

Klima- og miljødepartementet

Oslo, 15. oktober 2026

KLAGE OVER KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENTETS VEDTAK 30. SEPTEMBER 2026 OM SUSPENSJON AV TIDLIGERE VEDTAK ETTER FORURENSNINGSLOVEN

1. INNLEDNING

Naturvernforbundet og Natur og Ungdom påklager med dette Klima- og miljødepartementets vedtak av 30. september 2026 (ref. 26/4909) om suspensjon av tidligere vedtak etter forurensningsloven om tillatelse til gruvevirksomhet med sjødeponi i Førdefjorden. Suspensjonen gjelder tillatelsen til å deponere inntil 170 millioner tonn gruveavfall i Førdefjorden. Tillatelsen var basert på et vedtak av 19. februar 2016 med etterfølgende justeringer i vedtak av 23. november 2021 og 23. juni 2023. Alle disse vedtakene ble kjent ugyldige ved Høyesteretts dom 17. juni 2026 (HR-2026-1360-A).

Vi har rettslig klageinteresse, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd. Klagen er fremsatt innen klagefristen på tre uker. Vi vil også, i et eget brev, påklage departementets vedtak om tidsbegrenset tillatelse (ref. 26/2400).

Klagen reiser viktige konstitusjonelle spørsmål om forvaltningens respekt for Høyesteretts avgjørelse. I punkt 2 vil vi vise at den eneste riktige oppfølgingen av dommen er å *oppheve* den ugyldige tillatelsen. Det er ikke tilstrekkelig at tillatelsen blir suspendert. I punkt 3 og 4 vil vi vise at dette spørsmålet vil få stor betydning for den videre behandlingen av saken. I punkt 5 vil vi understreke regjeringens ansvar for å sikre at grunnleggende rettsstatsprinsipper etterleves.

2. SUSPENSJON ER I STRID MED HØYESTERETS DOM

2.1 Dommen utelukker suspensjon som omgjøringsform

Beslutningen om å «suspendere» den ugyldige tillatelsen fremstår som høyst uvanlig. Vi er ikke kjent med andre eksempler på at suspensjon benyttes som en omgjøringsform i saker på miljørettens område, eller på andre tilgrensede områder. Vi viser også til et intervju med professor Hans Petter Graver, som er en av Norges fremste juridiske eksperter på forvaltningsrett. Han uttaler at «*det naturlege skrittet for regjeringa ville vere å trekke tilbake løyvet etter dommen i Høgsterett, og at «[s]uspensjon er nokså uvanlig, eller ukjent eigentleg, i forvaltningsretten»*».¹

Valget av omgjøringsform må ta utgangspunkt i det Høyesterett faktisk har avgjort. Høyesterett tok stilling til om vedtakene kunne opprettholdes til tross for ugyldigheten. Staten anførte at den kongelige resolusjonen fra

¹ [Lenke](#): NRK, 12. Oktober 2026: «Frykter hasteprosess rundt nytt grueløype i Førdefjorden».

mai 2025 var en etterfølgende godkjenning av tillatelsen. Anførselen førte ikke frem. Høyesterett uttalte i avsnitt 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»

Dermed er enhver mulighet til å opprettholde de opprinnelige vedtakene uaktuell. Da gjenstår bare opphevelse.

Departementets begrunnelse for å velge suspensjon synes å være hensynet til gruveselskapets innrettelse og forutberegnelighet. Vi vil minne om at Høyesterett allerede har vurdert disse hensynene. Høyesterett erkjente at innrettelseshensyn gjorde seg gjeldende «med betydelig vekt», og at det vil «oppstå betydelige tap hvis virksomheten må opphøre», jf. avsnitt 147. Likevel fant retten ikke grunnlag for å fravike hovedregelen om at vedtak med innholdsmangler skal kjennes ugyldige, jf. avsnitt 148:

«Tillatelsen til sjødeponering er innvilget i strid med vanddirektivet, 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»

De samme innrettelseshensynene som Høyesterett avviste, kan da ikke brukes som begrunnelse for å la den ugyldige tillatelsen bestå i suspendert form. Departementet har ingen reelle grunner til å utsette opphevelsen av den ugyldige tillatelsen. Undersøkelser av hvordan gruveprosjektet eventuelt kan videreføres, må skje etter at den ugyldige forurensningstillatelsen er opphevet. Suspensjon er en mangelfull og illojal oppfølging av Høyesteretts dom.

