolitik. Parisavtalet är ratificerat av Sverige och kräver stora utsläppsminskningar varje år. Den europeiska såväl som den svenska klimatlagen, det klimatpolitiska ramverket och klimatmålen ställer likaså tydliga krav på utsläppsminskningar. Europadomstolens praxis bör få genomslag även i Sverige och målsättningen i 1 kap. 2 § 3 st. regeringsformen är inte tänkt att vara så meningslös att riksdagen helt kan strunta i den och driva en politik som går på tvärs med evidens. De konstitutionella klimatkraven kan användas, och används, av och gentemot myndigheter, av och gentemot politiken. Även

[132] Se (n 1 och 3).
[133] Se avsnitt 2.3.

om vi inte kan veta när, hur och var kraven får genomslag så har de potential att påverka det konstitutionella klimatet i positiv riktning och bör användas som verktyg i klimatarbetet. Förändring på en nivå får återverkningar på andra nivåer och det är inte givet på förhand vilka förändringar som kommer att leda till störst genomslag.

En framgångsrik klimatkonstitutionalism verkar förvisso inte vara beroende av att manifesteras i en viss form, som specifika paragrafer i grundlagen eller banbrytande prejudikat. Men eftersom vår materiella konstitution uppenbarligen redan innehåller en hel del klimatkrav skulle det heller inte behöva vara ett särskilt radikalt steg att införa en skrivning i regeringsformen som beskriver dessa krav. Att den konstitutionella rätten präglas av en grundläggande obestämbarhet innebär förstås inte att det är meningslöst att öka förutsebarheten i rättssystemet genom att ha grundlagar som beskriver vår konstitution så bra som möjligt. På samma sätt innebär inte insikten att ett lands materiella konstitution aldrig kan vara helt och hållet nationell att nationella grundlagar i sig är meningslösa. Snarare pekar det faktum att grundlagars betydelse förändras genom processer utanför Sverige på betydelsen av att de nationella regleringarna uppdateras kontinuerligt. Om grundlagarna inte längre ger uttryck för det rådande konstitutionella klimatet riskerar de ju att uppfattas som obsoleta. En grundläggande ambition när regeringsformen skrevs var ju just att beskriva statsskicket på ett adekvat sätt.[134]

Jag tycker dock att det för tillfället verkar vara mer meningsfullt att använda konstitutionella argument på så många fronter som möjligt än att vänta på att en stor konstitutionell reform på nationell eller internationell ska inträda. De klimatregleringar med konstitutionell betydelse som redan existerar verkar ha viss potential att forma juridiska argument som kan påverka utövandet av den offentliga makten. Ett första steg mot en mer radikal svensk klimatkonstitutionalism skulle alltså kunna vara att arbeta för att de redan existerande regelverken tas på större allvar.

[134] O Petersson, 'Så hur blev det? En utvärdering av 1974 års regeringsform' i T Möller m.fl. *En författning i tiden – Regeringsformen under 50 år* (Medströms bokförlag 2024) 334.

Samrådets betydelse för miljöns representation i tillståndsprocessen*

Åsa Ågren

Abstract

This article examines the role of the consultation procedure in Swedish environmental permit processes as a tool for managing the complexity of nature. The study explores how structural constraints within the courts' consideration of permit applications—such as the legal principles of predictability and proportionality—limit the courts' ability to capture ecological complexity. Drawing on analyses of Swedish case law, several forms of judicial delimitation are identified. The courts delimit their review in terms of subject matter, space, and time, as well as in how they apply the general rules of consideration (such as the precautionary principle).

The article argues that consultation has the potential to mitigate these limitations by providing an early forum for dialogue, knowledge exchange, and the integration of complex ecological perspectives into the decision-making process. However, current practice shows that consultations and environmental impact assessments frequently remain narrowly framed. The legal reforms proposed in the current government inquiry on environmental permits (SOU 2024:98) risk further undermining this potential by postponing public participation and reducing transparency. The article concludes that a well-functioning consultation process is essential for enabling legal decision-making that reflects the complexity of the environment and, in turn, fulfils the Swedish Environmental Code's overarching aim of sustainable development.

Sammanfattning

Miljötillståndsutredningens reformförslag (SOU 2024:98) har aktualiserat samrådsförfarandet. Artikeln syftar till att undersöka samrådets funktion i miljötillståndsprocesser som ett verktyg för att hantera miljöns komplexitet. Fokus för undersökningen ligger på domstolsprövningarnas strukturella begränsningar. Centrala rättsprinciper, såsom förutsebarhetskravet, begränsar domstolarnas förmåga att ta in och hantera miljöns komplexitet i sina prövningar, vilket motverkar miljöbalkens övergripande mål om hållbar utveckling. De strukturella begräsningarna återspeglas i den faktiska rättstillämpningen. Utifrån en rättsfallsstudie som fokuserar på beslutsstrukturer kan konstateras att mark- och miljödomstolarna avgränsar sina prövningar utifrån sak, rum och tid. Även miljöbalkens hänsynsregler avgränsas på ett sätt som minskar miljöns representation i prövningarna. Samrådet har potential att motverka tillståndsprövningarnas strukturella begränsningar. Detta genom att erbjuda ett tidigt forum för dialog, kunskapsutbyte och integration av komplexa ekologiska perspektiv i tillståndsprocessen. Det sker dock avgränsningar som påverkar miljöns representation negativt redan i ansökningsförfarandet. Miljötillståndsutredningens förslag på att senarelägga och begränsa samrådsförfarandet riskerar att ytterligare motverka samrådets potential.

Keywords: Samråd, Rättstillämpning, Komplexitet, Miljöbedömning, Mark- och miljödomstolar

* Artikeln finansieras av FORMAS projekt nr 2023-00314.

Inledning

I och med miljötillståndsutredningen, *SOU 2024:98 En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess*, har det samrådsförfarande som föregår tillståndsprövningar aktualiserats. Utredningen föreslår att samrådsförfarandet ska förändras i grunden. Om förslagen i utredningen drivs igenom kommer undersöknings- och avgränsningssamråden att tas bort. Färre prövningar kommer därtill att genomgå en miljöbedömning.[1] Detta för frågan vidare till betydelsen av samrådsförfarandet. *Syftet med denna artikel är att undersöka samrådets funktion som verktyg för att hantera miljöns komplexitet i de tillståndsprocesser*[2] *som samrådet är en del av*. Undersökningen fokuserar på tillståndsprövningens strukturella begränsningar.

Artikeln tar sin utgångspunkt i två centrala begrepp: samråd och miljöns komplexitet. Miljöbedömningen som samrådet utgör en del av har till syfte att inkludera ett bredare miljöperspektiv i prövningarna. En aspekt som ytterligare understryker miljöbedömningens och samrådets betydelse är att domstolsprövningen ska ske inom rättsliga ramar som inte är anpassade till miljöns förutsättningar. Frågan handlar lika mycket om samrådsformens potential att hantera komplexa miljöfrågor som om domstolsprövningens begränsningar. Var i tillståndsprocessen finns utrymmet att fånga upp och beakta miljöns komplexitet? Att domstolarna har svårigheter att representera denna komplexitet framgår av den faktiska rättstillämpning och de avgränsningar som görs i prövningarna. Det är således av intresse att rikta blicken mot miljöbedömningen inklusive samrådet. Genom att diskutera och hantera komplexa miljöfrågor tidigt i processen kan domstolarna få ett bättre underlag att utgå ifrån, vilket i sin tur ökar möjligheterna att beakta miljöns komplexitet i prövningen. I praktiken görs dock avgränsningar som påverkar miljöns representation negativt i arbetet med att ta fram en ansökan. Slutsatsen är att samrådet har betydande potential att fungera som ett verktyg för att ta in miljöns komplexitet i tillståndsprocesserna. Utifrån denna slutsats diskuteras den senaste tidens reformförslag avseende samrådet. Hur förhåller sig miljötillståndsutredningen förslag till samrådet som ett verktyg att ta in miljöns komplexitet?

Lagstiftningens syfte och processuella begränsningar

Inledningsvis ges en bakgrund till samrådsförfarandet, miljöbedömningens syfte och hur miljön representeras i tillståndsprocessen. Det samråd som avses i denna artikel utgör en del av det förfarande som föregår en ansökan om tillstånd för miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet. I detta förfarande sker vanligtvis en specifik miljöbedömning[3] (6 kap. 28 § miljöbalken) där en miljökonsekvensbeskrivning (även kallad MKB) tas fram efter att samråd har hållits. Här finns två former av samråd, undersökningssamråd och avgränsningssamråd. Undersökningssamrådet syftar till att bedöma om den planerade verksamheten eller åtgärden kan antas ge upphov till en betydande miljöpåverkan. Under avgränsningssamrådet berörs avgränsningar av miljökonsekvensbeskrivningen. Inom ramen för miljöbedömningen ska en miljökonsekvensbeskrivning upprättas som tillsammans med ansökan ligger till grund för tillståndsprövningen.[4] Samrådsförfarandet är därmed av betydelse för

[1] SOU 2024:98 del 1 s. 45–47.

[2] I artikeln kommer det bredare begreppet tillståndsprocess användas som inbegriper både ansökningsförfarandet och tillståndsprövningen.

[3] Med miljöbedömning menas i denna artikel specifik miljöbedömning.

[4] Prop. 2016/17:200 s. 70–72, se även Ds 2016:25 s. 163 och Naturvårdsverket, *Vägledning Miljöbedömningar enligt 6 kap. miljöbalken* [webbsida].

det underlag som ligger till grund för domstolarnas miljöprövningar.

Den centrala betydelsen av att miljön beaktas och representeras i prövningsförfarandet betonas i miljöbalkens portalparagraf (1 kap. 1 §). Där stadgas att bestämmelserna i miljöbalken ”syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö.” En lagstiftning och tillämpning som fokuserar på miljön är dock förknippad med svårigheter. Människan har en ofullständig kunskapsbild av miljön. Något som illustreras av att det sker reaktioner i miljön som människan inte har kunnat förutse. Därmed finns ett kunskapsgap som behöver hanteras inom rättssystemet. Flera forskare inom miljörättens område anser att rätten borde anpassas till miljön, vilket kan ske genom att i större utsträckning föra in naturvetenskaplig kunskap i det rättsliga forskningsområdet.[5] Det finns även en medvetenhet inom forskningsområdet om att miljön utgör en rättslig materia som både skiljer sig från och behöver hanteras särskilt av rätten. Maria Forsberg uttrycker diskrepansen mellan miljön och rätten på följande sätt: ”Naturen styrs av slumpen och dynamiska, icke linjära samband. Rätten är mer statisk och följer linjära mönster.”[6] Det har till och med ifrågasatts om miljön kan regleras med beaktande av dess oförutsebarhet.[7]

Av miljöbalkens sjätte kapitel framgår att de miljöbedömningar som samrådsförfarandet utgör en del av har till syfte att inkludera ett bredare miljöperspektiv. 6 kap. 1 § miljöbalken stadgar att syftet med en miljöbedömning är att integrera miljöaspekter i beslutsfattandet för att främja en hållbar utveckling. 6 kap. 2 § ger uttryck för en mer extensiv syn på miljöeffekter i kapitlet. Denna syn tar exempelvis även in indirekta och kumulativa effekter och effekter som sker på lång sikt. Här är effekter på bl.a. människors hälsa och den biologiska mångfalden aktuella. Det bredare miljöperspektivet i miljöbedömningarna kan anses syfta till att ge ett större utrymme för miljöns komplexitet i prövningarna.[8]

Miljöbedömningarna som ett verktyg för hållbar utveckling har berörts och behandlats i flera olika sammanhang.[9] Det är även av intresse att Naturvårdsverket lyfter fram miljöbedömningar som ett centralt verktyg ”för den långsiktiga hanteringen av klimatfrågan.”[10], eftersom klimatfrågor ofta innefattar en hög grad av komplexa samband och effekter.

---

[5] Henrik Josefsson beskriver denna ansats i sin avhandling. Josefsson, *Good Ecological Status Advancing the Ecology of Law*, 2015, s. 17. Se även Staffan Westerlund, ”Miljörättsvetenskap – med nödvändighet interaktiv”, i Minna Gräns, Staffan Westerlund (red.), *Interaktiv rättsvetenskap: En antologi*, 2006.

[6] Maria Forsberg, *Skogen som livsmiljö en rättsvetenskaplig studie om skyddet för biologisk mångfald*, 2012, s. 72.

[7] Niko Soininen, ”Torn by (un)certainty – can there be peace between rule of law and other Sustainable Development Goals?”, i Duncan French, Louis J. Kotzé (red.), *Sustainable Development Goals: law, theory and implementation*, 2018, s. 262–263. Se här även, Staffan Westerlund, ”Världsbilder, rättsvetenskap, juridik och hållbar utveckling”, *SvJT*, 2006:4, s. 310.

[8] I propositionen som föranledde det nya kapitel 6 i miljöbalken, prop. 2016/17:200 framkommer bl.a. att kapitlet ska bidra till ”förutsättningar för en tydlig och ändamålsenlig tillämpning som bidrar med största möjliga miljönytta.” (s. 67), se även s. 78–80 där sjätte kapitlets syftesbestämmelse och hållbar utveckling diskuteras. Se även Naturvårdsverkets vägledning där syftet att främja en hållbar utveckling behandlas mer ingående, Naturvårdsverket, *Vägledning Miljöbedömningar enligt 6 kap. miljöbalken* [webbsida].

[9] Se bl.a. Staffan Westerlund, *En hållbar rättsordning: rättsvetenskapliga paradigm och tankevändor*, 1997, s. 171–172, Christina Hörnberg Lindgren, *Miljökonsekvensbedömningar som rättsligt verktyg för hållbar utveckling*, 2005, s. 25 och s. 249. Miljökvalitetsbedömningar lyfts även fram i Rio-deklarationen (princip 17) som utgår från en strävan mot hållbar utveckling. Här kan konstateras att terminologin har ändrats. Begreppet miljöbedömningar fick sitt genomslag i och med införandet av det nya kapitel 6 i miljöbalken 2018.

[10] Naturvårdsverket, *Klimataspekten i miljöbedömningar enligt 6 kap. miljöbalken – Klimatpåverkan, klimatanpassning och energihushållning*, 2024.

I detta sammanhang kan konstateras att samrådsförfarandet är en central del av miljöbedömningen. Både ansökan och tillhörande miljökonsekvensbeskrivning utgår från vad som har framkommit under samrådsförfarandet.[11] I förarbetena till det nya miljöbedömningskapitlet framgår därtill att delaktighet och insyn, två viktiga komponenter i samrådsförfarandet, är en förutsättning för en rättstillämpning som säkerställer högsta möjliga miljönytta. Genom att ta tillvara närboendes och intresseorganisationers kunskap kan beslutsunderlaget breddas och miljöeffekterna belysas på ett mer nyanserat sätt.[12]

Behovet av miljöbedömningar för att hantera miljöns komplexitet i tillståndsprocesser kan även förklaras av domstolsprövningarnas begränsningar. Ett samrådsförfarande behöver inte lika rigoröst följa rättsliga processkrav som en domstolsprövning.[13] Samtidigt som miljön ska representeras i tillståndsprövningar enligt miljöbalken behöver domstolarna förhålla sig till rättssystemets ramar. Den miljömässiga osäkerheten bör ställas i relation till gällande rättsprinciper. Krav ställs på att rättstillämpningen är rättssäker, proportionell, förutsebar och behandlar parter lika.[14]

Kravet på förutsebarhet är av särskild vikt att diskutera eftersom miljön som sådan innefattar en hög grad av oförutsebarhet.[15] Christina Olsen Lundh berör frågan i en diskussion om tillämpbarhet och hållbar utveckling. Hon ser i denna kontext en motsättning mellan miljöns icke-linjäritet och förutsebarhet.[16] Även Carl Dalhammar behandlar förutsebarhetsdilemmat i en diskussion kring hur miljöbalken ska tolkas:

> En extensiv tolkning av miljöbalken ökar möjligheterna att använda balken för att reglera diffusa utsläpp från kemikalier, transporter, produkter osv. och utökar myndigheternas befogenheter och i slutändan möjligheterna att uppnå miljömålen. Nackdelen är att en extensiv tolkning av miljöbalken minskar förutsebarheten för industrin, som vill ha klara spelregler och ger större utrymme för myndigheterna att ställa krav som ibland kan vara godtyckliga eller rent av olämpliga.[17]

En logiskt tänkbar följd av att rätten anpassas för att bättre representera miljön är att rätten likt miljön blir mer oförutsebar. Här kan en spänning urskiljas mellan den miljö som processen ska skydda kontra själva processen. När det utifrån ett miljöperspektiv finns behov av en process som genomsyras av flexibilitet och anpassningsförmåga behöver processen som sådan följa krav på bland annat förutsebarhet.[18]

---

[11] Av 6 kap. 32 § miljöbalken framgår exempelvis att länsstyrelsen ska verka för att miljökonsekvensbeskrivningen får den omfattning som krävs vid ett avgränsningssamråd.

[12] Prop. 2016/17:200 s. 67.

[13] Christina Hörnberg Lindgren, *Miljökonsekvensbedömningar som rättsligt verktyg för hållbar utveckling*, 2005 s. 27.

