

Disposisjon for hovedinnlegg

1 INNLEDNING

1.1 Overordnet om saken

1) Miljøet, 2) påvirkningen og 3) miljøvirkningene av sjødeponering er utredet i 60 rapporter (av totalt 90)

- Virkningene skal verken bagatelliseres eller overdrives

Mineralske råstoffer er alt vi omgir oss med som ikke er biologisk dyrket eller petroleumsbasert

"vi tar for oss, men bidrar lite"

F 10163

- Mineraltilgang som stadig viktigere element for samfunnsnyttene av Engebø-produksjonen

Mineralutvinning uten deponi er utopi

1.2 Begrepsbruk

1.2.1 Rettslige begrep

Enkeltvedtak/vedtak/avgjørelse (Forvaltningsloven)

(J 18)

Tillatelse/tiltak/virksomhet (Forurensningsloven § 11)

(J 44)

- F-loven gjelder den *fysiske* virksomheten
- «Tiltak» - videre begrep; ikke bare det fysiske

REGJERINGSADVOKATEN

Driftskonsesjon og drift (Mineralloven § 43) (J 114)

- Bergfaglig forsvarlig «drift»

Prosjekt (EIA-direktivet)

Deponeringen i sjø/sjødeponi – aktivitet som utgjør «forurensning»

- F-loven § 6: «tilførsel av fast stoff, væske eller gass til luft, vann eller i grunnen» mv. (J 42)

«Ny aktivitet eller nye inngrep» (Vannforskriften § 12) (J 153)

- «Nye endringer i de *fysiske* egenskapene til en overflatevannforekomst»
 - Hydromorfologiske forhold
- «samfunnsnyttan [...] skal være større enn...»

«new modifications to the *physical characteristics* of a surface water body» (Vanndirektivet art 4 nr. 7) (J 2819)

- «reasons» og «public interest»

Utredning, vurdering, analyse, avveining, skriftlig begrunnelse

1.2.2 Begrep fra mineralfeltet

Bergart – her eklogitt (metamorf)

Mineral – flere grunnstoff kjemisk forbundet. Kan inneholde metall

Metall – grunnstoff som vanligvis forekommer bundet i mineraler

1.3 Kort om miljøvirkningene av sjødeponiet

Kart med terskeldyp og hele fjorden F 2694/2692

Reguleringsplankart 2011 F 1086

Førdefjorden er ikke «unik» som fjordsystem (Klima- og miljødepartementets brev 05.02.2015) (F 2600)

REGJERINGSADVOKATEN

Den økologiske tilstanden «fornings» utelukkende pga.:

- Fysiske endringer av bunnforholdene i selve deponiområdet
- Tap av bunnfauna (liv i og på bunnen) i den aktive delen av deponiområdet, men
 - Hele området påvirkes ikke samtidig
 - Rekolonisering – like rikt mangfold etter 10 år

Førsteinstansvedtaket 05.06.2015 s. 9 og 13

(F 2820)

..lite sannsynlig at partikkelspredning fra deponeringen av avgangsmasser vil ha en negativ påvirkning på det marine naturmangfoldet utenfor deponiområdet i Førdefjorden.

(F 2828)

..liten sannsynlighet for alvorlige eller irreversible effekter for økosystemet i fjorden som helhet.

(F 2832)

Kgl.res. 19.02.2016 s. 4-7 og 12

(F 3054)

- Omfattende kunnskapsgrunnlag **F 3057**
- Bekymringen med «finfraksjon» vesentlig redusert **F 3058**
- Ltg. at laks som svømmer høyt i vannsøylen «ikke vil bli negativt påvirket» **F 3058**
- Likevel: Strenge konsentrasjonsgrenser for partikkelspredning **F 3058**
- Blålange og pigghå i deponiområdet: ikke fare for vesentlig skade på naturmangfoldet i området **F 3060**
- Ltg. at «sannsynligheten for alvorlig eller irreversibel skade på marine arter i Førdefjorden vurderes som *liten*» **F 3065**

Enighet om at landdeponi ikke er bedre løsning for miljø

(Punkt 2.4)

Ankemotpartenes sluttinnlegg s. 2

(F 10399)

- Ikke behov for «bevisførsel om miljøkonsekvensene»

REGJERINGSADVOKATEN

1.4 Spørsmål partene ikke tvister om

«Kan»-skjønn etter F-loven § 11 og Mineralloven 43 er basert på riktig faktum; skjønnnet er tilstrekkelig bredt og saklig, og er ikke beheftet med myndighetsmisbruk

- Lagmannsrettens dom pkt. 6.1

(F 9758)

Det er ikke anført at det foreligger feil i vedtakene ved skjønnsutøvelsen i medhold av forurensningsloven § 11 og mineralloven § 43.

(F 9759)

Sjødeponi er en deponi-form som det er *adgang til å tillate* i både Norge og EU

- Ikke forbud (utover ordinært forbud mot forurensning)

1.5 Sakens hovedproblemstillinger

Rettsboken fra planmøtet datert 19.12.2025 s. 1

(F 10154)

..om prosjektet oppfylder vilkåret om at det må være begrunnet i en «overriding public interest»

Betydningen av at direktivet *ennå* ikke gjaldt for Norge da tillatelse ble gitt i 2015/2015

(Punkt 6)

Ordlyden i vanndirektivet art 4 (7) (c)

(J 2819)

..the reasons [...] are of overriding public interest..

- «OPI-vilkåret»
- Trinn 1: Klarlegging av «public interest»
- Trinn 2: Interesseavveining: Er interessene tiltaket ivaretar «overriding» virkningen på vannforekomsten

(Punkt 7-11)

(Punkt 12)

Ordlyden i vannforskriften § 12

(J 153)

- «skal være større enn» = «overriding»

Den rettslige uenigheten: Hva er innholdet i kravet?

REGJERINGSADVOKATEN

Den konkrete uenigheten: Relevans og vekt av virkninger

- *Kvalifiserer* sosiale og økonomiske interessene for avveining
- *Kvalifiserer* mineraltilgang og den strategiske interessen for titanråstoff for avveining
 - Er titanmalm, og rutil med 95 % TiO₂, strategiske råvarer?
 - Styrker ERGs produksjon autonomi i titanverdikjeden?
- Er interessene hver for seg eller samlet «større enn»/«overriding» miljøvirkningene?

Ankemotpartens sluttinnlegg s. 10 om *vilkår* om industrietablering mv. som forutsetning for å kunne ivareta mineraltilgangshensyn i gruvesaker

F 10407

- Er det grunnlag for slike krav? Nei.

Rettsboken fra planmøtet datert 19.12.2025 s. 1

(F 10154)

..om den kongelige resolusjonen fra mai 2025, som ankemotpartene har unnlatt å inkludere i søksmålet, medfører at ankemotpartene ikke lenger har rettslig interesse i saken og at saken må avvises/heves

1.6 Overordnet om feil i lagmannsrettens dom

Bevisbedømmelsen

Forsto ikke Engebø-forekomsten rolle for å styrke strategisk verdikjede

- Ikke forstått strategisk autonomi iht. Regjeringens mineralstrategi 2023 og CRMA 2024

Ser ut til å forutsette omfattende miljøskade på fjorden

Rettsanvendelsen

Feil at det gjelder en «terskel» for at samfunnsinteresser kan kvalifisere for avveining opp mot miljøvirkningen

REGJERINGSADVOKATEN

Det stilles krav til utredninger og skriftlighet i medhold av vanddirektivet som det ikke er grunnlag for

Det legges til grunn at ulike interesser *ikke kan kumuleres*

1.7 Sakens stilling for Høyesterett

Samme «krav» (?)

Ny anførelse fra ankemotpartene om *øvrige vilkår* i vannforskriften § 12 (?)

- Ikke samtykket etter tvisteloven § 30-7, men kan uansett ikke føre frem

Noen nye bevis

- Lagmannsrettens dom s. 2-7 kan legges til grunn utover to mindre feil påpekt i skriv 15.01.2026

(F 10213)

1.8 Kort om sakens generelle betydning

Vanddirektivet er sektorovergripende

- Både sjødeponi, deponi i ferskvann og utslipp til vann er aktuelt for mineralnæringen
- Saken har også betydning for fiskeoppdrett, energi og annen industri

1.9 Partene

1.9.1 Staten

Nærings- og fiskeridepartementet

- Næringspolitisk avdeling
 - Mineralseksjonen (Mineralloven)
 - NGU
 - Direktoratet for mineralforvaltning med bergmesteren for Svalbard

Klima- og miljødepartementet

- Naturforvaltningsavdelingen, Vannseksjonen

REGJERINGSADVOKATEN

- Forurensningsavdelingen, Seksjon for forurensning og grønn skipsfart (Forurensningsloven)
- Miljødirektoratet

Kommunal- og distriktsdepartementet

- Planavdelingen (Plandelen av pbl.)
- Statsforvalterne
- Planmyndighet ved innsigelser

1.9.2 *Kommunene*

Naustdal kommune (del av Sunnfjord fra 2020)

Askvoll kommune (kun deler av deponiområdet)

Sogn og Fjordane fylke (del av Vestland fylke fra 2020)

1.9.3 *Miljøorganisasjonene*

Medlemsorganisasjoner

1.9.4 *Engebø Rutile And Garnet AS («ERG»)*

Begunstiget «part» i forvaltningsaken, men ikke saksøkt eller søksmålsvarslet om brudd på vannforskriften e.l.

Produksjon av rutil og granat på Engebø i dag

- 125 ansatte

1.10 **Videre opplegg**

2 **PROSJEKTET, PROSESSENE MV. – OVERSIKT**

2.1 **Mineralnæringen**

Mineralstrategi juni 2023

- Behovet for mineraler (s. 15) **F 7514**
- Norsk mineralnæring per 2023 (s. 34-36) **F 7533-5**
 - Distriktsnæring

REGJERINGSADVOKATEN

Engebø vil være det første nye metallutvinningsprosjektet i Norge på flere tiår.

Historisk næring basert på utnyttelse av «regal»

- HR-2023-1199-U *Engebø I* avs. 20-21: Statens interesse at «statens mineraler» utnytted **JT 424/427**
- Omtale av «bergregalet» i HR-2024-550-A *Engebø I* avs. 98-99 **J 1646/1657-8**
- Grunnloven § 19 har forutsatt fra 1814 at «Regalier anvendes og bestyres paa den af Stortinget bestemte og for Almeenvæsenet nyttigste Maade» **J 16**
- NGUs historie | NGU **F 10169**

2.2 Engebø-forekomsten

2.2.1 Generelt

Engebø-fjellet ligger på nordsiden av Førdefjorden i Naustdal (nå del av Sunnfjord kommune)

- Fjellet går bratt fra havbunnen i Førdefjorden på ca. 300 meters dyp, til 335 moh.
- Malmkroppen (avfallshåndteringsplan s. 24) **F 6805**

Oppdaget på 1970-tallet. Flere interessenter. Kartlagt av *DuPont* (vha. NGU) i 1995-97 (morselskap til Conoco som opererte på norsk sokkel)

- 18 km kjerneboring og forsøk på sk. «oppredning» (skille ut rutil fra malm). Næringsministeren involvert
 - Innstilling fra Statens næringsfond til Conoco om innvilget tilskudd 14.01.1998 **F 66-7 og 73**
- Skrinlagt pga. en endring i konsernstrategi
 - Informasjonsmemorandum av mars 2000 **(FT 4)**

Fylkeskommunen og kommunen *markedsførte* deretter forekomsten i initiativ «RUTILNETT»

REGJERINGSADVOKATEN

- Innst. fra Fylkesmannen, 2007 **FT 103/107**
- NGU rapport 28. august 2007 s. 7 **FT 109/115**

Nordic Mining (ERGs morselskap) *kjøpte* rettighetene til forekomsten i 2006

Forekomst av «internasjonal betydning» pga. verdimineralet rutil, klassifisert av NGU i 2012

(F 1632)

- Engebø-malmen består av ca. 4-5 % rutil
 - Bruk: Pigment og råstoff for titanmetall
- Inneholder også *granat*: Hardt mineral som brukes til sliping og vannstråleskjæring

2.2.2 ERGs utnyttelse av malmen

Bergarten eklogitt inneholder mineralene rutil, granat, basalt mv.: Malm som tas ut av fjellet.

F 6807

- Rutil skilles fra andre mineraler i malmen på *mekanisk vis* (oppredning)
 - Knusing, gravitasjon, magnetisme, vasking osv.
 - Mekanikk, og ikke kjemisk *metallurgi*

Oppredning; Første prosessering etter uttak (extraction)

- Malmen sendes ned med sjakt til oppredningsanlegget ved kaikanten
 - Flytskjema (avfallshåndteringsplan s. 26)

F 6807

ERG skal *utnytte* 15 % av malmen til produksjon av rutil og granat

- Vilkår i tillatelse om å arbeide for økning, heru. alternativ anvendelse av avgangsmasser
 - Økt etter 2016: Mellom 2-3 % av malmen opprinnelig tiltenkt utnyttet

Avgangsmasser – de deler som ikke kan selges (85 % i dag)

REGJERINGSADVOKATEN

– Det søkes aktivt etter avtakere av avgangsmassene

- Hub for Minerals, Grøn Region Vestland etc.

(F 10163)

– Tilbakefylling i graven vil skje etter dagbruddsdriften om ca. 15 år

Inngått *avtaksavtaler* for rutil og granat første 5 år

– Avfallshåndteringsplan 26.03.2023

(F 6808)

- Rutil til Japan og Europa (ca. 50/50 til hhv. metall- og pigmentproduksjon)

(F 9567)

- Metall tilbake til Europa til aerospace

(F 9567)

- Granat til Europa og USA

2.3 Deponeringen

Avfallshåndteringsplan 26.03.2023

– S. 9 flg.: Beskrivelse av tiltaket og området rundt

(F 6790)

- 40 km lang fjord

F 6792

- 3 vannforekomster: Indre, Midtre og Ytre

- I Ytre: Fjordbasseng med bratte sider og tilnærmet flat bunn på ca. 300 m dyp

- Terskler mot øst og vest

- Sjødeponiet er i Ytre Førdefjorden utenfor nasjonal laksefjord

F 6793

- S. 86: Skisse for utslippsarrangement

F 6867

- S. 87: Illustrasjon av deponikjegler etter 40 års drift

F 6868

2.4 Kort om sjødeponi vs. landdeponi på Engebø

Mineralstrategi 2013 s. 54: Deponiform må konkret vurderes i alle saker

(F 1803)

.. ikke mulig å angi på generelt grunnlag..

REGJERINGSADVOKATEN

Forbud mot sjødeponi vurdert av Miljødirektoratet mv.
24.01.2019

(F 4189)

- Naturgitte forutsetninger i Norge for sjødeponi
- Ulike miljøutfordringer ved land- og sjødeponi nærmere vurdert
 - Sjødeponi: Risiko for at partikler sprer seg utenfor deponiområdet
 - Rekolonisering går betydelig *raskere* ved sjødeponi enn landdeponi

(F 4190)

(F 4195 flg.)

Et forbud mot sjødeponi kan derfor medføre at man i enkeltsaker ikke kan tillate den løsningen som gir minst negativ miljøeffekt på kort og lang sikt.

(F 4191)

Faktisk.no, "Derfor tillater Norge sjødeponi for gruveavfall"
25.05.2022

(F 5957)

Tingrettens dom 10.01.2024 s. 17 og 22 om landdeponi

(F 7936/7941)

Partene i saken er helt enige om at landdeponi i dagen ikke er noe miljømessig bedre alternativ enn sjødeponi for avgangsmassene fra Engebø.

Prinsipiell motstand mot sjødeponi har ikke faglig grunnlag

2.5 Kort om Nordic Minings investeringer og prosjektutvikling (ERG utdyper)

2006/2007 – 2015/2016: Avklaring av deponispørsmålet

- Hadde overtatt rettigheter, boreprøver, prosjektarbeid mv. fra 1990-tallet
- Omfattende utredningen og forvaltningsprosesser
- Avtaler om arealtilgang

2015/2016 – 2020/2021: Videre **prosjektering**

- NOU 2022: 8 Ny Minerallov pkt. 3.6.5.1 og 3.6.5.2 om finansiering, tillatelser og forutsigbarhet for gruveprosjekter. JORC, PERC mv.

