

## Disposisjon for hovedinnlegg

(Del II – versjon for 29.04.2026)

### 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
- Grunnloven § 19 – «regalene»
  - Utøvende myndighet vurderer hvilken samfunnsnytte regalene har

**J 1646/1663**

**J 16**

#### 9.2 **Verdimineralene i forekomsten – «produktet»**

Titanmetall: Sterkt og lavere egenvekt enn andre metall

## REGJERINGSADVOKATEN

– 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

**FU 8627-8/8634**

- Eksisterende industri gir potensial for titanmetallindustri i EU

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

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

**(F 28/30-1)**

**(F 10176/10182)**

**(F 255)**

– Oppsummert: Produkt med særlige egenskaper

Rutil – titan *kjemisk* bundet til oksygen (titandioksid - TiO<sub>2</sub>)

– Nesten utelukkende titandioksid. Engebør: **95 %** i rutillet

- Gunstig at rutillet her er uten radioaktive eller andre uønskede elementer

– En veldig begrenset ressurs

## REGJERINGSADVOKATEN

- 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 TiO<sub>2</sub>-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
- 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.

## REGJERINGSADVOKATEN

- 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»
  - (4) Kjernepunktet «*open strategic autonomy*»: balanse mellom handel og strategisk styring
    - Skal styrke EUs kapasitet uten å forlate åpen handel eller regelbasert samarbeid
    - Jf. (44) – globale verdikjeder består og påvirkes eksternt

**(J 3125)**

**(F 9050)**

**J 3135**

**F 3126**

**F 3134**

## REGJERINGSADVOKATEN

- 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's **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**
  - 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**

## REGJERINGSADVOKATEN

- 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 rutilen

### 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
- 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

## REGJERINGSADVOKATEN

- 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
- 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

(J 3185)

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.
- Ikke parallell i norsk forvaltning
- Sektoransvaret ligger til Mineralseksjonen i Næringspol. Avd. (NGU mv. som fagetater)

(J 3169)

## REGJERINGSADVOKATEN

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.*

### 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»

## REGJERINGSADVOKATEN

- 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 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» (F 9429)

## REGJERINGSADVOKATEN

- Stort kvantum rutil = sikker råvaretilgang for fremtidig europeisk/alliert metallproduksjon
- 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 forsyningsikkerhet
  - Regjeringens konklusjon: Utvinningen legger derfor et viktig grunnlag for et velfungerende indre marked og for å sikre forsyningsikkerhet 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*» **FU 9915**
  - Må ha skikkelig godt råstoff for å «*bygge opp en verdikjede for titan- og metallproduksjon*» **FU 9916**
- 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 Stortinget i april 2026:

## REGJERINGSADVOKATEN

- 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:
    - Tiltenkt 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)
  - Sml. 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)**
  - 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.*

## REGJERINGSADVOKATEN

Både europeisk etterspørsel, 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)**
  - S. 68: Forekomstens betydning trekkes frem
    - .. *men en det vil også kunne benyttes til produksjon av titanmetall* **F 2675**

## REGJERINGSADVOKATEN

- 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*

### **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**

## REGJERINGSADVOKATEN

- 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 «*være tilgjengelig for bruk i EØS innen relativt kort tid dersom det skulle oppstå knapphet på materialet*» **F 8991**
- Eksempel om eksport til land utenfor EØS i avs. 47 **F 8991**
- Statens forståelse: Hvis *formålet* med et prosjekt alene er eksport til utnyttelse utenfor EØS – neppe nok
    - Du Ponts plan om pigment for konserninternbruk utenfor EØS – diskutabelt

## REGJERINGSADVOKATEN

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 **F 8469**
- “Global supply” som *formål* ikke relevant, men  
**ikke krav** til *terskel* eller *konkretisering*

### 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*  
*forsyningsikkerhet* 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  
forsyningsikkerhet 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 9025/9029**

○ Ikke feil at Miljødirektoratet ved vitnet  
Sørby ikke var orientert om NGUs bistand **(F 10209)**

## REGJERINGSADVOKATEN

### 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

(F 10354)

- 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

Illustrerende: Ikke slike vilkår i «Chemring Nobel» om sprengstoffkjemikalier og unntak fra vandirektivet

(F 10219)

## REGJERINGSADVOKATEN

- 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 56)

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

(F 34)

- Stor positiv effekt for bosetting lokalt
- Uttalelse om «**svakt fallende befolkningsutvikling lenge**» som var dekkende i 2009
- Upresist at uttalelsen tas med videre, men uten betydning: Uansett en langsiktig vurdering
  - Ingen annen industri i sikte i regionen
- Sysselsettingseffekten: Stor positiv konsekvens for det lokale næringslivet og kommunale inntekter