[14] För resonemang om dessa begrepp se bl.a. Aleksander Peczenik, ”Opraktiskt Paradigmskifte i Juridiken”, *SvJT*, 1984, Aleksander Peczenik, *Vad Är Rätt?: Om Demokrati, Rättssäkerhet, Etik Och Juridisk Argumentation*, 1995, s. 51–54 och 688, Åke Frändberg, ”Om rättssäkerhet”, *JT* 2000–01, 2000, s. 269–280.

[15] Niko Soininen, ”Torn by (un)certainty – can there be peace between rule of law and other Sustainable Development Goals?”, i Duncan French, Louis J. Kotzé (red.), *Sustainable Development Goals: law, theory and implementation*, 2018, s. 262–263.

[16] Christina Olsen Lundh, *Att ransonera utsläppsutrymme: en miljörättslig studie om utsläppshandel enligt Kyotoprotokollet och EU ETS*, 2010, s. 280–282.

[17] Carl Dalhammar, *Miljömålen och miljöbalken. Möjligheter till rättsligt genomdrivande av miljökvalitetsmål*, 2008, s. 13.

[18] Jfr med Andreas Duit m.fl., ”Governance, complexity, and resilience”, *Global Environmental Change*, 2010:20, 2010. Detta dilemma har återkommande behandlats inom miljörättslig forskning med olika syn på lösningar, se bl.a. Lena Gipperth, ”Lagstiftning eller självreglering i miljörätten”, *SvJT*, 2001 och Anna Christiernsson, *Rättens*

Rättstillämpningens avgränsningar och miljöns representation

Domstolsprövningens avgränsningar

För att övergå till hur miljön representeras vid den faktiska rättstillämpningen har jag i en tidigare analys av cirka hundra rättsfall[19] kunnat urskilja ett mönster som indikerar att rättstillämpningen präglas av svårigheter att hantera miljöns komplexitet. Denna svårighet kan illustreras med: (1) hur domstolarna avgränsar sina prövningar, samt (2) domstolarnas hantering av miljöbalkens hänsynsregler. Med beaktande av att syftet med rättsfallsanalysen har varit att undersöka bestående beslutsstrukturer har även äldre rättsfall analyserats. Av samma anledning har underinstansdomar tagits med i analysen. För att pröva och belysa beslutsstrukturernas fortsatta aktualitet har rättsfallsanalysen kompletterats med rättsfall från 2025.[20]

Inledningsvis behandlas här domstolarnas avgränsningar vilka kan delas upp i tre kategorier: *avgränsning i sak*, *avgränsning i rum* och *avgränsning i tid*. Dessa former av avgränsningar kan anses ha en negativ påverkan för domstolarnas förmåga att hantera komplexa miljösamband.

Kategorin *avgränsning i sak* berör hur själva prövningen delas upp. Utifrån domskälen i de undersökta domstolsavgörandena går det att konstatera att prövningarna vanligtvis är uppdelade i olika sakområden. En prövning görs exempelvis för transporter medan en annan prövning görs avseende de villkor som berör gränsvärden för koldioxidutsläpp.[21] MÖD 2009:17, som avser tillstånd för utökad verksamhet vid Scanias anläggning i Södertälje, utgör ett exempel på hur uppdelningen i olika sakområden kan se ut. I aktuell dom delar MÖD in sina domskäl i flera prövningar, en prövning av energihushållning, en prövning av transporter och slutligen en prövning av utsläpp av luktande ämnen. I underinstansens dom (Miljödomstolen i Nacka deldom 2008-01-10 i mål nr M 1865-07) delas domskälen in i 22 olika prövningar. Även underkategorier ingår, bland annat återfinns under kategorin energihushållning, kategorierna VOC, lukt, kväveoxider, stoft och oljedimma.[22] Liknande mönster går att se i avgöranden från 2025[23].

Här ska noteras att en uppdelning av domskälen i flera prövningar inte med nödvändighet speglar en uppdelning av den materiella prövningen. Även om de skrivna domskälen endast återger en begränsad bild av den faktiska prövningen, finns det dock skäl att anta ett samband. De uppdelade prövningarna i domskälen speglar till viss del hur domstolarna i praktiken delar upp sina prövningar. Tillståndsbeslutens villkor går ofta att härleda till en specifik prövning avseende ett avgränsat sakområde. Även generellt utformade prövningar såsom rimlig-

förhållande till komplexa och dynamiska ekosystem: en studie om rättsliga förutsättningar för adaptiv och ekosystembaserad reglering och planering för bevarandet av biologisk mångfald vid jakt, 2011, s. 334–336.

[19] Undersökningen avser en genomgång av ca 100 domstolsavgöranden, se Åsa Ågren, *Rimlighetens rationalitet – Om mötet mellan ekonomi och miljö i domstolsprövningen*, 2022, s. 369–370 (fotnot 1172).

[20] Se Mark- och miljödomstolen i Vänersborg dom 2025-08-26 i mål nr M 5312-2, Mark- och miljödomstolen i Växjö dom 2025-09-03 i mål nr M 5760-23, Mark- och miljödomstolen i Nacka dom 2025-05-06 i mål nr M 9349-22, Mark- och miljödomstolen i Växjö dom 2025-10-15 i mål nr M 3258-24, Mark- och miljödomstolen i Växjö dom 2025-07-03 i mål nr M 2251-24 och Mark- och miljööverdomstolen dom 2025-05-13 i mål nr M 14695-22.

[21] Se exempelvis, Mark- och miljödomstolen i Östersund, deldom 2015-11-17 i mål nr M 2600-14, Miljödomstolen i Umeå deldom 2007-08-24 i mål nr M 58-03, Mark- och miljödomstolen i Nacka dom 2017-06-16 i mål nr M 6141-15.

[22] Ågren, *Rimlighetsavvägningens rationalitet*, s. 449–455.

[23] Se bl.a. Mark- och miljödomstolen i Växjö dom 2025-09-03 i mål nr M 5760-23, Mark- och miljödomstolen i Nacka dom 2025-05-06 i mål nr M 9349-22 och Mark- och miljödomstolen i Växjö dom 2025-07-03 i mål nr M 2251-24.

hetsavvägningen är ofta begränsad till ett sakområde. En ytterligare aspekt att beakta är att flera av de undersökta avgörandena enbart behandlar ett specifikt villkor, exempelvis MÖD 2009:39 och MÖD 2009:50 som berör slutliga villkor för utsläpp till luft av processvavel.[24] Att det sker uppdelningar av prövningen i olika sakområden kan ses som problematisk eftersom en sådan uppdelning inte återfinns i miljön. Från ett miljömässigt perspektiv har det ingen betydelse var koldioxidutsläppet kommer ifrån. Avseende var utsläppen hamnar kan konstateras att naturens kretslopp för samman både mark, vatten och luft. Vid en uppdelning i olika sakområden, där exempelvis föroreningar till mark, vatten och luft separeras, är risken stor att kumulativa effekter och andra samband i miljön inte tas in. Med andra ord, de omständigheter som behandlas separat i prövningarna kan ha påverkan på varandra. Det kan ifrågasättas om ekologiska samband beaktas i tillräcklig hög grad i dagens rättstillämpning.[25]

Med kategorin *avgränsning i rum* avses här en avgränsning av den verksamhet som ska prövas. I dagens globaliserade värld sker inte sällan produktionen i flera steg. En färdig produkt kan bestå av olika beståndsdelar från hela världen. Därtill har frågan om vad som händer med produkterna i ett senare skede aktualiserats allt mer i samhällsdebatten. För att nå klimatmålen behöver ekonomin vara cirkulär. Förenklat står cirkulär ekonomi för en strävan mot att produkter ska hålla längre och kunna återvinnas.[26] Domstolarna prövar i tillståndsprövningarna i regel bara en kort länk i denna ofta långa produktions- och konsumtionskedja. Miljöfarlig verksamhet avgränsas exempelvis geografiskt där domstolarna främst beaktar verksamhetens negativa påverkan på miljön i närområdet. Följdverksamheter såsom långväga transporter, verksamhetens energianvändning eller användning av råvaror regleras sällan. Denna avgränsning ska förstås i ljuset av att det sker en restriktiv tolkning och tillämpning av miljöbalken.[27] Här kan NJA 2004 s. 421 beröras.[28] I detta rättsfall kommer Högsta domstolens fram till att prövningen av verksamhetens tillstånd (utökat tillstånd för verksamhet i pappersbruk) inte ska inkludera långväga transporter. Miljödomstolen i Växjö har därtill ansett att krav på miljömärkt el inte kan anses vara en del av tillståndsprövningen.[29] Denna restriktiva tillämpning hör samman med den traditionella synen på rättstillämpning. Problematiken med avgränsningar i rum från ett miljöperspektiv är att en stor andel av en verksamhets miljöpåverkan inte prövas. Miljöpåverkan är komplex och sker inte bara i ett led, en aspekt som inte fullt ut avspeglas i domstolsprövningarna.[30]

Avgränsning i tid berör vilka tidshorisonter och tidsaspekter som tas in i prövningen. Det är ovanligt att domstolar i sina prövningar utgår från komplexa tidsramar. Domstolarna beaktar i regel linjära, korta och enkla tidsperspektiv. Här går det att återkoppla till MÖD 2009:39 och MÖD 2009:50. I båda avgörandena som avser utsläppsvillkor tas tidsaspekten upp. Exempel-

[24] Även parternas yrkanden kan begränsa prövningen, se exempelvis Mark- och miljödomstolen i Nacka, deldom 2018-08-22 i mål nr M 2033-07.
[25] Ågren, *Rimlighetsavvägningens rationalitet*, s. 449–455.
[26] Se bl.a. Miljödepartementet, *Cirkulär ekonomi – strategi för omställningen i Sverige*, 2020.
[27] Dalhammar, *Miljömålen och miljöbalken*, s. 13.
[28] Rättsfallet har fortsatt aktualitet se bl.a. Mark- och miljödomstolen i Växjö dom 2025-09-03 i mål nr M 5760-23 och MÖD:s resonemang om följdverksamhet i Mark- och miljööverdomstolen dom 2025-05-13 i mål nr M 14695-22.
[29] Miljödomstolen i Växjö dom 2005-12-23 i mål nr M 4151-04 (avseende tillstånd till täktverksamhet) och Miljödomstolen i Växjö dom 2004-10-01 i mål nr M 3011-04.
[30] Ågren, *Rimlighetsavvägningens rationalitet*, s. 455–462, Dalhammar, *Miljömålen och miljöbalken*, s. 70 och Carl Dalhammar, ”Livscykeltänkande i miljölagstiftningen: teori och praktik”, i Lena Gipperth, Charlotta Zetterberg (red.), *Miljörättsliga perspektiv och tankevändor: vänbok till Jan Darpö & Gabriel Michanek*, 2013, s. 188–189.

vis berörs tidsaspekten i MÖD:s resonemang om kravet på att installera ett nytt svaggassystem är att anse för ekonomiskt betungande. Av detta resonemang framgår att domstolen har ett kortsiktigt perspektiv på både kostnad och nytta. Mer indirekta kostnader finns inte inkluderade i domskälen.[31]

En central del av tidsaspekten i prövningarna är att ett miljötillstånds miljömässiga konsekvenser ofta innefattar långa tidsutdräkter. Här kan konstateras att de tillstånd som ges har en negativ miljöpåverkan.[32] Det är i regel svårt att få en heltäckande bild av denna negativa påverkan. Miljöskador kan vara irreversibla, det finns exempelvis inga metoder som helt återställer ett dagbrott. Det kan även röra sig om en negativ påverkan på omgivningen under en mycket lång tidsperiod. Negativa miljökonsekvenser av en verksamhet kan visa sig långt senare och behöver inte heller vara direkt kopplade till den verksamhet som har prövats, en faktor som i sig ökar frågans komplexitet. På en övergripande nivå är problematiken med domstolarnas tidsmässiga avgränsningar att miljön bygger på icke-linjära, långa och flerdimensionella tidsperspektiv. Det korta, linjära och enkla tidsperspektiv som oftast används av domstolarna representerar inte denna komplexitet.[33] Miljön följer inte enkla linjära mönster; det som görs i nuet kan påverka förutsättningarna för en rad framtida handlingar. Enligt resiliensteorin befinner sig naturen i olika systemlägen. En påverkan på naturen kan innebära att en tröskel passeras och att naturen kommer in i ett nytt systemläge. Denna förändring är till stort irreversibel. Det är med andra ord mycket svårt att komma tillbaka till det ursprungliga läget när tröskeln väl har passerats. Förändringar i miljön är inte linjära utan inledningsvis står naturen emot de yttre störningarna, det finns en resiliens. När naturen inte längre kan stå emot störningarna blir det däremot en kraftig och drastisk förändring.[34]

Tidsaspekten blir inte mindre komplex av att vi inte med blotta ögat kan se många av dagens miljöproblem. Vi kan exempelvis inte med blotta ögat se hur hög nivå av koldioxid som finns i atmosfären. Det är först när effekterna av mänsklighetens miljöfarliga aktiviteter blir synliga som vi inser problemet och då är det ofta för sent.[35] En förståelse för miljökonsekvenserna både i ett kortare och längre perspektiv är därför behövligt. Miljöns oförutsebarhet kommer troligtvis bli en än mer central faktor i framtiden. I en offentlig utredning om framtidens miljö framgår att hotet om globala klimatförändringar tvingar oss att ”tänka i ett tidsperspektiv som inte är vanligt i samhället.”[36] Därtill kan tidsmässiga avgränsningar medföra att flerdimensionella tidsperspektiv inte blir representerade i prövningen.[37]

Från ett miljörättsligt forskningsperspektiv har det rådande tidsperspektivet inom rätten problematiserats. Henrik Josefsson ser en skillnad mellan ekosystemens tidsram och hur den positivistiska rättsteorins traditionellt har behandlat tid. Tiden behöver enligt honom inte vara ett enhetligt rättsligt objekt. Den ekologiska tidsramen och den tid som rätten utgår ifrån

[31] Ågren, *Rimlighetsavvägningens rationalitet*, s. 462–474.
[32] Det kan här poängteras att den stora merparten av miljöföroreningarna i Sverige är lagliga.
[33] Ågren, *Rimlighetsavvägningens rationalitet*, s. 462–474.
[34] Se Johan Rockström m.fl., ”Planetary boundaries: exploring the safe operating space for humanity”, *Ecology and society*, 2009:14, s. 343. Resiliensteorin har fått ett stort genomslag inom det miljörättsliga forskningsområdet.
[35] Hans Christian Bugge, ”Twelve fundamental challenges in environmental law – An introduction to the concept of rule of law for nature”, i Christina Voigt (red.), *Rule of Law for Nature: New Dimensions and Ideas in Environmental Law*, 2013, s. 10.
[36] SOU 2000:52 s. 145, se även s. 147 avseende att klimatförändringar är exempel på processer innefattandes komplexa tidsförhållanden.
[37] Ågren, *Rimlighetsavvägningens rationalitet*, s. 462–474.

kan vara oförenliga med varandra.[38] Även Hans Christian Bugge problematiserar förhållandet mellan rättslig tillämpning och den ekologiska tidsramen. Rätten har enligt honom traditionellt haft till syfte att reglera faktiska konflikter mellan intressen i nutid. Därav har det saknats utvecklade instrument för att ta tillvara framtida intressen och effekter på lång sikt. Det finns ett behov av sådana instrument när beslut rörande naturen och naturresurser tas.[39] Klaus Bosselmann pekar i samma riktning. Enligt honom behövs en tidsmässig integration för att kortsiktiga och långsiktiga behov ska mötas.[40]

Hänsynsreglernas anpassning

Ett annat uttryck för domstolarnas oförmåga att hantera miljöns komplexitet går att finna i tillämpningen av hänsynsreglerna. Dessa regler är centrala för genomförandet av miljöbalken och deras flexibla utformning ger på ett teoretiskt plan rättstillämparna utrymme att inkludera mer komplexa miljösamband. Hur hänsynsreglerna ska förstås är en fråga som har berörts i flera sammanhang. I en rapport från Internationella miljöinstitutet vid Lunds universitet (IIIEE) framgår att hänsynsreglerna ska ses som kravregler, det vill säga fungera som riktlinjer för vårt handlande. Reglerna ska definiera ett hållbart handlande.[41] I propositionen till miljöbalken framgår att: ”Hänsynsreglerna kan sägas ange den grad av hänsyn som skall iakttas.”[42] Miljöbalkskommittén framhåller hur hänsynsreglerna hör samman med miljöbalkens mål:

I vårt uppdrag understryks att tillämpningen av miljöbalkens allmänna hänsynsregler kommer att ha stor betydelse för vilket genomslag miljöbalken får och för möjligheterna att uppnå dess mål.[43]

Hänsynsreglerna kan ses som ett instrument för att miljön ska bli representerad i domstolarnas miljöprövningar. Vid domstolsprövningarna framträder dock ett mönster där hänsynsreglernas tillämpningsområde begränsas.[44] Det kan därför ifrågasättas om miljöns komplexitet återspeglas i de faktiska tillämpningarna. En avgränsning i två steg kan urskiljas. Först sker en avgränsning när miljön ska representeras av en eller flera hänsynsregler. Hänsynsreglerna är inte heltäckande, exempelvis görs en avgränsning när miljörättslig osäkerhet identifieras och försiktighetsprincipen ska täcka upp för denna osäkerhet. Därefter avgränsas tillämpningsområdet ytterligare när hänsynsreglerna ska utmynna i specifika villkor.