J 419-420

REGJERINGSADVOKATEN

– Tillatelsen i 2016 forutsetning for finansiering av:

- Pre-feasibility study 2017
- Definitive Feasibility study 2020
- Updated Definitive Feasibility study 2021
 - Kjerneboringer i 2016 og 2018
 - Oppredningsforsøk på malmen
 - Gruvedesign
 - Industrianlegg for oppredning
 - Sjødeponi
 - Sluttprodukter
 - Markedsutsikter

– Totalt ca. 1 milliard kroner medgått til prosjektet frem til byggestart (ikke inflasjonsjustert)

(F 9941)

2020/2021 – 2025: **Bygging** og idriftsettelse

– JORC-studien var forutsetning for finansiering av *utbyggingen* (investering på 3 milliarder)

(F 9941)

– Byggearbeider og installasjon i ferdig ca. Q4 2024

– Gruven vært i drift, produsert rutil og granatkonsentrat og deponert masser i sjødeponiet siden oktober 2024

2.6 Forvaltningsprosess 2008-2025

2.6.1 Kommunale reguleringsprosesser 2007-2011

Utslippstillatelse og reguleringsplan behandlet parallelt

– Nordic Minings forslag til planprogram 25.10.2007

(F 269)

– Søknad om utslippstillatelse 2008

(F 330)

– Revidert søknad 2009

(F 374)

Planprogram vedtatt i Askvoll 29.10.2007 og Naustdal
15.11.2007

(F 295)

Vedtak fra kommunestyrene om reguleringsplan
11/12.05.2011

(F 1023)

– Flertall 17 mot 4 i Naustdal

REGJERINGSADVOKATEN

2.6.2 *Innsigelsesak 2011-2015*

Innsigelser fra Fiskeridirektoratet vest (basert på havforskningsinstituttets uttalelser)

Genererte bred behandling med innspill fra berørte departementer og andre etater

Brev fra Miljødepartementet til Nordic Mining og kommunene vedr. tilleggsinformasjon 13.03.2013 om bl.a.: **(F 1926)**

– Måling i 1 år av sirkulasjonsmønsteret i fjorden (for å dokumentere risiko for partikkelspredning) **(F 1929)**

– «Ytterlegare kartlegging av eventuelle gyteområde for fisk og av truga, nær truga og verdifulle artar og naturtypar i deponiområdet» **(F 1930)**

Kommunal- og moderniseringsdepartementets godkjenning av reguleringsplanen 17.04.2015 **(F 2771)**

2.6.3 *Behandling av søknad om forurensningstillatelse 2009-2025*

Brev til Nordic Mining med krav om vurdering av alternativer til sjødeponi 14.11.2011 **(F 1416)**

– 3 øvrige alternativ/NIVA-rapport 2012 **(F 1443/1453)**

Miljødirektoratets anbefaling 13.02.2015 **(F 2608)**

– Tiltaket og samfunnsnytte er beskrevet (punkt 2 og 4) **F 2614**

– Tiltakets miljøpåvirkning og direktoratets vurdering behandlet fra s. 18-67 **F 2614**

• 3.9.2 Konsekvenser for naturmangfoldet – arter og økosystem **F 2645**

○ Kunnskapsgrunnlag **F 2645**

○ Effektene **(F 2646)**

○ Direktoratets vurdering **(F 2653)**

○ Anbefaling om vilkår **(F 2658)**

REGJERINGSADVOKATEN

- 3.9.7 Vurdering av tiltaket etter vannforskriften **(F 2667)**
- Klima- og miljødepartementets vedtak 05.06.2015 **(F 2820)**
 - Ramme på 250 MT
 - Påkleges (primært innsigelser mot etablering av sjødeponi)
- Kgl.res. 19.02.2016: Stadfestelse med mindre justeringer **(F 3054)**
 - Tillatelsesdokument 29.09.2016 **(F 3403)**
 - 21 sider med vilkår for den forurensende virksomheten, overvåkning og rapportering
- Miljødirektoratet beslutning om å avslå en begjæring om omgjøring fra Natur og Ungdom den 26.06.2020 **(F 4891)**
- Miljødirektoratets vedtak 18.01.2021 **(F 5216)**
 - Endringer hovedsakelig knyttet til kjemikaliebruk
 - Påklages med krav fra organisasjonene om «*en ny, fullstendig vurdering av dette tiltaket etter forurensningsloven*» - Klageoversendelse 07.06.2021 **(F 5521)**
- Klima- og miljødepartementets vedtak 23.11.2021 **(F 5736)**
 - Klage tas ikke til følge
- Miljødirektoratets vedtak om godkjent avfallshåndteringsplan og endret utslippstillatelse 23.06.2023 **(F 7568)**
 - Bl.a. redusert ramme til 170 MT
 - *Trukket inn* i søksmålet rett før hovedforhandling
- Kongelig resolusjon 23.05.2025 **(F 9423)**
 - Beslutning om ikke å omgjøre tillatelsen
 - Rammen på 170 MT opprettholdt
 - *Ikke trukket inn* i søksmålet

REGJERINGSADVOKATEN

2.6.4 Søknad og behandling av driftskonsesjon 2019-2022

Søknad om driftskonsesjon 01.02.2019 (F 4314)

Vedtak om driftskonsesjon 17.06.2020 fra Direktoratet for mineralforvaltning (F 4861)

– Påklaget

Nærings- og fiskeridepartementets klagevedtak 06.05.2022 (F 5917)

2.7 ESA-prosess

Klage fra miljøorganisasjonene vedr. tillatelsen til Engebø 19.05.2015 (F 2807)

ESA lukker saken 18.01.2017 (F 3428)

Varsel om traktatsbruddssøksmål 23.04.2026 (FT 261)

2.8 Prosesshistorikken

2022-11-14 Miljøorganisasjonene saksøkte staten (stevning på 70 sider) (F 6314)

Formålet med dette søksmålet er hindre deponering av gruveavfall i Førdefjorden.

- Opprinnelig tre klagevedtak angrepet:
 - Kongelig resolusjon 16.02.2016 (klagevedtak om opprinnelige utslippstillatelse)
 - Klima- og miljødepartementets vedtak 23.11.2021 (klagevedtak om endret utslippstillatelse)
 - Nærings- og fiskeridepartementets vedtak 06.05.2022 (klagevedtak om driftskonsesjon)
- Endret utslippstillatelse av 23.06.2023 ble trukket inn i søksmålet rett før hovedforhandling

REGJERINGSADVOKATEN

- Miljøorganisasjonenes opplegg for tingretten var bredt anlagt, med anførsler om bl.a.:
 - Uforsvarlige prognoser og feil faktum
 - Brudd på utredningsplikt; Heru. at varianter av drift uten deponi burde vært utredet
 - Brudd på vannforskriften § 12

2024-01-10 Dom hvor ingen av anførslene førte frem **(F 7920)**

- Tingrettens OPI-vurdering tiltres av staten **F 7956-7**

*Etter tingrettens syn legger Resolusjonen både **vekt på ressurstilgangs- hensynet i seg selv**, og på at den internasjonale rutiletterspørsels styrke og varighet indirekte underbygger verdiskapnings- og sysselsettingshensynene også på lang sikt.*

2024-02-12 Miljøorganisasjonene anket kun anvendelsen av vannforskriften § 12 annet ledd bokstav b, jf. vanddirektivet art. 4 nr. 7 bokstav c **(F 8016)**

"overriding public interest"

2025-03-05 Rådgivende uttalelse fra EFTAD **(F 8979)**

2025-08-12 Dom på ugyldighet **(F 9741)**

.. selv om hensynet til forsyningsikkerhet og mineraltilgang har vært omtalt, og i noen grad også lagt vekt på, i tidligere vedtak, er det først i resolusjonen fra mai 2025 at det gis en mer utførlig redegjørelse ..

2025-08-26 Begjæring om midlertidig forføyning mot ERG

- Ikke søksmålsvarsel overfor ERG

2025-09-15 Staten anket lagmannsrettens dom i sin helhet **(F 9789)**

- (Miljøorganisasjonene påanket sakskostandsavgjørelsen) **(F 9781)**

2025-11-10 Sogn og Fjordane tingrett forkaster begjæring om forføyning (staten partshjelp) **(FT 128)**

REGJERINGSADVOKATEN

2025-12-01 Statens anke tillatt fremmet i Høyesterett (F 10128)

- To partshjelpere tillatt før anken ble fremmet

2025-12-09 Miljøorganisasjonene påanket kjennelsen i forføyningssaken

- (ERG påanket sakskostandsavgjørelsen)

2026-04-15 Gulating lagmannsrett forkastet ankene – ikke forføyning (staten partshjelp) (FT 189)

3 RETTSLIG INTERESSE

3.1 Hvorfor spørsmålet melder seg

Har ankemotpartene reelt behov for å få kjent forurensningstillatelsen gitt ved kgl.res. 19.02.16 ugyldig? (F 9423)

- m/senere vilkårsjusteringer 23.11.21 og 23.06.23 (F 5736, 7568)

- Kgl.res. 23.05.25: Regjeringen revurderer tillatelsen opp mot vanndirektivet og begrunner fastholdelse (F 9423)

- Bakgrunn: EFTAs uttalelse med etterfølgende spørsmål om lovligheten av tillatelsen

Men driftskonsesjonen 06.05.22 ble ikke revurdert? (F 5917)

- Vanskelig å se at denne burde komme i en annen stilling, gitt *virkningene* av dom og situasjonen p.t.

3.2 Tvl. § 1-3: Rettskrav og reelt behov (aktualitet) i gyldighetssøksmål mot forvaltningen

3.2.1 Generelt om tvl. § 1-3. Et spørsmål om virkninger

Tvl. § 1-3: Rettskrav, reelt behov (aktualitet + tilknytning) (J 102)

- LMRs generelle utg.pkt. er riktige (LMR s. 13–14) (F 9753)

- I praksis tre vilkår, der «aktualitet» stiller krav til *søksmålssituasjonen*, jf. HR-2021-417-P (121) (JT 332)

→ Samlet vurdering i grensetilfellene (124) (JT 332)

REGJERINGSADVOKATEN

- «Aktualitet» forutsetter rettsuvisshet og en viss rettsvirkning, jf. Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) s. 365 (JT 126)
 - Bortfaller søksmålsinteressen underveis, skal saken heves (ev. avvises), se Rt-2009-980 (15) (JT 201)
 - Men LMR går i liten grad inn på kjernen i § 1-3
- Det sentrale aktualitetsspørsmålet er «hvilken betydning» en dom i saksøkers favør har, se Skoghøy (2022) s. 429 (J 6885)
- Betydning skal helst være av *rettslig* karakter («rettsstilling»), jf. Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) s. 365 (JT 126)
 - *Direkte og stor faktisk* betydning for saksøker kan være tilstrekkelig, sml. f.eks. HR-2023-765-U (22) (JT 422)
 - Rt-2009-679: «klar og direkte betydning» holdt –
 - «Fortidige» forhold: Må ha «klart behov for rettslig avklaring», se Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) s. 365 (JT 126)
 - Beror bl.a. på om saken er prinsipiell, og om tvistetemaets art gjør at interessen ofte vil fall bort før dom, se HR-2022-533-A (32) (J 1583)
 - Må altså vurdere: Hva består *virkningene* av, og hva vil de bety for parten på domstidspunktet?
 - Rt-2014-897 (19): Utvalget finner at prøving «ikke har slike virkninger at A» har reelt behov (JT 290)
 - Rt-2001-1413: Om behov foreligger, må i første rekke bero på de virkninger en dom ventes å ha –
- 3.2.2 *Virkninger av dom i gyldighetssaker mot staten. Hva gjør vi med beslutninger om ikke å omgjøre?*
- Krav om at en forvaltningsavgjørelse er ugyldig, er et rettskrav etter tvl. § 1-3 (J 102)
- Ikke et vilkår at avgjørelsen som angripes, er et «enkeltvedtak» etter forvaltningsloven § 2 (J 19)

REGJERINGSADVOKATEN

- *Beslutninger om ikke å omgjøre et vedtak* kan prøves, se Rt-2012-681 (29) om at de «etter sin art kan bringes inn», se også Rt-2012-1985 (90) **JT 239 (J 1199)**
 - Ikke «vedtak» fordi de ikke *endrer* gjeldende rettighets- eller pliktforhold, jf. fvl. § 2 (1) b **(J 19)**
 - Vanlig tvistegjenstand i utlendingsaker, som prøves på samme måte som «vedtak», se f.eks. HR-2022-925-A (2, 67) **(J 1613, 1620)**
 - Hender at både vedtaket og beslutningen er angrepet i saken, se f.eks. HR-2025-260-A (74) **(J 1695)**

Men er det en *nødvendig betingelse* for rettslig interesse at saksøker angriper en ev. beslutning om ikke å omgjøre?

- Ev. ved å trekke den inn etter tvl. § 29-4 (2) **(J 22)**
- Rt-2013-1101 kan tilsi det mht. utlendingsfeltet **J 1243**
- Viser til revurderingsplikt, anser tidligere vedtak erstattet, ingen åpenbar nedside, nytt faktum **J 1245**
- Men «behov og virkninger» avgjørende? (24) **J 1245**
- Slutter seg til LMRs begrunnelse, som viser noen likheter med vår sak, se LB-2012-17171
 - Staten erkjente aldri ugyldighet, og ikke avgjørende om omgjøring var begjært **J 1767, 1770**
- Skoghøy (2022) s. 432: Generelt krav når et forvaltningsorgan har «realitetsvurdert omgjøring» **J 6888**
- Derav stort fokus på om kgl.res. 2025 er en «realitetsvurdering» (LMRs dom s. 16–18) **F 9756**

Neppe mulig eller nødvendig å svare *generelt* på betydningen av en senere beslutning om ikke å omgjøre

- Må her som ellers bero på virkningene av ev. dom

Den umiddelbare virkningen av dom på ugyldighet er at forvaltningen må vurdere saken på nytt (revurderingsplikt)

REGJERINGSADVOKATEN

- Rt-1998-632 (s. 626): Ugyldighetsdom vil medføre «plikt til å vurdere» omgjøring overfor tredjemann **J 1000**
- Rt-2012-1985 (96): Ugyldighetsdom «bare innebærer [...] en plikt til å vurdere saken på nytt» **J 1199**
 - Ingen uenighet mellom flertallet og mindretallet om dette, sml. tredjevoterende i avsnitt 245 **(J 1223)**
- Rt-2014-436 (8): Ugyldighet gir plikt til å vurdere om vedtaket likevel skal opprettholdes **(JT 287)**
- Rt-2015-641 (39): «Plikt til å vurdere omgjøring» etter ugyldighetsdom gir tilstrekkelig rettsvirkning **J 1258**
- Øvrige kilder bygger på det samme, se f.eks. Tøssebro (2021) s. 69 med videre henvisninger **JT 1191**
 - Ugyldighetsdom medfører revurderingsplikt
- Har sammenheng med fraværet av en generell *omgjøringsplikt* ved ugyldighet, jf. fvl. § 35 («kan») **(J 35)**
 - Rt-2006-1382 (60): «kan»-skjønn → ingen plikt **(JT 184)**
 - Graver/Tøssebro (2024) s. 538: Omgjøringsplikt vil *de facto* overføre kompetanse til domstolene **(JT 1070)**
- Den nye vurderingen må bygge på situasjonen pr. nytt vedtakstidspunkt, sml. HR-2024-2308-A (50) **J 1684**
 - Da ofte grunn til likevel å stå fast ved vedtaket
- «Ugyldighet» gir ikke grunnlag for noen andre sikre slutninger om *virkningene* enn dette **JT 775**
 - Derfor spør Boe (2026): «Kan oppfatninger om ugyldighet lede på vidvanke?»

