

Klagesvarskrift for Naalakkersuisut (Selvstyret)

I voldgiftssagen

Greenland Minerals A/S ("GMAS")
(advokat Sam Luttrell m.fl.)

mod

Naalakkersuisut (herefter også benævnt "Selvstyret")

og

Klima-, Energi og Forsyningsministeriet på
vegne også af de indklagede regeringsmyndigheder
(samlet betegnet "de indklagede danske myndigheder")
(advokat Paw Fruerlund og Sune Fugleholm m.fl. for begge)

møder vi for Naalakkersuisut (Selvstyret) og nedlægger følgende

1. PÅSTANDE

- Principalt: Afvisning
- Subsidiært: Frifindelse

Omkostningspåstand:

- Selvstyret tilkendes erstatning fra GMAS for de med voldgiftssagen påførte udgifter, herunder fuld dækning af advokatudgifter.

2. INDLEDENDE BEMÆRKNINGER

4. Det er og har til stadighed været Selvstyrets opfattelse, at GMAS' krav om, at Naalakkersuisut vil skulle meddele GMAS udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet, er inarbitrabel, og at denne voldgiftssag er anlagt i strid med ufravigelige retsregler i Danmark og Grønland og i strid med tvistløsningsklausulen i standardvilkårene til den efterforskningsstilladelse, som GMAS har modtaget fra Naalakkersuisut.
5. I næsten to år har Selvstyret været ufrivillig deltager i en voldgiftssag, der i modstrid med lovgivningen er anlagt med det formål ved voldgift at (forhindre eller) få underkendt Naalakkersuisuts (nu meddelte men da forventede) administrative afgørelser af 1. juni 2023¹ og 8. september 2023² om afslag på GMAS' ansøgninger om udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet. GMAS kan notorisk kun få medhold i denne sag, hvis voldgiftsretten de facto underkender Naalakkersuisuts afgørelser i sagen. Afgørelser, hvis lovlighed og gyldighed er inarbitrabel og altså ikke kan voldgives. Afgørelser, hvis lovlighed og gyldighed ifølge både grønlandsk og dansk lovgivning alene er underlagt domstolsprøvelse. Denne retsstridige brug af voldgiftsret påfører Selvstyret uforholdsmæssigt store interne og eksterne ressourcer, herunder tid og udgifter på en voldgiftssag, der aldrig burde være anlagt.
6. Det uforholdsmæssige ressourceforbrug og misbruget accentueres yderligere af, at GMAS vidtløftiggør sagen i et helt ekstraordinært og unødvendigt omfang. Antageligvis med det formål at fordyre og forsinke dens afslutning og derved forsøge at presse Naalakkersuisut til at meddele GMAS den ønskede udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet. Alene siden GMAS indledte denne voldgiftssag den 22. marts 2022, har GMAS således helt unødvendigt givet anledning til behandling og afsigelse af ikke mindre end otte kendelser om sagens formalitet, som alle sammen i al væsentlighed er gået GMAS imod.
7. Samtidig har GMAS struktureret førelsen af voldgiftssagen sådan, at Naalakkersuisut er udsat for en betydelig risiko for ikke at kunne opnå at få tilbagebetalt sine omkostninger forbundet med voldgiftssagen fra GMAS. GMAS er i realiteten uden likviditet af betydning. Aktuelt er det således alene GMAS' moderselskabs løbende tilførsel af kapital til selskabet, der sikrer GMAS' *going concern* status. Angiveligt har GMAS indgået aftale om ekstern finansiering med britiske Burford Capital, som skulle have investeret et trecifret millionbeløb i denne voldgiftssag.³ GMAS har imidlertid afvist at oplyse, om finansieringsaftalen også dækker de sagsomkostninger, som GMAS måtte blive pålagt at betale til de indklagede, såfremt GMAS ikke får medhold i sine påstande. Selvstyret har derfor anmodet voldgiftsretten om at pålægge GMAS at stille sikkerhed for Selvstyrets sagsomkostninger, hvilket GMAS helt forudsigeligt har modsat sig.

¹ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse

² R-36: Naalakkersuisuts afgørelse af 8. september 2023 om afslag på GMAS' alternative ansøgning om udnyttelsestilladelse

³ R-115: Artikel af 17. november 2023 i Børsen

8. Denne voldgiftssag har intet andet formål end at forsøge at lægge et (utilbørligt) pres på Selvstyret for at meddele GMAS en udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet, som GMAS ikke har noget krav på efter grønlandsk ret. Det kommer til at stå helt klart, når GMAS forventeligt inden henholdsvis 1. juni og 8. september 2024 anlægger retssager ved denne tvists rette forum, Retten i Grønland, om prøvelse af Naalakkersuisuts afslag på GMAS' ansøgninger om udnyttelsestilladelser til Kuannersuit-projektet.
9. GMAS bør derfor trække sin voldgiftsklage tilbage snarest og refundere Selvstyret de omkostninger, som GMAS uberettiget har påført Selvstyret til behandlingen af voldgiftsklagen og afholde alle omkostninger til voldgiftsretten. Gør GMAS ikke frivilligt det, så bør voldgiftsretten følge Selvstyrets anmodning om forlods og særskilt afgørelse af Selvstyrets indsigelse mod voldgiftsrettens kompetence til at behandle GMAS' voldgiftsklage, afvise klagen og pålægge GMAS at afholde alle voldgiftsrettens og Selvstyrets omkostninger til behandlingen af GMAS' retsstridige voldgiftsklage, jf. straks nedenfor og under afsnit 5.3. Såfremt sagens formalitet ikke udskilles til forlods og særskilt behandling, er der således også en betydelig risiko for, at der kommer til at versere sager ved henholdsvis domstolene og voldgiftsretten om samme tvist.

3. PROCESSUEL BEGÆRING

10. Selvstyret begærer påstanden om afvisning af voldgiftssagen udskilt til forlods og særskilt behandling og afgørelse.
11. Begæringen er overordnet begrundet i klagesvarskriftets afsnit 5.3 og nærmere begrundet i afsnit 10.
12. Som følge af anmodningerne om, at sagens formalitet udskilles til særskilt og forlods behandling og afgørelse, er dette klagesvarskrift i overensstemmelse med Procedural Order No 1 ("PO1"), pkt. 10.3-10.4 begrænset til sagens formalitet.
13. Selvstyret tager ethvert forbehold for at nedlægge yderligere påstande og fremsætte yderligere anbringender og bevisligheder.

4. KLAGESVARSKRIFTETS INDHOLD

14. Dette klagesvarskrift er opbygget således, at Selvstyret indledningsvist vil sammenfatte sine retlige standpunkter og stilling (se **afsnit 5**). Selvstyret har således sammenfattet sine formalitetsindsigelser om voldgiftsrettens manglende kompetence, og GMAS' manglende retlige interesse i de nedlagte påstande (se **afsnit 5.1**). Herefter vil Selvstyret give en overordnet (men ikke udtømmende) introduktion til de omtvistede materielle forhold (se **afsnit 5.2**). Dette er alene for at understrege den betydelige uenighed, der er mellem parterne om det faktiske forløb i den mere end 15 år lange periode, der er forløbet

siden, GMAS i 2008 fik overdraget efterforskningstilladelse nr. 2005/28 til Kuannersuit-projektet. En stillingtagen til dette spørgsmål vil derfor indebære en omfattende bevisførelse.

15. Som følge deraf bør voldgiftsretten udskille sagens formalitetsspørgsmål (se **afsnit 5.3**). At voldgiftsretten ikke har kompetence til at træffe afgørelse om sagens tvist, er en konklusion voldgiftsretten kan nå frem til uden samtidigt at skulle behandle og prøve sagens meget omfattende materie. Spørgsmålene om sagens formalitet er dermed begrænset til en brøkdel af de over tusind faktiske og juridiske bilag, GMAS har fremlagt, ligesom GMAS' skriftlige vidneerklæringer og ekspertudtalelser ikke er relevante i bedømmelsen heraf. Tilsvarende vil der ikke være behov for, at de indklagede indhenter egne ekspertudtalelser. Hertil kommer, at indhentelse af yderligere skønserklæringer over tabsopgørelsen vil være endda meget økonomisk bekostelig og tidsmæssigt krævende, se hertil også GMAS' klageskrift afsnit 12.
16. Efter sammenfatningen af standpunkter, vil Selvstyret redegøre for en lang række faktiske omstændigheder, herunder omstændigheder, der alene har relevans for sagens materielle spørgsmål (se **afsnit 6**). Hensigten med denne sagsfremstilling er dels at vise, at GMAS' udlægning i klageskriftet af forløbet forud for, at GMAS i 2008 fik overdraget efterforskningstilladelse nr. 2005/28 og frem til Naalakkersuisuts afslag på udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet ved afgørelserne af 1. juni og 8. september 2023, ikke er retvisende for det faktiske forløb. Dels er det også for at illustrere for voldgiftsretten, at sagens materielle spørgsmål er genstand for en betydelig uenighed parterne imellem.
17. Dernæst vil Selvstyret redegøre for, hvorfor GMAS' påstande og udviklingen af disses udformning dels understøtter, at voldgiftsretten ikke har kompetence over sagens tvist, og dels ikke kan tages under påkendelse, da GMAS ingen retlig interesse har i en prøvelse af påstandene (se **afsnit 7**).
18. Selvstyret vil derefter redegøre for, hvorfor voldgiftsretten ikke har kompetence til at pådømme sagens tvist. GMAS ønsker en prøvelse af Naalakkersuisuts afgørelser om afslag på udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet. Sådanne spørgsmål kan da heller ikke undergives voldgift. Parterne har ikke kunnet aftale voldgift og har heller ikke aftalt voldgift for en tvist som denne, ligesom det er bestemt i både råstofloven og grundloven, at en tvist som denne alene kan afgøres af domstolene (se **afsnit 8**).
19. I den sammenhæng skal det bemærkes, at voldgiftsretten hverken kan eller må afgøre sagen efter billighed og rimelighed som anført af GMAS, da dette ikke er aftalt mellem GMAS og Naalakkersuisut, og da slet ikke udtrykkeligt aftalt (se **afsnit 9**).
20. Endeligt vil Selvstyret uddybe, hvorfor voldgiftsretten bør udskille formalitetsindsigelse om GMAS' retlige interesse i en prøvelse af påstandene, voldgiftsrettens kompetence til at pådømme sagens tvist, og om de indklagede danske myndigheder kan være part i voldgiftssagen (se **afsnit 10**).

5. SAMMENFATNING AF SELVSTYRETS STANDPUNKTER

5.1 Selvstyrets formalitetsindsigelser

5.1.1 *Voldgiftssagen er inarbitrabel*

21. Denne voldgiftssag indledte GMAS, efter at råstofdepartementet vejledte GMAS om, at GMAS efter vedtagelsen af uranloven måtte forvente at få afslag på sine ansøgninger om udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet. Anmodningen om voldgift af 22. marts 2022 må anses for et forsøg på at påvirke Naalakkersuisuts afgørelser af GMAS' ansøgninger, som GMAS nu forventede at modtage afslag på, og påstandene i klageskriftet af 19. juli 2023 må anses som et forsøg på at opnå voldgiftsrettens prøvelse af lovligheden og gyldigheden af Naalakkersuisut afgørelser af 1. juni og 8. september 2023 om afslag på GMAS' ansøgninger om udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet.⁴ Det er således i realiteten ikke muligt for voldgiftsretten at give GMAS medhold i sine påstande uden samtidigt de facto at underkende Naalakkersuisuts afgørelser.
22. Påstandene i den oprindelige anmodning om voldgift angik da også direkte efter sin formulering det krav, GMAS mente at have, på at Naalakkersuisut efter råstofloven meddelte GMAS afgørelse om udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet. Da Naalakkersuisut den 1. juni 2023 meddelte GMAS det første afslag på udnyttelsestilladelse, synes GMAS reelt at have anerkendt, at spørgsmålet om, hvorvidt GMAS efter råstofloven har krav på en afgørelse om udnyttelsestilladelse til projektet, er inarbitrabelt, og GMAS har (derfor) i klageskriftet af 19. juli 2023 ændret sine påstande i et forsøg på at formulere sig ud af, at formålet med denne voldgiftssag fortsat reelt er at opnå en prøvelse af Naalakkersuisuts afgørelser om GMAS' ansøgninger om udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet.
23. Med de fire centrale påstande i klageskriftet søger GMAS således at opnå voldgiftsrettens prøvelse af og kendelse om, hvorvidt:
1. GMAS senest pr. den 1. december 2021 (dvs. dagen før uranloven trådte i kraft) havde ret til at få meddelt en udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet, der omfattede uran,
 2. uranloven finder anvendelse på efterforskningstilladelse nr. 2010/02 eller på GMAS' ansøgninger om at få tildelt en udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet,
 3. det udgør en væsentlig misligholdelse af efterforskningstilladelse nr. 2010/02 eller GMAS' berettigede forventninger, at Naalakkersuisut ikke har meddelt en udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet til GMAS, og

⁴ Se R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse og R-36: Naalakkersuisuts afgørelse af 8. september 2023 om afslag på GMAS' alternative ansøgning om udnyttelsestilladelse

4. GMAS er berettiget til erstatning ved ikke at have fået meddelt en udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet.
24. Ingen af disse spørgsmål kan voldgiftsretten pådømme, da de alle indebærer en prøvelse af lovligheden og gyldigheden af Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni og 8. september 2023 om afslag på at meddele GMAS en udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet. Den prøvelse har voldgiftsretten ikke kompetence til at foretage. For det første kan spørgsmål om forvaltningsafgørelses lovlighed og gyldighed efter både den danske voldgiftslov og den grønlandske voldgiftslov ikke undergives voldgift. For det andet er det i overensstemmelse hermed udtrykkeligt fastsat i råstofloven, at Naalakkersuisuts afgørelser efter råstofloven ikke kan undergives voldgift. Endeligt – og for det tredje – følger det samme af parternes tvistløsningsklausul.
25. Det følger af voldgiftsloven gældende i Danmarks § 6, at tvister i retsforhold, som parterne har fri rådighed over, kan afgøres ved voldgift, medmindre andet er bestemt.⁵ Tilsvarende indhold har § 1, stk. 2, i lov nr. 181 af 24. maj 1972 om voldgift,⁶ som gælder for Grønland, jf. kongelig anordning nr. 461 af 9. september 1975 om ikrafttræden for Grønland af lov om voldgift (herefter ”voldgiftsloven gældende i Grønland”).⁷
26. Naalakkersuisut har ikke fri rådighed over denne sags tvist. Tvisten angår således ikke et civilretligt forhold, som er underlagt Naalakkersuisuts frie dispositionsret. En udnyttelsestilladelse efter råstofloven kan alene meddeles ved en forvaltningsafgørelse, jf. lovens § 2, stk. 2, § 3 c, stk. 2, og § 16.⁸ Meddelelse af en udnyttelsestilladelse forudsætter derfor Naalakkersuisuts afgørelse (bestemmelse herom). Det understøtter GMAS’ egne ekspertudtalelser da også.⁹ Afgørelser skal træffes i medfør af gældende ret og Naalakkersuisut har ikke hjemmel til at træffe afgørelser i modstrid med gældende ret.
27. Råstofloven indeholder ikke hjemmel til, at hverken efterforsknings- eller udnyttelsestilladelser meddeles ved aftale. Naalakkersuisut har da heller ikke meddelt GMAS efterforskningstilladelse nr. 2005/28 eller 2010/02 ved aftale eller kontrakt.¹⁰ Efterforskningstilladelsen er derimod en forvaltningsafgørelse meddelt i medfør af råstofloven.
28. Naalakkersuisut kan ikke og har heller ikke tilkendegivet nogen intention om at ville meddele udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet til GMAS ved aftale eller kontrakt. I overensstemmelse hermed

⁵ RL-98: Voldgiftsloven gældende i Danmark, § 6

⁶ RL-149: Voldgiftsloven gældende i Grønland, § 1, stk. 2

⁷ RL-196: Kongelig anordning af 9. september 1975 om ikrafttræden for Grønland af lov om voldgift

⁸ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), §§ 2, stk. 2, 3 c, stk. 2 og 16, s. 3-4 og 37

⁹ CEWS-6: Professor Bent Ole Gram Mortensens ekspertudtalelse, pkt. 105

¹⁰ C-5: Efterforskningstilladelse nr. 2005/28 og C-7: Efterforskningstilladelse nr. 2010/02

har GMAS ansøgt om og fået afslag på en udnyttelsestilladelse i form af en forvaltningsafgørelse efter råstofloven.

29. GMAS' ansøgninger om udnyttelsestilladelser til Kuannersuit-projektet kunne alene – som sket – behandles som afgørelser efter råstofloven, og det beroede alene på råstoflovens og uranlovens bestemmelser, om GMAS havde krav på ved afgørelse fra Naalakkersuisut at modtage de ansøgte tilladelser. Selvstyret har derfor ikke fri rådighed over genstanden for denne tvist, nemlig om GMAS har krav på en udnyttelsestilladelse. Der henvises til begrundelserne for Naalakkersuisuts afslag i afgørelserne af 1. juni og 8. september 2023.¹¹
30. Spørgsmål om erstatning eller godtgørelse i den forbindelse kan voldgiftsretten ikke tage stilling til uafhængigt af prøvelsen af lovligheden og gyldigheden af Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni og 8. september 2023 om afslag på meddelelse af udnyttelsestilladelser til Kuannersuit-projektet. Samme forhold gør sig også gældende for stillingtagen til spørgsmål om ekspropriationserstatning, hvortil kommer, at spørgsmål om udmåling af ekspropriationserstatning i sig selv er et offentligretligt spørgsmål, som falder helt uden for råstofloven og dermed med sikkerhed uden for parternes tvistløsningsklausul.
31. I overensstemmelse hermed følger det også udtrykkeligt af råstofloven, at tvister om Naalakkersuisuts afgørelser efter loven skal behandles ved de almindelige domstole og altså ikke kan henskydes til voldgift. Efter råstofloven kan GMAS alene opnå udnyttelsestilladelse ved en afgørelse meddelt af Naalakkersuisut, og det gælder for alle afgørelser efter råstofloven, herunder Naalakkersuisuts afgørelser om afslag på udnyttelsestilladelser, at de alene kan indbringes for domstolene, jf. råstoflovens § 3 d, stk. 1 og 4, ligesom det er forudsat i bemærkningerne til hjemmelsbestemmelsen om voldgift i råstoflovens § 90, at kun privatretlige tvister kan gøres til genstand for vilkår om voldgift.¹² Adgangen til at fastsætte vilkår om tvistløsning ved voldgift er således meget begrænset.
32. Udover, at tvisten efter sin art og efter reglerne i råstofloven ikke kan voldgiftsbehandles, har voldgiftsretten efter tvistløsningsklausulens ordlyd og retlige baggrund heller ikke kompetence til at prøve tvisten. Parternes tvistløsningsklausul undtager således udtrykkeligt tvister om Naalakkersuisuts afgørelser efter råstofloven fra voldgiftsbehandling, jf. standardvilkårenes pkt. 2001 og 2002, som lyder:

”§ 20. Voldgift

¹¹ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse, s. 26 og fremefter og R-36: Naalakkersuisuts afgørelse af 8. september 2023 om afslag på GMAS' alternative ansøgning om udnyttelsestilladelse, s. 9 og fremefter

¹² RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), §§ 3, d, stk. 1 og 4, og 90, s. 3-4 og 37

2001. Afgørelser, som efter indholdet af tilladelsen beror på landsstyrets eller råstofdirektoratets skøn eller bestemmelse, er ikke underlagt voldgift. Denne bestemmelse afskærer ikke almindelig prøvelse ved danske domstole.

2002. I alle andre tilfælde afgøres en tvist mellem landsstyret og rettighedshaveren, der udspringer af tilladelsen, endeligt af en voldgiftsret i henhold til punkt 2003-2006.”¹³

33. Afgørelsen af GMAS' krav på udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet beror på fortolkning og anvendelse af råstofloven og uranloven samt almindelige offentligtretlige grundsætninger. Om GMAS har krav på udnyttelsestilladelse er således ikke reguleret i efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 (eller nr. 2005/28), men i råstofloven og uranloven. Tvisten mellem parterne om, hvorvidt GMAS har krav på en udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet og i givet fald med hvilket indhold, falder således helt uden for tvistløsningsklausulens bestemmelse om voldgiftsbehandling i efterforskningsstilladelsen.
34. Det understøttes af klausulens ordlyd, hvorefter klausulen alene omfatter tvister om anvendelsen af efterforskningsstilladelsen og hvorefter alle afgørelser, som beror på Naalackersuisuts skøn eller bestemmelse, er undtaget fra voldgift.
35. En udnyttelsestilladelse kan som nævnt alene meddeles af Naalackersuisut ved afgørelse. Som også nævnt følger det af råstofloven og af GMAS' efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 samt standardvilkårene hertil. Parterne kan ikke og har ikke overladt det til voldgiftsretten at tage stilling til, om GMAS måtte have krav på en udnyttelsestilladelse efter råstofloven eller langt mindre efter uranloven.
36. Standardvilkårenes pkt. 1401 henviser også til den dagældende råstoflovs § 7 (svarende til den gældende råstoflovs § 16), hvorefter Naalackersuisut ”[...] på nærmere fastsatte vilkår [kan] meddele tilladelse [...] til efterforskning og udnyttelse [...]”.¹⁴ Der er derfor ikke tvivl om, at meddelelse af udnyttelsestilladelse ”efter indholdet af” GMAS' efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 vil forudsætte en afgørelse, som beror på Naalackersuisuts skøn og / eller bestemmelse.
37. Det ændrer intet, at GMAS hævder at have en ”automatisk” ret til meddelelse af en udnyttelsestilladelse med henvisning til de specielle bemærkninger til § 15 i den dagældende råstoflov, at ”meddelelsen af tilladelse til udnyttelse, når betingelserne er opfyldt, er automatisk”.¹⁵ Det bestrides selvsagt, at GMAS skulle have en sådan ”automatisk” ret, men selv en udnyttelsestilladelse, som GMAS måtte have krav på

¹³ R-1: Standardvilkår for efterforskningsstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, § 20, s. 19

¹⁴ R-1: Standardvilkår for efterforskningsstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 32 og C-1: Standardvilkår for efterforskningsstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (uofficiel engelsk oversættelse)

¹⁵ CL-105: Lovforslag nr. 185 af 2. maj 1991 om mineralske råstoffer m.v. i Grønland, de specielle bemærkninger til § 15

efter råstofloven, fordi GMAS opfyldte alle betingelser i loven, ville kræve en afgørelse fra Naalakkersuisut efter råstofloven.

38. Tvisten i denne sag går ikke på, om en udnyttelsestilladelse skal meddeles ved afgørelse. Det kan ikke meningsfuldt bestrides. Tvisten går på, om GMAS skulle have en ”automatisk” ret eller nogen anden ret til, at Naalakkersuisut meddeler GMAS en udnyttelsestilladelse efter råstofloven, hvilket kun ville kunne ske ved Naalakkersuisuts afgørelse. Et krav for GMAS på en sådan afgørelse ville forudsætte, at Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni og 8. september 2023 var ugyldige.¹⁶ Men hverken GMAS’ påståede krav på en afgørelse fra Naalakkersuisut eller lovligheden og gyldigheden af Naalakkersuisuts afgørelser kan som nævnt undergives voldgiftsbehandling.
39. GMAS kan heller ikke omgå, at udstedelse af en udnyttelsestilladelse forudsætter myndighedens afgørelse herom ved at anlægge voldgiftssag, inden Naalakkersuisut traf afgørelse om afslag på udnyttelsestilladelse. Konsekvensen af en sådan retsstilling – som ikke har støtte i gældende dansk eller grønlandsk ret – vil være, at GMAS som indehaver af en efterforskningstilladelse kunne omgå tvistløsningsklausulens – og lovgivningens – krav om domstolsbehandling blot ved at anlægge sagen for en voldgiftsret, før en afgørelse blev truffet. Hermed ville reglerne om vejledningspligt og partshøring føre til en generel udhuling af domstolenes kompetence (i strid med råstofloven og grundloven) til at behandle sagerne, da ansøgeren i givet fald så blot kunne anlægge voldgiftssag, inden afgørelsen blev truffet. Der er hverken i dansk eller grønlandsk ret nogen støtte for en sådan retsstilling.
40. Synspunktet savner også mening af den grund, at såfremt GMAS havde anlagt sagen ved sagens rette forum, Retten i Grønland, ville domstolene have afvist at behandle sagen som følge af manglende aktualitet i tvisten. Der kan således alene ske efterfølgende prøvelse af en myndighedsafgørelse, jf. grundlovens § 63,¹⁷ og GMAS kan ikke omgå denne begrænsning ved at anlægge sagen for en voldgiftsret i stedet for ved domstolene.
41. Udover, at ordlyden af tvistløsningsklausulen eksplicit undtager tvister som denne fra voldgiftsbehandling, understreger også klausulens retlige baggrund og kontekst, at tvisten ikke er omfattet af tvistløsningsklausulen.
42. Klausulen er indsat i efterforskningstilladelse nr. 2005/28 med hjemmel i § 29 i den dagældende råstoflov for Grønland, som er videreført i efterforskningstilladelse nr. 2010/02, og den nugældende råstoflovs §

¹⁶ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse og R-36: Naalakkersuisuts afgørelse af 8. september 2023 om afslag på GMAS’ alternative ansøgning om udnyttelsestilladelse

¹⁷ RL-13: Lov nr. 169 af 5. juni 1953 om Danmarks Riges Grundlov, § 63

90.¹⁸ Bestemmelserne er overført fra den danske undergrundslov, nærmere bestemt den gældende undergrundslovs § 31, som blev indført i 1981. Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår følgende:

”Ved at lade en tvist behandle ved voldgift vil man ofte kunne få en hurtigere afgørelse, og man kan lade voldgiftsretten være sammensat af særligt sagkyndige. Såvel eneretsbevillingen af 8. juli 1962 som den grønlandske modelkoncession til efterforskning og indvinding af olie indeholder bestemmelser om behandling ved voldgift. Det er tanken, at de nærmere bestemmelser om voldgiftsrettens sammensætning, kompetence, sagsbehandling etc. skal fremgå af de enkelte tilladelser. Afgørelser, som efter loven skal afgøres af tilsynsmyndighederne, kan ikke undergives voldgift.”¹⁹ (fremhævet her)

43. Når det i tvistløsningsklausulen er bestemt, at Naalakkersuisuts afgørelser ikke kan underlægges voldgift, afspejler det således, at der ikke i råstofloven er hjemmel hertil. Råstoflovens bestemmelser om tvistløsning ved voldgift sigter på tvister om, hvorvidt rettighedshaveren opfylder vilkår i tilladelsen der beror på sagkyndige bevisskøn.
44. Dette understøttes af den tvistløsningsbestemmelse i eneretsbevillingen, som er nævnt i bemærkningerne til undergrundsloven. Bestemmelsen fremgår af § 14 i den endelige bekendtgørelse af eneretsbevillingen i bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963:

”Spørgsmål, som efter nærværende bevillings indhold beror på ministeren for offentlige arbejders skøn eller bestemmelse, afgøres endeligt af ministeren, med mindre bevillingen, for så vidt det pågældende spørgsmål angår, udtrykkeligt hjemler adgang til voldgiftsavgørelse.