Tillståndsbeslut behöver vara precisa vilket står i kontrast till hänsynsreglernas flexibla natur. För att uppfylla principerna om rättssäkerhet, förutsebarhet, proportionalitet och likabehandling behöver de krav som ställs i tillståndsbesluten vara tydliga och inte alltför långtgående. I miljöbalkskommitténs rapport framförs att hänsynsreglerna[45] behöver konkretiseras. Om det inte framgår av avgörandet

[38] Josefsson, *Good Ecological Status Advancing the Ecology of Law*, s. 81.
[39] Bugge, ”Twelve fundamental challenges in environmental law”, s. 19.
[40] Klaus Bosselmann, ”Property Rights and Sustainability: Can They be Reconciled?”, i Prue Taylor, David P. Grinlinton (red.), *Property Rights and Sustainability: The Evolution of Property Rights to Meet Ecological Challenges*, 2011, s. 27.
[41] Dalhammar, *Miljömålen och miljöbalken*, s. 38.
[42] Prop. 1997/98:45 del 1 s. 206.
[43] SOU 2002:50, s. 41. Detta samband belyses i Mark- och miljööverdomstolens yttrande 2020-06-15 i mål nr 11730-18 avseende ansökan om tillstånd för verksamhet vid Preems raffinaderi i Lysekil och i Dalhammar, *Miljömålen och miljöbalken*, s. 39.
[44] Här utgår jag som tidigare från de undersökta rättsfallen i min avhandling, se fotnot 15. Därtill går ett liknande mönster att se i Mark- och miljödomstolen i Växjö dom 2025-10-15 i mål nr M 3258-24.
[45] Hänsynsreglerna som bl.a. avser lokalisering, produktval och bästa möjliga teknik återfinns i miljöbalkens andra kapitel och ska genomsyra alla miljöprövningar.

hur hänsynsreglerna ska tillämpas skapas en osäkerhet.[46] Här kan tilläggas att de villkor som återfinns i tillståndsdomarna är förbundna med straffrättsliga sanktioner.[47] Det ställs med andra ord krav på att verksamhetsutövaren ska förstå och följa villkoren. Av denna anledning behöver villkoren både vara tydligt utformade och kunna gå att uppfylla.[48]

Med beaktande av hänsynsreglernas inneboende flexibilitet utgör kravet på tydliga villkor en utmaning.[49] En problematik med att hänsynsreglerna begränsas till specifika villkor är att miljön hänger samman. Olika miljöfaktorer länkar samman i ett större system medan villkor till sin natur är konkretiserade och avgränsade. Konkreta försiktighetsåtgärder är sällan heltäckande. Försiktighetsprincipen (2 kap. 3 § miljöbalken) ger i teorin utrymme för en helhetssyn på en verksamhets miljöstörande komponenter men i praktiken leder principen inte sällan till snäva villkor, såsom krav på att en cistern ska vallas in (jmf MÖD 2011:39[50]). En invallning har till syfte att förhindra kemikalieolyckor men tar inte bort faran med kemikalierna. I kontrast mot de försiktighetsåtgärder som görs för att förhindra olyckor, är det inte ovanligt att tillstånd att bedriva miljöfarlig verksamhet tillåter att farliga kemikalier släpps ut i naturen, dock i mer kontrollerade former.[51]

Utrymmet att hantera miljöns komplexitet i tillståndsprövningarna

Domstolsprövningarnas begränsade reformutrymme

De avgränsningar som görs i rättstillämpningen belyser rättens begränsade kapacitet att hantera miljöns komplexitet. Att domstolarna begränsar sina prövningar kan ses som en effekt av att domstolarna försöker skapa förutsebarhet och därmed även rättssäkerhet samt skriva klargörande domskäl. Som har framgått står rättens mest centrala principer i konflikt med mer flexibla prövningar som i större utsträckning skulle kunna beakta miljöns komplexitet. Det finns även gränser för vad domstolarna kan göra. Vi människor är mindre bra på att lösa komplexa problem såsom miljörättsliga beslut. Genom att avgränsa och dela upp kan domstolarna skapa hanterbara prövningar samtidigt försvinner dock värdefull information och kunskap, något som bl.a. Gregory A. Kiker och Olivia Odom Green m.fl. berör.[52] Här kan tilläggas att de begränsningar vid beslutsfattandet som har be-

[46] SOU 2002:50, s. 62. Här finner jag även stöd i propositionen till miljöbalken, Prop. 1997/98:45 del 1, s. 158–159. Det går dock att problematisera detta. Enligt Gipperth kräver operationaliseringsprocessen i sig stor förståelse för miljön. Lena Gipperth, *Miljökvalitetsnormer: en rättsvetenskaplig studie i regelteknik för operationalisering av miljömål*, 1999, s. 53.

[47] Enligt 29 kap. 4 § 2 st. miljöbalken kan en överträdelse av ett villkor leda till straffrättsliga följder och enligt 24 kap. 3 § 1 st. 2 p. kan en överträdelse leda till att tillståndet återkallas.

[48] Stefan Rubenson, *Delmålens formulering som stöd för miljöbalkens rättstillämpning*, 2009, s. 38. Kravet på tydligt utformade villkor belyses exempelvis i MÖD 2004:14 och i MÖD 2004:73. I MÖD 2004:14 (tillstånd till ändrad och utökad produktion av fjärrvärme) tolererade domstolen inte osäkerhet för industrin och i MÖD 2004:73 (villkor avseende verksamhet vid skjutbana) fann domstolen två villkor avseende blysanering för oprecisa. Dessa villkor togs därför bort.

[49] Rubenson, *Delmålens formulering som stöd för miljöbalkens rättstillämpning*, s. 39.

[50] Målet avser tillstånd till fortsatt och utökad verksamhet, specifikt rörande biprodukter och galtgjutning. För ett mer aktuellt mål avseende villkor på invallning se Mark- och miljödomstolen i Vänersborg dom 2025-08-26 i mål nr M 5312-2 (villkor 18).

[51] Ågren, *Rimlighetsavvägningens rationalitet*, s. 482–489, s. 519–525.

[52] Olivia Odom Green, m.fl., ”Barriers and bridges to the integration of social–ecological resilience and law”, *Frontiers in Ecology and the Environment*, 2015:13 och Gregory A. Kiker m.fl., ”Application of multicriteria decision analysis in environmental decision making”, *Integrated environmental assessment and management*, 2005:1.

rörts ligger i linje med domstolarnas strävan att nå rationella beslut.[53]

Ett flertal miljörättsliga experter ser ett behov av att anpassa rätten till miljön.[54] Kiker efterfrågar exempelvis en tydligare modell för beslutsfattandet.[55] Ett liknande resonemang går att finna hos J.B. Ruhl som förordar en reglering som är designad för naturens komplexa system.[56] Att de rättsliga principerna går att sammanföra med miljöns osäkerhet är dock inte en självklarhet, såsom Craig R. Allen m.fl. uttrycker det: ”Legal certainty does not mesh well with environmental unpredictability.”[57] Det kan även diskuteras i vilken mån de rättsliga principerna kan anpassas till miljörätten och om det är möjligt att genom lagändringar få in miljöns komplexitet i beslutsfattande.[58] En mer flexibel lagstiftning kan slå fel. Eric Biber och Josh Eagel ser här en ökad risk för påverkan av lobbyverksamhet, särskilt om flexibiliteten kombineras med vetenskaplig osäkerhet.[59]

Samrådets utmaningar och möjligheter

Domstolsprövningarnas begränsningar lägger åter fokus på ansökningsförfarandet. Teoretiskt finns ett större utrymme att beröra mer komplexa miljöfrågor i miljöbedömningarna än i domstolsprövningarna. Ett ansökningsförfarande där miljöns komplexitet tydligare behandlas får antas ge ett mer heltäckande kunskapsunderlag till domstolarna.[60] Om ansökningshandlingarna inklusive miljökonsekvensbeskrivningen återspeglar ett ansökningsförfarande där kumulativa effekter, icke linjära samband m.m. har hanterats och processats är förutsättningarna betydligt bättre för att domstolarna ska kunna ta beslut som i större utsträckning speglar miljöns komplexitet. Som har framkommit har domstolar enklare att hantera avgränsade frågor. Domstolarna borde därmed ha enklare att hantera de frågor som redan har processats. Dalhammar pekar här på betydelsen av hur hänsynsreglerna behandlas i ansökningsförfarandet:

> Om de allmänna hänsynsreglerna ska anses som tillåtlighetsregler i egentlig bemärkelse och inte bara ses som målsättningar, så krävs att en verksamhetsutövare redogör utförligt för hur samtliga hänsynsregler uppfylls i samband med t ex MKB, tillståndsansökan och i vissa fall i samband med tillsyn.[61]

När det gäller samrådsförfarandet specifikt är dialog och samverkan mellan berörda aktörer centralt för att kunna hantera komplexa miljöfrågor.[62] Samrådsprocessen möjliggör dessutom ett värdefullt kunskapsutbyte som bidrar till att bättre förstå och hantera ekosystemens komplexitet.[63]

Det har dock funnits kritik från bland annat domstolshåll mot att underlaget i tillståndsan-

[53] Ågren, *Rimlighetsavvägningens rationalitet*, s. 478–482.
[54] Se Josefssons beskrivning, Josefsson, *Good Ecological Status Advancing the Ecology of Law*, s. 17.
[55] Kiker m.fl., ”Application of multicriteria decision analysis in environmental decision making”.
[56] J. B. Ruhl ”Thinking of environmental law as a complex adaptive system: how to clean up the environment by making a mess of environmental law”, *Houston Law Review*, 1997:34.
[57] Craig R. Allen m.fl., ”Adaptive management for a turbulent future”, *Journal of Environmental Management*, 2011:92, s. 1343.
[58] Se bl.a. Peczenik, *Vad är rätt?*, s. 51, se även Michael Decleris, *The law of sustainable development-General principles*, 2000, s. 39.
[59] Eric Biber, Josh Eagle, ”When does legal flexibility work in environmental law”, *Ecology Law Quarterly*, 2015:42, jämför med Kari Kuusiniemi, ”Hållbar utveckling, biologisk mångfald och kontraproduktivitet”, i Ellen Margrethe Basse m.fl. (red.), *Fågelperspektiv på rättsordningen: vänbok till Staffan Westerlund*, 2002, s. 359.
[60] Som tidigare har nämnts syftar miljöbedömningarna till att ta in ett bredare miljöperspektiv i tillståndsprocesserna.
[61] Dalhammar, *Miljömålen och miljöbalken*, s. 40.
[62] Ruth DeFries och Nagendra Harini. ”Ecosystem management as a wicked problem.” *Science* 356.6335, 2017.
[63] Esther Turnhout och Bob Bloomfield m.fl. Listen to the voices of experience. *Nature*, 488, 454–455, 2012.

sökningarna är för allmänt hållet för att det ska gå att bedöma om kraven i de allmänna hänsynsreglerna är uppfyllda. En rad frågor har inte behandlats, däribland risker i samband med översvämningar och andra säkerhetsrelaterade frågor.[64] I praktiken görs även avgränsningar som riskerar att minska miljöns representation i ansökningsförfarandet. Detta belyses av hur de allmänna hänsynsreglerna representeras i ansökningshandlingarna.[65] Det går att finna ett mönster där hänsynsreglerna representeras huvudsakligen som konkreta villkor i miljökonsekvensbeskrivningarna. Exempelvis står det i miljökonsekvensbeskrivningen för Henriksdals reningsverk, att Stockholm Vatten följer hushållnings- och kretsloppsprincipen genom att bl.a. använda huvudsakligen förnybara bränslen vid uppvärmningen av reningsverkets lokaler.[66] Ett liknande mönster om än inte lika tydligt går att urskilja i de handlingar som miljökonsekvensbeskrivningarna är en bilaga till, det vill säga ansökningarna om tillstånd. Avseende underlagen till avgränsningssamråd framgår inte att hänsynsreglerna har berörts.[67] Detta tyder på att det kan finnas en diskrepans mellan miljöbedömningens syfte och den faktiska tillämpningen. En sådan diskrepans belyses även av hur kumulativa effekter har hanterats i miljökonsekvensbeskrivningarna.[68] Mer specifikt kan ett liknande mönster urskiljas avseende samrådsförfarandet.[69]

Förvisso kan det ifrågasättas i vilken utsträckning samrådsförfarandet i dagsläget faktiskt fungerar som ett verktyg för att hantera miljöns komplexitet. Det centrala är emellertid att samrådet bär på en betydande potential att utvecklas till ett sådant verktyg.[70] Samrådets betydelse framträder särskilt mot bakgrund av de avgränsningar som ofta krävs vid tillståndsprövningar och som begränsar möjligheterna att återspegla miljöns komplexitet i prövningarna. Med fokus på tillståndsprövningarnas strukturella begränsningar är artikelns slutsats att samrådet *kan* fylla en viktig funktion som ett verktyg att ta in miljöns komplexitet i tillståndsprövningarna. I detta sammanhang kan det konstateras att det under de senaste åren har presenterats flera offentliga utredningar som behandlar dagens samrådsförfarande.[71] I *SOU 2022:33, Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen*, ger utredarna förslag på ett förstärkt samråd. Utredningen lyfter fram samråd som en faktor som i sig kan effektivisera tillståndspro-

[64] SOU 2004:37 s. 326.

[65] Ågren, *Rimlighetsavvägningens rationalitet*, s. 440–443.

[66] Miljökonsekvensbeskrivning, Stockholm Vatten – Stockholms framtida avloppsrening (detta är ett underlag till Mark- och miljödomstolen i Nacka dom 2017-12-14 i mål nr M 3980-15), 2015, s. 282.

[67] Ågren, *Rimlighetsavvägningens rationalitet*, 443–445.

[68] Antoienette Wärnbäck, Tuija Hilding-Rydevik. ”Cumulative effects in Swedish EIA practice—difficulties and obstacles.” *Environmental impact assessment review* 29.2, 2009, s. 107–115. Sedan artikeln skrevs har samrådsförfarandet reformerats. I Naturvårdsverkets rapport om reformens effekter framträder en splittrad bild, men det tycks som att det numera tas en något större hänsyn till kumulativa effekter. Se Naturvårdverket, *Miljöbedömningar, En utvärdering av ändringar i miljöbalken*, 2021, s. 72, jfr s. 46.

[69] Se bl.a. Monika Suškevičs och Triin Ehrlich, m.fl., Public participation in environmental assessments in the EU: A systematic search and qualitative synthesis of empirical scientific literature, *Environmental Impact Assessment Review*, 98, 106944, 2023 och Thomas C. Beierle, *Democracy in practice: public participation in environmental decisions*, 2010, s. 55–62.

[70] Här kan konstateras att trots att ett väl genomfört offentligt deltagande inte alltid leder till bättre implementering finns möjligheterna enligt Beierle. Beierle, *Democracy in practice: public participation in environmental decisions*, s. 55–62. Även Suškevičs och Ehrlich m.fl. ser en sådan potential, Suškevičs och Ehrlich, m.fl., Public participation in environmental assessments in the EU.

