



OSLO TINGRETT

DOM

Avsagt: 04.01.2018 i Oslo tingrett,
Saksnr.: 16-166674TVI-OTIR/06
Dommer: Tingrettsdommer Hugo Abelseth
Saken gjelder: Prøving av forvaltningsvedtak

Saksøkere

Föreningen Greenpeace Norden

Natur og Ungdom

Partshjelper

Besteforeldrenes klimaaksjon

mot

Saksøkte

Staten ved Olje- og energidepartementet

Prosessfullmektiger

Advokat Cathrine Hambro
Advokat Emanuel Feinberg

Advokat Cathrine Hambro
Advokat Emanuel Feinberg

Advokat Cathrine Hambro
Advokat Emanuel Feinberg

Prosessfullmektig

Regjeringsadvokat Fredrik Sejersted
Rettslige medhjelpere
Advokat Anders Flaatin Wilhelmsen
Advokat Ane Sydnes Egeland

DOM

1 KORT OM HVA SAKEN GJELDER

Saken gjelder for det første spørsmålet om kongelig resolusjon av 10. juni 2016 (heretter også benevnt Vedtaket) er ugyldig fordi det er i strid med Grunnloven § 112. For det andre reiser saken spørsmål om Vedtaket er ugyldig fordi det bygger på mangelfull utredning, at det er feil i det faktiske grunnlaget for Vedtaket eller at det er mangelfullt begrunnet.

2 FREMSTILLING AV SAKEN

2.1 Felles omforent fremstilling av deler av faktum i saken

Partene har utarbeidet en felles omforent fremstilling av deler av sakens faktum. Fremstillingen er datert 30. oktober 2017 og har sitt grunnlag i rettens beslutning av 15. mai 2017. Redegjørelsen inngår som en del av avgjørelsesgrunnlaget i saken, jf. tvisteloven § 9-9 første ledd annet punktum. Fremstillingen og innledningen til denne inntas i sin helhet i det følgende.

Det vises til rettsbok fra planleggingsmøte avholdt 15. mai 2017 underpunkt 3. Nedenfor følger partenes felles omforente fremstilling av deler av faktum i saken, jf. tvisteloven § 9-9 (3) og (4).

Redegjørelsen nedenfor dekker de deler av faktum som partene er enige om at er relevante ved den rettslige vurderingen av saken. Det er i første rekke den prosessen som ledet frem til vedtaket om tildeling av 23. konsesjonsrunde den 10. juni 2016, herunder også de forutgående prosessene med åpning av Barentshavet sør (BS) i 1989 og Barentshavet sørøst (BSØ) i 2013. Videre er det en kortfattet fremstilling av hovedtrekkene i det internasjonale klimasamarbeidet som Norge deltar i, herunder Parisavtalen av 2015 og deltagelsen i EUs kvotesystem.

Utover dette er det som påpekt i prosesskriftene og under planleggingsmøtet delte meninger mellom partene om hva som er de relevante faktiske forhold ved en rettslig vurdering av vedtakets gyldighet etter grl. § 112 og de andre reglene som er anført. Denne uenigheten gjør at det er vanskelig for partene å utforme en felles fremstilling av forhold som kun den ene eller den annen part mener er av rettslig relevans. Partene vil derfor mene at det er mest hensiktsmessig at hver av partene på vanlig måte under hovedforhandlingen selv fremstiller de deler av faktum som man vil anføre som relevante.

Omforent systematisk redegjørelse for enkelte faktiske forhold i saken:

1 RAMMENE FOR NORSK PETROLEUMSVIRKSOMHET OG 23. KONSESJONSRUNDE

1.1 Innledning

Den 10. juni 2016 fattet regjeringen ved kongelig resolusjon vedtak om tildeling av utvinningstillatelser i 23. konsesjonsrunde i medhold av petroleumslovens § 3-3. Saken gjelder gyldigheten av dette vedtaket.

Det ble tildelt 10 utvinningstillatelser for til sammen 40 blokker eller delblokker. Utvinningstillatelsene kalles «Production License», forkortet «PL». De ti utvinningstillatelsene heter henholdsvis PL 609C, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858 og 859. Utvinningstillatelsene angir presist hvor petroleumsutvinning kan skje. Syv av

utvinningstillatelsene (14 blokker) er lokalisert i Barentshavet Sør og tre av utvinningstillatelsene (26 blokker) er lokalisert i Barentshavet sørøst. Alle blokkene er lokalisert nord for Norge mellom 71° 30' og 74° 30' nordlig breddegrad, samt 20° 40' østlig breddegrad, til delelinjen mot Den russiske føderasjon.

1.2 Åpning av havområder for petroleumsvirksomhet

Forut for vedtak om tildeling av utvinningstillatelser skjer en såkalt «åpning» av havområder for petroleumsvirksomhet, jf. petroleumsloven § 3-1. Bestemmelsen stiller krav til at det skal foretas en avveining mellom de ulike interesser som gjør seg gjeldende på det aktuelle området. Til bruk i denne avveiningen skal det *«foretas en vurdering av de nærings- og miljømessige virkninger av petroleumsvirksomheten og mulig fare for forurensninger samt de økonomiske og sosiale virkninger som petroleumsvirksomheten kan ha»*.

Åpningsprosessen innebærer i praksis at Olje- og energidepartementet gjennomfører en konsekvensutredning for det området på kontinentalsokkelen som planlegges åpnet, jf. forskrift 27. juni 1997 nr. 653 til lov om petroleumsvirksomhet (petroleumsforskriften) kap. 2. Virkninger for miljø og natur er blant de konsekvensene som skal utredes.

Åpning av nytt område for petroleumsvirksomhet forelegges for Stortinget, jf. petroleumsforskriften § 6d. I saksfremlegget skal det gjøres rede for hvordan virkningene av åpning av nytt område for petroleumsvirksomhet og innkomne høringsuttalelser er vurdert, samt hvilken betydning disse er tillagt. Stortinget fatter beslutning om åpning av et område for petroleumsvirksomhet på basis av den fremlagte konsekvensutredningen.

Barentshavet Sør (BS) ble åpnet for petroleumsvirksomhet i 1989. Konsekvensutredningen ble lagt frem for Stortinget ved St. meld nr. 40 (1988–1989) som fikk sin tilslutning fra Stortinget ved behandlingen av Innst. S. nr. 216 (1988–1989). Det er senere tildelt en rekke utvinningstillatelser i Barentshavet Sør og det er to felt i produksjon; Snøhvit og Goliat. I tillegg er det gjort flere funn, bl.a. «Johan Castberg», «Wisting» og «Alta/Gohta».

Barentshavet sørøst (BSØ) ble åpnet for petroleumsvirksomhet i 2013. Bakgrunnen var overenskomsten med Den russiske føderasjon fra 2010 om maritim avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet (delelinjeavtalen). Overenskomsten innebar bl. a. at havområdet øst for det allerede åpnete Barentshavet Sør ble tilgjengelig for norsk petroleumsvirksomhet. Konsekvensutredningen ble presentert for Stortinget ved St. Meld nr. 36 (2012–2013) og tilleggs meldingen til denne, St. Meld 41 (2012–2013), og Stortinget ga sin tilslutning ved behandlingen av Innst. 433 S (2010–2011).

Åpningen av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet er første åpning av et nytt område på 19 år. Det er første åpning av nytt areal i Barentshavet på 24 år.

1.3 Utvinningstillatelse og faktisk utvinning av petroleum

Saken gjelder som nevnt gyldigheten av vedtak om tildeling av utvinningstillatelser i Barentshavet Sør og Barentshavet sørøst.

En utvinningstillatelse gir rettighetshaver enerett til undersøkelse, leting etter og utvinning av petroleum innenfor det geografiske området som tillatelsen omfatter. Rettighetshaver blir eier av petroleumen som utvinnes. Tillatelsen regulerer videre rettigheter og plikter som rettighetshaverne til en utvinningstillatelse har overfor staten. Utvinningstillatelsen utfyller bestemmelsene i lovgivningen og stiller detaljerte vilkår for virksomheten.

Dersom det under en utvinningstillatelse gjøres drivverdige funn, innledes prosessen mot faktisk utnyttning av det konkrete funnet. Denne prosessen reguleres av petroleumsloven kap. 4 og petroleumsforskriften kap. 4. Rettighetshaver må blant annet få godkjent en plan for utbygging og drift, basert på en konsekvensutredning, før utbygging og drift kan iverksettes, jf. petroleumsloven § 4-2.

Norsk petroleumsvirksomhet må skje i tråd med det som fastsettes i forvaltningsplanen for det havområdet der virksomheten skal foregå. Formålet med forvaltningsplanen er å legge til rette for verdiskaping gjennom bærekraftig bruk av ressurser og økosystemtjenester, og samtidig opprettholde økosystemenes struktur, virkemåte, produktivitet og naturmangfold. Den gjeldende planen for Barentshavet finnes i Meld. St. 10 (2010–2011).

1.4 Nærmere om 23. konsesjonsrunde

Den 23. konsesjonsrunde ble startet i august 2013. Daværende regjering inviterte selskapene på norsk sokkel til å nominere områder de ønsket å inkludere i 23. konsesjonsrunde. Fristen for å nominere områder gikk ut i januar 2014. Gjennom nominasjonsprosessen fremmet oljeselskapene sitt syn på hvilke blokker de anså mest geologisk interessante. 40 selskaper sendte inn forslag til blokker de ønsket å inkludere i 23. konsesjonsrunde. Nominasjonene omfattet 160 blokker, hvorav 140 blokker i Barentshavet og 20 blokker i Norskehavet. 86 blokker ble nominert av to eller flere selskaper.

I februar 2014 ble forslag til blokker som skulle inngå i 23. konsesjonsrunde sendt på høring. I 23. konsesjonsrunde ble det foreslått å utlyse totalt 61 blokker fordelt på 7 blokker i Norskehavet, 34 blokker i Barentshavet sørøst og 20 blokker i resten av Barentshavet Sør. For det nylig åpnete området i Barentshavet sørøst ble det kun bedt om innspill knyttet til om det hadde tilkommet ny, vesentlig informasjon etter at Stortinget behandlet Meld. St.36 (2012–2013) og Meld. St. 41 (2012–2013). For øvrige områder ble det kun bedt om innspill knyttet til om det hadde tilkommet ny, vesentlig informasjon etter at den relevante forvaltningsplanen ble vedtatt, jf. Meld. St. 28 (2010–2011). Etter utløpet av høringsfristen vurderte Olje- og energidepartementet de innkomne uttalelser. Det ble utarbeidet et forslag til regjeringen til hvilke områder som burde inngå i utlysningen på hvilke vilkår, sammen med vurdering av høringsuttalelsene. I januar 2015 ble 23. konsesjonsrunde utlyst. Runden omfattet 57 blokker eller deler av blokker. Disse fordelte seg på 34 blokker i Barentshavet sørøst, 20 blokker Barentshavet Sør og 3 blokker i Norskehavet.

Ved søknadsfristens utløp i desember 2015 hadde 26 selskaper levert søknader til departementet om å få tildelt nytt areal. Etter søknadsfristen ble søknadene behandlet på vanlig måte og vurdert av Oljedirektoratet, Petroleumstilsynet, Arbeids- og sosialdepartementet og Olje- og energidepartementet. Forhandlingsmøtene med selskapene ble avholdt i mars 2016, og deretter tok regjeringen stilling til hvilke selskaper som skulle få tilbud om andeler og operatørskap med vilkår og arbeidsprogram. Tilbudet ble sendt ut i mai 2016. Deretter ble lete- og utvinningstillatelsene tildelt 10. juni 2016.

2 INTERNASJONALT KLIMASAMARBEID

Norge har deltatt i det internasjonale klimasamarbeidet siden dette første gang ble satt på dagsordenen. Det overordnede folkerettslige rammeverket er FNs rammekonvensjon om klimaendringer (UN Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) som ble vedtatt i Rio de Janeiro i 1992. Norge ratifiserte denne avtalen 11. juni 1993, jf. St.prp.nr. 36 (1992–93). Kyotoprotokollen er en avtale under Klimakonvensjonen, vedtatt i 1997 og ratifisert av Norge i 2002 ved Stortingets behandling av St. prp. Nr. 49 (2001–2002). Avtalen innebærer tallfestede utslippsforpliktelser for Norge og andre industriland. Kyotoprotokollens system åpner for at utslippsforpliktelsene kan oppfylles ved fleksible gjennomføringsmekanismer og samarbeid mellom land som supplement til nasjonale tiltak.

Kyotoprotokollen trådte i kraft i 2005. Første forpliktelsesperiode var fra 2008 til 2012 og ble gjort opp i 2015. Kyotoprotokollens andre forpliktelsesperiode, vedtatt på Klimakonvensjonens partsmøte i Doha i 2012, gjelder for perioden 2013 til 2020. Doha-endringene har ennå ikke trådt i kraft, jf. artiklene 20 og 21 i Kyotoprotokollen, men Norge følger i tråd med Wien-konvensjonen likevel avtalen.

Norge har for perioden frem til 2020 forpliktet seg til et utslippsnivå som tilsier at utslippene i 2020 skal være redusert med 30 prosent sammenliknet med Norges utslippsnivå i 1990. Målet var del av klimaforliket på Stortinget i 2012, jf. Innst. 390 S (2011–2012), som igjen bygger på klimaforliket fra 2008.

Parisavtalen ble fremforhandlet i Paris i desember 2015 og er den sist vedtatte protokoll til FNs klimakonvensjon. Det er meningen at Parisavtalens regulering skal ta over når Kyotoprotokollens andre forpliktelsesperiode løper ut i 2020. Et formål med avtalen og dens mekanismer er å holde økningen i den globale gjennomsnittstemperaturen godt under 2 °C sammenliknet med førindustrielt nivå, og tilstrebe å begrense temperaturøkningen til 1,5 °C over førindustrielt nivå, jf. artikkel 2. De statene som har signert og ratifisert Parisavtalen er forpliktet til å fastsette og kommunisere nasjonalt bestemte bidrag («nationally determined contributions»), jf. artikkel 4 nr. 2 første setning. De nasjonale bidragene skal meldes inn eller oppdateres hvert femte år, jf. artikkel 4 nr. 9. Hver oppdatering skal bygge på det forrige, suksessive bidrag, jf. artikkel 4 nr.2 og innebære et økende ambisjonsnivå, jf. artikkel 4 nr. 3. Videre er statene forpliktet til å framskaffe nødvendig informasjon vedrørende de nasjonale bidragene, jf. artikkel 4 nr. 8, gjøre opp regnskap med hensyn til de nasjonale bidragene, jf. artikkel 4 nr. 13, og rapportere under en egen mekanisme for gjennomsiktighet, jf. artikkel 13.

Norge ratifiserte Parisavtalen den 20. juni 2016 på bakgrunn av Prop. 115 S (2015–2016) og Innst. 407 S (2015–2016). Parisavtalen trådte i kraft 4. november 2016. Norge har meldt inn til FN en betinget forpliktelse om minst 40 prosent utslippsreduksjon i 2030 sammenlignet med 1990, jf. Meld. St. 13 (2014–2015) *Ny utslippsforpliktelse for 2030 – en felles løsning med EU* og Innst. 211 (2014–2015).

FNs klimapanel (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) ble nedsatt av Den meteorologiske verdensorganisasjonen (WMO) og FNs miljøprogram (UNEP) i 1988. Formålet er å gi verdens land et best mulig vitenskapelig grunnlag for å forstå klimaendringene og potensielle effekter for mennesker, miljø og samfunn. I 1989 besluttet generalforsamlingen i FN å gi IPCC i oppgave å utarbeide en rapport som beskrev bl. a klimastatus. Dette ble senere fulgt opp av første partskonferanse under Klimakonvensjonen (Conference of the Parties, COP). I dag er det fast praksis at partskonferansene mottar IPCCs rapporter. IPCC kom i 2013–2014 med sin femte hovedrapport. Hovedrapporten består av tre underrapporter fra tre arbeidsgrupper («The Physical Science Basis», «Impacts, Adaptation, and Vulnerability» og «Mitigation of Climate Change») og en oppsummering av funnene i disse («Synthesis Report»).

Under pkt. 1.2 i fremstillingen sies: «Konsekvensutredningen ble presentert for Stortinget ved St. Meld nr. 36 (2012–2013) og tilleggsmeldingen til denne, St. Meld 41 (2012–2013), og Stortinget ga sin tilslutning ved behandlingen av Innst. 433 S (2010–2011)». Dette er ikke korrekt. Det riktige er at Stortinget ga sin tilslutning i Innst. 495 S (2012–2013).

2.2 Behandling av saken for retten

Stevning i saken kom inn til Oslo tingrett 18. oktober 2016. Staten innga tilsvaret 14. desember 2016. Besteforeldrenes klimaaksjon trådte inn som partshjelper 11. juli 2017. Under saksforberedelsen er det holdt tre planleggingsmøter. Hovedforhandling ble holdt i perioden 14. til 22. november 2017. Partsrepresentantene for saksøkerne og partshjelperen ga forklaring. Det samme gjorde 4 sakkyndige vitner. Det ble foretatt dokumentasjon i digitalt utdrag.

I forbindelse med saken har retten mottatt tre skriftlige innlegg iht. tvisteloven § 15-8.

Innleggene er fra:

- The Environmental Law Alliance Worldwide (ELAW)
- Allard K. Lowenstein International Human Rights Clinic
- Center for International Environmental Law (CIEL)

3 SAKSØKERNES OG PARTSHJELPERENS PÅSTANDGRUNNLAG OG PÅSTAND

Saksøkerne og partshjelperen (også benevnt miljøorganisasjonene) har i det vesentlige gjort gjeldende:

3.1 Vedtaket er i strid med Grunnloven § 112

Det gjøres prinsipalt gjeldende at Vedtaket er helt eller delvis ugyldig fordi det er i strid med Grunnloven § 112. Grunnloven § 112 fastslår et «enhver har rett til et miljø som sikrer helsen» og til at naturens ressurser skal disponeres basert på en langsiktig betraktning som «ivaretar denne rett også for etterslekten». Vedtaket er ikke forenelig med denne retten.

Det gjøres prinsipalt gjeldende at Vedtaket er i strid med en absolutt grense i § 112.

Ordlyden i § 112, forhistorien og forarbeidene taler for at individene har rettigheter etter bestemmelsen. Det er klart at Stortinget har ment dette. Grensen for hva som er tillatt må basere seg på et best mulig naturvitenskapelig kunnskapsgrunnlag.

