



NORGES HØYESTERETT

D O M

avsagt 17. juni 2026 av Høyesterett i avdeling med

dommer Bergljot Webster
dommer Wenche Elizabeth Arntzen
dommer Ingvald Falch
dommer Knut Erik Sæther
dommer Eyvin Sivertsen

HR-2026-1360-A, (sak nr. 25-164215SIV-HRET)
Anke over Borgarting lagmannsretts dom 12. august 2025

Staten v/Klima- og miljødepartementet og
Nærings- og fiskeridepartementet

(Regjeringsadvokaten
v/advokat Karen Mellingen)
(Rettslig medhjelper:
advokat Omar Saleem Rathore)

Engebø Rutile and Garnet AS
(partshjelper)

(advokat Christian Østerdahl Poulsson)

Norsk Industri
(partshjelper)

(advokat Thomas Gjøølberg Naalsund)

mot

Natur og Ungdom

(advokat Amund Noss)

Norges Naturvernforbund

(advokat Asle Bjelland)

Norske Lakseelver
(partshjelper)

(advokat Amund Noss)

Norges Jeger- og Fiskerforbund
(partshjelper)

(advokat Asle Bjelland)

S T E M M E G I V N I N G

(1) Dommer **Sivertsen:**

Sakens spørsmål og bakgrunn

- (2) Saken gjelder gyldigheten av vedtak om tillatelser til gruvedrift i Engebøfjellet og deponering av gruveavfall. Spørsmålet for Høyesterett er om tillatelsen til å deponere gruveavfall i ytre Førdefjord er i strid med vannforskriften – forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen – som bygger på bestemmelsene i vanddirektivet, europaparlaments- og rådsdirektiv 2000/60/EF.
- (3) Engebøfjellet ligger på nordsiden av Førdefjorden i tidligere Naustdal kommune, som fra januar 2020 er del av Sunnfjord kommune.
- (4) Førdefjorden er nærmere 4 mil lang og kan deles i indre, midtre og ytre Førdefjord. Den indre og midtre delen av fjorden har status som nasjonal laksefjord som ledd i beskyttelsen av laksen i elven Nausta. Økosystemet i fjorden omfatter også sårbare arter, blant annet dypvannsfiskene pigghå og blålange.
- (5) Engebøfjellet ligger ved ytre del av fjorden, utenfor den nasjonale laksefjorden. Fjellet er noe over 300 meter høyt og går bratt ned til om lag 300 meters dyp, der fjordbunnen er relativt flat.
- (6) På 1970-tallet ble det påvist en stor forekomst av bergarten eklogitt i Engebøfjellet. Eklogitt inneholder flere mineraler av kommersiell verdi, blant annet granat og rutil. Granat er et industrimineral som blant annet benyttes til sandblåsing, sliping og vannstråleskjæring. Rutil brukes i produksjon av blant annet fargepigmenter og titanmetall. Titanmetall er et hardt metall med lav egenvekt og høyt smeltepunkt. Det anvendes innen flere industrisektorer, blant annet forsvars-, luftfarts- og romfartssektoren.
- (7) Etter flere års kartleggings- og prosjektarbeid, der også Norges geologiske undersøkelse (NGU) deltok, fikk Conoco Investments Norge AS utvinningsrett til forekomsten i 1997. Nordic Mining ASA kjøpte bergrettighetene i 2006. Siktemålet var å etablere rutilutvinning i Engebøfjellet. Datterselskapet Engebø Rutile and Garnet AS fikk ansvaret for å utvikle gruveprosjektet videre med et annet datterselskap – Nordic Rutile AS – som tiltakshaver. For enkelhets skyld bruker jeg Nordic Mining som fellesbetegnelse på selskapene når det ikke er grunn til å skille mellom dem.

Om gruveprosjektet

- (8) Etter endt søknadsprosess og planleggingsfase som omtales senere, ble Nordic Minings gruveanlegg ferdigstilt i 2024. Produksjon startet i desember samme år.
- (9) Gruvedriften innebærer at gråberg sprenges for å få tilgang til malmen, som her er bergarten eklogitt. Gråbergmassene lagres i et eget deponi på land. Rutil- og granatmineralene skilles fra malmen ved mekaniske midler. Denne separeringsprosessen, betegnet som «oppredning», omfatter knusing, maling og vasking av malmen. Også

gravitasjon, magnetisme og elektrostatiske virkemidler tas i bruk. Det er beregnet at malmen, i tillegg til granat, inneholder 4 prosent rutil.

- (10) Prosesseringen resulterer i store mengder finkornede avgangsmasser. Dette gruveavfallet utgjør om lag 85 prosent av malmen og er samlet anslått til 48 millioner tonn. Om lag 26,5 millioner tonn av dette planlegges deponert i Førdefjorden. Resten skal tilbakefylles i gruen. Sjødeponeringen skjer ved at massene føres ned til fjordbunnen i en rørledning, der de legger seg som et ujevnt leirelag. Det er denne sjødeponeringen som er tema for søksmålet.

Forvaltningsbehandlingen

- (11) Nordic Mining søkte 8. august 2008 om utslippstillatelse fra Statens forurensningstilsyn (SFT) etter forurensningsloven § 11. Søknaden gjaldt uttak og prosessering av eklogitt fra Engebøfjellet i en periode på inntil 50 år. Siktemålet var drift i minst 40 år med dagbrudd de første 15 årene, og deretter underjordsdrift.
- (12) Planprosessen i kommunene Naustdal og Askvoll begynte i 2007. Reguleringsplan for gruve drift ble vedtatt i 2011 og stadfestet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i 2015. Underveis kom Fiskeridirektoratet region Vest med innsigelser basert på innspill fra Havforskningsinstituttet. Nordic Mining ble på denne bakgrunn bedt om å kartlegge sirkulasjonsmønstre og risiko for spredning av finpartikler. Videre ble gyteområder, arter og naturtyper kartlagt nærmere.
- (13) Behandlingen av Nordic Minings søknad om utslippstillatelse pågikk parallelt. Søknaden ble sendt på høring i 2009. Det ble deretter, i regi av Miljødirektoratet, arbeidet videre med konsekvensutredninger fram til 2015. Alternativer til sjødeponering ble vurdert, men konklusjonen var at landdeponi ikke er et bedre miljøvalg, og at gjenbruk av massene ikke er realistisk. Utredningene omfattet også konsekvensene for bunnfauna, fiskearter og økosystemer i fjorden, blant annet for laks, kysttorsk, ål og dypvannsfiskene pigghå, uer og blålange. Ifølge tingrettens dom foreligger det over 90 ulike utredninger, hvorav over halvparten gjelder sjødeponiets virkninger.
- (14) I samsvar med Miljødirektoratets anbefaling ga Klima- og miljødepartementet utslippstillatelse i vedtak 5. juni 2015 med en rekke vilkår. Departementet konstaterte at sjødeponeringen vil utslette bunnfaunaen i deponiområdet, og at rekolonisering vil ta tid:
- «Så lenge deponeringen pågår vil vesentlige deler av bunnfaunaen i deponiområdet begraves og/eller forsvinne. Hele området som er avsatt til deponi vil ikke til enhver tid være påvirket, men påvirkningen på bunnfauna i deponiområdet vil være stor. Når deponeringen er over vil rekoloniseringen starte og det vil etableres et nytt bunnsamfunn som antas å være annerledes enn det som var der tidligere. Endrede dybdeforhold vil være vesentlige for artssammensetningen. Det er noe usikkert hvor raskt rekolonisering vil skje, men mesteparten av deponiområdet vil sannsynligvis være rekolonisert innen 10 år.»
- (15) Utover dette mente departementet – basert på det samlede kunnskapsgrunnlaget – at risikoen for vesentlige negative effekter for fauna og arts mangfold i ytre Førdefjord var begrenset. Departementet kom til at samfunnsnytt av gruveprosjektet – herunder positive virkninger for lokal sysselsetting og bosetting – var større enn tapet av miljøkvalitet. Etter

departementets oppfatning var vannforskriften § 12 derfor ikke til hinder for å gi utslippstillatelse.

- (16) Etter klage fra blant andre ankemotpartene ble utslippstillatelsen opprettholdt ved kongelig resolusjon 19. februar 2016. Dette er *det første vedtaket* som er omfattet av gyldighetssøksmålet i saken her. I dette klagevedtaket ble tidligere vurderinger fastholdt og oppsummert slik:

«Det omsøkte tiltaket vil medføre miljøulemper. Samlet sett mener departementet likevel at miljøulempene ikke er av et slikt omfang eller av en slik karakter at det oppveier samfunnsnyttene ved tiltaket. Departementet viser særlig til at sannsynligheten for alvorlig eller irreversibel skade på marine arter i Førdefjorden vurderes som liten. For å redusere miljøulemper og usikkerhet har departementet stilt strenge vilkår i tillatelsen.»

- (17) Utslippstillatelsen er senere revidert to ganger, jf. forurensningsloven § 18 første ledd nr. 2. Den første endringen gjaldt adgangen til kjemikaliebruk. Endringen ble stadfestet av Klima- og miljødepartementet i klagevedtak 23. november 2021. Den neste endringen ble gjort av Miljødirektoratet i vedtak 23. juni 2023 om avfallshåndteringsplan. Maksimal deponeringsmengde i Førdefjorden ble her redusert fra 250 millioner til 170 millioner tonn. Disse er *det andre og det tredje vedtaket* som er del av søksmålet.
- (18) Nordic Mining søkte i 2019 om driftskonsesjon og fikk innvilget dette av Direktoratet for mineralforvaltning i juni 2020, jf. mineralloven § 43. Etter klagebehandling ble innvilgelsen stadfestet av Nærings- og fiskeridepartementet i vedtak 6. mai 2022. Dette er *det fjerde vedtaket* i søksmålet.