[71] Frågan om hur samrådet ska utvecklas är inte ny, se bl.a. SOU 2003:124 s. 101–109, Ds 2016:25 s. 145–146 och SOU 2009:45 s. 11 och s. 17–21, därtill har det pågått en parallell lagstiftningsprocess avseende förbättrat genomförande av MKB-direktivet som inte specifikt berör samrådsförfarandet vid tillståndsprocesser, se bl.a. prop. 2024/25:153.

cessen. Även *SOU 2022:21, Rätt för klimatet*, visar på samrådets viktiga roll i tillståndsprocessen. Därtill har det varit viktigt att inkludera en samverkansform i arbetet med att ge vattenkraften moderna miljövillkor.[72] Den senaste utredningen som aktualiserar samrådet är den tidigare nämnda miljötillståndsutredningen. Kortfattat innebär utredningens förslag att avgränsningssamråd och undersökningssamråd slopas.[73] Detta medför bland annat att allmänheten involveras i ett senare skede av processen och att en miljökonsekvensbeskrivning redan har upprättats när det nya samrådsförfarandet är tänkt att ske. Därtill ska kravet på en miljöbedömning omfatta färre prövningar. Det ska dock finnas möjlighet att ha frivilliga samråd.[74]

Med beaktande av artikelns slutsats är det avslutningsvis av intresse att reflektera över hur de offentliga utredningarnas reformförslag hanterar samrådets potential. En avgränsning görs här till miljötillståndsutredningens förslag med hänsyn till dess aktualitet och att de skiljer sig från övriga utredningsförslag. Det som har legat till grund för förslagen i miljötillståndsutredningen är en strävan att Sverige ska ligga helt i linje med MKB-direktivet.[75] Detta innebär att vi varken ska ha lägre eller högre krav än vad som anges i direktivet.[76] Det är med andra ord förenligt med direktivet att ta bort och ersätta avgränsnings- och undersökningssamråden. En begränsad miljöbedömning kommer enligt utredarna att leda till en mer effektiv och förutsebar prövning som även uppfyller utredningsdirektivets krav på konkurrensneutralitet. När konkurrensneutralitet tas in som en avgörande faktor för en reformerad miljörätt behöver denna faktor prövas i ljuset av miljöbalkens syften och mål. Även om det framkommer att den föreslagna miljöprövningsprocessen ska bidra till att miljömålen möts framkommer inte hur detta ska ske, förutom i form av en ökad investeringsvilja. Samrådsförfarandets betydelse för att hantera och spegla komplexa miljöfrågor berörs inte.[77]

Som har framhållits i denna artikel är det viktigt att tillståndsprocessen förmår att hantera miljöns komplexitet för att miljöbalkens övergripande syfte ska kunna realiseras. Att decimera samrådsförfarandet är i detta hänseende rent kontraproduktivt. Det finns flera skäl att anta att de föreslagna förändringarna avseende samrådsförfarandet riskerar att begränsa tillståndsprövningarnas förmåga att återspegla miljöns komplexitet. Som har framgått ska samrådet ske i ett senare skede enligt förslaget trots att forskning visar på behovet av att ha samråd tidigt i processen.[78] Med hänsyn till hur miljöbedömningar idag genomförs, är det rimligt att anta att det redan kommer att finnas färdiga förslag på villkor när samrådet sker i detta senare skede. Frågan om hur miljön ska representeras kommer därmed att ha behandlats redan innan själva samrådet. Detta försämrar möjligheterna till förutsättningslösa samtal. Samrådets parter riskerar istället att hamna i en diskussion om detaljer kring villkorens utformning. En annan aspekt av utredningens förslag är att allmänhetens tillträde till processen kommer att begränsas. Transparensen kommer därmed att försämras, i synnerhet vad gäller de överväganden som görs i processens inledande skeden. Det finns

[72] SOU 2022:33 s. 266 och 2022:21 s. 289, och 294–295.
[73] Se SOU 2024:98 del 1 s. 45.
[74] Se SOU 2024:98 del 1 s. 48.
[75] Direktivet om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (2011/92/EU), MKB står här för miljökonsekvensbeskrivning.
[76] Strävan bygger på att det varken ska finnas en över- eller underimplementering av direktivet.
[77] Se SOU 2024:98 del 1 s. 59, del 2 s. 1041–1042 och del 3 s. 1586 och s. 1643.
[78] Avseende behovet av att ha samråd tidigt i processen se även Hörnberg Lindgren, *Miljökonsekvensbedömningar som rättsligt verktyg för hållbar utveckling*, s. 132–133 och Suškevičs och Ehrlich, m.fl., Public participation in environmental assessments in the EU.

oklarheter kring frågan om miljöns representation i miljöprövningarna. När, hur och av vilka ska denna fråga behandlas i den av utredarna förslagna tillståndsprocessen?[79]

Därtill saknas flera aspekter i utredningens konsekvensanalyser, bl.a. vilken effekt utredningens förslag har på klimatet. Avseende klimatet skriver utredarna följande:

> Sammantaget är det svårt att bedöma vilka effekter på möjligheten att nå riksdagens miljömål inklusive klimatmålet som våra förslag kan få. De viktigaste konsekvenserna för miljö och klimat av våra förslag handlar om att en ökad investeringsvilja bör leda till att fler klimat- och miljöförbättrande investeringar görs och till att klimatomställningen påskyndas.[80]

Det kan diskuteras huruvida utredningens förslag att begränsa samrådsförfarandet gynnar klimatrelaterade frågor. Dessa frågor genomsyrar i princip alla miljöprövningar och visar på domstolarnas behov av att kunna hantera miljöns komplexitet. Det är troligt att klimatrelaterade frågor inte fångas upp om domstolarna inte hanterar denna komplexitet i tillståndsprövningarna. Därtill kan konstateras att utredningen utgår från regeringens tyckande snarare än vetenskap, avseende vilka åtgärder som främjar klimatinvesteringar.[81]

Utredarna menar att deras förslag avseende ett nytt samrådsförfarande kommer leda till en mer förutsebar prövning. Jag finner snarare en risk att förslaget kan ha negativ påverkan på förutsebarheten.[82] Det är inte bra för förutsebarheten att det finns en diskrepans mellan en lagstiftnings övergripande syfte och dess enskilda bestämmelser. Som har framgått riskerar de föreslagna förändringarna hindra en prövning som representerar miljön.

För att summera upp sätter miljötillståndsutredningen ljuset på samrådsförfarandet. Som har framgått i denna artikel finns det stora utmaningar med att ta in komplexa miljöfrågor i domstolsprövningarna. Den miljöbedömning som görs innan en ansökan inkommer till domstol har ett format som bättre lämpar sig för dessa frågor. Samrådet som är en del av miljöbedömningen har potential att vara ett viktigt verktyg för att rätten ska kunna hantera miljöns komplexitet. Miljötillståndsutredningen är en av flera offentliga utredningar som har kommit de senaste åren där en reformering av samrådet har diskuterats. Tyvärr tar inte miljötillståndsutredningen in samrådets betydelse som verktyg att hantera och spegla miljöns komplexitet. En process som inte förmedlar miljöns komplexitet är sämre rustad för att möta de utmaningar vi står inför och därmed i mindre utsträckning förenlig med miljöbalkens syfte.

Källförteckning

Böcker och artiklar

Allen, Craig R. m.fl., ”Adaptive management for a turbulent future”, *Journal of Environmental Management*, 2011:92

Biber, Eric, Eagle, Josh, ”When does legal flexibility work in environmental law”, *Ecology Law Quarterly*, 2015:42

Beierle, Thomas C. *Democracy in practice: public participation in environmental decisions*, Washington, DC, Routledge, 2010

Bosselmann, Klaus, Property Rights and Sustainability: Can They be Reconciled?”, i Taylor, Prue, Grinlinton, David P. (red.), *Property Rights and Sustainability: The Evolution of Property Rights to Meet Ecological Challenges Leiden*, Brill | Nijhoff, 2011, s. 23–42

[79] Se SOU 2024:98 del 2 s. 1222, s. 1247–1253.
[80] SOU 2024:98 del 1 s. 59.
[81] SOU 2024:98 del 3 s. 1587.
[82] Här utgår jag från utredningens egna definition av förutsebarhet, se bl.a. SOU 2024:98 del 1 s. 417.

Bugge, Hans Christian, ”Twelve fundamental challenges in environmental law An introduction to the concept of rule of law for nature”, i Christina Voigt (red.), *Rule of Law for Nature: New Dimensions and Ideas in Environmental Law*, New York, Cambridge University Press, 2013, s. 3–26

Christiernsson, Anna, *Rättens förhållande till komplexa och dynamiska ekosystem: en studie om rättsliga förutsättningar för adaptiv och ekosystembaserad reglering och planering för bevarandet av biologisk mångfald vid jakt*, Luleå, Luleå tekniska universitet, 2011

Dalhammar, Carl, ”Livscykeltänkande i miljölagstiftningen: teori och praktik”, i Lena Gipperth, Charlotta Zetterberg (red.), *Miljörättsliga perspektiv och tankevändor: vänbok till Jan Darpö & Gabriel Michanek*, Uppsala, Iustus, 2013, s. 173–192

DeFries, Ruth och Harini, Nagendra, ”Ecosystem management as a wicked problem.”, *Science*, 356.6335, 2017

Duit, Andreas m.fl., ”Governance, complexity, and resilience”, *Global Environmental Change*, 2010:20

Forsberg, Maria, *Skogen som livsmiljö en rättsvetenskaplig studie om skyddet för biologisk mångfald*, Uppsala, Uppsala universitet, 2012

Frändberg, Åke: Om rättssäkerhet. *JT* 2000–01

Gipperth, Lena, ”Lagstiftning eller självreglering i miljörätten”, *SvJT*, 2001

Gipperth, Lena, *Miljökvalitetsnormer: en rättsvetenskaplig studie i regelteknik för operationalisering av miljömål*, Uppsala, Repro Ekonomikum, 1999

Green, Olivia Odom m.fl., ”Barriers and bridges to the integration of social–ecological resilience and law”, *Frontiers in Ecology and the Environment*, 2015:13

Hörnberg Lindgren, Christina, *Miljökonsekvensbedömningar som rättsligt verktyg för hållbar utveckling*, Juridiska institutionen Umeå universitet, Umeå, 2005

Josefsson, Henrik, *Good Ecological Status Advancing the Ecology of Law*, Uppsala, Juridiska fakulteten Uppsala universitet 2015

Kiker, Gregory A. m.fl., ”Application of multicriteria decision analysis in environmental decision making”, *Integrated environmental assessment and management*, 2005:1

Kuusiniemi, Kari, ”Hållbar utveckling, biologisk mångfald och kontraproduktivitet”, i Basse, Ellen Margrethe m.fl. (red.), *Fågelperspektiv på rättsordningen: vänbok till Staffan Westerlund* Uppsala, Iustus, 2002, s. 353–373

Olsen Lundh, Christina, *Att ransonera utsläppsutrymme: en miljörättslig studie om utsläppshandel enligt Kyotoprotokollet och EU ETS*, Uppsala, Iustus, 2010

Peczenik, Aleksander, ”Opraktiskt Paradigmskifte i Juridiken” *SvJT*, 1984

Peczenik, Aleksander, *Vad Är Rätt?: Om Demokrati, Rättssäkerhet, Etik Och Juridisk Argumentation*, Stockholm, Fritze, 1995

Rockström, Johan m.fl., ”Planetary boundaries: exploring the safe operating space for humanity”, *Ecology and society*, 2009:14

Ruhl, J. B., ”Thinking of environmental law as a complex adaptive system: how to clean up the environment by making a mess of environmental law”, *Houston Law Review*, 1997:34

Soininen, Niko, ”Torn by (un)certainty – can there be peace between rule of law and other Sustainable Development Goals?”, i Duncan French, Louis J. Kotzé (red.), *Sustainable Development Goals: law, theory and implementation*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2018, s. 250–270

Suškevičs, Monika och Ehrlich, Triin, m.fl., Public participation in environmental assessments in the EU: A systematic search and qualitative synthesis of empirical scientific literature, *Environmental Impact Assessment Review*, 98, 106944, 2023

Turnhout, Esther och Bloomfield, Bob m.fl., Listen to the voices of experience, *Nature*, 488, 2012

Westerlund, Staffan, *En hållbar rättsordning: rättsvetenskapliga paradigm och tankevändor*, Uppsala, Iustus, 1997

Westerlund, Staffan, Miljörättsvetenskap – med nödvändighet interaktiv", i Gräns, Minna,

Westerlund, Staffan (red.), *Interaktiv rättsvetenskap: En antologi*, Uppsala, Uppsala universitet, 2006, s. 181–202

Westerlund, Staffan, "Världsbilder, rättsvetenskap, juridik och hållbar utveckling", *SvJT*, 2006:4

Wärnbäck, Antoienette, Hilding-Rydevik, Tuija. "Cumulative effects in Swedish EIA practice—difficulties and obstacles." *Environmental impact assessment review* 29.2, 2009

Ågren, Åsa, *Rimlighetsavvägningens rationalitet: Om mötet mellan ekonomi och miljö i domstolsprövningar*. Karlstad, Karlstads universitet, 2022

Offentligt tryck

Prop. 1997/98:45 del 1, Miljöbalk

Prop. 2016/17:200 Miljöbedömningar

Prop. 2024/25:153 – Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet

SOU 2000:52 Framtidens miljö

SOU 2002:50 Miljöbalken under utveckling, ett principbetänkande

SOU 2003:124 En effektivare miljöprövning – Delbetänkande från Miljöbalkskommittén

SOU 2004:37 Miljöbalkens sanktionssystem och hänsynsregler – Delbetänkande av Miljöbalkskommittén

SOU 2009:45 Områden av riksintresse och Miljökonsekvensbeskrivningar

SOU 2022:21 Rätt för klimatet

SOU 2022:33 Om prövning och omprövning

SOU 2024:98 En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess

Ds 2016:25 Miljöbedömningar

Rättsfall

NJA 2004 s. 421

MÖD 2004:14

MÖD 2004:73

MÖD 2009:17

MÖD 2009:39

MÖD 2009:50

MÖD 2011:39

Mark- och miljööverdomstolen yttrande 2020-06-11 i mål nr M 11730-18

Mark- och miljööverdomstolen dom 2025-05-13 i mål nr M 14695-22

Mark- och miljödomstolen i Nacka dom 2007-11-07 i mål nr M 1821-07

Mark- och miljödomstolen i Nacka dom 2017-06-16 i mål nr M 6141-15

Mark- och miljödomstolen i Nacka, deldom 2018-08-22 i mål nr M 2033-07

Mark- och miljödomstolen i Nacka dom 2025-05-06 i mål nr M 9349-22

Mark- och miljödomstolen i Vänersborg dom 2020-11-16 i mål nr M 2781-19

Mark- och miljödomstolen i Vänersborg dom 2025-08-26 i mål nr M 5312-2

Mark- och miljödomstolen i Östersund, deldom 2015-11-17 i mål nr M 2600-14

Miljödomstolen i Växjö dom 2004-10-01 i mål nr M 3011-04

Miljödomstolen i Växjö dom 2005-12-23 i mål nr M 4151-04

Mark- och miljödomstolen i Växjö dom 2025-07-03 i mål nr M 2251-24

Mark- och miljödomstolen i Växjö dom 2025-09-03 i mål nr M 5760-23

Mark- och miljödomstolen i Växjö dom 2025-10-15 i mål nr M 3258-24

Miljödomstolen i Umeå, deldom 2007-08-24 i mål nr M 58-03

Rapporter m.m.

Dalhammar, Carl, *Miljömålen och miljöbalken. Möjligheter till rättsligt genomdrivande av miljökvalitetsmål*, IIIEE Report 2008:1 The International Institute for Industrial Environmental Economics (IIIEE), 2008

Decleris Michael, *The law of sustainable development-General principles European Commission*, 2000

Havs- och Vattenmyndigheten, *Uppdrag om att följa upp och analysera arbetet med att förse vattenkraften med moderna miljövillkor*, 1 december 2023

Länsstyrelserna, *Uppdrag om att redovisa NAP-samverkan och dess effekter samt underlag som används för översynen av miljökvalitetsnormer*, 15 mars 2024

Miljödepartementet, *Cirkulär ekonomi – strategi för omställningen i Sverige*, 2020

Miljökonsekvensbeskrivning, *Stockholm Vatten – Stockholms framtida avloppsrening*, 25 juni 2015

Naturvårdsverket, *Klimataspekten i miljöbedömningar enligt 6 kap. miljöbalken – Klimatpåverkan, klimatanpassning och energihushållning*, 7 oktober 2024

Naturvårdverket, *Miljöbedömningar, En utvärdering av ändringar i miljöbalken*, 2021 (Rapport 7002)

Naturvårdsverket, *Vägledning Miljöbedömningar enligt 6 kap.* miljöbalken [webbsida], https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/miljobalken/miljobedomningar/specifik-miljobedomning/, hämtad den 29 oktober 2025

Rubenson, Stefan, *Delmålens formulering som stöd för miljöbalkens rättstillämpning*, Rapport 5964 Tillsyns- och föreskriftsrådet, 2009

Traditional Legal Definitions of Forest in Finland and the Pressure from the EU to Their Amendments

*K. T. Kokko and J. Uitamo**

Abstract

Finland, as Europe's most heavily forested country, represents about 11–13 per cent of the forest area in Europe (210 million ha). Forests, as defined by the FAO, cover about 74 per cent of the total Finnish land area. They have long been and still are important to the Finnish society and economy.

The Forest Act is the most important statute for steering the management and sustainable utilisation of forests. It is applied in areas classified as forestry land. However, its provisions do not include a definition of the forest as such. The Act on a Temporary Forestry Incentive Scheme is the main source of law for the legal definition of 'forest'. In this Act the term 'forestry land' is divided into four parts on the grounds of its wood production potential. These four parts are well established in the national forest inventory system and forestry. In common language, forest takes on diverse forms in Finland. The traditional legal definition is not very serviceable in unmanaged forests, such as in wilderness or nature conservation reserves, or in forests as carbon sinks. Our analysis shows that it is only a matter of time before the terminology of Finnish standard language and of EU legislation causes the traditional legal definitions of forest to evolve for multiple and new purposes in Finland, and the core of the legal definition of 'forest' becomes neutral with regard to forest in the FAO's classification, and disengages itself from traditional forestry and especially from wood production targets.

Keywords: Sustainable Forestry; Forestry Law; Forest Land; Scrub Land; Waste Land; Forestry Land

1. Introduction

1.1 Background

Finland, as Europe's most heavily forested country, represents about 11–13 per cent of the forest area in Europe (210 million ha). Forests, as defined by the FAO, cover at least 23 million hectares or about 74.2 per cent of the total Finnish land area. The FAO classification defines forest land as land with a tree crown cover of more than 10 per cent. The forest area must be at least 0.5 hectares with trees higher than 5 meters. In practise, all Finnish forest lands fall under the forest definition of FAO. However, unlike the Finnish classification, the FAO definition excludes 1/3 of 'scrub land', meaning forest land of low productivity, and all 'waste land', meaning non-productive land, from the category of forest. Based on Finnish classification, forestry land covers 26.3 million hectares, about 86 per cent, of the total Finnish land area (30.6 million hectares).[1]

Forests in Finland belong almost entirely to the cool boreal coniferous forest type. The forests are dominated, especially in the uplands, by

* Faculty of Law, University of Helsinki and Finnish Forest Centre, kai.kokko@helsinki.fi, janne.uitamo@metsakeskus.fi.