Hvis det ikke er grunn til å tro at revurderingen vil kunne føre til annet utfall, foreligger det ikke noe *reelt behov*

- Derfor ikke rettslig interesse når et vedtak er iverksatt eller av andre grunner ikke kan omgjøres, se Rt-2015-641 (39) og Rt-1996-330 **(J 1258, JT 165)**

REGJERINGSADVOKATEN

- Frihagen (1966) s. 45: Må ha «reell interesse i resultatet» for å få dom etter tvml. § 54

JT 988

3.3 Har ankemotpartene i dag reelt behov for å få kjent 2016-tillatelsen ugyldig?

3.3.1 Noen innvendinger mot lagmannsrettens dom

LMR begrunner rettslig interesse slik (LMR s. 17)

F 9757

- (1) Ingen part hadde begjært omgjøring
- (2) Ingen plikt til å vurdere omgjøring
- (3) Vedtaket kunne bare omgjøres hvis det ble ansett ugyldig, jf. fvl. § 35 første ledd bokstav c
- (4) Ingen ny «realitetsvurdering»
- (5) Virkninger av dom vil være at forvaltningen må vurdere saken på nytt i henhold til lovens krav

LMRs begrunnelse svikter ved nærmere ettersyn

- (1) Omgjørings*begjæring* uten betydning, sml. situasjonen i Rt-2013-1101, jf. LB-2012-17171
- (2) Ikke opplagt at det ikke gjelder en plikt til å vurdere omgjøring i sak om påstått EØS-brudd
 - Motpartene hevder EØS krever *omgjøring*, i så fall må EØS også kreve *omgjøringsvurdering*? Se også Eriksen/Fredriksen (2019) s. 39
 - Antas å gjelde en plikt til å avklare situasjonen for partene ved ugyldighet, se Prop. 79 L 2024–2025) s. 350 – dermed plikt til å *vurdere* saken?
- (3) Ikke riktig at tillatelsen kun kan omgjøres hvis den er ugyldig, se fvl. § 35 siste ledd og forurl. § 18
 - Forutsetningen om at forvaltningen først må *anta* at vedtaket er *ugyldig*, er lite treffende, sml. også i LB-2012-171711 (i Rt-2013-1101)

(J 1770)

J 6027

J 705

(J 35, 46)

(J 1767)

REGJERINGSADVOKATEN

- Øvelsen går ut på å vurdere (1) *om vedtaket er ugyldig*, og (2) om det må/skal omgjøres
- (4) At regjeringen tar saken opp til ny vurderingen, betyr at det faktisk gjøres en «realitetsvurdering»
 - LMRs syn bygger på at den kgl.res. ikke gir uttrykk for realitetene – en grunnløs påstand
- (5) Riktig at ny vurdering må skje iht. loven, men kgl.res. 2025 ble også behandlet iht. loven
 - LMR bruker altså som argument *for* rettslig interesse at *ny kgl.res.* ikke oppfyller lovens krav
 - Spm. om også kgl.res. 2025 lider av feil, ville hørt under en ev. gyldighetsprøving av den

3.3.2 *Hvorfor ankemotpartene ikke har reelt behov*

Kravet og påstandsgrunnlaget:

- 2016-vedtaket ugyldig pga. feil ved begrunnelsen og/eller vurderinger/analyser/utredninger

Ugyldighetsdom vil i utgangspunktet medføre en plikt til å revurdere 2016-tillatelsen overfor parten i saken (ERG)

- Og ev. opprettholde lojalt i tråd med dommen

Regjering har allerede nylig *revurdert* saken og *begrunnet* hvorfor tillatelsen (1) *var* riktig da og (2) *er* riktig i dag

- Kongelig resolusjon 23.05.25 **(F 9423)**
- Dette er gjort overfor den tilgodesette parten
- Lite i veien for å legge den til grunn umiddelbart?
- Om denne kgl.res. lider av en ugyldighetsgrunn, hører under realitetene i et gyldighetssøksmål

Rettsfølgen av ugyldighetsdom i trepartsforhold kan karakteriseres som «beskjeden», se Falch (1999) s. 3

J 6061

- Enda svakere når omgjøring allerede er vurdert

REGJERINGSADVOKATEN

Kanskje kan *prosessen* etter ev. ugyldighetsdom bli noe annerledes. Men hva er egentlig forskjellen?

- Loven krever ikke at revurdering etter ugyldighet må skje gjennom en *helt ny forvaltningsprosess*
 - Det er kun *vedtaket* som kjennes ugyldig, ikke saksbehandlingen. Kan treffe nytt vedtak så snart det er grunnlag for det
- Mulig forskjell: Må legge til grunn at 2016-tillatelsen ble kjent ugyldig – endrer lite, i og med at lovligheten må vurderes i nåtid
 - En nåtidsvurdering er allerede gjort pr. 2025
- Men hva om Høyesterett uttaler seg om kgl.res. 2025 slik LMR har gjort?
 - Vurdering av rettslig interesse kan ikke bero på antakelser om innholdet i et ev. *obiter dictum*
- Men staten påberoper seg kgl.res. 2025 som en ratihabisjon av ev. ugyldighetsgrunn ved vedtaket?
 - Ulike spørsmål – betingelsene for ratihabisjon sier ikke nødvendigvis noe om gyldigheten av kgl.res. 2025 som selvstendig beslutning
 - Saksøktes valg av forsvarslinje uten betydning

Ingen avgjørende hensyn som taler for rettslig interesse

- Prinsipiell interesse ikke tilstrekkelig slik saken står
 - Tvistetemaets art gjør det ikke nødvendig med dom for rettsavklaring – kan når som helst angripe kgl.res. 2025, sml. HR-2022-533-A (34) **(J 1583)**
 - Ankemotpartene ønsker ikke avklaring av gyldigheten av kgl.res. 2025, sml. «Klima II» **(J 2112)**
- Kun angrep på kgl.res. 2025 gir tilstrekkelig klarhet ved ugyldighet: Sett strek over kgl.res. og revurder
 - Domstolene får prøvd myndighetenes syn i dag

REGJERINGSADVOKATEN

- Vanskelig å begrunne hvorfor slike saker skal behandles annerledes enn utlendingssakene
- Hensynet til den i vedtaket tilgodesette parten taler imot realitetsbehandling
 - Berettiget forventning om at 25-vurderingen ikke endrer seg etter dom om 16-tillatelsen?
- Staten har forsøkt å sikre mest mulig avklaring for parten i forvaltningssaken, ikke å hindre prøving
 - Forvaltningen kan (bør/må) revurdere når nye forhold reiser lovlighetsspørsmål, sml. Prop. 79 L (2024–2025) s. 350 og Boe (2026) s. 88
- Forutsetter en viss plikt til å sikre avklaring
- EFTAAs uttalelse representerer noe helt nytt

J 705, JT 796

F 8978

Konklusjon: Virkningene for ankemotpartene av ev. dom er ikke av en art eller styrke som gir *reelt behov* etter tvl. § 1-3

- En helhetlig vurdering tilsier dette
- Saken må heves mht. forurensningstillatelsen
- Antakelig også mht. driftskonsesjonen
 - Dom på ugyldighet vil her bety å revurdere forholdet til vannforskriften – noe som er gjort

4 RAMMENE FOR DOMSTOLSKONTROLLEN. OM UGYLDIGHETS- OG PRØVINGSREGLENE

4.1 Innledning

Høyesterett skal ta stilling til om 2016-tillatelsen er ugyldig

- Dette er etter statens syn det relevante vedtaket, de øvrige gjelder andre forhold (vilkår, driftskons.)

Partene helt uenige om rammene for domstolskontrollen

(F 10401)

- Hva skal Høyesterett prøve, og hvordan?

REGJERINGSADVOKATEN

- Staten: Om lovens materielle vilkår er oppfylt
- Ankemotpartene: Om begrunnelsen er holdbar

LMR har i realiteten ikke prøvd *lovligheten* av tillatelsen

- Anser seg avskåret fra å vurdere OPI pga. påståtte feil ved *forvaltningens vurderinger* (LMR s. 33–34)

F 9773

4.2 Utgangspunkt: Betingelser for ugyldighet

Domstolskontrollens innhold og rammer har sammenheng med våre forvaltningsrettslige regler om ugyldighet

- «Prinsippet» reglene bygger på, kommer til uttrykk i bl.a. fvl. § 41: Feil må kunne ha hatt betydning

(J 37)

Vedtak kan lide av ulike typer feil som kan lede til ugyldighet, se f.eks. NOU 2019: 5 pkt. 33.4.1 og Prop. 79 L (2024–2025) pkt. 23.3.1 – et hovedskille er:

(J 393, 691)

- (1) Vedtaket *mangler* nødvendig hjemmel
 - Forvaltningen har da ikke (materieell) *kompetanse*
 - Kan skyldes *faktiske* og *rettslige* feilvurderinger

- (2) Vedtaket lider av *andre feil*

- Saksbehandlingsfeil
- Feil ved forvaltningsskjønnet (hviler på uriktig faktum, det er tatt ulovlige hensyn osv.)
- Vanlig å kalle dette hhv. *innholdsmangler* og *tilblivelsesmangler*, se Eckhoff/Smith (2022) s. 480
 - En innholdsmangel betyr at forvaltningen ikke hadde *materieell kompetanse* til å treffe vedtaket

J 5944

Skillet mellom hjemmelsmangel og andre feil har nesten umiddelbar betydning for ugyldighetsspørsmålet

- Mangler hjemmel → ugyldighet, se NOU 2019: 5 pkt. 33.4.1.1 og Prop. 79 L (2024–2025) pkt. 23.3.1

J 393, 691

REGJERINGSADVOKATEN

- HR-2021-2571-A (57): Innholdsmangel → ugyldighet (unntatt i «helt særlige tilfeller») **J 1563**
- Andre feil → ugyldighet beror på en vurdering av (1) mulig innvirkning og (2) helhetsvurdering
- NOU 2019: 5 pkt. 33.4.1.2–33.4.1.3 og Prop. 97 L (2024–2025) pkt. 23.3.1 **(J 395, 692)**
- Det er *forvaltningsskjønnet* som må kunne ha blitt påvirket – ikke relevant for *rettsanvendelsen*

Statens syn: 2016-tillatelsen er gyldig hvis Høyesterett finner det materielle vilkåret for å gi den («OPI») oppfylt

- «OPI»-vilkåret er rettsanvendelse, ikke fvl.-skjønn
- Forvaltningsskjønnet etter forurensningsloven og mineralloven er ikke et tema, se LMR s. 19 **(F 9759)**
- LMR slutter fra begrunnelses- og vurderingsfeil til kompetansemangel (LMR s. 35–36) – blir feil **F 9775**

4.3 Domstolskontrollen med lovbestemte vilkår

Domstolene avgjør om forvaltningsvedtak er gyldige, ikke det underliggende kravet vedtaket gjelder, jf. Rt-2001-995 **(J 1052)**

- Prøvingsretten forankret i Grl. § 89, men tidligere konst. sedvanerett og bygger på rettspraksis **(J 1057, JT 7)**

Domstolene kan prøve sakens *rettslige* sider, ikke om fvl. *burde* truffet vedtaket (fvl.-skjønn), se Rt-2012-1985 (142) **(J 994, 1208)**

- Dvs. saksbehandling, bevisvurdering, *lovtolkning*, *subsumsjon* og om et ev. fvl.-skjønn holder seg innenfor «myndighetsmisbrukslærens» rammer
- Omfatter subsumsjon under vage (eller såkalt «skjønnsmessige») vilkår, se f.eks. Rt-2015-1388 (224) og Rt-1995-1427 (s. 1433) – full prøving **J 1290 (994)**
- Omfatter «fremtidsrettede» subsumsjoner (prognoser), se HR-2022-925-A (68) og HR-2021-1975-S (71) – ikke «forsvarlighetskontroll» **J 1620, 1541**

REGJERINGSADVOKATEN

- «selvstendig faktumbedømmelse»
- Kan likevel være grunn til å utvise *tilbakeholdenhet* ved prøvingen, se f.eks. HR-2022-718-A (75) **(J 1599)**
- F.eks. når forvaltningen forutsettes å ha *særskilt* kunnskap om eller erfaring på saksområdet

Gyldighetsprøvingen skal *knytte seg til faktum* på vedtakstidspunktet, jf. Rt-2012-1985 (79, 81, 98)

J 1200 (1197)

- Spørsmålet blir om betingelsene for å treffe vedtaket *var* til stede da det ble truffet
- «Nye rettsfakta» er her uten betydning, dvs. nye forhold som *direkte og umiddelbar* har rettslige følger, sml. Rt-2012-1985 (50) **J 1192**
- Hva som er et «nytt rettsfaktum», beror på den enkelte lovbestemmelse (vurderingstemaet)
 - Grensen mot «bevisfakta» subtil, sml. først- og tredjevoterende i Rt-2012-1985 (50, 216) (J 1192, 1220)
 - Når loven etterspør *skjønnsmessige* og/eller *fremtidsrettede* vurderinger, er det lite naturlig å se senere hendelser som «nytt rettsfaktum»

- Domstolene skal bygge på det faktum som etter en fri bevisvurdering anses bevis, jf. tvl. § 21-2 **(JT 19)**

- Da er vel alle bevis – nye og gamle – som belyser det aktuelle rettsspørsmålet, relevante
- Kan ev. si at disse «kaster lys over forholdene» på vedtakstidspunktet, jf. Rt-2015-1388 (132) **(J 1279)**

Oppsummert kan vi trekke følgende slutninger:

- Full prøvingskompetanse betyr prøving av all juss og faktum som avgjør om lovens vilkår er til stede
- Domstolene skal ikke *bare* se på beskrivelser i vedtaket og ev. begrunnelse som der er gitt

Statens syn er i tråd med den tradisjonelle oppfatningen

REGJERINGSADVOKATEN

- Eckhoff (1966) s. 6–7: Retten «prøver hvordan lovbestemmelsen er å forstå, hvilke fakta som foreligger, og om disse fakta lar seg subsummere under bestemmelsen» **J 5858**
 - «Villamessig bebygget»? Retten «undersøker hvordan strøket faktisk er»
- Frihagen (1966) s. 257: Retten prøver om vedtaket, sett i lys av de faktiske forhold i den konkrete sak, er i samsvar med lovens skranker og direktiver **JT 1002**
 - Ved prøving av vedtakets lovbundne sider foretar retten den samme overveielse som organet har – eller burde ha – foretatt
- Sml. Nerheim (2024), som kaller prøving av rettsanvendelse for en «resultatkontroll» **(J 6568)**

To forbehold uten betydning for vår sak

- (1) Prøvingen må skje innenfor rammene av tvisteloven § 11-2, jf. også tvl. § 11-3 **(J 103)**
 - Kravet, saksøkers påberopte feil, saksøktes påberopte forsvar mot feilen og de førte bevis
- (2) Domstolene må holde seg til det saksforholdet som forvaltnings-saken gjelder **(J 1147, 1575)**
 - Man kan ikke forsvare seg med at samme vedtak kunne vært truffet i en annen sak, sml. Rt-2010-999 (51) og HR-2022-234-A (39)
 - Ikke nytt saksforhold i vår sak: Samme prosjekt, samme virksomhet, samme fordeler
 - Ikke riktig at staten har introdusert noe «helt nytt», se OTIR s. 38 og LMR s. 32 **(F 7957, 9772)**

4.4 Vanlig full prøving av lovens vilkår i denne saken. EØS-retten stiller ingen andre krav

Regler om domstolskontroll med forvaltningsvedtak hører under statens prosessuelle autonomi

REGJERINGSADVOKATEN

- Ingen særskilte EU/EØS-rettslige regler om dette
- Kun begrenset av prinsippene om *effektivitet* og *ekvivalens*, se f.eks. C-71/14 (52)

(JT 586)

- Full prøving normalt ansett som ubetinget gode

EUds saker om vanndirektivet tilsier vanlig prøving

- C-346/14 (66) *Komm. mot Østerrike*: Vurderer «whether the project serves an [OPI]»

J 3619

- Foretar bevisvurdering og subsumsjon med ganske stor tilbakeholdenhet (66–82)

- C-529/15 (37–38): Klar forutsetning om at det ikke er noe i veien for å utøve vanlig domstolskontroll

J 3659

- (37): «a court may review [...] by determining [...] whether those activities serves an [OPI] [...] »

- (38): retten ikke «obliged» til å vurdere vilkår for unntak hvis ikke myndighetene ikke har gjort det → «may confine itself» til å finne det ulovlig

- C-535/18 (75): «Without prejudice to the possibility of judicial review» må myndighetene vurdere vilkårene for unntak før tillatelse gis

J 3890

EUd/EFTAd's praksis om «fire friheter» tilsier vanlig prøving

- C-49/98 mfl. (41): Avgjørende om tiltaket *objektivt sett* fremmer et legitimt hensyn

J 3313

- C-3/17 (64–65): Restriksjon ikke nødvendigvis ulovlig pga. mangelfull begrunnelse ved innføring

J 3715

- E-3/06 (47): At et tiltak *også* forfølger et ikke-legitimt hensyn, gjør det ikke ulovlig

JT 546

Høyesteretts praksis underbygger statens forståelse

- Rt-2013-258 (107): Avgjørende er om loven *objektivt sett* ivaretar et legitimt hensyn