Domstolsbehandlingen

- (19) Natur og Ungdom og Norges Naturvernforbund saksøkte 14. november 2022 staten for Oslo tingrett med krav om at de nevnte vedtakene om utslippstillatelse og driftskonsesjon skulle kjennes ugyldige. Formålet var å hindre deponering av gruveavfall i Førdefjorden.
- (20) Miljøorganisasjonene gjorde gjeldende at vedtakene var i strid med blant annet vannforskriften og vanddirektivet. De hevdet at verken miljøkonsekvensene av sjødeponering eller muligheten for å unngå eller begrense negative miljøvirkninger, for eksempel ved alternative driftsformer, var forsvarlig utredet og vurdert.
- (21) Oslo tingrett avsa 10. januar 2024 dom med slik domsslutning:
- «1. Staten v/Klima- og miljødepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet frifinnes.
 2. Naturvernforbundet og Natur og Ungdom betaler en for begge sakskostnader til staten v/Klima- og miljødepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet med 1 400 000 – enmillionfirehundretusen – kroner.»
- (22) Tingretten drøftet de mulige miljøvirkningene av sjødeponeringen og kom til at saksforholdet var tilstrekkelig utredet. Det forelå ikke brudd på vannforskriften og vanddirektivet eller på andre regler som var påberopt. Tillatelsene bygget etter tingrettens

syn på legitime samfunnshensyn som var avveid mot de miljømessige ulempene på en forsvarlig måte.

- (23) Miljøorganisasjonene anket dommen til Borgarting lagmannsrett. Anken var begrenset til det som i realiteten er et EØS-rettslig spørsmål, nemlig om tillatelsen til sjødeponering oppfylte vilkåret om «tvingende allmenne hensyn» i vanndirektivet artikkel 4 nr. 7 bokstav c, jf. vannforskriften § 12 andre ledd bokstav b.
- (24) Lagmannsretten besluttet under saksforberedelsen å innhente en rådgivende uttalelse fra EFTA-domstolen om tolkningen av uttrykket «tvingende allmenne hensyn». EFTA-domstolen avga sin uttalelse 5. mars 2025 i sak E-13/24, som jeg kommer nærmere tilbake til.
- (25) På bakgrunn av EFTA-domstolens tolkningsuttalelse vurderte staten av eget tiltak å omgjøre utslippstillatelsen i kongelig resolusjon 23. mai 2025, men besluttet å fastholde tidligere vedtak. I beslutningen er forsyningsikkerhet – å sikre tilgang til kritiske råvarer – fremhevet som et sentralt formål med gruveprosjektet.
- (26) Kort tid før ankeforhandlingen i lagmannsretten la staten ned påstand om heving av saken. Det ble anført at miljøorganisasjonene ikke lenger hadde rettslig interesse i søksmål om de opprinnelige vedtakene, jf. tvisteloven § 1-3 andre ledd. Begrunnelsen var at staten hadde vurdert omgjøring i beslutningen 23. mai 2025, og at organisasjonene ikke hadde villet trekke inn beslutningen som ny tvistegjenstand i saken, jf. tvisteloven § 29-4.
- (27) Borgarting lagmannsrett avsa 12. august 2025 dom der vedtakene om utslippstillatelse og driftskonsesjon – i alt fire vedtak – ble kjent ugyldige. Statens påstand om heving førte ikke frem. Domsslutningen lyder:
- «1. Kongelig resolusjon 19. februar 2016 er ugyldig.
 2. Klima- og Miljødepartementets vedtak 23. november 2021 er ugyldig.
 3. Nærings- og fiskeridepartementets vedtak 6. mai 2022 er ugyldig.
 4. Miljødirektoratets vedtak 23. juni 2023 er ugyldig.
 5. I sakskostnader for lagmannsretten betaler staten v/Klima- og miljødepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet 4 292 423 – firemillionertohundreogtusenfirehundreogtjuetre – kroner til Norges Naturvernforbund og Natur og Ungdom i fellesskap innen 2 – to – uker fra dommen er forkynt.
 6. I sakskostnader for tingretten betaler staten v/Klima- og miljødepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet 3 500 000 – tremillionerfemhundretusen – kroner til Norges Naturvernforbund og Natur og Ungdom i fellesskap innen 2 – to – uker fra dommen er forkynt.»
- (28) Lagmannsretten tok som utgangspunkt at sjødeponering av gruveavfall ville føre til «vannforringelse» ved at bunnfaunaen i deponiområdet ville gå tapt, og at slik vannforringelse må begrunnes i «tvingende allmenne hensyn», jf. vannforskriften § 12 andre ledd bokstav b, jf. vanndirektivet artikkel 4 nr. 7 bokstav c. I lys av EFTA-domstolens tolkningsuttalelse mente lagmannsretten at tillatelsene bygget på økonomiske og sosiale hensyn som ikke oppfyller dette unntaksvilkåret. Hensynet til

forsyningssikkerhet for strategiske mineraler, omtalt i den kongelige resolusjonen fra mai 2025, inngikk ikke i begrunnelsen for de innvilgede tillatelsene. Både utslippstillatelsen, med senere endringsvedtak, og driftskonsesjonen var derfor ugyldige som følge av materiell kompetansemangel.

- (29) Staten ved Klima- og miljødepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet har anket lagmannsrettens dom til Høyesterett. Anken gjelder rettsanvendelsen og bevisbedømmelsen.
- (30) Høyesterett ankeutvalg besluttet 1. desember 2025 å fremme anken til behandling i Høyesterett.
- (31) Engebø Rutile and Garnet AS og Norsk Industri har vært partshjelpere for Høyesterett til fordel for staten, jf. tvisteloven § 15-7 første ledd. Norges Jeger- og Fiskerforbund og Norske Lakseelver har vært partshjelpere for miljøorganisasjonene.
- (32) Norsk Arbeidsmandsforbund har gitt skriftlig innlegg for Høyesterett til belysning av allmenne interesser i saken. Innlegget inngår i avgjørelsesgrunnlaget, jf. tvisteloven § 15-8.

Partenes syn på saken

- (33) Den ankende part – *staten ved Klima- og miljødepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet* – har i korte trekk gjort gjeldende:
- (34) Ved den kongelige resolusjonen fra mai 2025 besluttet staten ikke å omgjøre utslippstillatelsen. De allmenne interessene ble vurdert på nytt og avveid mot miljøulempene i lys av EFTA-domstolens tolkningsuttalelse. Også nye faktiske opplysninger ble trukket inn. Den nye realitetsvurderingen innebærer at ankemotpartene ikke lenger har aktuell interesse i å angripe de opprinnelige vedtakene, jf. tvisteloven § 1-3 andre ledd. Siden beslutningen fra 2025 ikke er gjort til søksmålgjenstand, må saken heves.
- (35) Når det gjelder sakens realitetsspørsmål, viser staten til at sjødeponeringen skjer under strenge vilkår og løpende overvåking. De mulige miljømessige virkningene er meget grundig utredet. Det må legges til grunn at den eneste miljøskaden som vil oppstå i fjorden, er at bunnfaunaen vil bli midlertidig utslettet i deponiområdet.
- (36) Da utslippstillatelse ble gitt i 2015–2016, forelå ingen vannforvaltningsplan for regionen, og direktivets frist for slike planer var ikke utløpt. Det betyr at forringelsesforbudet i vanndirektivet artikkel 4 ikke gjaldt, og at statens forpliktelser fulgte av den såkalte forvirkningsslæren. Ved vurderingen av om sjødeponeringen oppfyller unntaksvilkåret om tvingende allmenne hensyn, må det derfor legges til grunn at statens handlingsrom var noe større enn det som følger direkte av direktivet.
- (37) Etter direktivet artikkel 4 nr. 7 bokstav c kan det tas hensyn til enhver allmenn interesse som ikke er av rent økonomisk art. EFTA-domstolens tolkningsuttalelse kan ikke forstås slik at hvert enkelt allment hensyn må være «tvingende». Det avgjørende er om de legitime allmenne hensynene samlet sett veier tyngre enn de miljømessige skadevirkningene.

- (38) Gruvedriften ivaretar flere viktige allmenne hensyn. Den vil bidra til å opprettholde bosetting og styrke sysselsettingen både lokalt og regionalt. Videre vil den fremme næringsutviklingen i regionen, som er tynt befolket og med en aldrende befolkning. Den vil også styrke forsyningssikkerheten ved å sikre tilgang til rutil for fremstilling av titanmetall.
- (39) Titanmetall er anerkjent som en strategisk råvare etter EUs regelverk om slike råvarer. Den strategiske interessen omfatter hele verdikjeden, og ikke bare bruken av titanmetallet.
- (40) Forekomsten av rutilmalm i Engebøfjellet er blant verdens største. Ukraina er den eneste alternative leverandøren av rutil i Europa. Det er derfor klart at utvinningsvirksomheten i Engebøfjellet er egnet til å ivareta forsyningssikkerhet i EØS. Det kan ikke kreves at staten stiller vilkår overfor gruveselskapet om salg av mineralet innen EØS. Rutil kan fremskaffes raskt om det skulle oppstå behov i en krisesituasjon.
- (41) Det er ikke riktig at forsyningssikkerhet ble introdusert som et nytt hensyn i den kongelige resolusjonen fra mai 2025. Utslippstillatelsen fra 2016 bygget på regjeringens mineralstrategi fra 2013, der målet om å forsyne Europa med titanråstoff ble fremhevet. Forsyningshensyn står enda sterkere i dag.
- (42) Hensynet til innrettelse tilsier at tillatelsene ikke kjennes ugyldige. Tillatelsen fra 2016 må uansett anses som ratihabert gjennom den kongelige resolusjonen fra mai 2025.
- (43) Staten ved Klima- og miljødepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet har lagt ned denne påstanden:
- «Prinsipalt: Lagmannsrettens dom oppheves, og saken heves.
Subsidiært: Tingrettens dom punkt 1 stadfestes.»
- (44) Partshjelperen *Engebø Rutile and Garnet AS* har sluttet seg til statens anførsler uten å nedlegge egen påstand. Selskapet har særlig fremhevet:
- (45) Tilgang til kritiske og strategiske råvarer er sentralt for både økonomien og sikkerheten i EØS. Tilgang til titanmetall har stor betydning i flere industrisektorer. Etter EUs forordning om kritiske råvarer omfatter den strategiske interessen hele verdikjeden fra rutilutvinning til ferdig produkt.
- (46) Gruveprosjektet i Engebøfjellet kan ikke gjennomføres uten sjødeponering. Hensynet til forsyningssikkerhet, sett i sammenheng med øvrige fordeler, veier tyngre enn miljøulempene ved prosjektet.
- (47) Engebø Rutile and Garnet AS har innrettet seg i tillit til at gruvedriften er lovlig. Utredning og prosjektutvikling pågikk i mange år, og samlede investeringer er på flere milliarder kroner. Både norsk forvaltningsrett og EØS-rettslige prinsipper om beskyttelse av berettigede forventninger er til hinder for å kjenne tillatelsene ugyldige. Også Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) protokoll 1 artikkel 1 tilsier at selskapets innrettelse må ha vekt.
- (48) Også partshjelperen *Norsk Industri* har sluttet seg til statens anførsler uten å nedlegge egen påstand. Organisasjonen har særlig fremhevet:

- (49) Vanndirektivet må forstås slik at det gir rom for å ivareta viktige samfunnsinteresser knyttet til industriell utvikling. Det er en sentral målsetting etter EU- og EØS-retten å legge til rette for slik utvikling og for bærekraftige lokalsamfunn. Gruveprosjektet bidrar til å styrke lokal bosetting og sysselsetting. Det skaper også inntekter for regionen. Et økonomisk formål er ikke ulovlig hvis det bidrar til å realisere andre legitime formål.
- (50) Et hensyn er tvingende – «overriding» – dersom det etter en interesseavveining veier tyngre enn miljøulempene. Begrepet viser altså til resultatet av denne avveiningen. Det gjelder ingen minsteterskel for hvilke allmenne hensyn som er relevante. Ved avveiningen mot miljøulempene må alle fordelene ved prosjektet summeres og ses i sammenheng.
- (51) Ankemotpartene – *Natur og Ungdom og Norges Naturvernforbund* – har i korte trekk gjort gjeldende:
- (52) Miljøorganisasjonene har fortsatt rettslig interesse i å få prøvd gyldigheten av utslippstillatelsen fra 2016 med senere endringer, jf. tvisteloven § 1-3 andre ledd. Statens beslutning fra mai 2025 innebærer ingen ny realitetsbehandling av saken, men supplerer bare begrunnelsen for tidligere vedtak. Driftskonsesjonen fra 2022 er dessuten ikke omfattet av beslutningen. Miljøorganisasjonene har uansett en prinsipiell interesse i å få avklart om de konkrete hensynene og avveiningene i tidligere vedtak er forenlige med vanndirektivet. En dom om dette vil gi viktige avklaringer for fremtiden.
- (53) Til realiteten anføres det at EU-domstolen har slått fast at forringelsesforbudet gjaldt også før fristen for vannforvaltningsplaner utløp i 2018, og før en slik plan var vedtatt. Det er uansett klart at unntaksvilkårene etter direktivet artikkel 4 nr. 7 måtte være oppfylt da tillatelsene ble gitt. Forvirkningsslæren har derfor ingen selvstendig betydning i saken.
- (54) EFTA-domstolens tolkningsuttalelse beskriver en test i to trinn. For det første er terskelen for hvilke allmenne hensyn som er relevante, relativt høy. Hensynet må være tilstrekkelig tungtveiende til å kunne regnes som «tvingende» eller «overriding». For det andre må det tvingende allmenne hensynet veie tyngre enn skadevirkningene for vannforekomsten. Det er ikke adgang til å summere hensyn som hver for seg ikke er tvingende.
- (55) Deponeringen vil føre til en betydelig og langvarig forringelse av en stor og svært verdifull vannforekomst. Utslippstillatelsen fra 2016 bygger på en ren kost/nytte-vurdering som ikke oppfyller unntaksvilkåret. Det er ikke adgang til å legge vekt på offentlige eller private inntekter fra gruvedriften. De lokale virkningene for sysselsetting og bosetting som tillatelsen viser til, kvalifiserer heller ikke som tvingende allmenne hensyn. Førdefjordregionen har både stabil bosetting, høy sysselsetting og et inntektsnivå over landssnittet.
- (56) Forsyningssikkerhet for kritiske råvarer var ikke del av begrunnelsen for utslippstillatelsen i 2016. Vanndirektivet åpner ikke for at begrunnelsen utvides og suppleres med nye allmenne hensyn i ettertid.
- (57) Rutil er dessuten ingen kritisk råvare etter kriteriene i EFTA-domstolens uttalelse, i alle fall ikke ut fra situasjonen i Europa på vedtakstidspunktet i 2016.

- (58) Ettersom utslippstillatelsen fra 2016 er innholdsmessig ugyldig, er også de tre øvrige vedtakene ugyldige.
- (59) Både norsk forvaltningsrett og EØS-retten tilsier at vedtakene kjennes ugyldige. Læren om berettigede forventninger er ikke til hinder for dette. Det er ikke mulig å ratihabere tillatelsene i ettertid. Forvaltningen må treffe nye vedtak etter å ha annullert de tidligere vedtakene.
- (60) Natur og Ungdom og Norges Naturvernforbund har lagt ned denne påstanden:
- «1. Anken forkastes.
 2. Naturvernforbundet og Natur og Ungdom tilkjennes fulle sakskostnader for tingretten, lagmannsretten og Høyesterett.»
- (61) Partshjelperne *Norges Jeger- og Fiskerforbund* og *Norske Lakseelver* har sluttet seg til ankemotpartenes anførsler, uten å nedlegge egen påstand.
- (62) Det er for Høyesterett lagt frem en del nye dokumentbevis. Utover dette står saken i samme stilling som for lagmannsretten.

Mitt syn på saken

Sakens hovedproblemstilling

- (63) Saken gjelder gyldigheten av tre vedtak etter forurensningsloven og ett vedtak om driftskonsesjon etter mineralloven. Det sentrale vedtaket er den kongelige resolusjonen fra 2016 om utslippstillatelse. Hvis dette vedtaket er ugyldig, er partene enige om at også de tre øvrige vedtakene er ugyldige. Jeg kommer tilbake til spørsmålet om saken må heves fordi den rettslige interessen er gått tapt, jf. tvisteloven § 1-3 andre ledd.
- (64) Utslippstillatelsen gir som nevnt adgang til å deponere store mengder gruveavfall i ytre Førdefjord. Dette vil føre til at vannkvaliteten i deponiområdet blir redusert. Slik forringelse av vannkvalitet er forbudt etter vannforskriften og vanndirektivet, med mindre vilkårene for unntak etter forskriften § 12 sammenholdt med direktivet artikkel 4 nr. 7 er oppfylt.
- (65) Saken for Høyesterett er avgrenset til å gjelde ett av disse unntaksvilkårene, nemlig om deponeringen kan rettfærdiggjøres i «tvingende allmenne hensyn», jf. forskriften § 12 andre ledd bokstav b og direktivet artikkel 4 nr. 7 bokstav c. Tingrettens standpunkt om at de øvrige vilkårene for unntak er oppfylt, er ikke anket videre.
- (66) Høyesterett skal ikke ta stilling til de miljømessige konsekvensene av sjødeponeringen. Tingretten kom til at miljøvirkningene var forsvarlig utredet og fant ingen feil ved vurderingene som kunne føre til at vedtakene i saken ble kjent ugyldige. Heller ikke denne delen av tingrettens dom er anket. Jeg legger derfor til grunn at den sentrale miljøulempen er at bunnfaunaen i deponiområdet vil gå tapt i driftsperioden og i en lengre periode etterpå.

Oversikt over reglene som vedtakene bygger på

Forurensningsloven og mineralloven

- (67) Sjødeponering av gruveavfall utgjør «forurensning» etter forurensningsloven § 6 og er i utgangspunktet forbudt etter § 7. Utslippstillatelsen fra 2016 er gitt i medhold av forurensningsloven § 11, supplert med vilkår etter § 16, og er basert på en skjønnsmessig helhetsvurdering av «de forurensningsmessige ulemper ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre», jf. § 11 femte ledd.
- (68) Også vedtakene fra 2021 og 2023, der det ble gjort endringer i utslippstillatelsen, er hjemlet i forurensningsloven, jf. § 18 første ledd nr. 2. Vedtaket om driftskonsesjon fra 2022 bygger for sin del på mineralloven § 43. Om det skal gis konsesjon til utvinning etter denne bestemmelsen, beror på en helhetsvurdering der både økonomiske, miljømessige og samfunnsmessige hensyn inngår.

Vannforskriften og vanndirektivet

- (69) For å gi tillatelse til utslipp i vannforekomster må vilkårene i vannforskriften være oppfylt. Forskriften er sektorovergripende og innebærer derfor også rettslige skranker for den skjønnsmessige adgangen til å gi driftskonsesjon etter mineralloven.
- (70) Vannforskriften gjennomfører direktiv 2000/60/EF – vanndirektivet – i norsk rett. Direktivet trådte i kraft i EØS 1. mai 2009, men var da allerede gjennomført ved vannforskriften.
- (71) Vanndirektivet og vannforskriften har til formål å sikre beskyttelse og fremme bærekraftig bruk av vannforekomster, herunder fjorder, innsjøer, elver og bekker, jf. forskriften § 1 og § 3 bokstav a og b. Dette formålet er satt i et større perspektiv innledningsvis i direktivets fortale, se avsnitt 1:
- «Vann er ikke en alminnelig handelsvare, men et gode som må beskyttes, forsvares og behandles som sådan.»
- (72) Den overordnede målsettingen er at «overflatevann» – som blant annet omfatter fjorder – skal ha minst «god» tilstand i henhold til et klassifikasjonssystem inntatt i forskriftens vedlegg, jf. § 4 første ledd:
- «Tilstanden i overflatevann skal beskyttes mot forringelse, forbedres og gjenoprettes med sikte på at vannforekomstene skal ha minst god økologisk og god kjemisk tilstand ...»
- (73) Bestemmelsen pålegger altså på den ene siden en negativ forpliktelse til ikke å forringe tilstanden i en vannforekomst, og på den annen side en positiv forpliktelse til å forbedre og gjenopprette vannkvaliteten. Det første betegnes som *forringelsesforbudet* og er utgangspunktet for denne saken.
- (74) Etter forskriften kapittel 5 skal det fastsettes regionale vannforvaltningsplaner supplert med konkrete tiltaksprogrammer for å nå de fastsatte miljømålene. Den første planen for Sogn og Fjordane vannregion, der Førdefjorden ligger, ble vedtatt 4. juli 2016, altså etter

klagevedtaket om utslippstillatelse fra februar 2016. Betydningen av dette kommer jeg tilbake til.