Stk. 3. Andre tvistigheder, som måtte opstå mellem staten og bevillingshaverne i noget spørgsmål angående denne bevilling, afgøres af de danske domstole [...]”²⁰

45. Af protokollen til bekendtgørelsen fremgår, at de spørgsmål, der er undergivet voldgift efter bevillingen, er eventuelle tvister om bevillingens fysiske omfang, om forlængelse af efterforskningsperioden som følge af efterforskning efter gode ingeniørmæssige principper, om det vil være økonomisk uforvarsomt at

¹⁸ Se RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), s. 37 og RL-47: Lovforslag af 1. november 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), s. 37

¹⁹ RL-198: Lovforslag nr. 187 af 17. marts 1981 om anvendelse af Danmarks undergrund, s. 3

²⁰ RL-203: Bernt Højle, Frivillig Voldgiftsret, 3. udgave, 1987, s. 4 og 5

udnytte en bevilling, om afgiftsberegningen og om prisen på anlæg, der overtages af staten. Dette er alle spørgsmål, som beror på sagkyndige skøn og vurderinger.²¹

46. Tvistløsningsklausulens bestemmelse om voldgift skal derfor fortolkes restriktivt. Anvendelsesområdet er begrænset til tvister af faktisk karakter om, hvorvidt rettighedshaveren opfylder vilkår i tilladelsen der beror på eller involverer sagkyndige skøn. Selvstyret bekendt er der ingen eksempler på voldgiftsbehandling af tvister, der udspringer af efterforsknings- eller udnyttelsestilladelser efter hverken råstofloven eller undergrundsloven.

5.1.2 Påstandene 1-3 i klageskriftet af 19. juli 2023 kan ikke tages under påkendelse

47. GMAS' påstande 1-3 skal afvises, ikke kun fordi voldgiftsretten ikke har kompetence til at pådømme disse påstande, men også fordi påstandene 1-3 enten (1) er for uklare og ubestemte til at indgå i en domskonklusion, (2) er uden betydning for retsforholdet mellem parterne og / eller (3) vil indebære, at voldgiftsretten skal udarbejde responsa om GMAS' retsstilling i stedet for at træffe afgørelse om en tvist.
48. GMAS har i klageskriftet om forståelsen af påstandene tilkendegivet, at voldgiftsretten ikke anmodes om at pålægge Naalakkersuisut at meddele GMAS en udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet, ligesom voldgiftsretten ikke anmodes om eller forpligtes til på nogen måde at foretage prøvelse af afgørelser truffet af Naalakkersuisut i en administrativ proces eller udstede retningslinjer for Naalakkersuisuts afgørelser i en fremtidig administrativ proces. Efter GMAS' egen tilkendegivelse indebærer påstandene dermed ikke hverken direkte nogen prøvelse af Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni og 8. september 2023, og påstandene tilsigter ikke at forpligte Naalakkersuisut til at udstede nogen udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet til GMAS.
49. GMAS forsøger med disse tilkendegivelser at undgå den barriere for GMAS' voldgiftsklage, at voldgiftsretten ikke har kompetence til at prøve hverken GMAS' krav om, at Naalakkersuisut meddeler GMAS udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet ved afgørelse efter råstofloven eller lovligheden og gyldigheden af de afslag på udnyttelsestilladelser, som Naalakkersuisut allerede har meddelt GMAS.
50. Hvis GMAS vil fastholde, at GMAS' påstande kan påkendes uafhængigt af lovligheden og gyldigheden af Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni og 8. september 2023, **opfordres (I A)** GMAS til at afgive proceserklæring om, at det ved voldgiftsrettens behandling og afgørelse af denne sag skal lægges til grund, at det i enhver henseende er uden betydning for voldgiftsrettens påkendelse af de nedlagte påstande, om de nævnte afgørelser er lovlige og gyldige, og at voldgiftsrettens kendelse hverken direkte, indirekte eller præjudicielt kan eller skal forholde sig til lovligheden eller gyldigheden af de nævnte afgørelser, ligesom

²¹ RL-160: Protokol af 16. juli 1962 til eneretsbevilling af 8. juli 1962 til efterforskning og indvinding af kulbrinter m.v. i Danmarks undergrund

voldgiftsrettens kendelse ikke vil kunne tages til indtægt for nogen form for stillingtagen til de nævnte afgørelsesers lovlighed og gyldighed. GMAS bør med andre ord udtrykkeligt tilkendegive, at GMAS' påstande skal forstås således, at voldgiftsretten kan behandle og påkende påstandene uafhængigt af de pågældende afgørelsesers lovlighed og gyldighed og altså således, at voldgiftsrettens prøvelse af påstandene og kendelsen vil være forenelig med, at en efterfølgende prøvelse af afgørelserne ved domstolene vil vise, at afgørelserne i deres helhed er lovlige og gyldige.

51. Afgiver GMAS ikke en sådan proceserklæring, vil det være en bekræftelse af, at ingen af klageskriftets påstande 1-3 meningsfuldt kan prøves uden samtidig at tage stilling til lovligheden af Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni og 8. september 2023 om afslag på GMAS' ansøgninger om udnyttelsestilladelser til Kuannersuit-projektet.
52. Afgiver GMAS en sådan proceserklæring vil det indebære, at påstandene 1-3 bliver genstandsløse og dermed (1) for uklare og ubestemte til at kunne indgå i en domskonklusion, (2) uden betydning for retsforholdet mellem parterne og/eller (3) vil indebære, at voldgiftsretten skal udarbejde responsa om GMAS' retsstilling i stedet for at træffe afgørelse om en tvist.
53. Påstandene 1-3 er med andre ord i GMAS' egen udlægning uforståelige og meningsløse, og det kommer dermed også til at gælde de resterende påstande, der alle afhænger af påstandene 1-3. Alle GMAS' påstande er således uegnede til at danne grundlag for behandling og prøvelse ved voldgiftsretten, og voldgiftsretten må derfor afvise at behandle dem (bortset fra påstanden om sagsomkostninger).

5.2 Selvstyrets overordnede bemærkninger om sagens realitet

54. Kernen i denne voldgiftssag er, om GMAS har krav på, at Naalakkersuisut meddeler GMAS en udnyttelsestilladelse, der omfatter udnyttelse af uranforekomster i Kuannersuit, og dermed om Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni og 8. september 2023²² er lovlige og gyldige.
55. Selvstyret bestrider, at GMAS skulle have krav på en udnyttelsestilladelse, der indebærer udnyttelse af uran, på grundlag af efterforskningstilladelse nr. 2010/02²³ eller berettigede forventninger eller på noget andet grundlag. Udnyttelse af uran sker i den forbindelse på det tidspunkt, hvor mineraler, som uran befinder sig i, brydes – i dette tilfælde – ud af Kuannersuit.

²² R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse og R-36: Naalakkersuisuts afgørelse af 8. september 2023 om afslag på GMAS' alternative ansøgning om udnyttelsestilladelse

²³ C-7: Efterforskningstilladelse nr. 2010/02, s. 1

56. Da GMAS i 2008 overtog efterforskningstilladelse nr. 2005/28,²⁴ havde nultolerancepolitikken været gældende i Grønland siden i hvert fald 1980'erne. Nultolerancepolitikken indebærer, at der ikke kunne ske efterforskning og udnyttelse af mineralske råstoffer, hvis ressourcen indeholdt uran i et sådant omfang, at det oversteg den naturlige baggrundsværdi. Denne politik var udmøntet i efterforskningstilladelse nr. 2005/28's § 1, som henviste til pkt. 101 i standardvilkårene, hvoraf det fulgte, at tilladelsen omfattede efterforskning af alle mineralske råstoffer med undtagelse af radioaktive grundstoffer.²⁵
57. Allerede forud for overtagelsen af efterforskningstilladelse nr. 2005/28 var GMAS bekendt med, at forekomsten af uran i Kuannersuit oversteg den naturlige baggrundsværdi, hvorfor GMAS ikke havde nogen ret – og særligt ikke en ”automatisk” ret – til en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet.
58. Det oplyste GMAS derfor også potentielle investorer om inden overtagelsen af tilladelsen. GMAS oplyste således i prospekt fra juni 2007,²⁶ at efterforskningstilladelse nr. 2005/28 ikke omfattede uran, og at en meddelelse af en udnyttelsestilladelse, som omfattede uran, krævede råstofmyndighedernes godkendelse. GMAS kunne ansøge om en sådan godkendelse, men GMAS havde ikke krav på en godkendelse. I samme forbindelse fremlagde GMAS også et memorandum fra sine daværende advokater, hvori advokaterne bl.a. havde understreget over for GMAS, at GMAS ikke havde noget retskrav – eller noget andet krav – på at få meddelt en udnyttelsestilladelse, som indebærer, at der skete udnyttelse af uran.²⁷
59. Som det også fremgår af prospektet, var det GMAS' forhåbning, at nultolerancepolitikken i en nær fremtid ville blive ophævet af de relevante myndigheder. Dette håb byggede GMAS ikke på udtalelser fra Naalakkersuisut eller andre relevante myndigheder, men derimod på, at andre regeringer i andre lande angiveligt overvejede at løfte deres forbud mod uranudvinding.²⁸
60. GMAS har heller ikke efterfølgende haft ret – eller haft en berettiget forventning om en sådan ret – til at få meddelt en udnyttelsestilladelse, som omfattede udnyttelse af uran. Den omstændighed, at GMAS har investeret i en efterforskningstilladelse på baggrund af en forhåbning om, at Naalakkersuisut på sigt ville tillade GMAS at udvinde uran, kan ikke medføre, at GMAS nu har ret til en udnyttelsestilladelse, herunder særligt da denne forhåbning ikke beroede på Naalakkersuisuts egne udmeldinger, tværtimod. Det er – og har hele tiden været – GMAS' risiko, at GMAS ikke ville blive meddelt en udnyttelsestilladelse

²⁴ C-5: Efterforskningstilladelse nr. 2005/28

²⁵ R-3: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 16. november 1998, pkt. 101 og C-1: Standardvilkårene for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 16. november 1998, pkt. 101 (uofficiel engelsk oversættelse)

²⁶ R-34: Prospekt af 25. juli 2007, s. 25

²⁷ R-34: Prospekt af 25. juli 2007, s. 50 – 54 og s. 81-83

²⁸ R-34: Prospekt af 25. juli 2007, s. 6

for Kuannersuit-projektet. Det er derfor også alene GMAS, som må bære de økonomiske konsekvenser af, at GMAS har fået afslag på en sådan tilladelse.

61. Af efterforskningstilladelse nr. 2010/02, som GMAS blev meddelt i februar 2010 i forlængelse af efterforskningstilladelse nr. 2005/28, efter Grønlands Selvstyre den 1. januar 2010 hjemtog råstofområdet, fremgik det således også, at tilladelsen omfattede efterforskning af alle mineralske råstoffer med undtagelse af radioaktive grundstoffer.²⁹ Fuldstændig i tråd med oplysningerne i prospektet fra juni 2007 oplyste GMAS da også til den australske børs, ASX, og sine investorer, at GMAS havde ret til at *ansøge* om en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet.³⁰
62. Heller ikke i september 2010 med tilføjelsen af pkt. 709-711 til GMAS' standardvilkår fik GMAS nogen ret – eller berettigede forventninger om en sådan ret – til en udnyttelsestilladelse, som omfattede udvinning af uranholdige mineraler.³¹ Vilkårene blev tilføjet til efterforskningstilladelse nr. 2010/02 på baggrund af GMAS' anmodning herom, da GMAS angiveligt havde brug for en klar tilkendegivelse af, at selskabet måtte *efterforske* forekomsten i Kuannersuit inklusiv sjældne jordartsmetaller for at kunne rejse finansiering til at videreføre efterforskningsaktiviteterne og færdiggøre VVM, sundhedsstudier, VSB og lønsomhedsstudierne. Efter pkt. 709-711 i standardvilkårene kunne GMAS trods kendskab til det forhøjede indhold af uran i licensområdet ansøge om at udarbejde visse rapporter *uden*, at dette samtidig gav ret til en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet.
63. At GMAS også efter tilføjelsen af disse vilkår ikke havde ret til en udnyttelsestilladelse, og at nultolerancen fortsat gjaldt, gentog GMAS efterfølgende flere gange til bl.a. den australske børs, ASX.³²
64. Dette blev også igen fastslået, da Naalakkersuisut i november 2011 meddelte tillæg 1 til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02.³³ Tillægget blev tilføjet til tilladelsen, efter GMAS i oktober 2011 havde oplyst Naalakkersuisut om, at der angiveligt var risiko for, at GMAS ikke kunne opnå finansiering af det fortsatte projekt, medmindre GMAS fik en mere klar tilkendegivelse af, at selskabet måtte *efterforske* forekomsten inklusiv sjældne jordartsmetaller.
65. Tillægget blev meddelt efter, at GMAS havde erklæret sig indforstået med, at Naalakkersuisut fortsat havde ret til at nægte at meddele udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet. Efter dette tillæg fik

²⁹ C-7: Efterforskningstilladelse nr. 2010/02, s. 1

³⁰ C-235: GMAS' børsmeddelelse af 1. februar 2010 indeholdende pre-feasibility study

³¹ R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 20 og C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (uofficiel engelsk oversættelse), s. 4

³² Se bl.a. C-277: GMAS' børsmeddelelse af 10. september 2010, C-312: GMAS' børsmeddelelse af 22. december 2011, C-318: GMAS' børsmeddelelse af 30. januar 2012, s. 1 og C-266: GMAS' pressemeddelelse af 10. september 2010 om standardvilkår

³³ C-8: Tillæg nr. 1 til efterforskningstilladelse nr. 2010/02

GMAS ret til at *efterforske* uran, mens det samtidig eksplicit fremgik, at GMAS ikke havde ret til at få meddelt en udnyttelsestilladelse, som omfattede uran, og dette uanset om GMAS havde påvist og afgrænset kommercielt udnyttelige forekomster. GMAS kunne således ansøge om en udnyttelsestilladelse, men Naalakkersuisut kunne:

” [...] frit og uden nogen grund eller af enhver grund afvise ansøgningen. Ansøgningen kan blandt andet afvises på grund af en politisk eller forvaltningsmæssig beslutning om ikke at meddele tilladelse til udnyttelse af radioaktive grundstoffer. En afvisning af ansøgningen medfører ingen forpligtelser og ikke noget ansvar, herunder ikke noget erstatningsansvar, for Grønlands Selvstyre, Naalakkersuisut eller Råstofdirektoratet.”³⁴

66. Det bemærkes for god ordens skyld, at der intet grundlag er for at bestride, at tillæg 1 er gældende for GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02, sådan som GMAS forsøger på. Tillægget er accepteret og underskrevet af GMAS, og parterne har siden meddelelsen af tillægget indrettet sig efter det, ligesom Naalakkersuisut efter råstofloven har vide rammer til at vedtage særlige vilkår i rettighedshaveres tilladelser. Det bemærkes i den forbindelse, at klausulen ovenfor alene er relevant i tilfælde af behandlingen af en ansøgning om udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet. Allerede af den grund må ethvert synspunkt, om at klausulen skulle være frafaldet af Naalakkersuisut stiltiende eller ved passivitet undervejs forud for behandlingen af ansøgningen om udnyttelsestilladelse, afvises.
67. Siden indførelsen af tillæg 1 har det fremgået eksplicit af både pkt. 711 til standardvilkårene og tillæg 1 til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02, at GMAS hverken havde eller har ret til en udnyttelsestilladelse.³⁵ Det er også gentagne gange blevet bekræftet af skiftende Naalakkersuisut-konstellationer, at disse vilkår fortsat var gældende, ligesom GMAS efter indførelsen af tillæg 1 genbekræftede over for den australske børs, ASX, at GMAS blot havde ret til *at ansøge* om at udnytte uran.³⁶
68. At GMAS ikke havde ret til at få meddelt en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, ændrede vedtagelsen af principbeslutning af 24. oktober 2013 om ophævelsen af nultolerancepolitikken ikke på. Inden den formelle ophævelse af nultolerancepolitikken offentliggjorde GMAS da også, at ophævelsen ikke ændrede på, at Naalakkersuisut havde ret til at afvise en ansøgning om udnyttelsestilladelse. Tilsvarende oplyste Naalakkersuisut før, under og efter den formelle ophævelse af nultolerancepolitikken, at det var en principbeslutning, som ikke var målrettet et specifikt projekt, herunder heller ikke Kuannersuit-projektet. Tillæg 1 og pkt. 711 i standardvilkårene var derfor fortsat gældende, hvorfor GMAS

³⁴ C-8: Tillæg nr. 1 til efterforskningstilladelse nr. 2010/02, s. 1

³⁵ R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 20 og C-1: C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (uofficiel engelsk oversættelse), s. 4 s. 4, samt C-8: Tillæg nr. 1 til efterforskningstilladelse nr. 2010/02, s. 1

³⁶ Se eksempelvis C-312: GMAS' meddelelse om tillæg 1, s. 1

efter ophævelsen af uranpolitikken fortsat kunne ansøge om en udnyttelsestilladelse, som omfattede uran, ligesom Naalakkersuisut fortsat kunne meddele afslag på en sådan ansøgning (af de ovenfor under punkt 65 nævnte grunde).

69. Naalakkersuisut har ikke i perioden fra vedtagelsen af principbeslutningen til GMAS' ansøgning om en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet den 17. juni 2019 og frem til, at uranloven trådte i kraft den 2. december 2021, givet GMAS anledning til nogen berettiget forventning om, at pkt. 711 til standardvilkårene eller tillæg 1 til GMAS' efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 ikke længere skulle gælde, eller at GMAS nu skulle have ret til at få meddelt en udnyttelsestilladelse. Tværtimod har Naalakkersuisut i sin kommunikation til GMAS, til Inatsisartut og til medierne fastholdt, at der ikke var en sådan ret, ligesom GMAS, indtil arbejdet med vedtagelsen af uranloven påbegyndte, har fastholdt over for den australske børs, ASX, at GMAS havde ret til *at ansøge* om en sådan tilladelse.³⁷
70. Naalakkersuisut var derfor i sin gode ret til i afgørelserne af 1. juni og 8. september 2023³⁸ at meddele afslag på udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, da GMAS' projektbeskrivelser i ansøgninger af 17. juni 2019 og 16. december 2022 indebar udnyttelse af uran, hvilket var i strid med uranlovens § 1, stk. 1.³⁹ Det var endvidere korrekt, at Naalakkersuisut vurderede, at afslaget ikke udgjorde ekspropriation, da GMAS hverken havde ret til en udnyttelsestilladelse eller en berettiget forventning om at ville få meddelt en udnyttelsestilladelse. Afslagene er dermed heller ikke ekspropriative, og GMAS har følgelig allerede af den grund heller ikke krav på nogen ekspropriationserstatning eller anden erstatning.
71. Da GMAS aldrig har haft ret til en udnyttelsestilladelse, kan GMAS heller ikke have krav på erstatning svarende til GMAS' indtjening, såfremt GMAS havde fået en sådan tilladelse ("den positive opfyldelsesinteresse").
72. En prøvelse af sagens materielle indhold ville dermed føre til en frifindelse af Selvstyret (og i sagens natur også af de indklagede danske myndigheder). Som det også fremgår af ovenstående, ville en stillingtagen til en lang række af komplekse retlige spørgsmål, som sagens materielle indhold indebærer, dog samtidig forudsætte dels en meget omfattende bevisførelse og dels en redegørelse for et meget omfattende retligt grundlag. Det vil også være nødvendigt at behandle spørgsmålet om tabsopgørelse, herunder

³⁷ Se bl.a. C-236: Beslutningsforslag af 8. august 2013 i Inatsisartut om ophævelse af nultolerancepolitikken, s. 2, R-71: Svar af 3. september 2013 på § 37-spørgsmål nr. 141 om uran, s. 2, C-380: Råstofdepartementets skrivelse af 4. december 2013 til GMAS om mediehenvedelser, s. 1, C-277: GMAS' børsmeddelelse af 10. september 2010, C-312: GMAS' børsmeddelelse af 22. december 2011, C-318: GMAS' børsmeddelelse af 30. januar 2012, s. 1 og C-266: GMAS' pressemeddelelse af 10. september 2010 om standardvilkår

³⁸ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse, R-36: Naalakkersuisuts afgørelse af 8. september 2023 om afslag på GMAS' alternative ansøgning om udnyttelsestilladelse og C-650: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse

³⁹ R-15: GMAS' ansøgning om udnyttelsestilladelse med henvisning til efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 og C-648 om samme

indhentelse af en eller flere skønserklæringer, som må forventes at være både massivt omkostningskrævende og forlænge sagsbehandlingen meget betragteligt.

5.3 Begæring om udskillelse af Selvstyrets formalitetsindsigelse til forlods og særskilt behandling

73. Selvstyret anmoder om, at voldgiftsretten udskiller formalitetsspørgsmålene om voldgiftsrettens kompetence og afvisning af påstandene 1-3 til forlods og særskilt behandling og afgørelse. Dette er rent juridiske spørgsmål, som faktisk alene forudsætter en afklaring af indholdet af GMAS' påstande, som med al sandsynlighed vil bringe voldgiftssagen til afslutning, og som bør afklares inden GMAS senest ved udløbet af søgsmålsfristerne den 1. juni og 8. september 2024 forventeligt anlægger retssager ved de almindelige domstole om lovligheden og gyldigheden af Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni og 8. september 2023.⁴⁰
74. Såvel voldgiftsrettens afgørelse om udskillelse til forlods og særskilt behandling som voldgiftsrettens afgørelse om kompetencespørgsmålet vil kunne prøves på skriftligt grundlag. Afgørelsen om udskillelse til forlods og særskilt behandling vil kunne afgøres uden yderligere skriftveksling. Voldgiftsrettens afgørelse om kompetencespørgsmålet vil således kunne prøves inden for kort tid og med en i forhold til den samlede sag meget begrænset ressourceindsats.
75. Voldgiftsretten har bred diskretion til at træffe bestemmelse om at udskille visse spørgsmål til forlods og særskilt afgørelse, og indsigelse mod voldgiftsrettens kompetence og retlig interesse er typeeksempler på forhold, der bør afgøres forlods.
76. Voldgiftsretten vil kunne afgøre begge spørgsmål alene på grund af voldgiftsloven (§§ 6 og 7 i voldgiftsloven gældende for Danmark og § 1, stk. 2, i voldgiftsloven gældende for Grønland, samt dennes forarbejder)⁴¹ og råstofloven (særligt § 90)⁴² og parternes tvistløsningsklausul (standardvilkårenes § 20)⁴³ sammenholdt med indholdet af GMAS' påstande, særligt påstandene 1-3.
77. Selvstyret gør gældende, at afgørelsen af de af GMAS nedlagte påstande forudsætter voldgiftsrettens stillingtagen til lovligheden og gyldigheden af Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni og 8. september 2023

⁴⁰ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse, R-36: Naalakkersuisuts afgørelse af 8. september 2023 om afslag på GMAS' alternative ansøgning om udnyttelsestilladelse og C-650: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse

⁴¹ RL-1: Voldgiftsloven gældende i Danmark, §§ 6 og 7 RL-149: Voldgiftsloven gældende i Grønland, § 1, stk. 2, RL-196: Kongelig anordning af 9. september 1975 om ikrafttræden for Grønland af lov om voldgift og RL-184: Lovforslag nr. 203 af 26. november 1971 om voldgift

⁴² RL-31: De specielle bemærkninger til råstoflovens § 90

⁴³ R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, § 20

om afslag på GMAS' ansøgninger om udnyttelsestilladelser for Kuannersuit-projektet. Det er klart, at en enhver direkte eller præjudiciel prøvelse af de pågældende afgørelses lovlighed og gyldighed falder uden for voldgiftsrettens kompetence. Voldgiftssagen må derfor afvises.