JT 262

REGJERINGSADVOKATEN

- HR-2022-718-A (161): Forholdet til EØS-retten må ikke nødvendigvis må ha blitt berørt før et tiltak **J 1611**
- HR-2022-925-A (68) og HR-2021-1975-S (71): Full selvstendig prøving av loven med prognoser **(J 1620, 1541)**

Uttalelser av typen «myndighetene må gjøre *X før vedtak treffes*» begrenser hverken kompetansen eller prøvingen

- Se EFTAd i E-13/24 (34) som lagmannsretten la stor – avgjørende(?) – vekt på (LMR s. 33–34) **F 8989, 9773**
- Se EUds uttalelser C-529/15 (39) og C-535/18 (75) **J 3659, 3890**
 - Forbehold om domstolskontroll – hvorfor?
- Selvsagt skal lovens krav til vedtak være oppfylt før eller senest samtidig med at vedtak treffes
 - Gjelder også i norsk rett, se f.eks. fvl. §§ 16, 17: «før vedtak treffes» – brudd ≠ innholdsmangel **J 27**
- Sml. EFTAds uttalelse i E-18/24 (110) om at brudd på prosjektdirektivets KU-regler lar seg reparere **J 4279**
 - «mens prosjektet pågår eller til og med etter at det er fullført»

Konklusjon: Avgjørende for om tillatelsen er ugyldig, er om tillatelsen oppfyller OPI-vilkåret i forskriften/direktivet

- Rettsanvendelse på grunnlag av bevisførsel i HR

5 OVERORDNET OM VANNFORSKRIFTEN OG VANNDIREKTIVETS ANVENDELSE

5.1 Generelt

- EU's rammedirektiv for vann (2000/60/EF) **(J 2808)**
- Ramme, men ikke komplett harmonisering, jf C-32/05 *Commission v Luxembourg* **(J 3380)**
- Innlemmet i EØS-avtalen ved EØS-komiteens beslutning nr. 125/2007 av 28.09.2007 **(J 5319)**

REGJERINGSADVOKATEN

- Joint Statement fra partene om at ulike forhold og behov i EØS-statene må hensyntas (J 5322)

- Gjennomført i vannforskriften fra 2007 (J 148)

Direktivet er under revisjon

- RESourceEU Action Plan 03.12.2025 (J 10130)

- Umiddelbart fokus å styrke bl.a. verdikjedene for bl.a. forsvarsrelaterte råvarer (J 10133)

- Styrke prioriterte prosjekter (J 10138-9)

- Revidere vanndirektivet i Q2 2026

Forholdet til plan- og prosjektdirektivene

- Strategic *Environmental* Assessment (SEA) Directive - 2001/42/EC
- *Environmental* Impact Assessment (EIA) Directive (2011/92/EU as amended by 2014/52/EU)
- Gjennomført i konsekvensutredningsforskriften

Direktivtolkning

- Baseres på EU/EØS-rettslig metode, der det legges stor vekt på ordlyd, formål og kontekst

5.2 Systemet i direktivet/forskriften

5.2.1 Vannregioner og helhetlig forvaltning

Norge har 11 «river basin districts»/vannregioner (følger *nedbørfelt*, ikke kommune- eller fylkesgrenser)

- Vanndirektivet art. 3/vannforskriften § 20 (J 2816/J 155)

- Her Sogn- og Fjordane vannregion

Hver region har en vannforvaltningsplan

- Vanndirektivet art. 13/vannforskriften § 26 (J 2824/157)

Vannforvaltningsplanen skal ha en tilhørende tiltaksplan

REGJERINGSADVOKATEN

- Vanndirektivet art. 11/vannforskriften § 25 (J 2822/157)

Planene skal revideres hvert 6. år

- Vanndirektivet art. 13 nr. 7/vannforskriften § 26 (2) (J 2825/157)
- **Første gang vedtatt i 04.07.2016** (F 3160)

5.2.2 Mål, klassifikasjoner og overvåkning

Mål for overflatevann (ikke *grunnvann* som har egne mål)

- Vanndirektivet art 4 nr. 1 (a)/vannforskriften § 4 (J 2817/150)
- Mål om «god tilstand» (good status)
 - God kjemisk tilstand
 - God økologisk tilstand
 - *Biologiske kvalitetselementer* (viktigst for å avgjøre tilstand)
 - Fysiske, kjemiske og hydromorfologiske forhold også relevant

Alle vannforekomster skal analyseres og overvåkes

- Vanndirektivet art. 5 og 8/vannforskriften §§ 15/18 (J 2820/153)

Klassifisering av økologisk tilstand bestemmes av flere ulike kvalitetselementer

- Vannforskriften Vedlegg V, «1.2 Normative definisjoner for klassifisering av økologisk tilstand» (J 172)
 - Eks. Bunnlevende virvelløse dyr (J 181)

5.3 Forringelsesforbudet og derogasjonsadgangen

Statene skal hindre «deterioration»/«forringelse» av status

- Vanndirektivet art 4 nr. 1 (a)/vannforskriften § 4 (J 2817/150)

Relativt lav terskel for «forringelse»

REGJERINGSADVOKATEN

- Her: Antatt at arealinngrep som totalt berører 10 % av generisk bunnfauna gir «ferringelse»

Derogasjonsadgangen i vanndirektivet artikkel 4 nr. 7

J 2819

Member States will not be in breach of this Directive when:

*failure [...] to prevent deterioration in the status of a body of surface water [...] is the result of new modifications to the physical characteristics of a surface water body
[.]*

and all the following conditions are met: [a – d]

- a) alle praktiske avbøtende tiltak skal tas
- b) Grunnene til endring er forklart i plan
- c) «OPI»-vilkåret mv.

the reasons [...] are of overriding public interest..

- d) Målet med tiltaket kan ikke nås på en på en vesentlig mer miljøvennlig måte

Derogasjonsadgangen gjennomført i vannforskriften § 12

J 153

- OPI-vilkåret:

samfunnsnyttan av de nye inngrepene eller aktivitetene skal være større enn tapet av miljøkvalitet,

J 153

- Samfunnsnytte = public interest
- skal være større enn = overriding

«OPI-regelen»: En *avveiningsnorm*

- Trinn 1: Klarlegging av «public interest»
- Trinn 2: Interesseavveining: Er interessene tiltaket ivaretar «overriding» virkningen på vannforekomsten

REGJERINGSADVOKATEN

- Konkret vurdering i hver enkelt sak for å sikre at de allmenne interessene «veier tyngre»
 - Både den konkrete forringelsen og tiltaket må klarlegges for å *avveies*

Kontekst, formål og rettspraksis tilsier at det ikke er grunnlag for å innfortolke «krav» i OPI-regelen

- Ett av svært mange vilkår som må tolkes i sin kontekst
 - Kunstig å innfortolke nye «krav» her: Omfattende regelverk og OPI er 1 av 4 vilkår
 - EU-domstolen har heller ikke innfortolket «krav» i praksis om vanndirektivet

(Punkt 7)

Sml. «de fire friheter»: OPI gir anvisning på *arten* av hensyn, men ikke *avveining*

Sml. habitat-direktivet art. 6 nr. 4

(J 2695)

- Inneholder terskelen «imperativ» - dvs. strengere
 - Presisert at interesse av «social or economic nature» likefullt er inkludert

Direkte forhold mellom vanndirektivet og Critical Raw Materials Act (CRMA) art. 10 (2)

With regard to the environmental impacts or obligations addressed in [...] Article 4(7) of Directive 2000/60/EC [...] Strategic Projects in the Union shall be considered to be of public interest [...] and may be considered to have an overriding public interest..

J 3150

– Fortalen 27

J 3130

- Ikke grunnlag for antitese: Kan være av «public interest» uten status som «Strategic Project»
 - Poenget er: Ved strategisk prosjekt er «public interest» gitt

REGJERINGSADVOKATEN

5.4 Enighet om «forringelse» forutsatt at forbudet gjaldt i 2015/2016

Deponiets total-areal på 3 km² vil utgjøre om lag 10 % av vannforekomstens totale areal

Bunnfaunaen i *deponiområdet* vil forsvinne så lenge deponeringen pågår

- Tiltaket vurderes derfor å medføre at økologisk tilstand forringes til «dårlig» tilstand
 - Skjønnsmessig vurdering av påvirkningen kvantitativt og kvalitativt
- Miljødepartementets vedtak 05.06.2015 s. 19 som kgl.res. 19.02.2016 s. 10 viser til **(F 3063/2837 flg.)**
- Kgl.res. 23.05.2025 s. 1 **(F 9423)**

Tillatelsen er basert på forutsetning om produksjon av 4 MT malm per år (som er rammen i tillatelsen)

- Miljømyndighetene har ikke vurdert om og ev. når *mindre* produksjon (heru. ved dagens designkapasitet på 1,5 MT) vil bety forringelse

6 **FORRINGELSESFORBUDET GJALDT IKKE DA TILTAKET BLE VEDTATT I 2015/2016: VIDERE ADGANG TIL Å TILLATE INNGREP**

På det rene at vannforvaltningsplan først ble vedtatt 04.07.2016 **(F 3160)**

- Planen gjaldt ikke da inngrepet ble tillat 05.06.2015 og stadfestet i kgl.res. 19.02.2016

Plikten i vanndirektivet art. 4 nr. 1 (a) til å forebygge «forringelse» gjaldt ikke før utløp av frist for å vedta plan **(J 2817)**

- Ordlyden tilsier klart at forringelsesforbudet ikke gjelder før vannforvaltningsplan:
- C-43/10 *Nomarchiaki* avs. 51-56 **(J 3521)**
- C-345/14 *Schwarze Sulm* avs. 49 **(J 3617)**

REGJERINGSADVOKATEN

- Fristen utløp først i 2018 (9 år etter ikrafttreddelsen i EØS 01.05.2009, jf. Vanndirektivet art. 13 nr. 6) **(J 2825)**
- Norge verken *hadde plan*, eller var *forpliktet til å ha plan*, da tillatelse ble gitt
- Følgelig gjaldt ingen plikt til å oppfylle unntaksvilkårene i art. 4. nr. 7

Plikt gjaldt iht. en sk. *forvirkningslære*

- C-43/10 *Nomarchiaki* avs. 57 og 60 **J 3521**
- C-345/14 *Schwarze Sulm* avs. 51 **(J 3617)**

Vannforskriften § 12 må *tolkes innskrenkende* slik at det kun er plikten iht. forvirkningslæren som gjaldt før vannforvaltningsplan var vedtatt/frist utløpt

- Forutsatt at vannforskriften ikke er ment å gå lenger enn de EØS-rettslige forpliktelsene, se st.prp. nr. 75 (2007-2008) kap. 6 **J 765**
- Tilsier en noe videre adgang til å tillate forringelse i 2015/2016 enn senere
- Vanskelig å si hvor grensa nøyaktig går
 - I alle fall ikke grunnlag for å innfortolke krav som ikke følger naturlig av ordlyden i § 12
 - En side til ERGs innrettelse **(Punkt 14)**
 - C-43/10 *Nomarchiaki* avs 67 kan tilsi «at the very least» at en «general interest» er nok **(J 3523)**

Konkret: Tillatelse til tiltaket er ikke «liable seriously to compromise the attainment of the result prescribed by that directive»

- Jf. momentene nedenfor om tiltaket og dets virkninger **(Punkt 8-10)**

Driftskonsesjon etter mineralloven er gitt etter at vannforvaltningsplan var vedtatt, men sjødeponiet representerte da ikke en ny forringelse

REGJERINGSADVOKATEN

- Ikke plikt til å vurdere vilkårene i direktivet for allerede tillatt inngrep
- Uansett ble vilkårene vurdert av mineralmyndighetene

7 NÆRMERE OM KRAVET «REASONS (...) OF OVERRIDING PUBLIC INTEREST»

7.1 Opplegget videre

7.2 Betydningen av EFTA-domstolens uttalelse

Nasjonale domstoler skal ta selvstendig stilling til hvordan EØS-retten skal forstås og anvendes, HR-2025-490-S avs 64 og 65

(J 1706)

- EFTA-domstolen er kun *rådgivende*, men tillegges stor vekt

Neppe behov for å *fravike* E-13/24 *Førdefjord*, men:

- Må tolkes i lys av bl.a. spørsmålene som ble stilt
 - Svarene 1-3 avslutningsvis er greit formulert **(F 8993)**
 - NB! Ikke grunnlag for antitese fra svarene om hva som kan/ikke kan utgjøre OPI
 - Begrunnelsen er delvis uklar:
 - Diskutabelt om uttalelser er 1) presiserende retningslinjer oppstilt uten henvisninger til kilder, 2) eksempler eller 3) forsøk på subsumsjon
 - Blander sammen *relevans* og *vekt*

- HR-2021-1453-S *NAV-saken* avs. 65-66

J 1512

- Konkrete vurderinger mindre vekt

Lagmannsrettens stilte 12 omfattende spørsmål

(F 8986)

- Rettslig vurderingstema, under hvilke forutsetninger kan div «hensyn utgjøre» OPI mv.

REGJERINGSADVOKATEN

- *Ikke spørsmål* om «strategiske råvarer», kun «kritiske mineraler»
- *Ikke spørsmål* om ulike interesser kan «kumuleres»
- *Ikke spørsmål* om nasjonale domstoler kan vurdere andre sk. *rettsfakta* enn forvaltningen

(F 8111)

7.3 Generelle utgangspunkt

EFTA-domstolen svar 1

F 8993

..skal forstås slik at det i ethvert tilfelle kreves en avveining av de interessene som står på spill..

- Vektskåler som avveies

..ikke kreves en kvalifisert interesseovervekt..

- Dvs. *alminnelig* interesseovervekt er nok

- Se avsnitt 35

F 8989

.. den konkrete vurderingen [må] sikre at det identifiserte tvingende allmenne hensynet som begrunner endringene av en overflatevannforekomsts fysiske egenskaper, veier tyngre...

F 8993

- Ikke abstrakt «forringelse»

- Ikke abstrakt nytteverdi

- Se avsnitt 35

(F 8989)

- Begge vektskåler skal være tiltakets konkrete virkninger

Hvilke faktorer som vil være relevante for å avgjøre om det foreligger et tvingende allment hensyn, må vurderes i hver enkelt sak.

F 8993

- Ikke mulig å angi uttømmende, og det gjelder en skjønnsmargin

- Se avsnitt 36

F 8989

REGJERINGSADVOKATEN

7.4 Grensen mot private interesser

Avgrensning følger av ordlyden «public»

– E-13/24 avs. 42

F 8990

.. kan økonomiske interesser av ren privat art per definisjon ikke kvalifisere..

– Eks.: Privat brygge som vurdert i HR-2026-730-A
Slependrenna: Grunneierinteresse

Rent økonomiske hensyn som å fremme nasjonaløkonomien ikke ansett nok

– E-13/24 avs. 40

(F 8990)

Tilstedeværelse av økonomiske hensyn/kommersielle interesser er ikke bevis på at et tiltak ikke er «public»

– E-13/24 avs. 41

F 8990

- Må kartlegges hvordan et industriprosjekt kan ha allmenn funksjon
- Økonomiske interesser er ikke «ulovlig», men må «*per definisjon tjene allmennhetens interesser og ikke bare private interesser*»
- Ved **avveiningen** opp mot miljø må økonomiske interesser være «*tilstrekkelig viktig*»

Arbeidsplasser som konsekvens av økonomisk virksomhet er ikke nok «i seg selv» i «fravær av andre medvirkende faktorer»

– E-13/24 avs. 43

F 8990

- Uklart hva det siktes til: Industrietablering vil normalt være mer enn sysselsetting «i seg selv» der industrien blir etablert
- Sml. ESA beslutning av 18.01.2017 om å lukke sak om Engebø og vanndirektivet:

(F 3438)

«the Ministry's decision sets out in a detailed manner the reasons for the project [..]»

(F 3437)

REGJERINGSADVOKATEN

- Arbeidsplasser «in the long term» trukket frem
- Sml. ESA 16.07.2021: «employment and financial gain to society is not excluded» som OPI (F 5621/5649)
- Sml. EU-kommisjonens innlegg avs. 29-30 F 8467

..there appears to be no reason to interpret Directive 2000/60/EC more restrictively.