- (75) I forskriftens vedlegg er vannkvalitet inndelt i fem nivåer – «svært god», «god», «moderat», «dårlig» og «svært dårlig». Vannkvaliteten vurderes etter fem ulike kvalitetskriterier. Det er tilstrekkelig for å anse en vannforekomst som forringet at vannkvaliteten reduseres med ett nivå etter ett kriterium, for eksempel fra god til moderat, jf. EU-domstolens dom 1. juli 2015 i sak C-461/13 *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland* avsnitt 69.
- (76) Inngrep i en vannforekomst som fører til en slik kvalitetsreduksjon, er i utgangspunktet forbudt etter § 4 første ledd. For å kunne gi tillatelse til et slikt inngrep må vilkårene for unntak etter forskriften § 12 være oppfylt.

Unntak fra forringelsesforbudet

- (77) Det er ubestridt at sjødeponeringen av gruveavfall vil forringe den økologiske vanntilstanden i ytre Førdefjord fra «god» til «dårlig» etter vannforskriftens system. Det er basert på at bunnfaunaen i deponiområdet som nevnt vil gå tapt under driften og i en lang etterfølgende periode. Dette oppfylder kravet om redusert vannkvalitet etter minst ett av de fem kvalitetskriteriene. Det betyr at unntaksvilkårene i forskriften § 12 må være oppfylt for at utslippstillatelse skal kunne gis. Vilråene i andre ledd er som følger:

- «a. alle praktisk gjennomførbare tiltak settes inn for å begrense negativ utvikling i vannforekomstens tilstand,
- b. samfunnsnyttene av de nye inngrepene eller aktivitetene skal være større enn tapet av miljøkvalitet, og
- c. hensikten med de nye inngrepene eller aktivitetene kan på grunn av manglende teknisk gjennomførbarhet eller uforholdsmessig store kostnader, ikke med rimelighet oppnås med andre midler som miljømessig er vesentlig bedre.»

- (78) Saken for Høyesterett er, som for lagmannsretten, avgrenset til å gjelde spørsmålet om tillatelsen til gruvedrift med tilhørende sjødeponering oppfyller vilkåret i § 12 andre ledd bokstav b. Dette vilkåret gjennomfører vanddirektivet artikkel 4 nr. 7 bokstav c. Bestemmelsen lyder slik i den norske versjonen av direktivet, som publisert i EØS-tillegget til Den europeiske unions tidende nr. 35/2011:

«årsakene til endringene er tvingende allmenne hensyn, og/eller nytten for miljøet og samfunnet ved gjennomføring av målene nevnt i nr. 1 er mindre enn nytten av de nye endringene for menneskers helse, opprettholdelse av menneskers helse eller bærekraftig utvikling ...»

- (79) Ved å bruke uttrykket «og/eller» angir bestemmelsen to alternative unntak. Saken her gjelder det første alternativet om «tvingende allmenne hensyn». Som det fremgår, har forskriften § 12 andre ledd bokstav b en vesentlig knappere ordlyd, men er likevel ment å dekke innholdet i begge alternativene, jf. St.prp. nr. 75 (2007–2008) kapittel 6 på side 8. Forskriftens formulering om at «samfunnsnyttene» må være større enn tapet av miljøkvalitet, må derfor forstås slik at den omfatter direktivets krav om tvingende allmenne

hensyn. Dette følger også av presumsjonsprinsippet, jf. HR-2025-2516-A avsnitt 99 med henvisninger.

- (80) Uttrykket «tvingende allmenne hensyn» – «overriding public interest» i den engelske versjonen av direktivet – brukes også om hensyn som kan rettferdiggjøre unntak fra de grunnleggende frihetene i EØS-retten. Andre språkversjoner av vanndirektivet bruker imidlertid begreper som gir andre assosiasjoner, for eksempel den danske («væsentlige samfundsinteresser»), svenske («allmänintresse av större vikt»), tyske («von übergeordnetem öffentlichem Interesse») og franske («un intérêt général majeur»). Det kan derfor ikke bygges på at begrepet skal forstås på samme måte som innenfor de grunnleggende frihetene.
- (81) Partene har vært – og er fortsatt – uenige om hvilke hensyn som kvalifiserer som «tvingende allmenne hensyn» etter unntaket. Etter anmodning fra lagmannsretten har EFTA-domstolen i sak E-13/24 gitt en tolkningsuttalelse om forståelsen av dette begrepet. Jeg vil i det følgende gjennomgå uttalelsen.

Vurderingstemaet for unntaket

- (82) Det første spørsmålet til EFTA-domstolen knyttet seg til hva som er det rettslige vurderingstemaet for om det foreligger «tvingende allmenne hensyn» etter vanndirektivet artikkel 4 nr. 7 bokstav c, og hvilke momenter som inngår i vurderingen.
- (83) I tolkningsuttalelsen avsnitt 31 slår EFTA-domstolen fast at vanndirektivet ikke tar sikte på full harmonisering, og at EØS-statene derfor har «en viss skjønnsmargin» i vurderingen av om et prosjekt kan rettferdiggjøres i tvingende allmenne hensyn. Domstolen peker deretter på at det følger av ordlyden i det andre alternativet i artikkel 4 nr. 7 bokstav c at det skal skje en interesseavveining, og at det samme derfor må gjelde for det første alternativet, som saken her gjelder, jf. avsnitt 32:
- «Når det gjelder endringer til fordel for menneskers helse, opprettholdelse av menneskers helse eller bærekraftig utvikling, fastsetter direktivet uttrykkelig at det må foretas en interesseavveining. Det er desto større grunn til at en endring til fordel for et annet allment hensyn – som av sin art er mindre viktig – må veie tyngre enn skadevirkningene av denne endringen for å kunne anerkjennes som ‘tvingende’»
- (84) I avsnitt 33 er dette presisert slik at det skal skje «en avveining mellom den forventede nytten av det aktuelle prosjektet og forringelsen av tilstanden til den aktuelle overflatevannforekomsten». EFTA-domstolen understreker at det ikke kreves en kvalifisert interesseovervekt – det er tilstrekkelig at «det identifiserte tvingende allmenne hensynet ... veier tyngre enn målet om å forebygge forringelse av tilstanden til forekomster av overflatevann», jf. avsnitt 35.
- (85) Prosjektet kan imidlertid ikke være basert på et «teoretisk» allment hensyn. For å kunne konkludere med at unntaksvilkåret er oppfylt, må det være foretatt «en detaljert, konkret analyse av prosjektet», jf. avsnitt 34. Nasjonale myndigheter må dessuten sikre «at prosjektet faktisk vil medføre de fordelene som søkes oppnådd», jf. avsnitt 33.
- (86) EFTA-domstolen fant det ikke mulig å angi de enkelte momentene som inngår i vurderingen av om et allment hensyn er «tvingende», eller om det kun er «bestemte

tungtveiende interesser» som kan være relevante, jf. avsnitt 36. Her vil det måtte gjøres en individuell vurdering i den enkelte sak.

- (87) I uttalelsen avsnitt 37, og i svaret på lagmannsrettens første spørsmål, oppsummerte EFTA-domstolen sin tolkning av unntaksvilkåret slik at det

«... i ethvert tilfelle kreves en avveining av de interessene som står på spill for å fastslå om det foreligger et tvingende allment hensyn. Selv om det ikke kreves en kvalifisert interesseovervekt, må den konkrete vurderingen sikre at det identifiserte tvingende allmenne hensynet som begrunner endringene av en overflatevannforekomsts fysiske egenskaper, veier tyngre enn målet om å forebygge forringelse av tilstanden til forekomster av overflatevann. Hvilke faktorer som vil være relevante for å avgjøre om det foreligger et tvingende allment hensyn, må vurderes i hver enkelt sak».

Konkrete enkelthensyn

- (88) EFTA-domstolen ble også spurt om diverse konkrete hensyn kunne utgjøre «tvingende allmenne hensyn». Spørsmål 2 gjaldt ulike økonomiske eller sosiale målsettinger, som hensynet til å oppnå inntekter for aksjonærer, lønnstakere eller det offentlige samt positive virkninger for lokal sysselsetting og bosetting. Spørsmål 3 gjaldt forsyningshensyn i form av å sikre tilgang til kritiske mineraler nasjonalt, globalt eller i EØS.
- (89) Domstolen understreket innledningsvis at rent økonomiske hensyn, som å fremme den nasjonale økonomien, ikke kan begrunne unntak fra forringelsesforbudet, jf. avsnitt 40. En slik tolkning ville etter domstolens syn undergravd formålet med direktivet.
- (90) Det samme gjelder for økonomiske hensyn av rent privat art. Slike hensyn kan per definisjon ikke være «allmenne», jf. avsnitt 42. For at økonomiske hensyn skal kunne være «tvingende», må de for det første tjene allmenhetens interesser, og ikke bare private interesser, jf. avsnitt 41. For det andre må de økonomiske målene være
- «... av vesentlig betydning enten på grunn av sammenhengen de inngår i, eller på grunn av en annen medvirkende faktor som gjør at oppnåelsen av dem er tilstrekkelig viktig til å kvalifiseres som tvingende».
- (91) I tråd med dette kan «ordinære resultater av økonomisk aktivitet», for eksempel å skape sysselsetting, ikke utgjøre tvingende allmenne hensyn, med mindre det foreligger «andre medvirkende faktorer», jf. avsnitt 42 og 43.
- (92) Hvis hensyn av økonomisk art inngår i en annen målsetting som er i allmenhetens interesse, for eksempel knyttet til den sosiale eller økonomiske utviklingen i et bestemt område, vil vilkåret for unntak kunne være oppfylt, jf. avsnitt 44. I forlengelsen av dette er det uttalt følgende i avsnitt 45:

«På dette grunnlag kan det ikke utelukkes at et prosjekt kan godkjennes etter direktiv 2000/60 artikkel 4 nr. 7 basert på behovet for å oppnå sysselsettingsvirkninger og dermed sikre bosetting i regioner som opplever betydelig fraflytting og sosial nød.»