78. GMAS hævder, at voldgiftsretten kan afgøre de nedlagte påstande uden at forholde sig til lovligheden og gyldigheden af Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni og 8. september 2023. Hvis GMAS ønsker, at voldgiftsretten skal lægge dette til grund for sine afgørelser, må GMAS opfylde opfordringen ovenfor til at afgive en proceserklæring herom, således at grundlaget for voldgiftsrettens behandling og prøvelse af GMAS' påstande bliver helt klart, også for så vidt angår konsekvenserne af prøvelsen og voldgiftsrettens kendelse. Afgiver GMAS en sådan proceserklæring, vil prøvelsen af GMAS' påstande imidlertid være genstandsløs og må afvises fra behandling ved voldgiftsretten på grund af GMAS' manglende retlige interesse.
79. Afgørelsen af spørgsmålet om voldgiftsrettens kompetence vil – såfremt Selvstyret får medhold – føre til afslutning af sagen. Udskillelse af dette spørgsmål til forlods og særskilt behandling og afgørelse vil således spare meget tids- og ressourcemæssigt krævende og særdeles omfattende skriftveksling og bevisførelse om sagens materielle spørgsmål og en hovedforhandling, som ud over mere end titusinder siders dokumentbevis vil omfatte vidneforklaringer fra og afhøring af formentligt flere end 20 vidner, hvoraf mange muligt vil skulle rejse fra henholdsvis Grønland og Australien til Danmark.
80. Derudover vil afgørelsen af voldgiftsrettens kompetence og GMAS' retlige interesse i påstanden 1-3 føre til nødvendig afklaring af, hvilke tvister om indholdet af efterforskningstilladelse nr. 2010/02 der kan og skal behandles og afgøres ved voldgift, og hvilke spørgsmål der alene kan behandles og afgøres ved de almindelige domstole under den eller de retssager, som GMAS må forventes at anlægge om lovligheden og gyldigheden af Naalakkersuisuts afgørelser om afslag på GMAS' ansøgninger om udnyttelsestilladelser for Kuannersuit-projektet. Retssager til prøvelse heraf vil som nævnt skulle anlægges senest henholdsvis 1. juni og 8. september 2024 for at overholde søgsmålsfristen i råstofloven.
81. Det er åbenbart, at udfaldet af denne voldgiftssag ikke kan blive en kendelse, som forhindrer Selvstyret i at indtage det standpunkt under domstolenes behandling af de omhandlede afgørelser, at afgørelserne er lovlige og gyldige, og dermed adgangen til domstolsprøvelse af afgørelserne i strid med råstofloven, reglerne om voldgift og almindelige stats- og forvaltningsretlige grundsætninger.

6. SAGSFREMSTILLING

6.1 Introduktion til sagsfremstillingen

82. Indledningsvis bemærkes det, at GMAS' fremstillinger af sagens faktiske omstændigheder gennemgående er misvisende, ofte endda stærkt misvisende. Naalakkersuisut bestrider derfor GMAS' sagsfremstilling i klageskriftet i dens helhed.
83. Påstandene og anbringenderne i dette klagesvarskrift er som anført begrænset til sagens formelle spørgsmål, idet Naalakkersuisut samtidig har anmodet om udskillelse af disse spørgsmål til særskilt og forlods behandling. Afgørelsen af de formelle spørgsmål er dog ikke afhængig af en udførlig fremstilling af sagens faktiske omstændigheder, idet voldgiftsklausulen i tvistløsningsklausulen i GMAS' standardvilkår ikke omfatter denne sag, ligesom det relevante retsgrundlag bestemmer, at denne tvist alene kan underlægges domstolsbehandling.
84. Sagsfremstillingen i det følgende vil derfor hovedsageligt være indskrænket til det, der er af relevans for sagens materielle spørgsmål. Det er et formål med sagsfremstillingen at illustrere, at omfanget og karakteren af sagens materielle tvist understøtter, at voldgiftsretten bør udskille sagens formelle spørgsmål til særskilt og forlods behandling og afgørelse.
85. I forhold til sagens formelle spørgsmål illustrerer sagsfremstillingen overordnet, at GMAS i hele selskabets levetid har været bekendt med, at spørgsmålet om meddelelse af en udnyttelsestilladelse er underlagt Naalakkersuisuts skønsmæssige afgørelse i henhold til råstofloven. GMAS har fra begyndelsen været bekendt med, at dette er og blev reguleret af råstoflovens bestemmelser, og at sådanne afgørelser alene kunne indbringes for domstolene. På intet tidspunkt har GMAS udtrykt en forventning eller et ønske om, at en tvist som den foreliggende kunne afgøres ved voldgift, og på intet tidspunkt har råstofmyndighederne bibragt GMAS en forventning herom.
86. Tværtimod blev det så sent som i efteråret 2021 bemærket i lovbemærkningerne til den såkaldte uranlov, at spørgsmål om tilladelser på råstofområdet – herunder om uranlovens anvendelighed på disse – alene kunne indbringes for domstolene.⁴⁴ GMAS deltog i det lovforberedende arbejde og afgav høringssvar, som også blev refereret i lovforslaget. Alligevel valgte GMAS få måneder efter at indlede en voldgiftssag.
87. Sagens materielle spørgsmål er fuldstændig adskilt fra den her omtalte formelle tvist. Som anført indledningsvist har GMAS også i forhold til sagens materielle spørgsmål udlagt sagens faktiske

⁴⁴ RL-126: Bemærkninger af 17. september 2021 til forslag om ændring af uranloven, s. 23

omstændigheder illoyalt. Der har aldrig eksisteret og eksisterer til stadighed ingen ret til en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, og det har GMAS altid været bekendt med.

88. Sagsfremstillingen vil i forhold til sagens materielle spørgsmål blandt andet vise følgende:
- a) GMAS blev meddelt en efterforskningstilladelse,⁴⁵ da der gjaldt en nultolerancepolitik, og på vilkår der reflekterede dette. Den dagældende nultolerancepolitik medførte, at der ikke kunne ske nogen udnyttelse af mineraler fra forekomster, hvor indholdet af uran lå over naturlige baggrundsværdier. GMAS har forsøgt at fremstille nultolerancepolitikken sådan, at den alene begrænsede muligheden for at producere og sælge/eksportere uran. Dette er – som sagsfremstillingen vil afdække – forkert og i strid med GMAS' egne udmeldinger siden selskabets etablering i Grønland.
 - b) Nultolerancepolitikken blev i praksis administreret ved, at det i samtlige tilladelsesvilkår på råstofområdet fremgik, at tilladelsen ikke gav ret til efterforskning/udnyttelse af radioaktive grundstoffer.⁴⁶ Denne formulering dækkede altså reelt over, at der ikke kunne ske efterforskning/udnyttelse af nogen mineralske råstoffer, såfremt det forudsatte brydning af radioaktive grundstoffer i mængder over naturlige baggrundsværdier.
 - c) Præcis hvornår og hvordan nultolerancepolitikken blev indført, er ikke klart. Faktum er imidlertid, at både Inatsisartut, skiftende Naalakkersuisut-konstellationer, og råstofmyndighederne anså nultolerancepolitikken for at være bindende for både myndigheder og rettighedshavere og administrerede i overensstemmelse hermed. Samtidigt var det kendeligt for rettighedshaverne på råstofområdet, herunder GMAS, som ligeledes har anset nultolerancepolitikken for at være bindende.
 - d) Det er ubestridt i denne sag, at indholdet af uran i forekomsten i Kuannersuit-området er over naturlige baggrundsværdier, som dette skal forstås i lyset af den daværende nultolerancepolitik. At Kuannersuit indeholder uran i større mængder, var der også viden om, da GMAS første gang blev meddelt en efterforskningstilladelse. GMAS blev således meddelt efterforskningstilladelse nr. 2005/28 under den forudsætning, at selskabet ikke kunne forvente også at blive meddelt en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet. Dette var GMAS bekendt og indforstået med.
 - e) Det ovenstående skyldes, at det var administrativ praksis at meddele efterforskningstilladelser, selvom der var en vis viden om, at indholdet af radioaktive grundstoffer var så højt, at der ikke

⁴⁵ C-5: Efterforskningstilladelse nr. 2005/28 og C-7: Efterforskningstilladelse nr. 2010/02

⁴⁶ Se eksempelvis R-3: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 16. november 1998

nødvendigvis senere kunne meddeles tilladelse til udnyttelse af forekomsten. Formålet hermed var at opnå større viden om forekomstens geologi i efterforskningsfasen og herunder opnå viden om, hvorvidt der kunne ske udnyttelse uden samtidig at bryde radioaktive grundstoffer over grænsen for naturlige baggrundsværdier. GMAS var bekendt med denne forudsætning og blev meddelt dets efterforskningstilladelse under denne forudsætning og begrænsning.

- f) Trods nultolerancepolitikken fik GMAS således også lov til at videreføre efterforskningen af Kuannersuit-projektet ved først tilføjes af pkt. 709-711 til standardvilkårene til efterforskningstilladelser og siden ved tillæg 1 til GMAS' efterforskningstilladelse.⁴⁷ Disse tilføjelser og tillæg blev imidlertid tildelt GMAS på vilkår, som havde til hensigt at sørge for, at GMAS ikke derved på nogen måde opnåede en ret til en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet. Årsagen var, at Naalakkersuisut på tidspunktet for meddelelsen af tillæg 1 endnu ikke havde taget stilling til, om nultolerancepolitikken skulle ophæves eller hvordan, og heller ikke hvordan den efterfølgende skulle administreres. Der var end ikke tilvejebragt et oplysningsgrundlag, som Inatsisartut kunne tage stilling til ophævelse af nultolerancepolitikken på baggrund af. Samtidigt var det kendeligt for begge parter, at brydning af uran over naturlige baggrundsværdier var (og er) et særdeles politisk og folkeligt følsomt spørgsmål. Vilkårene i GMAS' tillæg 1 var med andre ord en "håndbremse", der skulle sikre, at GMAS senere kunne meddeles et afslag på udnyttelse af enhver grund, herunder hvis man af politiske årsager ikke ønskede udnyttelse af mineraler fra uranholdige forekomster.
- g) Ophævelsen af nultolerancepolitikken i 2013 var alene en principbeslutning, der fjernede den politiske begrænsning, politikken fastslog i forhold til radioaktive grundstoffer. Da nultolerancepolitikken blev håndhævet i tilladelsesvilkårene, og da tilladelsesvilkårene på området ikke blev ændret efter ophævelse af nultolerancepolitikken, havde denne ophævelse imidlertid ikke nogen direkte eller indirekte indvirkning eller betydning for rettighedshavernes vilkår, herunder heller ikke GMAS' vilkår.
- h) Efter ophævelsen af nultolerancepolitikken fastholdt både skiftende Naalakkersuisut-konstellationer og råstofmyndighederne, at vilkårene i tillæg 1 til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02 fortsat gjaldt. Dette blev meddelt både den lovgivende forsamling i Inatsisartut, GMAS og offentligheden flere gange. Dette skete netop i lyset af, at ophævelsen af nultolerancepolitikken ikke ændrede på, at GMAS' tilladelsesvilkår tilsagde, at Naalakkersuisut senere kunne meddele selskabet afslag på en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, hvis Naalakkersuisut –

⁴⁷ C-4: Tillæg 1 til efterforskningstilladelse nr. 2005/17

også af politiske årsager – ikke ønskede udnyttelse af mineraler fra og med uranholdige forekomster.

- i) Naalakkersuisut godkendte ændringerne af GMAS' tilladelsesvilkår under den udtrykkelige forudsætning, at GMAS ikke herved opnåede ret til en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet. Derudover ophævede Grønlands lovgivende forsamling, Inatsisartut, nultolerancepolitikken under den udtrykkelige forudsætning, at ingen rettighedshavere hermed opnåede ret til en udnyttelsestilladelse til uranholdige forekomster.
- j) Derfor er det ikke korrekt, når GMAS har anført, at GMAS efter vedtagelsen af tillæg 1 og / eller efter ophævelsen af nultolerancepolitikken havde ret til en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet. GMAS har selvsagt ikke på baggrund af Naalakkersuisuts og Inatsisartuts handlinger eller politikker opnået en grundlovsbeskyttet ret til en udnyttelsestilladelse, når Naalakkersuisuts og Inatsisartut foretog disse dispositioner under den modsatte forudsætning.
- k) At Naalakkersuisut beholdt retten til at meddele GMAS afslag på en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, er både GMAS, Inatsisartut og offentligheden i øvrigt blevet orienteret om flere gange senere. GMAS' synspunkter står således i kontrast til årelange udmeldinger fra både myndigheder, politikere og GMAS selv.

89. Den følgende sagsfremstilling vil vise, at retsgrundlaget på alle tidspunkter har foreskrevet – og at GMAS på alle tidspunkter har været bekendt med – at udnyttelse af mineralske råstoffer alene kunne ske på baggrund af en tilladelse meddelt af Naalakkersuisut. Da afgørelser underlagt Naalakkersuisuts skøn eller bestemmelse ikke kan underlægges voldgift, heller ikke er omfattet af voldgiftsklausulen i tvistløsningsklausulen i denne sag, og da Naalakkersuisuts afgørelser om forhold omfattet af råstofloven alene kan indbringes for Retten i Grønland, vil det være op til domstolene og ikke denne voldgiftsret at tage stilling til ovenstående spørgsmål.

6.2 Kort introduktion til sagens parter

90. Denne sag er anlagt af det grønlandske selskab Greenland Minerals A/S ("GMAS"), der er et aktieselskab med hjemsted i Grønland. GMAS er 100 % ejet af det australske selskab Energy Transition Minerals ("ETM"), som tidligere hed Greenland Minerals and Energy Limited, hvorfor ETM har fuldstændig bestemmelse over GMAS og selskabets dispositioner. ETM er en børsnoteret virksomhed noteret på the Australian Securities Exchange (ASX) med hjemsted i Australien.

-
91. Sagen er anlagt mod Selvstyret og ”Kongeriget Danmarks Regering”, nærmere bestemt ”Statsministeriets kontor”, Justitsministeriet og KEFM fællesbenævnt i dette skrift som de indklagede danske myndigheder.⁴⁸
92. Grønland var i perioden fra 1721 og frem til, at Grønland blev en ligestillet del af riget med ændringen af grundloven i 1953, en koloni under Danmark. I midten af 1800-tallet blev der etableret et begrænset lokalt selvstyre i Grønland, mens der senere i 1911 blev oprettet kommuneråd samt to landsråd med begrænset kompetence og virke under den danske stats tilsyn. Disse to landsråd blev i 1951 slået sammen til et landsråd, hvis vedtægter skulle godkendes af Danmark for at være gyldige.⁴⁹
93. I 1979 blev hjemmestyreordningen indført ved lov nr. 577 af 29. november 1978 om Grønlands Hjemmestyre (”hjemmestyreløven”). Ved denne indførelse blev der skabt hjemmel til, at de grønlandske myndigheder kunne hjemtage den lovgivende og administrative myndighed over en række nærmere definerede sagsområder, der vedrørte det grønlandske samfund.⁵⁰ Professor, dr.jur. Isi Foighel sammenlignede denne selvforvaltning, Grønland fik på de hjemtagne sagsområder, med den i grundloven kommunale selvforvaltning.⁵¹
94. Grønlands Selvstyres myndigheder bestod – og består – af en folkevalgt forsamling – Inatsisartut – og en forvaltning, der ledes af Naalakkersuisut. Inatsisartut betyder på dansk ”Grønlands Landsting”, mens ”Naalakkersuisut” på dansk betyder ”Grønlands landsstyre”. Inatsisartut har den lovgivende magt inden for hjemtagne sagsområder, og Selvstyret har den udøvende magt inden for hjemtagne sagsområder.⁵²
95. I forbindelse med vedtagelsen af hjemmestyreordningen blev lov nr. 585 af 29. november 1978 om mineralske råstoffer i Grønland også vedtaget. Ved denne lov blev Råstofforvaltningen og det dansk-grønlandske Fællesråd vedrørende Mineralske Råstoffer i Grønland oprettet. Råstofforvaltningen skulle varetage den centrale, praktiske administration af de beslutninger, der af den danske regering og Selvstyret blev truffet inden for rammerne af den fælles beslutningskompetence samt de forvaltningsopgaver, råstofforvaltningen i øvrigt skulle varetage. Disse opgaver havde hidtil været varetaget af det daværende Ministeriet for Grønland. Ministeren for Grønland var dog øverste ansvarlige forvaltningschef på råstofområdet.⁵³
96. Fællesrådet var sammensat af fem grønlandske og fem danske medlemmer samt en formand, der blev udpeget efter fælles indstilling. Fællesrådets hovedopgaver var at følge udviklingen på råstofområdet i

⁴⁸ Se GMAS’ anmodning om voldgiftssag af 22. marts 2022, pkt. 3.6

⁴⁹ RL-212: Lovforslag nr. 128 af 5. februar 2009 om Grønlands Selvstyre, de almindelige bemærkninger pkt. 1.3

⁵⁰ RL-212: Lovforslag nr. 128 af 5. februar 2009 om Grønlands Selvstyre, de almindelige bemærkninger pkt. 1.3

⁵¹ RL-177: Isi Foighel, Grønlands Hjemmestyre, U.1979B.89

⁵² RL-212: Lovforslag nr. 128 af 5. februar 2009 om Grønlands Selvstyre, de almindelige bemærkninger pkt. 1.3

⁵³ RL-169: Lovforslag nr. 26 af 6. oktober 1978 om mineralske råstoffer i Grønland, de specielle bemærkninger til § 5

Grønland og at afgive indstillinger til Selvstyret og den danske regering om spørgsmål i forbindelse med råstofeftersforskning og meddelelse af tilladelse til forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af råstoffer. Fællesrådets indstillinger var alene vejledende.⁵⁴

97. Den 8. januar 1998 indgik den danske regering og Selvstyret aftale om overførelse af den forvaltning vedrørende mineralske råstoffer i Grønland, der inden for rammerne af den for Grønland gældende råstofordning hidtil havde været varetaget i statsligt regi, til Grønlands Hjemmestyre, jf. også lov nr. 368 af 18. juni 1998 vedrørende mineralske råstoffer i Grønland m.v. I den forbindelse blev kompetencen vedrørende meddelelse af tilladelser og de forvaltningsmæssige opgaver, der hidtil havde påhvilet ministeren for Grønland og senere miljø- og energiministeren (nu klima-, energi- og forsyningsministeren) og råstofforvaltningen, pr. 1. juli 1998 overført til Naalakkersuisut og Råstofdirektoratet. Råstofforvaltningen blev derfor nedlagt.⁵⁵
98. Om Råstofdirektoratet fulgte det af de specielle bemærkninger til nr. 4, 5 og 8, jf. lovforslag nr. 19 af 26. marts 1998 om ændring af lov om mineralske råstoffer i Grønland, at:

”Landsstyret har imidlertid med hensyn til forvaltningsopgaverne det fulde økonomiske, politiske og juridiske ansvar og således også instruktionsbeføjelserne i disse henseender over for Råstofdirektoratet. Miljø- og energiministeren har således ingen instruktionsbeføjelser over for landsstyret ved dets forvaltning af råstofområdet. Miljø- og energiministeren vil blandt andet på den baggrund ikke kunne drages til ansvar for landsstyrets forvaltning af råstofområdet.”⁵⁶
(fremhævet her)

99. Efter ændringen af råstofloven i 1998 var det Selvstyret, som kunne meddele tilladelse til efterforskning og udnyttelse af råstoffer, ligesom overdragelse af en tilladelse forudsætte Selvstyrets godkendelse, jf. §§ 7, stk. 1, og 27, stk. 1, i lovbekendtgørelse nr. 368 af 18. juni 1998 om mineralske råstoffer i Grønland. Meddelelse og overdragelse af en sådan tilladelse forudsatte en aftale mellem Selvstyret og den danske regering, jf. lovens § 3. I praksis var det miljø- og energiministeren, som varetog denne opgave på vegne af den danske regering.
100. Da Grønland og den danske regering ønskede at udvide mulighederne for de grønlandske myndigheders overtagelser af yderligere kompetence og ansvar, idet hjemmestyret stort set havde overtaget de sagsområder, som ifølge hjemmestyreloven kunne hjemtages, blev selvstyreordningen indført pr. 21. juni 2009.⁵⁷

⁵⁴ RL-169: Lovforslag nr. 26 af 6. oktober 1978 om mineralske råstoffer i Grønland, de specielle bemærkninger til § 3

⁵⁵ RL-128: Lovforslag nr. 19 af 26. marts 1998 om ændring af lov om mineralske råstoffer m.v.

⁵⁶ RL-128: Lovforslag nr. 19 af 26. marts 1998 om ændring af lov om mineralske råstoffer m.v., s. 6

⁵⁷ RL-14: Lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre (selvstyreloven)

101. Efter § 2, stk. 1, i lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre ("selvstyreloven"), kan Grønlands Selvstyre bestemme, at de sagsområder, der fremgår af lovens bilag, skal overgå til selvstyret.⁵⁸ Det følger af bilag 1, liste 2, nr. 26, at råstofområdet kan hjemtages. Grønlands Selvstyre hjemtog råstofområdet pr. 1. januar 2010. Som konsekvens heraf blev fællesrådet og Råstofdirektoratet nedlagt. Herefter har Departementet for Råstoffer (aktuelt under departementet for Erhverv, Handel, Råstoffer, Justitsområdet og Ligestilling) varetaget forvaltningen af råstofområdet i Grønland.
102. Da Grønlands Selvstyre har hjemtaget råstofområdet, og derfor har både den lovgivende og udøvende kompetence på dette område, kan råstofområdet i Grønland sammenlignes med den retlige regulering, der gælder for et kommunalt anliggende, hvorved den danske stat ingen kompetence har, jf. også professor, dr.jur. Isi Foighels betragtninger om hjemmestyreordningen.⁵⁹

6.3 Kort introduktion til GMAS' efterforskningstilladelse og tilladelsesvilkår

103. Selskabet Rimbal Pty Ltd. blev i 2005 meddelt en efterforskningstilladelse, tilladelse nr. 2005/17, med eneret til efterforskning for områder ved Nakkaalaaq i Vestgrønland.⁶⁰
104. Tilladelsens § 1 henviste til pkt. 101 i Standardvilkår for efterforsknings- og forundersøgelsestilladelser for mineraler i Grønland, som gjaldt for tilladelsen. Pkt. 101 i standardvilkårene havde og har stadig følgende ordlyd:

"101. Tilladelsen omfatter efterforskning af alle mineralske råstoffer med undtagelse af kulbrinter, radioaktive grundstoffer og vandkraftressourcer, medmindre andet er angivet i tilladelsen, jf. råstoflovens kapitel 3."⁶¹ (fremhævet her)

105. Tilladelse nr. 2005/17⁶² blev efterfølgende opdelt i to nye efterforskningstilladelser, henholdsvis tilladelse nr. 2005/28⁶³ og 2005/29.
106. Inden GMAS fik overdraget efterforskningstilladelse nr. 2005/28, udsendte GMAS den 21. maj 2007 en meddelelse til ASX om, at GMAS havde mulighed for at opnå 100 % ejerskab af Kuannersuit-projektet.⁶⁴ I meddelelsen anførte GMAS bl.a., at GMAS ikke havde krav på en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-

⁵⁸ RL-14: Lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre (selvstyreloven), § 2, stk. 1, og bilag 1, liste 2, nr. 26

⁵⁹ RL-177: Isi Foighel, Grønlands Hjemmestyre, U.1979B.89

⁶⁰ C-3: Rimbal Pty Ltd.'s efterforskningstilladelse nr. 2005/17

⁶¹ R-3: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 16. november 1998, pkt. 101

⁶² C-3: Rimbal Pty Ltd.'s efterforskningstilladelse nr. 2005/17

⁶³ C-5: Rimbal Pty Ltd.'s efterforskningstilladelse nr. 2005/28

⁶⁴ C-30: GMAS' børsmeddelelse af 21. maj 2007, s. 3

projektet, som omfattede uran, og at en sådan tilladelse ville forudsætte tilsynsmyndighedens godkendelse:

"It is currently not possible to receive a mineral license for the exploration or exploitation of uranium in Greenland. Therefore, the license does not include uranium as a commodity. Although uranium is not on the license we are not prevented from exploring for uranium as part of our multi element exploration program. Based on a memorandum on Policy and Practice of the BMP concerning exploration and exploitation of uranium and other radioactive elements issued by Nuna Law, a Greenland law firm with mining law expertise, and other information obtained, the directors believe that uranium may be exploited as a by-product subject to normal conditions of any exploitation license and subject to approval by the BMP. The Company has to apply to the BMP for such an approval. The Company has not applied for such an approval and BMP has not issued an approval. We stress this is a possibility and not a legal right.

The directors believe that the current primary ban on uranium exploration may receive consideration by the relevant authorities in the near future because many governments are considering lifting such bans due to the shift in sentiment towards nuclear energy in general."⁶⁵ (fremhævet her)

107. Uddybende herom anførte GMAS den 25. juli 2007 i et prospekt til ASX angående Kuannersuit-projektet, at:

"It is currently not possible to receive a mineral licence for the exploration or exploitation of uranium in Greenland. Therefore, the relevant licences do not include uranium as a commodity. Although uranium is not on the relevant licences the Company is not prevented from exploring for uranium as part of a multi-element exploration program. Based on a Memorandum on the Policy and Practice of the BMP concerning exploration and exploitation of uranium and other radioactive elements issued by Nuna Law, a Greenland law firm with mining law expertise, the Directors believe that uranium may be exploited or mined as a by-product subject to approval by the BMP. The Company has to apply to the BMP for such an approval. The Company has not yet applied for such an approval which is a possibility and not a legal right. The Memorandum by Nuna Law is reproduced in section 10 of this Prospectus.

The Directors believe that the current primary ban on uranium exploration may receive consideration by the relevant authorities in the near future because many governments are considering

⁶⁵ C-30: GMAS' børsmeddelelse af 21. maj 2007, s. 3

lifting such bans due to the shift in sentiment towards nuclear energy in general.”⁶⁶ (fremhævet her)

108. Af prospektet fremgår både en ”Legal opinion” og et ”memo” udarbejdet af det grønlandske advokatselskab, Nuna Advokater, den 12. juli 2007.⁶⁷ Det antages, at memoet er det samme, som GMAS omtalte i det citerede afsnit ovenfor. Af memoet fremgår bl.a. følgende:

”[...] It will thus not be possible to issue licences for exploration or exploitation of uranium or other radioactive elements until a new political decision has been made. [...]