7.5 **Tvistetema I: Innebærer ordlyden «overriding» at det gjelder en terskel for når interesser kan kvalifisere for avveining?**

7.5.1 *Problemstillingen*

«Trinn 1» av vurderingen – hva må foreligge av «public interest» for å kvalifisere for avveining? (Punkt 5.2)

– Miljøorganisasjonene: Høy terskel – noe «eksepsjonelt», f.eks. sosial nød og akutt selvforsyningsbehov (F 10404)

– Staten: Ingen terskel. Tiltakets reelle *samfunnsfunksjon* må klarlegges

- Ev. «terskel» er uansett oppfylt i dette tilfellet (Punkt 8-11)

7.5.2 *Lagmannsrettens dom*

Ikke nok: «Stor samfunnsmessig betydning» F 9766

– Betydelig fraflytting og sosial nød er «et eksempel som skal gi veiledning om hvor terskelen ligger» (F 9763)

- Ikke holdepunkt i rettskildene for dette synet

Punkt 8.4 og 8.5 i sammenheng tilsier at «høy terskel» for at titanråstoff kan kvalifisere for avveining er ltg. i dommen (F 9767 flg.)

7.5.3 *Ordlyden i direktivet*

Engelsk: "reasons (...) are of overriding public interest" (J 2819)

REGJERINGSADVOKATEN

- Ikke naturlig lesning at «overriding» både betyr 1) *krav* om avveining og 2) *terskel* for avveining

- Sml. svensk

Skälen för dessa modifieringar eller förändringar är ett allmänintresse av större vikt

(JU 2932)

- Sml. Tysk

die Gründe für die Änderungen sind von übergeordnetem öffentlichem Interesse

Ordlyden bør tillegges stor vekt ut fra forutsetning om skjønnsmargin og at fullharmonisering ikke er tilsiktet

- Fortalen 13

(JU 2810)

- Felleserklæringen fra EØS-avtalepartene til EØS-komiteens beslutning nr. 125/2007 av 28.09.2007

(JU 5319/5322)

7.5.4 Kontekst

Formodningen mot seg at det skal gjelder noen *terskel* ved siden av andre omfattende miljøkrav

- Kravene i artikkel 4 nr. 7

(FU 2819)

- a) alle praktiske avbøtende tiltak skal tas
- d) Målet med tiltaket kan ikke nås på en vesentlig mer miljøvennlig måte (deponi på land)

- Kravet om *avveining* i OPI-regelen tilsier at det ikke er behov for *terskel*

- Jo større miljøvirkninger er, desto mer tungtveiende «reasons» kreves for å veie tyngre enn miljøvirkningen - være overriding

Terskel for «ferringelse» relativt *lav* (her ltg. at 10 % av bunnfauna i vannforekomsten berøres)

REGJERINGSADVOKATEN

- Høy terskel for å kvalifisere etter bokstav c) kan *flytte ulempe* for samfunnsnyttig tiltak på land, og øker totalulempen = uheldig rettstilstand

OPI i annen sekundærlovgivning

- Critical Raw Materials Act (CRMA)
 - Artikkel 10 om strategisk prosjekt og forholdet til OPI-regelen

(JU 3150)

Strategic Projects in the Union shall be considered to be of public interest [...] and may be considered to have an overriding public interest

- Tilsier at «overriding»-ordets funksjon er knyttet til vekting/avveining
- Tilsvarende lovgivningsteknikk i forslag om *Industrial Accelerator Act (IAA)* – COM(2026)100 art. 27 (4) (som viser til *Regulation on speeding-up environmental assessment 2025/0391* art. 14, jf vedlegg 1)
- Habitatdirektivet (ikke EØS-relevant)

.. imperative reasons of overriding public interest, including those of a social or economic nature..

(JU 2695)

- Imperativ -> terskelstyrt
- Tilsier at «overriding»-ordets funksjon er knyttet til vekting/avveining – ikke terskel

7.5.5 Rettspraksis fra EU-domstolen

C-43/10 Nomarchiaki (gresk sak)

(J 3501)

- Gen.adv. uttalelse avs. 88 og 89

(J 4016/4036)

.. it also cannot be ruled out a priori that the irrigation of agricultural land is to be regarded as an overriding public interest (...).»

- Vanning for jordbruksformål tilsier at det ikke gjelder terskel

REGJERINGSADVOKATEN

*((...)) public interest in a measure (...) must **outweigh** the adverse effects of the measure in order to be recognised as 'overriding'.*

- Slutning om at «overriding»-ordets funksjon er knyttet til vekting/avveining – ikke *terskel*
- EUD avs. 66 enig i at «*the production of electricity and irrigation .. in principle serve a general interest*» **(J 3522)**
- Også når annen vannforsyning kan være mulig (avs. 68) **(J 3522)**
- Ikke holdepunkt for «terskel»

C-346/14 *Schwarze Sulm* (Kommisjonen v. Østerrike) **(J 3608)**

- Antydes at fornybar energi *generelt* kan være OPI (avs. 69–71)? **(J 3619)**
- Bærende premiss om konkret vurdering hvor fordeler og ulemper veies (avs. 74-80) **J 3620**
- Ikke uttalt noe om terskel for å kunne avveie

7.5.6 *EFTA-domstolens rådgivende uttalelse E-13/24*

Spm. «are *only particularly important* public interests relevant?» ble ikke besvart uttrykkelig **(F 8986)**

Kommisjonens innlegg 19.07.2025 avs. 30 **F 8467**

On that basis, it cannot be excluded that a project is authorised pursuant to Article 4(7) of Directive 2000/60/EC for reasons pertaining to the need to ensure employment and settlement in regions experiencing depopulation, for instance, and going beyond a simple desire to generate/increase employment.

- Ingenting om «terskel»

EFTA-domstolen avsnitt 32 **F 8988/9005**

..must outweigh the adverse effects of that modification in order to be recognised as "overriding"

REGJERINGSADVOKATEN

- Tilsier at «overriding» gjelder avveining

EFTA-domstolen avsnitt 38-50 (svar på spm 2/3)

(J 8990)

- Bruker ikke begrepet «terskel»
- Viser ikke til noen kilder utover: C-106/22 Xella Magyarország, om etableringsfrihet og nasjonalt eierskap til vanlig byggeråstoff i Ungarn
- EFTADs vurderinger glir over i subsumsjon
 - Sml HR-2021-1453-S avs. 66

JT 616

(J 1512)

7.5.7 Annet

Veiledere tilsier at det ikke gjelder terskel. Omtalt i tingrettens dom s. 27-32

(F 7946 flg.)

- Guidance document on Article 6(4) of the 'Habitats Directive' 92/43/EEC, januar 2007
- Veileder til Vanndirektivet 36/2017

(J 5289)

(J 4879)

Anførsel om at mangel på terskel gjør vurderingen *identisk* med F-loven § 11

7.5.8 Konklusjon

Ikke *terskel* for at samfunnsinteresse kan avveies. Funksjonen til ordet «overriding» er å anwise konkret avveining av konkrete størrelser

- Ev. terskel uansett oppfylt i denne saken

(Punkt 8-10)

7.6 Tvistetema II: Interesseavveiningen

7.6.1 Problemstillingen

Skal ulike samfunnsinteresser *avveies* samlet?

- Miljøorganisasjonenes syn: Ulike interesser kan ikke kumuleres
- Statens syn: Det skal gjøres én samlet interesseavveining

REGJERINGSADVOKATEN

7.6.2 Ordlyd, formål og kontekst

«Reasons (..) of overriding public interest»

- Flertallsform taler klart for én interseavveining

Formålet: Ikke full harmonisering

- Mange interesser vs. én tilstrekkelig, men mindre sterk interesse
- Åpner for tilfeldige løsninger

7.6.3 EU-domstolens rettspraksis

C-43/10 *Nomarchiaki* (gresk sak) avs. 66

(J 3522)

- 1) Vannforsyning, 2) elektristet og 3) irrigasjon

C-346/14 *Schwarze Sulm* (Kom v. Østerrike) avs. 77 og 80

J 3620-1

- 1) Fornybar energi, 2) positive aspekter for lokal økonomi og 3) redusere global oppvarming
- Uttrykkelig vist til at «the various expected advantages of the project, the appurtenant public interests clearly outweighed..

7.6.4 EFTA-domstolens rådgivende uttalelse E-13/24

Førdefjoren/Engebø avs. 34

F 8989

..analysert det aktuelle prosjektet samlet sett.

7.6.5 Annet

Guidance document on Article 6(4) of the 'Habitats Directive' 92/43/EEC, januar 2007 s. 9

(J 5297)

- Omtalt i tingrettens dom s. 32
- Ulike interesser fra konkurransekraft i romindustri til lokale arbeidsplasser

F 7951

HR-2021-662-A *Ulvefelling I* avs, 101

(J 1487)

REGJERINGSADVOKATEN

- Ordlyden «overriding public interest» i Bern-konvensjonen

Ordlyden tilsier etter min mening at det skal skje én samlet interesseavveining.

(JU 1500)

7.6.6 Konklusjon

Det skal gjøres én samlet interesseavveining

7.7 **Tvistetema III: Lagmannsrettens forutsetning om «særlige krav» til «utredningsarbeid»**

Ordlyden "the reasons [...] are of overriding public interest"

(J 2819)

- Konkret (ikke abstrakt eller teoretisk) vurdering følger naturlig av ordlyden
- Ingen holdepunkter for særlige krav til utredning eller konkretisering

Lagmannsrettens henv. til «miljøvirkningene ble grundig utredet og vurdert før vedtakene ble truffet», men at dette er «annerledes når det gjelder vurderingene av hensynet til mineraltilgang og forsyningssikkerhet»

- Tvilstomt om lagmannsretten har forstått forsyningsformålet, jf nedenfor
- Kreves typisk mer omfattende utredninger for å klarlegge miljø sml. med samfunnsnytte:
 - Plan- og prosjektdirektivet

(Punkt 9.5.2)

These effects should include secondary, cumulative, synergistic, short, medium and long-term, permanent and temporary, positive and negative effects.

- Ikke sammenlignbare krav for å vurdere samfunnsnytte for Naustdal, regionen, Norge og EØS
 - Praktisk umulig

C-346/14 *Schwarze Sulm* (Kom. v. Østerrike) gir ikke grunnlag for lagmannsretten slutninger;

REGJERINGSADVOKATEN

– EU-domstolens *subsumsjon* er ikke uttrykk for *krav*

– Guvernøren «did analyse the contested project as a whole, including its direct and indirect impact on the objectives of Directive 2000/60» (avs. 80)

J 3621

– Studie som «set out in detail the positive energy result of the project given the high water fall over a relatively short distance» (avs. 77)

J 3620

- Helt ordinær utredning; Går ikke lengre enn hva som ble utredet 2009-2015 i Engebø

– Vannforvaltningsplanen oppga *analysen*; hva vannkraften utgjorde av regionalt/nasjonalt forbruk (avs. 79)

- Prosjektets **skala** er «reasons» etter (b) og (c)

JU 2819

– Kommisjonen hadde ikke påvist «inadequate analysis»

*due to a reliability issue vitiating the hydroelectricity production forecasts, or even comparative factors permitting a classification of the forecasted electricity production as low in comparison to the **scale** of the project (avs. 82)*

- Kommisjonen mislyktes med å etablere krenkelse

Ikke grunnlag for å innfortolke særskilte utredningskrav i OPI-regelen

– Utredningene er uansett tilstrekkelige

(Punkt 9-10)

7.8 Tvistetema IV: Særskilt begrunnelseskrav i OPI-regelen?

Ordlyden «reasons»

– Sikter til objektive grunner, og ikke subjektiv begrunnelse (etterprøvbare og faktiske forhold)

– Sml. art. 4 nr 7 b) om «reasons» i vannforvaltningsplan

(JU 2819)

REGJERINGSADVOKATEN

- Ikke ytterligere krav til skriftlighet

Sml. EU-kommisjonens vurdering vedr. «internal review concerning Commission Decision (EU) 2025/1174 of 4 June 2025» vedr. bl.a. Nussir, (avs. 27)

J 5246/5259

- (Naturvernforbundet påklagde Nussir-gruvas status som «strategisk prosjekt»)
- Anførsel om «the Commission violated the duty to state reasons»
 - «.. formal statement of the grounds»
 - Ikke detaljer, underlagsdokumentasjon eller konsulterte fagfolk

– Sml. Rt-1993-587 von Koss

J 967/976

«de vesentlige elementer i saken fremgikk av dokumentene som forelå ved behandlingen, særlig ved klagebehandlingen, og må antas vurdert»

Konklusjon: Ikke holdepunkt for at vanndirektivet stiller andre begrunnelseskrav enn norsk forvaltningsrett

7.9 Oppsummert om forståelsen av OPI

Samfunnsnyttien må være «større enn» miljøvirkningen

Ikke grunnlag for å innfortolke «krav» som ikke følger naturlig av ordlyden

8 GENERELT OM ENGEBØ-PROSJEKTETS ALLMENNE FUNKSJON

8.1 Overordnet

Kost-nytte-vurdering var *en del av* beslutningsgrunnlaget, men *ikke hele*

- Dokumentasjonen viser at ytterligere interesser enn lønnsomhet ble vurdert og vektlagt

Ikke vanntette skott mellom ulike samfunnsinteresser som ivaretas av Engebø-prosjektet

REGJERINGSADVOKATEN

- NOU 2024: 7 Norge og EØS: Utvikling og erfaringer **(J 506/524)**

- Næringspolitikken og distriktspolitikk er tett sammenvevd - kobles til handelspolitikk, sikkerhetspolitikk og klimapolitikk

- RESourceEU Action Plan, 03.12.2025 **(F 10131)**

- Sammenheng "economic security", konkurransekraft og kritiske råmaterialer

Ikke grunnlag for miljøorganisasjonens syn om at staten i tilsvaret i januar 2023 «introduserer et helt nytt hensyn»

- Ikke endring i hvilke *rettsfakta/rettsstiftende faktiske forhold/hensyn* som tiltaket ivaretar
- Funksjon som hjørnesteinsbedrift som bidrar til forsyning av varer/råvarer gjør seg gjeldende i hele gruvens levetid
- Ingenting som tilsier at *vurderingene* ble gjort ut fra et øyeblikksbilde i 2015
 - Fordeler/ulempes vurderes langsiktig
 - Relevans og vekt
- Ikke vestlige-staters råvarekontroll er ikke nytt:
 - Ref. Reuters 04.06.2025: «The time horizon to do this was yesterday» **F 9480-1**

- Organisasjonenes tilnærming: *Gradvis endret verdensorden* hvor Norge og alliertes strategiske autonomi *prioriteres sterkere* er «nytt rettsfaktum» innenfor det norske rettssystemet

- Kunstig, men kommer ikke på spissen:
 - Vurderingene fra 2025 kan og bør prøves
 - OPI-vilkåret var også oppfylt i 2015/2016

REGJERINGSADVOKATEN

8.2 Generelle tiltak for mineralvirksomhet

En rekke utredninger og lovarbeid gjennom skiftende samfunnsforhold:

- NUT 1967:2 Innst. fra bergverkskomiteen av 1961
- Bergverksloven av 1972
- NOU 1972:1 Bruken av Norges naturressurser
- NOU 1980:56 Åpninger mv. etter masseuttak
- NOU 1982:24 Industrimineraler
- NOU 1984:8 Utnyttelse og forvaltning av mineralressurser
- NOU 1996:11 Forslag til minerallov
- Mineralloven av 2009 (gjeldene)

Intensivering av tiltak senere år

- Mineralstrategi 2013 (Stoltenberg II-regjeringen) **(F 1750)**
 - Miljødirektoratets anbefaling 15.02.2015 viser til Mineralstrategien 2013 **(F 2680)**
 - S. 16: Usikker tilgang på metaller er en betydelig utfordring for den europeiske industrien **(F 1765)**
 - S. 32: «Norge har betydelige mineralressurser som kan bidra til Europas ressurstilgang». Titanmineraler. **F 1781**
- Mineralprioriteringer i plattformene for Solbergs regjeringer
 - Sundvolden 2013
 - Jeløya 2018
 - Granavolden 2019
- Hurdalsplattformen 2021 (Ap + Sp)
- NOU 2022: 8 *Ny minerallov*
- Mineralstrategi 2023 **(F 7500)**
 - S. 15: Næringen har betydning utover verdiskapingen og sysselsettingen isolert **(F 7514)**
 - S. 19: Økt råvareautonomi har blitt *viktigere*

REGJERINGSADVOKATEN

- Dvs. grad eller vekt.
 - Ikke noe prinsipielt nytt
 - S. 20: *Strategisk autonomi* og den sikkerhetspolitiske betydningen av tilgang til kritiske råvarer **F 7519**
 - S. 65: «Regjeringen-vil»-punkter om strategiske mineraler og forsyningslinjer **(F 7564)**
 - Norges første nasjonale sikkerhetsstrategi (08.05.2025) s. 3, 17, 26 og 27 **FU 9257 flg.**
 - Økonomisk sikkerhet én av tre strategiske hovedprioriteringer **F 9275**
- Norge samarbeider med EU og allierte om å styrke forsyningsikkerheten. Vi skal legge til rette for norsk produksjon som inngår i strategisk viktige verdikjeder for oss og våre allierte.* **F 9285**
- Mineralloven av 2025 (i kraft 01.07.2026)

9 TILGANGEN TIL TITAN-RÅSTOFF SOM KONKRET RELEVANT «PUBLIC» HENSYN

9.1 Innledning

Åpenbart at tilgangen til titan-råstoff er «reasons» som er av «public interest» med 2024 med CRMA og NATOs liste

Også før 2022 (og tilbake i 2016) var tilgangen til titan-råstoff «reasons» av «public interest»

- *De facto* forholdt det seg slik (avgjørende)
- I tillegg: Mineraltilgang vurdert og vektlagt
 - Påvises nedenfor

Titanmalm som «statens mineral»: Presumsjon for at utnyttelse har *samfunnsnytte*

- HR-2024-550-A *Engebø I* avs. 134

J 1646/1663

REGJERINGSADVOKATEN

– Grunnloven § 19 – «regalene»

J 16

- Utøvende myndighet vurderer hvilken samfunnsnytte regalene har

9.2 Verdimineralene i forekomsten – «produktet»

Titanmetall: Sterkt og lavere egenvekt enn andre metall

– Anvendes i forsvar, «aerospace» (luftfart og romfart), industrial applications, medical mv.