2.2 Den riktige omgjøringsformen er opphevelse

Vi vil i denne klagen benytte samme terminologi som i den nye forvaltningsloven. Som forklart i forarbeidene, Prop. 79 L (2024–2025) punkt 23.5.4.1, skiller loven mellom to former for omgjøring av ugyldige vedtak, nemlig opphevelse og endring:

«Departementet foreslår å bruke begrepet «opphevelse» for de tilfellene der det ugyldige vedtaket oppheves uten at det blir erstattet av noe nytt ved opphevelsen. Begrepet «endring» benyttes for de tilfellene der det ugyldige vedtaket oppheves samtidig som det fattes et nytt realitetsvedtak, med andre ord at det fattes ett endringsvedtak.»

Den nye forvaltningsloven § 74 tredje ledd oppstiller en plikt til å oppheve eller endre et vedtak når det foreligger feil som ikke kan repareres:

«Hvis forvaltningsorganet blir klar over at et vedtak er helt eller delvis ugyldig, skal det oppheve eller endre vedtaket så langt ugyldigheten rekker. Hvis feilen kan repareres i ettertid, kan forvaltningsorganet i stedet beslutte å opprettholde det opprinnelige vedtaket. Plikten etter første punktum gjelder bare så langt det foreligger et reelt behov for å oppheve eller endre vedtaket»

I særmerknadene til § 74 i Prop. 79 L (2024–2025) står det at bestemmelsen tar sikte på å «lovfeste ulike elementer i ulovfestet rett». Den lovfestede plikten til å oppheve må altså anses som en kodifisering av

gjeldende rett. Likeledes må bemerkningene til § 74 tredje ledd, på side 472 i proposisjonen, anses som en beskrivelse av gjeldende rett:

«At forvaltningen skal «opphøve» eller «endre» vedtaket, tar høyde for at situasjonene kan være svært ulike der forvaltningen skal få et ugyldig vedtak ut av verden. Noen ganger vil det ikke være aktuelt med et nytt realitetsvedtak til erstatning for det ugyldige vedtaket, og da vil det aktuelle alternativet være å «opphøve» det ugyldige vedtaket. Det er eksempelvis ikke aktuelt med et nytt påbud dersom sektorregelverkets vilkår for å gi et slikt påbud ikke er oppfylt. Det vil også kunne være aktuelt å «opphøve» vedtaket så snart som mulig av hensyn til partene og av hensyn til materiell riktighet, selv om saken skal behandles videre og kan kunne ut i et nytt vedtak. Men saken kan også ligge slik an at det opprinnelige påbudet er ugyldig, men at sektorregelverkets vilkår for et nytt likelydende eller justert påbud klart er oppfylt. På samme måte kan det være aktuelt med et nytt vedtak som innvilger en tillatelse eller ytelse som partene skal kunne fortsette å forholde seg til, enten med samme innhold som det opprinnelige eller justert i den ene eller den andre retning – alt etter hva sektorregelverket tilsier i det konkrete tilfellet. Da vil det aktuelle alternativet ofte være å «endre» det ugyldige vedtaket uten at man først har fattet et vedtak om opphevelse. Bestemmelsen sier ingenting om innholdet av et eventuelt endringsvedtak. Et nytt vedtak må under enhver omstendighet ha hjemmel i det aktuelle sektorregelverket. Forvaltningens grad av frihet med hensyn til om det skal fattes et endringsvedtak, kan variere. Der det eksempelvis er klart at et avslag på en søknad er ugyldig, må forvaltningen normalt vurdere søknaden på nytt.»