Utslipp i utlandet som skjer basert på olje- og gasseksport fra Norge er relevant når det skal vurderes om grensen i § 112 er overskredet. Norsk rett baserer seg på et solidaritetsprinsipp. Ved fortolkningen av § 112 er Norges internasjonale forpliktelser, herunder etter EMK, relevant.

Statens subsidiære tolkning av § 112 første ledd og Miljøorganisasjonenes prinsipale tolkning er nesten sammenfallende. Partene er under disse alternativene enige om at bestemmelsen innebærer et forbud bl.a. mot visse offentlige vedtak som kan innebære negative virkninger for miljø og natur over en viss terskel. Partene er også enige om at første ledd må tolkes i sammenheng med tredje ledd, som betyr at første ledd ikke er krenket dersom det treffes relevante tiltak. Miljøorganisasjonene mener – i motsetning til staten – at det ikke gjelder en høy terskel for å underkjenne et vedtak. Videre er det ikke nok at tiltakene som treffes iht. § 112 tredje ledd er adekvate, de må være tilstrekkelige.

Det at staten har vist til en rekke tiltak er ikke tilstrekkelig til å fastslå at det ikke foreligger brudd på § 112 første ledd.

Det er to hovedgrunner til at Vedtaket ikke er forenelig med § 112. Før det første (klimaargumentet) fordi verden opplever en alvorlig menneskeskapt global oppvarming som krever drastiske og snarlige tiltak. Vedtaket innebærer det motsatte. Det vil føre til gigantiske utslipp.

For det andre gjelder Vedtaket områder nær og delvis i den bevegelige iskanten og polarfronten, dvs. i et område med en helt spesiell økologi (sårbarhetsargumentet). Oljesøl vil innebære en katastrofe for denne økologien. Utslipp av sot («Black Carbon», forkortet BC) vil ha store negative konsekvenser. Det har aldri vært gitt tillatelse til utvinning så nær iskanten tidligere og så langt fra land. Miljødirektoratet og Norsk Polarinstitutt frarådet 20 av 40 blokker.

Klimaargumentet og sårbarhetsargumentet innebærer hver for seg og samlet et brudd på § 112.

Vedtaket må også vurderes i en bredere kontekst. Dette er de første tillatelsene som er gitt etter at det foreligger sikker kunnskap om at verdens påviste fossile ressurser overstiger det som kan brennes for å kunne nå målene i Parisavtalen. Det åpner for petroleumsvirksomhet lengre øst og nord enn noen gang. Formålet er å opprettholde petroleumproduksjonen på dagens nivå til tross for at utslipp må reduseres i dramatisk tempo. Vedtaket bidrar til omfattende investeringer og teknologiutvikling som bidrar til økt fossil produksjon (stiargumentet). Det vil være vanskelig å snu trenden mht. klimaforverring. En står nå overfor et veiskille (veiskilleargumentet). Det er ikke engang plass til utslipp fra oppdagede olje- og gassreserver innenfor karbonbudsjettet. Alle må ta ansvar, og Norge har en særlig posisjon. Staten må peke på hvilke land som skal la sine ressurser ligge slik at staten kan utvinne mer. Etterspørselen etter olje og gass vil reduseres slik at det er langt fra sikkert at produksjonen fra de blokker Vedtaket omfatter vil bli lønnsom.

Dersom § 112 første ledd, jf. tredje ledd må forstås med den begrensning at det skal foretas en forholdsmessighetsvurdering, gjøres gjeldende at Vedtaket er uforholdsmessig og at det av den grunn er i strid med § 112. Dette pga. begrenset økonomisk nytteverdi.

For at et vedtak skal være i strid med § 112 må det være en sammenheng mellom vedtaket og klima-/miljøskade. Det er imidlertid skadepotensialet som må vurderes. Staten kan ikke vente med å iverksette tiltak til problemene materialiserer seg. De som har fått tildelt lisenser til leting og utvinning vil gjøre store investeringer. I realiteten vil det ikke være mulig å reversere tillatelsene ved igangsettingstillatelse etter petroleumsløven § 4-2. Det er rettslig sett bare en begrenset mulighet til å omgjøre Vedtaket.

Domstolene har rett og plikt til å prøve om tillatelsene er i strid med § 112, jf. Grunnloven § 89. Saken viser at grunnlovsfestet miljøvern er viktig og illustrerer at § 112 må tolkes slik at domstolene setter grenser for miljøinngrep.

3.2 Vedtaket er i strid med petroleumsloven § 3-3, jf. § 3-1, jf. Grunnloven § 112

Alternativt anføres at Vedtaket er helt eller delvis ugyldig fordi det er i strid med petroleumslovens § 3-3, jf. § 3-1 slik disse bestemmelsene må forstås i lys av Grunnloven § 112.

3.3 Brudd på saksbehandlingsregler mv. medfører ugyldighet

Subsidiært gjøres gjeldende at utredningen før Vedtaket ble fattet var mangelfull og at Vedtaket er basert på feil faktum. Videre gjøres gjeldende at Vedtaket ikke oppfyller de krav som gjelder for begrunnelse.

Krav til utredning følger både av petroleumsloven kap. 3 og av forvaltningsloven § 17. Grunnloven § 112 supplerer og forsterker kravene av hensyn til miljøet og det som skal avveies mot miljøet.

Vedtaket klimapåvirkning er mangelfullt utredet. Vedtaket åpner et nytt felt og forsetter letevirsomhet i Barentshavet sør med sikte på å opprettholde norsk petroleumsproduksjon på samme nivå som i dag etter 2020. De klimamessige konsekvensene av dette må vurderes inngående.

Det er ikke foretatt en vurdering knyttet til om det rent faktisk vil være mulig å innfri Norges behov for utslippskutt samtidig som produksjonsnivået på norsk sokkel opprettholdes etter 2030. Det er ikke foretatt vurdering relatert til å stimulere til investeringer og teknologiutvikling. Det er heller ikke vurdert hvilken betydning dette har for økt fossilproduksjon. Det er heller ikke foretatt en vurdering knyttet til om kvotesystemet vil være effektivt.

De vurderinger som er gjort er ikke grundige nok.

Vedtaket flytter petroleumsvirksomhet lengre nord enn noen gang, og delvis inn i den variable iskanten ved polarfronten. Utredningen etterlater store spørsmål med hensyn til utfordringer knyttet til variabel iskant og polarfront. Dette kommer særlig klart til uttrykk gjennom Norsk Polarinstitutt og Miljødirektoratets fraråding. Det vil ikke være mulig å komme til selskapene med dette i ettertid. Det må foretas en vurdering for hver lisens.

Det hefter flere feil ved utredningen av de økonomiske konsekvensene ved å åpne Barentshavet sørøst. Det er feil at inntekter og utgifter ikke ble diskontert. Sysselsettingsvirkningene er upresist angitt og kostnader ved CO₂-utslipp er ikke beregnet.

De feil som ble begått ved åpningen av Barentshavet sørøst har påvirket Vedtaket.

Plikten til å begrunne Vedtaket tilstrekkelig følger både av alminnelige forvaltningsmessige prinsipper og av Grunnloven § 112. Mangler ved begrunnelsen, speiles av manglene ved utredningen.

Dersom Vedtaket skal være gyldig til tross for saksbehandlingsfeilene, må det være grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold. I dette tilfellet har feilene enkeltvis og samlet åpenbart – alle fall sannsynligvis – påvirket Vedtakets innhold. Dette gjelder særlig for de tildelinger som er gitt i Barentshavet sørøst.

3.4 Påstand

Saksøkerne og partshjelperen har lagt ned slik påstand:

- 1 Kongelig resolusjon av 10. juni 2016 om tildeling av utvinningstillatelser på den norske kontinentalsokkelen «23. konsesjonsrunde» er helt eller delvis ugyldig.
- 2 Foreningen Greenpeace Norden, Natur og Ungdom og Besteforeldrenes klimaaksjon tilkjennes sakskostnader.

4 SAKSØKTES PÅSTANDSGUNNLAG OG PÅSTAND

Staten har i det vesentlige gjort gjeldende:

4.1 Vedtaket er ikke i strid med Grunnloven § 112

Vedtaket er gyldig. Det er ikke i strid med Grunnloven § 112. Det gjøres prinsipalt gjeldende at det ikke er en materiell grense i bestemmelsen slik saksøkerne har anført. Uansett bryter Vedtaket ikke med en slik mulig grense. § 112 første ledd kan ikke forstås som en rettighetsbestemmelse i seg selv. Bestemmelsen er et vern om felles (kollektive) interesser. Selv om bestemmelsen ikke utgjør et selvstendig grunnlag for materielle miljørettigheter, har bestemmelsen rettslig betydning bl.a. ved lovtolkning.

Ordlyden i § 112 og konteksten taler mot at bestemmelsen kan forstås som en individuell rettighetsbestemmelse. Forarbeidene og forhistorien til § 112 gjør det samme. Det gjør også formålet med bestemmelsen og reelle hensyn. Det er ikke rettslig grunnlag for å si at (tidligere) § 110 b ble grunnleggende endret ved vedtagelsen av § 112.

Bestemmelsen er med vilje annerledes utformet enn andre rettighetsbestemmelser i Grunnloven, og må tolkes autonomt, ut fra sin egen særlige karakter og sine egne rettskilder. Norges internasjonale forpliktelser, herunder EMK, har ikke betydning ved fortolkningen.

Etter Grunnlovens § 112 tredje ledd har statlige myndigheter en plikt til å «iverksette tiltak» for å gjennomføre de «grunnsetninger» som følger av første og annet ledd. At denne tiltaksplikten er det sentrale rettslige innholdet i § 112 følger både av ordlyd, sammenheng,

formål, forarbeider og reelle hensyn – samt av paragrafens forhistorie ved vedtagelsen i 1992 og endringen i 2014, der tredje ledd ble revidert for å gjøre tiltakplikten klarere og mer operativ.

Det rettslige vurderingstemaet i saken er ikke om Vedtaket bryter mot en (uklar) materiell skranke i § 112 første ledd, men om myndighetene (Stortinget og regjeringen) på dette området har truffet tiltak i en slik utstrekning som § 112 krever. Dette reiser i sin tur spørsmål både om hvor langt tiltakplikten rekker, hva som skal til for å si at den er oppfylt og hvor langt domstolene kan og bør gå i å etterprøve dette.

De viktigste tiltakene myndighetene treffer for å etterleve § 112 er gjennom generelle regler gitt av Storting og regjering, på lov- og forskriftsnivå. Det skjer dels ved særskilte lover på miljø- og klimaområdet (forurensningsloven, naturmangfoldloven, klimaloven m.fl.) og dels ved regler i annen lovgivning som ivaretar miljøhensyn. Tiltakene ivaretar både plikten knyttet til mulige nasjonale utslipp og risikoen for miljøskade. § 112 oppstiller ingen tiltakspflicht for norske myndigheter mht. utslipp i utlandet, heller ikke utslipp som stammer fra eksport av olje og gass fra Norge. Norge deltar for øvrig i en rekke tiltak som del av det internasjonale klimaarbeidet.

Stortingets valg av tiltak er ikke underlagt domstolskontroll. For øvrig er det uklart hvor langt tiltakplikten ellers er ment å være underlagt slik kontroll. Statens prinsipale syn er at den ikke er det.

Hvilke konkrete tiltak som treffes vil variere over tid og avhenger av mange faktorer av både faglig og politisk karakter. Ofte er det faglig eller politisk uenighet om hvilke tiltak som er best egnet til å løse en miljøutfordring. Andre ganger kan det avhenge av økonomi. Og ikke sjelden må hensyn til miljø og klima avveies mot andre legitime hensyn og samfunnsinteresser. Etter statens syn må dette ut fra kildene mest naturlig ses som et forhold som § 112 ikke er ment å rettsliggjøre, og der de skjønnsmessige vurderingene ikke bør være underlagt domstolskontroll.

Subsidiært gjøres gjeldende at dersom domstolene skulle anse seg kompetente til å foreta en etterprøving, må det i så fall være med en høy terskel, som respekterer myndighetenes legitime behov for handlingsrom, og de mange faglige og politiske vurderinger og avveininger som løpende gjøres, både av de ansvarlige fagmyndigheter, av regjeringen, og ikke minst av det folkevalgte flertall på Stortinget.

Rettslige minimumskrav til årsakssammenheng mellom risiko for miljøskade og Vedtaket må være oppfylt å kunne sette Vedtaket til side etter § 112. Videre gjelder et krav om adekvans.

Det var bred enighet på Stortinget både om åpningen av Barentshavet sør i 1989, om den senere utviklingen av dette området, om åpningen av Barentshavet sørøst i 2013 og om den virksomhet som senere har foregått der. Selv om Vedtaket formelt ble truffet av regjeringen (Kongen i statsråd) har tildelingen også vært oppe til votering i Stortinget tre ganger, i 2014, 2015 og 2016. Det siste året har det også vært votert over en rekke forslag om mer generelle endringer i forholdet mellom petroleumpolitikken og miljø- og klimapolitikken, og det verserer for tiden et forslag om å stanse den pågående 24. konsesjonsrunden. Samtlige av de faktiske forhold som saksøkerne så langt har trukket frem i saken har vært eller er for tiden fremme for Stortinget, som del av den løpende demokratiske debatt. Dette er et sterkt argument for at domstolene ikke bør overprøve Vedtaket.

Spørsmål om samfunnsøkonomisk lønnsomhet er ikke relevant ved fortolkningen av § 112. For øvrig er petroleumpolitikken søkt konstruert slik at utbygging bare skjer i den utstrekning det er lønnsomt. Det er ikke mulig da Vedtaket ble fattet, eller nå å si om blokkene vil bli lønnsomme. Det avhenger av hva man finner. I så fall vil det skje nye grundige beregninger i samsvar med petroleumsloven § 4-2.

4.2 Vedtaket er ikke i strid med petroleumsloven § 3-3, jf. § 3-1, jf. Grunnloven § 112
Vedtaket er ikke i strid med petroleumsloven § 3-3, jf. § 3-1 selv når disse bestemmelsene forstås i lys av Grunnloven § 112.

4.3 Det foreligger ikke saksbehandlingsfeil mv. som medfører at Vedtaket er ugyldig
I petroleumslovgivningen er Grunnloven § 112 operasjonalisert gjennom krav til konsekvensutredning i petroleumsloven §§ 3-1 og 4-2, samt ved utfyllende regler i forskrift og langvarig forvaltningspraksis. De krav som følger av § 112 til saksbehandlingen må anses for å være oppfylt gjennom disse reglene. Det kan ikke utledes nye separate (uskrevne) saksbehandlingskrav av § 112 utover de som lovgiver har nedfelt i petroleumslovgivningen. Forvaltningsloven gjelder i prinsippet, men medfører ikke skjerpede plikter sammenlignet med petroleumslovens krav.

Det er ikke begått saksbehandlingsfeil, langt mindre feil av betydning for gyldigheten av Vedtaket. Vedtaket bygger ikke på feil faktisk grunnlag, og det oppfylder kravene til begrunnelse.

Saksøkerne blander sammen saksbehandlingen ved åpningen av Barentshavet sørøst i 2013 og saksbehandlingen forut for Vedtaket. Eventuelle saksbehandlingsfeil ved åpningen av Barentshavet sørøst i 2013 er bare relevant ved vurderingen av Vedtaket dersom feilen har medført at avgjørelsen om åpning er ugyldig.

Konsekvensutredninger før åpning av Barentshavet sør i 1989 og Barentshavet sørøst i 2013 tilfredsstilte alle krav til utredning og begrunnelse. Vedtaket oppfylte alle krav etter

petroleumsloven til saksbehandling på dette stadiet. Spørsmål knyttet til forhold som iskant, BC, sårbare farvann, beredskap, økonomi og utslipp er omfattet av alle relevante utredninger og prosesser i forbindelse med åpningsprosessene. Ved eventuell utbygging og drift, skjer ny utredning. For øvrig utredes og vurderes spørsmål knyttet til utslipp av klimagasser som ledd i klimapolitikken.

Det foreligger ikke alvorlige mangler ved utredningene av mulige fremtidige inntekter fra Barentshavet sørøst. Opplysningene i rapporten – hvor inntektene ble anslått – er tilstrekkelige for formålet. Det er snakk om anslag; man vet ikke hva man vil finne. Utredningene gir uttrykk for at det er snakk om en helt overordnet vurdering med usikre beregninger. Rapporten inneholder en regnefeil, men denne ble rettet opp. Nettotallene er uansett korrekt presentert. Det var ikke behov for diskontering. Bakgrunnen for at tallene ikke ble diskontert er at de skulle gi et riktig grunnlag til de øvrige beregningene, som for eksempel utredningene av nasjonale og regionale verdiskapnings- og sysselsettingsvirkninger som ble gjort av henholdsvis SSB og Pöyri.

Det vil skje nye utredninger mht. miljø, klimaspørsmål og økonomi iht. petroleumsloven § 4-2 dersom det er tale om utbygging og drift på en eller flere av blokkene i 23. runde.

4.4 Påstand

Saksøkte har lagt ned slik påstand:

- 1 Staten v/Olje- og energidepartementet frifinnes.
- 2 Staten v/Olje- og energidepartementet tilkjennes sakskostnadene.

5 RETTENS BEMERKNINGER

5.1 Innledning

Partene er uenige om Grunnloven § 112 medfører at Vedtaket er ugyldig. Uenigheten gjelder hvordan bestemmelsen skal forstås, men også hvordan bestemmelsen eventuelt skal anvendes.

Miljøorganisasjonene har prinsipielt fremholdt at § 112 første ledd er en rettighetsbestemmelse, slik at den setter forbud bl.a. mot visse offentlige vedtak som innebærer en risiko for negative virkninger for miljøet. De er imidlertid innforstått med at dersom det er truffet tilstrekkelige tiltak, jf. § 112 tredje ledd, så er et vedtak likevel ikke forbudt. Miljøorganisasjonene har subsidiært gjort gjeldende at dersom det skal foretas en forholdsmessighetsvurdering etter § 112 hvor det på den ene siden skal legges vekt på miljøkonsekvenser og på den annen side samfunnsøkonomiske virkninger, så må Vedtaket anses som uforholdsmessig.

Staten har prinsipielt gjort gjeldende at § 112 første ledd ikke er en rettighetsbestemmelse i seg selv, men at det rettslige spørsmålet er om tiltaksplikten etter § 112 tredje ledd er oppfylt. Statens prinsipielle oppfatning er at domstolene ikke kan prøve dette spørsmålet. Staten har subsidiært anført – dersom § 112 første ledd skal forstås som en rettighetsbestemmelse – at det gjelder en høy terskel for at domstolene kan underkjenne Vedtaket. Det kan uansett ikke skje dersom det er truffet relevante tiltak, jf. § 112 tredje ledd. Staten er av den oppfatning at det ikke er rettslig grunnlag for å foreta en forholdsmessighetsvurdering slik miljøorganisasjonene subsidiært har tatt til orde for.