- European Commission, *Titanium metal in the EU: Strategic relevance and circularity potential 2025* s. 24

F 8612/8635

– Finnes ikke rent i naturen, men *kjemisk* bundet til andre stoff

- Metallurgi: *Kjemisk* prosess for å skille titan fra andre stoffer

- Utføres per i dag ikke i Norge eller Europa
- Må gjennomføres i Kina, Russland, Kasakhstan, Japan eller Saudia-Arabia.
- European Commission, *Titanium metal in the EU: Strategic relevance and circularity potential 2025* s. 16, 17 og 23
- Eksisterende industri gir potensial for titanmetallindustri i EU

FU 8627-8/8634

– «Strategisk element» under den kalde krigen; romfartsindustri, ubåter og spionfly

- NGU nettside: «Titan»

(F 28/30-1)

- Wikipedia «Titanium»

(F 10176/10182)

- *Studies in Intelligence* Vol. 52 No. 3 (2007): «*Unravelling a Cold War Mystery*»

(F 255)

– Oppsummert: Produkt med særlige egenskaper

REGJERINGSADVOKATEN

Rutil – titan kjemisk bundet til oksygen (titandioksid - TiO₂)

- Nesten utelukkende titandioksid. Engebø: **95 %** i rutil
 - Gunstig at rutil er uten radioaktive eller andre uønskede elementer
- En veldig begrenset ressurs
 - TZMI, Rutile and Garnet Market update 29.08.2022 **(F 6018/6027)**
 - Ingenting i EU. Kun Norge (og ev. Ukraina) i Europa
 - European Commission, Titanium metal in the EU: Strategic relevance and circularity potential 2025 s. 14 **F 8625**
- Sml. Ilmenitt (inkl. jern)
 - Langt lavere innhold titandioksid enn det som er i rutil
 - Ilmenittkonsentrat fra Titania AS inneholder **45 %** titandioksid (lavkvalitet) **(F 9913)**
- Rutil vs. ilmenitt
 - Ulike egenskaper og bruksområder
 - CMI, "Rutile vs. Ilmenite" 27.02.2025 **F 8974**
 - Rutil gir mindre miljøpåvirkning: 0.2 vs. 3,5 tonn avfall per tonn TiO₂-produkt
 - U.S. Geology Survey, februar 2000 **(F 77)**
 - EU-kommisjonens i E-13/24 *Engebø avs.* 33
- ***Rutile [...] is the main source for production of titanium metal.*** **F 8468**
- Oppsummert: Engebø er eneste rutil i EØS, og det beste råstoffet for titanmetall

REGJERINGSADVOKATEN

I tillegg: Granat – brukes i EU og innebærer god ressursutnyttelse av forekomsten (relevant i OPI-avveining, men ikke vurdert om granat-tilgang alene kan begrunne forringelse)

Omtale i kgl.res 23.05.2023 punkt 2.3.2 og 2.3.3

F 9428

- En av verdens største kjente rutil-forekomster i fast fjell. Høykvalitets titanmineral.
- Kina dominans. EU 100 % avhengig av import av titanmetall
- I 2015 klassifisert av NGU som en forekomst av internasjonal betydning

F 9429

Miljødirektoratets anbefaling 13.02.2015 s. 68

(F 2675)

Produksjon av rutil i Naustdal vil også kunne gi et godt utgangspunkt for mulig produksjon av titanmetall i Norge.

9.3 Engebø-prosjektet etter CRMA 2024: Titanmetallverdikjeden definert som strategisk

9.3.1 Generelt

CRMA (Critical Raw Materials Act – EUs forordning om kritiske råmaterialer)

- Foreslått av Europakommisjonen 16.03.2023
- Vedtatt april 2024, Forordning (EU) 2024/1262
 - I kraft 23.05.2024
- Norges jobber for at CRMA skal innlemmes i EØS-avtalen (i det vesentligste EØS-relevant og i tråd med norske interesser)
- Formål – Fortalen punkt 1-4
 - (1) Det indre markedes fungering er truet. Eksponentiell økt etterspørsel «in the coming decades» og samtidig «rising geopolitical tensions and resource competition»

(J 3125)

(F 9050)

J 3135

REGJERINGSADVOKATEN

- (4) Kjernepunktet «*open strategic autonomy*»:
balanse mellom handel og strategisk styring **F 3126**
 - Skal styrke EUs kapasitet uten å forlate
åpen handel eller regelbasert samarbeid
 - Jf. (44) – globale verdikjeder består og
påvirkes eksternt **F 3134**
 - Jf. (39) – private investeringer som
«*essential*» **F 3133**
- Se også NATO: 12 defence-critical raw materials **F 8598**
 - Titan er «high risk», og vurdert for 6 av 9 militære
applikasjoner
 - Fly, tanks, missil, u-båter, corvette, ammunisjon
 - Formål: Protect Allied supply chains from
disruptions that could affect NATO's deterrence
and defence **F 8599**
- Omtale i kgl.res 23.05.2023 pkt. 2.3.4 – strategisk autonomi **F 9431**
- 9.3.2 CRMA **identifisering** av strategiske og kritiske
råmaterialer
- CRMA Annexes I og II
 - Titanmetall
 - Ett av 17 strategic raw materials **J 3179**
 - Ett av 34 critical raw materials **J 3181**
- Fortalen avs. 6 om listene **J 3126**
 - Strategic-listen: Hva, hvorfor og hvordan?

*...underpinning the green and digital transitions or for
defence or aerospace applications[...] for which an
increase in production is relatively difficult..*
- CRMA kapitel 2: Hva mer enn materialene på listene skal
anses strategisk/kritisk? **J 3144**

REGJERINGSADVOKATEN

– Article 3 nr. 1: “..in unprocessed form, at any stage of processing..”

- Titanmalm = strategisk
- Rutil = strategisk

– Article 4 nr.1: “..in unprocessed form, at any stage of processing..”

J 3145

- Titanmalm = kritisk
- Rutil = kritisk

– Definisjonene av (4) ‘extraction’ og (8) ‘processing’

J 3141

- Alle prosesser fra masseuttak til forbruk

– Se også Fortalen (8) .. should be understood to refer to the **entire value chain** of those raw materials, including in their unprocessed form and **at all stages** of processing..

J 3126

– Ikke noe nytt: NGU rapport 2023.021 «Oversikt over kritiske metaller og mineraler i Norge»

F 7301

- Kritisk mellomledd -> kritisk verdikjede

F 7308

Sluttsatsen blir: Malm er kritisk og strategisk, selv før malmen er foredlet. Tilsvarende for rutilet

9.3.3 CRMA kap. 3: **Styrke råmaterialenes verdikjeder**

J 3145

Benchmarks i art. 5 – skille strategisk i nr. 1 og kritisk i nr. 2

– «strategic raw materials» nevnt 8 ganger i nr. 1: Forpliktelse om å «*strengthen the different stages*»:

- For å sikre «by 2030, Union capacities for each strategic raw material have significantly increased” nærmer seg/når referansemålene:
 - 10 % utvinning (forbehold om reserver)
 - 40 % prosessering
 - 25 % resirkulering
- For å diversifisere importen slik at ingen tredjeland står for mer enn 65 % av EUs forbruk

REGJERINGSADVOKATEN

– Fortalen (11) om «increase capacities for **each strategic** raw material at **each** stage of the value chain»

J 3127

– Fortalen (27) Fortalen 27: Vurderingsplikt i gruvesaker (extraction)

J 3130

- *Fravær* av alternativ lokasjon må hensyntas
 - Ikke *plikt* til å forringe vannressurser, men
 - *Plikt* til behørig vektlegging av fravær av utvinningslokasjoner ved forringelse

– Ikke tilsvarende forpliktelse om å *styrke* for «critical» råmaterialer i nr. 2

(J 3145)

EU-kommisjonen kan definere «**strategiske prosjekter**» etter søknad, jf art 6 nr. 1

J 3146

- Grunnvilkår i (a): «.. *meaningful contribution* to the security of the Union's supply of strategic raw materials..»
- Tilleggsvilkår i (b) til (e) om gjennomførbarhet innen rimelig tid, forventet volum er rimelig avklart, bærekraftig implementering mv.

Art 6 nr. 2: Søknadene skal vurderes «in accordance with the elements and evidence set out in Annex III

– Annex III: Assessment of the recognition criteria for Strategic Projects

(J 3185)

- Bidrag til å nå målene om 10 %, 40 % og 25 % i artikkel 5 **(1) (a)**
 - Vurderes ut fra «business plan» og tilh. teknisk informasjon
 - Mao: Ikke krav til bestemte kunder, e.l.
- Ikke vilkår om at kjøpere/selgere (råstoff og avtak) må være i EU

REGJERINGSADVOKATEN

EU-kommisjonen avgjør om et prosjekt får status som «strategisk prosjekt»

- Art. 35 og 36 om «CRMA Board» og ev. subgroups som rådgivende. Ikke høringsrunder. **(J 3169)**
- Ikke parallell i norsk forvaltning
 - Sektoransvaret ligger til Mineralseksjonen i Næringspol. Avd. (NGU mv. som fagetater)

Omtale i kgl.res 23.05.2023 punkt 2.3.4

J 9432

- CRMA forplikter «til å styrke de ulike stadiene»
 - Uttrykkelig definert å inkludere både utvinning av råstoff og prosessering
 - Mao.: En plikt i EU til å øke uttak av titanmalm og prosessering i titanmetallverdikjeden

9.3.4 Særlig om «Strategiske Partnerskap»

CRMA art. 37: Samarbeid og Strategiske partnerskap med tredjeland

(J 3171)

- Langsiktig strukturelt gjensidig samarbeid:
 - Diversifisere (unngå >65 % fra ett land)
 - Sikre råvarer EU ikke produserer selv
 - Støtte strategiske prosjekter også utenfor EU

Internasjonale samarbeid

- Minerals Security Partnerships, inkl. Norge, USA, UK, **Japan**, Australia, flere EU-land mv.

(F 8574-5)

Omtale i Mineralstrategi 2023 s. 20

(F 7519)

- Globale samarbeid og internasjonale partnerskap, ref. også Sikkerhetsstrategien 2025

Omtale i kgl.res 23.05.2025 pkt. 2.3.4

F 9431

..ta del i samarbeidsinitiativer kan Norge styrke egen og alliertes forsyningssikkerhet og bidra til å sikre strategisk autonomi.

REGJERINGSADVOKATEN

9.3.5 Konkret om Engebø og CRMA – vurdering av strategisk autonomi i kgl.res 23.05.2025 punkt 2.3.4

F 9431

Titanmalm og rutil er strategisk, selv om – eller snarere fordi – EU mangler titanmetall-produksjonskapasitet i dag

– Hele titanmetall-verdikjeden er svak når det gjelder «strategisk autonomi»

- Lite kontroll over de 1) ressursene, 2) kapasitetene og 3) beslutningene som er nødvendige for å sikre tilgang over tid

– EU-kommisjonen:

«Titanium metal in the EU: Strategic relevance and circularity potential» 2025 s. 39

F 8650

- Titanmetallverdikjeden som klassisk eksempel

..the titanium metal value chain is weak in terms of strategic autonomy, **as it lacks domestic reserves of titanium ore.**

F 8650

- Ingen holdepunkt for at EU forutsetter at «infrastructure for sponge production» må etableres for at «titanium ore» blir relevant å skaffe tilgang til

– Omtale i kgl.res 23.05.2023 punkt 2.3.4

F 9431

- Titanmetallverdikjeden svak når det gjelder strategisk autonomi – mangler **både** malm **og** produksjonskapasitet

- Russlands angrepskrig gir betydelige «forstyrrelser»

J 9432

- Investigate Europe 24.10.2023: «Russia - Europe imports €13 billion of critical metals in sanctions blindspot»

(F 7784)

- «Mer konkret styrker virksomheten titanverdikjeden»

F 9432

- Må leses i lys av 1) at Europa ikke har annet egnet råstoff for metallproduksjon, 2) en av

REGJERINGSADVOKATEN

verdens største kjente forekomster av rutil i fast fjell og 3) 2015 klassifisert av NGU som en forekomst av internasjonal betydning

- Kan gi «et signifikant bidrag til internasjonale behov»
- Stort kvantum rutil = sikker råvaretilgang for fremtidig europeisk/alliert metallproduksjon

(F 9429)

- Avgjørende er etablering i Norge, fordi

F 9432

*En mangel på aktuell råvareutvinning i EØS-området vil kunne **redusere** Norge og EUs **mulighet** for å utvikle en komplett nedstrøms **verdikjede** med foredlingsindustri basert på titanminerale.*

- Mao.: Utvinning øker mulighetene for nedstrømsindustri
 - Nok for å bidra til forsyningssikkerhet
 - Regjeringens konklusjon: Utvinningen legger derfor et viktig grunnlag for et velfungerende indre marked og for å sikre forsyningssikkerhet i EØS-området

F 9432

- Samsvarer med; NGU rapport 2023.021 «Oversikt over kritiske metaller og mineraler i Norge»

(F 7301)

Norsk rutilproduksjon kan derfor bidra til å redusere kritikalitet for titanmetall i Europa.

F 7321

- Vitneforklaring avd. dir. Henrik Schiellerup i NGU 15.10.2025 vedr. *ilmenitt* som råstoff for titanmetallproduksjon i Europa/vesten

(F 9909)

- Ilmenitten i Norge er «*ikke den typen forekomster en må [se] etter hvis man skal produsere titanmetall*»
- Må ha skikkelig godt råstoff for å «*bygge opp en verdikjede for titan- og metallproduksjon*»

FU 9915

FU 9916

REGJERINGSADVOKATEN

- Ikke innsigelser fra ankemotparten om kgl.res. 23.05.2023 utover påstand om at «noe» mangler **(FU 10210)**
- Prioriteringene om å styrke forsyningskjeder og «styrking av Norges posisjon i strategiske allianser og overfor samarbeidspartnere» fremhevet av bredt flertall i april 2026:
 - Innst. 187 S (2025-2026) vedr. *Repparfjorden* **FT 182**
 - Voteringsoversikt 21.04.2026 **FT 246-7**
- 9.3.6 *Særlig om dagens avtaksavtaler*
- Avfallshåndteringsplan 26.03.2023 **(F 6808)**
 - Ca. 50/50 pigment og titanmetall
- Presentasjon fra CEO i ERG Finn Ivar Marum 11.06.2025 **(F 9563/9567)**
 - Rutil-kunder neste fem år: Metall, pigment og elektronikk
 - Metall til Airbus har vært via Japan
- Omtale i kgl.res 23.05.2023 punkt 2.3.4 **(FU 9432)**
 - Underbygger viktigheten, men tiltenkt bruk ikke avgjørende:
 - Tiltent bruk av *produktet* på kort sikt avgjør ikke *prosjektets* funksjon for autonomi i strategisk verdikjede
- 9.4 Råstoff-tilgangen som «public interest» før Mineralstrategi 2023 og CRMA 2024**
- 9.4.1 *Vurderingene frem til 2015-2016*
- Annen retorikk enn i dag (omtale av Kina og Russland)
 - HR-2020-2472-P *Klima avs. 206* – spørsmål om feilvurdering av økonomien i oljefelt, og vises til at «tryggingspolitiske omsyn, ser ut til å ha vore medverkande» **(J 1743-75)**

REGJERINGSADVOKATEN

- Innst. 495 S (2012–2013) s. 4 **(J 238)**

K o m i t e e n merker seg at russiske myndigheter har tildelt areal på russisk side av avgrensningslinjen i det tidligere omstridte området.