Notwithstanding the above stated the prevailing standard terms does not in our opinion prevent licenceholders from exploring for uranium or other radioactive elements in the context of general exploration for other elements, which to our knowledge is also the policy of the BMP.

Moreover where the exploitation of the mineral involves the recovery of uranium or other radioactive elements it is in our opinion a possibility that these elements may be exploited as a by-product, subject however to approval by the BMP. [...]

It must be stressed that it is a possibility that is stated and that a licenceholder is not entitled in any way – legally or otherwise – to obtain approval for exploitation of uranium or other radioactive elements as a by-product.”⁶⁸ (fremhævet her)

109. På fællesrådets møde den 16. april 2008 tiltrådte rådet Råstofdirektoratets indstilling, hvorefter:

”at Rimbal Pty Ltd’s efterforskningstilladelser nr. 2005/28 for et område ved Kvanefjeldet i Sydgrønland overdrages til Greenland Minerals and Energy (Trading) A/S.

at overdragelserne af tilladelsen betinges af, at alle forpligtelser og vilkår, der påhviler tilladelse nr. 2005/28, videreføres til Greenland Minerals and Energy (Trading) A/S.”⁶⁹

110. Råstofdirektoratet orienterede Energistyrelsen herom den 30. april 2008.⁷⁰

⁶⁶ R-34: GMAS’ prospekt af 25. juli 2007, s. 16

⁶⁷ R-34: GMAS’ prospekt af 25. juli 2007, s. 81-82

⁶⁸ R-34: GMAS’ prospekt af 25. juli 2007, s. 81-82

⁶⁹ Se R-37: Råstofdirektoratets brev af 30. april 2008

⁷⁰ Se R-37: Råstofdirektoratets brev af 30. april 2008

-
111. Den 16. maj 2008 godkendte Energistyrelsens direktion indstillingen og indstillede samtidigt, at den dækkende Klima- og Energiminister (nu Klima-, Energi-, og Forsyningsminister) også godkendte indstillingen, hvilket ministeren gjorde den 19. maj 2008.⁷¹
112. På den baggrund meddelte Råstofdirektoratet den 19. juni 2008 tillæg nr. 1 til efterforskningstilladelse nr. 2005/28, hvorefter efterforskningstilladelse nr. 2005/28 blev overdraget til GMAS. Tillægget er underskrevet af GMAS og landsstyret.⁷²
113. Grønlands Selvstyre hjemtog i 2009 råstofområdet. Dette skete formelt med vedtagelsen af Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven).⁷³
114. I medfør af råstoflovens § 29, stk. 1, 2. pkt., jf. § 16, blev efterforskningstilladelse nr. 2005/28 forlænget til efterforskningstilladelse nr. 2010/02 i 2010.⁷⁴ Tilladelsen blev meddelt GMAS efter beslutning i Naalakkersuisut, og til tilladelsen fulgte de førnævnte standardvilkår. Tilladelsen gjaldt fra Naalakkersuisuts underskrift den 21. april 2010 og indtil den 31. december 2014.⁷⁵ I tilladelse nr. 2010/02 lød pkt. 101 som følger:

"101. Tilladelsen omfatter de mineralske råstoffer, som er angivet i punkt 101 i standardvilkårene, som lyder; tilladelsen omfatter efterforskning af alle mineralske råstoffer med undtagelse af kulbrinter, radioaktive grundstoffer og vandkraftsressourcer, medmindre andet er angivet i tilladelsen."⁷⁶ (frømhævet her)

115. Undtagelsen af radioaktive grundstoffer i standardvilkårene var en udmøntning af den på tidspunktet gældende multolerancepolitik, jf. nærmere herom nedenfor i dette afsnit med tilhørende underafsnit, samt afsnit 6.4.1. Da multolerancepolitikken i praksis blev håndhævet i tilladelsesvilkårene, er forståelsen af multolerancepolitikken også af betydning for forståelsen af GMAS' tilladelsesvilkår og GMAS' påståede ret til en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet.
116. Kort fortalt indebar multolerancepolitikken, at der ikke kunne meddeles tilladelse til efterforskning eller udnyttelse af mineraler fra forekomster med et indhold af radioaktive grundstoffer over naturlige baggrundsværdier, idet Grønlands Selvstyre ikke ønskede brydning af uran over disse naturlige

⁷¹ R-38: Klima- og Energiministerens godkendelse af overdragelsen af efterforskningstilladelse nr. 2005/28

⁷² C-6: Tillæg nr. 1 til efterforskningstilladelse nr. 2005/28

⁷³ RL-130: Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 og CL-3: Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 (uofficiel engelsk oversættelse)

⁷⁴ C-7: Efterforskningstilladelse nr. 2010/02

⁷⁵ C-7: Efterforskningstilladelse nr. 2010/02, s. 2

⁷⁶ C-7: Efterforskningstilladelse nr. 2010/02, s. 1

baggrundsværdier. Dette betød blandt andet, at der heller ikke kunne ske udnyttelse målrettet sjældne jordarters metaller, hvis de optrådte sammen med uran i mængder over baggrundsværdierne.

117. Nultolerancepolitikken medførte også, at GMAS blev meddelt efterforskningstilladelse nr. 2010/02 under den forudsætning, at GMAS ikke havde ret til en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet. Af Råstofdepartementets oplæg til Naalakkersuisut forud for Naalakkersuisuts afgørelse om at meddele efterforskningstilladelse nr. 2010/02 fremgik således også følgende under 'særlige forhold, herunder geologiske forhold:

"Tilladelsen giver ikke ret til efterforskning efter radioaktive grundstoffer og kulbrinter. GME A/S har tidligere skriftligt meddelt Råstofdirektoratet, at selskabet er indforstået med at de ikke har ret til en udnyttelsestilladelse for forekomsten."⁷⁷ (fremhævet her)

118. Forståelsen heraf skal blandt andet også findes i et notat fra Råstofdirektoratet få måneder forinden, som beskrev forvaltningspraksis i sager om ansøgninger om efterforskningstilladelser. Af notatet fremgik følgende om råstofmyndighedernes praksis:

"Forvaltningspraksis for tildeling af efterforskningstilladelser i Grønland bygger for nuværende på en forudsætning om relativ begrænset viden om de geologiske forhold i de ansøgte områder. Dermed menes, at det ikke er praksis Råstofdirektoratet kræver særlig dokumentation for de geologiske forhold; herunder et eventuelt indhold af radioaktive mineraler. En tilladelse udstedes dermed uden at Råstofdirektoratet på forhånd kan forventes at være vidende om et eventuelt indhold af forhøjede mængder af radioaktive mineraler. Målet med efterforskningstilladelsen er en nøjere geologisk kortlægning af det ansøgte område."⁷⁸ (fremhævet her)

119. Trods nultolerancepolitikken var det dermed praksis at meddele efterforskningstilladelser uden at afkræve ansøgeren nøjagtige oplysninger om evt. forhøjede mængder af radioaktive mineraler i licensområdet. Formålet hermed var, at der kunne ske en nøjere geologisk kortlægning i efterforskningsfasen, således at råstofmyndighederne senere kunne tage stilling til, om der for fremtiden ville kunne ske udnyttelse af mineralske råstoffer uden at foretage brydning af radioaktive grundstoffer over naturlige baggrundsværdier i strid med nultolerancepolitikken.

⁷⁷ R-39: Oplæg til Naalakkersuisut vedr. ansøgning fra GMAS om en ny efterforskningstilladelse nr. 2010/02, s. 4

⁷⁸ R-40: Råstofdirektoratets notat om forvaltningspraksis af 4. februar 2010

6.3.1 Tilføjelse af pkt. 709-711 i standardvilkårene til efterforskningstilladelser

120. Senere samme år blev standardvilkårene for efterforskningstilladelser revideret på baggrund af især GMAS' anmodninger herom. Den 9. september 2010 godkendte Naalakkersuisut, at følgende punkter blev tilføjet standardvilkårene:

”709. Med henblik på at kunne udarbejde dækkende lønsomhedsstudier med vurderinger af virkning på miljø og samfundsmæssig bæredygtighed inden for de rammer som er angivet i punkt 101, kan [Råstofdirektoratet] efter ansøgning godkende, at der til brug for feasibility undersøgelse af en forekomst indgår undersøgelser af mineraler, med et indhold af radioaktive grundstoffer over almindelige baggrundsstråling. Disse undersøgelser og rapporter skal særligt lægge vægt på de udvindingstekniske, miljømæssige og sikkerheds- og sundhedsmæssige aspekter, som er forbundet med forekomster, med et muligt indhold af radioaktive grundstoffer. En ansøgning skal indeholde en beskrivelse af de planlagte undersøgelser i perioden, som angivet i punkt 710.

710. En godkendelse af den i punkt 709 angivne undersøgelse er gældende for en periode på 1 år fra godkendelsens meddelelse. Perioden kan efter ansøgning fra rettighedshaveren forlænges for en periode af 1 år ad gangen forudsat at [Råstofdirektoratet] har modtaget rapportering i henhold til punkt 1001-1002 indeholdende en beskrivelse af de særlige undersøgelser, som er foretaget i overensstemmelse med punkt 709 og forudsat at de for tilladelsen gældende vilkår i øvrigt er overholdt.

711. En godkendelse efter punkt 709-710 giver ikke ret til at få meddelt tilladelse til efterforskning og udnyttelse af radioaktive grundstoffer.⁷⁹ (fremhævet her)

121. For GMAS betød dette, at selskabet trods kendskab til det forhøjede indhold af uran i licensområdet kunne ansøge om at udarbejde visse rapporter, herunder et lønsomhedsstudie, uden at dette samtidig gav ret til en udnyttelsestilladelse til forekomsten, jf. nærmere herom i afsnit 6.6.

⁷⁹ R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 30-31 og C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2023 (uofficiel engelsk oversættelse), s. 13

6.3.2 *Meddelelsen af tillæg 1 til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02*

122. I november 2011 godkendte Naalakkersuisut en indstilling fra den daværende Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer om at vedtage tillæg 1 til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02, som i det væsentligste lød:

”1. Mineraler omfattet af tilladelsen

101. Tilladelsen omfatter de mineralske råstoffer, der er angivet i standardvilkårenes punkt 101. Det er alle mineralske råstoffer med undtagelse af kulbrinter, radioaktive grundstoffer og vandkraftressourcer, medmindre andet er angivet i tilladelsen.

102. I tilladelsesperioden for denne efterforskningstilladelse omfatter tilladelsen også radioaktive grundstoffer, jf. dog punkt 201-202.

2. Ingen ret til udnyttelse af radioaktive grundstoffer eller til udnyttelsestilladelse dertil

201. Rettighedshaveren har ikke ret til, og må ikke foretage, udnyttelse af radioaktive grundstoffer. Rettighedshaveren har heller ikke nogen anden rettighed vedrørende udnyttelse af radioaktive grundstoffer.

202. Rettighedshaveren har ikke ret til at få meddelt en tilladelse til udnyttelse af radioaktive grundstoffer. Det gælder, selv om rettighedshaveren har påvist og afgrænset kommercielt udnyttelige forekomster af radioaktive grundstoffer og i øvrigt har opfyldt vilkårene anført i denne efterforskningstilladelse.

3. Ansøgning om meddelelse af tilladelse til udnyttelse af radioaktive grundstoffer

301. Hvis rettighedshaveren ansøger om meddelelse af en udnyttelsestilladelse på grundlag af denne efterforskningstilladelse, jf. standardvilkårenes punkt 1401-1408, kan rettighedshaveren endvidere ansøge om meddelelse af tilladelse til udnyttelse af radioaktive grundstoffer efter udnyttelsestilladelsen.

302. Hvis rettighedshaveren ansøger om meddelelse af tilladelse til udnyttelse af radioaktive grundstoffer, jf. punkt 301, kan Naalakkersuisut frit og uden nogen grund eller af enhver grund afvise ansøgningen. Ansøgningen kan blandt andet afvises på grund af en politisk eller forvaltningsmæssig beslutning om ikke at meddele tilladelse til udnyttelse af radioaktive grundstoffer. En afvisning af ansøgningen medfører ingen forpligtelser og ikke noget ansvar, herunder ikke noget erstatningsansvar, for Grønlands Selvstyre, Naalakkersuisut eller Råstofdirektoratet.

303. Hvis rettighedshaveren ansøger om meddelelse af tilladelse til udnyttelse af radioaktive grundstoffer, jf. punkt 301, kan Naalakkersuisut frit og uden nogen begrænsning fastsætte ethvert vilkår for meddelelse af tilladelse til udnyttelse af radioaktive grundstoffer. Naalakkersuisut kan blandt andet fastsætte vilkår om udnyttelsesaktiviteter, sikkerhed, sundhed, miljø, resourceudnyttelse og samfundsmæssig bæredygtighed samt om rettighedshaverens betaling af vederlag til Grønlands Selvstyre. [...]

304. Punkt 301-303 gælder ikke, i det omfang andet følger af punkt 201-202. Punkt 301-303 medfører ikke, at rettighedshaveren har ret til at få meddelt tilladelse til udnyttelse af radioaktive grundstoffer.⁸⁰ (fremhævet her)

123. Dette betød, at GMAS, trods det forhøjede indhold af uran i licensområdet, kunne fortsætte efterforskningsaktiviteterne i deres helhed, uden at dette samtidig gav GMAS ret til en udnyttelsestilladelse, jf. nærmere herom i afsnit 6.7.

6.3.3 Tvistløsningsklausulen i standardvilkårene

124. Til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02 gjaldt først standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) i Grønland af 16. november 1998, som indeholdt følgende tvistløsningsklausul:

”§ 20. Voldgift

2001. Afgørelser, som efter indholdet af tilladelsen beror på Landsstyrets eller RDs skøn eller bestemmelse, er ikke underlagt voldgift. Denne bestemmelse afskærer ikke almindelig prøvelse ved danske domstole.

2002. I alle andre tilfælde afgøres en tvist mellem Landsstyret og rettighedshaveren, der udspringer af tilladelsen, endeligt af en voldgiftsret i henhold til punkt 2003-2006.⁸¹ (fremhævet her)

125. I de nugældende standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) i Grønland af 25. juni 2013 indgår den følgende tvistløsningsklausul:

”§ 20. Voldgift

⁸⁰ C-8: Tillæg nr. 1 til efterforskningstilladelse nr. 2010/02, s. 1-2

⁸¹ R-3: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 16. november 1998, s. 9

2001. Afgørelser, som efter indholdet af tilladelsen beror på landsstyrets eller råstofdirektorets skøn eller bestemmelse, er ikke underlagt voldgift. Denne bestemmelse afskærer ikke almindelig prøvelse ved danske domstole.

2002. I alle andre tilfælde afgøres en tvist mellem landsstyret og rettighedshaveren, der udspringer af tilladelsen, endeligt af en voldgiftsret i henhold til punkt 2003-2006.”⁸² (fremhævet her)

6.3.4 Kort opsummering vedrørende GMAS’ tilladelsesvilkår

126. Som illustreret ovenfor bestod og består GMAS’ tilladelsesvilkår i alt væsentlighed af:
- Efterforskningstilladelse nr. 2010/02.⁸³
 - Standardvilkårene til efterforskningstilladelser, herunder disses pkt. 709-711.⁸⁴
 - Tillæg 1 til efterforskningstilladelse nr. 2010/02.⁸⁵
127. Som beskrevet ovenfor betød nultolerancepolitikken, at der ikke kunne opnås godkendelse til udnyttelse af mineralske råstoffer, hvis dette forudsatte brydning af radioaktive grundstoffer i mængder over naturlige baggrundsværdier. Denne nultolerancepolitik blev i praksis håndhævet i standardvilkårene til tilladelser på råstofområdet. I standardvilkårene til efterforskningstilladelser var det anført, at tilladelsen ikke omfattede ”*efterforskning af [...] radioaktive grundstoffer*”.⁸⁶
128. Samme formulering blev anvendt i udnyttelsestilladelser. I tilladelser til udnyttelse af mineralske råstoffer fremgik det således af de konkrete tilladelser, at tilladelsen ikke omfattede ”*udnyttelse af [...] radioaktive grundstoffer*”.⁸⁷
129. Nultolerancepolitikken var gældende, inden GMAS fik overdraget efterforskningstilladelse nr. 2005/29 og blev meddelt efterforskningstilladelse nr. 2010/02, og nultolerancepolitikken blev også inkorporeret i

⁸² R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 36-37 og C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (uofficiel engelsk oversættelse), s. 20

⁸³ C-7: Efterforskningstilladelse nr. 2010/02

⁸⁴ R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, pkt. 709-711 og C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (uofficiel engelsk oversættelse), pkt. 709-711

⁸⁵ C-8: Tillæg nr. 1 til efterforskningstilladelse nr. 2010/02

⁸⁶ R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 21 og C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (uofficiel engelsk oversættelse)

⁸⁷ Se eksempelvis R-41: Nalunaq Gold Mine A/S’ udnyttelsestilladelse nr. 2003/05 s. 3 og R-42: Malmbjerget Molybdenum A/S’ udnyttelsestilladelse nr. 2008/40

GMAS' efterforskningstilladelse ved samme formulering. Standardvilkårene for efterforskningstilladelser har således altid været gældende for GMAS' efterforskningstilladelse og er det fortsat, ligesom tillæg 1 til efterforskningstilladelsen fortsat er gældende.

130. Af både pkt. 711 til standardvilkårene og tillæg 1 til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02 fremgik samme formulering om, at GMAS ikke havde ret til "udnyttelse af [...] radioaktive grundstoffer".⁸⁸ Der blev ikke ændret på disse vilkår efter ophævelsen af nultolerancepolitikken i 2013. Tværtimod er det flere gange senere blevet bekræftet fra skiftende Naalakkersuisut-konstellationer, at vilkårene fortsat er gældende.
131. Nultolerancepolitikken, som denne kom til udtryk i standardvilkårene for tilladelser på råstofområdet, var således til hinder for GMAS' opnåelse af en tilladelse til at udnytte mineralske råstoffer ved Kuannersuit. Denne nultolerancepolitik blev bekræftet ved ændringen af standardvilkårene for efterforskningstilladelser og ved meddelelsen af tillæg 1 til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02.⁸⁹ Derfor er forståelsen af nultolerancepolitikken også af afgørende betydning for forståelsen af GMAS' tilladelsesvilkår og selskabets påståede "ret" til en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet.
132. GMAS har imidlertid – efter denne tvist er opstået – bestridt både nultolerancepolitikken vedtagelse, eksistens og betydning, og har derfor også bestridt den ovenfor skitserede forståelse af GMAS' tilladelsesvilkår. Sagsfremstilling nedenfor viser dog, at GMAS siden selskabets oprettelse har været bevidst om og anerkendt nultolerancepolitikken eksistens og dens betydning for GMAS' tilladelsesvilkår og "retten" til at opnå en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet.

6.4 Nærmere introduktion til nultolerancepolitikken

133. Grønlands Selvstyre hjemtog i 2009 råstofområdet. Dette skete formelt med vedtagelsen af råstofloven, som trådte i kraft den 1. januar 2010.⁹⁰
134. Råstofloven regulerede ikke og regulerer stadig ikke, hvilke typer af mineralske råstoffer der kunne meddeles tilladelse til efterforskning og/eller udnyttelse af. Heller ikke inden hjemtagelsen af råstofområdet

⁸⁸ R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, § 20, C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (uofficiel engelsk oversættelse), § 20 og C-8: Tillæg nr. 1 til efterforskningstilladelse nr. 2010/02, s. 2

⁸⁹ R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 30, C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (uofficiel engelsk oversættelse) s. 4 og C-8: Tillæg nr. 1 til efterforskningstilladelse nr. 2010/02

⁹⁰ RL-150: Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 og CL-3: Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 (uofficiel engelsk oversættelse)

var dette reguleret i råstofloven for Grønland, jf. lov nr. 335 af 6. juni 1991 om mineralske råstoffer i Grønland med senere ændringer, jf. lovbekendtgørelse nr. 368 af 18. juni 1998.⁹¹

135. Hvilke mineralske råstoffer, der kunne foretages efterforskning og udnyttelse af, var i stedet reguleret af de konkrete tilladelser og nærmere bestemt standardvilkårene til disse. Disse standardvilkår havde været gældende siden 1998 og dermed et lille årti inden GMAS' opnåelse af en tilladelse.⁹²
136. Når efterforskningstilladelser blev meddelt en rettighedshaver, henvises der således til standardvilkårene for efterforskningstilladelser. Disse foreskrev, at efterforskningstilladelsen omfattede alle mineralske råstoffer, med undtagelse af kulbrinter, *radioaktive grundstoffer* og vandkraftressourcer.⁹³
137. At radioaktive grundstoffer i standardvilkårene var undtaget, var en udmøntning af den såkaldte nultolerancepolitik.
138. Det er omstridt, om og hvordan der reelt blev truffet en beslutning om *indførelsen* af nultolerancepolitikken. Det står dog klart, hvad nultolerancepolitikken indebar, ligesom det står klart, at nultolerancen i hvert fald siden 1980'erne og indtil dens ophævelse ved formel beslutning i Inatsisartut i 2013 var bindende for både myndigheder og rettighedshavere på råstofområdet.
139. Kort sagt betød nultolerancepolitikken, at der ikke kunne ske efterforskning og udnyttelse af nogen mineralske råstoffer, hvis ressourcen indeholdt uran i niveauer over såkaldte naturlige baggrundsværdier. Den naturlige baggrundsværdi er og var afhængig af den pågældende bjergart, og råstofmyndighederne arbejdede ud fra en forudsætning om, at naturlige baggrundsværdier i de fleste grønlandske bjergarter var mellem 4-60 ppm uran. Råstofmyndighederne administrerede derfor nultolerancepolitikken ud fra en "nulgrænse" på 60-70 ppm uran.
140. Som nævnt blev dette ikke reguleret i råstoflovgivningen, men i standardvilkårene for tilladelser på råstofområdet. Når det i standardvilkårene for efterforskningstilladelser blev anført, at tilladelsen ikke omfattede radioaktive grundstoffer, var dette således et udtryk for, at der ikke kunne ske nogen efterforskning og udnyttelse, hvis det indebar brydning af malm med et indhold af uran over 60-70 ppm.⁹⁴

⁹¹ RL-16: Lovbekendtgørelse nr. 368 af 18. juni 1998 om mineralske råstoffer i Grønland og CL-2: Lov nr. 335 af 6. juni 1991 om mineralske råstoffer i Grønland med senere ændringer (uofficiel engelsk oversættelse)

⁹² R-3: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 16. november 1998

⁹³ R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 21 og C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (uofficiel engelsk oversættelse), s. 5

⁹⁴ R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 21 og C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (uofficiel engelsk oversættelse), s. 5

141. Da det er væsentligt for sagens materie og forståelsen af GMAS' tilladelsesvilkår redegøres i det følgende for den såkaldte nultolerancepolitik og dennes betydning for GMAS' tilladelsesvilkår og sagen i øvrigt. Dette vil også vise, at nultolerancepolitikken var kendt og blev anset for bindende af både myndigheder, GMAS, øvrige rettighedshavere, samt af både det politiske landskab og den bredere grønlandske befolkning.
142. Hvad nultolerancepolitikken og forståelsen af denne har af betydning for GMAS' tilladelsesvilkår og denne sag vil også blive illustreret i det følgende. At GMAS altid har været bekendt med nultolerancepolitikken og dens betydning for deres tilladelsesvilkår og for muligheden/risikoen ved Kuannersuit-projektet vil også blive illustreret.
143. Nultolerancepolitikken har både før og efter Grønlands Selvstyres hjemtagelse af råstofområdet ofte givet anledning til stor og megen debat i Grønland, og lige så længe GMAS har eksisteret, har der været debat om både ophævelse og genindførelse af nultolerancepolitikken indtil uranlovens vedtagelse i 2021.⁹⁵

6.4.1 Nultolerancepolitikens indhold og betydning for GMAS' tilladelsesvilkår

144. Allerede i år 2008, hvor GMAS fik overdraget efterforskningstilladelse nr. 2005/28 til Kuannersuit-projektet, indskærpede Råstofdirektoratet ovennævnte forståelse af nultolerancepolitikken og dens betydning for GMAS' tilladelsesvilkår over for selskabet. Som GMAS ganske kortfattet og ufyldstgørende har omtalt i klageskriftet,⁹⁶ rettede råstofmyndighederne således henvendelse til GMAS som følge af, at GMAS på en konference og på deres hjemmeside efterlod indtryk af at ville efterforske og udnytte uran eller uranholdige mineraler.
145. Ved en skrivelse af 6. juni 2008 fra Råstofdirektoratet til GMAS fremgik således bl.a. følgende:

“Ved Greenland Sustainable Mining conference Copenhagen den 6.-7. Maj 2008 præsenterede selskabets (GM&E) repræsentant Roderick McIlree offentligt – foran industrien og diverse myndigheder, inklusiv Råstofdirektoratet og GEUS – nøgletal og data fra forekomsten i Kvanefjeldet, som kunne indikere at uran efterforskes som biprodukt [...]

På fællesrådsmøde afholdt den 28. maj 2008 blev forhold omkring uranefterforskning og -udnyttelse i Grønland behandlet og fællesrådet indstillede, at Råstofdirektoratet skulle udvise en skærpet opmærksomhed i sagsbehandlingen omkring overholdelse af vilkåret om undtagelse af radioaktive grundstoffer i tilladelser til efterforskning af mineralske råstoffer.

⁹⁵ RL-15: Inatsisartutlov nr. 20 af 1. december 2021

⁹⁶ GMAS' klageskrift af 19. juli 2023, pkt. 123-124

På den baggrund og herunder særligt i lyset af de ovenfor gengivne offentlige tilkendegivelser fra GGM skal råstofdirektoratet indskærpe rettighedshaverens overholdelse af vilkåret i efterforskningstilladelsen om undtagelse af radioaktive grundstoffer [...]