Retten tar under pkt. 5.2 stilling til miljøorganisasjonenes anførsel om at Vedtaket er ugyldig fordi det er i strid med Grunnloven § 112

Miljøorganisasjonene og staten er også uenige om det er begått saksbehandlingsfeil mv. som kan lede til at Vedtaket er ugyldig. Retten tar stilling til dette under pkt. 5.3.

Retten konkluderer fremgår av pkt. 5.4.

Avslutningsvis, i pkt. 5.5 tar retten stilling til sakskostnadskravene.

5.2 Er Vedtaket helt eller delvis i strid med Grunnloven § 112?

5.2.1 *Er § 112 en rettighetsbestemmelse?*

Som nevnt er partene uenige om § 112 første ledd skal forstås som en rettighetsbestemmelse i seg selv, noe som innebærer at Vedtaket – dersom det bryter med rettigheten – er ugyldig.

Grunnloven § 112 ble vedtatt i 2014. Den har sin forløper i (tidligere) § 110 b fra 1992. Ved tolkningen tas det utgangspunkt i ordlyden i § 112 slik den er å forstå etter vanlig språkbruk.

Grunnloven § 112 lyder slik:

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

Borgerne har rett til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen, slik at de kan ivareta den rett de har etter foregående ledd.

Statens myndigheter skal iverksette tiltak som gjennomfører disse grunnsetninger

I første ledd første punktum brukes ordet «rett» Dette taler for at bestemmelsen er en rettighetsbestemmelse. En slik forståelse av ordlyden synes f.eks. å være i samsvar med det som fremholdes av Smith i «Konstitusjonelt demokrati» på side 320. Han gir uttrykk for at

bestemmelsen ikke uten videre kan forstås i samsvar med ordlyden, noe som må forutsette at ordlyden isolert må forstås slik at «rett» betyr rettighet.

Også ordlyden i § 112 første ledd annet punktum, som omhandler «denne rett», taler for å se første ledd første punktum som en rettighetsbestemmelse.

Tredje ledd i § 112 benevner rettighetene etter første ledd som «grunnsetninger», som – basert på en språklig forståelse – trekker i retning av at uttrykket «rett» i første ledd ikke skal forstås som rettighet, men som en allmenn grunnverdi. Når første og tredje ledd leses i sammenheng er det således uklart om «rett» i første ledd betyr rettighet. Ordlyden i tredje ledd utelukker imidlertid ikke at «rett» betyr rettighet, bare at det foreligger et annet tolkningsalternativ.

Forarbeidene til § 112 er relevante når bestemmelsen skal tolkes. § 112 ble som nevnt vedtatt i 2014 som ledd i en grunnlovsrevisjon hvor en rekke bestemmelser ble tatt inn i kapittel E «Menneskerettighetene». Hovedinnholdet i § 112 var imidlertid ikke nytt i 2014. Bestemmelsen har som nevnt sin forløper i (tidligere) § 110 b fra 1992.

Grunnloven § 112 ble foreslått i Dokument 16 (2011-2012) «Rapport til Stortingets presidentskap fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven» (heretter benevnt Menneskerettighetsutvalgets rapport). Retten anser det hensiktsmessig å gjengi enkelte deler fra rapporten. På side 243 i rapporten fremgår om (tidligere) § 110 b:

Stortinget la også til grunn at private borgere eller organisasjoner i gitte tilfelle kan fremme sine miljørettigheter etter § 110b for domstolene. Dette var forutsatt i det opprinnelige grunnlovsforslag og synes lagt til grunn av utenriks- og konstitusjonskomiteen og av Stortinget. Det er likevel ikke klart under hvilke omstendigheter slike direkte krav kan gjøres gjeldende, hvilket kan ha svekket bestemmelsens betydning.

Fra side 244:

Det kan ikke utelukkes at utformingen av Grunnloven § 110b tredje ledd kan være en medvirkende årsak til bestemmelsens begrensede betydning i praksis.

.....

Grunnloven § 110b er i større grad enn §§ 110 og 110a formulert som en rettighetsbestemmelse. Paragrafene 110 og 110a åpner med at «det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for» ulike rettigheter, mens § 110b konkretiserer at det foreligger en «rett til et sunt miljø». Denne språklige forskjellen og forarbeidenes klare uttalelser tilsier at bestemmelsen må anses som en rettighetsbestemmelse.

Fra side 245:

For utvalget er spørsmålet om retten til et sunt miljø bør styrkes i Grunnloven, og eventuelt hvordan dette kan gjøres.

Fra sidene 245 og 246:

Utvalget har imidlertid overveiet om tredje ledd i bestemmelsen bør få en mer hensiktsmessig utforming, først og fremst for å tydeliggjøre plikten for myndighetene til å etterleve prinsippene i første ledd om å iverksette adekvate og nødvendige tiltak for å sikre miljøet. Det antas at dette er hovedbegrunnelsen for bestemmelsen, slik den i dag lyder. Bestemmelsen kunne likevel ha vært mer presis med tanke på at det er en plikt for statens myndigheter å følge opp retten til et sunt miljø. Utvalget vil anbefale at tredje ledd erstattes med en formulering om at statens myndigheter har plikt til å iverksette tiltak til gjennomføring av Grunnloven § 110b første og annet ledd. Dette vil tydeliggjøre at myndighetene har en aktiv plikt til å ivareta miljøet gjennom ulike former for tiltak. Det vil fortsatt være stort rom for politisk skjønn med hensyn til hvilke tiltak som settes i verk på hvilke tidspunkt.

Det er vanskelig å se det annerledes enn at Menneskerettighetsutvalget så (tidligere) § 110 b som en rettighetsbestemmelse og at utvalget ønsket å stryke denne rettigheten, ved å presisere bestemmelsen i tredje ledd.

Menneskerettighetsutvalgets forslag til § 112 er behandlet i Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite. Fra Innst. 187 S (2013-2014) side 25 og 26 siteres:

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener forholdet mellom miljø og menneskerettigheter bør knyttes nærmere sammen. Menneskerettighetsutvalget har, under henvisning til at utvikling av rettigheter knyttet til miljø er i utvikling internasjonalt, foreslått en ny § 112 i Grunnloven om retten til et sunt miljø som en videreføring av Grunnloven § 110 b. Flertallet er enig i forslaget.

Bestemmelsen i § 110 b kom inn i Grunnloven i 1992 og kan sees som et resultat av anbefalinger fra FN gjennom Verdenskommisjonen for miljø og utvikling og skal leses som rettslig forpliktende bestemmelse. Flertallet henviser til Innst. S. nr.163 (1991–1992) hvor det sies: «rettslig vil en grunnlovsfesting innebære at en grunnlovsbestemmelse vil gå foran ordinær lovgivning hvis de strider mot hverandre». Bestemmelsen bør leses som et forsøk på vern for fremtidige generasjoners og individets livskvalitet og helse.

Flertallet mener det er behov for å tydeliggjøre plikten for myndighetene til å etterleve prinsippene i første ledd om å iverksette adekvate og nødvendige tiltak for å sikre miljøet. Forslaget som innstilles under, må leses som en aktiv plikt for myndighetene til å iverksette tiltak for å ivareta miljøet. Hvilke tiltak blir opp til ethvert storting å vedta.

.....

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at bestemmelsen om rett til et sunt miljø allerede finnes i Grunnloven, og at utvidelsen er så marginal at disse medlemmer kan bifalle forslaget til ny § 112. Gjeldende grunnlovsbestemmelse er ment å være en rettighetsbestemmelse, og etter endringen i tredje ledd vil dette etter disse medlemmers syn fremstå klarere.

Flertallet var således enig i forslaget til Menneskerettighetsutvalget, og i særmerknaden fra Høyre slås det fast at § 110 b er ment å være en «rettighetsbestemmelse». Videre fremgår det at § 112 tredje ledd vil gjøre rettighetskarakteren klarere. Høyres representant, Tetzschner, ga i stortingsdebatten bl.a. uttrykk for at det skjer en sammenblanding mellom

de «egentlige» rettsnormer med de «uegentlige», f.eks. i forslaget til §§ 110-serien, hvor en har «§§ 110 og 110 a, som ikke gir rettigheter, i motsetning til § 110 b, som vil kunne påberopes som en konkret rettighetsbestemmelse for den enkelte».

Statens oppfatning er at § 112 første ledd har preg av å være av deklarativ karakter, dvs. at bestemmelsen uttrykker en programerklæring. Staten har til støtte for sitt syn bl.a. vist til enkelte bestemmelser i Grunnloven, dvs. § 93 fjerde ledd, § 95 andre ledd, § 98 andre ledd, § 100 sjette ledd, § 102 andre ledd, § 104 tredje ledd, § 108, § 109 andre ledd og § 110. Det er vanskelig å se at de bestemmelser det er vist til kan tas til inntekt for at § 112 ikke er en rettighetsbestemmelse. Enkelte av bestemmelsene staten har vist til taler – slik retten ser det – snarere for at § 112 er en slik bestemmelse. Det vises i den forbindelse til at Menneskerettighetsutvalget uttalte at (tidligere) § 110 b, bl.a. på grunn av en annen utforming enn (tidligere og någjeldende) § 110 og (tidligere) § 110 a (nå § 108), tilsa at § 110 b var en rettighetsbestemmelse. Det vises også til Tetzschners uttalelse i stortingsdebatten, referert ovenfor.

Staten har vist til at klimaloven av juni 2017 ikke gir private rettigheter og at et bredt flertall på Stortinget på generelt grunnlag ville «advare mot rettsliggjøring av norsk klimapolitikk». Uttalelsen har – slik retten ser det – begrenset vekt ved forståelsen § 112. Den er ikke knyttet til § 112, og den gjelder uansett ikke hele det området § 112 dekker, bare klimaområdet.

Staten har også vist til forhistorien til § 112 som støtte for sitt syn. I den forbindelse har staten fremholdt at (tidligere) § 110 b ikke kunne forstås slik at den var en rettighetsbestemmelse. Det er imidlertid – slik retten ser det – grunnlag for å karakterisere (tidligere) § 110 b som en rettighetsbestemmelse, dog med svært begrenset innhold. Retten viser i den forbindelse til Backer: «Domstolene og miljøet» i Lov og Rett 1993 og til «Innføring i naturressurs- og miljørett 2012», hvor det gis uttrykk for at domstolene i gitte situasjoner kunne oppfatte (tidligere) § 110 b som en skranke. Fauchald i TfR 1-2/2007: «Forfatning og miljøvern – en analyse av Grunnloven § 110 B» mener at (tidligere) § 110 b kunne være et selvstendig rettsgrunnlag. Det vises også til det som er gjengitt fra Menneskerettighetsutvalgets rapport ovenfor.

Staten har fremholdt at behovet for faglig og politisk handlingsrom taler mot at § 112 anses som en rettighetsbestemmelse. Staten har også anført at politiske prosesser generelt er langt bedre enn juridiske for å avklare miljø- og klimaspørsmål og at det er behov for å forankre veivalg demokratisk. Etter rettens oppfatning taler de hensyn staten her peker på, ikke mot at § 112 skal anses som en rettighetsbestemmelse. Hensynene har imidlertid betydning når det skal tas stilling til om tiltakplikten er overholdt og således ved vurderingen av om rettigheten er krenket. Dette kommer retten tilbake til.

I artikkelen «En standardtilnærming til Grunnloven § 112» i TfR 1/2017, konkluderer Thengs – etter en gjennomgang bl.a. av ordlyd og forarbeider – på side 44 slik:

Konklusjonen må etter dette bli at § 112 første ledd, jf. tredje ledd, er en rettighetsbestemmelse som gir hver enkelt en rett til et sunt miljø og en natur der produksjonsevne og biologisk mangfold ivaretas.

Retten slutter seg til denne konklusjonen. § 112 er en ny bestemmelse og forarbeidene må tillegges vesentlig vekt. De trekker klart i retning av at § 112 er en rettighetsbestemmelse. En slik forståelse ligger innenfor bestemmelsens ordlyd og ingen avgjørende rettskilder taler mot.

5.2.2 Hva går rettigheten i § 112 ut på?

Retten har under pkt. 5.2.1 kommet til at § 112 er en rettighetsbestemmelse. Før det tas stilling til om rettigheten er krenket i denne saken, anses det hensiktsmessig å redegjøre for rettens syn på hva rettigheten generelt går ut på. Redegjørelsen søkes begrenset til det som har betydning for saken.

Rettskildene gir liten veiledning, men noe kan utledes av ordlyden, forarbeidene og forhistorien. For øvrig må rettighetens innhold – slik retten ser det – bero på de reelle hensyn som gjør seg gjeldende.

Partene er enige om at både (tradisjonell) miljøskade og klimaforverring omfattes av bestemmelsen. Det er ingen grunn for retten til å ha et annet syn på dette. I det følgende benyttes ordet «miljø» enkelte steder slik at det omfatter både miljø (i snever forstand) og klima. Tradisjonell miljøskade i saken gjelder mulig skade i det som benevnes som et særlige sårbare områder, mens klimaforverring er knyttet til utslipp av klimagasser, hvor CO₂ er den viktigste.

Innledningsvis påpeker retten at den anser det som åpenbart at Grunnloven § 112 ikke kan påberopes ved ethvert inngrep som har en negativ konsekvens for miljøet, noe som kan uttrykkes slik at rettigheten bare inntreffer ved inngrep av et visst av omfang, eller sagt annerledes; det må overstige en viss terskel. Retten oppfatter det slik at partene er enige om dette. Det de imidlertid er uenige om, er hvor mye som skal til før terskelen er overskredet. Staten har anført at terskelen må være høy, mens miljøorganisasjonene har uttrykt at inngrepet må være over en viss terskel. Denne saken foranlediger ikke at retten forsøker å angi en mer presis grense.

Rettigheten etter § 112 første ledd må ses i sammenheng med tredje ledd. En slik forståelse er i samsvar med miljøorganisasjonenes anførsel og også i samsvar med det statens subsidiært har gjort gjeldende. En slik tolkning kan forankres i Menneskerettighetsutvalgets forslag. Av forslaget kan det – slik retten ser det – utledes at det foreligger en rettighet etter § 112 dersom plikten etter tredje ledd ikke er oppfylt. Dette

betyr altså at et vedtak som det aktuelle ikke er forbudt dersom tiltaksplikten etter § 112 tredje ledd er oppfylt. Det er ingen uenighet mellom partene om at Vedtaket utløser tiltaksplikt.

For at et tiltak skal oppfylle plikten etter § 112 tredje ledd, må det være adekvat og nødvendig. Det vises til Menneskerettighetsutvalgets rapport. Utvalget overveide som nevnt om tredje ledd i (tidligere) § 110 b burde få en mer hensiktsmessig utforming, først og fremst for å tydeliggjøre plikten for myndighetene til å iverksette «adekvate og nødvendige tiltak». Videre viser retten til at flertallet under stortingsbehandlingen understreket at det var behov for å tydeliggjøre plikten for myndighetene til å etterleve prinsippene om å iverksette «adekvate og nødvendige» tiltak. Som det fremgår ovenfor kan § 112 ikke påberopes ved ethvert inngrep. Det er bare inngrep over en viss terskel som aktualiserer bestemmelsen. Sammenhengen mellom § 112 første og tredje ledd tilsier således at tiltakene etter tredje ledd må bringe inngrepet «ned til» den tillatte terskel. Dette kan uttrykkes slik at tiltaket må være tilstrekkelig. Tiltak som er tilstrekkelig vil tilfredsstillende kravet om at det må være «adekvat og nødvendig».

Uttrykket «tiltak» er språklig sett vidt og dekker bl.a. lovgivning, forskrifter og bevilgninger. Noen grunn til å forstå uttrykket snevrere er det ikke.

Partene er uenige om utslipp av CO₂ som skjer etter forbrenning av norsk olje og gass i utlandet omfattes av § 112. Som nevnt vil oppfyllelse av tiltaksplikten etter § 112 tredje ledd innebære at et vedtak som ellers er forbudt blir lovlig. Hvordan norske myndigheter skal kunne oppfylle sin tiltaksplikt for eksportert olje og gass er ikke klargjort for retten. Viktige virkemidler for å redusere nasjonale utslipp av CO₂ er bl.a. CO₂-avgift og en ordning med utslippskvoter. Etter det retten forstår vil slike tiltak ikke være tilgjengelige for norske myndigheter ved utslipp fra virksomheter i utlandet. Sammenhengen mellom § 112 første og tredje ledd taler derfor – slik retten ser det – mot å anse utslipp i utlandet som omfattet av § 112.

Grunnloven § 112 annet ledd stiller krav til saksbehandlingen før et tiltak som kan skade miljøet iverksettes. Det må foretas utredning for å sikre at borgerne får kunnskap om planlagte «inngrep i naturen», slik at de kan ivareta «den rett» de har etter § 112 første ledd. Som retten kommer tilbake til i pkt. 5.3.2 anses utredningsplikten etter Grunnloven § 112 annet ledd som oppfylt ved de krav som følger av petroleumsloven § 3-1 og § 4-2. Utredningsplikten etter disse bestemmelsene omfatter etter rettens oppfatning ikke mulig virkning av CO₂-utslipp av eksportert olje og gass, jf. nærmere pkt. 5.3.5. Sammenhengen mellom § 112 første og annet ledd taler derfor – slik retten ser det – også mot å anse utslipp i utlandet fra norsk olje og gass som omfattet av § 112.

Det følger av folkeretten at hvert land er ansvarlig for klimagassutslipp på sitt territorium. Retten oppfatter det således slik at Norges og andre lands folkerettslige forpliktelser både

under Kyotoprotokollen og Parisavtalen er knyttet opp til nasjonale utslippsmål. Noen plikt til å treffe tiltak for å kompensere for effekten av eksportert olje og gass til andre land har Norge eller land i samme situasjon ikke. Folkerettslige forpliktelser begrenser imidlertid ikke internrettslige beskyttelsesregler, f.eks. etter Grunnloven § 112. Likevel fremstår det som uklart hvilke konsekvenser det vil ha for det internasjonale samarbeidet om Norge skulle ha ansvar for utslipp fra eksportert olje og gass i tillegg til utslippslandet.