[1] See Luke (2020), s. 18. See also Metla (2014), pp. 33, 37; Corona (2022); Food and Agriculture Organization of the United Nations (2012), p. 3 and (2018), p. 4; Rantala S (ed.) (2011), p. 20.

pine (Pinus sylvestris) and spruce (Picea abies). As regards broadleaves, birches (Betula) and alders (Alnus), for example, flourish in this kind of boreal forest.

Forests have long been exceptionally important to the Finnish society and economy. In 2014, 3.6 per cent of the gross national product was generated in the forest sector and forest industries' share of the export of manufactured goods was about 20 per cent.[2] In 2022, the share was still 18 per cent.[3] Finnish forests are traditionally characterised by private ownership. Individual persons, undistributed estates and non-industrial companies own 53 per cent of forestry land and 61 per cent of productive forest land, in which the poorly and non-productive forest areas are not included.[4] Private forest estates are quite small, about 30 hectares on average.[5]

All in all, in Finland forest-related concepts are well established in inventories, forestry, nature protection and other social contexts. However, it is not self-evident that this social understanding is fully included in or can be identified in legal definitions of forests, or that these social concepts have equivalents in legal definitions in effective law.

1.2 Finnish forest type classification

Finnish forest (vegetation) type classification provides an opportunity to assess and value forests and their growth capacity for forestry. This kind of information is important in the formation, division and trade of forestry lands. The Finnish forest type system is based on classifying potential site productivity based on the actual vegetation cover, which is typical to certain climatic and edaphic site conditions.[6] Forest types are identified with regard to the species composition of the forest vegetation, its overall appearance, and growth habits. Certain typical species of indicator plants have been chosen to determine the particular forest type.[7] The effect of tree species composition and recent intensive silvicultural measures on the vegetation pattern have probably been underestimated in the original theory.[8] Despite this criticism, forest types find varied and comprehensive use, especially in forest inventories and management but also in forest ecological studies.[9]

In statutory law, the site quality classes and corresponding forest types have been used in connection with defining the prerequisites of regeneration felling and the measures needed to fulfil forest regeneration obligations, as well as defining what constitutes a sufficient stand after intermediate felling.[10] One central objective of the Finnish forest legislation has traditionally been to make use of the full productive capacity of the site. In this respect, the optimal tree species and density of the growing stock vary according to the fertility and geographical location of the area.[11] However, the classification clearly reveals that the focus in Finnish forests has been in timber production for wood processing and other uses. It indicates how forest as a social concept turns into a legal definition in Finland.

[2] Metla (2014), p. 328 and 361.
[3] Ministry of Agriculture and Forestry of Finland (2024).
[4] Metla (2014), p. 35.
[5] Metla (2014), p. 35.

[6] Cajander (1909); Cajander and Ilvessalo (1921); Cajander (1926).
[7] Rantala (2011), p. 25. See also Government Decree (VNA metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä 1308/2013), annex.
[8] See Kuusipalo (1983).
[9] See more about the types in Hotanen et al. (2013 and 2008) and Tonteri et al. (1990).
[10] See about felling and regeneration obligation the Forest Act (Metsälaki 1096/1996) section 5 and 5 a.
[11] See about fulfilling regeneration obligation and tree species the Forest Act sec. 8, 8 a and 9. See also Government Decree (1308/2013) sec. 11–15.

1.3 Research questions, method and article structure

Legal definitions or concepts usually arise in a legislative process as a social construct[12] to describe the field of application of regulations. The background may be a very long historical development. Legal definitions involve some kind of pre-understanding of the society and the values that prevail in the legislative process. The choice of definitions is not neutral. It is the exercise of power. For example, understanding the forest as a natural resource, an ecosystem or a carbon sink will guide the search for a responsible background in various sectors of environmental law. As social constructs, legal definitions may take on different meanings than they do in the natural sciences.[13]

As mentioned above, forestry has been an important factor in the improvement of Finnish national economy and wellbeing. One central objective of the Finnish forest legislation has been to make use of the full productive capacity of the site. Even the forest type classification has been developed to support the forestry. In this article, we study 1) what are and mean the traditional definitions of forest in Finnish legislation and legal practice, particularly in case law? and 2) can the European Union's green deal regulation somehow challenge the traditional Finnish legal definitions?

The first question is answered using legal dogmatics and conceptual analysis as the main research methods. The forest definitions and their interpretive content are identified from legislation and legal practice. Although we analyse concepts, our methodical view differs from the old Finnish conceptual law research tradition of environmental law as it is represented, for example, in the doctoral dissertation *General use as a water law concept* by Manner (1953). We understand that from the legal definitions alone one cannot draw very far-reaching conclusions about their use in administrative practise.

Our research focus is mainly on the first question. A broad conceptual analysis for the second question is not possible in this article. For example, Sasso et al. have described the forest jigsaw in the Fit for 55 Package[14] so that it includes the 2023 LULUCF regulation from the EU's climate law and policy[15], the Regulation establishing a certification framework for carbon removals[16], and sustainability criteria concerning the use of forest biomass under the 2023 Renewable Energy Directive[17]. Moreover, a range of instruments, while not directly addressing climate law and policy, are relevant to the forest sector. These include the Biodiversity Strategy[18],

[12] The key tenet of social constructionism is that our knowledge of the world, including our understanding of human beings, is a product of human thought rather than being grounded in an observable, external reality. See Burr (2015), p. 222.

[13] Kokko (2019), p. 82.

[14] Commission, 'Fit for 55': delivering the EU's 2030 Climate Target on the way to climate neutrality' (Communication) COM(2021) 550 final, 14 July 2021.

[15] Regulation (EU) 2023/839 of the European Parliament and of the Council of 19 April 2023 amending Regulation (EU) 2018/841 as regards the scope, simplifying the reporting and compliance rules, and setting out targets of the Member States for 2030, and Regulation (EU) 2018/1999 as regards improvement in monitoring, reporting, tracking of progress and review [2023] OJ L107/1 (2023 LULUCF Regulation).

[16] Regulation (EU) 2024/3012 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2024 establishing a Union certification framework for permanent carbon removals, carbon farming and carbon storage in products.

[17] Directive (EU) 2023/2413 of the European Parliament and of the Council of 18 October 2023 amending Directive (EU) 2018/2001, Regulation (EU) 2018/1999 and Directive 98/70/EC as regards the promotion of energy from renewable sources, and repealing Council Directive (EU) 2015/652.

[18] Commission, 'EU Biodiversity Strategy for 2030. Bringing nature back into our lives' (Communication) COM(2020) 380 final, 20 May 2020.

the Forest Strategy[19], the Forest Monitoring Law[20], the Forest Product Regulation[21], the Nature Restoration Law[22], and the Common Agricultural Policy[23].[24] We limit our work by taking only some examples from the EU's legislation and its legal forest definitions to answer the second question.

In the following, we analyse traditional legal definitions of forest, considering Finnish statutory law (chapter 2) and case law (chapter 3). After that, we study with some examples the pressure from new EU legislation to diversify the legal forest definitions in Finland as a Member State (chapter 4). Moreover, we discuss the future trends of forest definition based on the legal literature (chapter 5). Finally, we conclude with our main remarks (chapter 6).

2. Legal definitions of "forest" in statutory law

2.1 Legal sources, forestry administration in Finland, and approach to legal study

The primary source of law in Finland is statutory, especially the Constitution, Acts, and Decrees. According to section 20(1) of the Constitution on nature and biodiversity, the environment and the national heritage are the responsibility of everyone.[25] The words nature, biodiversity, environment, and national heritage can all have, depending on context, connotations of forest. The idea of responsibility for renewing forests is old in Finland, since as early as the Forest Act of 1886 there has been some sort of prohibition on destroying forests. Since then, the content of the obligations has varied. In the applicable law, the key element of economic sustainability is the forest regeneration obligation.[26] The effective Forest Act (1093/1996) aims, according to its section 1, to promote not only economically but also ecologically and socially sustainable management and utilisation of forests in order that the forests produce a good output in a sustainable way while their biological diversity is preserved.

In general, the environmental legislation is based on sectoral enactments, which include policy instruments in achieving particular settled objectives. Forestry and forest management are regulated in special forest legislation. The main policy instruments in the legislation are the forest use declaration for monitoring forest use (logging and management practices) and

[19] Commission, 'New EU Forest Strategy for 2030' (Communication) COM(2021) 572 final, 16 July 2021.

[20] Commission, 'Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a monitoring framework for resilient European forests' COM(2023) 728 final, 22 November 2023, 2023/0413 (COD). See also Ministry of Agriculture and Forestry (23.9.2024): The EU Commission's proposal on forest monitoring needs further work – For Forest+ Group presents a way forward, https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410837/the-eu-commission-s-proposal-on-forest-monitoring-needs-further-work-for-forest-group-presents-a-way-forward.

[21] Regulation (EU) 2023/1115 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2023 on the making available on the Union market and the export from the Union of certain commodities and products associated with deforestation and forest degradation and repealing Regulation (EU) No 995/2010 [2023] OJ L150/206 (Forest Product Regulation).

[22] Regulation (EU) 2024/1991 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2024 on nature restoration and amending Regulation (EU) 2022/869 [2024] OJ L2024/1991.

[23] Consolidated text: Regulation (EU) 2021/2115 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulations (EU) No 1305/2013 and (EU) No. 1307/2013 [2021] OJ L435 (02021R2115–20,240,525).

[24] Sasso et al. (2025), p. 3.

[25] The Constitution of Finland (Suomen perustuslaki 731/1999).

[26] See the Forest Act (metsälaki 1093/1996), section 5a and 5. See also Kiviniemi (2015), p. 32, 333.

state subsidies for forestry.[27] Besides forest legislation, Acts concerning nature protection and land use planning, for instance, have effects on the management of forest resources.[28] With both Acts, forest habitats and species can be protected in principle. However, while the focus in the Nature Conservation Act is on nature protection, the land use planning in the Area Use Act balances different interests. Some forest areas can be conserved in land use planning. At the same time, some other forest areas can be reserved for forestry. Municipalities are in charge of local land use planning. Land use in municipalities is organized and steered through the use of local master plans and local detailed plans.[29] In the Nature Conservation Act and the Area Use Act, the competent ministry refers to the Ministry of the Environment, whereas the Ministry of Agriculture and Forestry is responsible for the steering and supervision of the enforcement of the Forest Act and for the preparation of forest policy in general. The Finnish Forest Centre is the competent authority that enforces forest legislation and is also in charge of giving general guidance for sustainable forest management.[30]

Legal definitions of forest are looked at from four different angles in this chapter. Firstly, their existence and content have been mapped from Finnish legislation. Secondly, the nature of forest definitions has been clarified. The nature usually tells something about the purpose behind the concepts. The legal definitions are not as neutral as they seem to be at first sight. Thirdly, it has been necessary to identify different types of forest definitions. The types set the definitions in proportion to their field of application and help to answer the second research question concerning EU legislation. Finally, extensions and restrictions of the definitions illustrate their possible use in legal practise.

2.2 Existence and Content

In Finland, the Forest Act is the most important statute in steering the management and sustainable utilisation of forests. For this purpose, the Act is applied in areas classified as forestry land.[31] According to the Government proposal, land can be classified as forestry land, agricultural land, built land, and traffic areas. Furthermore, forestry land is explained to mean 'forest land' (metsämaa), 'forest land of low productivity' (kitumaa), and 'waste land' (joutomaa).[32]

Thus, on the basis of the preparatory works, forestry land includes all areas that have not been put to other use as agricultural land or built and traffic areas. The same idea of forest as a kind of residue is manifested in sec. 3(1), according to which the Forest Act does not prevent forestry land from being adopted for other purposes. The scope of application of the Forest Act, however, does not cover forest land in principle suitable, but in practice unavailable, for forestry, when it is located for instance in a protected area accord-

[27] See the Forest Act (metsälaki 1093/1996), especially sec. 14, and The Act on a Temporary Forestry Incentive Scheme (laki metsätalouden määräaikaisesta kannustejärjestelmästä 71/2023). See also Kiviniemi (2015), pp. 376–383 and 426–495.

[28] See the Nature Conservation Act (luonnonsuojelulaki 9/2023) and the Area Use Act (alueidenkäyttölaki 132/1999).

[29] See the Area Use Act, sec. 4.

[30] See the Nature Conservation Act, sec. 9, the Area Use Act, sec. 17 and the Forest Act (metsälaki 1093/1996), sec. 24 and 25. The Act on Finnish Forest Centre (laki Suomen metsäkeskuksesta 418/2011) sec. 8 and the Government Decree on Ministry of Agriculture and Forestry (VNA maa- ja metsätalousministeriöstä 1267/2014), sec. 1.

[31] The Forest Act (metsälaki 1093/1996), esp. sec. 2(1).

[32] Government proposal (Hallituksen esitys Eduskunnalle metsälaiksi sekä laeiksi kestävän metsätalouden rahoituksesta ja rikoslain 48 luvun 1 §:n 3 momentin muuttamisesta 63/1996 vp), p. 24. See Määttä (2021 a) p. 8. According to the Forest Act, sec. 2.1, sentence 1 this Act applies to the management and utilisation of forests in areas classified as forestry land. Although this section has been amended (1085/2013), this sentence remained the same.

ing to the Nature Conservation Act (9/2023) or in a forest area that is not designated for agriculture and forestry in a local detailed plan but other purposes according to the Area Use Act (132/1999).[33]

When discussing the settled meaning of the legal expressions in statutes generally, it is possible to find their semantically unproblematic core and to show with standard language the cases having positive code-reference. In proportion, legal expressions empower to recognize the cases that have clearly negative code-references and fall outside the core area by using the normal meaning of standard language. However, in the penumbra area of meaning it is impossible to take a stand with standard language alone on different cases and whether they belong to the area of a particular legal expression. For example, what is meant by ”forest” in the Forest Act?[34] Although the Forest Act refers to forests situated on forestry land and their use, its provisions do not include a legal definition of 'forest' as such.[35] What is meant by forest in penumbra cases is a matter of interpretation. Thus, what 'forest' means in the Act and some other statutes is dependent on context, and it is still open to interpretation in practice as a legal definition.

In the applicable law, for example, the minimum amount of trees after intermediate felling is still given separately for some site quality classes and forest types.[36] Before the comprehensive amendment of the Forest Act that came into force in 2014, the minimum diameter and age for a stand which could be treated with regeneration felling and the measures associated with the establishment of a new tree stand were also separated between the forest types in detail.[37] However, most of these provisions were repealed after the 2014 amendment of the Forest Act, which left the steering task to more general forest management guidance.

Although the purpose of the Forest Act is to promote economically, ecologically, and socially sustainable management and utilisation of forests,[38] economically sustainable timber/wood production is still the primary purpose,[39]

[33] The Forest Act (metsälaki1093/1996), sec. 2(1). The remaining Land Use and Building Act was renamed the Area Use Act (alueidenkäyttölaki) when the new Construction Act (rakentamislaki) took effect in the beginning of year 2025.

[34] Laakso has stated that, when discussing the meaning content of linguistic expressions in regulatory information, different meaning zones can be distinguished based on their references. First, it is possible to demonstrate the semantically unproblematic core area of settled meaning. In this event, cases that clearly fall within the core area of settled meaning can be identified on the basis of standard language (positive code-reference). Second, situations that clearly lie outside the meaning content of an expression can be quite easily noticed (negative code-reference). The third category is formed by the marginal or penumbra areas (begreppsperiferi) of the meaning of the expression. It is not possible to determine, based on standard language alone, whether or not the concerned cases fall within the scope of the conceptual content of the expression in the penumbra area of meaning. Particularly, these cases are open to interpretation, and their analysis is at the heart of legal dogmatics. See Laakso (2012), p. 333.

[35] However, according to the preparatory works, the term forest in the Forest Act refers to the ecological entity of forest nature that consists of the living and inanimate parts and the interrelationships within and between these parts. In addition, forest biodiversity refers to the diversity and variability of all plants, animals, and microorganisms living in forests, and their habitats. Biodiversity manifests itself in the abundance and variety of species, their genetic heritage, and ecosystems. See Government proposal (63/1996 vp) p. 24 and Määttä (2021 a) p. 8.

[36] Government Decree (valtioneuvoston asetus kestävästä metsien hoidosta ja käytöstä 1308/2013), annex.

[37] Government Decree (valtioneuvoston asetus kestävästä metsien hoidosta ja käytöstä 1234/2010), annex.

[38] See the Forest Act (metsälaki 1093/1996), sec. 1.

[39] See e.g. Kokko (2009), p. 58. Based on the Supreme Administrative Court's decision (KHO 2008:66) Laakso (2009) states that, in order to achieve the objectives of the Act, the various aspects of forest use must be reconciled in practical forest management in such a way as to ensure the prerequisites for economically viable forestry practices. The Forest Act has been amended since

and provisions of the Act are mainly connected to the wood production potential of commercial forests.

The conclusion above can be confirmed by studying the Act on a Temporary Forestry Incentive Scheme.[40] According to sec. 2(4) 'forest' means in this Act 'forest land,' 'scrub land' denoting forest land of low productivity, 'waste land', and 'other land for forestry' (muu metsätalousmaa). These four concepts are well established in the national forest inventory system and forestry. The preparatory works of the Act note that the above-mentioned Forest Act does not include a legal definition for forest. However, the definition must be contained in the Act on a Temporary Forestry Incentive Scheme because of the state aid provisions of the European Union.[41] Thus, preparatory works explain that the definition is based on the term 'forestry land', which is divided into four parts on the grounds of wood production potential.[42] This Act brings together in the legal definitions of 'forest' and 'forestry land' the knowledge from Finnish forest type classification described in chapter 1.2 above. The Act is the main legal source of the existence of these concepts.