*For god ordens skyld skal det videre præciseres, at den meddelte tilladelse [til] efterforskning ikke kan give ret til udnyttelse efter § 15 stk. 2 i råstofloven af uran som hverken hoved, bi eller restprodukt i forbindelse med brydning og udnyttelse af de andre mineraler, som er omfattet af tilladelsen.*⁹⁷ (fremhævet her)

146. Råstofdirektoratet understregede altså kort tid efter GMAS' overtagelse af efterforskningstilladelse nr. 2005/28, at tilladelsen *ikke* kunne give ret til udnyttelse af uran, hvad enten dette var som hoved- eller biprodukt eller blot som restprodukt i forbindelse med brydning og udnyttelse af andre mineraler.
147. GMAS besvarede brevet fra råstofmyndighederne den 8. juni 2008, og anførte bl.a., at uran alene indgik som en teknisk *"pathfinder to identify the multielement mineralisation. We are not exploring for Uranium."*⁹⁸ Slutteligt bekræftede GMAS, at man ikke efterforskede uran, men at den tekniske brug af uran som "pathfinder" var nødvendig for at analysere forekomsten nærmere:

"Again I reiterate that our field work at Kvanefjeld is not directed towards exploration of Uranium.

*At the moment we are unsure of the exact mineralogical relationships at Kvanefjeld and therefore limiting our ability to use pathfinder technology would seriously reduce the ability to define the Kvanefjeld ore body in real time so as to allow quick location of drills holes in search of multi-element mineralization.*⁹⁹

148. Illustrativt for forståelsen af nultolerancepolitikken og GMAS' anerkendelse af denne er en artikel i Information kort tid efter Råstofdirektoratets indskærpelse af reglerne og vilkårene over for GMAS. Information udgav således den 19. november 2008 artiklen "Landsstyret vil ændre loven, så mineselskab kan bore efter uran".¹⁰⁰ I artiklen udtalte både GMAS og flere myndighedspersoner sig om betydningen af nultolerancepolitikken, dennes mulige ophævelse, og betydningen heraf for GMAS. I artiklen citeredes først GMAS' daværende bestyrelsesformand, Hans Kristian Schönwandt, som inden bestyrelsesposten i

⁹⁷ C-249: Råstofdirektoratets brev af 8. juni 2008

⁹⁸ C-248: GMAS' brev af 8. juni 2008, s. 2

⁹⁹ C-248: GMAS' brev af 8. juni 2008, s. 4

¹⁰⁰ R-43: Artikel i Information af 19. november 2008

GMAS havde været statsgeolog og direktør i Råstofdirektoratet i Grønland. Han udtalte følgende på GMAS' vegne:

"Hvis Grønland fastholder en nul tolerance over for uran, kan vi godt skrotte al mineralefterforskning i Sydgrønland og langs Vestkysten," sagde Hans Kristian Schönwandt for nylig til den grønlandske avis Sermitsiaq.

Pointen er, at uran her på stedet findes sammen med såkaldte lanthanider eller 'sjældne jordarters metaller', som er kommercielt interessante, men som næppe kan udvindes, uden at man får uran med i købet.

*"Det var helt klart potentialet i de sjældne jordarters metaller, der var vores indgang til projektet. På nuværende tidspunkt ser det ud til, at uran og disse metaller er så tæt forbundne, at vi vil have problemer med at udvinde metallerne uden også at komme til at pille ved uranen. Det var ikke klart fra begyndelsen," fortæller Hans Kristian Schönwandt i telefonen fra Perth, Australien.*¹⁰¹ (fremhævet her)

149. Herefter citeredes den daværende direktør for Råstofdirektoratet, Jørn Skov Nielsen, som også senere skulle blive ansat i GMAS i rollen som direktør:

"I alle licenser udstedt siden slutningen af 1980'erne står der direkte, at de ikke omfatter radioaktive stoffer, heller ikke uran. Så der er ingen, der med deres licens i hånden har ret til at efterforske eller efterfølgende har krav på at kunne udnytte råstoffer, der indeholder uran. Og det er ligegyldigt, om det er uran som hoved- eller biprodukt - det er simpelthen ikke tilladt. Den side af sagen er ganske klar."

*"Men det er jo ikke forbudt at beskrive, at der findes uran i området," tilføjer Jørn Skov Nielsen.*¹⁰² (fremhævet her)

150. Også medlem af Siumut og tidligere formand for Naalakkersuisut, Lars Emil Johansen, blev citeret for følgende forståelse af nultolerancepolitikken i artiklen:

¹⁰¹ R-43: Artikel i Information af 19. november 2008, s. 2

¹⁰² R-43: Artikel i Information af 19. november 2008, s. 2

"I stedet for en hundrede procent afvisning af brydningen af alle delvis uranholdige elementer ønsker vi, at der skal fastsættes grænser for, hvor stort uranindhold i en given brydning, der kan tillades," sagde Lars Emil Johansen."¹⁰³ (fremhævet her)

151. I endnu en artikel i Information den 20. november 2008 blev flere medlemmer af det daværende Fællesråd vedrørende Mineralske Råstoffer i Grønland interviewet, idet spørgsmålet om uranudvinding fra navnlig Kuannersuit var til diskussion. Således fremgik bl.a. følgende:

*"Det australske mineselskab Greenland Minerals and Energy har kortlagt Kvanefjeld [Kuannersuit] for forekomsten af både uran og de såkaldte 'sjældne jordarters metaller'. Ifølge selskabet er det primært sidstnævnte, man er interesseret i, men metallerne optræder sammen med uranet og kan angiveligt ikke udvindes, uden at uranet følger med."*¹⁰⁴ (fremhævet her)

152. Et medlem af fællesrådet udtalte i den forbindelse følgende om betydningen af nultolerancepolitikken og dennes mulige ophævelse:

"SF's Anne Grete Holmsgaard er også medlem af Fællesrådet.

"Det gældende uranforbud blokerer angiveligt for, at man kan komme til de andre mineraler. Derfor kan det godt være, at man må acceptere, at der i det, der brydes i Kvanefjeld, er en lillebitte smule uran. Men det afgørende er i så fald, at grænseværdien bliver så lav, at det ikke bliver et springbræt til at producere uran. Uranudvinding er jo ikke et nationalt anliggende, men et grænseoverskridende problem, som har internationale sikkerhedspolitiske konsekvenser via spredningen af atomteknologi. Derfor mener jeg, at hvis der kommer en smule uran med ved brydningen af de sjældne jordarters metaller, så må det deponeres - ikke produceres," siger hun."¹⁰⁵ (fremhævet her)

153. Medlemmet af Fællesrådet var altså af den holdning, at der under ingen omstændigheder skulle ske egentlig kommercielt udnyttelse/salg af uran, men at nultolerancepolitikken kunne korrigeres sådan, at det blev muligt at foretage udnyttelse målrettet andre mineraler, selvom der var et vist indhold af uran i malmen.

154. Debatten om nultolerancepolitikken førte til, at Siumut den 21. november 2008 indgav en redegørelse til Inatsisartut om de samfundsmæssige aspekter af efterforskning og brydning af uran i Grønland, hvor Siumut foreslog at træffe beslutning om at indføre en ny grænse på 0,1% for uranindholdet i brudte

¹⁰³ R-43: Artikel i Information af 19. november 2008, s. 4

¹⁰⁴ R-44: Artikel i Information af 20. november 2008

¹⁰⁵ R-43: Artikel i Information af 19. november 2008

forekomster.¹⁰⁶ Forslaget var bl.a. begrundet i, at dette ville muliggøre udvinding af sjældne jordarter i de områder, hvor disse forekom med uran.¹⁰⁷

155. I forbindelse med en debat i Inatsisartut den 27. november 2008 udtalte landsstyremedlem for Infrastruktur, Miljø og Råstoffer, Kim Kielsen, bl.a. følgende om nultolerancepolitikens eksistens og betydning:

”Indtil dato har landsstyret ingen fast mening med hensyn til uran eller ikke uran. Landstingets budskab i 1988 er klar: der skal ikke brydes uran i Grønland.

*Før den er ændret, så vil vi ikke gøre noget, dvs. vi vil ikke påbegynde brydning af uran, kan man lige så godt sige. Vi vil ikke engang påbegynde arbejdet med uranefterforskningsrelaterede sager, vi må ikke.*¹⁰⁸ (fremhævet her)

156. Kim Kielsen udtalte under samme debat ligeledes følgende:

”[...] Men hver gang talen falder på uran, så tænker vi automatisk på Narsaq som det eneste sted med uran.

Oplysningerne om Narsaq forekomsten er fra 1956. Disse forskellige informationer viser at Narsaq uranindholdet er på ca. 0,03-4 %.

Og ved Taseq Kassulik 0,06 eller endnu mindre. Der er også andre med meget små mængder uran i. På grund af de, så kan andre mineraler ikke brydes. Skal vi være så restrictive? Eller skal vi beslutte om højeste grænse, her tænker jeg på grænserne i EU og USA. Partierne kommer med disse spørgsmål med henvisning om man kan lave et ydre grænse.

[...]

Der er i øjeblikket 80-90 selskaber, der ønsker at efterforske i Grønland. De vil også træffe uranforekomster under deres efterforskning, mens de kigger efter andre mineraler.

*Hvis de træffer uranforekomst under deres efterforskning efter noget andet, vil de blive nød til at stoppe deres efterforskning.*¹⁰⁹ (fremhævet her)

¹⁰⁶ C-255: Siumuts redegørelse om efterforskning og brydning af uran i Grønland af 21. november 2008

¹⁰⁷ C-255: Siumuts redegørelse om efterforskning og brydning af uran i Grønland af 21. november 2008, s. 2. og 3

¹⁰⁸ R-45: Debat i Inatsisartut den 27. november 2008 om nultolerancepolitikken, s. 24

¹⁰⁹ R-45: Debat i Inatsisartut den 27. november 2008 om nultolerancepolitikken, s. 35 og 36

157. GMAS bekræftede over for mediet Sermitsiaq den 28. november 2008, at GMAS var bekendt med netop denne forståelse af nultolerancepolitikken, ligesom GMAS var bevidste om den mulige betydning for Kuannersuit-projektet.¹¹⁰ Den daværende bestyrelsesformand, Hans Kristian Schönwandt, udtalte således det følgende:

”Biprodukt eller ej. Uran-problematikken er aktuel i Narsaq, hvor det australske selskab Greenland Minerals and Energy ltd leder efter sjældne jordarters mineraler på Kvanefjeldet fem kilometer fra byen.

– Sydgrønland er én stor uran-provins, og uanset, hvor vi graver, får vi uran på skovlen, siger formanden for bestyrelsen for Greenland Minerals and Energy Hans Kristian Schönwandt til Sermitsiaq.gl.

*Hvis Grønland opretholder sin 0-tolerance mod uran, vil det ifølge det australske selskab stoppe enhver efterforskning og udnyttelse i store dele af Grønland, fordi mineselskaberne ikke kan undgå at få uran med op af mineskakterne sammen med de øvrige mineraler.*¹¹¹ (fremhævet her)

158. Nultolerancepolitikken betydning for GMAS’ tilladelsesvilkår blev igen indskærpet af Råstofdirektoratet, da GMAS i foråret 2009 ansøgte om at foretage boreprøver i Kuannersuisut som også kort omtalt i GMAS’ klageskrift.¹¹² GMAS havde ansøgt om at udtage 5000 tons ”bulk prøver” indeholdende mineralet steenstrupin, hvortil Råstofdirektoratet anførte det følgende ved skrivelse af 30. marts 2009:

”Da Greenland Minerals & Energy ikke har dokumenteret hvorledes steenstrupin kan udtages af forekomsten ved Kvanefjeld, uden at udtage uran som enten hoved-, bi- eller restprodukt, jf. skrivelse fremsendt fra Råstofdirektoratet den 6. juni 2008 [...] bedes GME redegøre for dette. Derudover bedes GME redegøre for hvorledes det ansøgte bulk program, boreprogram samt adgang til minegang ved Kvanefjeld kan bidrage til at GME kan udtage mineraler og metaller, uden at uran, eller andre radioaktive grundstoffer udtages, idet der indtil videre ikke ses forhold som har afklaret dette [...]

¹¹⁰C-256: Artikel i Sermitsiaq af 28. november 2009

¹¹¹ C-256: Artikel i Sermitsiaq af 28. november 2009

¹¹² GMAS’ klageskrift af 19. juli 2023, pkt. 143-144

*Råstofdirektoratet kan ikke godkende det ansøgte bulk program og bore program og ej heller adgangen til tunnelen i Kvanefjeld, før disse forhold er blevet belyst*¹¹³ (fremhævet her)

159. GMAS besvarede henvendelsen ved skrivelse til Råstofdirektoratet den 16. april 2009.¹¹⁴ I brevet anførte GMAS, at det var nødvendigt at udtage og analysere boreprøven med henblik på at undersøge, om og hvordan det var muligt at udtage mineraler fra licensområdet uden at forstyrre den iboende uran. GMAS anførte således bl.a. følgende:

*”To further elaborate on the metallurgical investigations that would be undertaken using this bulk sample it is necessary for GME to investigate the possibility of extracting REO’s without disturbing the co-incident Uranium and that work needs to be carried out in Perth, Australia.”*¹¹⁵

160. GMAS lod altså Råstofdirektoratet forstå, at GMAS var bekendt med, at uran ikke kunne udtages fra forekomsten i Kuannersuit, men at det var nødvendigt at udtage og analysere den pågældende boreprøve for at vurdere mulighederne for at kunne udtage de øvrige mineraler.

161. Daværende Naalakkersuisoq for Råstoffer, Ove Karl Berthelsen, afviste over for mediet Sermitsiaq den 22. juni 2009, at der ville kunne ske udnyttelse ved Kuannersuit. I artiklen med overskriften ”Landsstyret siger nej til uranbrydning i Narsaq” udtalte Ove Karl Berthelsen således, at nultolerancepolitikken havde været i kraft siden 1988, og at Kvanefjeldet (Kuannersuit) lå så tæt på byen Narsaq, at landsstyret ikke ville løbe nogen risiko ved at bryde uran – selvom det var som biprodukt.¹¹⁶

162. Også daværende formand for Naalakkersuisut, Kuupik Kleist, afviste dengang at ændre i nultolerancepolitikken. I en artikel i Sermitsiaq den 24. juni 2009 blev formanden for Selvstyret således citeret for at udtale følgende om nultolerancepolitikken betydning:

”– Naalakkersuisut’s politik for uran er uændret og der er således ikke truffet nogen beslutning om ændring af den nul-tolerance som har været gældende siden 1980’erne, meddeler landsstyreformand Kuupik Kleist.

– Naalakkersuisut er bekendt med, at uran forekommer almindeligt i naturen. Indholdet af den gældende nul-tolerance-politik er, at det ikke er tilladt at udnytte mineraler, der har højere uran-indhold end almindelig baggrundsstråling. Det betyder, at nogle mine-projekter ikke vil

¹¹³ C-259: Råstofdirektoratets brev af 30. marts 2009

¹¹⁴ C-261: GMAS’ brev af 16. april 2009

¹¹⁵ C-261: GMAS’ brev af 16. april 2009, s. 2

¹¹⁶ R-46: Artikel i Sermitsiaq af 22. juni 2009

kunne gennemføres på grund af for højt indhold af uran som bi-produkt. Modsat vil der være andre mine-projekter, som vil kunne gennemføres indenfor nul-tolerance grænsen, siger Kuupik Kleist”¹¹⁷ (fremhævet her)

163. Ikke desto mindre fremsatte partiet Siumut den 20. august 2009 et beslutningsforslag for Inatsisartut om at pålægge Naalakkersuisut at arbejde for indførelse af en øvre grænse for det tilladte indhold af uran på 0,1% (1000 ppm) ved udvinding.¹¹⁸ Af oplægget fremgik bl.a. følgende:

”Den politiske beslutning, som blev truffet i 1988 om at radioaktive grundstoffer skulle undtages i alle tilladelser til efterforskning og udnyttelse af mineraler må sættes til ophør. Vi må afskaffe forbuddet for udnyttelse af mineraler, der indeholder selv den mindste smule uran.

Vores mening er, at man skal kunne give tilladelse til at udvinde mineraler, hvori uran indgår som biprodukt. Disse kan være niobium, tantanium eller de såkaldte sjældne jordarter, og den fastlåste situation vi befinder os i, netop fordi vi ikke tillader at uranoxid indgår i disse selv i yderst begrænset omfang.

De nævnte naturrigdomme findes i forekomster hovedsageligt i Sydgrønland, men de findes også i interessante størrelser i andre dele af Grønland. Niubium og Tantanium anvendes som legering i forbindelse med jern forarbejdning og i forbindelse med forarbejdning af elektroniske dele til – såsom mobiltelefoner, og sjældne jordarter anvendes ligeledes i forbindelse med forarbejdning til elektroniske dele. Eksempelvis findes nævnte mineraler i og omkring Motzfeldt Sø med meget lavt uranindholdet på 0,006 %, ligesom sjældne jordarter findes i områder omkring Narsaq. Disse forekomster har hidtil ikke kunne brydes, fordi de indeholder ganske små mængder uran.

Vi skal ikke bryde uran, ja. Men vi skal bryde mineraler i respekt for den smukke natur i vort land og under behørig hensyntagen til den menneskelige sundhed.

Derfor er tiden inde nu til at vi træffer en beslutning om en øvre grænse for det højeste tilladte indhold af uran i forbindelse med brydning af andre mineraler og i forbindelse med brydning af sjældne jordarter.”¹¹⁹ (fremhævet her)

164. Partiet Siumut, som ønskede en højere grænseværdi for indholdet af uran, understregede altså, at den dagældende multolerancepolitik – og formuleringen i standardvilkårene til efterforskningstilladelser om,

¹¹⁷ R-47: Artikel i Sermitsiaq af 24. juni 2009, s. 1

¹¹⁸ R-48: Artikel i Sermitsiaq af 24. juni 2009

¹¹⁹ R-48: Artikel i Sermitsiaq af 24. juni 2009, s. 1 og 2

at de ikke omfattede radioaktive grundstoffer – indebar, at der ikke kunne ske udnyttelse målrettet af f.eks. sjældne jordarters metaller, hvis disse optrådte med uran. Siumuts forslag om en højere grænseværdi blev ikke vedtaget.

165. At denne nultolerancepolitik var gældende og også gjaldt for GMAS, var selskabet på intet tidspunkt i tvivl om, ligesom GMAS var vidende om, at de trods tildelingen af en efterforskningsstilladelse ikke havde nogen ret eller udsigt til at blive meddelt en udnyttelsestilladelse til projektet. I meddelelse til den australske børs, ASX, den 1. februar 2010 indeholdende et ”Pre-Feasibility Study” anførte GMAS på rapportens side 18, i afsnittet ”Permitting” følgende:

“Currently there is a zero-tolerance toward uranium mining of any kind in Greenland. However Greenland Minerals and Energy have been fully permitted in all their exploration activities at Kvanefjeld to date by the Bureau of Minerals and Petroleum. The Company is exploring for, and evaluating, specialty metal resources in the northern Ilimaussaq Intrusive Complex. Mineral resources that have been identified by the Company to date are multi-element, or polymetallic, in nature and are inclusive of uranium-bearing minerals.

The Company conducts its work programs with the understanding that under the current regulations multi-element deposits such as those defined at Kvanefjeld to date cannot be exploited. The Company is working closely with the relevant authorities to define acceptable development scenarios.”¹²⁰(fremhævet her)

6.5 Meddelelse af efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 efter den nye råstoflov og GMAS’ anerkendelse af fortsat ikke at have ret til udnyttelse

166. Grønlands Selvstyre havde i mellemtiden overtaget den fulde lovgivende og udøvende magt på råstofområdet ved vedtagelsen af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), som var trådt i kraft den 1. januar 2010.¹²¹ Råstofloven fandt anvendelse på allerede meddelte tilladelser, og GMAS’ efterforskningsstilladelse nr. 2005/28 skulle således forlænges efter råstoflovens bestemmelser, jf. denne lovs § 29, stk. 1, 2. pkt., jf. § 16.¹²²

¹²⁰ C-235: GMAS’ børsmeddelelse af 1. februar 2010 indeholdende pre-feasibility study, s. 18 og 19

¹²¹ RL-130: Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 og CL-3: Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 (uofficiel engelsk oversættelse)

¹²² RL-130: Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009, §§ 16 og 29 og CL-3: Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 (uofficiel engelsk oversættelse), §§ 16 og 29

167. I februar 2010 blev GMAS meddelt dets nuværende efterforskningsstilladelse – tilladelse nr. 2010/02¹²³ – som en forlængelse af tilladelse nr. 2005/28¹²⁴ i medfør af råstoflovens bestemmelser.
168. Efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 blev meddelt af Naalakkersuisut, efter Ove Karl Berthelsen, den daværende Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer, havde indstillet hertil i et oplæg til Naalakkersuisut af 24. februar 2010. Af oplægget fremgik det følgende under overskriften ”Særlige forhold, herunder geologiske forhold”:

”Tilladelsen giver ikke ret til efterforskning efter radioaktive grundstoffer og kulbrinter. GME A/S har tidligere skriftligt meddelt Råstofdirektoratet, at selskabet er indforstået med at de ikke har ret til en udnyttelsestilladelse for forekomsten.”¹²⁵ (fremhævet her)

169. Naalakkersuisut meddelte således GMAS efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 under den forudsætning, at GMAS ikke havde nogen samtidig ret til at udnytte forekomsten. Dette skyldtes det nærmere kendskab til forekomstens geologi, herunder uranindholdet.
170. At GMAS ikke havde en ret til at opnå en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, havde GMAS som nævnt ovenfor selv meddelt offentligheden den 1. februar 2010, ligesom det af oplægget til Naalakkersuisut fremgik, at GMAS havde erklæret sig indforstået med dette over for Råstofdirektoratet.¹²⁶
171. GMAS bekræftede også igen, at nultolerancepolitikken fortsat gjaldt for GMAS’ efterforskningsstilladelse nr. 2010/02, ved en offentlig meddelelse den 24. marts 2010 om råstoflovens ikrafttræden og meddelelsen af tilladelse nr. 2010/02:

“Greenland Minerals and Energy Limited (ASX: GGG) (“Greenland” or “the Company”) is pleased to advise that it has received notice from the Bureau of Mines and Petroleum (“BMP”), Greenland, that the company’s application for an Exploration License under the new Greenlandic Mining Act (implemented 1st January 2010) has been approved.

[...]

After completing a week of meetings in Greenland prior to the licensing process the Company sees this approval as a clear signal the government of Greenland is committed to resolving the Zero Tolerance issue in a way that is suitable to both Greenland stakeholders and the company.

¹²³ C-7: Efterforskningsstilladelse nr. 2010/02

¹²⁴ R-39: Oplæg til Naalakkersuisut vedr. ansøgning fra GMAS om en ny efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 og C-5: Efterforskningsstilladelse nr. 2005/28

¹²⁵ R-39: Oplæg til Naalakkersuisut vedr. ansøgning fra GMAS om en ny efterforskningsstilladelse nr. 2010/02, s. 2

¹²⁶ R-39: Oplæg til Naalakkersuisut vedr. ansøgning fra GMAS om en ny efterforskningsstilladelse nr. 2010/02, s. 2

It is the Company's view that the current zero tolerance towards uranium mining and exploration is likely to be resolved during November 2010.

[...]

*Whilst the zero tolerance towards Uranium is still in place Greenland Minerals and Energy is now confident that a clear process now exists to resolve this issue in a constructive and positive way for all stakeholders.*¹²⁷ (fremhævet her)

172. I samme ombæring anerkendte GMAS, at ansøgninger om meddelelse af en tilladelse efter råstofloven krævede tilladelse fra Naalakkersuisut på oplæg fra råstofmyndighederne, idet GMAS anførte:

*"Applications under the new regulations require the BMP to issue a recommendation to the Greenlandic Government, who then approve the license."*¹²⁸

173. At nultolerancepolitikken fortsat gjaldt – og hvad dette indebar – blev igen bekræftet af daværende Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer, Ove Karl Berthelsen, der den 14. maj 2010 i Inatsisartut bl.a. svarede følgende på § 36-spørgsmål nr. 2010-200 vedr. uranholdige mineraler:

*"Den gældende uranpolitik i Grønland betyder som bekendt, at det ikke er tilladt at udnytte mineraler, der har højere uranindhold end almindelig baggrundsstråling. Det betyder, at nogle mineprojekter ikke vil kunne gennemføres på grund af for højt indhold af uran. Modsat vil der være andre mineprojekter, som vil kunne gennemføres inden for nul-tolerancegrænsen."*¹²⁹ (fremhævet her)

174. Den 31. juli 2010 blev udfaldet af det daværende regeringspartis (IA) sommermøde i forhold til spørgsmålet om nultolerance refereret i en artikel i KNR.¹³⁰ Det fremgik således, at IA sammen med de øvrige koalitionspartier var kommet frem til, at der ikke skulle ændres i nultolerancepolitikken. Af artiklen fremgik således bl.a.:

"Før valget i 2009 var Demokraterne for mineraludvinding med uran som biprodukt, mens IA var imod.

¹²⁷ C-264: GMAS' pressemeddelelse om efterforskningstilladelse og nultolerance, s. 1 og 2

¹²⁸ C-264: GMAS' pressemeddelelse om efterforskningstilladelse og nultolerance, s. 1

¹²⁹ R-7: Udtalelse som svar på § 37-spørgsmål fra daværende Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer, Ove Karl Berthelsen, s. 2

¹³⁰ R-49: Artikel i KNR af 31. juli 2010

Her i eftermiddags har Inuit Ataqatigiit og Demokraterne derfor sat sig sammen for at forsøge at komme til en afklaring på Naalakkersuisuts fælles holdning i spørgsmålet om grænseværdier for uran i forbindelse med mineraludvinding.