- (93) Når det gjelder forsyningssikkerhet, anerkjente EFTA-domstolen at tilgang til kritiske mineraler kan utgjøre et tvingende allment hensyn, jf. avsnitt 46. Den påpekte i den forbindelse at rutil «er den viktigste kilden til produksjon av titanmetall», og at slikt metall er en strategisk råvare etter forordning (EU) 2024/1252 – den såkalte CRMA-forordningen («Critical Raw Materials Act»), som jeg kommer tilbake til. Selv om forordningen ikke er innlemmet i EØS-avtalen, mente domstolen at betraktningene den bygger på, «kan inngå i en vurdering» av om en råvare kan regnes som kritisk. I avsnitt 47 gjorde domstolen to presiseringer:

«... for det første, at hensynet til forsyningssikkerhet for slike mineraler kun kan være tvingende når det aktuelle mineralet er av en slik art at det rettferdiggjør særlige tiltak og, for det andre, at mineralet faktisk vil bli brukt til slike formål i den aktuelle EØS-staten eller i EØS mer generelt.»

- (94) I forlengelsen av dette understreket domstolen:

«Dersom for eksempel forsyningen av et kritisk mineral som utvinnes fra et slikt anlegg skal eksporteres til land utenfor EØS, vil det faktum at mineralet er av en slik art, ikke i seg selv være tilstrekkelig til å utgjøre et tvingende allment hensyn. Forsyningen av mineralet må i det minste være tilgjengelig for bruk i EØS innen relativt kort tid dersom det skulle oppstå knapphet på materialet.»

Oppsummering

- (95) Tolkningsuttalelser fra EFTA-domstolen er ikke formelt bindende, men har stor vekt når nasjonale domstoler skal ta stilling til hvordan EØS-retten skal forstås, se nærmere HR-2025-490-S avsnitt 64 til 66. Jeg ser ingen grunn til å fravike EFTA-domstolens uttalelse, noe heller ikke partene mener det er grunnlag for. Dette innebærer at også tolkningen og anvendelsen av vannforskriften § 12 andre ledd bokstav b må bygge på denne tolkningsuttalelsen.
- (96) På bakgrunn av tolkningsuttalelsen tar jeg som utgangspunkt at det er to trinn i vurderingen etter direktivet artikkel 4 nr. 7 bokstav c, og dermed også etter vannforskriften § 12 andre ledd bokstav b. Det må først tas stilling til om vannforringelsen er begrunnet i et legitimt allment hensyn. Hvis svaret er ja, blir det neste spørsmålet om det aktuelle hensynet – fordelene for allmenheten – veier tyngre enn de negative miljøvirkningene for vannforekomsten.
- (97) Partene er uenige om det gjelder en terskel for hvilke allmenne hensyn som kan inngå i vurderingen. På bakgrunn av partenes prosedyrer for Høyesterett kan uenigheten formuleres som et spørsmål om uttrykket «tvingende» viser til hvilke hensyn som er relevante (det første trinnet i vurderingen), eller kun til resultatet av den interesseavveiningen mot miljøulempene som skal skje (det andre trinnet).
- (98) Jeg har merket meg at EFTA-domstolen flere steder i tolkningsuttalelsen, herunder i oppsummeringen i avsnitt 37, bruker uttrykket «tvingende» også om det allmenne hensynet som sådant. Dette indikerer at hensynet må ha en ikke ubetydelig vekt for å kunne inngå i vurderingen av om unntaksvilkåret er oppfylt. *Hvor stor* vekt hensynet må ha for være utslagsgivende i vurderingen, vil nødvendigvis måtte bero på arten og omfanget av de miljøulempene som hensynet skal avveies mot i den enkelte sak. Utover dette er det

vanskelig å si noe generelt om hva som skal til for at et allment hensyn skal være «tvingende». Det har også EFTA-domstolen pekt på i tolkningsuttalelsen avsnitt 37:

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

- (99) Enkelte hensyn kan *etter sin art* ikke begrunne inngrep i en vannforekomst.
- (100) Det følger av tolkningsuttalelsen at ordinære økonomiske målsettinger, som å skape næringsaktivitet, sysselsetting eller inntekter for det offentlige eller private, ikke i seg selv kan begrunne unntak fra forringelsesforbudet. Noe må komme i tillegg, for eksempel ved at den økonomiske aktiviteten har vesentlig betydning for å oppnå en annen målsetting som er i allmennhetens interesse.
- (101) Et formål om å sikre sysselsetting og bosetting i «regioner som opplever betydelig fraflytting og sosial nød» – i engelsk språkversjon «regions experiencing significant depopulation and social deprivation» – kan ifølge EFTA-domstolen oppfylle vilkåret om tvingende allmenne hensyn, jf. avsnitt 45. Jeg oppfatter ikke dette typetilfellet som et uttrykk for en generell og absolutt terskel som vil gjelde uavhengig av prosjektets omfang, type vannforekomst og graden av miljøkonsekvenser. Som EFTA-domstolen peker på andre steder i uttalelsen, må spørsmålet om et allment hensyn har tilstrekkelig vekt, ses i sammenheng med miljøulempene som vil oppstå, jf. avsnitt 33. Samtidig viser uttrykksmåten at det skal en god del til for at hensynet til lokal og regional utvikling skal kunne begrunne vannforringelse. Et inngrep av en slik art og dimensjon som vår sak gjelder, vil bare i spesielle tilfeller kunne rettferdiggjøres i hensyn av denne art.
- (102) En problemstilling EFTA-domstolen ikke ble bedt om å ta stilling til, er om flere tvingende allmenne hensyn kan kumuleres og til sammen gi grunnlag for unntak etter den interesseavveiningen som vanddirektivet gir anvisning på.
- (103) Jeg kan for min del ikke se at det er noe i veien for dette. Når EFTA-domstolen flere steder peker på at en type hensyn ikke «i seg selv» eller «uten andre faktorer» kan begrunne et unntak, oppfatter jeg det som uttrykk for at det etter omstendighetene ikke bare er *adgang* til, men også *nødvendig* å gjøre en bredere vurdering av de involverte interessene for å kunne ta stilling til om vilkåret om tvingende allmenne hensyn er oppfylt.
- (104) EU-domstolens dom 4. mai 2016 sak C-346/14 *Schwarze Sulm* gir støtte for en slik helhetlig innfallsvinkel. Saken gjaldt etablering av et vannkraftverk i en elv. Prosjektet var begrunnet i selvstendige – om enn overlappende – hensyn knyttet til energiproduksjon, med tilhørende fordeler. EU-domstolen viste til at lokale myndigheter hadde gjort en helhetlig vurdering av de allmenne interessene («the appurtenant public interests») og fordelene ved prosjektet («the various expected advantages»), og kommet til at disse veide tyngre enn miljøulempene, slik at vilkåret om tvingende allmenne hensyn var oppfylt, jf. dommen avsnitt 80. Domstolen hadde ingen innvendinger verken mot tilnærmingen eller konklusjonen.
- (105) Jeg går ikke nærmere inn på hvilke krav som må stilles til et allment hensyn for at det skal kunne inngå i en slik helhetlig interesseavveining som omfatter flere hensyn. EFTA-domstolen har som nevnt ikke uttalt seg direkte om dette, og svaret har ikke betydning for utfallet av denne saken.