Suspensjon faller både utenfor kategorien *opphøvelse* og kategorien *endring*. Rent språklig handler suspensjon om en midlertidig stans. I vår sak blir ikke de ugyldige vedtakene brakt ut av verden gjennom suspensjon, og suspensjonen utgjør derfor ingen opphevelse. Suspensjonen er heller ingen endring. Vedtakene har fortsatt det samme materielle innholdet, og departementet mener ikke at den tidsbegrensede tillatelsen er et endringsvedtak som fullt ut erstatter den suspenderte tillatelsen. Det avgjørende er at den ugyldige tillatelsen etter suspensjonen gjenoppstår med sitt opprinnelige innhold.

Begrepet *suspensjon* er i forvaltningsretten først og fremst kjent fra arbeidsforhold i offentlig sektor, jf. forvaltningsloven § 2 andre ledd. Suspensjon kan nok tenkes å være en egnet omgjøringsform der forvaltningen har behov for å undersøke en mulig ugyldighet nærmere. Det finnes særlige hjemler for dette, for eksempel serveringsloven § 18, der en serveringsbevilling kan settes ut av kraft inntil videre for å undersøke lovbrudd eller grunnlaget for tilbakekall etter § 19, og advokatloven § 16, der Advokattilsynet kan suspendere en advokatbevilling mens tilbakekall etter § 15 er til vurdering. Disse hensynene gjør seg ikke gjeldende i vår sak. Ugyldigheten er allerede konstatert ved en rettskraftig høyesterettsdom. Departementet har ingen legitime grunner til å bruke suspensjon som omgjøringsform.

Kongen i statsråd må oppheve vedtaket om suspensjon og samtidig sørge for å oppheve den ugyldige forurensningstillatelsen. Begrunnelsen om å unngå «*rettslig uklarhet*» og å «*sikre klarhet i ERGs rettsstilling*», kan ikke rettferdiggjøre en omgjøringsform som verken har forankring i lov, ulovfestet rett, forarbeider eller praksis. Departementet har valgt omgjøringsformen *suspensjon* uten å ta høyde for at realiteten i suspensjonsvedtaket er å opprettholde en tillatelse som Høyesterett har fastslått at er ugyldig og umulig å reparere.

3. SUSPENSJON HINDRER IKKE AT DE UGYLDIGE VEDTAKENE «VEKKES TIL LIVE» OM TRE ÅR

Departementet har lagt til grunn at suspensjonen «*opphører ved utløpet av suspensjonsperioden*». Dette betyr at den ugyldige tillatelsen «vekket til live» etter tre år, med mindre departementet i mellomtiden opphever tillatelsen eller forlenger suspensjonen. Denne fremgangsmåten er i klart i strid med Høyesteretts dom.

Høyesterett har allerede vurdert om tillatelsen kan repareres eller godkjennes i ettertid. Konklusjonen er at dette ikke er mulig.

Ved å åpne for at den gamle tillatelsen kan «vekkes til live» om tre år, har forvaltningen forsøkt å gi gruveselskapet en gunstigere rettsposisjon enn det Høyesteretts dom tillater. Dersom gruveselskapet ønsker en varig tillatelse, vil det måtte søke om en helt ny tillatelse. Det er ikke adgang til å erstatte en ny søknadsprosess med en vurdering av om den gamle tillatelsen skal «vekkes til live». Departementets fremgangsmåte, med suspensjon i stedet for opphevelse, fremstår som et forsøk på å omgå de krav til saksbehandling som må følges dersom gruveselskapet inngir en helt ny søknad.