Miljøorganisasjonene har anført at norsk rett bygger på et solidaritetsprinsipp og at utslipp fra eksportert olje og gass fra Norge også omfattes av § 112. I den forbindelse har de vist til Backer: Innføring i naturressurs- og miljørett sidene 64 og 65 hvor det fremholdes:

Det er et sentralt element i bl.a. Brundtlandkommisjonens tankegang at jorden må ses som en enhet, og at naturressursene på jorden ikke må forbrukes av nålevende generasjoner uten tanke på dem som kommer etter oss. I norsk rett er dette nå fanget opp i Grl. § 110 b. Det finnes også i lovgivningen, som i jordl. § 1 tredje ledd første punktum og nml. §§ 1 og 57.

Flere steder i norsk lovgivning kommer det likeledes frem at myndighetene skal ta samme hensyn til miljøkonsekvensene av et tiltak enten de inntreffer i Norge eller i *utlandet* (eller rammer områder som faller utenfor nasjonal jurisdiksjon). Det er fastslått som en grunnleggende retningslinje for anvendelsen av forurensningsloven (forurl. § 2 nr. 6). Et prinsipp om ikkediskriminering i forhold til utenlandske statsborgere og miljøkonsekvenser i utlandet, er videre lagt til grunn i den nordiske miljøvernkonvensjon av 1974, som er gjennomført i norsk rett ved lov 9. april 1976 nr. 21. Det kommer videre frem i pbl. § 14-4 om konsekvensutredning ved grenseoverskridende virkninger (jf. også pbl. § 4-2 tredje ledd). Også miljøinformasjonsloven 9. mai 2003 nr. 31 § 16 annet ledd gir uttrykk for en solidaritet over landegrensene ved å gi rett til miljøinformasjon om påvirkning av miljøet utenfor Norge når det skyldes produkter som blir håndtert av norske virksomheter og produseres eller distribueres utenfor Norges grenser.

På denne bakgrunn kan man si at det foreligger et rettslig prinsipp i norsk rett om solidaritet på tvers av grenser og generasjoner når det gjelder disponeringen av naturressurser

Når det gjelder henvisningen til (tidligere) § 110 b i første avsnitt av sitatet, så gjelder den forholdet mellom generasjoner, ikke forholdet mellom land.

De lovbestemmelser det er vist til i annet avsnitt i sitatet fra Backer, har etter det retten kan se det til felles at de regulerer negative konsekvenser for miljøet i utlandet av aktivitet i Norge. Slik sett er bestemmelsene i overensstemmelse med et prinsipp om at det er det landet hvor den miljøskadelige aktiviteten skjer, som har ansvar for å begrense skaden. Vesentlige grenseoverskridende miljøvirkninger ved petroleumsutbygging er for øvrig regulert i petroleumsforskriften § 22c. Retten kan ikke se at bestemmelsene statuerer ansvar for Norge for miljøskade etter eksport av norske råvarer.

Bestemmelsene som det er vist til av Backer kan således ikke tas til inntekt for at Norge har en tiltakspunkt etter § 112 for utslipp som skjer etter forbrenning av norsk olje og gass i utlandet. Retten kan heller ikke se at det er anført andre rettskilder som gjør det.

Retten slutter seg etter dette til statens syn på dette punkt. Utslipp av CO₂ i utlandet fra olje og gass eksportert fra Norge, er det ikke relevant å ta i betraktning når det skal vurderes om Vedtaket innebærer et brudd på § 112.

For at Vedtaket skal innebære brudd på § 112, må det foreligge en sammenheng mellom dette og uønskede miljøkonsekvenser. Dette reiser igjen et spørsmål om det må foreligge en grad av sikkerhet – i så fall hvor stor – for at uønskede konsekvenser kommer til å inntre. Retten konstaterer at partene er enige om at «føre var-prinsippet» tilsier at det ikke er noe krav om at det må føres bevis for at effektene mest sannsynlig vil inntreffe. Begge parter har gitt uttrykk for at risiko er et mer dekkende kriterium. Denne må bestemmes ut fra konsekvens og sannsynlighet. Det kan således foreligge en akseptabel risiko selv om den uønskede konsekvensen er stor, når sannsynligheten for at den vil inntre er tilstrekkelig liten.

Menneskerettighetsutvalget uttrykte på side 246 at det – etter en innskjerping i tredje ledd – «fortsatt skulle være stort rom for politisk skjønn med hensyn til hvilke tiltak som settes i verk på hvilke tidspunkt». Dette tilsier at domstolene bør være tilbakeholdende med å prøve om et gitt tiltak er tilstrekkelig.

Dersom Stortinget har truffet tiltak er det etter rettens oppfatning, særlig grunn til å legge vekt på det. Dette pga. av forhistorien til § 112, dvs. (tidligere) § 110 b. Backer har i «Domstolene og miljøet» i Lov og Rett 1993 og i «Innføring i naturressurs- og miljørett 2012» gitt uttrykk for følgende om forståelsen av denne bestemmelsen:

Det er ikke meningen at domstolene skal kunne overprøve Stortingets lovvedtak om hvilken løsning som bør velges til å ivareta miljøhensyn. Man kan si at grunnlovsbestemmelsen overlater til Stortinget å velge veien videre for å sikre miljøet.

Som nevnt har Backer også gitt uttrykk for at (tidligere) § 110 b under visse forutsetninger kunne oppfattes som en skranke. Etter at rettigheten er styrket gjennom vedtagelsen av § 112 er det i alle fall grunn til å hevde at den ikke uten innhold på områder som er lovregulert, jf. Thengs «En standardtilnærming til Grunnloven § 112» i TfR 1/2017 på side 44:

På denne bakgrunn kan det hevdes at det ikke lenger er riktig å forstå miljøbestemmelsen slik at den mister sin selvstendige rettslige betydning på lovregulerte områder, altså der Stortinget har «tatt stilling». Presumsjonen om at grunnlovsbestemmelsen er gjennomført der det er gitt regler, kan ikke lenger være holdbar i lys av ordlyden og forarbeidsuttalelsene gjengitt ovenfor.

En slik oppfatning er også fremholdt av Fauchald i artikkelen: «Hva er konsekvensene av Grunnlovens miljøparagraf?», hvor han gir uttrykk for det ikke lenger er holdbart å hevde at Grunnlovens miljøbestemmelse mister sin betydning på områder som er lovregulert.

En anvendelse av § 112 også på lovregulerte områder, betyr imidlertid ikke at det kan ses bort fra tiltak vedtatt av Stortinget. Slik retten ser det, er det – både på grunn av forhistorien og uttalelsen fra Menneskerettighetsutvalget – grunn å legge vekt på at Stortinget har iverksatt tiltak når det skal tas stilling til om tiltaksplikten er oppfylt.

Stortingets oppfatning kan også ha betydning dersom Stortinget har tatt stilling til grunnlovsmessigheten. Det er ikke aktuelt i denne saken fordi Stortinget ikke har vurdert spørsmålet. Stortinget har imidlertid tatt stilling til en forutsetning for Vedtaket, dvs. beslutningen om å åpne Barentshavet sørøst. Dernest har Stortinget mer direkte tatt stilling til Vedtaket, noe retten kommer tilbake til i pkt. 5.2.4. Slik retten ser det taler hensynet til at rettsavgjørelser på området har et demokratisk grunnlag, for å legge stor vekt på Stortingets oppfatning.

5.2.3 *Hvilken risiko for miljøskade innebærer Vedtaket?*

Retten har ovenfor i pkt. 5.2.1 fastslått at Grunnloven § 112 er en rettighetsbestemmelse, noe som betyr at Vedtaket er ugyldig dersom det bryter med rettigheten. I pkt. 5.2.2 har retten forsøkt å beskrive nærmere hva rettigheten generelt går ut på. Før det tas stilling til om rettigheten er krenket i dette tilfellet, er det nødvendig å se nærmere på risikoen for negative miljøkonsekvenser av Vedtaket. Basert på noe av miljøorganisasjonenes argumentasjon, finner retten grunn til å presisere at det er mulige virkninger av Vedtaket som er relevant, ikke åpningen av Barentshavet sørøst, Barentshavet sør eller norsk miljøvern- og klimapolitikk generelt.

Risikoen for miljøskade pga. Vedtaket kan – slik saken er lagt an – inndeles i (tradisjonell) miljøskade og klimapåvirkning pga. CO₂-utslipp. Risikoen for (tradisjonell) miljøskade er som nevnt knyttet til virkninger i særlige sårbare områder. Når det gjelder CO₂-utslipp så har miljøorganisasjonene fremholdt at så vel nasjonale utslipp som utslipp ved forbrenning av eksportert olje og gass er relevante. Som det fremgår under pkt. 5.2.2 er det rettens oppfatning at CO₂-utslipp i utlandet fra eksportert olje og gass ikke får betydning ved vurderingen av om det foreligger brudd på Grunnloven § 112.

Kostnadene ved utslipp av CO₂ ved mulige funn i Barentshavet sørøst er søkt beregnet av i rapporten «Petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst - om klima, økonomi og sysselsetting» av Mads Greker og Knut Einar Rosendahl. I Vedtaket er det – slik det fremgår av pkt. 2.1 – gitt syv utvinningstillatelser (14 blokker) som er lokalisert i Barentshavet sør, mens tre av utvinningstillatelsene (26 blokker) er lokalisert i Barentshavet sørøst. Beregningene til Greker og Rosendahl gjelder således ikke spesifikt for de blokker Vedtaket gjelder.

Greker og Rosendahl har basert sine beregninger på dokumentet «Scenarioer for petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst», utarbeidet av Oljedirektoratet (OD). I

«Konsekvensutredning – vedlegg til melding til Stortinget om åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet» (KU) er rapporten fra OD omtalt slik på side 17:

Det er etablert to scenarier for petroleumsvirksomhet i utredningsområdet. Datagrunnlaget knyttet til petroleumsressursene i området er begrenset (se tekstboks). Dette gjør blant annet at myndighetene per i dag ikke har et ressursestimat for området. Scenariene er derfor basert på mulige ressursutfall (utvinnbare ressurser) vurdert ut fra dagens kunnskap om geologien i området. Ressursene som påvises i området hvis det åpnes, kan være både vesentlig større og mindre enn dette. Størrelsen på de utvinnbare ressursene kan kun klargjøres gjennom åpning og påfølgende leteboringer.

Sannsynligheten for å gjøre gassfunn i området antas større enn sannsynligheten for å gjøre oljefunn. Ressursutfallene i de to scenariene er videre styrt av at det er behov for betydelige funnstørrelser for å kunne gi lønnsomme utbygginger

Det må etter dette fastslås at omfanget av olje og gass i Barentshavet sørøst er ganske usikkert. Dertil kommer usikkerhet knyttet til spørsmålet om det vil skje utvinning dersom det gjøres funn.

I rapporten fra OD – som Greaker og Rosendahl som nevnt har basert sine beregninger på – er det som sitatet ovenfor viser, angitt to scenarier (benevnt Høyt scenario og Lavt scenario). Med grunnlag i disse to scenariene har Greaker og Rosendahl anslått nasjonale utslipp til 22 millioner tonn CO₂ i Høyt scenario og 4,5 millioner tonn CO₂ i Lavt. Utslipp i utlandet har for øvrig Greaker og Rosendahl anslått til brutto 370 millioner tonn CO₂ i Høyt scenario og brutto 100 millioner tonn i Lavt.

Norske CO₂-utslipp utgjør totalt 1,5 promille av utslippene i verden. Av de norske utslippene stammer 28 % fra petroleumssektoren. Isolert økning pga. nasjonale utslipp – selv om Høyt scenario legges til grunn – innebærer bare helt marginal økning av totale norske utslipp og for petroleumssektorens andel. Slik retten ser det er det således dekning for det som sies i Meld. St. nr. 36 (2012-2013) på side 33 – under henvisning til KU – at «utslipp til luft fra petroleumsvirksomhet i åpningsområdet vil medføre marginale bidrag til totalbelastningen».

Når det gjelder (tradisjonell) miljørisiko viser retten til St. Meld. nr. 36 (2012-2013) side 6, hvor følgende fremgår:

Konsekvensutredningen viser at et større akuttutslipp kan ha alvorlig miljøpåvirkning, men på grunnlag av erfaringer fra norsk petroleumsvirksomhet i andre områder, vurderes sannsynligheten for et slikt utslipp som lav. Boretidsbegrensninger vil kunne redusere eventuelle konsekvenser ved et akuttutslipp betydelig. Petroleumsvirksomhet vil i liten grad ha negative miljøkonsekvenser ved ordinær drift.

I KU på side 8 sies:

Analysen av miljørisiko tar utgangspunkt i vurderingene av konsekvenspotensial, men ser

samtidig på den statistiske sannsynligheten for en slik alvorlig utslippshendelse (oljeutblåsning). Det er generelt lagt konservative forutsetninger til grunn for analysen, hvor for eksempel miljøressursene med høyest skadepotensial er vurdert for mest sårbare sesong. Samlet gir aktiviteten i høyt scenario en sannsynlighet for én oljeutblåsning per 1 200 år i drift, mens sannsynligheten for lavt scenario er én per 2 400 år i drift. Sammenstilt med konsekvenspotensialet blir da miljørisikoen at det i letefasen, med tre letebrønner per år, er det beregnet én hendelse med *alvorlig* miljøskade (dvs. restitusjonstid over 10 år) for sjøfugl per 15 000 år og *moderat* miljøskade dvs. restitusjonstid på et til tre år) per 6 000 år, samt én hendelse med *alvorlig* miljøskade for iskanten per 11 000 år og *moderat* miljøskade per 7 500 år.

I utbyggings- og driftsfasen, med innretninger som i scenarioene, er det 40 pst. sannsynlighet for *ingen* skade på sjøfugl (dvs. mindre enn 1 pst. bestandstap og dermed ikke kvantifiserbare konsekvenser). Det er 90 pst. sannsynlighet for *ingen* skade på iskanten (dvs. trandingsmengder mindre enn 1 tonn per 10 x 10 km rute, og dermed ikke-kvantifiserbare konsekvenser). Det er svært lav sannsynlighet for alvorlig miljøskade. Én hendelse med moderat miljøskade for sjøfugl per 4 000 år med drift og én hendelse med *moderat* miljøskade for iskanten per 20 000 år med drift.

Beredskapstiltak (oljevern) mot akutt forurensning vil kunne redusere skadepotensialet for utsatte miljøkomponenter.

Det som er angitt som konsekvenser i KU gjelder for olje- og gassutvinning i Barentshavet sørøst, ikke spesifikt for de blokkene Vedtaket gjelder.

Retten legger til grunn, bl.a. på bakgrunn av vitneforklaringen til Samset, at BC har et stort skadepotensiale i nordområdene. Retten kan ikke se at det er foretatt en tallfesting av effekten av slike utlipp. I forbindelse med utarbeidelse av KU fikk Norsk Institutt for luftforskning (NILU) i oppdrag å gjennomføre en faglig utredning som gjelder «regulære utlipp til luft».

I rapporten fra NILU sies på side 39 om BC:

I de senere årene har klimaeffekten av sotpartikler i Arktis fått en del oppmerksomhet. En tallfesting av denne effekten er imidlertid ganske usikker.

På side 43 i NILUs rapport fremgår:

Utslippene fra de planlagte aktivitetene ved Jan Mayen og Barentshavet har en tilsvarende sammensetning som dagens utlipp i Arktis. Sett i lys av publikasjonen fra Ødemark et al. (2012) er det derfor nærliggende å konkludere med at klimaeffektene knyttet til de nye installasjonene vil bli svært liten. Dersom framtidens utlipp fra skipstrafikk og petroleumsaktivitet endrer sammensetning, for eksempel ved reduserte svovelutlipp, kan imidlertid den totale klimaeffekten endres.

Når det gjelder risikoen for miljøskade som følge av Vedtaket viser den informasjon som foreligger og som det er vist til ovenfor, at det – etter rettens syn – kan konkluderes med at risikoen kan karakteriseres som begrenset. Retten er av den oppfatning at denne konklusjonen er holdbar selv når det tas hensyn til høringsuttalelsene til Norsk

Polarinstitutt (Polarinstituttet) og Miljøverndirektoratet. Retten kommer tilbake til disse under pkt. 5.3.4.

5.2.4 Er tiltaksplikten etter § 112 tredje ledd oppfylt?

Under pkt. 5.2.2 har retten slått fast at rettigheten i Grunnloven § 112 ikke er brutt dersom tiltaksplikten etter bestemmelsens tredje ledd er oppfylt.

Retten har under pkt. 5.2.2 konkludert med at § 112 ikke omfatter utslipp av CO₂ i utlandet fra eksportert olje og gass. Det er derfor ikke aktuelt å vurdere om det er iverksatt tilstrekkelige tiltak for avhjelpe risikoen knyttet til slike utslipp.

Under pkt. 5.2.3 har retten konkludert med at risikoen for miljøskade knyttet til Vedtaket kan karakteriseres som begrenset. Hvorvidt tiltaksplikten etter § 112 tredje ledd er oppfylt vurderes i forhold til dette.

Det fremgår under pkt. 5.2.2 at domstolene bør være tilbakeholdende med å prøve om et gitt tiltak er tilstrekkelig. Det fremgår samme sted at det må legges vekt på om Stortinget har iverksatt tiltak. Flere av de tiltak som er aktuelle og som staten har vist til er lovgiving, dvs. tiltak fastsatt av Stortinget.

Det fremgår også av pkt. 5.2.2 at det er rettens oppfatning at det må det legges vekt på at Stortinget har tatt stilling til en forutsetning for Vedtaket, dvs. beslutningen om å åpne Barentshavet sørøst, og at Stortinget mer direkte har tatt stilling til Vedtaket. Spørsmål knyttet til 23. konsesjonsrunde har således vært oppe til votering i Stortinget tre ganger, dvs. i 2014, 2015 og 2016.

I 2014 foreslo stortingsrepresentant Rasmus Hansson at prosessen med tildelingen av blokker som omfattes av Vedtaket ble stanset. Fra sammendraget av forslaget, inntatt i Innst. 206 S, siteres:

Forslagsstilleren viser i representantforslaget til at FN's klimapanel høsten 2013 konkluderte med at det er svært sannsynlig at menneskelig aktivitet er en sentral årsak til den observerte globale oppvarmingen. Det vises til at Norge har forpliktet seg til et mål om å begrense den globale oppvarmingen til to grader sammenlignet med førindustriell tid.

....

Arbeidet med den 23. konsesjonsrunden pågår nå på norsk sokkel, og regjeringens høringsbrev legger blant annet opp til å lyse ut leteblokker i hittil urørte områder i Barentshavet. På grunn av de lange tidshorisontene i olje- og gassindustrien vil områder som nå åpnes for leting, og hvor det blir gjort drivverdige funn, først komme i produksjon på 2030-tallet. Forslagsstilleren mener at antakelsen om at eventuelle nye funn i 23. konsesjonsrunde vil kunne utvinnes, er uansvarlig overfor olje- og gassindustrien, skattebetalerne og fremtidige generasjoner.