Både europeisk pigmenttetterspørsmål, bidrag til titanmetallverdikjeden og norsk metallproduksjon blir løftet frem 2007-2015

- Forslag til planprogram 25.07.2007 s. 11 **F 269/278**
- Innstilling fra fylkesrådmann 2007 s. 3 **FT 103/105**
- Forslag til planprogram 25.07.2007 s. 11 **F 269/278**
- Nordic Minings årsrapport 2008 (vedlagt revidert søknad 09.06.2009) **F 434/442**
 - Begrepene «forsyning» og «strategiske mineraler» brukes
- Presentasjon NGU-dagene 06.02.2009 **F 691/695**
 - Bidra til bærekraftig tilgang på strategisk viktige ressurser til Europa
- Reguleringsplan 12.05.2011, saksfremlegg s, 5 **(F 1023/1027)**

Langsiktig rutilinndekning, 20 % av verdens totale rutilproduksjon mv.
- Nærings- og handelsdepartementets tilrådning 02.04.2012 **(F 1631-2)**
 - Langsiktig rutilinndekning. Norge og Ukraina eneste med titanråstoff i Europa. Sikre tilgang. Mulig videreforedling av titanmetall.
- Mineralstrategien 2013 trekker frem Europa og titanmineraler **(F 1781)**
- Nærings- og fiskeridepartementets brev 30.01.2015 **(F 2589)**
- Miljødirektoratet, anbefaling 13.02.2015 **(F 2608)**

REGJERINGSADVOKATEN

- S. 68: Forekomstens betydning trekkes frem

.. men en det vil også kunne benyttes til produksjon av titanmetall

F 2675

- Kvantifisering (20 % av verdensmarkedet), vises til mangel i Europa, bruksområder = analyse

- S. 73-74: Avveining: Mineralstrategien [2013] mv.

F 2680

*Dette skjønne[t] utøves innenfor rammene av ellers gjeldende praksis på lignende områder og i lys av overordnende politiske signaler, **herunder mineralstrategien.***

Titanmetall nevnt utad av dav. Klima- og miljøminister før departementet treffer vedtak

- «Solberg: -Arbeidsplassar veg tyngst», NRK 23.04.2015 – minister viser til titanmetall

F 2803/2805

Miljødepartementets vedtak 05.06.2015 og kgl.res. 14.02.2016: Mer kortfattet, men ikke holdepunkt for at mineraltilgangshensyn er oversett/utelatt

F 2820/3054

9.4.2 Vurdering i vedtak 23.06.2023 s. 2

F 7569

- Tilgang til mineraler i Norge og Europa inkludert i direktoratets vurdering både i 2015 og 2023

9.4.3 Oppsummert

Forsyningshensyn ble trukket frem og vektlagt 2007-2015

- Potensial for titanmetallproduksjon
- EUs behov og etterspørsel
- Ressursens unike trekk og størrelse
- Strategisk autonomi ligger til grunn, men ble naturlig nok ikke *uttalt*

REGJERINGSADVOKATEN

9.5 Til forståelsen av «forsyningsikkerhet» i E-13/24 avs. 46-48, lagmannsretten dom og organisasjonenes sluttinnlegg

9.5.1 E-13/24 Førdefjord avs. 46-48 F 8978

Må leses i lys av 1) lagmannsrettens spørsmål om «global forsyning» som en «interesse» i seg selv, og 2) ingen spørsmål om strategiske råvarer F 8986

Avklarer at å kun «sikre global forsyning» ikke er «tvingende» i seg selv, avs. 48 F 8991

Anerkjenner rutil som «den viktigste kilden til produksjon av titanmetall», jf. avs. 46 F 8991

– «Betraktningene» i CRMA er relevant i EØS

Uklart om avs. 47 gjelder relevans eller vekt for OPI F 8991

.. viktig, for det første, å legge vekt på.

– Generelt: Art og generell bruk i EØS må klargjøres

- Må være en *link* til EØS' forsyning
- Tvetydig uttalelse om at kritisk mineral «faktisk vil bli brukt» i EØS uten at tidsperspektiv angis
- Må forstås i lys av EU-kommisjonens innlegg ans. 35 om «**some** meaningful contribution to the security of supply of the commodity in question» F 8469

- *Umiddelbar* bruk i EØS kan i alle fall ikke legges til grunn for strategiske prosjekter hvor EØS er avhengig av Strategiske Partnerskap

– Uansett: Reservasjon i avs. 47 hvis råstoffet vil F 8991

«være tilgjengelig for bruk i EØS innen relativt kort tid dersom det skulle oppstå knapphet på materialet»

Eksempel om eksport til land utenfor EØS i avs. 47 F 8991

- Statens forståelse: Hvis *formålet* med et prosjekt er eksport til utnyttelse utenfor EØS – neppe nok

REGJERINGSADVOKATEN

- Du Ponts plan om pigment for konserninternbruk utenfor EØS – diskutabelt

EU-kommisjonens innlegg i E-13/24 om utnyttelse av «main source for production of titanium metal»

F 8468

– Avsnitt 33: På **abstrakt nivå** fremstår tilgang til rutil å være i samfunnets interesse

- Avsnitt 35: Et visst bidrag er nok
- "Global supply" som *formål* ikke relevant, men **ikke krav** til *terskel* eller *konkretisering*

F 8469

9.5.2 Lagmannsrettens dom

Gjengir i hovedsak statens begrunnelse for prosjektets betydning for mineraltilgang i punkt 8.4

F 9767

– Har ikke forstått at denne begrunnelsen *nettopp er forsyningssikkerhet* i form av å styrke en truet strategisk verdikjede

- Ikke forstått CRMA og uttaler at titanråstoff ikke er kritisk

– Begrunnelsen og konklusjonen om at «hensynet til forsyningssikkerhet for titanråstoff og titanmetall *kan* utgjøre» OPI tiltres av staten

F 9770

- Ankemotparten har ikke anført *feil* i vurderingen

– Uklart hvilke ytterligere analyser som etterlyses i dommen punkt 8.5

F 9770

- Lagmannsrettens dom s. 32 gjør feilslutninger om forberedelsen av kgl.res. 23.05.2025

F 9772

○ «ingen underlagsdokumentasjon» eller «skriftlige vurderinger»

○ E-post fra NGU til Nærings- og fiskeridepartementet 23.03.2025 med notatet «Titan og titanmineraler»

F 9029/9025

REGJERINGSADVOKATEN

- Ikke feil at Miljødirektoratet ved vitnet Sørby ikke var orientert om NGUs bistand

F 10209

9.5.3 Organisasjonenes sluttinnlegg

«Den gjeldende tillatelsen inneholder ingen vilkår om at det skal etableres slik industri» (for titanmetall)

F 10407

- Nei, fordi formålet er at strategisk autonomi og forsterkning av verdikjeder ivaretas uten at *alle* land har *alle* ledd i *alle* verdikjeder

«Den gjeldende tillatelsen inneholder ingen vilkår om [...] at en viss andel av titanråstoffet bare skal benyttes til produksjon av titanmetall til bruk i Norge eller EU»

F 10407

- Nei, fordi poenget er å «strengthen the different stages» i verdikjedene uten å forlate global frihandel
 - CRMA forutsetter ikke at kritiske/strategiske råmaterialer kun kan *brukes* til bestemte kritiske/strategiske formål
 - CRMA anerkjenner markedsøkonomi og globale markeder (fortalen 44-45)
 - Vilkår om *bruk* i EØS vil bryte WTO-reglene
 - Forbud mot eksportrestriksjoner i GATT Art. XI og bestevilkårsbehandling i GATT Art. I
 - Omtale i prosesskriv 15.02.2026
 - WTO-retten tillater nasjonal næringsberedskap i kriser:
 - Typisk: Bruk av **næringsberedskapsloven** til midlertidige eksportrestriksjoner
 - Mao.: Forsyningssikkerhet er MER enn konkret kanalisering av varer ved krise

(F 10354)

REGJERINGSADVOKATEN

- Illustrerende: Ikke slike vilkår i «Chemring Nobel» om sprengstoffkjemikalier og unntak fra vanndirektivet (F 10219)
 - Global frihandel forutsettes også når Norge anså tiltaket «vesentlig for sin sikkerhet», jf. EØS-avtalen art 123

9.6 Konklusjon – Tilgang til titanråstoff

Åpenbart «public interest» som innebærer at tiltaket kvalifiserer for avveining mot miljøvirkningene

10 LANGSIKTIGE DISTRIKTSARBEIDSPLASSE MV. SOM KONKRET RELEVANT «PUBLIC» HENSYN

10.1 Store positive virkninger lokalt og regionalt

Lagmannsrettens konklusjon om at «stor samfunnsmessig betydning er «på det rene» tiltres av staten (F 9766)

- Statens syn om at industriarbeidsplasser motvirker demografiutfordring med sterkt aldrende befolkning, fikk tilslutning (F 9767)

Naustdal og Askvoll – småkommuner med hovedsakelig spredt bosetning. (Naustdal del av Sunnfjord fra 2020)

- Inkl. på «regionalstøttekartet», jf Forskrift om distriktsrettet investeringsstøtte § 3 (J 215-16/JT #)

NIBR «Samfunnsmessige konsekvenser av forslag om mineraluttak i Engebøfjellet i Naustdal kommune», 2009, konkluderer: (F 34)

- Stor positiv effekt for bosetting lokalt F 37
- Uttalelse om «svakt fallende befolkningsutvikling lenge» som var dekkende i 2009 F 37
- Upresist at uttalelsen tas med videre, men uten betydning: Uansett en langsiktig vurdering
 - Ingen annen industri i sikte i regionen

REGJERINGSADVOKATEN

- Sysselsettingseffekten: Stor positiv konsekvens for det lokale næringslivet og kommunale inntekter

F 38

Inntektsnivå og arbeidsledighet i Naustdal ikke poenget

- Merk likevel: Organisasjonenes sammenligning med inntekt per husstand i Oslo er misvisende
 - Gulatings kjennelse 15.04.2026 s. 29 om høy andel aleneboende og høyere bo- og levekostnader i Oslo
- Lav ledighet er *forutsetning* for den tilflytningen som er målet:

(FT 217)

Behovet for tilflytting og vektleggingen av dette

- Vedtak Naustdal 11.05.2011 s. 15
 - Langvarig næringsetablering hvor det er lav folkevekst og lite næringsliv – gir tilflytting
- Sintef: «Økonomiske ringvirkninger av mineralbrudd i Engebøfjellet» 31.01.2013
 - Befolkningsutvikling i Engebøfjellregionen - 1990 til 2030
 - Naustdal 1990-2011: Jevn, men aldrende befolkning
 - Askvoll 1990-2011: Svakest utvikling i regionen og markert aldrende befolkning
 - Sterk vekst i +67 år i hele regionen – Sintefs vurdering
- *..svært viktig for regionen å kunne oppnå vekst i sysselsettingen for å få en bedre balanse i forhold til denne eldrebølgen som vil komme.*
 - Naustdal: +67 år øker fra 375 i dag per til ca. 625 i 2030
- Planstrategi for Naustdal kommune for 2016-2020
 - Bidra til økt tilflytting som strategi

(F 1037)

F 1822

F 1862

F 1865

F 1866

F 1869

F 1870

F 1870

(F 3023)

F 3029

REGJERINGSADVOKATEN

– PWC: Kommunereform Sunnfjord, 15.04.2015 (F 2730)

- Kraftig arbeidsplassnedgang i *basisnæringene* (17,2 % reduksjon fra år 2000-2013) F 2744

- Sammenliknet med en vekst nasjonalt i basisnæringene på 3,6 % F 2744

- Trussel for regionen: Tilbakegang i basisnæringene F 2749

Vurderingene i forurensningssaken om «det norske samfunnet som helhet» må ses i lys av lokalpolitiske prioriteringer først og fremst vurderes i reguleringsplanen (F 3064)

– Naturlig at lokal- og regional betydning ikke utbroderes

Miljødirektoratets innstilling 13.02.2015 F 2679-80

– De sosiale og økonomiske virkningene

Kgl.res 19.02.2016 er klagevedtak må leses i lys av førsteinstansvedtak og Miljødirektoratets innstilling (F 3054)

– Forvaltningsloven § 34, jf § 25

– Opprettholdelse av lokale sysselsettingsvirkninger som relevant i kgl.res. 23.05.2015 pkt. 2.2 (F 9427)

Etterfølgende utvikling bekrefter store positive lokale virkninger

– Firda 27.04.2015 «Steinknuserne på Engebø»: bekrefter tilflytting F 9236

– Firda 30.12.2015: Mineralkonferansen april 2016 i Sunnfjord F 10163

10.2 Andre relevante «public interest»

Bygger industriell kompetanse regional og nasjonalt

– Første gruve på flere tiår

Bidrar til økonomisk sikkerhet

REGJERINGSADVOKATEN

- REsourceEU 03.12.2025 med videre henvisninger (F 10130)
- Nasjonal sikkerhetsstrategi 08.05.2025 (F 9257/9275)

10.3 Til uttalelse om økonomiske og sosiale hensyn i E-13/24 Førdefjord avs. 44-45

Økonomiske og sosiale hensyn anerkjennes med henvisning til EU-domstolens praksis, avs. 44 (F 8990)

Ingen kilder som underbygger uttalelse om «betydelig fraflytting og sosial nød», avs. 45 (F 8991)

- Anekdotisk uttalelse: kan «ikke utelukkes..»
- «Experiencing depopulation» er hentet fra EU-kommisjonens innlegg avs. 30: «for instance» (F 8467)
- Sosial nød ≠ social deprivation (F 8991/9007)

- I *prinsippet* kan miljøvirkninger i en sak være så alvorlige at kun å bøte «sosial nød» kan forsvare
 - Noe annet enn at dette er en absolutt *terskel*
 - Ref. relativt lavt innslagspunkt for «forringelse»

Distriktpolitiske hensyn som EU-retten ellers har anerkjent drøftes ikke

- Differensiert arbeidsgiveravgift går klar av statstøtte-reglene (J 507)
- Finnmarkstillegg i barnetrygd basert på bosted opprettholdt i E-3/05 ESA v. Norge (J 4125)
- Ikke strid med fri bevegelighet for arbeidstakere

Jf. også ESAs uttalelser i 2018 og 2021 (Punkt 7.4)

10.4 Sterk politisk støtte til prosjektet

Lokal støtte (17 vs. 4 stemmer i kom.syret i Naustdal 2011) (F 1048)

REGJERINGSADVOKATEN

Brev fra kommunene og fylkeskommunen 30.10.2014

F 2483-4

- Sak siden 2007: Reguleringsplan godkjent med stort flertall, og «*omsøkt sjøareal er ideelt for deponering av avgangsmasse*»

Alle forslag i Stortinget om avslag og tilbaketrekking av Engebø-tillatelsen mv. er nedstemt:

- Dokument 8:125 S (2024-2025) **(J 220)**
 - Dokument 8:145 S (2021-2022) **(J 223)**
 - Dokument 8:83 S (2018-2019) **(J 225)**
 - Dokument 8:112 S (2017-2018) **(J 227)**
 - Dokument 8:80 S (2014–2015) **(J 229)**
 - Voteringsoversikt 13.05.2025 **F 9334-5**
- Representantforslag om stans forkastet med 78 for og 24 imot

10.5 Konklusjon: «Hjørnesteinsbedrift»

De økonomiske og sosiale fordelene av tiltaket utgjør «public interest» som *må* avveies mot miljøvirkningene

11 KONKLUSJON – «REASONS» AV «PUBLIC INTEREST»

Prosjektet ivaretar interesser av allmenn/«public» karakter

- Presumsjon for at utnyttelse av «statens mineraler»/bergregalet vil ha allmenn interesse
- Interessene var der i 2016, er der i dag, og vil være der fremover
 - Vekt av faktorer vil variere over gruvens levetid
- Hjørnesteinsbedrift med store positive virkninger lokalt, regionalt, nasjonalt og for EU og allierte
- Ikke særskilte krav til utredning og begrunnelse
 - Ev. krav er uansett oppfylt

REGJERINGSADVOKATEN

12 FORDELENE ER «OVERRIDING» – IKKE GRUNNLAG FOR Å SETTE AVVEININGEN TIL SIDE SOM URIKTIG

12.1 Utgangspunkt

Avveiningen skal ikke baseres på abstrakt/teoretisk størrelse om «forringelse»

- Ordlyden «OPI» tilsier reelle størrelser – den konkrete miljøvirkningen
- En *avveining* mellom samfunnsnyttens ved prosjektet og tapet av miljøkvalitet
.. skal være større enn ..