4. SUSPENSJON ER ET GREP FOR Å UNNGÅ EN NY, OPPDATERT OG GRUNDIG UTREDNING

I departementets brev til Nordic Mining om videre prosess knyttet til vurderingen av en langvarig tillatelse, opplyses det at departementet vil arbeide videre med omgjøringsvurderingen av de vedtakene Høyesterett kjente ugyldige. De sentrale spørsmålene for omgjøringsvurderingen er etter brevet om en mer langvarig og omfattende deponering vil medføre forringelse av vannforekomsten, og i så fall om unntaksvilkåret om «*overriding public interest*» i vanndirektivet artikkel 4 nr. 7 bokstav c, jf. vannforskriften § 12 andre ledd bokstav b, er oppfylt. I den sammenheng viser departementet til kongelig resolusjon 23. mai 2025, hvor det ble lagt til grunn at hensynet til forsyningssikkerhet oppfyller dette vilkåret.

Brevet viser videre til at departementet «*hittil i saksbehandlingen ikke [har] identifisert feil eller mangler ved de miljøfaglige vurderingene som ligger til grunn for vedtakene av 19. februar 2016, 23. november 2021 og 23. juni 2023*». Departementet legger dessuten uttrykkelig til grunn at «*omgjøringsvurderingen i hovedtrekk vil kunne bygge på eksisterende kunnskapsgrunnlag*». Sammenholdt med at departementet samtidig har gitt en tidsbegrenset tillatelse som bygger på de samme vurderingene, viser dette at departementet legger opp til å komme til det samme resultatet på nytt uten en ny, oppdatert og grundig utredning av prosjektet.

Den kongelige resolusjonen ble introdusert mens saken var oppe i lagmannsretten. Det minnes om at lagmannsretten kom til at den kongelige resolusjonen bygger på utilstrekkelig faktisk grunnlag, jf. LB-2024-36660:

«Lagmannsretten bemerker at selv om hensynet til forsyningssikkerhet og mineraltilgang har vært omtalt, og i noen grad også lagt vekt på, i tidligere vedtak, er det først i resolusjonen fra mai 2025 at det gis en mer utførlig redegjørelse for på hvilken måte man mener at dette en «overriding public interest» som kan begrunne unntak etter vanndirektivet artikkel 4 nr. 7 bokstav c og vannforskriften § 12. Det foreligger ingen underlagsdokumentasjon til denne kongelige resolusjonen. Vitnet Harald Sørby har forklart at det ved forberedelsen av resolusjonen ikke er foretatt ytterligere utredninger eller skriftlige vurderinger som konkret gjelder Engebø-prosjektet.

Lagmannsretten mener at det faktiske kunnskapsgrunnlaget staten har innhentet er utilstrekkelig. Staten har under ankeforhandlingen fremlagt noe dokumentasjon for å underbygge vurderingen i den kongelige resolusjonen om hensynet til forsyningssikkerhet. Det er tale om blant annet ulike pressemeldinger og artikler fra media, samt rapporter som generelt belyser blant annet spørsmål rundt forsyningssikkerhet for rutil, Norges nasjonale sikkerhetsstrategi og utviklingen i EU og for internasjonalt samarbeid på mineralområdet. Det foreligger imidlertid ingen analyse av Engebø-prosjektets betydning for forsyningssikkerheten i EØS-området. Det er ikke foretatt noen spesifikk, grundig vurdering av hvilken rolle rutil fra Engebø konkret kan spille for forsyningssikkerheten i Norge og EØS-området. Lagmannsretten er også enig med miljøorganisasjonene i at det er en svakhet ved vurderingene og innhenting av kunnskapsgrunnlag at det ikke har vært lagt til rette for offentlig

deltakelse og innspill, selv om dette slik lagmannsretten ser det ikke er et utslagsgivende moment for vurderingen.