Det vises til at klimaendringene er den største utfordring menneskeheten står overfor. Som ledd i dette mener forslagsstilleren at Norge bør sette i gang en styrt avvikling av olje- og gassvirksomheten over en tjueårsperiode. Det første steget bør være å stanse tildelingen av nye leteblokker i 23. konsesjonsrunde.

Forslaget ble ikke vedtatt. Av innstillingen fra Stortingets energi- og miljøkomité fremgår at det var flere forskjellige flertallskonstellasjoner. I disse fremholdes bl.a. at petroleumspolitikken skal forenes med miljø- og klimapolitikken og at hovedmålet i den norske petroleumspolitikken er å legge til rette for lønnsom produksjon av olje og gass i et langsiktig perspektiv, men at forvaltningen må skje innenfor strenge rammer når det gjelder helse, miljø og sikkerhet.

I 2015 fremmet Kristelig Folkeparti, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne to forslag i forbindelse med behandlingen av ny forvaltningsplan bl.a. for Barentshavet (Meld. St. 20 (2014-2015)). Av Innst. 383 S fremgår at det ene forslaget fra de nevnte partiene gikk ut på at Stortinget skulle be regjeringen sikre at det i områdene ved iskanten og polarfronten ikke skulle igangsettes petroleumsvirksomhet. Det andre forslaget gikk ut på at Stortinget skulle be regjeringen avstå fra å tildele nærmere angitte blokker i 23. konsesjonsrunde i tråd med Polarinstituttets og Miljødirektoratets høringsinnspill. Ingen av forslagene ble vedtatt.

I 2016 fremmet stortingsrepresentantene Audun Lysbakken, Siv Elin Hansen og Heikki Eidsvoll Holmås i alt fem forslag gjengitt i Innst. 274 S. Tre av forslagene lyder slik:

1. Stortinget ber regjeringen stanse den pågående 23. konsesjonsrunde i påvente av en uavhengig kunnskapsbasert gjennomgang av hvilken norsk olje det vil være anledning til å hente ut i lys av klimaavtalen i Paris.
3. Stortinget ber regjeringen gjennomføre en uavhengig kunnskapsbasert gjennomgang av hvilken norsk olje det vil være anledning til å hente ut i lys av klimaavtalen i Paris.
4. Stortinget ber regjeringen legge frem en stortingsmelding om konsekvensene for norsk oljepolitikk i lys av klimaavtalen i Paris basert på en uavhengig gjennomgang av hvilken norsk olje det vil være anledning til å hente ut hvis man skal nå de globale klimamålene.

Ingen av forslagene ble vedtatt. Også ved behandlingen av disse forslagene var det flere flertallskonstellasjoner i Stortingets energi- og miljøkomité. I enkelte av disse er det bl.a. vist til flere tiltak for å redusere klimagassutslipp.

Både den brede enighet på Stortinget om åpningen av Barentshavet sørøst og behandlingen av de tre forslagene det er vist til, kan vanskelig oppfattes annerledes enn at flertallet i Stortinget har ansett risikoen for miljøskade og klimaforverring pga. Vedtaket som akseptabel, bl.a. på grunn av de tiltak som foreligger.

Slik retten ser det kan det etter dette hevdes at Stortingets involvering i seg selv er tilstrekkelig til å konstatere at tiltaksplikten er oppfylt. En konkret vurdering av de tiltak staten har vist til gir imidlertid også grunnlag for å fastslå at dette.

Retten viser i den forbindelse til at staten, når det gjelder tiltak for å avhjelpe risikoen for miljøskade på grunn av nasjonale utslipp av CO₂, har vist til systemet med CO₂-avgift, at utslippene inngår i det nasjonale kvotesystemet og at fakling som hovedregel er forbudt. Det er også fremholdt at det vurderes å innføre påbud om kraft fra land og at det satses på forskning og teknologiutvikling. De to sistnevnte tiltakene er relevante fordi mulige utslipp i forbindelse med produksjon på en eller flere av de aktuelle blokkene ligger 10 til 15 år frem i tid.

Når det gjelder tiltak for å avhjelpe risikoen for (tradisjonell) miljøskade har staten vist til at det er en rekke sikkerhetstiltak som skal ivareta miljøhensyn på norsk sokkel generelt og for de blokkene Vedtaket omfatter spesielt. Tiltak for å avhjelpe risikoen for nasjonale utslipp av CO₂, vil etter det retten forstår også ha betydning for risikoen knyttet til BC.

Staten har videre vist til at det er rammer både geografisk og tidsmessig for leteboring, ved at det ikke skal skje leteboring nærmere enn 50 km fra den faktisk observerte iskanten i perioden 15. desember til 15. juni. Det er også vist til at det vil skje videre utredning etter petroleumsloven § 4-2 i forbindelse med en eventuell utbygging og drift av en eller flere av blokkene og at det i den forbindelse kan stilles ytterligere miljøkrav til operatørene da. Det er vist til omtalen i Ot.prp. nr. 43 (1995-96) på side 34 av forholdet mellom prosessen knyttet til åpning av et nytt område og i forbindelse med eventuell utbygging:

Miljøverndepartementet har i sin høringsuttalelse gitt uttrykk for at loven bør presiseres, slik at avveiningen som skal finne sted før åpning av nye områder også skal omfatte driftsfasen.

Etter legaldefinisjonen av petroleumsvirksomhet i § 1-6 c) omfattes både utvinning og utnyttelse av petroleum, d v s at driftsfasen er inkludert i begrepet «petroleumsvirksomhet». Ved å erstatte begrepet «virksomhet» med «petroleumsvirksomhet» i lovteksten kommer det klarere frem at den vurdering som skal foretas før åpning av nye områder, omfatter alle stadier i virksomheten. Departementet vil imidlertid påpeke at det primært er virkningene av aktivitetene i letefasen som må utredes i medhold av § 3-1. På tidspunktet for vurdering av åpning er det umulig å ha en klar formening om det vil bli gjort funn eller om disse vil bli gjenstand for utbygging. På denne bakgrunn kan det være praktisk vanskelig å ha særlig omfattende utredninger om utbyggings- og driftsfasen. Dessuten er det egne bestemmelser i loven om konsekvensutredninger før utbygging kan igangsettes, jf. § 4-2 annet ledd som også er gitt tilsvarende anvendelse for § 4-3.

Miljøvernorganisasjonene har vist til at utslipp fra petroleumproduksjon er Norges største utslippsdriver og at Norge så langt ikke har vært i nærheten av å oppnå sine utslippsmål. De har gitt uttrykk for at Norge ikke gjør nok.

Om det gjøres nok i klimapolitikken generelt ligger utenfor det retten skal prøve. Som det fremgår ovenfor oppfyller tiltakene de krav som kan utledes av Grunnloven § 112. I forhold til dette kravet gjøres det derfor nok.

Miljøvernorganisasjonene har fremholdt at Vedtaket må vurderes i en bredere kontekst. De har vist til at dette er de første tillatelsene som er gitt etter at det foreligger sikker kunnskap om at verdens påviste fossile ressurser overstiger det som kan brennes for å kunne nå målene i Parisavtalen. De har videre fremholdt at Vedtaket åpner for petroleumsvirksomhet lengre øst og nord enn noen gang og har anført at formålet er å opprettholde petroleumsproduksjonen på dagens nivå til tross for at utslipp må reduseres i dramatisk tempo. De har også gjort gjeldende at Vedtaket bidrar til omfattende investeringer og teknologiutvikling som bidrar til økt fossil produksjon (stiargumentet), og at en står overfor et veiskille (veiskilleargumentet). De har vist til at det ikke engang er plass til utslipp fra oppdagede olje- og gassreserver innenfor karbonbudsjettet. De har gitt uttrykk for at alle må ta ansvar og at Norge har en særlig posisjon, og at staten må peke på hvilke land som skal la sine ressurser ligge slik at Norge kan utvinne mer. De har også fremholdt at etterspørselen etter olje og gass vil reduseres slik at det er langt fra sikkert at produksjon fra de blokkene Vedtaket omfatter vil bli lønnsomme.

Ingen av disse anførselene er slik retten ser det relevante ved vurderingen av om Vedtaket bryter med Grunnloven § 112. Dels er det snakk mulige konsekvenser av Vedtaket som er for fjerntliggende i forhold til den risiko som er relevant å vurdere, og dels beror problemstillingene på sammensatte vurderinger som bedre vurderes gjennom politiske prosesser som domstolene ikke er egnet til å overprøve.

Etter dette er det rettens oppfatning at Vedtaket som sådan eller deler av det, ikke er i strid med Grunnloven § 112. Dette fordi tiltaksplikten er oppfylt.

5.2.5 Støtteskrivene iht. tvisteloven § 15-8

I forbindelse med saken har retten som nevnt ovenfor under pkt. 2.2 mottatt tre skriftlige innlegg. Innleggene inngår i avgjørelsesgrunnlaget i saken, jf. tvisteloven § 15-8 annet ledd annet punktum.

Av digital versjon av kommentarutgaven til tvisteloven 2. utgave (ved Tore Schei, Arnfinn Bårdsen, Dag Bugge Nordén, Christian H.P. Reusch og Toril M. Øie) fremgår bl.a. følgende:

At innlegget inngår i avgjørelsesgrunnlaget, betyr ikke at det etableres noe unntak fra disposisjonsprinsippet i saker om rettsforhold undergitt fri rådighet, jf. § 11-2 første ledd.

Gjennom støtteskriv kan det således ikke fremmes andre krav, legges ned annen påstand eller fremsettes andre påstandsgrunnlag enn det som er gjort gjeldende i saken.

Støtteskrivene argumenterer for at Norge – etter folkerettslige prinsipper – har plikt til å avstå fra tildeling av utvinningstillatelser. Videre argumenteres for at Vedtaket er i strid med Norges forpliktelser etter regler om internasjonale menneskerettigheter, særlig EMK. Støtteskrivene inneholder også henvisning til komparativt rettsstoff.

Miljøorganisasjonene har ikke gjort gjeldende at Vedtaket er i strid med internasjonale forpliktelser, herunder EMK. Retten vurderer derfor – på grunn av disposisjonsprinsippet – ikke om slike anførsler kan føre til at Vedtaket er helt eller delvis ugyldig. Retten kan for øvrig ikke se at støtteskrivene i nevneverdig grad bidrar til løsning av de spørsmål retten skal avgjøre. De får derfor ikke betydning for rettens konklusjoner.

5.2.6 Andre materielle anførsler fra miljøorganisasjonene

Miljøorganisasjonene har som en subsidiær anførsel gjort gjeldende at dersom Grunnloven § 112 skal forstås slik at det skal foretas en forholdsmessighetsvurdering, så er Vedtaket uforholdsmessig.

Som alternativt påstandsgrunnlag har de gjort gjeldende at Vedtaket er i strid med petroleumsloven § 3-3, jf. § 3-1 tolket i lys av Grunnloven § 112. Anførselen er i liten utstrekning utdypet.

Basert på den oppfatning retten har tilkjennegitt under pkt. 5.2.1 og 5.2.2 om forståelsen av Grunnloven § 112, ser retten det slik at ingen av disse to anførselene leder til et annet resultat enn det som fremgår av pkt. 5.2.4. Heller ikke disse anførselene medfører således at Vedtaket er ugyldig.

5.2.7 Oppsummering og konklusjon på spørsmålet om Vedtaket er i strid med Grunnloven § 112

Grunnloven § 112 er en rettighetsbestemmelse som kan innebære at vedtak som det aktuelle er ugyldig.

Vedtaket i denne saken bryter imidlertid ikke med § 112. Risikoen både for (tradisjonell) miljøskade og klimaforverring som følge av Vedtaket er begrenset, og avhjelpende tiltak er tilstrekkelige.

Enkelte problemstillinger som miljøorganisasjonene har reist, faller utenfor det som skal prøves av retten. Saken gjelder gyldigheten av vedtaket om tildelinger i 23. konsesjonsrunde, ikke avgjørelsen om åpning av Barentshavet sørøst, Barentshavet sør eller norsk miljø- og klimapolitikk generelt. Hvorvidt Norge gjør nok på miljø- og klimaområdet og om det var fornuftig å åpne felter så langt nord og øst, er spørsmål som beror på sammensatte vurderinger som bedre vurderes gjennom politiske prosesser som domstolene ikke er egnet til å overprøve.

5.3 Er det begått saksbehandlingsfeil mv. som medfører at Vedtaket er ugyldig?

5.3.1 Innledning

Miljøorganisasjonene har subsidiært gjort gjeldende at Vedtaket er ugyldig av tre alternative grunner. For det første fordi utredningsplikten er brutt. For det andre fordi Vedtaket bygger på feil faktum. Slik retten oppfatter denne anførselen er den knyttet til utredningsplikten; ytterligere utredning ville fremskaffet korrekt faktum. Anførselen oppfattes for øvrig slik at den særlig er knyttet til det som er gjort gjeldende om feil vedrørende økonomiske vurderinger. For det tredje er det anført at Vedtaket ikke er tilstrekkelig begrunnet. Det er fremholdt at manglene ved begrunnelsen speiler manglene ved utredningen.

Miljøorganisasjonene har gjort gjeldende at feilene enkeltvis og samlet, åpenbart – i alle fall sannsynligvis – har påvirket Vedtakets innhold, særlig for de tildelinger som er gitt i Barentshavet sørøst. Vedtaket er således ugyldig etter deres oppfatning.

Anførselene er knyttet til klimaspørsmålet, spørsmål om (tradisjonell) miljøskade i særlige sårbare områder og til økonomiske vurderinger. Anførselene omfatter både avgjørelsen om åpning av Barentshavet sørøst og Vedtaket, i den forstand at det gjøres gjeldende at feil knyttet til åpningen er lagt til grunn i Vedtaket, noe som innebærer at Vedtaket er ugyldig. Retten oppfatter det ikke slik at det gjøres gjeldende at det er feil ved avgjørelsen om åpning av Barentshavet sør i 1989 som medfører at Vedtaket er ugyldig.

Siden miljøorganisasjonenes prinsipale anførsel – at Vedtaket helt eller delvis er i strid med Grunnloven § 112 – ikke har ført frem, tar retten stilling til anførselene om saksbehandlingsfeil mv.

Staten har gjort gjeldende at ingen av de tre alternative grunnene som er påberopt fører til at Vedtaket er ugyldig. Staten har fremholdt at alle krav til utredning er oppfylt. Det er anført at utredningene tilfredsstiller petroleumsloven med forskrifter og krav som følger av forvaltningspraksis. Staten har også gjort gjeldende at miljøorganisasjonene blander sammen saksbehandlingen knyttet til avgjørelsen om å åpne Barentshavet sør, Barentshavet sørøst og saksbehandlingen knyttet til Vedtaket. Staten har hevdet at saksbehandlingsfeil knyttet til avgjørelsen av åpningsprosessene bare er relevant dersom disse avgjørelsene er ugyldige. Videre har staten gjort gjeldende at det ikke foreligger feil ved det faktiske grunnlaget for Vedtaket og at det heller ikke foreligger feil knyttet til begrunnelsen.

Retten kommer mer i detalj tilbake til partenes anførsler nedenfor.

5.3.2 Rettslige utgangspunkter

Som nevnt i pkt. 5.3.1 er miljøorganisasjonenes anførsler både knyttet til beslutningen om åpning av Barentshavet sørøst og til Vedtaket. De gjelder saksbehandlingen (brudd på utredningsplikten), de gjelder spørsmål om Vedtaket bygger på feil faktum, og de gjelder spørsmålet om Vedtaket er tilstrekkelig begrunnet.

Rettslige krav til *utredning* følger av petroleumsloven, men i prinsippet også av andre regler. Det er således ikke tvilsomt at forvaltningsloven § 17 i prinsippet gjelder. Det er imidlertid ikke påvist at denne bestemmelsen har selvstendig betydning i forbindelse med vurderingen av beslutningen om åpningen av Barentshavet sørøst eller Vedtaket.

Grunnloven § 112 stiller også krav til saksbehandlingen, men disse kravene må anses oppfylt gjennom reglene i petroleumsloven, jf. nærmere nedenfor.

Krav til utredning før et område åpnes for utvinning følger av petroleumsloven § 3-1. Første ledd i bestemmelsen lyder slik:

Før åpning av nye områder med sikte på tildeling av utvinningstillatelser, skal det finne sted en avveining mellom de ulike interesser som gjør seg gjeldende på det aktuelle området. Under denne avveiningen skal det foretas en vurdering av de nærings- og miljømessige virkninger av petroleumsvirksomheten og mulig fare for forurensninger samt de økonomiske og sosiale virkninger som petroleumsvirksomheten kan ha.

Av Ot.prp. nr. 43 (1995-1996) fremgår på side 33:

I 1992 fikk Grunnloven en ny bestemmelse i § 110 b. Bestemmelsen fastslår at det skal foretas utredninger av de miljømessige konsekvensene av tiltak som kan ha innvirkning på miljøet. Utredningen skal bl.a. sørge for informasjon til og danne grunnlag for medvirkning fra borgerne i beslutningsprosessen. Departementet finner at § 3-1 tilfredsstillende de kravene Grunnloven § 110 b oppstiller.

Om omfanget av utredningsplikten på åpningsstadiet viser retten også til sitatet fra Ot.prp. nr. 43 (1995-96) på side 34, gjengitt ovenfor under pkt. 5.2.4 hvor det bl.a. fremgår at utredningsplikten omfatter alle stadier i virksomheten, men departementet påpeker at det primært «er virkningene av aktivitetene i letefasen som må utredes i medhold av § 3-1». I den sammenheng fremholder departementet: «På tidspunktet for vurdering av åpning er det umulig å ha en klar formening om det vil bli gjort funn eller om disse vil bli gjenstand for utbygging. På denne bakgrunn kan det være praktisk vanskelig å ha særlig omfattende utredninger om utbyggings- og driftsfasen. Dessuten er det egne bestemmelser i loven om konsekvensutredninger før utbygging kan igangsettes, jf. § 4-2 annet ledd som også er gitt tilsvarende anvendelse for § 4-3».