Vil bero på et skjønn hva som er «overriding»

- HR-2021-662-A *Ulvefelling I* avs. 115-116 **J 1502**
- Case C-346/14 *Schwarze Sulm* avs. 82 **J 3621**
 - Viss tilbakeholdenhet, ref. Østerrikes anførsel i avs. 39 **(J 3615)**

Altså: Full prøvning, men kompleksitet kan tale for en viss tilbakeholdenhet

- Jf. også Grunnloven § 19 om regalier og utnyttelse på den for «*samfunnets nyttigste måte*» som et ansvar for utøvende myndighet **J 16**
- Jf. forholdet til sk. «fritt skjønn» i bl.a. Rt-1979-1179 om ordlyden «*når ikke almene hensyn taler imot det*» **(J 829/831)**

12.2 De konkrete miljøvirkningene som er funnet å være akseptable

12.2.1 Generelt

Gruvedrift krever deponi, og deponi innebærer arealbeslag og inngrep

REGJERINGSADVOKATEN

91 ulike utredninger. Ca. 60 % knytter seg til sjødeponiets virkninger

Sk. «ferringelse» Itg. pga. arealbeslag på bunnen: Liv under deponeringsområdet forsvinner. *Fysiske* endringer av bunnforholdene

Klima- og miljødepartementets vedtak 05.06.2015

(F 2820)

- Oppsummerer forvaltningens syn på miljøvirkningene
 - Oppsummering av tiltakets ulemper er også inntatt i Miljødirektoratets anbefaling 13.02.2015
- Ikke fremkommet opplysninger senere som tilsier en annen vurdering *kvalitativt*
 - *Kvantitativt* blir påvirkningen mindre enn hva 2015-/2016 vedtakene Itg.
- Alle innvendinger vurdert av tingretten

(F 2609)

Deponiområdet

- Reguleringsplan: 4,4 km² **(F 2610/1086)**
- Utslippstillatelsen: 3 km² av vannforekomsten på ca. 30 km² **F 2610**
- Avfallshåndteringsplan: 25 - 40 % av 4,4 km² (inntil 1,6 km² - dvs. ca. 5 % av vannforekomsten) **(FU 6781/6868)**
- Beregnet arealbeslag per januar 2026: 0,04 km²
 - Gulating lagmannsretts 15.04.2026 s. 41 **(FT 229)**

12.2.2 *Vurderingene i førsteinstansvedtaket 05.06.2015*

(F 2820)

Avgangsmassen føres i rør til bunnen. Sjøvann bidrar til «flokkulering»; Partiklene flokker seg, blir tyngre, synker og sedimenterer

F 2822

- Miljødirektoratets anbefaling 2.1

REGJERINGSADVOKATEN

Effektene av land- og sjødeponi avhenger av lokalitet og må vurderes konkret for hver enkelt gruvevirksomhet **F 2824**

- Miljødirektoratets anbefaling 3.1 og 3.2

Føre-var-prinsippet anvendt ved kunnskapsmangler **F 2827**

Risiko for partikkelspredning **F 2827**

- Strøm målt, og partikkelspredning modellert **F 2827**

..svært grundig utredet»

- Vesentlig redusert usikkerhet; **F 2828**

..lite sannsynlig at partikkelspredning fra deponeringen av avgangsmasser vil ha negativ påvirkning på det marine naturmangfoldet utenfor deponiområdet.

- Tingrettens vurdering av innvending fra vitne fra Havforskningsinstituttet, dom s. 62 **F 7981-2**

- Vilkår om optimalisering av utslippsarrangement, maksimalt konsentrasjonskrav horisontalt og vertikalt, og krav til måling **F 2828**

- Miljødirektoratets anbefaling 3.9

Arter og økosystemer

- Eventuell risiko for vesentlig skade vurderes for økosystemet og sårbare/truede arter og naturtyper **F 2829**

- Bunnfauna – stor påvirkning i deponiområdet **F 2829**

- Rekolonisering etter 10 år. Annerledes, men like rik fauna

- Dypvannsfisk: Ikke fare for at forvaltningsformålet i nmfl § 5 ikke nås **F 2830**

- Livet i vannmassene **F 2831**

- Plankton, villaks, kysttork, ål vurderes

REGJERINGSADVOKATEN

• Liten sannsynlighet for alvorlige eller irreversible effekter for økosystemet i fjorden som helhet	F 2832
• Ingen korallforekomster	
○ DNVs rapport om Miljøpåvirkning sjødeponi, 24.09.2025: Ikke funnet bambuskorall ved søk	(F 10358)
– Miljødirektoratets anbefaling 3.9.2	
<u>Samlet belastning</u> ikke avgjørende	(F 2837)
Samlet vurdering etter <u>vannforskriften</u>	
<i>.. kun er den fysiske endringen som fører til at vannforekomsten forringes og at ingen andre påvirkninger fra tiltaket vil forringe den økologiske tilstanden.</i>	
 12.2.3 Særlig om turbiditetsras	
Omtale i tingrettens dom s. 61	F 7980
 12.2.4 Vilkårene i tillatelsen	
Tillatelsesdokument 23.06.2023 stiller bl.a. krav om:	(F 7573)
– Krav som gjelder for driftsfasen – sjødeponi	F 7582
• Grenser og årlig rapportering av overvåkingsdata	
– Utslippskontroll	F 7583
• Kontrollere og dokumentere	F 7583
• Kvalitetssikring og programkrav	F 7584
– Miljøovervåkning	F 7585
– Beredskap	F 7586
 12.2.5 Vurderingen i kgl.res. 23.05.2025 s. 4	(F 9426)

REGJERINGSADVOKATEN

Departementet kan ikke se at det har skjedd en utvikling eller tilkommet nye opplysninger om miljøkonsekvensene..

- Utdypet i prosesskriv 23.02.2026 fra staten pga. ankemotpartens anførsler om nye forhold

(F 10356)

12.2.6 *Litt om overvåkingen hittil*

Gulating lagmannsretts omtale av notat 16.02.2026 om fysiske undersøkelser i 2025

FT 230

.. alle de undersøkte stasjonene enten «svært god» eller «gode» tilstandsklasser..

Ikke opplysninger om overskridelse av grenseverdiene for partikler i vannmassene

12.2.7 *Oppsummert om miljø*

12.3 Ikke grunnlag for at avveiningene har vært uriktige

12.3.1 *Ikke holdepunkt for at ulovlige hensyn er vektlagt*

Rene private interesser som ønsket om å berike private aksjonærer e.l. er ikke relevant og ikke vektlagt

- Klima- og miljødepartementets vedtak 05.06.2015

(F 2847)

Skatteinntekter er lovlige hensyn, selv om inntekter alene ikke er nok – uansett ikke vært bærende

(Punkt 7.4)

12.3.2 *Ikke uriktig å legge mer vekt på tilgang til titanråstoff, langsiktige distriktsarbeidsplasser mv. enn på miljøvirkningene*

Klima- og miljødepartementets vedtak 05.06.2015

- Avveining av fordeler og ulemper

(F 2845)

- Viser til Miljødirektoratet **kap 4**

F 2847

Miljødirektoratets anbefaling 13.02.2015 **kap 4**

F 2675 flg.

REGJERINGSADVOKATEN

- Opplysningene om forekomsten, europeisk nytte, potensial for titanproduksjon i Norge, og «de samfunnsøkonomiske og lokale nytteeffektene», trukket frem
- Se også punkt 5 om Mineralstrategi

F 2680

Ikke grunn til å tro at vurderingene ble forlatt i klagevedtaket i kgl.res 19.02.2023

(F 3054)

Kgl.res 23.05.2025, Samlet vurdering og konklusjon

F 9432

- Både «hver for seg og samlet»
- OPI oppfylt i 2015, og etterfølgende utvikling «*gjør dette enda tydeligere*»

13 MERKNADER TIL ORGANISASJONENES NYE INNSIGELSER TIL 2025-RESOLUSJONEN

13.1 Regjeringens overordnede politiske prioriteringer skal ikke være på høring

Formål med høring er

- Saksopplysning, belyse virkninger, bedre beslutningsgrunnlag
- Ikke «politisk medbestemmelse»

13.2 Ikke særlige krav til oppdatering av underlagsrapporter på nye beslutningspunkt

Uklart hva som er lagmannsrettens tenkning rundt dette i dommen punkt 8.5

(F 9770)

- Ordinært at underlagsrapporter er flere år gamle
- Forvaltningen har fulgt saken i nesten 20 år, og tett fulgt siste år
 - Avfallshåndteringsplan 2022-2023
 - Omfattende miljøvurderinger i tingretten 2022-2024

REGJERINGSADVOKATEN

- Må antas at utvikling i miljø og kunnskap er kjent

Ikke fremkommet noe som tilsier at prognosene om virkninger i 2015/2016 er feil, tvert imot:

- Reduksjonen fra 4 mt til 1,5 mt malm som prosesseres gir redusert påvirkning
- Økningen i malm utnyttelse fra ca. 3 % til 15 % gir også noe redusert påvirkning

13.3 Oppdatert vurdering av OPI forutsetter ikke oppdatert vurdering av øvrige vilkår i art. 4 (7)

Ikke annet «saksforhold» i 2025, men sterkere vektlegging av prosjektets betydning for verdikjedene i Europa

Uansett: «om utvinning av rutil og granat kan gjennomføres uten sjødeponi, eventuelt med et mindre omfattende sjødeponi» ble vurdert i 2023

(F 10284/10407)

- Avfallshåndteringsplan, pkt. 3.7-3.9

(F 6812 flg.)

- Deponi-rammen redusert til 170 MT og deponihøyden senket 23.06.2023

(F 7568)

I Oslo tingretts dom 10.01.2024 punkt 4 vurderes «er sjødeponi nødvendig?»

(F 7986-8007)

- Alle argumenter grundig vurdert, men forkastet

(F 8003-5)

14 VIRKNINGENE AV EVENTUELLE FEIL

14.1 Oversikt

Virkningene av feil – hvilke spørsmål som oppstår – beror på hvilke(n) feil Høyesterett ev. finner at tillatelsen lider av

- «OPI»-vilkåret *ikke* oppfylt? Hjemmelsmangel
- Feil ved *prosessen, grunnlaget* eller selve *begrunnelsen* for vedtaket? Tilblivelsesmangel

REGJERINGSADVOKATEN

14.2 EØS-retten overlater rettsfølgene av feil til nasjonal rett, innenfor visse rammer

I fravær av EØS-rettslige regler er det opp til statene selv å fastsette reglene for håndheving av EØS-rettigheter

- Nasjonal prosessautonomi, se E-1/24 + E-7/24 (69) **J 4243**
- Det omfatter også materielle regler om rettsfølger av brudd, se f.eks. Arnesen (2022) mfl. s. 522–523 **JT 767**

Nasjonal prosessautonomi modifiseres særlig av prinsippene om *effektivitet* og *ekvivalens*

- Kjernen: Må *likebehandle* EØS-rett og nasjonal rett, og det må ikke være *uforholdsmessig vanskelig* å få håndhevet EØS-retten, se C-71/14 **(JT 586)**
 - Ugyldighetsreglene går klar av disse skrankene

Av lojalitetsforpliktelsen i EØS-avtalen art. 3 har man i praksis også utledet en såkalt «reparasjonsplikt»

- I EØS første gang formulert i E-18/24 (103–105) **(J 71)**
 - Fast praksis fra EUd, se f.eks. C-201/02 (68 flg.) **(J 4278)**
 - Fast praksis fra EUd, se f.eks. C-201/02 (68 flg.) **(J 3342)**
- Pålegger nasjonale myndigheter, innenfor rammen av egen kompetanse, å reparere feil som er begått
 - Manglende KU kan f.eks. innebære et krav om at tillatelse trekkes tilbake frem til gjennomført KU, hvis nasjonal rett åpner for slikt tilbakekall, se f.eks. E-18/24 (103) og C-201/02 (70) **J 4278, 3343**
- Ligger ikke i dette noen plikt til å gå ut over de nasjonale reglenes grenser, f.eks. mht. ugyldighet eller omgjøring, se f.eks. Venemyr (2023) s. 10, 37 **J 7020, 7047**
 - Sml. tilnærmingen i HR-2021-1453-S (61) **J 1512**

Vår sak: Vanndirektivet sier ingenting om konsekvenser av brudd, og det er heller ikke regulert i øvrig EØS-lovgivning

- Må finne løsningen i vår alm. forvaltningsrett

REGJERINGSADVOKATEN

14.3 Ikke «OPI»? Bare gyldig i helt særlige tilfeller

Hvis Høyesterett mener at prosjektet ikke «serves an overriding public interest», er tillatelsen i utg.pkt. ugyldig

- Kan være grunn til å vurdere om dette er et helt særlig tilfelle som kan tilsi gyldighet, jf. HR-2021-2571-A (63) og Prop. 79 L (2024–2025) pkt. 23.3.1
- Ti år gammel tillatelse, mrd. kr investert i god tro, virksomheten i drift, arbeidstakerne går på jobb, to lukkede ESA-saker, EFTAds syn helt nytt

J 1564 (691)

Neppe *nødvendig* etter EØS-retten å kjenne vedtaket ugyldig, jf. prinsippet om vern av berettiget forventning

- Venemyr (pkt. 3.6): Generelt EU-rettslig prinsipp
- Lagmannsrettene tar feil når de legger til grunn at EUds praksis er avvisende til dette
- C-236/18 (50): Brudd på en «unambiguous provision of EU law» gir ikke grunnlag for en berettiget forventning
- Vanddirektivet art. 4 nr. 7 er ikke et eksempel på en «unambiguous provision of EU law»
- Forelagt EFTAd, ESA tilfredse med begrunnelsen i 2017/2021, se ESAs brev 23.04.26 s. 3
- Generaladvokaten i C-461/13 (4) og C-671/22 (31): Vanddirektivet er usedvanlig komplekst

(J 7109)

J 3824

FT 262

(JT 555, 638)

14.4 Mangler ved begrunnelse/vurderinger? Gyldig – forvaltningsskjønnet er ikke bestridt

Tillatelsen er *gyldig* hvis Høyesterett *finder at prosjektet oppfyller OPI-vilkåret* i vannforskriften/-direktivet

- Da er vedtaket i tråd med loven, og andre feil er uten betydning, jf. enighet om at skjønnet etter forurl. § 11 og minerall. § 43 ikke er mangelfullt
- Dermed uten betydning at man ev. skulle hatt flere «analyser» av fordelene, sml. LMRs dom s. 32

(F 9772)

REGJERINGSADVOKATEN

- At ugyldighet forutsetter innvirkning, er sikker norsk rett og heller ikke i strid med EØS-rettens prinsipper om effektivitet og ekvivalens

→ se f.eks. Rt-2009-661 (85), HR-2017-2247-A (116) og HR-2020-2472-P (207)

(J 1125, 1392, 1475)

Hvis Høyesterett *ikke tar stilling til OPI-vilkåret*, må det påvises hvordan feilen kan ha virket inn på vedtaket

- Dette blir i realiteten en vurdering av om feilen har påvirket forvaltningsskjønnet – men enighet her?

Hvis Høyesterett finner at vedtaket lider av så store feil at det hindrer prøving av vedtaket, kan det være grunnlag for oppheving, under forutsetning av at

- (1) bevisførselen for Høyesterett ikke avhjelper
- (2) kgl.res. 2025 ikke reparerer («ratihaberer»)

- Statens syn er at kgl.res. 2025 avhjelper det som ev. måtte være en ugyldighetsgrunn ved 2016-vedtaket → i praksis en ratihabisjon

15 PÅSTAND