Den mangelfulle vurderingen av hensynet til forsyningssikkerhet medfører at staten ikke har godtgjort at den «ikke bare viser til et teoretisk tvingende allment hensyn, men snarere har basert seg på en detaljert, konkret analyse av prosjektet før de har konkludert med at vilkårene for unntak fra forringelsesforbudet var oppfylt», jf. avsnitt 34 i EFTA-domstolens rådgivende uttalelse.

Etter lagmannsrettens syn medfører de kvalitative manglene ved begrunnelsen for tillatelsene at domstolen også mangler et tilstrekkelig faktisk grunnlag for å vurdere om hensynet til forsyningssikkerhet utgjør en «overriding public interest».

Departementet kan med andre ord ikke anta at hensynet til forsyningssikkerhet vil oppfylle unntaksvilkårene i vanddirektivet, da departementet ikke på noen tidspunkt har foretatt den detaljerte og konkrete analysen som vanddirektivet krever. I tillegg må offentligheten involveres i denne prosessen. Den kongelige resolusjonen av mai 2025 kom helt overraskende, uten noen forutgående høring eller varslings.

Det er også kritikkverdig at departementet legger opp til å bygge på det eksisterende kunnskapsgrunnlaget når det gjelder de miljømessige sidene av saken. Det må foretas oppdaterte vurderinger av miljøpåvirkningen, der man tar forurensningen så langt i betraktning, jf. sak C-411/17 *Inter-Environnement Wallonie II* avsnitt 175. En eventuell etterfølgende vurdering kan ikke begrenses til prosjektets fremtidige miljøvirkninger, men må også omfatte de miljøvirkningene som har inntruffet fra tidspunktet deponeringen startet opp.

Når suspensjonen ses i lys av dette, fremstår den ikke som et virkemiddel for å stanse den ulovlige forurensningen mens en ny og forsvarlig vurdering gjennomføres, men som et grep for å skaffe tid til å nå frem til det samme resultatet på nytt uten den oppdaterte og grundige utredningen som vanddirektivet krever.

Det er også et særskilt poeng at suspensjonen fremstår som et grep for å gjennomføre en forenklet saksbehandling. En opphevelse ville ha medført at gruveselskapet måtte sende inn ny søknad om langvarig tillatelse i henhold til forurensningsloven § 11. Det er kritikkverdig at departementet gjennom suspensjonen forsøker å omgå de materielle kompetansebegrensningene som Stortinget har fastsatt gjennom vedtagelsen av forurensningsloven og samtykket til ratifikasjon av vanddirektivet.

5. AVSLUTNING: OM FORHOLDET MELLOM FORVALTNINGEN OG DOMSTOLENE

Det er velkjent at klagebehandlingen i statsråd normalt er summarisk. Denne klagen reiser imidlertid spørsmål som regjeringens medlemmer samvittighetsfullt bør overveie.

Vi har tydelig forklart hvorfor Høyesteretts dom må følges opp ved at suspensjonsvedtaket erstattes med et vedtak om opphevelse. Hensynet til å etterleve grunnleggende konstitusjonelle prinsipper må veie tyngre enn et ønske om å skape forutsigbarhet for gruveselskapet. I det lange løp er det viktigere å ta vare på den forutsigbarheten som kjennetegner en rettsstat der forvaltningen respekterer rettskraftige avgjørelser fra domstolene.

En av Storbritannias fremste jurister gjennom tidene, Lord Bingham, har i boken «The Rule of Law» (2010) formulert det slik:

«[...] Governments have no more appetite for losing cases than anyone else, perhaps even less, since they believe themselves to be acting in the public interest and, in addition to the expense and

disappointment of losing, they may be exposed to the taunts of their political opponents (who might, if in office, have done just the same). This is the inescapable consequence of living in a state governed by the rule of law. There are countries in the world where all judicial decisions find favour with the powers that be, but they are probably not places where any of us would wish to live.»

Med vennlig hilsen,

Pernille Bonnevie Hansen
Leder i Naturvernforbundet

Sigrid Hoddevik Losnegård
Leder i Natur og Ungdom