Er de konkrete vedtakene ugyldige?*Om Høyesteretts prøving*

- (106) Saken for Høyesterett gjelder ikke forvaltningskjønnet etter forurensningsloven eller mineralloven, men om de rettslige skrankene som følger av unntaksvilkåret etter vannforskriften og vanndirektivet om tvingende allmenne hensyn, er ivaretatt. Vilkåret er en materiell kompetansebegrensning der domstolene kan prøve ikke bare den generelle tolkningen, men også den konkrete rettsanvendelsen, herunder den skjønnsmessige interesseavveiningen, se fra et annet område Rt-2015-1388 avsnitt 224.
- (107) Selv om domstolene har full kompetanse, kan det være grunn til en viss tilbakeholdenhet med å overprøve vurderinger der særlig fagkyndighet har betydning, jf. HR-2022-718-A avsnitt 75, for eksempel ved visse miljøfaglige vurderinger. Det samme kan gjelde for komplekse og sammensatte vurderinger som involverer samfunnsmessige prioriteringer og avveininger, jf. dommen avsnitt 78. Både hensynet til forsyningssikkerhet og den avsluttende interesseavveiningen kan omfatte slike vurderinger. EFTA-domstolens uttalelse om at statene har en «viss skjønnsmargin» ved vurderingen av om vilkåret om tvingende allmenne hensyn er oppfylt, gir rom for at domstolene i noen grad viser tilbakeholdenhet ved prøvingen av dette vilkåret.
- (108) Tilbakeholdenhet ved prøvingen av rettsanvendelsen kan tilsi en desto mer inngående kontroll med saksbehandlingen og den begrunnelsen forvaltningen har gitt, jf. HR-2020-2472-P avsnitt 183 og Rt-2015-1388 avsnitt 247.
- (109) Ved Høyesteretts prøving av gyldigheten av utslippstillatelsen fra 2016 skal faktum på vedtakstidspunktet legges til grunn, jf. Rt-2012-1985 avsnitt 79 og 81.
- (110) Som jeg har vært inne på, ble utslippstillatelse for gruveprosjektet gitt før forvaltningsplanen for Sogn og Fjordane var blitt endelig vedtatt sommeren 2016, og før Norges frist etter vanndirektivet for fastsettelse av slike planer utløp i 2018, jf. direktivet artikkel 13 nr. 6. Staten har anført at spillerrommet for å gjøre inngrep i vannkvalitet da tillatelsen ble gitt i 2016, derfor var noe større enn det som følger av unntaksregelen i direktivet artikkel 4 nr. 7. Staten har vist til at EU-domstolen i dom 11. september 2012 i sak C-43/10 *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias mfl.* uttalte at statenes forpliktelser før forvaltningsplaner var eller skulle være på plass, ikke rakk lenger enn til å unnlate inngrep som setter direktivets formål i alvorlig fare, jf. avsnitt 57 og 60. Dette er gjentatt i Schwarze Sulm-dommen avsnitt 51.
- (111) Til dette vil jeg bemerke at EU-domstolen i sistnevnte sak likevel synes å bygge fullt ut på unntaksvilkårene i artikkel 4 nr. 7, uten å innvilge noen ekstra skjønnsfrihet. Jeg går ikke nærmere inn på om det kan være noen nyanseforskjeller i skjønnsmarginen, da dette uansett ikke er avgjørende for min vurdering av saken.
- (112) Med dette som utgangspunkt går jeg over til å vurdere den konkrete saken, der det sentrale spørsmålet er om utslippstillatelsen fra 2016 er begrunnet i tvingende allmenne hensyn.

Økonomiske hensyn

- (113) I den kongelige resolusjonen fra 2016 i klagesaken om utslippstillatelse er det fremhevet at «de framtidige inntektene fra gruvevirksomheten er den dominerende nytteeffekten for det norske samfunnet som helhet». Det står videre:

«Inntektene fordeles mellom lønnstakere og aksjonærer, og som skatteinntekter til kommuner og staten. Naustdal kommune vil få økte skatteinntekter fra bedriften gjennom inntekts- og eiendomsskatt, og fra økt sysselsetting gjennom skatt på alminnelig inntekt, eiendomsskatt og formuesskatt. Andre kommuner kan få økte inntekter gjennom inntektsskatt fra ansatte som bosetter seg i deres kommune. Overskuddet fra bedriften skattlegges med 28 % som går til staten. I tillegg kommer en statlig inntekt fra arbeidsgiveravgiften, som for Naustdal ligger på 10,6 %.»

- (114) I vurderingen av samfunnsnyttene er det altså lagt stor vekt på de inntektene som virksomheten forventes å gi til private eiere, arbeidstakere og det offentlige. Det samme kommer til uttrykk i Klima- og miljødepartementets førsteinstansvedtak fra 2015 og i Nærings- og fiskeridepartementets vedtak om driftskonsesjon fra 2022.
- (115) Som jeg har sagt tidligere, følger det av EFTA-domstolens tolkningsuttalelse at slike økonomiske interesser ikke kan begrunne at det gjøres unntak fra forringelsesforbudet. Det gjelder uavhengig av om inntektene går til det offentlige eller til private, jf. uttalelsen avsnitt 40 og 42. Det må i tilfelle foreligge tilleggsfaktorer, for eksempel at den økonomiske avkastningen ikke er selve målet, men et middel for å realisere et annet formål som tjener allmennhetens interesser.

Lokal sysselsetting og bosetting

- (116) I klagevedtaket fra 2016 er det også lagt vesentlig vekt på at gruvedriften vil sikre økt sysselsetting og bidra positivt til befolkningsutviklingen i regionen:

«Gruvevirksomheten vil også medføre sysselsetting. ... Uttak fra forekomsten i Engebøfjellet vil kunne dekke etterspørselen etter rutil på verdensmarkedet i mange år, da rutilforekomsten i Engebøfjellet representerer en av de største kjente forekomstene i fast fjell. Denne virksomheten vil derfor kunne sikre økt sysselsetting i et langsiktig perspektiv. Lokalt vil en økning i skatteinntekter og sysselsetting kunne ha vesentlig betydning. Alt i alt forventes tiltaket å ha en stor positiv effekt for bosettingen lokalt, ikke minst i Naustdal som er en relativt liten kommune som lenge har vært inne i en svakt fallende befolkningsutvikling.»

- (117) I den mer utførlige redegjørelsen i førsteinstansvedtaket fra 2015 er det anslått et gjennomsnitt på 170 arbeidsplasser i den planlagte driftsperioden på inntil 50 år. I tillegg kommer positive ringvirkninger i form av et betydelig antall arbeidsplasser og økt økonomisk aktivitet utenfor gruveanlegget, underbygget av en analyse fra SINTEF. Det er opplyst at gruvevirksomheten i dag har 125 ansatte.
- (118) Etter bevisførselen for Høyesterett legger jeg til grunn at gruvevirksomheten vil ha betydelige positive effekter for sysselsetting og bosetting både lokalt og i regionen. Det er i samsvar med lagmannsrettens vurdering.

- (119) EFTA-domstolen har imidlertid pekt på at nye arbeidsplasser og økt tilflytting er et ordinært resultat av næringsvirksomhet. Slike effekter kan ikke i seg selv begrunne unntak fra forringelsesforbudet. Det må i tilfelle foreligge et særlig behov for å stimulere den sosiale og økonomiske utviklingen i det aktuelle området, og det kreves spesielle forhold for at et slikt behov skal kunne rettferdiggjøre den sjødeponeringen som saken gjelder. Jeg viser til det jeg tidligere har sagt om dette.
- (120) Fremlagte statistikker viser at Naustdal kommune hadde en viss befolkningsnedgang frem til 2009. Men i årene frem mot 2016 – og i etterfølgende år – har innbyggertallet i det som i dag er Sunnfjord kommune, vært stabilt eller noe stigende. Som staten har erkjent for Høyesterett, er det derfor ikke treffende når klagevedtaket fra 2016 beskriver en langvarig og «svakt fallende befolkningsutvikling».
- (121) Det er videre ikke dokumentert at området har hatt spesielle utfordringer knyttet til sysselsettingsnivå eller levestandard sammenliknet med andre deler av Sogn og Fjordane eller landet for øvrig. Det tallmaterialet Høyesterett har fått presentert, viser ingen negativ utvikling med hensyn til arbeidsledighet eller inntektsnivå, verken i perioden før eller etter vedtakstidspunktene. Tallene tyder snarere på at området har hatt relativt lav arbeidsledighet og et relativt høyt inntektsnivå, både i perioden før og etter vedtakene.
- (122) Det er fra statens side understreket at det ved behandlingen av saken om utslippstillatelse særlig var fremtidsperspektivet som var viktig. Førdefjord-regionen er tynt befolket, med redusert aktivitet i primærnæringene og en aldrende befolkning som sentrale utfordringer – og med et tilsvarende behov for ny næringsaktivitet for å opprettholde befolkningsgrunnlaget. Slik var situasjonen også i 2015–2016.
- (123) Jeg har ingen grunn til å tvile på de utfordringene som er beskrevet. Samtidig er dette, som miljøorganisasjonene har pekt på, forhold som ikke er særegne for dette geografiske området, men som gjør seg gjeldende i mange deler av landet.
- (124) Min konklusjon er etter dette at utslippstillatelsen fra 2016, med tilhørende sjødeponering, ikke kan forankres i hensynet til den sosiale og økonomiske situasjonen i den aktuelle regionen. Vanddirektivets og vannforskriftens beskyttelsesformål veier tungt i et tilfelle som det foreliggende. Terskelen for at hensynet til lokal og regional utvikling kan være utslagsgivende, vil derfor være tilsvarende høy, slik det følger av EFTA-domstolens tolkningsuttalelse.

Var forsyningssikkerhet en del av begrunnelsen for utslippstillatelsen i 2016?

- (125) I den kongelige resolusjonen fra mai 2025, der omgjøring av utslippstillatelsen ble vurdert, er forsyningssikkerhet fremhevet som et tvingende allment hensyn som – alene eller sammen med de sosiale og økonomiske hensynene jeg nettopp har gjennomgått – kan rettferdiggjøre den vannforringelsen som saken gjelder. Standpunktet er begrunnet i at rutil er en viktig råvare for fremstilling av titanmetall. Dette metallet er i dag definert som en kritisk og strategisk råvare etter forordning (EU) 2024/1252, CRMA-forordningen, som etablerer et rammeverk for å sikre tilgang til kritiske råvarer. Om formålet med forordningen heter det i fortalen avsnitt 1:

«Adgang til råstoffer er afgørende for Unionens økonomi og det indre markeds funktion. En række råstoffer uden for energi- og landbrugssektoren anses for at være kritiske på grund af deres store økonomiske betydning og deres eksponering for en høj forsyningsrisiko, hvilket i reglen skyldes, at udbuddet er koncentreret på et fåtal af tredjelande. I betragtning af den centrale rolle, som mange af disse kritiske råstoffer spiller for gennemførelsen af den grønne og den digitale omstilling, og i lyset af, at de anvendes til forsvars- og rumfartsapplikationer, vil efterspørgslen sandsynligvis stige eksponentielt i de kommende årtier. Samtidig vokser risikoen for forsyningsafbrydelser på baggrund af tiltagende geopolitiske spændinger og konkurrencen om ressourcerne. ...»