Mødet mundede ud i en pressemeddelelse som kom sent lørdag eftermiddag.

Heraf fremgår det at de tre koalitionsøspartier fastholder, at tiden ikke er inde til at ændre den hidtidige politik med hensyn til 0-tolerancepolitikken i forhold til mineraler med radioaktivt indhold, da der fortsat mangler oplysninger om de sundheds- og miljømæssige konsekvenser.”¹³¹ (fremhævet her)

175. Sommermødet, der blev afholdt i Qoornoq fra den 30. juli til den 2. august 2010, resulterede i en meddelelse under titlen ”Qoornoq deklARATIONEN 2010”, og heri blev anført det følgende om nultolerancepolitikken:

”1. Uran

Inuit Ataqatigiit fastholder en nul-tolerance overfor uran og andre radioaktive stoffer. Vi er af den opfattelse, at udnyttelse af vores ikke levende ressourcer skal ske i respekt for miljøet og mennesket. Det er vores opfattelse, at det vil være uansvarligt at ophæve nul-tolerancen. Det er yderst vigtigt at pointere, at der findes mineralefterforskning, der ikke inkluderer uran. Der er på nuværende tidspunkt udstedt 93 licenser til mineralefterforskning, mens der kun er 3 efterforskninger, der inkluderer uran. Det er således en udbredt misforståelse, at nul-tolerance og mineralefterforskning står i kontrast til hinanden.”¹³² (fremhævet her)

176. Det er i den forbindelse værd at bemærke, at der på dette tidspunkt *ikke* var nogen efterforskningstilladelser, der som sådan inkluderede uran. Samtlige efterforskningstilladelser gjorde henvisning til standardvilkårenes pkt. 101 om, at radioaktive grundstoffer ikke var omfattet af tilladelserne. Der var derimod tre efterforskningstilladelser til områder med et sådant indhold af uran, at det ud fra daværende viden og regler ikke ville være muligt at opnå tilladelse til at udnytte forekomsten – den ene af disse var GMAS’ projekt ved Kuannersuit.
177. Det daværende nedsatte Naalakkersuisut satte dermed også lighedstegn mellem nultolerancepolitikken og et forbud mod udnyttelse af mineraler med et indhold af uran over naturlige baggrundsværdier.

¹³¹ R-49: Artikel i KNR af 31. juli 2010, s. 1 og 2

¹³² R-50: Qoornoq deklARATIONEN fra 2010

6.6 Forløbet op til og efter indførelse af standardvilkårenes pkt. 709-711 om radioaktive grundstoffer

178. Den 2. august 2010 skrev GMAS en e-mail til den daværende Naalakkersuisoq på råstofområdet, Ove Karl Berthelsen, vedrørende nultolerancepolitikken.¹³³ Ved et svar dagen efter, den 3. august 2010, anførte Naalakkersuisoq, at Naalakkersuisut ikke planlagde at ændre i nultolerancepolitikken, men at GMAS på dette tidspunkt kunne videreføre deres efterforskningsaktiviteter med henblik på at opnå mere viden om forekomsten.¹³⁴
179. Ligeledes den 3. august 2010 udsendte GMAS' moderselskab, ETM, en pressemeddelelse om, at ETM havde anmodet den australske børs om at stoppe handlen af moderselskabets aktier.¹³⁵ ETM anførte i den forbindelse, at historier i medierne om den politiske udvikling i Grønland kunne have betydning for Kuannersuit-projektet, og at der blev anmodet om handelsstop, indtil GMAS havde haft anledning til at holde møder med den daværende formand for Naalakkersuisut samt Naalakkersuisoq for råstofområdet.
180. Også den 3. august 2010 udgav Sermitsiaq en artikel, som citerede endnu en pressemeddelelse fra GMAS af samme dag. Heri fremgik det, at GMAS tog Naalakkersuisuts beslutning om at fastholde nultolerancen "til efterretning", men at videre undersøgelser ved Kuannersuisut krævede "[...] *naalakkersuisuts opbakning til, at undersøgelserne gennemføres med uran som et uundgåeligt biprodukt*".¹³⁶
181. Samme dag udgav Sermitsiaq også en artikel om nultolerancepolitikken, hvor mediet citerede et brev fra Kalistat Lund, der på dette tidspunkt var kommunalbestyrelsesmedlem i Kujalleq Kommune, hvor Kuannersuit befinder sig, samt det tidligere EU-parlamentsmedlem for partiet Siumut, Finn Lynge.¹³⁷ De blev blandt andet citeret for følgende om en mulig ophævelse af nultolerancepolitikken:

"Hidtil er der mange, som endnu ikke har forstået, hvad det indebærer. Det betyder, at man både skal have tid til at undersøge hvilke mineraler der forefindes og have tid til at finde ud af, om de kan fjernes, uden at miljøet lider skade. Begge dele tager lang tid. Mineselskaberne bruger en årrække til at finde ud af, hvad der er og om det interesserer dem, og først derefter finder samfundets egne miljøteknikere ud af, om der er farer forbundet med at gå ind og fjerne disse mineraler. Den side af sagen skal samfundet selv sikre sig. Det er ikke mineselskabernes ansvar."¹³⁸ (fremhævet her)

¹³³ C-268: GMAS' skrivelse til Naalakkersuisoq af 2. august 2010

¹³⁴ C-268: GMAS' skrivelse til Naalakkersuisoq af 2. august 2010

¹³⁵ C-1007: GMAS' pressemeddelelse om handelsstop og politiske vinde

¹³⁶ R-51: Artikel i Sermitsiaq af 3. august 2010, "Stadig optimisme hos Greenland Minerals and Energy", s. 1

¹³⁷ R-52: Artikel i Sermitsiaq af 3. august 2010, "Råstof-polemik: Det tager mindst tre år"

¹³⁸ R-52: Artikel i Sermitsiaq af 3. august 2010, "Råstof-polemik: Det tager mindst tre år", s. 1

182. Udtalelsen viser, at nultolerancepolitikken i Grønland i alt væsentligt havde til formål at forhindre brydning af forekomster med radioaktivt indhold – og i mindre grad handlede om en efterfølgende eksport eller kommercialisering af radioaktive grundstoffer, herunder uran.

6.6.1 GMAS' anmodning om dispensation og efterfølgende vedtagelse af standardvilkårenes pkt. 709-711

183. Den 6. august 2010 sendte GMAS en e-mail direkte til den daværende formand for Naalakkersuisut, Kuupik Kleist, vedrørende parternes hidtidige drøftelser om en mulig ændring af GMAS' tilladelsesvilkår.¹³⁹ Som GMAS også selv anfører i klageskriftets pkt. 164, anerkendte GMAS, at en evt. udvidelse af selskabets efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 til at omfatte radioaktive grundstoffer alene ville ske for at opnå yderligere viden, og at en sådan udvidelse ikke ville medføre en ret til en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet. GMAS anførte således det følgende i skrivelsen:

“As I mentioned to you, one way forward and to ensure certainty for all parties moving forward is the concept of governmental “special dispensation” for the expansion of exploration license 2010/02 to include uranium for the purposes of further evaluation only [...]

“Expanding the current exploration license to include uranium gives the company the legal latitude to complete these detailed studies, but it does not give the company a right to mine; another point I think is critically important. At the end of this 2-3 year evaluation process all stakeholders can properly evaluate the best way forward based on the outcomes of the studies. If applicable, an application for an exploitation license would be made at this time and the government can decide, based on all possible information if an exploitation licence can be granted. If you can fully appreciate this issue Premier Kleist you will understand the problem at its heart.”¹⁴⁰ (fremhævet her)

184. Den daværende formand for Naalakkersuisut, Kuupik Kleist, svarede GMAS den 9. august 2010 og anførte i den forbindelse, at GMAS ikke ville få en speciel dispensation til uran, og at noget sådant ligeledes ville være i strid med årelang praksis vedrørende uran.¹⁴¹ Formanden foreslog i den forbindelse, at GMAS drøftede spørgsmålet nærmere med den daværende Naalakkersuisoq på råstofområdet på et allerede arrangeret møde.

185. Ved en pressemeddelelse den 7. september 2010 gentog GMAS, at selskabet måtte anmode den australske børs om et handelsstop den 1. august 2010, efter der var udgivet nyhedsartikler i Grønland, der efterlod

¹³⁹ C-272: GMAS' skrivelse til Naalakkersuisut af 6. august 2010

¹⁴⁰ C-272: GMAS' skrivelse til Naalakkersuisut af 6. august 2010

¹⁴¹ C-273: Naalakkersuisuts skrivelse til GMAS af 9. august 2010

selskabet med et andet indtryk af selskabets rettigheder vedrørende Kuannersuit-projektet.¹⁴² Selskabet anførte herefter i pressemeddelelsen, at GMAS efterfølgende havde modtaget en skrivelse fra den daværende Naalakkersuisoq på råstofområdet, der havde understreget, at nultolerancepolitikken fortsat var i kraft, og at der ikke var planlagt ændringer heraf.¹⁴³

186. Den 9. september 2010 godkendte Naalakkersuisut imidlertid, at standardvilkårene til efterforsknings-tilladelser blev ændret, således at pkt. 709-711 blev indført.¹⁴⁴ Disse fremgår i fuld længde af afsnit 6.3.1.
187. Tilføjelsen af pkt. 709-711 muliggjorde, at rettighedshavere og dermed GMAS kunne få godkendelse til at udarbejde dækkende lønsomhedsstudier med vurderinger af virkning på miljø og samfundsmæssig bæredygtighed (VVM- og VSB-redegørelser) af en forekomst, hvor der indgik undersøgelse af mineraler med et indhold af radioaktive grundstoffer over almindelig baggrundsstråling. Det fremgik samtidig af tilføjelsen, at dette ikke samtidig gav en udnyttelsestilladelse til radioaktive grundstoffer.¹⁴⁵
188. Tilføjelsen til standardvilkårene og betydningen heraf blev omtalt i en artikel i Sermitsiaq dagen efter, den 10. september 2010.¹⁴⁶ Af denne fremgik det både, at Naalakkersuisut fastholdt nultolerancen, at GMAS var bekendt med, at tilføjelsen alene gav selskabet ret til at færdiggøre visse rapporter, og at GMAS var bekendt med, at det var op til Naalakkersuisut senere at træffe skønmæssig afgørelse om en evt. udnyttelsestilladelse til projektet.
189. Af artiklen fremgik således følgende om Naalakkersuisuts udmeldinger om ændringen:

”Greenland Minerals and Energy A/S kan nu komme et skridt videre med sit omstridte mine-projekt i Kuannersuit i Narsaq. Det sker efter, at naalakkersuisut har ændret politisk holdning til betingelserne for mineralefterforskning.

Naalakkersuisut har således besluttet at udvide standardvilkårene i forbindelse med udstedelse af tilladelser til råstofefterforskninger i Grønland. De nye regler ændrer ikke på den nuværende nul-tolerance politik overfor uran. Udvidelsen omhandler nærmere præcisering af rammerne for undersøgelse og rapportering af forekomster med et indhold af radioaktive grundstoffer over almindelig baggrundsstråling.

¹⁴² C-276: GMAS' pressemeddelelse af 7. september 2010 om handelsstop og nultolerance

¹⁴³ C-276: GMAS' pressemeddelelse af 7. september 2010 om handelsstop og nultolerance, s. 1

¹⁴⁴ R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 20 og C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (uofficiel engelsk oversættelse), s. 4

¹⁴⁵ R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 30 og C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (uofficiel engelsk oversættelse) s. 13

¹⁴⁶ R-53: Artikel i Sermitsiaq af 10. september 2010

*Naalakkersuisut oplyser i en pressemeddelelse, at baggrunden for præciseringen er, at de hidtil gældende rammer af alle udstedte tilladelser af efterforskning og udnyttelse af radioaktive grundstoffer ikke giver mulighed for håndtering af disse overhovedet.*¹⁴⁷ (fremhævet her)

190. Af artiklen fremgik videre det følgende om blandt andet GMAS' forståelse af ændringerne:

”De nye regler giver naalakkersuisut større råderum til at evaluere nye fund, der indeholder radioaktive stoffer, skriver Greenland Minerals and Energy A/S i en pressemeddelelse. De ændrede vilkår betyder, at selskabet nu kan gennemføre de planlagte forundersøgelser i 2011, som blandt andet indebærer undersøgelser af de miljømæssige, sociale, sundhedsmæssige og økonomiske konsekvenser af mineprojektet på Kuannersuit.

Ifølge Greenland Minerals and Energy A/S vil disse undersøgelser i sidste ende give naalakkersuisut mulighed for at træffe en kvalificeret beslutning om, hvorvidt der til den tid skal udstedes en udnyttelsestilladelse til projektet.

[...]

*Kuannersuit indeholder som bekendt også uran, som det ikke er muligt at komme udenom, hvis selskabet på et tidspunkt får tilladelse til at udvinde de sjældne jordarters metaller.*¹⁴⁸ (fremhævet her)

191. Både ovennævnte forståelse af nultolerancepolitikken – og at pkt. 709-711 i standardvilkårene fortsat efterlod en evt. meddelelse af en tilladelse til Naalakkersuisuts skøn – bekræftede GMAS også ved en pressemeddelelse om ændringen af selskabets vilkår den 10. september 2010.¹⁴⁹ GMAS orienterede således om tilføjelsen af pkt. 709-711 til standardvilkårene, og anførte i forlængelse heraf det følgende:

*”The new amendment to the standard terms allows the Bureau of Minerals and Petroleum (BMP) to approve that comprehensive feasibility studies can be undertaken on mineral projects that include radioactive elements as exploitable minerals. Within this framework, projects are considered on a case-by-case basis, at the government’s discretion.*¹⁵⁰ (fremhævet her)

¹⁴⁷ R-53: Artikel i Sermitsiaq af 10. september 2010, s. 1

¹⁴⁸ R-53: Artikel i Sermitsiaq af 10. september 2010, s. 1 og 2

¹⁴⁹ C-266: GMAS' pressemeddelelse af 10. september 2010 om standardvilkår

¹⁵⁰ C-266: GMAS' pressemeddelelse af 10. september 2010 om standardvilkår, s. 2

192. At nultolerancepolitikken vedrørte enhver udnyttelse fra forekomster med uran over naturlige baggrundsværdier, understregede GMAS i samme pressemeddelelse under overskriften ”Path to an exploitation license”:

“Currently, under the Mineral Resources Act an application for an exploitation license is lodged following the completion of a definitive feasibility study. A licensee who has discovered and delimited a commercially exploitable deposit that does not contain radioactive elements above background concentrations, and who has otherwise met the terms of the license, is automatically entitled to be granted an exploitation license.”¹⁵¹ (fremhævet her)

193. GMAS understregede med denne pressemeddelelse også selv, at GMAS ikke havde en automatisk ret til en udnyttelsestilladelse, idet projektet indeholdt uran over naturlige baggrundsværdier.

194. En intern e-mail af 10. september 2010 sendt til bestyrelsesmedlemmer i GMAS samt selskabets rådgivere viser også, at det var GMAS’ forståelse, at nultolerancepolitikken fortsat var i kraft efter indførelsen af pkt. 709-711 i standardvilkårene til efterforskningsstilladelse nr. 2010/02:

“The 0-tolerance of course still stands but when an exploration company delivers the full and final feasibility studies to BMP the government will make decisions about the 0-tolerance.”¹⁵²

195. I en anden pressemeddelelse, der ligeledes var dateret den 10. september 2010, anførte GMAS også selv, at det fortsat var op til Naalakkersuisut skønsmæssigt at afgøre, om fremdrift i mineprojekter med et indhold af radioaktive grundstoffer (herunder uran) over naturlige baggrundsværdier skulle tillades:

“Greenland Minerals and Energy A/S (the Company) welcomes the decision by the Government of Greenland (the Government) to introduce an amendment to the Standard Terms for Exploration Licenses that will allow for, at the Government’s discretion, the thorough evaluation of, and reporting on, mineral projects that contain radioactive elements above background concentrations.”¹⁵³ (fremhævet her)

196. I en artikel af 11. september 2010 blev betydningen af pkt. 709-711 beskrevet på baggrund af en pressemeddelelse fra Naalakkersuisut:

”Naalakkersuisut har med de nye tilføjelser til Standardvilkårene ønsket, at der bliver tilvejebragt mere viden om de sikkerheds- og sundhedsmæssige spørgsmål angående radioaktive

¹⁵¹ R-266: GMAS’ pressemeddelelse af 10. september 2010 om standardvilkår, s. 2

¹⁵² C-1011: Intern e-mail af 10. september 2010 fra GMAS

¹⁵³ C-277: GMAS’ børsmeddelelse af 10. september 2010, s. 1

grundstoffer i forekomster, hvor målet er andre metaller end de radioaktive. Denne tilføjelse er i tråd med Naalakkersuisut ønske om at få mere viden om konsekvenserne af efterforskning og udnyttelse af radioaktive grundstoffer.”¹⁵⁴ (fremhævet her)

6.6.2 Fornyet bekræftelse af nultolerancepolitikken efter vedtagelse af pkt. 709-711 og dens betydning for Kuannersuit-projektet

197. Den 18. oktober 2010 besvarede den daværende Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer, Ove Karl Berthelsen, § 36-spørgsmål nr. 2010-201 og vedlagde i den forbindelse en pressemeddelelse af 12. september 2010 udsendt til mineindustrien under overskriften ”Nultolerance politikken vedrørende uran er uændret”.¹⁵⁵ Besvarelsen er væsentlig for forståelsen af nultolerancepolitikken og GMAS’ tilladelsesvilkår.
198. Om forståelsen af nultolerancepolitikken – og standardvilkårene til efterforskningstilladelsers regulering heraf – anførte resortministeren således følgende:

”Der er pr. 1. oktober 2010 meddelt 113 aktive tilladelser til mineralske råstoffer i Grønland (forundersøgelser, efterforskningstilladelser, udnyttelsestilladelser og småskalatilladelser til sammen). Der er registreret oplysninger om uranværdier fra 19 af disse tilladelser.

Når man foretager mineralefterforskning vil man aldrig kunne være sikker på, ikke at ville støde på områder indeholdende enheder med forhøjede uranværdier. I disse tilfælde vil det være muligt at få en udnyttelsestilladelse, såfremt det er påvist, at forekomsten kan brydes udenom uranen.”¹⁵⁶ (fremhævet her)

199. Som bekendt havde GMAS og Naalakkersuisut måneden inden afholdt møde, hvor GMAS havde oplyst, at der ikke ville kunne ske udnyttelse uden også at bryde uranen i Kuannersuit. I forlængelse af citatet netop ovenfor anførte ressortministeren derfor det følgende i besvarelsen den 18. oktober 2010:

”I andre områder vil det med nuværende teknologi ikke være muligt at bryde en forekomst uden at medtage uranen, hvorfor der i disse tilfælde ikke vil kunne meddeles en udnyttelsestilladelse. Et eksempel på et sådant område er Kvanefjeldet.”¹⁵⁷ (fremhævet her)

200. Den daværende Naalakkersuisoq var altså tydelig om, at der ikke ville kunne ske nogen udnyttelse af mineraler i Kuannersuit (Kvanefjeldet) som følge af nultolerancepolitikken og standardvilkårene for

¹⁵⁴ R-54: Artikel i Sermitsiaq af 11. september 2010

¹⁵⁵ R-4: Svar på § 36-spørgsmål af daværende Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer

¹⁵⁶ R-4: Svar på § 36-spørgsmål af daværende Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer, s. 2

¹⁵⁷ R-4: Svar på § 36-spørgsmål af daværende Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer, s. 2

efterforskningstilladelser. Naalakkersuisut havde måneden før som bekendt indført pkt. 709-711 i standardvilkårene, hvilket førte til, at GMAS alligevel kunne fortsætte selskabets efterforskningsaktiviteter med henblik på bl.a. udarbejdelse af et lønsomhedsstudie. Med henvisning til netop standardvilkårenes pkt. 709-711 anførtes bl.a. følgende i pressemeddelelsen, der var vedlagt ressortministerens besvarelse:

”Naalakkersuisut har med de nye tilføjelser til Standardvilkårene ønsket, at der bliver tilvejebragt mere viden om de sikkerheds- og sundhedsmæssige spørgsmål angående radioaktive grundstoffer i forekomster, hvor målet er andre metaller end de radioaktive. Denne tilføjelse er i tråd med Naalakkersuisuts ønske om at få mere viden om konsekvenserne af efterforskning og udnyttelse af radioaktive grundstoffer.

Det er eksplicit fremhævet i tilføjelsen til regelsættet, at en tilladelse til at færdiggøre sådanne miljøvurderinger m.m. ikke giver ret til at få meddelt en tilladelse til efterforskning og udnyttelse af radioaktive grundstoffer.

Uran politikken i Grønland er således fortsat uændret, og der eksisterer således fortsat en nul tolerance for efterforskning og udnyttelse af radioaktive grundstoffer.”¹⁵⁸ (fremhævet her)

201. Ressortministeren understregede dermed den direkte sammenhæng mellem GMAS' tilladelsesvilkår (standardvilkårenes pkt. 709-711) og nultolerancepolitikken. Når det i standardvilkårene var anført, at der ikke var nogen ret til udnyttelse af radioaktive grundstoffer, var dette en håndhævelse af den stadig gældende nultolerancepolitik, som betød, at der ikke kunne ske nogen udnyttelse af uranholdige forekomster.
202. Den 3. november 2010 besvarede daværende Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer, Ove Karl Berthelsen, § 36-spørgsmål nr. 2010-240 vedrørende et andet mineprojekt (Kringlerne).¹⁵⁹ Et medlem af Inatsisartut for Siumut havde bl.a. spurgt om følgende:

”Naalakkersuisoq for råstoffer sagde i går i Qanorooq, at eftersom uranindholdet i Kringlerne er så lav og er under grænseværdien, at der ikke skulle være hinder for, at man kan igangsættelse forberedelserne til en minedrift.

Er man gået bort fra nul tolerancen?”¹⁶⁰

¹⁵⁸ R-4: Svar på § 36-spørgsmål af daværende Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer, s. 6

¹⁵⁹ R-55: Svar på § 36-spørgsmål nr. 2010-240 af daværende Naalakkersuisut for Erhverv og Råstoffer

¹⁶⁰ R-55: Svar på § 36-spørgsmål nr. 2010-240 af daværende Naalakkersuisut for Erhverv og Råstoffer, s. 1

203. Til det svarede den daværende Naalakkersuisoq, at projektet i Kringlerne – som ligeledes var målrettet sjældne jordarters metaller – kunne foretage udnyttelse af disse råstoffer inden for rammerne af multolerancepolitikken, da indholdet af uran i området var under naturlige baggrundsværdier. Den daværende Naalakkersuisoq, Ove Karl Berthelsen, anførte, at dette var måden, hvorpå multolerancepolitikken var blevet håndhævet af skiftende Naalakkersuisut-konstellationer.¹⁶¹
204. I en artikel i KNR den 30. november 2010 blev medlemmer af Siumut citeret i forhold til betydningen af multolerancepolitikken og dennes opretholdelse ved Qoornoq-aftalen, idet de afviste at ville tiltræde Qoornoq-aftalen:

”Beslutningen fra 1988 om, at uran overhovedet ikke må være en del af de råstoffer, der udvindes, er forældet.”¹⁶²

205. Også ved besvarelse af et § 37-spørgsmål i Inatsisartut den 10. januar 2011 om konsekvenserne ved at bryde uran, bekræftede daværende Naalakkersuisoq på råstofområdet, Ove Karl Berthelsen, at multolerancepolitikken fortsat gjaldt, og at denne gjaldt for enhver brydning af uran.¹⁶³ Ved besvarelsen bekræftede den daværende Naalakkersuisoq ligeledes, at vedtagelsen af standardvilkårenes pkt. 709-711 ikke ændrede herpå, men blot gav mulighed for at foretage visse yderligere undersøgelser trods et forhøjet indhold af uran. Den daværende Naalakkersuisoq gjorde i den forbindelse direkte henvisning til GMAS:

”Det er af afgørende betydning for mig, at befolkningen tages med på råd i et så vigtigt emne som efterforskning og udnyttelse af uranholdige mineraler. Vi skal høre på alle synspunkter, og vi skal give os god tid til at fordybe os i emnet [...]

Inden for rammerne af alle udstedte tilladelser er efterforskning og udnyttelse af radioaktive grundstoffer hverken som hoved- eller biprodukt tilladt. For at kunne fortsætte analyserne og færdiggøre de videre miljømæssige og socioøkonomiske undersøgelser har Naalakkersuisut fundet et behov for en nærmere præcisering af rammerne for, hvad der er tilladte undersøgelser inden for rammerne af Standardvilkårene for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer i Grønland af 16. november 1998 (pkt. 709-711, red.).

[...]

De nye bestemmelser i standardreglerne, gør det muligt at et selskab kan søge om tilladelse til at videreføre VVM-undersøgelserne, selv om det konstateres at der er et forhøjet indhold af

¹⁶¹ R-55: Svar på § 36-spørgsmål nr. 2010-240 af daværende Naalakkersuisut for Erhverv og Råstoffer, s. 1 og 2

¹⁶² R-56: Artikel i KNR af 30. november 2010, s. 1

¹⁶³ R-57: Svar på § 37-spørgsmål af daværende Naalakkersuisut for Erhverv og Råstoffer

radioaktive grundstoffer. Greenland Energy and Minerals A/S har søgt om og fået tilladelse til gennemførelse af sådanne undersøgelser vedrørende Kvanefjeldet i Sydgrønland.¹⁶⁴ (fremhævet her)

206. Ovenstående blev på ny bekræftet af den daværende Naalakkersuisoq i forbindelse med besvarelsen af endnu et § 37-spørgsmål til Inatsisartut den 20. februar 2011. Heri anførtes det bl.a.:

"I mit svar af 10. januar 2011 på et af dig stillet § 37 spørgsmål oplyste jeg, at Naalakkersuisut havde godkendt følgende ændring som en præciserende tilføjelse til Standardvilkår for efterforskningstilladelser [...]