In forest land, potential wood growth per hectare is at least one cubic metre on average in one year based on 80–100 years' length of rotation. In scrub land the potential average wood growth per hectare is less than one but at least 0.1 one cubic metre, over a rotation of 100 years, and in waste land under 0.1 cubic metre in one year. Scrub land sites include, for example, nutrient-poor wetlands located especially in Northern Finland, while waste land has typically only sporadic trees with stunted and bushy vegetation. Waste land sites include, for instance, sparsely tree-growing rocky outcrops and treeless wetlands. Other forestry land covers forest roads, permanent storage points for forestry and game fields, and gravel pits when they belong to the forest entirely. These land sites do not yield wood as such.[43]

Thus, the definition of forest is based par excellence on the wood growth capacity of the site. Other features, like the size of the forest area in question or the qualities of the trees, are not considered. However, the substantial provisions of the subsidised measures must apply to forest areas, which meet the criteria set out. The measures must, for example, promote the growth of young stands or forest roads or other private roads required for wood transportation. In fact, most of the subsidies are limited to the most

---

the above yearbook decision. Although the decision has been seen as a manifestation of a systematic and goal-oriented interpretation of the Forest Act, Määttä (2021 a) is skeptical that the purpose provision could have a material impact on the interpretation of the law.

[40] The Act on a Temporary Forestry Incentive Scheme (laki metsätalouden määräaikaisesta kannustejärjestelmästä 71/2023).

[41] See esp. articles 107 and 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union (OJ 26.10.2012 C 326/47). See also European Commission (2022/C 485/01): European Union Guidelines for State aid in the agricultural and forestry sectors and in rural areas. According to sec. (33)31 'forest' means an area of land spanning more than 0,5 hectares with trees taller than 5 meters and a canopy cover of more than 10% or trees able to reach these thresholds in situ; and does not include land that is predominantly under agricultural or urban land use. A Member State or region may choose to apply another forest definition based on an existing national legislation or inventory system. Finland has chosen to apply the definition of forest which is based on its national legislation. The Member States or regions must provide such definitions in the notification, and when it relates to a rural development measure, it should be provided in the rural development programme.

[42] Government proposal (Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi metsätalouden määräaikaisesta kannustejärjestelmästä ja kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain 29 a ja 48 §:n muuttamisesta 167/2022), p. 44. The Act on a Temporary Forestry Incentive Scheme (71/2023) based on the proposal is in force 1st January 2024–31st December 2029.

[43] See Rantala S (ed.) 2011, p. 20 and Metla (2014), p. 37.

productive portion of forests defined as 'forestry land.'[44]

In statutory law, the term forest land is also defined in the Act on Valuation of Assets for Tax Purposes.[45] According to sec. 7 (2) of the Act 'forest land' includes land used or intended to be used for growing trees which reach an average yearly growth of one cubic meter per hectare of stem wood with bark, when the rotation is optimal and the suitable site fully stocked. Less productive areas are regarded as waste land. In contrast to the definition used in the abovementioned Act on a Temporary Forestry Incentive Scheme, scrub land and waste land are not separated in this context. Both are covered by the concept of 'waste land' when assets are valued for taxation. The taxable value of waste land is zero.[46]

Also, the Forest Management Association Act contains a reference to the Act on Valuation of Assets for Tax Purposes and its forest land definition by stating that 'land available to forestry' means the same as 'forest land' in the Tax Act.[47] Forest societies can be established when at least 300 forest owners are in possession of at least 10,000 hectares of land for forestry.[48] Historically, the associations have played an important role in improving knowledge about economically sustainable forest management in private forests. Nowadays, they still have a special status as a particular kind of economic society. This status can be removed after a transition period so that they continue functioning as normal non-profit associations and their possible commercial activities are transferred to separate cooperatives or companies.[49] However, such provisions are not included in law in force. Thus, the Act confirms indirectly that the meaning of 'forest' lies in its management for wood production in land available to forestry by the members of the association. The main target in this Act seems to be economically sustainable forestry based on the concept of 'forest', not socially or ecologically sustainable forestry.

Moreover, the concept of 'forest land' is used to determine the object of real estate tax.[50] The tax is not paid on forest and agricultural land as part of a farm. According to the Real Estate Tax Act and implementation guidelines given by tax administration, the term 'forest' in the Tax Act means the same as the term 'forest land' in the Act on Valuation of Assets for Tax Purposes.[51]

The Act on Prevention of Forest Damages (1087/2013) is applied to forest damages emerging in 'forest', to terminal landings and mill-timber yards, and to logging areas and intermediate landings regardless of their location. The purpose of this Act (1087/2013) is to maintain the good health status of forests and prevent 'forest damages'. These damages are diseases and deterioration of tree growth or quality caused by invertebrates, fungi, bacteria, or viruses to trees growing in forest, which cause economic loss.[52] The Act includes a definition in section 2 by using the wording, 'in this Act forest means an area to which the Forest Act (1093/1996) applies.' The Forest Act basically applies in areas classified as

[44] See the Act on a Temporary Forestry Incentive Scheme (71/2023), sec. 1, 2(1), 13 and 17–19.
[45] See the Act on Valuation of Assets for Tax Purposes (laki varojen arvostamisesta verotuksessa 1142/2005).
[46] See the Act on Valuation of Assets for Tax Purposes (laki varojen arvostamisesta verotuksessa 1142/2005), sec. 31a.
[47] The Forest Management Association Act (laki metsänhoitoyhdistyksistä 534/1998), sec. 2(3).
[48] The Forest Management Association Act (laki metsänhoitoyhdistyksistä 534/1998), sec. 3(1).
[49] See Tuomi J (2016), pp. 86–87.
[50] The Real Estate Tax Act (kiinteistöverolaki 654/1992), sec. 3(1).
[51] Guidelines for application the Real Estate Tax Act (kiinteistöverolain soveltamisohje VH/674/00.01.00/2025), chapter 3.1.2. See also KHO 2015:90 and Määttä 2017 p. 1.
[52] The Act on Prevention of Forest Damages (laki metsätuhojen torjunnasta 1087/2013), sec. 1 and 2.

forestry land.[53] However, the above-mentioned scope of application and purpose of the Act on Prevention of Forest Damages clearly show that, in fact, the definition concerns not only commercial forests and the above-mentioned forestry land. Moreover, preparatory works state that it is also possible to make fellings in areas external to the Forest Act, for example, on electricity lines or road lines or, in exceptional cases, in nature protection reserves. The Act on Prevention of Forest Damages also applies to the logging of timber from areas of this kind.[54] In other words, the main purpose of the act is to secure the production of timber that underlies the concept of 'forest', even outside 'forestry land'. In fact, this means that the scope of damage prevention extends over 'forestry land', and the legal definition of 'forest damage' remains flexible by interpretation.

In the Northern part of Finland there are so-called timberline forest areas. In these areas, forests must be managed and used with special care to prevent the retreat of the timberline.[55] These areas are lands for forestry where the regeneration of forest needs special attention. The Forest Act also includes some protection of forest habitat types, such as luxuriant herb-rich forest patches and the immediate surroundings of springs, brooks, and rivulets. Moreover, a special protection zone of forest can also be formed in other parts of Finland if it is necessary, for example, to protect settlement or cultivated areas from the winds on the islands and shores or the highlands. Except for the timberline forest area, the scale of these zones is quite small and the use of forests in them can be constrained only for the needs of preservation.[56] However, these forms of protection in commercial forests do not bring any amendments to the definition of forest itself. The special protection areas or zones are still, albeit with some restrictions, part of forest and available for forestry.

Real property with forest land must be evaluated for forming and conveyance. In real estate formation, land use types are divided into agricultural, forest, scrub, waste, and other land. Forest land comprises pieces of forestry land (metsätilus), which are mainly used for production of wood.[57] In traditional partitioning (halkominen), pieces of forestry land have been evaluated on the grounds of different forest types.[58] In the context of average wood growth, the forest types legally define the content of forestry land and allow the valuation of forests for various purposes. It is, however, questionable how appropriate this traditional valuation is, for example, when the main targets of trade are nature values or other forest-related products instead of growing and selling wood.

Wilderness protection has originally had different purposes in Finland than in Anglo-American legal cultures. In Finnish legislation, wilderness is not simply a category of protected area but also encompasses people and nature-based use.[59] The twelve wilderness reserves listed in the Act on Wilderness Reserves, which cover about 1.5 million hectares in total, fall under this conventional idea.[60] Thus, originally the establishment of the Finnish wilderness reserves aimed to balance the protection of wilderness

[53] See the Forest Act (metsälaki 1093/1996) sec. 2(1).
[54] Government proposal (Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi metsätuhojen torjunnasta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi 119/2013), p. 29. Määttä (2021 b) pp. 2–3.
[55] See the Forest Act (metsälaki 1093/1996) sec. 12 and Government decision (VNp suojametsistä 844/1998).
[56] See the Forest Act (metsälaki 1093/1996), sec. 10–11.
[57] The Real Estate Formation Decree (kiinteistönmuodostamisasetus 1189/1996), sec. 54(1).
[58] The Real Estate Formation Act (kiinteistönmuodostamislaki 554/1995) sec. 197(2). See e.g. Vitikainen (2011), pp. 34–36.
[59] See Kokko, Oksanen (2016), pp. 322–323.
[60] The Act on Wilderness Reserves (erämaalaki 62/1991), sec. 1 and 3.

characteristics with the human use of nature as a source of livelihood or based on Sámi culture. Nature-based use is an integral part of wilderness as long as it does not harm the wilderness characteristics of the reserves. At present, the wilderness reserves are mainly protected also as a part of the Natura 2000 network. Thus, the status of the reserves as nature protection areas has been promoted. The reserves are controlled by the Metsähallitus (as a state authority) and owned by the state. According to section 7(2) of the Act, the forests of wilderness reserves are retained in a 'natural state', or 'natural' forestry is practiced in them. In practice, this means that the Metsähallitus manages the areas in accordance with a plan that it creates and submits to the Ministry of the Environment for approval.

Wilderness protection regulation in Finland stresses that the forests in the reserves need balancing of multiple interests, and interest in forestry as a nature-based use is only one among them. According to Section 1(1) of the Act, the reserves have been established to preserve the wilderness character (erämaaluonne) of the areas, to safeguard Sámi culture and natural sources of livelihood, and to improve multiple use of nature and the prerequisites for such use. Thus, forestry is allowed only in limited parts of the reserves and only in accordance with special natural resource planning by the Metsähallitus.[61] As a conclusion, it can be noted that the wilderness reserves based on this Act include also productive forest land, which is not widely used for forestry. Thus, legal definition in the Act on a Temporary Forestry Incentive Scheme is only partly serviceable in this context. The incentive scheme itself is not applicable in the wilderness areas managed by the Metsähallitus.

Biodiversity protection and nature conservation also restricts forestry. According to article 49 of the Nature Conservation Act (9/2023), in a national park or strict nature reserve any action such as the removal or destruction of fungi, trees, or bushes, which alters the natural surroundings, is prohibited. Natura 2000 and other habitats and species protection areas also set their own limitations on forest use. Habitat type protection, as laid down in chapter 7 of the Nature Conservation Act, includes areas of wild woods rich in broad-leafed deciduous species and common alder woods. However, the Act does not truly illuminate the legal definition of forest. In any case, if a legal definition of forest is needed in the administration of nature protection, it must be interpreted case by case in this context. This kind of consideration is needed, for example, when the state expropriates private forest land in the public nature protection interest and public authorities must decide the amount of full compensation. The contextual interpretation of forest definition is also needed when, for example, trade legislation concerning forest cultivation material or tax and criminal legislation are applied.[62]

The above-mentioned Acts clearly show that forest definition is not exhausted in statutory law in Finland. Only one Act has a quite clear and fairly exhausted legal definition for forest while other Acts have no legal definitions for forest, or they are open to interpretation. Some Acts seek the content of forestry land definition from forest (vegetation) type systematisation.[63]

2.3 Nature

The nature of the above-mentioned traditional forest definition in Finnish statutory law is relative and strongly connected to potential wood

[61] Kokko, Oksanen (2016), pp. 319, 326–327.

[62] See Act on trade of material of forest cultivation (laki metsänviljelyaineiston kaupasta 241/2002), the Income Tax Act (tuloverolaki 1535/1992) and the Criminal Code of Finland (rikoslaki 39A/1889).

[63] See chapter 1.

production. Finland lacks a common legal definition of forest for all fields of environmental law. For example, nature protection is mainly regulated by using other legal definitions.[64] However, the national implementation of the EU Nature Restoration Regulation may amend this Finnish tradition by introducing the term 'forest ecosystem' into nature protection and nature restoration planning.[65]

Existing legal definitions of forest are generally based on forestry land and wood growth potential of the site, with some variation. For example, the Real Estate Formation Decree (1189/1996) has a slightly different explanation of the term forest land from the Act on a Temporary Forestry Incentive Scheme.

Interestingly, there is no special legal definition of forest as, for example, a plant community with particular characteristics. Although forest (vegetation and soil) types are sometimes used in administrative practice to fulfill the content of forest terminology, it seems that forest, as a common concept in Finnish standard language, is supposed to be known as such, even without specific legal definitions in the various Environmental Acts and Decrees.

2.4 Type

The legal term 'forest' in the Finnish legislation combines features from different types of definition: at least quantity-based, land-use based, and regulation-based definitions. Therefore, it can be described as a mixed-type definition. All three aspects can relate to the same forest area, depending on one's view. Firstly, commercial forest is managed on the forestry land, which is divided into forest land and some other categories based on its wood production potential. Secondly, the forest land is mentioned in real estate formation among agricultural and other forms of land use. Thirdly, the commercial use of forests is limited or prohibited in some parts of forestry land, especially protected areas and habitats of forests.

The protection of forest areas and habitats is usually based on the Forest Act (1093/1996), the Act on Wilderness Reserves (62/1991), or the Nature Conservation Act (9/2023). The protected areas and habitats in forests can be localised in specific administrative decisions or directly by law. A nature protection area can be, for example, so-called old-growth forest and the habitat, for example, luxuriant herb-rich forest patches where the characteristic features include herb-rich forest soil.[66] However, both example areas and habitats are still considered forests, although partly or totally excluded according to legislation from forestry, and their potential wood growth is no longer the main issue.

2.5 Extensions and Restrictions

As a preliminary conclusion, it can be stated that the national forest definition in the forest legislation does not distinguish in principle between natural (or native) forest and planted forest (or forest plantation), or between managed and unmanaged forests.[67] Division into 'forest

[64] See Nature Conservation Act (luonnonsuojelulaki 9/2023).

[65] See following chapter 4.

[66] The Finnish Government has issued decisions in principle on the six national nature conservation programmes. The one concerning old-growth forests set up in 1993, 2005, and 2006 and covering 320,000 hectares. The programmes are enforced according to the Nature Conservation Act (luonnonsuojelulaki 1096/1996). See the Act chapters 2 and 3. The habitat is mentioned in the Forest Act (metsälaki 1093/1996) section 10 (2) and is protected according to section 10a ja 10b of the Forest Act.

[67] However, EU legislation may change this traditional view. The Regulation (EU) 2023/1115 of the European parliament and of the Council of 31 May 2023 on the making available on the Union market and the export from the Union of certain commodities and products associated with deforestation and forest degradation and repealing Regulation (EU) No 995/2010 includes differ-

land', 'scrub land', 'waste land', and 'other forestry land' is based on potential wood growth per hectare. Although this 'forest' definition has more precise forms and classifications of site quality classes and corresponding forest types in management and valuation practice, it is not very serviceable in the valuation of protected forest areas, such as nature conservation and wilderness reserves, or in otherwise unmanaged forests. In nature protection areas, the value of forest depends on, among other things, the landscape and protected species and their habitats, not really wood production. Regardless, the forest definition and forest types are used when the value of forest is established for paying full compensation for the forest area when it is expropriated to state for nature conservation purposes.

The Act on Prevention of Forest Damages shows above that its scope of application extends over forestry land. Thus, the legal definition of forest may be flexible, depending on the context. The flexibility in the definition of forest allows the duties of the particular Act to be enforced in some areas other than forests. Considering the objective of the Act – to prevent forest damage from destructive insects – the exception from the normal scope of application of the forest definition is well grounded. Although the unconventional scope of application of forest definition will probably cause only minor challenges in legal practice, it is recommended to interpret such derogations narrowly.

While 'forestry land' is the key definition in allocating state subsidies, 'forest land' is the key term used in Finnish tax legislation. However, the later term again relates to commercial forests, while income from forestry forms the basis of taxation.[68] When 'forest' as a definition is used outside its main scope of forestry, it is notable that its open and context-based interpretation should stay narrow enough and in the core area without going into the penumbra area of meaning. Especially in criminal law, the principle of legality demands a narrow interpretation.

3. Legal definitions of "forest" in case law

In Finland, administrative courts function in parallel with courts of general jurisdiction. The general courts deal with private and criminal law cases, whereas the decisions of administrative authorities may be appealed to administrative courts and further to the Supreme Administrative Court.