I «Petroleumsloven. Kommentartutgave» (ved Ulf Hammer, Trond Stang, Sverre B. Bjelland, Yngve Bustnesli og Amund Bjøranger Tørum) – digital versjon – er det til § 3-1 gitt uttrykk for at utredningsplikten først og fremst knytter seg til konsekvenser i letefasen, men også til visse spørsmål knyttet til utbyggings- og driftsfasen. Det sies således:

På denne bakgrunn må det være naturlig å kreve at enkelte sentrale spørsmål vedrørende en eventuell utbygging av en forekomst, utredes i tilstrekkelig grad til at myndighetene forsvarlig kan foreta en avveining av risiko og ulemper mot økonomiske og sosiale fordeler, hvis det skulle finnes petroleum i kommersielle mengder på det området som åpnes. Det

kreves med andre ord ikke omfattende og detaljerte konsekvensutredninger knyttet til utbyggings- og driftsfasen.

Ved tildeling etter petroleumsloven § 3-3 følger det krav til saksbehandlingen av petroleumsloven § 3-5, petroleumsforskriften kap. 3 og av forvaltningspraksis. Tildeling baserer seg for øvrig på saksbehandlingen ved åpningen av et område.

De tillatelser som er gitt i Vedtaket har ennå ikke ledet til utbygging og drift av petroleumsforekomster. For sammenhengens skyld anses det imidlertid hensiktsmessig også å redegjøre kort for kravene til utredning som gjelder på dette stadiet.

Petroleumsloven § 4-2 første, annet og tredje ledd lyder slik:

Beslutter rettighetshaver å bygge ut en petroleumsforekomst, skal rettighetshaver forelegge for departementet til godkjenning en plan for utbygging og drift av petroleumsforekomsten.

Planen skal inneholde en beskrivelse av økonomiske, ressursmessige, tekniske, sikkerhetsmessige, nærings- og miljømessige forhold samt opplysninger om hvordan en innretning vil kunne disponeres ved avslutning av petroleumsvirksomheten. Planen skal også inneholde opplysninger om innretninger for transport eller utnyttelse som omfattes av § 4-3. I tilfelle en innretning skal plasseres på territoriet, skal planen dessuten gi opplysninger om hvilke tillatelser m.v. som det er søkt om etter ellers gjeldende lovgivning.

Departementet kan når særlige grunner tilsier det, kreve at rettighetshaver foretar en nærmere redegjørelse for de miljømessige virkninger, mulig fare for forurensninger samt virkninger for andre berørte virksomheter for et større samlet område.

Det er også gitt forskrifter til petroleumsloven som har betydning for utredningsplikten og det er gitt retningslinjer av Olje- og energidepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet i «Veiledning til plan for utbygging og drift av en petroleumsforekomst (PUD) og plan for anlegg og drift av innretninger for transport og utnyttelse av petroleum (PAD)» (PUD/PAD-veilederen).

I tilknytning til § 4-2 i petroleumsloven sies i Ot.prp. nr. 43 (1995-96) side 42 og 43:

Miljømessige virkninger omfattes av begrepet «miljømessige forhold». Bestemmelsen hjemler således krav om utarbeidelse av konsekvensutredninger. Denne regelen må ses i lys av de krav både nasjonalt og internasjonalt regelverk oppstiller for konsekvensutredninger herunder blant annet bestemmelsen i Grl § 110 b. Det vises her til proposisjonens s 33 under omtalen av § 3-1.

Det som er sitert fra proposisjonen vedrørende petroleumsloven § 3-1 og § 4-2 knytter seg til krav i (tidligere) § 110 b annet ledd i Grunnloven, en bestemmelse som – i ny språkdrakt – er videreført i § 112 annet ledd. Retten har ikke grunn til å ha et annet syn enn at kravene i petroleumsloven § 3-1 og § 4-2 tilfredsstiller kravene til utredning i § 112 annet ledd.

Dersom et forvaltningsvedtak bygger på *feil faktisk grunnlag* kan dette medføre at det er ugyldig, jf. f.eks. Eckhoff/Smith: Forvaltningsrett 6. utg. side 580.

Dersom utredningsplikten ikke er overholdt er et vedtak likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41. En tilsvarende regel gjelder for feil i det faktiske grunnlaget for et vedtak, jf. f.eks. Eckhoff/Smith: Forvaltningsrett 6. utg. side 581. Vedtaket om tildelinger i 23. konsesjonsrunde er truffet av Kongen i statsråd, dvs. regjeringen. Vedtaket er således bare ugyldig hvis det foreligger feil knyttet til utredningsplikten eller feil i det faktiske grunnlaget, dersom det er grunn til å regne med at den har virket bestemmende på regjeringens avgjørelse.

Retten oppfatter det slik at miljøorganisasjonenes anførselen om *mangelfull begrunnelse* ikke knytter seg til kravet i forvaltningsloven § 25, men til et krav oppstilt i rettspraksis om at begrunnelsen må gi tilstrekkelig grunnlag for å bedømme om et vedtak lider av innholdsmessige feil, jf. f.eks. Rt. 1981 side 745. En slik mangel kan medføre at et vedtak er ugyldig.

Miljøorganisasjonene har også vist til at det følger særlig strenge krav til begrunnelse pga. Grunnloven § 112.

5.3.3 Anførselen om manglende utredning av klimaspørsmål

Miljøorganisasjonene har for det første gjort gjeldende at klimapåvirkning ikke er utredet tilstrekkelig. De har vist til at det er åpnet felt i Barentshavet sørøst og at letevirksomhet i Barentshavet sør fortsetter med sikte på å opprettholde norsk petroleumsproduksjon på samme nivå som i dag etter 2020. Klimamessige konsekvenser av dette må vurderes inngående. Det er etter deres oppfatning ikke gjort.

Miljøorganisasjonene har også gjort gjeldende at det ikke er foretatt en vurdering knyttet til om det rent faktisk vil være mulig å innfri behovet for utslippskutt samtidig som produksjonsnivået på norsk sokkel opprettholdes etter 2030. De har videre anført at det ikke er foretatt vurdering relatert til å stimulere til investeringer og teknologiutvikling, ei heller er det vurdert hvilken betydning dette har for økt fossilproduksjon. Det er heller ikke foretatt en vurdering knyttet til om kvotesystemet vil være effektivt.

Anførselen fra miljøorganisasjonene omfatter alle blokker som er omfattet av Vedtaket, dvs. ikke bare de som ligger i Barentshavet sørøst, men også blokker som ligger i Barentshavet sør. Retten oppfatter anførselen slik at den knytter seg til manglende utredning av konsekvenser som kan oppstå dersom det igangsettes utbygging og produksjon. Det er i alle fall ikke pekt særskilt på hvilke risiko som kan oppstå ved leteaktivitet.

Når det gjelder statens anførsler vises til pkt. 4.3 og pkt. 5.3.1. Mht. spørsmålet om utredning knyttet til utslipp av klimagasser, har staten gjort gjeldende at alle krav mht. utredning er oppfylt, at det vil skje ny utredning ved en eventuell utbygging og drift og at

det i den forbindelse kan settes vilkår som ivaretar de aktuelle hensyn. Staten har for øvrig vist til at slike problemstillinger vurderes som ledd i klimapolitikken.

Retten viser til at det følgende fremgår av St. Meld. nr. 36 (2012-2013) på side 33 om nasjonale klimagassutslipp:

Flere instanser påpeker at petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst vil bidra til økte norske klimagassutslipp. Departementet viser til konsekvensutredningen der det fremgår at utslipp til luft fra petroleumsvirksomhet i åpningsområdet vil medføre marginale bidrag til totalbelastningen. Det vises videre til at regjeringens overordnede mål i klimapolitikken er å bidra til å begrense den menneskeskapte temperaturstigningen til maksimalt to grader i forhold til førindustrielt nivå. Regulering av utslipp av CO₂ fra petroleumssektoren er en integrert del av gjeldende klimapolitikk, jf. Meld. St. 21 (2011-2012).

Som det fremgår av meldingen er nasjonale utslipp til luft – som følge av åpningen av Barentshavet sørøst – vurdert; utslipp vil medføre marginale bidrag til totalbelastningen. Når det gjelder CO₂-utslipp i utlandet fra eksportert olje og gass, er det – slik retten kommer tilbake til i pkt. 5.3.5 – ingen plikt til å utrede dette.

For øvrig – som det også fremgår – vurderes utslipp av klimagasser som en del av klimapolitikken. Det foreligger således en rekke utredninger, vurderinger og debatter i Stortinget om klimaspørsmålet. Det er bl.a. behandlet i «Klimaforlikene» i 2008 og 2012, i flere stortingsmeldinger – bl.a. den det er vist til i sitatet – Meld. St. 13 (2014-2015) og i andre dokumenter, f.eks. Prop. 114 S (2014-2015) om utbyggingen av Johan Sverdrup-feltet.

Forslag som bl.a. ville fått konsekvenser for Vedtaket – om det hadde blitt vedtatt – er behandlet av Stortinget. Det vises til pkt. 5.2.4 om behandlingen i Stortinget av spørsmål knyttet til 23. konsesjonsrunde i 2014, 2015 og 2016. Forslagene i 2014 (Innst. 206 S) og 2016 (Innst. 274 S) var begrunnet ut fra klimahensyn.

Videre vises til Innst. 258 S (2016-2017) hvor det fremgår at Stortinget behandlet et forslag fra Rasmus Hansson om strategisk omstilling og utfasing av norsk petroleumproduksjon for å redusere Norges økonomiske risiko og innfri klimamålene i Parisavtalen. Forslaget ble ikke vedtatt. Fra Innst. 258 S (2016-2017) siteres:

Et tredje flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittets partiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til at utsiktene for både olje- og gassmarkedene i overskuelig framtid legger grunnlag for produksjon av Norges petroleumsressurser, forutsatt at kostnadsutviklingen holdes under kontroll. Dette gjelder også innenfor scenarier som er i tråd med internasjonale klimamålsettinger. Dette flertallet viser til brevet fra statsråden hvor det framgår at norske klimapolitiske målsettinger skal nås samtidig som vi har en sterk og konkurransedyktig petroleumsvirksomhet.

Dette flertallet viser til at petroleumsvirksomheten således i mange tiår vil ha en sentral rolle for norsk verdiskapning, sysselsetting, teknologiutvikling og samfunnsutvikling. Også i et lavutslippssamfunn vil det være etterspørsel etter petroleumprodukter.

Dette flertallet viser til at gjennom en global prising av CO₂-utslipp vil de ressursene som kan produseres med lavest utslipp, være posisjonert til å levere de fossile ressursene som etterspørres i et slikt scenario.

Det er rettens oppfatning, basert på det miljøorganisasjonene har anført på dette punkt, at verken beslutningen om å åpne Barentshavet sørøst eller Vedtaket er ugyldig. Vedtaket bygger heller ikke på feil faktisk grunnlag.

5.3.4 Anførsel om manglende utredning av tradisjonell miljøskade knyttet til særlige sårbare områder

Miljøorganisasjonene har vist til at Vedtaket flytter petroleumsvirksomhet lengre nord enn noen gang, og delvis inn i den variable iskanten og polarfronten. De har anført at utredningen etterlater store spørsmål med hensyn til utfordringer knyttet til disse områdene. De har fremholdt at dette kommer særlig klart til uttrykk gjennom Polarinstituttets og Miljødirektoratets fraråding. De har anført at det ikke vil være mulig å komme til selskapene med endringer om dette i ettertid. De har påpekt at det må foretas en vurdering for hver lisens.

Anførselen er knyttet til blokker i særlige sårbare områder og omfatter både blokker i Barentshavet sør og i Barentshavet sørøst. Det er vist til fraråding fra Polarinstituttet og Miljødirektoratet, men de aktuelle blokkene er ikke konkret angitt.

Retten oppfatter anførselen slik at den knytter seg til manglende utredning av konsekvenser som kan oppstå dersom det igangsettes utbygging og produksjon. Det er i alle fall ikke pekt særskilt på hvilken risiko som kan oppstå ved leteaktivitet.

Når det gjelder statens anførsler vises til pkt. 4.3 og pkt. 5.3.1. Når det særlig gjelder spørsmålet om utredning av konsekvenser for særlige sårbare områder, har staten vist til at spørsmål knyttet til forhold som iskant, BC, sårbare farvann og utslipp er omfattet av alle relevante utredninger og prosesser i forbindelse med åpningen av Barentshavet sørøst. Staten har fremholdt at det ved eventuell utbygging og drift, må foretas ytterligere utredning og at det i den forbindelse kan settes vilkår som ivaretar de aktuelle hensyn.

Den henvisning miljøorganisasjonene har gjort til Miljødirektoratet og Polarinstituttet, gjelder høringsuttalelser hhv. av 27. mars 2014 og 4. april 2014. Uttalelsene er gitt til Olje- og energidepartementets forslag av 14. februar 2014 om blokker til utlysning i 23. konsesjonsrunde.

Forslaget fra Olje- og energidepartementet ble sendt på høring etter at det hadde skjedd en nominasjon av hvilke områder som var interessante. Av Olje- og energidepartementets forslag fremgår:

For det nylig åpnete området i Barentshavet sørøst bes det kun om innspill knyttet til om det har tilkommet ny, vesentlig informasjon etter at Stortinget behandlet Meld. St. 36 (2012-2013) *Nye muligheter i Nord-Norge - åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet* og Meld. St. 41 (2012-2013) *Tilleggsmelding til Meld. St. 36 (2012-2013)*. For øvrige områder bes det kun om innspill knyttet til om det er tilkommet ny, vesentlig informasjon etter at den relevante forvaltningsplanen ble vedtatt, jf. Meld. St. 28 (2010-2011) *En næring for framtida - om petroleumsvirksomheten*. Eventuell ny, vesentlig informasjon vil inngå i beslutningsgrunnlaget for utlysningen av 23. konsesjonsrunde.

Før retten foretar en nærmere vurdering av spørsmålet om det skulle vært foretatt ytterligere utredninger mht. de forhold miljøorganisasjonene har vist til, anses det hensiktsmessig å sitere fra Polarinstituttets og Miljødirektorarets fraråding. Det anses også hensiktsmessig å redegjøre for hovedtrekk i prosessen knyttet til de aktuelle problemstillinger.

Av Polarinstituttets høringsbrev fremgår bl.a.:

Kunnskapsgrunnlaget om arter og økosystemer i Barentshavet sørøst er fortsatt svært mangelfullt. I konsekvensutredningen ifm. åpningen av Barentshavet sørøst ble det hevdet at kunnskapen om naturressurser i området var «betydelig» og «sammenlignbar med kunnskapsnivået for åpnete områder i Barentshavet sør». NP vil igjen understreke, i tråd med vår kommentar til konsekvensutredningen, at selv om kunnskapsstatus ikke skiller seg vesentlig fra andre deler av Barentshavet så er ikke dette ensbetydende med at man har tilstrekkelig kunnskap.

Kunnskapsmanglene er store, ikke minst når det gjelder variasjon gjennom året og mellom år, både mhp. miljøverdi og sårbarhet. NP vil også understreke behovet for å bedre kunnskapen om og forståelsen for hvordan klimaendringer vil påvirke miljøverdi og sårbarhet, og deretter i hvilken grad og i hvilket omfang petroleumsaktivitet vil kunne påvirke disse verdiene i lys av de forventede endringene.

Særlig verdifulle områder

I det omsøkte området er det gjennom *Forvaltningsplanen* identifisert særlig verdifulle og sårbare områder (SVO). Det er i tilknytning til SVO-ene lagt rammer for aktivitet, herunder for petroleumsvirksomhet. Av figur 1 fremgår det at *Forvaltningsplanen* spesifiserer at det i Barentshavet sør og sørøst ikke skal igangsettes petroleumsaktivitet i SVO-ene *Bjørnøya*, *Variabel iskant* og *Polarfront*. Noen av de foreslåtte blokkene i nordlige delene av Barentshavet sørøst er direkte overlappende med identifiserte SVO-er (figur 2). Dette gjelder blokkene 7335/3, 7435/10-12, 7436/1,10 og 7435/9.

.....

Om polarfronten spesielt

Polarfronten er betegnelsen på det skillet som opptrer der varmt atlantisk vann møter kaldt arktisk vann. Denne temperaturgradienten bidrar til omrøring av vannmasser, som igjen gjør området svært produktivt. Denne produksjonen bidrar til at området er et svært viktig næringsområde for en lang rekke dyrearter, f.eks. mange arter trekkende sjøfugl, sel og hval.

Klimaendringer kan endre polarfrontens plassering og intensitet gjennom endringer i havtemperatur og havstrømmer. Eksempler på dette kan sees langs vestkysten av Spitsbergen, hvor man har sett stor variasjon i temperatur, salinitet og strømmønstre det siste tiåret.

Noen av de foreslåtte blokkene i nordlige delene av Barentshavet sørøst (7335/3, 7435/10-12 og 7436/1,10) er direkte overlappende med SVO-en *Polarfront* (se figur 2).

Forvaltningsplanen sier følgende om rammer for petroleumsvirksomhet ifm. polarfronten:

«I områdene ved iskanten og polarfronten skal det ikke igangsettes petroleumsvirksomhet i denne stortingsperioden».

Om iskantsonen spesielt

NP finner det hensiktsmessig å belyse særlige forhold rundt isutbredelse og iskantsonen som er relevant for området omfattet av forslaget til blokker i 23. konsesjonsrunde.

Iskantsonen er, fra den ytre grensen for isutbredelse og i hele det arealet hvor lys slipper gjennom isdekket, et område med forhøyet økologisk sårbarhet. Avhengig av hvilke sårbare miljø- og naturressursverdier det er snakk om, er det forhøyet sårbarhet fra grensen for maksimal isutbredelse (for eksempel ansamlinger av sjøfugl og sjøpattedyr), inn under isen (for eksempel primærproduksjon) og innenfor grensen for tett drivis eller fastis (for eksempel isbjørn opptrer i spesielt stor tetthet i et belte mot arealer med lavere isdekke). Den økologiske sårbarheten er størst i vår- og sommerperioden. Iskantsonen (og polarfronten) er også blant de viktigste leve- og næringsområdene for nøkkelarter som lodde og polartorsk. Disse artene er også svært viktige som byttedyr for mange arter sjøfugl og sjøpattedyr, i tillegg til å være viktige for de kommersielle fiskeriene.

.....

Figur 3 viser den månedlige grensen for maksimal isutbredelse gjennom året, basert på datamateriale fra 30-årsperioden 1984-2013. Maksimal isutbredelse ligger tidvis godt sør for den etablerte SVO-en *Variabel iskant*. Flere av de foreslåtte blokkene i sentrale deler av Barentshavet sør og blokkene nord i Barentshavet sørøst ligger nært eller innenfor maksimalgrensen for isutbredelse i perioden fra og med november til og med juni. Dette gjelder blokkene 7234/3, 7235/1-5, 7234/6-9, 7234/11-12, 7235/7 7322/3, 7323/1, 7323/5-6, 7332/9, 7333/7, 7335/1-3, 7336/1, 7434/7-9, 7435/9-12 og 7436/10. Dette er forhold som må tas i betraktning i forbindelse med vurdering av aktivitet i disse områdene.