F 37

F 37

F 38

## REGJERINGSADVOKATEN

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 **(FT 217)**
- Lav ledighet er *forutsetning* for den tilflytningen som er målet:

Behovet for tilflytting og vektleggingen av dette

- Vedtak Naustdal 11.05.2011 s. 15 **(F 1037)**
  - Langvarig næringsetablering hvor det er lav folkevekst og lite næringsliv – gir tilflytting
- Sintef: «Økonomiske ringvirkninger av mineralbrudd i Engebøfjellet» 31.01.2013 **(F 1822)**
  - Befolkningsutvikling i Engebøfjellregionen - 1990 til 2030 **F 1862**
    - Naustdal 1990-2011: Jevn, men aldrende befolkning **F 1865**
    - Askvoll 1990-2011: Svakest utvikling i regionen og markert aldrende befolkning **F 1866**
    - Sterk vekst i +67 år i hele regionen – Sintefs vurdering **F 1869**
  - ..svært viktig for regionen å kunne oppnå vekst i sysselsettingen for å få en bedre balanse i forhold til denne eldrebølgen som vil komme.* **F 1870**
    - Naustdal: +67 år øker fra 375 i dag per til ca. 625 i 2030 **F 1870**
- Planstrategi for Naustdal kommune for 2016-2020 **(F 3023)**
  - Bidra til økt tilflytting som strategi **F 3029**
- PWC: Kommunereform Sunnfjord, 15.04.2015 **(F 2730)**

## REGJERINGSADVOKATEN

- 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 førstestansvedtak og Miljødirektoratets innstilling **(F 3054)**
- Forvaltningsloven § 34, jf § 25
- Opprettholdelse av lokale sysselsettingsvirkninger som relevant i kgl.res. 23.05.2025 pkt. 2.2 **(F 9427)**
- Etterfølgende utvikling bekrefter store positive lokale virkninger
- Firda 27.04.2025 «Steinknuserane på Engebø»: bekrefter tilflytting **(F 9236)**
  - Firda 30.12.2025: Mineralkonferansen april 2026 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
- RESourceEU 03.12.2025 med videre henvisninger **(F 10130)**

## REGJERINGSADVOKATEN

- 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
- *..policy goal to prevent an area from being depopulated (avs. 57)* **(J 4138)**
- C-302/97 Konle v Austria **(JT 468)**
  - *the general interest, a permanent population and an economic activity. (avs. 40)* **(JT 481)**

# REGJERINGSADVOKATEN

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)**

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

## REGJERINGSADVOKATEN

- Ikke særskilte krav til utredning og begrunnelse
  - Ev. krav er uansett oppfylt

### 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 samfunnsnyttene 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

## REGJERINGSADVOKATEN

Gruverdrift krever deponi, og deponi innebærer arealbeslag og inngrep

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

- Kun bunnlevende virvelløse dyr i vannforskriftens vedlegg V påvirkes
- Rekolonisering starter etter endt deponering – trolig like rikt etter 10 år
- Områdene med fotosyntese (25-35 m u.hav) berøres ikke **(FU 9810)**
- Maksimal høyde etter avsluttet drift på 235 meters vanddyb **(FU 7570)**
- ROV-bilde i avfallshåndteringsplanen **FU 6830**
- DNVs bilder fra overflate til bunn 2024 **FU 9809**
- Metallinnholdet er svært lavt og massene skiller seg ikke vesentlig fra bunnsedimentene som allerede er i fjorden **(F 2610)**

Deponiområdet

- Reguleringsplan: 4,4 km<sup>2</sup> **(F 2610/1086)**
- Utslippstillatelsen: 3 km<sup>2</sup> av vannforekomsten på ca. 30 km<sup>2</sup> **(F 2610)**
- Avfallshåndteringsplan: 25 - 40 % av 4,4 km<sup>2</sup> (inntil 1,6 km<sup>2</sup> - dvs. ca. 5 % av bunnen i F-fjorden Ytre) **(FU 6781/6868)**
- Beregnet arealbeslag per januar 2026: 0,04 km<sup>2</sup>
- Gulating lagmannsretts 15.04.2026 s. 41 **(FT 229)**