- (126) Staten har gjort gjeldende at hensynet til forsyningsikkerhet også var del av begrunnelsen for utslippstillatelsen i 2016, og at resolusjonen fra 2025 kun innebærer en oppdatering av behovet for titanråstoff ut fra dagens situasjon.
- (127) Jeg er for min del enig med miljøorganisasjonene i at hensynet til forsyningsikkerhet ikke inngikk i avgjørelsesgrunnlaget for utslippstillatelsen fra 2016. I vedtaket er det som nevnt økonomiske hensyn samt positive effekter for sysselsetting og bosetting som er fremhevet. Forsyningsikkerhet er verken omtalt i selve vedtaket eller i det underlagsmaterialet for vedtaket som er gjennomgått for Høyesterett. Tilsvarende gjelder for driftskonsesjonen fra 2022.
- (128) Staten har vist til diverse offentlige dokumenter fra perioden for vedtakene om utslippstillatelse, blant annet regjeringens mineralstrategi fra 2013, som Miljødirektoratet omtaler i sin anbefaling til departementet i 2015 i saken om utslippstillatelse. Men også i disse dokumentene – og i direktoratets anbefaling – er det *markedsmulighetene* med tilhørende *inntekspotensial* som fremheves. Det er altså etterspørselssiden som vurderes, og ikke *forsyningsikkerhet* for samfunnskritiske råvarer, altså tilbudssiden. Og der omsetningsmulighetene for rutil er omtalt, er det i første rekke som råstoff for pigmentproduksjon, ikke for titanmetall.
- (129) Etter det jeg kan se, er det først i regjeringens mineralstrategi fra 2023 at forsyningshensyn og behovet for sikker tilgang til strategiske råvarer, såkalt strategisk autonomi, blir særskilt drøftet.
- (130) Staten har understreket at tillatelsene forutsetter drift i flere tiår, og at vedtakenes omtale av samfunnsnyten derfor må leses slik at de tar høyde for endrede behov, i dette tilfellet ved at forsyningshensyn er blitt mer fremtredende enn før.
- (131) Denne synsmåten er etter min mening vanskelig å forene med den *begrunnelsesplikten* som følger av vanddirektivet. EFTA-domstolen har i sin tolkningsuttalelse slått fast at det må fremgå at myndighetene har basert tillatelsen på «en detaljert, konkret analyse av prosjektet», og at denne analysen er gjort «før de har konkludert med at vilkårene for unntak fra forringelsesforbudet var oppfylt», se avsnitt 34. I dom 5. mai 2022 i sak C-525/20 *Association France Nature Environnement* avsnitt 44 har EU-domstolen presisert begrunnelsesplikten slik at den er oppfylt hvis «the reasons behind the project concerned are set out, at the date of authorisation of that project, only in the decision authorising it».
- (132) Jeg oppfatter dette slik at begrunnelsesplikten ikke bare omfatter miljøulempene av prosjektet, men også nytteeffektene, det vil si de allmenne – tvingende – interessene som

ligger til grunn for at det gjøres unntak fra forringelsesforbudet. Når begge aspekter skal være beskrevet i vedtaket, bidrar det til å sikre at saken blir forsvarlig utredet og vurdert før prosjektet iverksettes, og at interesseavveiningen mot miljømålet skjer på riktige premisser. At det er gitt en slik begrunnelse, legger også til rette for en effektiv domstolskontroll i ettertid.

- (133) Dette innebærer at det tvingende allmenne hensynet må være beskrevet i vedtaket som gir tillatelse til vannforringelse, og omtalen må være tilstrekkelig til at det lar seg fastslå at det aktuelle hensynet er tungtveiende nok til å rettferdiggjøre den vannforringelsen som saken gjelder.
- (134) Etter min mening vil det følgelig være i strid med begrunnelsesplikten etter direktivet om det i ettertid «leses inn» i vedtaket om utslippstillatelse at forsyningssikkerhet inngikk i avgjørelsesgrunnlaget for å gjøre unntak fra forringelsesforbudet i 2016.
- (135) Høyesteretts gyldighetskontroll må forholde seg til de EØS-rettslige rammene som følger av vanddirektivet. Det betyr, slik jeg ser det, at det ved gyldighetsprøvingen må legges til grunn at forsyningssikkerhet *ikke* var del av begrunnelsen for tillatelsen til sjødeponering i 2016.
- (136) Ettersom heller ikke de allmenne interessene som *er* drøftet i utslippstillatelsen, utgjør «tvingende allmenne hensyn» som kan rettferdiggjøre vannforringelsen i denne saken, må konklusjonen bli at unntaksvilkåret i vannforskriften § 12 andre ledd bokstav b, jf. vanddirektivet artikkel 4 nr. 7 bokstav c, ikke er oppfylt.
- (137) Utslippstillatelsen fra 2016 er derfor – i utgangspunktet – ugyldig. Det samme gjelder for de tre øvrige vedtakene som er del av søksmålet, ettersom disse bygger på en forutsetning om en gyldig utslippstillatelse.

Er ugyldighetsgrunnen «reparert» eller vedtaket «godkjent» i ettertid?

- (138) Som jeg tidligere har pekt på, har miljøorganisasjonene ikke gjort den kongelige resolusjonen fra mai 2025 til søksmålgjenstand. Høyesterett skal derfor ikke prøve det rettslige og faktiske grunnlaget for resolusjonen som sådan. Staten har imidlertid gjort gjeldende at den realitetsvurderingen av saken som ble gjort i resolusjonen, må forstås som en etterfølgende godkjennelse – ratihabisjon – av utslippstillatelsen fra 2016 med virkning tilbake til vedtakstidspunktet, slik at tillatelsen ikke kan kjennes ugyldig selv om det skulle hefte feil ved den.
- (139) Anførselen kan etter min mening ikke føre frem. For det første kan jeg ikke se at den kongelige resolusjonen fra 2025 etter sine egne forutsetninger kan oppfattes som en godkjennelse av et tidligere, ugyldig vedtak. Resolusjonen utdyper de allmenne hensynene som utslippstillatelsen fra 2016 bygget på; økonomiske hensyn og positive effekter på sysselsetting og bosetting. Deretter drøftes hensynet til forsyningssikkerhet, uten at dette fremstilles som et nytt hensyn sammenholdt med vedtaket fra 2016. Jeg viser til det jeg tidligere har sagt om dette. Drøftelsen i resolusjonen munner ut i en konklusjon om at utslippstillatelsen, slik den opprinnelig var begrunnet, er gyldig, og at det derfor ikke er grunnlag for å omgjøre vedtaket.

- (140) Det fremgår ikke av resolusjonen at formålet er å godkjenne den tidligere utslippstillatelsen og reparere eventuelle feil ved vedtaket.
- (141) For det andre kan jeg uansett ikke se at det er rettslig adgang til å godkjenne eller opprettholde utslippstillatelsen fra 2016 ved en slik beslutning som her er truffet. Jeg tar utgangspunkt i omtalen av adgangen til ratihabisjon i forarbeidene til ny forvaltningslov, Prop. 79 L (2024–2025) *Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven)* punkt 23.5.1 på side 348. Gjeldende rett er der omtalt slik:
- «I noen tilfeller åpner gjeldende rett for at et ugyldig vedtak opprettholdes på tross av at det foreligger en feil ved vedtaket. Dette omtales i juridisk teori ofte som ‘ratihabisjon’. Noen forfattere reserverer uttrykket for tilfeller der en ny behandling reparerer en saksbehandlingsfeil, mens andre uttaler at ratihabisjon også er mulig for vedtak med innholdsmangler, såfremt det finnes en (alternativ) hjemmel. Ratihabisjon synes, i alle fall som den klare hovedregel, å forutsette at feilen avhjelpes.
- Vedtaket om ratihabisjon gis virkning fra samme tidspunkt som det opprinnelige vedtaket, slik at rettsstillingen blir som om feilen ikke har skjedd. Ratihabisjon er primært aktuelt til gunst for private, for eksempel ved en ugyldig tillatelse. For øvrig er det i litteraturen antatt at forvaltningen i utgangspunktet står nokså fritt ved beslutningen om hvorvidt et vedtak skal ratihaberes. Ulike regler, for eksempel internasjonale forpliktelser, kan nok likevel tenkes å begrense denne friheten i visse tilfeller.»
- (142) I samsvar med det departementet omtaler som «den klare hovedregel», må det være en forutsetning for å kunne godkjenne utslippstillatelsen fra 2016 i ettertid, at feilen ved vedtaket blir avhjulpet. Som jeg tidligere har gjort rede for, består denne feilen i at de økonomiske og sosiale hensynene som tillatelsen bygger på, dels ikke er relevante og dels ikke er tilstrekkelig tungtveiende til å utgjøre «tvingende allmenne hensyn» etter vannforskriften og vanddirektivet. Forurensningsmyndighetene hadde med andre ord ikke materiell kompetanse til å gi utslippstillatelse basert på de hensynene vedtaket var begrunnet i.
- (143) Siden det ikke var rettslig adgang til å innvilge utslippstillatelse basert på disse hensynene, kan det heller ikke være adgang til å godkjenne tillatelsen i ettertid med henvisning til de samme hensynene, selv om de er noe utdypet i 2025-resolusjonen. Jeg kan altså ikke se at dette er en feil som kan «repareres» i ettertid.
- (144) Når det gjelder det nye hensynet til å ivareta *forsyningssikkerhet* for titanmetall med tilhørende verdikjede, inneholder resolusjonen fra 2025 ingen realitetsvurdering av i hvilken grad dette hensynet også gjorde seg gjeldende på vedtakstidspunktet i 2016. I resolusjonen er det lagt stor vekt på CRMA-forordningen, men denne bygger på *dagens* samfunnssituasjon. Ut fra bevisførselen for Høyesterett, som blant annet har omfattet tidligere strategidokumenter fra Norge og EU knyttet til mineralvirksomhet, er det imidlertid ikke sannsynliggjort at titanmetall også for 10–15 år siden ble regnet som en kritisk eller strategisk råvare. Dette spørsmålet går resolusjonen ikke nærmere inn på.
- (145) Min konklusjon er etter dette at utslippstillatelsen fra 2016 ikke kan anses som godkjent ved den kongelige resolusjonen fra mai 2025, med den virkning at ugyldighetsgrunnen er avhjulpet. Ut fra denne konklusjonen er det ikke nødvendig å ta stilling til miljøorganisasjonenes anførsel om at vanddirektivet stenger for ratihabisjon.