En av de foreslåtte blokkene i den nordlige delen av Barentshavet sørøst (7435/9) er direkte overlappende med SVO-en *Variabel iskant* (se figur 2). Forvaltningsplanen sier følgende om rammer for petroleumsvirksomhet ifm. iskanten: *«I områdene ved iskanten og polarfronten skal det ikke igangsettes petroleumsvirksomhet i denne stortingsperioden»*

.....

Norsk Polarinstitutt mener at følgende foreslåtte blokker som direkte berører Forvaltningsplanens SVO *Polarfront* eller *Variabel iskant* ikke bør legges ut: 7335/3, 7336-1, 7435/9-12 og 7436/10.

På bakgrunn av sannsynligheten for påvirkning på arealer med forhøyet økologisk sårbarhet i iskantsonen og polarfronten **anbefaler Norsk Polarinstitutt i tillegg at følgende blokker i region A (nordøstlige del av Barentshavet sørøst) og i region B i Barentshavet sør ikke legges ut: 7322/3, 7323/1, 7335/1-3 og 7434/7-9.**

Videre mener Norsk Polarinstitutt at det bør legges boretidsbegrensninger i region C, i midtre del av Barentshavet sørøst, dvs. følgende blokker: 7234/3, 7234/6-9, 7234/11-12, 7235/1-5, 7235/7, 7332/9 og 7333/7. Boring bør ikke tillates i perioden 1. januar – 30. april i dette området.

.....

Norsk Polarinstitutt mener videre at Olje- og energidepartementet (OED) **bør redegjøre nærmere for og dokumentere hvorvidt eksisterende beredskap er tilstrekkelig til å håndtere uhellssituasjoner i områdene, og redegjøre for hvordan man planlegger å få beredskap opp på et nødvendig og forsvarlig nivå der den ikke er tilstrekkelig i dag.**

Etter det retten kan se er følgende blokker som Polarinstituttet har frarådet – gjengitt i sitatet ovenfor – ikke omfattet av Vedtaket: 7234/7-9, 7234/11-12, 7235/7, 7332/9 og 7333/7, dvs. til sammen 8 blokker. Det fremstår videre slik at det Polarinstituttet har foreslått mht. boretidsbegrensinger er imøtekommet. Det vises i den forbindelse f.eks. til utvinningstillatelse nr. 859, hvor det fremgår at det ikke er tillatt med boring i et område nærmere enn 50 km fra den faktiske/observerte iskanten i perioden 15. desember til 15. juni.

I Miljødirektoratets høringsbrev fremholdes bl.a.:

Miljødirektoratet mener det er nødvendig med en grundigere faglig prosess for å definere en grense for iskanten som også dekker mer ekstreme år. Dette bør gjøres gjennom det tverrsektorielle arbeidet med faglig grunnlag for forvaltningsplanene. Før det er enighet om en slik grense bør ikke blokkene lengst nordøst i Barentshavet sørøst utlyses. Dette gjelder 7434/7, 8 og 9, 7435/9, 10, 11 og 12, 7436/10, 7332/9, 7333/7, 7335/1, 2 og 3, og 7336/1.

De nordligste blokkene som er foreslått utlyst i Barentshavet sør, 7322/3, 7 og 9, 7323/1, 5 og 6, 7324/5, 6 og 10 og 7325/2, 3, 4, 5 og 6, ligger også der det kan forekomme is. Vi anbefaler at disse blokkene ikke lyses ut før erfaringer med boring i de allerede tildelte blokkene i 7423, 7424 og 7425 er vurdert.

Etter det retten kan se er følgende blokker som Miljødirektoratet har frarådet – gjengitt i sitatet ovenfor – ikke omfattet av Vedtaket: 7332/9, 7333/7, 7323/5 og 6, 7325/2, 3 og 6 og 7324/10, dvs. til sammen 8 blokker.

Det er likheter mellom uttalelsene fra Polarinstituttet og Miljødirektoratet mht. hvilke av de forslåtte blokkene som anses problematiske i forhold til de hensyn det er vist til, men i en viss utstrekning er det forskjeller. Således omtaler Polarinstituttet blokkene 7234/3, 7234/6-9, 7234/11 og 12, 7235/1-5 og 7235/7 uten at disse frarådes av Miljødirektoratet, mens direktoratet fraråder følgende blokker som ikke er omtalt av Polarinstituttet: 7322/7 og 9, 7323/5 og 6, 7324/5,6 og 10 og 7325/2-6.

Etter dette konstateres at flere blokker Polarinstituttet og Miljøvernndirektoratet anså som problematiske, ikke er omfattet av Vedtaket. Videre fremstår det slik at disse høringsinstansene har hatt litt forskjellig syn på hva konsekvensene av argumentasjonen burde være.

Polarinstituttet og miljøvernmyndighetene har i prosessen før åpningen av Barentshavet sørøst vært høringsinstanser, så vel i forbindelse med høring til program for

konsekvensutredningen fra 2011 og i og i forbindelse med KU. Høringsinnspill er vurdert av departementet og regjeringen før beslutningen om åpning ble tatt. Det vises bl.a. til foretatte analyser av konsekvenser referert i pkt. 5.2.3. Av Meld. St. 36 (2012-2013) fremgår på side 36:

Det er regjeringens vurdering at konsekvensutredningen og de innkomne høringsuttalelsene tilsier at det er forsvarlig å åpne Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet med de rammene som fremkommer nedenfor.

Da meldingen ble behandlet i Stortinget, fremkommer bl.a. følgende merknader i Innst. 495 S – (2012-2013):

K o m i t e e n s f l e r t a l l, alle unntatt medlemmet fra Kristelig Folkeparti, er av den oppfatning at departementet har utført en grundig og lovmessig håndtering av åpningsprosessen.

.....

I den oppdaterte forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten (Meld. St. I (2010-2011)) vurderte regjeringen at åpningsområdet ikke skiller seg vesentlig fra andre deler av Barentshavet. Det er derfor fornuftig at regjeringen tok utgangspunkt i det generelle kunnskapsgrunnlaget fra arbeidet med forvaltningsplanen i arbeidet med konsekvensutredningen.

K o m i t e e n har merket seg at det er særlig nord i åpningsområdet, mot iskanten og helt sør i åpningsområdet inn mot land, at det er størst miljøkonsekvenser. K o m i t e e n viser til at departementet også skisserer at det nord i åpningsområdet er behov for ny teknologi og nye løsninger for oljevernberedskap.

Hensynet til iskanten og polarfronten er også vurdert av departementet og regjeringen etter at Barentshavet sørøst ble besluttet åpnet, dvs. i forbindelse med høringen som ble igangsatt ved departementets brev av 14. februar 2014.

Stortinget har også vurdert argumentasjonen etter åpningen av Barentshavet sørøst. I forbindelse med behandlingen av Meld. St. 20 (2014-2015) – hvor det ble foreslått en oppdatert forvaltningsplan bl.a. for Barentshavet, herunder med beregning av iskanten – ble det som nevnt under pkt. 5.2.4 fremmet to forslag fra Kristelig Folkeparti, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne. Det ene forslaget gikk ut på at Stortinget skulle be regjeringen sikre at det i områdene ved iskanten og polarfronten ikke skulle igangsettes petroleumsvirksomhet. Det andre forslaget gikk ut på at Stortinget skulle be regjeringen avstå fra å tildele nærmere angitte blokker i 23. konsesjonsrunde i tråd med Polarinstituttets og Miljødirektoratets høringsinnspill. Ingen av forslagene ble vedtatt.

Gjennomgangen ovenfor viser at hensynet til iskanten og polarfronten har blitt vurdert både før og etter åpningen av Barentshavet sørøst av departementet, regjeringen og Stortinget.

Miljøorganisasjonene – og Polarinstituttet i sin høringsuttalelse – har vist til at det i forvaltningsplanen, St. Meld. nr. 10 (2010-2011) på side 132 er gitt uttrykt for at det ved iskanten og polarfronten ikke skal igangsettes petroleumsvirksomhet i den aktuelle stortingsperioden. Hvilken selvstendig betydning en slik uttalelse har for rettens vurdering er det vanskelig å se. For øvrig fremgår det av St. Meld. nr. 41 (2012-2013) på side 1 – slik retten forstår uttalelsen – at forholdet ikke er til hinder for at det kan drives petroleumsvirksomhet i hele Barentshavet sørøst, og i Innst. 495 S på side 4 fremgår at flertallet i Stortingets energi- og miljøkomité var tilfreds med at regjeringen foreslo å åpne Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomt. Mindretallet i komiteen ga derimot uttrykk for at forslaget gikk utover de helhetlige rammene for forvaltningsplanen, ved at det skulle åpnes for petroleumsvirksomhet i de nordligste delene av åpningsområdet som ligger innenfor maksimal utbredelse av havis de siste ti år.

Miljøorganisasjonene har vist til at Meld. St. nr. 20 (2014-2015) ble sendt tilbake fra Stortinget til regjeringen. Meldingen er som nevnt i pkt. 5.2.4 behandlet i Innst. 383 S – 2014-2015. Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, ga uttrykk for at petroleumsvirksomhet i og ved iskanten ikke er forenelig med en forsvarlig forvaltning av havområdene våre. Stortinget vedtok å sende meldingen tilbake til regjeringen, og ba regjeringen igangsette arbeid med ordinær helhetlig revidering av forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten, og komme tilbake til Stortinget med denne.

Det er ikke lett å se hvilken selvstendig betydning tilbakesendelsen av Meld. St. 20 (2014-2015) har for rettens vurdering. Stortinget trakk i alle fall ingen konsekvenser for åpningen av Barentshavet sørøst av tilbakesendelsen, ei heller av de refererte flertallsbemerkninger fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne. Flertallet avviste snarere forslaget om at at Stortinget skulle be regjeringen sikre at det i områdene ved iskanten og polarfronten ikke skulle igangsettes petroleumsvirksomhet og at Stortinget skulle be regjeringen avstå fra å tildele nærmere angitte blokker i 23. konsesjonsrunde i tråd med Polarinstituttets og Miljødirektoratets høringsinnspill.

Det er rettens oppfatning, basert på det miljøorganisasjonene har anført på dette punkt, at utredning som er foretatt knyttet til iskant- og polarfrontproblematikk oppfyller kravene iht. de regler det er vist til i pkt. 5.3.2 ovenfor. Problemstillingen er vurdert både før og etter åpningen av Barentshavet sørøst av departementet, regjeringen og Stortinget. Videre er det rettens oppfatning at Vedtaket ikke bygger på feil faktisk grunnlag.

Ved vurderingen av om utredningsplikten er overholdt har retten også lagt vekt på at det skal foretas ny konsekvensutredning og at plan for utbygging må godkjennes av departementet dersom det gjøres drivverdige funn, jf. petroleumsloven § 4-2. I den forbindelse kan det stilles vilkår. Hvorvidt tillatelsene gitt gjennom Vedtaket kan omgjøres

eller ikke, er – etter rettens oppfatning – av underordnet betydning, når det legges til grunn at problemstillingene kan vurderes og eventuelt ivaretas gjennom vilkårsfastsettelse. Hvorvidt det for myndighetene rent faktisk er vanskelig eller enkelt å stille vilkår, er etter rettens oppfatning ikke en relevant problemstilling.

Som tidligere nevnt ligger mulig produksjon fra de aktuelle blokkene 10 – 15 år frem i tid. Det foreligger da ganske sikkert en ny forvaltningsplan for de aktuelle områdene. Ny kunnskap vil det da være mulig å ta hensyn til ved vilkårsfastsettelsen.

5.3.5 Anførsel om feil og mangler knyttet til økonomiske vurderinger

Miljøorganisasjonene har gjort gjeldende at feil og mangler knyttet til opplysninger om økonomi i Barentshavet sørøst medfører at Vedtaket er ugyldig. Anførselene bygger på rapporten «Petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst – om klima, økonomi og sysselsetting» av Mads Greaker og Knut Einar Rosendahl, samt på de forklaringer Greaker og Rosendahl ga for retten.

Anførselene er knyttet til blokker i Vedtaket som ligger i Barentshavet sørøst. De vurderinger Greaker og Rosendahl har foretatt, knytter seg som nevnt i pkt. 5.2.3 ikke eksplisitt til blokkene i Vedtaket, men til Barentshavet sørøst.

Fra side 3 i rapporten til Greaker og Rosendahl, under overskriften «Hovedfunn», fremgår:

Vår gjennomgang viser at kvaliteten på de økonomiske vurderingene som er gjort i forkant av Lisensvedtaket er mangelfull, og i noen tilfeller direkte uriktige eller misvisende.

De groveste manglene er at inntekter og utgifter ved petroleumsaktiviteten ikke er diskontert (nåverdiberegnet), og at samfunnsøkonomiske kostnader ved CO₂-utslipp knyttet til aktiviteten ikke er tatt med. I tillegg ble Konsekvensutredningen utført i 2012-13, dvs. før det kraftige oljeprisfallet i 2014, og la derfor til grunn relativt høye olje- og gasspriser (nær 120 dollar per fat olje). Lisensvedtaket ble derimot fattet i 2016 da oljeprisen var 45 dollar per fat og prisforventningene i markedet betydelig redusert. Når vi legger til grunn mer realistiske prisforventninger, tar hensyn til kostnader av CO₂-utslipp i Norge, og i tillegg diskonterer framtidige inntekter og utgifter, faller nettogevinsten fra 280 milliarder kroner (Høyt scenario) og 50 milliarder kroner (Lavt scenario) til henholdsvis 41 milliarder kroner og -2 milliarder kroner. Dette er vesentlige endringer. For øvrig mener vi at kostnader knyttet til økte CO₂-utslipp i utlandet bør trekkes fra, noe som reduserer netto nåverdi ytterligere. I tillegg kommer andre ikke-verdsatte kostnader, som for eksempel muligheten for ukontrollerte utslipp.

Konsekvensutredningens anslag for CO₂-utslipp i Norge er til dels mangelfulle og som nevnt ikke tatt hensyn til i den økonomiske analysen. CO₂-utslipp i Norge har en utvetydig samfunnsøkonomisk kostnad, og vi anslår disse til 11 milliarder kroner i Høyt scenario og 2,3 milliarder kroner i Lavt scenario (nåverdi 2017).

Muligheten for økte CO₂-utslipp i utlandet som følge av petroleumsaktiviteten er ikke omtalt i Konsekvensutredningen. Oljeproduksjon i Barentshavet sørøst vil med stor sannsynlighet medføre økte CO₂-utslipp i utlandet. Vi anslår klimakostnaden knyttet til slike utslipp til ca.

20 milliarder kroner i Høyt scenario og ca. 7 milliarder kroner i Lavt scenario (nåverdi 2017).

Konsekvensutredningen inneholder flere feil og misvisende framstillinger, og noen er nevnt over. En annen feil er at det er foretatt dobbelttelling av verdiskapningseffekter i Konsekvensutredningen, når det hevdes at Statistisk sentralbyrås (SSB) anslag kommer i tillegg til ODs anslag. Videre er det i sammendraget i Konsekvensutredningen kun opplyst om «brutto salgsverdi» i de to scenarioene, noe som er svært misvisende. Dette blir ekstra problematisk når tallet som oppgis i Lavt scenario er regelrett feil, og dobbelt så høyt som det korrekte tallet (gitt ODs opprinnelige beregninger i 2012). Forskjellen mellom brutto salgsverdi som angis i sammendraget i Konsekvensutredningen, og vår beregning av netto nåverdi, er slående: Førstnevnte antyder en inntekt på 270 milliarder kroner i Lavt scenario, mens vår beregning tilsier en negativ netto nåverdi.

Tallene for sysselsettingseffekten av tiltaket er etter vår mening overdrevne. Dette gjelder spesielt tallene som er basert på Pöyrys rapport om regionale sysselsettingseffekter. Så vidt vi kan forstå har Pöyry anslått brutto sysselsettingseffekter av en utbygging i Barentshavet sørøst, og ikke tatt hensyn til at de fleste som får jobb i forbindelse med denne utbyggingen ville ha hatt en annen jobb dersom utbyggingen ikke hadde skjedd.

Det er stor usikkerhet knyttet til framtidige olje- og gasspriser og til kostnadene ved petroleumsutvinning i dette området. Til tross for denne usikkerheten er det ingen diskusjon av økonomisk usikkerhet eller risiko i Konsekvensutredningen. Med unntak av to scenarier knyttet til antall olje- og gassfunn, er det ikke vurdert alternative forutsetninger i de økonomiske beregningene.

Ifølge Finansdepartementet er petroleumsskatteregimet «investeringsvennlig», noe som innebærer at tildeling av lisenser kan føre til at samfunnsøkonomisk ulønnsomme prosjekter iverksettes. Skjevheten er også stor dersom man sammenligner investeringer på fastlandet med investeringer på norsk sokkel. Prosjekter som er til dels svært ulønnsomme gitt skatteregimet på fastlandet kan være lønnsomme gitt petroleumsskatteregimet. Dette gjelder blant annet i ODs Lavt scenario, som er bedriftsøkonomisk lønnsomt gitt petroleumsskatteregimet men ikke gitt fastlandsskatteregimet.

På bakgrunn av funnene våre er vår konklusjon at Konsekvensutredningen med underrapporter ikke et tilstrekkelig gjennomarbeidet grunnlag for å fatte Lisensvedtaket og for åpningen av 23. konsesjonsrunde. Vi begrunner dette med tre forhold:

- I. Det er mange, til dels alvorlige, feil og mangler i utredningen.
- II. Petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst innebærer en rekke ikke-verdsatte miljøvirkninger som private oljeselskaper ikke vil ta hensyn til i tilstrekkelig grad.
- III. Petroleumsskatteregimet er utformet slik at investeringer som ikke er samfunnsøkonomisk lønnsomme likevel vil kunne bli gjennomført av private aktører.

Når det gjelder statens anførsler vises til pkt. 4.3 og pkt. 5.3.1. Når det særlig gjelder spørsmålet knyttet til økonomi, har staten gjort gjeldende at de vurderinger som er gjort i forbindelse med åpningsvedtaket er tilstrekkelige for formålet. Staten erkjenner imidlertid at det er en regnefeil i KU, men har vist til at den ble rettet opp. For øvrig dreier det seg – slik staten ser det – om forskjellige måter å presentere tallene på.