The definition of 'forest' as such seems not to be dealt with in case law. The concept is mainly used to clarify the scope of the application of enactments regarding the use and management of forests. The legal question in these cases is not whether or under what conditions a particular area is regarded as 'forest', but which statute is applied to the forest in question. For example, in case (KHO 30.6.2006/1684) the Supreme Administrative Court has stated that the Forest Act is not applied to an area designated as a protection area according to the Land Use and Building Act.[69] Therefore the obligation of the Finnish Forest Centre laid down in the Forest Act (sec. 14b) to notify the nature conservation authority, landowner, and the owner of the felling right of a forest use declaration as regards a breeding and resting site of flying squirrels (Pteromys vo-

ent definitions of planted forest, plantation forest, and other wooded land in article 2. See following chapter 4.

[68] The income from the sale of wood is capital income from forestry. See the Income Tax Act (tuloverolaki 1535/1992) sec. 32. However, the profit that has been obtained from the delivery of real property will not be taxable income if the property is given to the state or to the state-owned business Metsähallitus as a nature reserve. See the Income Tax Act sec. 48(1) part 4.

[69] The Land Use and Building Act (maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999), nowadays the Area Use Act.

lans) was not applicable in an area designated as a protection area in the regional plan.

In case (KHO 28.2.2014/628) the Supreme Administrative Court maintained the decision of a lower court, in which the state subsidy for forest regeneration in a protection area was not granted. The reasoning refers to the scopes of application of the repealed Act on the Financing of Sustainable Forestry, the Forest Act, and the repealed Nature Conservation Act (1096/1996).[70] The Act on the Financing of Sustainable Forestry could not be applied since the forest regeneration in protected areas was not seen as a measure which promotes the sustainable management and use of forests according to the Forest Act.[71] Thus, the forest management in the protected area did not receive the subsidies because the meaning of forest, among other things, was defined narrowly based on the Forest Act in the provision. The scope of application was limited to forestry areas.

The obligation to pay real estate tax does not apply to forest land and agricultural land. When considering whether the area is forest land within the meaning of the Act, attention is paid to the actual use of the plot. In principle, real estate tax is not paid from forest land. In case (KHO 1997:21), a taxpayer's recreational house was located on a property with a shoreline of about 300 meters and a total area of 2.4 hectares. Moreover, 1.6 hectares of the area were classified as forest land, 0.6 hectares as wasteland and 0.2 hectares as building site. Taking into account the actual leisure-time use of the property as well as its position and shape in relation to the limited possibilities to engage in forestry, the Supreme Administrative Court stated that not even a part of the property could be considered forest land in the meaning of sec. 3(1) of the Act on Real Estate Tax.[72] Real estate tax had to be imposed.

In case (KHO 2015:90), however, a golf course company was considered to be practising forestry by the Supreme Administrative Court. Forest parcels that were located on the outer edge of the golf course and that were not part of the actual golf course area were forests within the meaning of forest in section 3(1), part 1 of the Real Estate Tax Act, whereas forest sites that were located inside an actual golf course area between the fairways were not that kind of forest. Thus, the decision meant that the real estate taxation did not extend to the forest parcels outside golf courses.

Habitats of species protected according to the Nature Conservation Act may in fact limit the size of a suitable area for forestry, although the Forestry Act is mainly applied to forestry areas. For example, habitats of flying squirrels (Pteromys volans) were spotted in the area of Konikallio where forest felling was planned. According to section 49(1) of the repealed Nature Conservation Act (1096/1996), the destruction and deterioration of breeding sites and resting places used by flying squirrels was prohibited. The corresponding prohibition is in section 78 (2) of the valid Nature Conservation Act (9/2023). In case (KHO 2003:38), the Supreme Administrative Court stated that the Forest Act would be applied primarily in the area of Konikallio (1093/1996) in the management and use of the forest when the regulations of section 2 (1) and (2) of the Act had been taken into consideration. Furthermore, according to section 2(3) of the Forest Act in the forest management and use, the particular provisions, including section 49, of the Nature Conservation Act must be followed. Thus, when considering the court decision, it is clear that protection of a particular species and

[70] Laki kestävän metsätalouden rahoituksesta (1094/1996) and Luonnonsuojelulaki (1096/1996).

[71] See Act on the Financing of Sustainable Forestry, sec. 1.

[72] Kiinteistöverolaki (654/1992) sec. 3(1).

its habitats according to the Nature Conservation Act may limit the use of commercial forests, although the definition of forest as such refers to forestry land and primarily to the application of the Forest Act. Moreover, it can be concluded from this case that the limited encumbrance caused to the forest owner without compensation because of the prohibition was not considered unreasonable during that time.

The Centre for Economic Development, Transport, and the Environment can forbid felling in specific areas by using coercive measures to protect species according to the Nature Conservation Act. The competence of the centre in coercive measures was quite recently confirmed in a decision by the Supreme Administrative Court (KHO 30.08.2023 t. 2451). The nature conservation organisations can apply coercive measures from the Centre and can appeal negative decisions by it.[73] Moreover, the protection of a Natura 2000 site may hinder felling before it is evaluated that it does not significantly affect the protected natural values.[74] These findings still apply while the new Nature Conservation Act (9/2023) is in force. However, nowadays, according to section 111 of the valid Nature Conservation Act (9/2023), the landowner can receive full compensation for limitations or significant harms (disadvantages) on forestry based on species and habitats protection. Interpretation of the similar compensation provision of the repealed Nature Conservation Act (1096/1996) was outlined in case (KKO 2008:73) by the Supreme Court. Thus, when the concept of forest is strongly linked to forestry, it is only logical to require full compensation payment for even the slightest forest use restrictions imposed for the sake of nature conservation. From the values behind nature conservation, this matter could be seen differently.[75] In national case law, nature conservation legislation clearly has an influence on forestry, but the case law does not directly reform the traditional 'forest' definition as such. Nature protection is based on its own terms, which broaden the perspective of sustainable forestry from wood production to forest habitats and species (biodiversity) protection.

The outcome of the case law study of legal forest definition was somewhat disappointing. Only a small number of cases relevant for forest definitions could be identified. The limited amount of case law does not give a proper answer as to how the forest definitions are used in legal practice. Further research should be made by interviewing personnel in Finnish forest administration. However, this kind of short case study shows that nature conservation law in particular may exert an influence on forestry and bring in other legal definitions concerning forests and their protection. The terms of biodiversity and nature protection challenge the traditional definition of forests even in the same forest areas.

4. Amendment pressures from new EU legislation – some examples

Even without proper EU competence in forestry policy[76], EU legislation may influence legal forest definitions in Finland. For example, the Nature Restoration Regulation (NRR)[77] is based on the Treaty on Functioning of the European Union (TFEU 2012/C 326/01), and in particular Article 192(1), thus EU environmental policy, and the regulation affects forest resource management. The Union and its Member States are

[73] The Supreme Administrative Court no longer grants retrial permits on this kind of matter (KHO 16.04.2021 H 1261).
[74] See KHO 2020:3.
[75] See chapter 5.
[76] See Onida (2020), p. 17 and Kokko et al. (2006), p. 10.
[77] Regulation (EU) 2024/1991 of the European parliament and of the Council of 24 June 2024 on nature restoration and amending Regulation (EU) 2022/869.

parties to the Convention on Biological Diversity. The Global Biodiversity Framework, adopted at the fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on 7–19 December 2022 and the EU biodiversity strategy[78], set out action-oriented targets for 2030.

The EU's Nature Restoration Regulation is a tool to enforce these targets in the member states. Article 12 of the NRR guides the restoration of forest ecosystems. According to article 1(1) of the NRR, 'ecosystem' means a dynamic complex of plant, animal, fungi and micro-organism communities and their non-living environment, interacting as a functional unit, and includes habitat types, habitats of species, and species populations. Member states shall put in place the restoration measures necessary to enhance the biodiversity of forest ecosystems by using an obligatory common forest bird index. In addition, there are seven optional indexes, six of which are selected by each member country to best suit its circumstances and to assess the improvement in the state of forest nature. The Nature Restoration Regulation obliges member states to achieve an increasing trend and a satisfactory level of indicator development. These objectives apply to all forests.[79] Thus, forest ecosystem as a legal definition in the EU legislation will reform the traditional Finnish understanding of forestry and its social concepts.

The second example from EU legislation and its influence on Finnish forestry is the Renewable Energy Directive (with amendments RED III).[80] Article 1 of the directive establishes a common framework for the promotion of energy from renewable sources, sustainability, and greenhouse gas emissions saving criteria for biofuels, bioliquids, and biomass fuels. Biomass means, among other things, the biodegradable fraction of products, waste, and residues of biological origin from forestry and related industries. Moreover, forest biomass means biomass produced from forestry. The set targets, a general framework, and several measures of the directive aim to promote the sustainable production and consumption of renewable energy and advance the achievement of the EU's climate mitigation objectives. However, at the same time, the directive limits opportunities to use forest biomass as a renewable energy resource. For example, the principle of the cascading use of biomass refers to the resource-efficient use of materials in such a way that forest biomass is primarily used for products and materials rather than for energy use in the amended article 3 of the directive. Regarding forest biomass, the directive still includes so-called risk-based review, which is important for Finland. In the review, sustainability requirements related to forest biomass are demonstrated through national legislation. The risk-based review will also include certain prohibited areas from which forest biomass may not be purchased for energy use. These include primary forests, old forests, and other particularly biodiverse forest areas.[81] 'Primary forest' means naturally regenerated forest of native tree

[78] EU Biodiversity Strategy for 2030, COM(2020) 380 final.

[79] See the NRR 12 article and the Ministry of Environment 2024.

[80] Directive (EU) 2023/2413 of the European Parliament and of the Council of 18 October 2023 amending Directive (EU) 2018/2001, Regulation (EU) 2018/1999 and Directive 98/70/EC as regards the promotion of energy from renewable sources, and repealing Council Directive (EU) 2015/652. The competence rules for the directive are articles 114, 192(1) and 194(2) of the TFEU.

[81] See the RED article 29 and työ- ja elinkeinoministeriö 2023. The report of RED III sustainability criteria working group was published on 28 October 2024 in Finland (työ- ja elinkeinoministeriö 2024). The working group estimates that Finland meets the country-level sustainability requirements of the directive. However, the working group was not unanimous, and a representative of the Finnish Association for Nature Conservation submitted a dissenting opinion in the report, in which she considered that, in the light of certain abuses, the current use

species, where there are no clearly visible indications of human activities and the ecological processes are not significantly disturbed.[82] This definition is tense in relation to the national legal concept of 'forest', which clearly aims at the production and use of wood through human activity.

The third relevant example is the EU legislation that sets out the commitments of Member States for the land use, land use change, and forestry ('LULUCF') sector, which contribute to achieving the objectives of the Paris Agreement[83] and meeting the greenhouse gas emission reduction target of the Union for the period from 2021 to 2030.[84] In this regulation, based on EU climate policy, particularly TFEU article 192(1), forests play an important role in climate change mitigation as carbon sinks. The EU's LULUCF legislation contains several terms that concern forests and forest management. Forest management is seen as a part of a wider category of land use activities. In the EU legislation, forest land is understood as land areas covered by forests and woody vegetation as defined by the national forest definition. Forest land areas may be temporarily without trees after harvest or storms if the trees will re-grow on these land areas.[85]

The fourth relevant example is the EU's deforestation regulation (EUDR), resting on environmental policy, TFEU article 192(1).[86] The fundamental purpose of the regulation is to minimise the Union's contribution to deforestation and forest degradation worldwide, thereby contributing to a reduction in global deforestation and reducing the Union's contribution to greenhouse gas emissions and global biodiversity loss. The regulation set rules regarding the placing and making available on the Union market as well as the export from the Union of relevant products, such as wood, to fulfil this purpose.

The deforestation regulation includes many legal definitions concerning forest in article 2: Deforestation means the conversion of forest to agricultural use, whether human-induced or not (section 3). Forest means land spanning more than 0,5 hectares with trees taller than 5 metres and a canopy cover of more than 10%, or trees able to reach those thresholds in situ, excluding land that is predominantly under agricultural or urban land use (section 4); forest degradation means structural changes to forest cover, taking the form of the conversion of: (subsection a) primary forests or naturally regenerating forests into plantation forests or into other wooded land; or (subsection b) primary forests into planted forests (section 7). Primary forest means a naturally regenerated forest of native tree species, where there are no clearly visible indications of human activities and the ecological

of forest biomass in energy production was not environmentally sustainable.

[82] See article 2 (8) of the Regulation (EU) 2023/1115 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2023 on the making available on the Union market and the export from the Union of certain commodities and products associated with deforestation and forest degradation and repealing Regulation (EU) No. 995/2010.

[83] United Nations 2015, Paris Agreement.

[84] See Regulation (EU) 2023/839 of the European Parliament and of the Council of 19 April 2023 amending Regulation (EU) 2018/841 as regards the scope, simplifying the reporting and compliance rules, and setting out the targets of the Member States for 2030, and Regulation (EU) 2018/1999 as regards improvement in monitoring, reporting, tracking of progress and review; Regulation (EU) 2018/841 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 on the inclusion of greenhouse gas emissions and removals from land use, land use change and forestry in the 2030 climate and energy framework, and amending Regulation (EU) No 525/2013 and Decision No. 529/2013/EU.

[85] See European Environment Agency 2024 p. 23.

[86] Regulation (EU) 2023/1115 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2023 on the making available on the Union market and the export from the Union of certain commodities and products associated with deforestation and forest degradation and repealing Regulation (EU) No. 995/2010.

processes are not significantly disturbed (section 8). Naturally regenerating forest means forest predominantly composed of trees established through natural regeneration; it includes any of the following: (a) forests for which it is not possible to distinguish whether they have been planted or naturally regenerated; (b) forests with a mix of naturally regenerated native tree species and planted or seeded trees, and where the naturally regenerated trees are expected to constitute the major part of the growing stock at stand maturity; (c) coppice from trees originally established through natural regeneration; (d) naturally regenerated trees of introduced species (section 9). Planted forest means forest predominantly composed of trees established through planting and/or deliberate seeding, provided that the planted or seeded trees are expected to constitute more than 50% of the growing stock at maturity; it includes coppice from trees that were originally planted or seeded (section 10). Plantation forest means a planted forest that is intensively managed and meets, at planting and stand maturity, all the following criteria: one or two species, even age class, and regular spacing; it includes short rotation plantations for wood, fibre, and energy, and excludes forests planted for protection or ecosystem restoration, as well as forests established through planting or seeding, which at stand maturity resemble or will resemble naturally regenerating forests (section 11). Under these terms, several Finnish forest areas could be planted forests, particularly for commercial purposes. However, it is often difficult to distinguish in practice what proportion of trees has been naturally regenerated or planted in a forest. It is especially difficult when non-native tree species are not significantly used in forest regeneration in Finland.

All in all, these new legal definitions from the EU regulation challenge traditional Finnish terms defining the meaning of forest and forestry. Although they come from outside the national competence on forestry from the EU's different policy fields, they reform definitions that establish the general understanding of what forests are for. Finally, they have an influence on the practice of forestry.

5. Discussion – trends in finnish forest use and legal studies

One clear trend is that forests are in multiple use, while wood production is only one objective[87] among others even in commercial forests. For example, reindeer herding, hunting, and tourism may be supplementary or sometimes even rival livelihoods to forestry. Within this discussion of multiple use also falls everyone's (everyman's) rights[88], including the right to pick mushrooms or berries from forests. When the definition of 'forest' is based on the (existing land use and) wood growth potential of the site, it may overlook values other than the economics of wood production, for example those relating to the multiple use of forests.[89]

Protection of biological diversity in forests has also been the target of many studies in Finnish legal scholarship.[90] Intensive forest management practices of commercial forestry have been seen as being among the primary causes of threat

[87] In fact, wood production as one common objective is a simplified description of the complex sustainable forest management discussion. Pappila (2010) has studied the forest legislation in particular and evaluated the forestry paradigm through the theory of disturbance dynamics. Moreover, she has looked at the water protection measures of forest management. Both assessments showed that the paradigm was too one-sided to reflect the complexity of forests or to protect biodiversity.

[88] Everyone's right is originally based on Nordic customary law. It allows undisturbed public access to any private or public owner's land with some restrictions in law.

[89] See for example Raitio (2008); Hovila (2012), Tuunanen et al. (2012).