*De nye bestemmelser i standardreglerne har gjort det muligt at kunne gennemføre miljø-sikkerheds og sundhedsmæssige undersøgelser, selvom det konstateres, at der er et forhøjet indhold af radioaktive grundstoffer."*¹⁶⁵ (fremhævet her)

207. Den 10. juni 2011 fremkom råstofmyndighedernes rådgiver, DCE (Aarhus Universitet), med bemærkninger til GMAS' udkast til Kuannersuit-projektets Terms of Reference.¹⁶⁶ DCE bekræftede i den forbindelse også, at der som følge af nultolerancepolitikken ikke kunne ske udnyttelse i Kvanefjeld (Kuannersuit):

*"In the political part of the report we note that there is no mentioning of the 'zero tolerance' for uranium mining. This is a political problem that has to be solved before any mining at Kvanefjeld can start."*¹⁶⁷ (fremhævet her)

208. I en artikel i KNR den 21. september 2011, kædede medlem af Demokraterne, Niels Thomsen, nultolerancepolitikken, Qoornoq-aftalen og Kuannersuit-projektet sammen. Af artiklen fremgik således følgende:

"Koalitionspartiet Demokraterne er ved at miste tålmodigheden. Det går for langsomt med at få undersøgt de sundheds- og miljømæssige konsekvenser ved at lempe på nultolerance-politikken over for udvinding af mineraler med radioaktivt indhold [...]

Han minder om, at koalitionens Qoornoq-aftale fra sidste år indtil videre godt nok betyder nul tolerance. Men at den også slår fast, at man efter undersøgelser af farerne for mennesker og miljø skal tilpasse råstofloven inden næste valg til Inatsisartut.

¹⁶⁴ R-57: Svar på § 37-spørgsmål af daværende Naalakkersuisut for Erhverv og Råstoffer, s. 1 og 2

¹⁶⁵ R-58: Svar på § 37-spørgsmål af daværende Naalakkersuisut for Erhverv og Råstoffer, s. 2

¹⁶⁶ R-59: DCE's bemærkninger til ToR

¹⁶⁷ R-59: DCE's bemærkninger til ToR, s. 2

Og det er med et klart mål for øje, at Niels Thomsen altså nu vil sikre sig handling frem for snak, som han udtrykker det.

*- Vi skal ikke tjene penge for enhver pris, men faktum er, at vi har brug for pengene. Og hvis fagfolkene siger, at der ikke er risici ved at gå i gang nede ved Kvanefjeldet, så skal vi i gang, siger han.*¹⁶⁸ (fremhævet her)

209. I Grønlands indberetning for september 2011 til Folketinget omtalte Rigsombudsmanden bl.a. den vserende debat om nultolerancepolitikken, og hvad denne indebar. Af indberetningen, som var dateret den 3. oktober 2011, fremgik således følgende:

*"Samtlige partier i Inatsisartut på nær Siumut indgik i juli 2010 den såkaldte Qoornoq-aftale, der fastslår en nul-tolerance overfor udvinding af radioaktive stoffer [...] Aftalen indebærer i praksis, at der ikke på nuværende tidspunkt kan ske efterforskning og udvinding af en stor gruppe af jordarter og mineraler, fx sjældne jordarter."*¹⁶⁹ (fremhævet her)

6.7 Vedtagelsen af tillæg 1 til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02

210. Den 19. oktober 2011 skrev GMAS igen til den daværende formand for Naalakkersuisut, Kuupik Kleist.¹⁷⁰ I skrivelsen gentog GMAS, at indførelsen af pkt. 709-711 havde muliggjort deres fortsatte udarbejdelse af rapporter m.v., men at opretholdelsen af nultolerancepolitikken medførte, at der var risiko for, at GMAS ikke kunne opnå finansiering af det fortsatte projekt. GMAS anførte derfor, at GMAS ønskede at samarbejde med myndighederne om at sende et stærkt signal til det globale investeringssamfund.¹⁷¹
211. På den baggrund blev der afholdt et møde mellem repræsentanter fra GMAS og formanden for Naalakkersuisut, Kuupik Kleist, samt daværende Naalakkersuisoq på råstofområdet, Ove Karl Berthelsen, den 24. oktober 2011.
212. Korrespondance og møderne mellem GMAS og medlemmerne af Naalakkersuisut førte til, at råstofmyndighederne i november 2011 sendte et oplæg til Naalakkersuisut om at godkende tillæg 1 til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02.¹⁷² Det var nærmere bestemt Råstofstyrelsen, der den 22. november

¹⁶⁸ R-60: Artikel i KNR af 21. september 2011, s. 1 og 2

¹⁶⁹ R-61: Rigsombudsmanden i Grønlands indberetninger fra september 2011, s. 2

¹⁷⁰ C-302: GMAS' skrivelse til Naalakkersuisut af 19. oktober 2011

¹⁷¹ C-302: GMAS' skrivelse til Naalakkersuisut af 19. oktober 2011

¹⁷² R-62: Oplæg til Naalakkersuisut om tillæg 1 af 22. november 2011

2011 sendte et oplæg til Naalakkersuisut vedrørende tilføjelsen til GMAS' efterforskningsstilladelse nr. 2010/02.

213. Af oplægget fremgik følgende om de afholdte møder og baggrunden for GMAS' ønske om at opnå tillæg 1 til efterforskningsstilladelsen:

"Greenland Minerals and Energy oplyste ved møderne med formanden for Naalakkersuisut og Naalakkersuisoq for erhverv og råstoffer, at det ikke er muligt for selskabet at rejse den tilstrækkelige finansiering til en videreførelse af efterforsknings- og eventuelle senere udbygningsaktiviteter, med mindre der gives en mere klar tilkendegivelse af at selskabet må efterforske forekomsten inklusiv sjældne jordartsmetaller."¹⁷³ (fremhævet her)

214. Herefter fremgik om betydningen af, at uran blev omfattet af GMAS' efterforskningsstilladelse nr. 2010/02, såfremt Naalakkersuisut godkendte tillæg 1:

"Selskabet har derfor bedt om en tilføjelse til standardvilkårene eller til deres licensvilkår, som fastslår at selskabet har ret til at efterforske efter radioaktive grundstoffer. Selskabet har desuden tilkendegivet, at man er indforstået med at det i så fald skal fastslås i licensvilkårene, at Naalakkersuisut har ret til at nægte at give en tilladelse til en udnyttelsestilladelse. En sådan nægtelse kan gives med hvilken som helst begrundelse, herunder politiske hensyn."¹⁷⁴ (fremhævet her)

215. Af oplægget fremgik det endvidere under "høring", at oplægget havde været sendt til advokatfirmaet Lett, som ligeledes havde bistået med udformningen af de nye tilladelsesvilkår. Det fremgik af oplægget, at formålet hermed var at sikre, at de nye tilladelsesvilkår "[...] ikke indeholder nogen ret for selskabet til at få en udnyttelsestilladelse."¹⁷⁵ (fremhævet her)

216. Med henvisning til klageskriftets pkt. 1226¹⁷⁶ skal det bemærkes, at der ingen steder fremgår, at dette alene skulle gælde indtil, at nultolerancepolitikken blev ophævet.

217. Naalakkersuisut godkendte indstilling af 22. november 2011, hvorefter tillæg 1 til GMAS' efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 blev meddelt i december 2011.¹⁷⁷ Tillæggets indhold er gengivet ovenfor i afsnit 6.3.2.

¹⁷³ R-62: Oplæg til Naalakkersuisut om tillæg 1 af 22. november 2011, s. 4

¹⁷⁴ R-62: Oplæg til Naalakkersuisut om tillæg 1 af 22. november 2011, s. 4

¹⁷⁵ R-62: Oplæg til Naalakkersuisut om tillæg 1 af 22. november 2011, s. 5

¹⁷⁶ Se GMAS' klageskrift af 19. juli 2023, pkt. 1226

¹⁷⁷ C-8: Tillæg nr. 1 til efterforskningsstilladelse nr. 2010/02

218. Efterfølgende offentliggjorde GMAS en børsmeddelelse den 5. december 2011, hvorefter GMAS' efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 nu omfattede uran.¹⁷⁸ I en e-mail af 7. december 2011 til personer, som GMAS i klageskriftet betegner som "existing and potential strategic Project partners",¹⁷⁹ og som ikke omfattede Naalakkersuisut og KEFM (eller andre danske myndigheder i øvrigt), anførte GMAS:

*"You may have heard that late last week the Greenland Government agreed to amend our exploration licence to include uranium on the licence. We released the attached announcement to the market on Monday. This is a major breakthrough and basically means we are exempt from the zero tolerance for uranium exploration/exploitation. Once we have completed the Environmental and Social Impact studies we will be able to obtain our mining licence. I would appreciate it if you could forward this information to the relevant parties within Grundfos and highlight to them that this means that we need no longer be concerned about political interference in obtaining a mining licence when the time comes to apply."*¹⁸⁰

219. GMAS offentliggjorde efterfølgende en meddelelse om tillægget den 22. december 2011 om, at tillægget blot gav GMAS ret til at *ansøge* (og ikke nødvendigvis modtage) udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet:

*"This is one of the most significant developments in the history of the Kvanefjeld Project. The project's licensing conditions are now inclusive of uranium and we have the legal right to apply to exploit it. It represents the first exploration license issued in Greenland to incorporate uranium, and demonstrates that there is now clear political support for the project to advance. We now have the backing of the government which is committed to establishing a strong minerals sector and this is one of the headline projects."*¹⁸¹ (fremhævet her)

220. Dette gentog GMAS i børsmeddelelse af 30. januar 2012, hvorefter GMAS' efterforskningsstilladelse nr. 2010/02:

*"[...] now includes radioactive materials, providing the company with the clear right to apply for the exploitation of radioactive elements along with all other exploitable elements."*¹⁸²

¹⁷⁸ C-311: GMAS' børsmeddelelse af 5. december 2011

¹⁷⁹ GMAS' klageskrift af 19. juli 2023, pkt. 226 (og igen pkt. 1239 (d)).

¹⁸⁰ C-313: GMAS' e-mail af 9. december 2011

¹⁸¹ C-312: GMAS' børsmeddelelse af 22. december 2011

¹⁸² C-318: GMAS' børsmeddelelse af 30. januar 2012, s. 1

6.7.1 *Efterfølgende omtale af, at GMAS fortsat ikke havde ret til at modtage en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet*

221. I en artikel i Ingeniøren den 17. januar 2012 blev statsgeolog fra GEUS, Leif Thorning, citeret for udtalelser om nultolerancepolitikken og dennes betydning for GMAS' muligheder for at videreføre projektet.¹⁸³ Udtalelserne kom kort efter, at GMAS havde modtaget tillæg 1 til efterforskningsstilladelse nr. 2010/02. Af artiklen fremgik således bl.a. følgende:

»Men før man for alvor kender økonomien i projektet, skal de mange ubekendte elimineres,« fortæller statsgeolog Leif Thorning fra Geus, der i en årrække har arbejdet med bl.a. Kvanefjelds geologi og udnyttelse.

Det vil sige, at man skal vide, hvordan bjergarten skal tages ud, om man kan pille stofferne ud af malmen uden at røre uranen, og hvordan det skal transporteres osv. For at få den nødvendige viden at tage stilling på grundlag af, har vi brug for, at selskaberne laver undersøgelserne færdige. Og det kunne de ikke, uden at selvstyret hævede 0-tolerancen, det jo er et meget skrappt krav.«

[...]

Og eftersom fjeldets indhold af uran og thorium i Kvanefjeld ligger væsentligt over nul-tolerance-niveauet (baggrundsstråling), var det nødvendigt med en politisk kovending, hvis arbejdet skulle fortsætte, forklarer Leif Thorning.

»Man ved ikke rigtig, hvad en brydning af sjældne jordartsmetaller i disse områder kommer til at betyde, før man har gennemført de nødvendige undersøgelser. Og for at nå frem til undersøgelsesresultatet var det nødvendigt at hæve nul-tolerancen.«¹⁸⁴ (fremhævet her)

222. Meddelelsen af tillæg 1 blev også omtalt i GMAS' årsrapport for 2011, som selskabet udgav den 12. april 2012.¹⁸⁵ Årsrapportens ledelsesberetning er illustrativ for, at GMAS også efter meddelelsen af tillæg 1 var klar over, at GMAS alene havde ret til at *ansøge* om en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, og at det var op til Naalakkersuisut at træffe skønsommæssig afgørelse om, hvorvidt en sådan tilladelse skulle meddeles:

¹⁸³ R-63: Artikel i Ingeniøren af 17. januar 2012

¹⁸⁴ R-63: Artikel i Ingeniøren af 17. januar 2012, s. 2-3

¹⁸⁵ R-64: GMAS' årsrapport fra 2011, s. 20

“Under the licensing framework in Greenland, the licensee maintains the right to apply for an exploitation (mining) license for all exploitable elements listed on the exploration license. Importantly EL 2010/02 now includes radioactive materials, providing the Consolidated group with the clear right to apply for the exploitation of radioactive elements along with all other exploitable elements. The granting of an exploitation license will be dependent on gaining government approval by establishing an environmentally and socially sustainable development scenario that is economically robust.”¹⁸⁶ (fremhævet her)

223. Den 21. februar 2012 blev der afholdt et møde mellem en repræsentant fra GMAS, Ole Ramlau-Hansen, og daværende formand for Naalakkersuisut, Kuupik Kleist. Af Ole Ramlau-Hansens noter fra mødet fremgår bl.a., at meddelelsen af tillæg 1 til efterforskningsstilladelse nr. 2010/02:

*“[...] hadn't helped to convince our investors, that the government will support our project, if we can meet the safety and environmental demands”, og “but that it was necessary for Kuupik to stand up and take leadership on this case and that he should tell our investors the same as he'd told me, but even more important, that he addressed the public about it, instead of constantly referring to the 0-tolerance”.*¹⁸⁷

224. Af noterne fremgår endvidere, at

*“Kuupik mentioned that the 0-tolerance was a problem (Qoornoq agreement) to grant guarantees.”*¹⁸⁸

225. På GMAS' forespørgsel skrev Råstofstyrelsen den 1. juni 2012 en meddelelse til selskabet, hvori det bl.a. blev understreget, at vedtagelsen af tillæg 1 ikke gav GMAS en ret til at udnytte radioaktive grundstoffer eller ret til en udnyttelsestilladelse dertil.¹⁸⁹

¹⁸⁶ R-64: GMAS' årsrapport fra 2011, s. 20

¹⁸⁷ C-319: Ole Ramlau-Hansens (GMAS) noter fra møde af 21. februar 2012, s. 2 og 3. I klageskriftet, pkt. 235-236, er indsat citater fra bilaget og udsagn om, hvad der blev aftalt på mødet, som er meget misvisende. Af klageskriftets pkt. 236 fremgår, at “Mr Ramlau-Hansen encouraged Premier Kleist to abolish the ZTP, noting that this should not be difficult as it was a “policy” rather than a rule of law. Mr Ramlau-Hansen also stressed that even without the ZTP it would be necessary for the Government to assess and approve a Project based on the facts. The note stated that Premier Kleist “agreed to [Mr Ramlau-Hansen's] views”. Dette fremgår ikke af bilaget fremlagt som C-319. Det fremgår derimod bl.a., “I [Ole Ramlau-Hansen] made a suggestion to Kuupik to abolish the 0-tolerance, arguing that it gave no meaning, because even without the Qoornoq agreement, nothing can be initiated before the government give their approval and since the government wish to base their decision and start up of project like our is based on facts and not emotions, then the existing 0-tolerance has no real right on this earth. Kuupik agreed to my views, but whether this will entail that he will follow my recommendation, I have no idea. But I'm quite certain that he is strongly interested about what I told him.”

¹⁸⁸ C-319: Ole Ramlau-Hansens (GMAS) noter fra møde af 21. februar 2012, s. 2 og 3.

¹⁸⁹ C-723: E-mail fra Råstofdirektoratet til GMAS af 1. juni 2012 og C-724: Råstofdirektoratets skrivelse til GMAS af 1. juni 2012

226. Nultolerancepolitikken og dennes betydning for GMAS blev igen omtalt i Rigsombudsmanden i Grønlands indberetning til Folketinget – denne gang i indberetningen for juni 2012 dateret 2. juli 2012 – hvor følgende fremgik:

”Partierne i landsstyrekoalitionen – IA, Demokraterne og Kattusseqatigiit Partiiat – knæsatte med den såkaldte Qoornoq-aftale af 31. juli 2010 den herskende politik om, at der ikke må ske udvinding af mineraler med radioaktivt indhold, førend der foreligger tilstrækkelige oplysninger om de sundheds- og miljømæssige konsekvenser af en sådan udvinding.

Efter udtalelser til de grønlandske medier fra landsstyremedlemmet for råstofområdet, Ove Karl Berthelsen, opstod der imidlertid usikkerhed om landsstyrets holdning til nultolerance-spørgsmålet. Det fremgik af en artikel i avisen AG, at landsstyret ville være parat til at vurdere ændringer i nultolerance-politikken, hvis relevante data viste, at udvinding kunne ske på forsvarelig vis. Berthelsens udtalelser relaterede sig konkret til det australske selskab Greenland Minerals and Energy, som ventes at ville ansøge om tilladelse til at udvinde sjældne jordarters metaller og uran i Kvanefjeldet ved Narsaq. Fastholdes nultolerancepolitikken, vil det ikke være muligt for selskabet at opnå tilladelse.”¹⁹⁰ (fremhævet her)

227. GMAS tilkendegav i april 2021 på et bestyrelsesmøde, at ”[...] *the wording of the addendum was due to Greenland’s zero tolerance to uranium being in place at the time*”.¹⁹¹

6.7.2 GMAS’ opfordringer om ophævelse af nultolerancepolitikken

228. Som det fremgår ovenfor, opfordrede GMAS på et møde af 21. februar 2012 daværende formand for Naalakkersuisut, Kuupik Kleist, til at ophæve nultolerancepolitikken.¹⁹² Tilsvarende rettede GMAS på et møde af 23. februar 2012 sådanne opfordringer til råstofmyndighederne.¹⁹³ Myndighederne oplyste dog ifølge GMAS’ egne noter, at:

“BMP neither nor can recommend one or another solutions to the government. Jørn Skov is a public servant and pr. definition he has no official political views, which is why Jørn Skov and BMP are happy for the effort we have performed with the government in connection to arguing for a lifting of the 0-tolerance.”¹⁹⁴

¹⁹⁰ R-65: Rigsombudsmanden i Grønlands indberetning fra juni 2012, s. 1

¹⁹¹ C-208: GMAS’ noter fra GMAS’ bestyrelsesmøde i april 2021, s. 1

¹⁹² C-319: GMAS’ noter fra møde af 21. februar 2012, s. 3

¹⁹³ C-320: GMAS’ noter fra møde af 23. februar 2012, s. 2

¹⁹⁴ GMAS har i klageskriftet, pkt. 238, i relation til det nævnte møde anført bl.a. følgende: ”According to Mr Ramlau-Hansen’s meeting note, Deputy Minister Nielsen said that Naalakkersuisut should take an official position to support the Project, provided GM

229. GMAS rettede den 13. juni 2012 telefonisk henvendelse til daværende formand for Naalakkersuisut, Kuupik Kleist, og fulgte den 14. juni 2012 op på samtalen med et brev. Af brevet fremgår, at formålet med henvendelsen igen var at opfordre til ophævelsen af nultolerancepolitikken.¹⁹⁵
230. Den 16. juni 2012 rettede GMAS på ny henvendelse til Jørn Skov Nielsen, daværende direktør for Råstofdirektoratet, og anførte bl.a., at GMAS havde en udfordring i forhold til at rejse midler, og at projektet kunne risikere at komme i "limbo" i op til 2 år "[...] *before a decision is made on either zero tolerance or exploitation*".¹⁹⁶
231. Den 28. juni 2012 rettede Nuna Advokater på vegne af GMAS henvendelse til Råstofdirektoratet, idet advokatfirmaet i forbindelse med forhandlinger med en potentiel investor var blevet anmodet om "[...] *at udarbejde en legal opinion vedrørende GME A/S' licens 2010/02*".¹⁹⁷ Nuna Advokater anførte i den forbindelse en række spørgsmål i relation til GMAS' efterforskningsstilladelse nr. 2010/02.¹⁹⁸ Råstofdirektoratet svarede på henvendelsen ved brev af 4. juli 2012 og anførte bl.a. følgende:

"According to Section 101 of Addendum no. 1 to licence no. 2010/02, the licence covers the mineral resources set out in section 101 of the Standard Terms. These include all mineral resources except hydrocarbons, radioactive elements and hydropower resources, unless the licence provides otherwise.

According to Section 102 of Addendum no. 1 to licence no. 2010/02, during the licence period for the licence, the licence also covers radioactive elements, but see sections 201-202.

Section 201 (of Addendum no. 1 to licence no. 2010/02): The licensee has no right to, and may not carry out, exploitation of radioactive elements. The licensee also has no other right as regards exploitation of radioactive elements.

Section 202 (of Addendum no. 1 to licence no. 2010/02): The licensee is not entitled to be granted a licence for exploitation of radioactive elements. This applies even though the licensee has

met all the environmental conditions. He also said that the BMP supported the lifting of the ZTP, and that he would work with GM towards this goal." Udsagnet om indholdet af samtalen er meget misvisende, da det henviser til Jørn Skov Niensens rent private opfattelse af nultolerancepolitikken, jf. C-320, side 2 f.

¹⁹⁵ C-327: GMAS' brev af 14. juni 2012, s. 1. i klageskriftet, pkt. 248, er der indsat et citat fra bilag C-237, som er anført at være en udtalelse fra daværende formand for Naalakkersuisut, Kuupik Kleist. Det er ikke korrekt. Der er tale om et brev fra GMAS til daværende formand for Naalakkersuisut, Kuupik Kleist. Udsagnet angår GMAS' eget ønske om ophævelse af nultolerancepolitikken.

¹⁹⁶ C-328: E-mail af 17. juni 2012 fra Råstofdirektoratet, s. 2

¹⁹⁷ C-329: E-mail af 4. juli 2012 fra Råstofdirektoratet, s. 3

¹⁹⁸ C-330: E-mail af 28. juni 2012 fra Nuna Law til Råstofdirektoratet

established the presence of and delineated commercially exploitable deposits of radioactive elements and complied with the terms set out in this exploration licence.”¹⁹⁹

232. I en skrivelse af 13. august 2012 til den daværende formand for Naalakkersuisut, Kuupik Kleist, og den daværende Naalakkersuisoq for Råstoffer, Ove Karl Berthelsen, understregede GMAS på ny, at Kuanersuit-projektets fremtid var afhængig af en ophævelse af nultolerancepolitikken og tydelig opbakning fra Naalakkersuisut, ligesom usikkerheden om projektets fremtid ifølge GMAS havde givet sig til udslag i selskabets aktiepris. Af skrivelsen fremgik således bl.a. følgende:

“Kvanefeld once sat comfortably within the top few emerging rare earth projects globally, based on the fundamental technical merits of the project. The project was considered strong enough to overcome the perceived difficulties of developing a mining project in Greenland. Unfortunately, many commentators now discredit, or downgrade Kvanefeld’s role in future supply, due to the consistent reiteration of zero-tolerance and a lack of government support. Investors are rapidly losing patience, and emphasize a lack of confidence in Greenland, which is reflected in our company’s share price [...]

Without the removal of zero tolerance and a clear position of government support we are unable to move. With no resolution to this problem we will have no choice but to release the rest of our Greenlandic employees and put the entire project on a care and maintenance footing [...]

At present there is no confidence amongst investors that an application, if submitted, could or would be processed, owing to political impediments [...]

Mr Premier and Minister Berthelsen the time is upon us. The only way we are going to be able to move forward is to repeal zero tolerance and openly support continued studies and hope that all the environmental and social requirements can be met. That is challenge enough without the political barrier of zero tolerance. This would send the necessary message to strategic and global institutional investors to focus back on Greenland, as industry and government will be seen to be working coherently to recognise the Kvanefeld rare earth opportunity.”²⁰⁰ (fremhævet her)

233. Den daværende Naalakkersuisoq for Råstoffer, Ove Karl Berthelsen, takkede den 16. august 2012 GMAS for deres skrivelse og anførte, at Naalakkersuisut så frem til at drøfte GMAS’ synspunkter yderligere.²⁰¹

¹⁹⁹ C-329: E-mail af 4. juli 2012 fra Råstofdirektoratet, s. 9 og 10 og C-331: Brev fra Råstofdirektoratet af 4. juli 2012, s. 1 og 2

²⁰⁰ C-334: GMAS’ brev af 13. august 2012, s. 1 og 3

²⁰¹ C-726: Brev fra daværende Naalakkersuisoq af 16. august 2012

234. Den 12. oktober 2012 henvendte Råstofstyrelsen sig til GMAS med anmodning om en tidsplan for GMAS' fremtidige planer for projektet.²⁰² Som svar herpå skrev GMAS den 19. oktober 2012 til Råstofstyrelsen, at GMAS ikke havde nogen planer om at indgive en ansøgning om en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, før spørgsmålet om nultolerancepolitikken var afklaret. GMAS anførte således bl.a. følgende:

"Det er vigtigt for GME, at det er fuldstændig klart for Råstofdirektoratet, at der ikke fremsendes ansøgning om udnyttelsestilladelse, feasibility studier eller lignende til Råstofdirektoratet, før 0-tolerance problemstillingen er afklaret [...]"