Klima- og miljødepartementets vedtak 05.06.2015 **(F 2820)**

## REGJERINGSADVOKATEN

- Oppsummerer forvaltningens syn på miljøvirkningene
  - Oppsummering av tiltakets ulemper er også inntatt i Miljødirektoratets anbefaling 13.02.2015 **(F 2609)**
- Ikke fremkommet opplysninger senere som tilsier en annen vurdering *kvalitativt*
  - *Kvantitativt* blir påvirkningen mindre enn hva 2015-/2016 vedtakene ltg.
- Alle innvendinger vurdert av tingretten
- Anførsler om generelle utviklingstrekk knyttet til reduksjon av fisk, temperaturøkning mv.
  - Vurdert, tatt høyde for og/eller er av en slik karakter at vurderingene i saken ikke endres
  - Kysttorsk, laks og ål vil ikke påvirkes negativt med de vilkår som er satt i tillatelsen
  - Global oppvarming er ikke nytt, og grenseverdijvilkår gjelder selv om strøm mv. skulle endres
  - Svart ut i prosesskriv 23.02.2026 **(FU 10356-8)**
- 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
- 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**

## REGJERINGSADVOKATEN

- 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
- Naturtyper **F 2832**
  - Lite sannsynlighet for alvorlige eller irreversible effekter for økosystemet i fjorden som helhet **F 2832**
  - Lite sannsynlig at ålegras påvirkes **F 2833**
  - Ingen korallforekomster

## REGJERINGSADVOKATEN

- Hls rapport fra 2023 gjennomgått før tingretten bl.a **(F 10358)**
  - DNVs rapport om Miljøpåvirkning sjødeponi, 24.09.2025: Ikke funnet *bambuskorall* ved søk **(F 10358)**
  - Miljødirektoratets anbefaling 3.9.2
- Samlet belastning ikke avgjørende **(F 2837)**
- Samlet vurdering etter vannforskriften
- .. kun er den fysiske endringen som fører til at vannforekomsten forringes og at ingen andre påvirkninger fra tiltaket vil forringe den økologiske tilstanden.*
- 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)**
- Departementet kan ikke se at det har skjedd en utvikling eller tilkommet nye opplysninger om miljøkonsekvensene..*

## REGJERINGSADVOKATEN

- 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
- Viser til Miljødirektoratet **kap 4**

**(F 2845)**

**F 2847**

Miljødirektoratets anbefaling 13.02.2015 **kap 4**

**F 2675 flg.**

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

## REGJERINGSADVOKATEN

- 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 VIRKNINGENE AV EVENTUELLE FEIL

#### 13.1 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

#### 13.2 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)
- Det omfatter også materielle regler om rettsfølger av brudd, se f.eks. Arnesen (2022) mfl. s. 522–523

**J 4243**

**JT 767**

Nasjonale regler må likevel anvendes innenfor rammene av / i tråd med *effektivitets-* og *ekvivalensprinsippet*

- Kjernen: Må *likebehandle* EØS-rett og nasjonal rett, og det må ikke være *uforholdsmessig vanskelig* å få håndhevet EØS-retten, se C-71/14
- Streng norm, Rt-2005-597 (40)
- Ikke grunnlag for å sensurere norske ugyldighetsregler, sml. C-535/18 (58)

**(JT 586)**

–

**(J 3888)**

## REGJERINGSADVOKATEN

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

(J 71)

– I EØS første gang formulert i E-18/24 (103–105), fast praksis fra EUd, se f.eks. C-201/02 (68 flg.)

(J 4278, 3342)

– Pålegger nasjonale myndigheter, innenfor rammen av egen kompetanse, å reparere feil som er begått

- Minner om kravet om EU/EØS-konform tolkning? Se Fredriksen/Mathisen (2024) s. 415 med videre henvisninger

(JT 969)

– 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)

Vanndirektivet sier ingenting om konsekvenser av brudd

– Må dermed til våre egne regler, slik også LMR s. 36

(F 9776)

### 13.3 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

J 1564 (691)

- Ti år gammel tillatelse, X mrd. kr investert i god tro, virksomheten i drift, arbeidstakerne går på jobb, to lukkede ESA-saker, EFTAds syn noe nytt

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

- Venemyr (pkt. 3.6): Generelt EU-rettslig prinsipp

(J 7109)

– Feil at EUds praksis avviser dette helt (LMR s. 37)

(F 9777)

– C-236/18 (50): Brudd på en «unambiguous provision of EU law» gir ikke grunnlag for en berettiget forventning

J 3824

## REGJERINGSADVOKATEN

- Vanndirektivet 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 (FT 262)
- Generaladvokaten i C-461/13 (4) og C-671/22 (31): Vanndirektivet er usedvanlig komplekst (JT 555, 638)

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

Tillatelsen er *gyldig* hvis Høyesterett finner 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)
- 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»)
- Kgl.res. 2025 avhjelper det som ev. måtte være en begrunnelsesmangler ved 2016-vedtaket

## REGJERINGSADVOKATEN

- Ratihabisjon forutsetter ikke andre øvelser enn å reparere *det som var feil* ved vedtaket, sml. Eckhoff/Smith (2022) s. 504–505

**(JT504–505)**

### **14 PÅSTAND**