[90] See for example Huttunen (2014); Similä, Kokko (2009); Kokko (2009).

to forest species and habitats and thus biodiversity.[91] Legal studies show that the main objective of forest legislation is economically sustainable forestry and social and ecological sustainability comes after it.[92] Our analysis of the legal definitions of forest support these results. However, the EU's Nature Restoration Regulation, among other new nature protection regulations, has challenged this emphasis on economic sustainability.[93] While the social and ecological values of forests are to be promoted in society, the legal definition of forest also needs reassessment.[94]

Natural resources law has come up again as an important topic in Finland. It includes forestry, hunting and fishing, use of water, and the extraction industry. Natural resources law is not only a matter of public environmental law but may also include, for example, contracts for the possession of natural resources.[95] The basic values behind natural resources law are anthropocentric use values while, for example, biodiversity law more clearly recognises the intrinsic values of nature. The current legal definition of 'forest' is quite appropriate in the wider context of natural resources law, but it is not so easy to integrate into the purposes of biodiversity and nature protection law. However, new alternative measures for forestry planning and forest management are needed to protect clean water resources and to combine these two fields of natural resources law in a sustainable way in Finland.[96]

The EU's climate policy with carbon sinks and the European green deal with bioeconomy have brought up new economic interests in forests.[97] The current forest definition can only be partly useful in these issues. Growth of wood is only one aspect in the discussion of carbon sinks and the new bioeconomy, which may bring new ways of using commercial forests while the main traditional use has been in the timber, paper, and pulp industry. In fact, wood products can substitute for fossil fuel-based products in many ways and store carbon over centuries, for example in log houses. Moreover, forest ecosystems also need protection in bioeconomy. A clear trend is to study national forestry regulation in the light of these new interests.[98] For example, Romppanen and Turunen recognise in their article the need to handle forest circular economy and bioeconomy together in future regulatory studies under the term 'circular bioeconomy'.[99] Clearly, wood production is too narrow a view to support the 'forest' definition when new objectives such as circular bioeconomy define the sustainable use and protection of forests. These new trends in legal research challenge traditional legal definitions of 'forest' and 'forestry land'.

International initiatives like the attempt to create a Legally Binding Agreement on Forests in Europe[100] could bring out new aspects of national forest definitions if such an agreement is accepted someday. However, the present state

[91] Hyvärinen et al. (2019), p. 32. Huttunen (2014), p. 333; Rassi et al. (2010), p. 49; Similä, Kokko (2009), p. 81.
[92] Kokko (2009), p. 58.
[93] See chapter 4 above.
[94] The amendment of the legal definition is likely, although attempts have been made to delay it in Finnish society, for example by using the politicisation of environmental science. Kukkonen and Malkamäki (2024) argue that the so-called forestry coalition defends its point of view about increased logging with technical and national arguments and politicises the broad scientific consensus on its harmful environmental impacts. Technical arguments appeal to the common principles of technical efficiency, productivity, and expertise, while national arguments invoke shared, cultural ideas of Finnish forestry.
[95] Kokko (2012), p. 1124; Hollo (2004), p. 257.
[96] See Halonen et al. (2020) pp. 115–116.
[97] See for example Romppanen (2017) p. 39 and European Commission (2020). See chapter 4 above.
[98] See for example Melkas (2004); Mustalahti – Kusmin (2016) pp. 260–261; Laakso (2017) pp. 434–435.
[99] See Romppanen, Turunen (2019) pp. 61–62.
[100] Forest Europe (2011). See Evgenia et al. (2024).

of affairs in Europe does not support the acceptance of these initiatives.[101] The EU does not have special competence for forestry proper but it can use, for example, environmental, climate, renewable energy, and common agricultural policy to pass legislation concerning forests.[102] Using EU competence based on these policy sectors, the EU can formulate new legal forest definitions to regulate the member states.[103] However, in practice it can be partly avoided in the formulation of EU legislation. For example, European Union Timber Regulation (EUTR) regulations refer indirectly to legal 'forest' definitions of the country of harvest.[104] All in all, it can be concluded, as the examples mentioned in chapter 4 show, that the relevant new EU regulation will broaden legal definitions of forest and inevitably challenge the use of old Finnish forest definitions when the regulation is finally enforced at the national level.

6. Concluding remarks

The legal definition of forest in Finland was born to address the needs of traditional forestry and valuation and the exchange of forestry land and estates. Forests have long been and are still important for the Finnish society and economy. The definition of forest returns to the term of 'forestry land', which is divided into four parts on the grounds of its wood production potential. The division is 'forest land,' 'scrub land or forest land of low productivity', 'waste land', and 'other land for forestry.' Moreover, forest and site types can particularise the definition of forest in forest management and valuation practice.

In some cases, the scope of definition of forest extends even over forestry land areas. In these cases, our recommendation is to use a narrow context-based interpretation of the definition. Forest has its limitations as a current legal definition. It is not very serviceable in unmanaged (primary) forests, thus for example in nature conservation and wilderness reserves, where these forests have value apart from wood production.

Challenges to the current definition of forest come from multiple and new interests in forests. Commercial forests can also be used for example in reindeer herding and nature-based tourism as well as hunting, berry picking, and other kinds of recreation. Moreover, forests are essential in the protection of biodiversity and they can serve as carbon sinks or new kinds of resources for (circular) bioeconomy, which all reveal the need to develop forest definitions in Finland. In fact, terminology in standard language, such as landscape forest, old forest, game forest, forest park, forest energy, forest diversity, or forest as a carbon storage, already directs and defines the use or protection of forests in practice. The new EU regulation concerning other interests in forests than forestry has been an accelerator and has introduced new terms. While these terms are legal definitions, their national implementation should preserve the original meaning of EU law, for example in the mapping of protected forests. Otherwise, the implementation result may lead to conflict between EU law and national law in a way that is ultimately harmful to forestry. The Finnish implementation seems to overlook primary forests if they are not at the same time "old-growth". This interpretation is not quite in line with EU legislation. At least a reputation risk for Finnish forestry may appear if its pri-

[101] It is unlikely that the forest agreement is possible as long as war in Ukraine continues.
[102] Kokko et al. (2006), p. 10.
[103] See e.g. EUDR above in the chapter 4.
[104] See regulation (EU) no 995/2010 of the European parliament and of the council of 20 October 2010 laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market (EUTR). For example, according to article 2 (g) of EUTR for the purposes of this Regulation, the following definitions shall apply: (g) 'illegally harvested' means harvested in contravention of the applicable legislation in the country of harvest.

mary forests are utilised for biomass or timber production due to the overly high demarcation criteria of protected forests.[105] Thus, it is only a matter of time before the terminology of Finnish standard language and of EU legislation causes traditional legal definitions of forest to evolve for multiple and new purposes, and the core of legal 'forest' definition becomes neutral, like forest in the FAO's classification, and disengages itself from traditional forestry and especially from wood production targets.

Reference list

Burr, Viv (2015) Social Constructionism. International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences, 2nd edition, Volume 22: 222–227.

Cajander AK (1909) Über Waldtypen. Acta For Fenn 2(3):1–175.

Cajander AK (1926) The theory of forest types. Acta For Fenn 29(3):1–108.

Cajander AK, Ilvessalo Y (1921) Über Waldtypen II. Acta For Fenn 20:1–77.

Corona, Hanna (2022) "Finland – forests and forestry", editors of webpage borealforest.org. http://www.borealforest.org/world/world_finland.htm. Accessed 6 Nov. 2025.

European Commission (2020): Directorate-General for Research and Innovation, How the bioeconomy contributes to the European Green Deal, Publications Office, https://data.europa.eu/doi/10.2777/67636. Accessed 6 Nov. 2025.

European Environmental Agency (2024) Handbook on updated LULUCF regulation EU 2018/841. Version 2. 13.05.2024. Framework service contract EEA/CET/22/001.

Evgenia G, Pülz H, Wolfslehner B, Weber N (2024) The legally binding agreement on forests in Europe – Analyzing the unsuccessful attempts at regional regime creation. Elsevier. Forest Policy and Economics 169 (2024) 103321, pp. 1–6.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (2012) "FRA 2015 Terms and Definitions," Forest Resources Assessment Working Paper 180. https://www.fao.org/4/ap862e/ap862e00.pdf. Accessed 6 Nov. 2025.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (2018) "FRA 2020 Terms and Definitions," Forest Resources Assessment Working Paper 188. https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/531a9e1b–596d-4b07-b9fd-3103fb4d0e72/content. Accessed 6 Nov. 2025.

Forest Europe (2011) Oslo Ministerial Mandate for Negotiating a Legally Binding Agreement on Forests in Europe. https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2016/08/MC-oslo-lba-mandate.pdf. Accessed 6 Nov 2025.

Halonen L, Pappila M, Similä J (2020) Metsätalouden vesistövaikutukset ja niiden sääntely soilla ja turvemailla. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja XIII 2020: 55–125.

Hollo E J (2004) Ympäristönsuojelu- ja luonnonsuojeluoikeus. Talentum.

Hotanen J-P, Nousiainen H, Mäkipää R, Reinikainen A, Tonteri T (2008) Metsätyypit – opas kasvupaikkojen luokitteluun. Metla, EVTEK,

[105] The Finnish government is excluding forests from protection, the saving of which would be the minimum requirement for saving forest biodiversity, says Leif Schulman, Director of the Finnish Environment Institute. "Finland poses a significant risk to its own forestry, as these demarcation criteria are drawn so high" (Helsingin Sanomat 20.10.2024). The programme of Prime Minister Petteri Orpo's Government 20 June 2023 clearly states that the EU must not restrict the use of Finnish forests, and national interpretations must not complicate the operating environment for economic activities (p. 145) and later that the Government will protect the remaining state-owned old-growth forests that are in their natural state and meet the national criteria (p. 171). In the Finnish text version, primary, old-growth forests are described as the same woodlands (p. 153). However, the EU Biodiversity strategy for 2030, COM(2020) 380 final, section 2.1, emphasises that "as part of this focus on strict protection, it will be crucial to define, map, monitor and strictly protect all the EU's remaining primary and old-growth forests". According to article 2 sec. 8 of the EU's deforestation regulation, 'primary forest' means naturally regenerated forest of native tree species, where there are no clearly visible indications of human activities and the ecological processes are not significantly disturbed.

multimedia. https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-5694-22-2. Accessed 6 Nov. 2025.

Hotanen J-P, Nousiainen H, Mäkipää R, Reinikainen A, Tonteri T (2013) Metsätyypit – opas kasvupaikkojen luokitteluun. Metsäkustannus Oy, Helsinki.

Hovila I (2012) Jokamiehenoikeudet ja haitattomuusvaatimuksen arviointi. In: Lohineva-Kerkelä M (eds) Matkailuoikeus. University of Lapland:315–334.

Huttunen K (2014) Ajatuksia metsälakiuudistuksesta ja monimuotoisuudesta. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja 2014 (Edilex):331–352.

Hyvärinen, E, Juslén, A, Kemppainen, E, Uddström, A & Liukko, U-M (eds) (2019) The 2019.

Red List of Finnish Species. Ympäristöministeriö & Suomen ympäristökeskus. Helsinki. 704 p.

Kiinteistöverolain soveltamisohje (2025). VH/674/00.01.00/2025 https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/48453/kiinteistoverolain-soveltamisohje7/. Accessed 6 Nov. 2025.

Kiviniemi, Matti (2015) Metsäoikeus. Metsäkustannus Oy, Tallinn.

Kokko K, Toivonen R, Pelkonen P, Mäki-Hakola M, Letto-Vanamo P, Enroth R, Ojanen T, Tahvanainen L (2006) EU Competences in Forestry Policy. Ministry of Agriculture and Forestry. Vammala. http://mmm.fi/documents/1410837/1721046/2006_6_EU_Comp_net.pdf/66b5e6bf-c986-428e–9f49-159a1e34b6ff.

Kokko K (2009) A Legal Method and Tools for Evaluating the Effectiveness of Regulation: Safeguarding Forest Biodiversity in Finland. Nordic Environmental Law Journal 2009:57–78. http://nordiskmiljoratt.se/onewebmedia/NMT-202009.pdf. Accessed 6 Nov. 2025.

Kokko K (2012) Luonnonvarojen hallinta sopimuksin. Lakimies 7–8/2012:1124–1148.

Kokko K, Oksanen M (2016) Wilderness protection in Finland. In: Bastmeijer K (eds) Wilderness protection in Europe. The Role of International, European and National Law. Cambridge University Press, Cambridge.

Kukkonen A; Malkamäki A (2024) A Cultural Approach to Politicization of Science: How the Forestry Coalition Challenged the Scientific Consensus in the Finnish News Media Debate on Increased Logging. Society & Natural Resources 2024, vol. 37, no. 1, 91–112.

Kuusipalo J (1983) Distribution of vegetation on mesic forest sites in relation to some characteristics of the tree stand and soil fertility. Silva Fenn 17(4):403–418.

Laakso, Seppo (2012) Lainopin teoreettiset lähtökohdat. University of Tampere, Tampere.

Melkas E (2004) Ohjauskeinoista hiilinielujen edistämiseksi metsissä. Ympäristöjuridiikka 1/2004:7–26.

Laakso T (2017) Metsäbiotalous, ei-puuaineiset raaka-aineet ja jokamiehenoikeudet. In: Määttä T et al. (eds) Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja X 2017 (Edilex): 427–435.

Luke, Natural Resources Institute Finland (2020), https://www.luke.fi/en/statistics/forest-resources/forest-resources-by-region-3. Accessed 15 August 2024.

Metla (2014) Finnish Statistical Yearbook of Forestry 2014. https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-40-2506-8. Accessed 6 Nov. 2025.

Ministry of Agriculture and Forestry of Finland (2024). https://mmm.fi/en/forests/forestry/sustainable-forest-management/forests-and-the-economy. Accessed 6 Nov. 2025.

Ministry of Environment (2024) EU:n ennallistamisasetus. https://ym.fi/ennallistamisasetus. Accessed 6 Nov. 2025.

Mustalahti I, Kusmin, J-M (2016) Uusia haasteita metsäsektorin, metsänomistajien ja kansalaisyhteiskunnan vuorovaikutteisuudelle. In: Määttä T et al. (eds) Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja IX 2016 (Edilex):243–264.

Määttä K (2017) Tuloverotus metsäpoliittisena ohjauskeinona. Edilex 2017/9.

Määttä K (2021 a) Metsälaki pähkinänkuoressa. Edilex 2021/21.

Määttä K (2021 b) Metsätuholaki pähkinänkuoressa. Edilex 2021/29.

Onida M (2020) Forest and forestry policy between the EU and its Member States. Elni Review 2020.

Pappila M (2010) Metsien käytön paradigmat ja legimiteetti. In: Määttä T (eds) Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja IV 2010 (Edilex): s. 7–98.

Raitio K (2008) "You can't please everyone", conflict management practices, frames and institutions in Finnish state forests. University of Joensuu (nowadays University of Eastern Finland), no. 86, Joensuu. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-219-117-5. Accessed 6 Nov. 2025.

Rantala S (ed.) Finnish Forestry. Practice and management. Metsäkustannus Oy. Keuruu.

Rassi P, Hyvärinen E, Juslén A, Mannerkoski I (eds) (2010) The 2010 Red List of Finnish Species. Helsinki.

Romppanen S (2017) Niin metsä vastaa kuin sinne huudetaan? oikeudellinen näkökulma metsänieluihin. Ympäristöjuridiikka 2–3/2017: 7–44.

Romppanen S, Turunen T (2019) Kiertobiotalouden oikeus osana kestävän talouden transitiota. Ympäristöjuridiikka 1/2019:35–62.

Sasso C, Savaresi A, Vesa S (2025) Piecing together the jigsaw: Forests in the EU's Fit for 55 Package. RECIEL 2025:1–12.

Similä J, Kokko K (2009) Oikeudellinen sääntely ja metsäluonnon monimuotoisuus. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja 2009 (Edilex):69–129.

Seppälä J, Kanninen M, Vesala T, Uusivuori J, Kalliokoski T, Lintunen J, Saikku L, Korhonen R, Repo A (2015) Metsien hyödyntämisen ilmastovaikutukset ja hiilinielujen kehittyminen. Suomen ilmastopaneeli raportti 3/2015. https://ilmastopaneeli.fi/hallinta/wp-content/uploads/2024/07/Metsien-hyodyntamisen-ilmastovaikutukset-ja-hiilinielujen-kehittyminen.pdf. Accessed 6 Nov. 2025.

Statistics Finland (2022) Greenhouse gas emissions in 2021 became revised – the land use sector was confirmed a source of emissions. Release 14/12/2022 | Greenhouse gases 2021. https://stat.fi/en/publication/cktldez2g39g20c53gh3lp5jo. Accessed 15 August 2024.

Tomppo, Erkki et al. (2011) Designing and conducting a forest inventory case: 9th national forest inventory of Finland. http://link.springer.com/book/10.1007%2F978-94-007-1652-0.

Tonteri T, Hotanen J-P, Kuusipalo J (1990) The Finnish Forest Site Type Approach: Ordination and Classification Studies of Mesic Forest Sites in Southern Finland. Vegetatio, Vol. 87, No. 1, 1990:85–98.

Tuomi J (2016) Laki metsänhoitoyhdistyksistä – oikeustieteellinen arvio lain tarpeellisuudesta. Master thesis. University of Helsinki.

Tuunanen P, Tarasti M, Rautiainen A (ed.) (2012) Jokamiehenoikeudet ja toimiminen toisen alueella. Lainsäädäntöä ja hyviä käytäntöjä. Suomen ympäristö 30. Helsinki. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/38797/SY30_2012_Jokamiehenoikeudet.pdf?sequence=1. Accessed 6 Nov. 2025.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2023) Uusiutuvan energian direktiivistä saavutettu kunnianhimoinen sopu EU:n trilogineuvotteluissa. https://tem.fi/-/uusiutuvan-energian-direktiivista-saavutettu-kunnianhimoinen-sopu-eu-n-trilogineuvotteluissa. Accessed 6 Nov. 2025.

Vitikainen, A (2011) Halkominen ja yhteisen alueen jako. Aalto-yliopiston julkaisusarjat Tiede + teknologia 3/2011, Helsinki.