Retten har merket seg Greaker og Rosendahls konklusjon. Etter det retten forstår baserer den seg ikke på reglene i petroleumsloven med tilhørende forskrifter og

forvaltningspraksis. Slik retten ser det er spørsmålet om vurderingene i KU tilfredsstillende kravene det er redegjort for under pkt. 5.3.2.

Greaker og Rosendahl har særlig trukket frem at det er feil i KU fordi inntekts- og kostnadsanslagene ikke er diskontert og at nasjonale og globale klimakostnader ikke er tatt med ved beregningene. De har også vist at andre ikke-verdsatte kostnader, som for eksempel muligheten for ukontrollerte utslipp ikke er hensyntatt, og videre at det er feil knyttet til angivelse av sysselsettingseffekter. De mener videre at det er feil at det ikke er tatt hensyn til oljeprisfallet etter åpningsbeslutningen og at skattereglene kan medføre at det blir gjort bedriftsøkonomiske investeringer som er samfunnsøkonomisk ulønnsomme.

Retten kan ikke se at utredningsplikten omfatter klimakonsekvenser av CO₂-utslipp fra olje og gass eksportert til utlandet, og således heller ikke kostnadene ved slike utslipp. Slik retten ser det har det formodningen mot seg at norske myndigheter skal ha en plikt knyttet til utslipp som andre land er folkerettslig ansvarlig for. Skulle det legges til grunn, måtte det fremgå klart av reglene. Det gjør det ikke. Det er heller ikke vist til at slike konsekvenser er forsøkt kartlagt i forbindelse med andre åpningsprosesser.

Greaker og Rosendahl har på side 13 i sin rapport vist til at det i Direktoratet for økonomistyring sin veileder i samfunnsøkonomisk analyse på side 60 sies at i prinsippet skal alt som påvirker ressursbruken eller velferden til noen i samfunnet, tas med, men at dette begrenses til virkninger for grupper i Norge. Det sies imidlertid at det i noen tilfeller kan det være grunn til også å inkludere virkninger for områder eller land utenfor Norge, noe som for eksempel vil være relevant ved analyser av globale miljøvirkninger der Norge har forpliktet seg gjennom internasjonale avtaler.

Retten kan ikke se at det som fremgår av veilederen i samfunnsøkonomisk analyse kan tas til inntekt for at kostnader knyttet til CO₂-utslipp fra eksportert olje og gass skulle vært vurdert. Det er nærliggende å oppfatte uttalelsen slik at det kan være grunn til å inkludere miljøvirkninger i andre land pga. av aktivitet i Norge, dvs. aktivitet Norge har ansvar for. Retten viser til gjennomgangen av enkelte bestemmelser om dette under pkt. 5.2.2.

De aller fleste forhold Greaker og Rosendahl for øvrig har tatt opp er det som kan betegnes som utelatelse, slik som manglende diskontering, manglende beregning av kostnader knyttet til nasjonale CO₂- utslipp, manglende beregninger av andre ikke-verdsatte kostnader, manglende vurdering av fremtidige oljepriser og manglende presentasjon av virkninger av skattesystemet.

Hvorvidt det var feil å utelate slike opplysninger som Greaker og Rosendahl har påpekt, beror som nevnt på om dette kan anses som brudd på utredningsplikten. Det er i liten grad pekt på rettskilder som tilsier at det gjør det.

Når det gjelder manglende diskontering har miljøorganisasjonene riktignok fremholdt at det følger av praksis at det skal gjøres. De har vist til konsekvensutredningen fra juni 1988 som ble utarbeidet i forbindelse med åpningen av Barentshavet sør i 1989 samt til Oljedirektoratets dokument «Økonomisk vurdering av uoppdagede petroleumsressurser i havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja» fra 2010. Til dette har staten replisert at informasjonen om reservoarer var langt sikrere i de to eksemplene enn det som gjelder for Barentshavet sørøst og at det av den grunn ga mening å foreta en diskontering. Det er slik retten ser det ikke grunnlag til å konstatere at det foreligger brudd på forvaltningspraksis at tallene ikke ble diskontert i KU.

Slik retten ser det vil spørsmålet om utelatelsene er brudd på utredningsplikten bero på hva som er formålet med denne ved åpningen av et nytt område. Som det fremgår av «Petroleumsloven. Kommentirutgave», jf. pkt. 5.3.2 kreves det ved åpning at «enkelte sentrale spørsmål vedrørende en eventuell utbygging av en forekomst, utredes i tilstrekkelig grad til at myndighetene forsvarlig kan foreta en avveining av risiko og ulemper mot økonomiske og sosiale fordeler, hvis det skulle finnes petroleum i kommersielle mengder på det området som åpnes». Utredningen må således være tilstrekkelig til at det kan foretas en forsvarlig avveining på åpningstidspunktet.

Hva som gir grunnlag for en forsvarlig avveining på tidspunktet for åpningen må ses i lys av at det skal foretas en konsekvensutredning før igangsettelse av eventuell drift og produksjon og at plan for igangsettelse krever departementets godkjenning, jf. petroleumsloven § 4-2. Ved konsekvensutredningen på dette stadiet skal bl.a. forventede inntekter til staten beregnes og nasjonale sysselsettingsvirkninger estimeres, inklusive ringvirkninger, jf. PUD/PAD-veilederen på side 25. Planen for utbygging og drift kan bare godkjennes av departementet dersom prosjektet viser akseptabel samfunnsmessig lønnsomhet og er rimelige og robuste mot endringer i prisen for olje og gass. Dersom disse vilkårene ikke er oppfylt, må planen legges frem for Stortinget for godkjenning, jf. PUD/PAD-veilederen side 9.

Hvorvidt diskonterte tall mv. var nødvendig for å foreta en forsvarlig vurdering på tidspunktet for åpning av Barentshavet sørøst, må også ses i sammenheng med datagrunnlaget beregningene baserer seg på. Som det fremgår av pkt. 5.2.3 er estimatet av olje og gass basert på et dokument utarbeidet av OD, og som det fremgår kan det konstateres at omfanget av olje og gass i Barentshavet sørøst er ganske usikkert. Med en slik usikkerhet får utelatelser Greaker og Rosendahl har trukket frem mindre betydning ved forsvarlighetsvurderingen.

Etter dette er det rettens oppfatning at opplysningene i KU tilfredsstillt kravene som følger av petroleumsloven § 3-1 med tilhørende regelverk til tross for de utelatelser Greaker og Rosendahl har påpekt. Opplysningene i KU var tilstrekkelige for formålet.

Manglende opplysninger Greaker og Rosendahl har påpekt, vil i det alt vesentlige bli vurdert ved en eventuell utbygging og drift av en eller flere blokker.

Enkelte av de forhold Greaker og Rosendahl har pekt på gjelder opplysninger i KU som de mener er uriktige eller misvisende. Dette gjelder for det første en feil i KU ved at brutto salgsverdi i Lavt scenario er dobbelt så høyt som det korrekte tallet. Staten er enig i dette. Miljøorganisasjonene er på den annen side enige i at denne feilen ikke har forplantet seg til nettotall brukt i KU. Videre er de enige i at feilen er rettet opp i St. Meld. nr. 36 (2012-2013) og at feilen som ble begått i KU ikke har hatt betydning for beslutningen om åpning av Barentshavet sørøst og således heller ikke for Vedtaket.

Greaker og Rosendahl har også gjort gjeldende at KU er misvisende mht. sysselsettingseffekter. Slike effekter vil – slik retten oppfatter det – også bli vurdert ved en eventuell utbygging og drift, jf. nærmere ovenfor om dette. I den utstrekning KU er misvisende på dette punkt er det for øvrig rettens oppfatning at det ikke er grunn til å regne med at feilen har virket bestemmende på beslutningen om å åpne Barentshavet sørøst og således heller ikke for Vedtaket. Åpningen av Barentshavet sørøst bygger på flere hensyn enn de økonomiske, bl.a. strategiske. At de opplysninger Greaker og Rosendahl mener er riktige mht. sysselsettingseffekter ville medført at åpningsbeslutningen ikke ble fattet, kan retten vanskelig se for seg.

Miljøorganisasjonene har også fremholdt at en vurdering på tidspunktet for utbygging og drift bare vil knytte seg til presumptivt lønnsomme felt, mens felt som ikke blir åpnet vil innebære en kostnad for staten pga. av skattereglene. Denne effekten burde – slik organisasjonene ser det – vært vurdert i forbindelse med åpning. Retten oppfatter det slik at effekten av skattereglene vurderes løpende i forbindelse med skattepolitikken. For øvrig er det rettens oppfatning at det er snakk om så vidt marginale forhold at det ikke er grunn til å regne med at opplysninger om dette ville medført at beslutningen ikke ble fattet.

Etter dette konkluderer retten med at anførsler knyttet til feil og mangler vedrørende økonomiske forhold ikke leder til at Vedtaket er ugyldig.

5.3.6 *Anførsel om mangelfull begrunnelse*

Miljøorganisasjonenes anførsel om *mangelfull begrunnelse* knytter seg til et krav oppstilt i rettspraksis om at begrunnelsen må gi tilstrekkelig grunnlag for å bedømme om et vedtak lider av innholdsmessige feil, jf. f.eks. Rt. 1981 side 745. Det er fremholdt at manglene ved begrunnelsen speiler manglene i utredningen.

Miljøorganisasjonene har også vist til at det følger særlige strenge krav til begrunnelse pga. Grunnloven § 112, uten at det er konkretisert. Etter rettens oppfatning er det vanskelig å se at denne anførselen går lenger enn kravet oppstilt i rettspraksis.

Staten har gjort gjeldende at anførselene ikke medfører at Vedtaket er ugyldig.

Etter rettens oppfatning er det ikke påvist forhold som tilsier at Vedtaket er ugyldig pga. mangelfull begrunnelse. Anførselen fører ikke frem.

5.3.7 Oppsummering og konklusjon på spørsmålet om Vedtaket er ugyldig fordi det er begått saksbehandlingsfeil, fordi det er lagt til grunn feil faktum eller fordi begrunnelsen er mangelfull.

Det foreligger ikke feil ved utredningsplikten som medfører at Vedtaket er ugyldig. Det er heller ikke feil i det faktum Vedtaket bygger på som medfører ugyldighet. Heller ikke anførselen om at det er mangler ved begrunnelsen fører frem.

5.4 Konklusjon

Miljøorganisasjonenes anførsel om av Vedtaket bryter med Grunnloven § 112 har ikke ført frem. Det har heller ikke anførselene om saksbehandlingsfeil mv. Staten ved Olje- og energidepartementet skal derfor frifinnes.

5.5. Sakskostnader

Staten har vunnet saken, og hovedregelen er at staten da har krav på full erstatning for sine sakskostnader, jf. tvisteloven § 20-2 første og annet ledd. Fra dette utgangspunktet gjøres det unntak i lovens tredje ledd som lyder slik:

Motparten kan helt eller delvis fritas for erstatningsansvar hvis tungtveiende grunner gjør det rimelig. Det legges særlig vekt på

- a) om det var god grunn til å få saken prøvd fordi den var tvilsom eller først ble bevismessig avklart etter saksanlegget,
- b) om den vinnende part kan bebreides at det kom til sak eller har avslått et rimelig forlikstilbud, eller
- c) om saken er av velferdsmessig betydning og styrkeforholdet partene imellom tilsier slikt fritak.

For at det skal gjøres fritak for kostnadsansvaret må – som det fremgår av lovens ordlyd – tungtveiende grunner gjøre det rimelig. Ved avgjørelsen av dette skal det særlig legges vekt på forhold som fremgår av bokstavene a) – c). Etter rettens oppfatning foreligger ikke slike forhold.

Saken har reist spørsmål om forståelse av Grunnloven § 112 som ikke har vært prøvd tidligere. Avgjørelser fra Høyesterett viser at avklaring av prinsipielle spørsmål kan være en tungtveiende grunn som gjør det rimelig med fritak for kostnadsansvaret. Noen avklaring foreligger imidlertid ikke ved tingrettens dom; det vil eventuelt først skje ved Høyesteretts avgjørelse. Retten er således av den oppfatning at heller ikke dette forholdet kan begrunne fritak.

Konklusjonen er derfor at staten har krav på dekning av sine sakskostnader:

Staten har fremsatt et krav på kr 580 000. Kravet gjelder salær til prosessfullmektigen og én av de rettslige medhjelperne. Kostnaden anses nødvendig, idet det er lagt vekt på at det ut fra betydningen av saken har vært rimelig å pådra dem, jf. tvisteloven § 20-5.

Iht. tvisteloven § 20-6 annet ledd første punktum bestemmes at saksøkerne og partshjelperen skal hefte felles for statens krav på sakskostnader. Det er ved denne avgjørelsen lagt vekt på bestemmelsen i § 20-6 annet ledd annet punktum. Det er ikke begjært fordeling av ansvar etter tvisteloven § 20-6 annet ledd tredje punktum.

* * *

Dommen er ikke avsagt innen fristen på to uker i tvisteloven § 19-4 femte ledd annet punktum. Årsaken skal derfor oppgis i dommen, § 19-4 femte ledd fjerde punktum. Årsaken til at toukersfristen er overskredet er først og fremst at utarbeidelse av dommen har vært arbeidskrevende, men også pga. andre løpende arbeidsoppgaver.

DOMSSLUTNING

- 1 Staten v/Olje- og energidepartementet frifinnes.
- 2 Föreningen Greenpeace Norden, Natur og Ungdom og Besteforeldrenes klimaaksjon dømmes i fellesskap til innen 2 – to – uker å betale sakskostnader med 580 000 – femhundreogåttitusen – kroner til staten v/Olje- og energidepartementet.

Retten hevet

Hugo Abelseth

Rettledning om ankeadgangen i sivile saker vedlegges.

Veiledning om anke i sivile saker

I sivile saker er det reglene i tvisteloven kapitler 29 og 30 som gjelder for anke. Reglene for anke over dommer, anke over kjennelser og anke over beslutninger er litt ulike. Nedenfor finner du mer informasjon og veiledning om reglene.

Ankefrist og gebyr

Fristen for å anke er én måned fra den dagen avgjørelsen ble gjort kjent for deg, hvis ikke retten har fastsatt en annen frist. Disse periodene tas ikke med når fristen beregnes (rettsferie):

- fra og med siste lørdag før palmesøndag til og med annen påskedag
- fra og med 1. juli til og med 15. august
- fra og med 24. desember til og med 3. januar

Den som anker, må betale behandlingsgebyr. Du kan få mer informasjon om gebyret fra den domstolen som har behandlet saken.

Hva må ankeerklæringen inneholde?

I ankeerklæringen må du nevne

- hvilken avgjørelse du anker
- hvilken domstol du anker til
- navn og adresse på parter, stedfortredere og prosessfullmektiger
- hva du mener er feil med den avgjørelsen som er tatt
- den faktiske og rettslige begrunnelsen for at det foreligger feil
- hvilke nye fakta, bevis eller rettslige begrunnelser du vil legge fram
- om anken gjelder hele avgjørelsen eller bare deler av den
- det kravet ankesaken gjelder, og hvilket resultat du krever
- grunnlaget for at retten kan behandle anken, dersom det har vært tvil om det
- hvordan du mener at anken skal behandles videre

Hvis du vil anke en tingrettsdom til lagmannsretten

Dommer fra tingretten kan ankes til lagmannsretten. Du kan anke en dom hvis du mener det er

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i dommen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Hvis du ønsker å anke, må du sende en skriftlig ankeerklæring til den tingretten som har behandlet saken. Hvis du fører saken selv uten advokat, kan du møte opp i tingretten og anke muntlig. Retten kan tillate at også prosessfullmektiger som ikke er advokater, anker muntlig.

Det er vanligvis en muntlig forhandling i lagmannsretten som avgjør en anke over en dom. I ankebehandlingen skal lagmannsretten konsentrere seg om de delene av tingrettens avgjørelse som er omtvistet, og som det er knyttet tvil til.

Lagmannsretten kan nekte å behandle en anke hvis den kommer til at det er klart at dommen fra tingretten ikke vil bli endret. I tillegg kan retten nekte å behandle noen krav eller ankegrunner, selv om resten av anken blir behandlet.

Retten til å anke er begrenset i saker som gjelder formuesverdi under 125 000 kroner
Hvis anken gjelder en formuesverdi under 125 000 kroner, kreves det samtykke fra lagmannsretten for at anken skal kunne bli behandlet

Når lagmannsretten vurderer om den skal gi samtykke, legger den vekt på

- sakens karakter
- partenes behov for å få saken prøvd på nytt
- om det ser ut til å være svakheter ved den avgjørelsen som er anket, eller ved behandlingen av saken

Hvis du vil anke en tingretts kjennelse eller beslutning til lagmannsretten

En *kjennelse* kan du som hovedregel anke på grunn av

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i kjennelsen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Kjennelser som gjelder saksbehandlingen, og som er tatt på bakgrunn av skjønn, kan bare ankes dersom du mener at skjønnsutøvelsen er uforsvarlig eller klart urimelig.

En *beslutning* kan du bare anke hvis du mener

- at retten ikke hadde rett til å ta denne typen avgjørelse på det lovgrunnlaget, eller
- at avgjørelsen åpenbart er uforsvarlig eller urimelig

Hvis tingretten har avsagt dom i saken, kan tingrettens avgjørelser om saksbehandlingen ikke ankes særskilt. Da kan dommen isteden ankes på grunnlag av feil i saksbehandlingen.

Kjennelser og beslutninger anker du til den tingretten som har avsagt avgjørelsen. Anken avgjøres normalt ved kjennelse etter skriftlig behandling i lagmannsretten.

Hvis du vil anke lagmannsrettens avgjørelse til Høyesterett

Høyesterett er ankeinstans for lagmannsrettens avgjørelser.

Anke til Høyesterett over *dommer* krever alltid samtykke fra Høyesteretts ankeutvalg. Samtykke gis bare når anken gjelder spørsmål som har betydning utover den aktuelle saken, eller det av andre grunner er særlig viktig å få saken behandlet av Høyesterett. Anke over dommer avgjøres normalt etter muntlig forhandling.

Høyesteretts ankeutvalg kan nekte å ta anker over *kjennelser* og *beslutninger* til behandling. Hvis de blir tatt til behandling, er det som regel hvis spørsmålet har betydning utover den aktuelle saken, hvis andre hensyn taler for at anken bør prøves, eller hvis saken reiser omfattende bevisspørsmål.

Når en anke over kjennelser og beslutninger i tingretten er avgjort ved kjennelse i lagmannsretten, kan avgjørelsen som hovedregel ikke ankes videre til Høyesterett.

Anke over lagmannsrettens kjennelser og beslutninger avgjøres normalt etter skriftlig behandling i Høyesteretts ankeutvalg.