Innrettelseshensyn

- (146) Staten og partshjelperen Engebø Rutile and Garnet AS har anført at innrettelseshensyn tilsier at vedtakene om utslippstillatelse og driftskonsesjon ikke kjennes ugyldige. Det er også vist til den EØS-rettslige læren om berettigede forventninger.
- (147) Jeg ser at innrettelseshensyn gjør seg gjeldende med betydelig vekt i denne saken. Engebø Rutile and Garnet AS har gjort store investeringer i gruvevirksomheten. Det vil oppstå betydelige tap hvis virksomheten må opphøre.
- (148) Den klare hovedregelen er imidlertid at et vedtak som lider av en innholdsmangel, skal kjennes ugyldig, jf. HR-2021-2571-A avsnitt 57. Det er bare i helt særlige tilfeller aktuelt å fravike denne hovedregelen, og jeg mener at det ikke er grunnlag for å gjøre det her. Tillatelsen til sjødeponering er innvilget i strid med vanndirektivet, og det gjenstår flere tiår av den antatte driftsperioden. Ut fra både norsk forvaltningsrett og den EØS-rettslige lojalitetsplikten er det etter mitt syn ikke tvilsomt at vedtakene må kjennes ugyldige.
- (149) Jeg understreker at jeg med dette ikke har uttalt meg om det er mulig å gi utslippstillatelse nå, basert på de forsyningshensynene som er omtalt i den kongelige resolusjonen fra mai 2025.

Statens påstand om heving av saken

- (150) Staten har anført at den rettslige interessen i å få prøvd gyldigheten av vedtakene om utslippstillatelse og driftskonsesjon er bortfalt som følge av omgjøringsvurderingen i den kongelige resolusjonen fra mai 2025, jf. tvisteloven § 1-3 andre ledd. Det er blant annet vist til Høyesteretts ankeutvalgs avgjørelse i Rt-2013-1101. Det er på denne bakgrunn lagt ned påstand om heving.
- (151) Etter min mening har miljøorganisasjonene fortsatt et reelt behov for å få prøvd gyldigheten av vedtakene de har angrepet. Som det går frem av min gjennomgåelse, har resolusjonen fra 2025 verken supplert eller reparert tillatelsene på en måte som medfører at behovet for rettsavklaring er gått tapt. Jeg tilføyer at organisasjonenes interesse i saken er av prinsipiell karakter, og ikke bare knyttet til det gruveprosjektet som saken direkte gjelder.
- (152) Søksmålet skal derfor ikke heves.

Konklusjon og sakskostnader

- (153) Jeg er etter dette kommet til at de fire vedtakene i søksmålet er ugyldige, og at anken forkastes. Statens påstand om heving av saken tas ikke til følge.
- (154) Natur og Ungdom og Norges Naturvernforbund har vunnet ankesaken og har krav på dekning av sakskostnader for Høyesterett etter hovedregelen i tvisteloven § 20-2 første ledd, jf. andre ledd. Jeg kan ikke se at det foreligger tungtveiende grunner som gjør det rimelig å fritta staten fra kostnadsansvaret etter unntaksbestemmelsen i tredje ledd.

- (155) Det er lagt frem et sakskostnadskrav for Høyesterett på 2 868 000 kroner med tillegg av 19 prosent merverdiavgift, som organisasjonene ikke får kompensert på annen måte, til sammen 3 412 920 kroner. Kravet er salær for 706 timer advokatarbeid fordelt på to advokater.
- (156) Saken er behandlet over 5 ½ rettsdager i Høyesterett. Den har reist en rekke rettslige spørsmål etter både norsk rett og EØS-retten i tillegg til hovedproblemstillingen om forståelsen av unntaksvilkåret etter vannforskriften og vanndirektivet. Selv om kostnadene er høye, er jeg kommet til at de har vært nødvendige, og at det er rimelig å pålegge motparten å dekke dem, jf. tvisteloven § 20-5 første ledd. Engebø Rutile and Garnet AS og Norsk Industri er solidarisk ansvarlige for sakskostnadene for Høyesterett, jf. tvisteloven § 20-1 tredje ledd, jf. § 20-6 andre ledd tredje punktum.
- (157) Lagmannsretten tilkjente Natur og Ungdom og Norges Naturvernforbund 3 500 000 kroner i sakskostnader for tingretten. Dette var mer enn en halvering av det kostnadskravet på 7 416 331 kroner som organisasjonene hadde fremsatt. Reduksjonen er foretatt skjønnsmessig og er begrunnet slik i lagmannsrettens dom:
- «Miljøorganisasjonene la saken bredt opp for tingretten, med en rekke påstandsgrunnlag som ikke førte frem, og som ikke er opprettholdt i anken. Etter lagmannsrettens syn har prosessopplegget for tingretten medført at det er pådratt betydelig større kostnader enn det har vært rimelig å pådra. Ved skjønn fastsettes det samlede beløpet staten må dekke – som inkluderer alle kostnader – til 3 500 000 kroner.»
- (158) Begrunnelsen er knapp, men må ses i sammenheng tingrettens dom og vurderinger.
- (159) Ettersom miljøorganisasjonene vant ankesaken for lagmannsretten, hadde de krav på full erstatning for sine nødvendige sakskostnader for tingretten, jf. tvisteloven § 20-9 andre ledd og § 20-5 første ledd. Også kostnader knyttet til anførsler som ikke førte frem, kan som hovedregel kreves dekket, jf. HR-2022-2132-U avsnitt 85.
- (160) Ut fra den redegjørelsen for kostnadskravet som er gitt for Høyesterett, er jeg kommet til at den reduksjonen lagmannsretten har gjort i sakskostnadene for tingretten, er for stor. Det miljøfaglige bakgrunns materialet i saken er meget omfattende. Arbeidet med å forberede og gjennomføre søksmålet for tingretten har derfor nødvendigvis vært tidkrevende. I denne vurderingen må det vises en viss romslighet i en sak av denne karakter, jf. HR-2020-1049-U. Jeg legger også vekt på at saken er vurdert som prinsipielt viktig ut fra de formålene miljøorganisasjonene skal ivareta.
- (161) At organisasjonene valgte å anke bare én problemstilling videre til lagmannsretten, slik lagmannsretten peker på, trenger ikke å bety at saken var unødvendig bredt lagt opp for tingretten. For Høyesterett har prosessfullmektigene fremholdt at dette nettopp er uttrykk for at det har vært en målsetting å prioritere problemstillinger.
- (162) Samtidig er tidsbruken som kreves dekket for tingretten – 2 160 timer fordelt på fire advokater – meget betydelig. Til sammenlikning krevde staten salær for 710 timer. Som ledd i vurderingen av unntaksbestemmelsen i tvisteloven § 20-2 tredje ledd bemerket tingretten «at Miljøorganisasjonene har prioritert andre interesser enn tvistelovens forholdsmessighetsprinsipp ved søksmålets avgrensning og gjennomføring».

- (163) Når timepris og tidsbruk ses i sammenheng, er kravet etter mitt syn høyere enn det som var nødvendig for å føre saken, jf. tvisteloven § 20-5 første ledd. Dette tilsier at det gjøres en viss skjønnsmessig reduksjon i kostnadskravet.
- (164) Etter en samlet vurdering er jeg kommet til at Natur og Ungdom og Norges Naturvernforbund tilkjennes 2 500 000 kroner i sakskostnader for tingretten i tillegg til det beløpet på 3 500 000 kroner som er tilkjent ved lagmannsrettens dom. Merverdiavgift dekkes med 19 prosent, slik at tilleggsbeløpet blir 2 975 000 kroner. Samlet tilkjennes etter dette 6 475 000 kroner i sakskostnader for tingretten.
- (165) Miljøorganisasjonene har også krevd dekning av merverdiavgift som ikke ble tatt med i sakskostnadsoppgavene til tingretten og lagmannsretten. Jeg er kommet til at kravet ikke tas til følge, jf. tvisteloven § 20-5 tredje ledd første til tredje punktum og HR-2024-550-A avsnitt 139. Det gjøres derfor ingen endringer i lagmannsrettens avgjørelse av sakskostnadene for lagmannsretten.
- (166) Jeg stemmer for slik

D O M :

1. Anken forkastes.
2. I sakskostnader for Høyesterett betaler staten ved Klima- og miljødepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet, Engebø Rutile and Garnet AS og Norsk Industri – én for alle og alle for én – til Natur og Ungdom og Norges Naturvernforbund i fellesskap 3 412 920 – tremillionerfirehundreogtølv tusen – kroner innen 2 – to – uker fra dommen er forkynt.
3. I sakskostnader for tingretten betaler staten ved Klima- og miljødepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet til Natur og Ungdom og Norges Naturvernforbund i fellesskap 6 475 000 – seksmillionerfirehundreogsyttifemtusen – kroner innen 2 – to – uker fra dommen er forkynt.

- (167) Dommer **Sæther:** Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med førstvoterende.
- (168) Dommer **Arntzen:** Likeså.
- (169) Dommer **Falch:** Likeså.
- (170) Dommer **Webster:** Likeså.

(171) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

D O M :

1. Anken forkastes.
2. I sakskostnader for Høyesterett betaler staten ved Klima- og miljødepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet, Engebø Rutiland AS og Norsk Industri – én for alle og alle for én – til Natur og Ungdom og Norges Naturvernforbund i fellesskap 3 412 920 – tremillionerfirehundreogtolvtusennihundreogtjue – kroner innen 2 – to – uker fra dommen er forkynt.
3. I sakskostnader for tingretten betaler staten ved Klima- og miljødepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet til Natur og Ungdom og Norges Naturvernforbund i fellesskap 6 475 000 – seksmillionerfirehundreogsyttifemtusen – kroner innen 2 – to – uker fra dommen er forkynt.

Dokumentet er i samsvar med originalen:
Kjetil Aasen