Ændres 0-tolerancen ikke, vil det medføre, at GME AS/S går på stand by, lukker helt ned, og afventer situationen, og vort moderselskab GME Ltd. vil i stedet koncentrere sig om andre projekter."²⁰³

235. I samme ombæring anerkendte GMAS, at afgørelsen af, om selskabet skulle meddeles en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, var underlagt Naalakkersuisuts kompetence. I den forbindelse erklærede selskabet sig indforstået med, at de kunne blive meddelt et afslag på en udnyttelsestilladelse, selvom nultolerancepolitikken måtte blive ophævet:

"Selskabet er naturligvis klar over, at en eventuel ophævelse af 0-tolerancen selvfølgelig ikke fritager Naalakkersuisut og Råstofdirektoratet for retten til at afvise vor ansøgning om mulighed for udnyttelsestilladelse, når den på et senere tidspunkt fremsendes, hvis denne ansøgning ikke er i overensstemmelse med de krav, som Naalakkersuisut, Råstofdirektoratet og andre direktorater måtte have til projektet."²⁰⁴ (fremhævet her)

6.7.3 Fornyet politisk behandling af beslutningsforslag om højere grænseværdi for uran og drøftelser af nultolerancepolitikken

236. Partiet Siumuts ovennævnte beslutningsforslag fra 2009 om at indføre en 0,1 %-grænse for uranindholdet i mineprojekter blev genfremsat flere gange, og i 2012 udarbejdede Inatsisartuts Råstofudvalg en betænkning over forslaget.²⁰⁵ Råstofudvalget fremkom med denne betænkning den 20. november 2012, og heraf fremgik bl.a. følgende:

²⁰² C-338: GMAS' skrivelse af 19. oktober 2012

²⁰³ C-338: GMAS' skrivelse af 19. oktober 2012

²⁰⁴ C-338: GMAS' skrivelse af 19. oktober 2012

²⁰⁵ R-66: Råstofudvalgets betænkning af 20. november 2012 om uran-grænseværdier

"Forslaget har til hensigt at åbne op for, at der kan brydes og udvindes mineraler med et indhold af radioaktive stoffer, herunder uran, thorium mv., med en højeste lodighed på 0,1%. Denne tolerancegrænse giver efter forslagsstillernes vurdering rum for, at der kan brydes radioaktive mineraler, som et biprodukt i forlængelse af andre mineprojekter. Den anførte tolerancegrænse giver ligeledes efter forslagsstillernes vurdering en mulighed for, at Grønland kan udnytte sine forekomster af sjældne jordarter og andre industrielt strategiske råstoffer. Derudover anser forslagsstillerne, at Råstoflovens krav til miljø og sikkerhed er tilstrækkelige til at minedrift, hvor radioaktive mineraler brydes som et biprodukt, kan reguleres fuldt ud miljømæssigt og sundhedsmæssigt forsvarligt og efter bedste internationale praksis."²⁰⁶ (fremhævet her)

237. I forbindelse med andenbehandlingen af beslutningsforslaget den 21. november 2012 udtalte daværende Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer bl.a. følgende med relation til tillæg 1 til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02:

"Naalakkersuisut har i den mellemliggende periode gennemført en række aktiviteter og borgermøder i relation til yderligere afklaring af uran spørgsmålet.

Vi har givet godkendelse til, at Greenland Minerals and Energy kan gennemføre VVM og VSB undersøgelser af forekomsten ved Kvanefjeldet inklusiv uranholdige mineraler. Formålet med denne godkendelse er at fremskaffe konkret viden om konsekvenserne ved uran minedrift, i stedet for at fortsætte de politiske drøftelser på et mere principielt niveau. Disse undersøgelser er endnu ikke afsluttet."²⁰⁷ (fremhævet her)

238. I en artikel i Sermitsiaq den 27. januar 2013 bekræftede daværende formand for Naalakkersuisut, Kuupik Kleist, at nultolerancepolitikken fortsat var i kraft, ligesom det blev omtalt, at nultolerancen var til hinder for mineprojekter med fokus på bl.a. sjældne jordarters metaller. Af artiklen fremgik således følgende:

"Indtil der måtte vise sig at være en gyldig grund til at ophæve nultolerancen, er det i hvert fald indstillingen fra IA's landsmøde, at vi fastholder nultolerancepolitikken, forklarer IA-formand og formand for Naalakkersuisut Kuupik Kleist til Sermitsiaq.AG.

Derved må verden stadig tørste efter sjældne jordartsmetaller, der indgår i produktionen af blandt andet vindmøller, hybrid- og elbiler, lavenergipærer og LED-skærme. IA's og Naalakkersuisuts nultolerancepolitik over for uran bremser således stadig for udvindingen af sjældne

²⁰⁶ R-66: Råstofudvalgets betænkning af 20. november 2012 om uran-grænseværdier

²⁰⁷ R-8: Udtalelse af 21. november 2012 fra daværende Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer, s. 1

*jordarter i Grønland, fordi det radioaktive grundstof ofte følger med som biprodukt ved udvinding.*²⁰⁸ (fremhævet her)

239. Af artiklen fremgik endvidere det følgende om forståelsen af nultolerancepolitikken og den førnævnte nulgrænse:

”Den såkaldte nultolerance-politik er i øvrigt en misvisende betegnelse. For det første er den ikke en konkret vedtagelse, men en fælles forståelse mellem IA og Siumut. Derudover er nullet ikke et absolut nul, men en maksimumværdi for den tilladte baggrundsstråling, når man udvinder andre mineraler. Det betyder i praksis betyder, at der højst må være 60 gram uran per ton klippe (60 ppm = parts per million).

*I Kuannersuit/Kvanefjeld og Kringlerne har 8.000 prøver vist, at uranindholdet ligger på henholdsvis 350 og 50 ppm.*²⁰⁹ (fremhævet her)

240. I en artikel i KNR den 28. januar 2013 udtalte formanden for partiet Atassut, Gerhardt Petersen, samt formand for partiet Demokraterne, Jens B. Frederiksen, sig om nultolerancepolitikken og Qoornoq-aftalen. Af artiklen fremgik bl.a. følgende:

”Demokraterne vil ikke ændre på koalitionspartiernes aftale om nul-tolerance, som de underskrev i sommeren 2010:

- Lige nu er vi ikke klar til at tage stilling, fordi vi ikke har afdækket det fuldstændigt, og Demokraterne har hele tiden sagt, at vi går ind for brydning af uran, men vi gør det kun hvis det viser sig, at det forsvarligt i forhold til sundhed og miljø. Og vi er ikke på et punkt endnu, hvor vi kan gå ind og tage stilling til det, siger formand for Demokraterne Jens B. Frederiksen.

Koalitionspartierne Inuit Ataatigiit, Demokraterne og Kattusseqatigiit Partiiat, underskrev i sommeren 2010 Qoornoq-aftalen, hvori der blandt andet står:

*Citat: ”...koalitionspartierne er enige om, at tiden ikke er inde til at ændre nul-tolerancepolitikken i forhold til mineraler med radioaktivt indhold, da der fortsat mangler oplysninger om de sundheds- og miljømæssige konsekvenser.”, citat slut*²¹⁰ (fremhævet her)

²⁰⁸ R-67: Artikel i Sermitsiaq af 27. januar 2013, s. 1

²⁰⁹ R-67: Artikel i Sermitsiaq af 27. januar 2013, s. 2

²¹⁰ R-68: Artikel i KNR af 28. januar 2013, s. 1 og 2

6.7.4 Valg til Inatsisartut og det ny Naalakkersuisuts forslag om ophævelse af nultolerancepolitikken

241. Før det foranstående valg til Inatsisartut i marts 2013 var temaet for valget bl.a. uran og nultolerancepolitikken. I en artikel i Ingeniøren den 11. marts 2013 blev en række miljøorganisationer citeret for at udtale sig om Kuannersuit-projektet, og også De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland ("GEUS") udtalte sig om nultolerancepolitikken og betydningen heraf for Kuannersuit-projektet. Af artiklen fremgik således følgende:

"Ifølge Geus kan man ikke udvinde sjældne jordartsmetaller fra Steenstrupin, uden at mineralet opløses i sine hovedbestanddele:

'En produktion af sjældne jordarters metaller kan ikke foregå, uden at der foretages en samtidig ekstraktion af uran og thorium [...]

Siden 1988 har Grønland haft en selvvalgt nultolerancepolitik over for uran, hvilket hidtil har forhindret udvinding af sjældne jordartsmetaller i Kvanefjeld, hvor uranforekomsten er på 350 ppm (gram pr. ton).

Grønland definerer sin nultolerance som 60 ppm. Og for at kunne udvinde sjældne jordartsmetaller fra Kvanefjeld har det op til valget i morgen været et vigtigt tema, om nultolerancepolitikken skulle ophæves eller ej.

Indtil det bliver afgjort, formelt først når en ekspertgruppe i maj har undersøgt konsekvenserne af at ophæve den, har Greenland Minerals and Energy lukket projektet ned, for uden uran, ingen sjældne jordartsmetaller."²¹¹ (fremhævet her)

242. Valget til Inatsisartut var den 12. marts 2013. Den 26. marts 2013 konstitueredes et nyt Naalakkersuisut med partiet Siumuts Aleqa Hammond som formand og partifællen Jens-Erik Kirkegaard som Naalakkersuisoq på råstofområdet. Et erklæret mål i koalitionsaftalen af samme dag var, at "*nul-tolerancen for uranholdige mineraler ophæves*".
243. Spørgsmålet om nultolerancepolitikken samt GMAS' tilladelsesvilkår var igen genstand for et § 37-spørgsmål i Inatsisartut den 30. april 2013, hvor den nye Naalakkersuisoq på råstofområdet, Jens-Erik Kirkegaard, besvarede en række spørgsmål om mineral- og olieindustrien.²¹² På spørgsmålet om, hvad

²¹¹ R-69: Artikel i Ingeniøren af 11. marts 2013, s. 3

²¹² C-350: Svar af 30. april 2013 på § 37-spørgsmål nr. 26 vedrørende uran og olie

det ville betyde for både miljøet og for igangværende projekter, hvis Naalakkersuisut hævede grænseværdien for brydning af radioaktive materialer fra 60 ppm til 1000 ppm, svarede den daværende Naalakkersuisoq det følgende:

”Ved hævelse af grænseværdien for brydning af radioaktive materialer får det umiddelbar betydning for Kuannersuit/Kvanefjeld projektet, som får mulighed for at komme i gang. På længere sigt gælder det også for andre forekomster indeholdende sjældne jordarter (undtaget Killavaat Alannguat). Dette vil også have betydning for forekomster med kritiske mineraler, så som forekomster indeholdende niobium og tantal, som ofte er associeret med radioaktive mineraler som fx i Motzfeldt Sø og i Sarfartoq.”²¹³

244. Det samme blev igen understreget allerede den 9. maj 2013, hvor den daværende Naalakkersuisoq for råstofområdet, Jens-Erik Kirkegaard, igen besvarede en række spørgsmål om nultolerancepolitikken i Inatsisartut, og bl.a. anførte følgende:

”Ved opgivelse af nultolerancen får projekter, hvori forekomster indeholdende radioaktive mineraler, en mulighed for at komme i gang. Dette gælder specielt forekomster indeholdende sjældne jordarter.”²¹⁴

245. Den daværende Naalakkersuisoq inddrog i samme svar også GMAS og Kuannersuit-projektet og anførte bl.a. følgende:

”Kuannersuit/Kvanefjeld er aktuelt et efterforskningsprojekt, som er så fremskredent, at projektet ikke kan komme videre uden en ændring af nultolerancen.”²¹⁵

246. Om forståelsen af begrebet ”biprodukt” svarede den daværende Naalakkersuisoq i øvrigt det følgende:

”Ved ’biprodukt’ forstås, at ved brydning af et mineral indeholdende et bestemt metal er der ofte andre metaller, som følger med i forbindelse med op koncentrering af malmen. I visse tilfælde har et biprodukt også en værdi.”²¹⁶

²¹³ C-350: Svar af 30. april 2013 på § 37-spørgsmål nr. 26 vedrørende uran og olie, s. 2

²¹⁴ R-70: Svar af 9. maj 2013 på § 37-spørgsmål nr. 44 vedrørende nultolerancepolitikken, s. 1

²¹⁵ R-70: Svar af 9. maj 2013 på § 37-spørgsmål nr. 44 vedrørende nultolerancepolitikken, s. 1

²¹⁶ R-70: Svar af 9. maj 2013 på § 37-spørgsmål nr. 44 vedrørende nultolerancepolitikken, s. 2

247. Ved e-mail af 21. maj 2013 rettede GMAS henvendelse til Jørn Skov Nielsen forud for møder, der skulle afholdes med repræsentanter fra Naalakkersuisut og råstofmyndighederne i slutningen af samme måned. GMAS anførte bl.a. følgende i e-mailen af 21. maj 2013:

“As previously indicated, a key point that we hope to discuss is the timetable moving forward.

At present the greatest risks to advancing the Kvanefjeld project are uncertainty over if and when zero-tolerance is to be removed and what regulations will replace it, as well as uncertainty in relation to the processing of a mining license application. Without further clarity and an approximate timetable, our ability to continue to advance the project will be restricted.”²¹⁷

248. Ved e-mail af 2. juni 2013 fulgte GMAS op på møderne og anførte bl.a. følgende til råstofmyndighederne:

“As outlined in the meeting, clarity on the removal of zero-tolerance is critical for our ability to further advance the Kvanefjeld project. If the issue is resolved in the spring sitting of parliament, as has currently been outlined, our company should be able to move to finalise an exploitation license application in close consultation with the BMP. On that schedule, we would aim to have the application lodged early in 2014. In the case that zero-tolerance is not resolved in the next sitting of parliament, we would have little choice but to suspend all activities on the project, which would see a loss of momentum that would bring about substantial delays and heightened uncertainty. I appreciate there are no guarantees in this scenario; however, it I feel it is important to make our position clear.

If an issue arises that does look to delay the removal of zero-tolerance beyond the spring sitting of parliament, we would greatly appreciate to know about it as it will obviously affect our activities, and our ability to finance ongoing work programs. Like any public company it is important for us to be able to explain the path forward to our key shareholders. Uncertainty on zero-tolerance has been the greatest risk to the Kvanfjeld project. As I am sure you are aware, the resources industry in general is facing challenging times, which brings about an increased focus on risk from the international finance community. From our perspective the best way to effectively minimise this risk is through communication and a coordinated approach between industry and the government.”²¹⁸

249. De møder, som blev afholdt i slutningen af maj 2013 mellem GMAS og repræsentanter fra Naalakkersuisut og råstofmyndighederne, blev også omtalt i en kvartalsrapport dateret den 31. juli 2013.²¹⁹ I samme

²¹⁷ C-353: E-mail fra GMAS til Råstofdirektoratet af 21. maj 2013

²¹⁸ C-354: E-mail af 2. juni 2013 fra GMAS

²¹⁹ C-352: GMAS' børsmeddelelse af 31. juli 2013

pressemeldelse understregede GMAS under overskriften ”Permitting”, at selskabet havde ”ret” til at ”ansøge” om en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet:

“Greenland Minerals and Energy Limited is permitted to conduct all exploration activities and feasibility studies for the Kvanefjeld REE-uranium project. The company’s exploration license is inclusive of all economic components including uranium and REEs. The Company holds the right to apply to exploit the Kvanefjeld project.”²²⁰

250. At det nye Naalakkersuisut påtænkte at indstille til Inatsisartut, at nultolerancepolitikken skulle ophæves, blev bl.a. bekræftet ved daværende Naalakkersuisoq for Råstoffer, Jens-Erik Kirkegaards, besvarelse over for Inatsisartut af spørgsmål nr. 118 vedrørende Naalakkersuisuts uranpolitik den 23. juli 2013.²²¹ Besvarelsen illustrerede, dels at nultolerancepolitikken var todelt, derved at den både medførte forbud mod udnyttelse fra forekomster med radioaktivt indhold, samt forbud mod kommercialisering af radioaktive grundstoffer. Første spørgsmål og første del af svaret lød således som følger:

”1. Naalakkersuisut har bebudet forslag om, at nultolerancen over for udvikling af radioaktive mineraler ophæves. Indebærer dette forslag også ophævelse af nultolerancen over for eksport af uran og andre radioaktive produkter?”

En udnyttelsestilladelse meddelt efter råstofloven giver en rettighedshaver eneret til kommerciel udnyttelse af et eller flere mineralske råstoffer, såfremt der er givet de nødvendige godkendelser efter råstofloven [...] Heraf følger at en rettighedshaver, der er meddelt en udnyttelsestilladelse også har ret til eksport af udvundne mineralske råstoffer, såfremt der er givet tilladelse hertil efter de relevante bestemmelser i råstofloven.”²²² (fremhævet her)

251. Besvarelsen viser endvidere Naalakkersuisuts og råstofmyndighedernes opfattelse af et biprodukt, og at ikke kun mineraler, der kommercialiseres, kan betegnes som sådan. På spørgsmål 2 om forskellen på hoved- og biprodukter anførte den daværende Naalakkersuisoq således det følgende:

”Råstofloven skelner ikke mellem biprodukt og hovedprodukt. Det kan være vanskeligt at sætte en fast grænse mellem et biprodukt og et hovedprodukt. Ved opgørelse af hvilke mineraler der er henholdsvis er hoved- eller biprodukt, kan man anvende forskellige kriterier. Et kriterium kan være at betragte det mineral der ansøges udnyttelsestilladelse til som primær produkt, og at betragte andre mineraler, der hentes med op med malmen som biprodukter. Nogle

²²⁰ C-352: GMAS’ børsmeddelelse af 31. juli 2013, s. 9

²²¹ C-362: Svar af 23. juli 2013 på § 37-spørgsmål nr. 118 vedrørende Naalakkersuisuts uranpolitik

²²² C-362: Svar af 23. juli 2013 på § 37-spørgsmål nr. 118 vedrørende Naalakkersuisuts uranpolitik, s. 5

*biprodukter ender som affald, andre biprodukter kan måske også udnyttes med videresalg for øje.*²²³ (fremhævet her)

6.8 Ophævelsen af nultolerancepolitikken i Inatsisartut

252. Forslaget til Inatsisartuts beslutning om ophævelse af nultolerancen over for brydning af uran og andre radioaktive grundstoffer blev formelt fremsat for Inatsisartut den 8. august 2013.²²⁴

253. Det fremgik af oplægget, at Naalakkersuisut fortsat påtænkte at afvise projekter, hvor uran var det primære mål. Det fremgik også, at Naalakkersuisut imidlertid ikke længere fandt grundlag for helt principielt at afvise mineprojekter, hvor uran ikke var hovedproduktet. Følgende fremgik således af oplægget:

*”Naalakkersuisut vil dog fortsætte fastholde sin ret til at afslå at meddele tilladelse til uranminer, hvor udvinding af uran udgør hovedparten af grundlaget for iværksættelse af en udvindingsaktivitet. Derimod kan Naalakkersuisut ikke se grundlag for en principiel afvisning af udvindingsprojekter, hvor uran indgår som et biprodukt, d.v.s. hvor der ikke er tale om at hovedformålet med mineprojektet er udvinding af uran.”*²²⁵

254. Samtidig fremgik det dog også af forslaget til Inatsisartuts beslutning om ophævelse af nultolerancepolitikken, at der ved vedtagelsen af principbeslutningen ikke var taget stilling til konkrete efterforsknings-tilladelser, herunder GMAS’:

*”Vedtagelse af denne principbeslutning betyder ikke, at der er taget stilling til konkrete efterforsknings- eller mineprojekter. Alle mineprojekter vil skulle gennemgå en omfattende serie af undersøgelser og godkendelser.”*²²⁶

255. Tilsvarende fremgår af besvarelse af 13. august 2013 af spørgsmål af § 37-spørgsmål nr. 127:

*”Naalakkersuisut vil fremsætte forslag til principbeslutning om ophævelse af ”nultolerancen”. Vedtagelse af denne principbeslutning betyder ikke, at der er taget stilling til konkrete efterforsknings- eller mineprojekter. Alle mineprojekter vil skulle gennemgå en omfattende serie af undersøgelser og godkendelser. Kun hvis det enkelte projekt er bæredygtigt miljø-, sundheds-, stråle-, sikkerheds-, samfundsmæssigt m.v. - vil det kunne godkendes.”*²²⁷

²²³ C-362: Svar af 23. juli 2013 på § 37-spørgsmål nr. 118 vedrørende Naalakkersuisuts uranpolitik, s. 5

²²⁴ C-236: Beslutningsforslag af 8. august 2013 i Inatsisartut om ophævelse af nultolerancepolitikken

²²⁵ C-236: Beslutningsforslag af 8. august 2013 i Inatsisartut om ophævelse af nultolerancepolitikken, s. 2

²²⁶ C-236: Beslutningsforslag af 8. august 2013 i Inatsisartut om ophævelse af nultolerancepolitikken, s. 1

²²⁷ C-363: Svar af 30. juli 2013 på § 37-spørgsmål nr. 127/2013, s. 7

256. Den 19. august 2013 afholdtes en workshop i Grønland med deltagelse af en lang række repræsentanter fra både GMAS og råstofmyndighederne, med henblik på bl.a. at drøfte myndighedernes organisering og kravene til en ansøgningsproces. Af GMAS' eget oplæg til program og referat fra workshoppen ses det, at GMAS var bekendt med, at selskabet skulle ansøge om en udnyttelsestilladelse i henhold til råstoflovens bestemmelser. Under pkt. 17 fremgik således følgende:

"17. What/when to apply

- a. Exploitation license – section 16 (råstoflovens § 16 om Naalakkersuisuts kompetence til at meddele en udnyttelsestilladelse, red.)*
- b. Exploitation plan – 19 (råstoflovens § 19 om udnyttelsesplan, red.)*
- c. Closure plan – 43 (råstoflovens § 43 om nedlukningsplan, red.)*
- d. Activity plan – 86 (råstoflovens § 86 om godkendelse af iværksættelse af aktiviteter, red.)"*²²⁸

257. Forud for behandlingen af beslutningsforslaget for Inatsisartut om ophævelse af nultolerancepolitikken, afgav daværende Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer, Jens-Erik Kirkegaard, den 3. september 2013 svar på en række § 37-spørgsmål i Inatsisartut vedrørende uran og nultolerancepolitikken.²²⁹ Den daværende Naalakkersuisoq bekræftede i den forbindelse, at Inatsisartut i oktober skulle tage stilling til en evt. ophævelse af nultolerancepolitikken og anførte i den forbindelse det følgende om betydningen af en evt. ophævelse:

"Naalakkersuisut vil derfor på EM 2013 fremsætte et principforslag om Inatsisartutbeslutning om ophævelse af "nultolerance om udnyttelse af uran". Naalakkersuisut vil samtidig anbefale, at vedtagelse af beslutningsforslaget følges op med yderligere information til befolkningen og en aktiv borgerinddragelse, som vil sikre en bred inddragelse af interessenter, når vi skal fastlægge de regler, som skal sikre at kun sikre mineprojekter kan gennemføres.

*Det er her vigtigt at holde sig for øje at beslutningsforslaget er en principbeslutning. Det betyder at før der kan tages konkret stilling til nogen ansøgning om meddelelse af en udnyttelsestilladelse til uran skal være der være gennemført miljø- og samfundsmæssig bæredygtighedsundersøgelser. Høringer og borgerinddragelse vil indgå som uomgængelig krav i ansøgningsprocessen. Særligt i de byer og bygder, der vil ligge tæt på områder, hvor der søges tilladelse om udnyttelse af uran, vil Naalakkersuisut kræve at der sker en forstærket indsats med information til befolkningen og aktiv borgerinddragelse."*²³⁰ (fremhævet her)

²²⁸ C-360: Referat af 19. august 2013 fra workshop i Grønland, s. 5

²²⁹ R-71: Svar af 3. september 2013 på § 37-spørgsmål nr. 141 om uran

²³⁰ R-71: Svar af 3. september 2013 på § 37-spørgsmål nr. 141 om uran, s. 2

258. Den daværende Naalakkersuisoq understregede altså, at såfremt der skete ophævelse af nultolerancepolitikken i Inatsisartut, ville dette blot være en principbeslutning, som derved ikke i sig selv gav rettighedshavere nogen ret til udnyttelse af uran eller uranholdige forekomster.
259. Råstofdepartementet fremsendte den 8. september 2013 til orientering det førnævnte oplæg om nultolerancepolitikken til GMAS. Råstofdepartementet understregede i den forbindelse, at hvis nultolerancepolitikken blev ophævet, ville Naalakkersuisut fortsætte med at udforme de regler, der skulle gælde på området.²³¹
260. Kort tid efter afgav den daværende Naalakkersuisoq, Jens-Erik Kirkegaard, svar på spørgsmål nr. 167 i Inatsisartut vedrørende betydningen af en evt. ophævelse af nultolerancepolitikken. Med henvisning til GMAS' tilladelse svarede den daværende Naalakkersuisoq bl.a. følgende den 17. september 2013:

*"Der er ikke meddelt nogen rettighedshaver tilladelse til efterforskning af uran, der giver rettighedshaver ret til at få meddelt en udnyttelsestilladelse til uran. Naalakkersuisut har i medfør af råstofloven meddelt en række råstoff tilladelser, herunder en tilladelse til efterforskning efter blandt andet uran og andre radioaktive mineraler, men disse tilladelser giver heller ikke rettighedshaver ret til at få meddelt tilladelse til udnyttelse, hvis indholdet af radioaktive stoffer overstiger naturlige baggrundsværdier."*²³² (fremhævet her)

261. Daværende Naalakkersuisoq, Jens-Erik Kirkegaard, blev endvidere i spørgsmål nr. 176 fra Inatsisartut spurgt om, hvorvidt:

*"[...] Naalakkersuisut konkrete planer om at tilrette Råstofloven, så det heraf kommer til at fremgå, at det kun tillades at bryde uran el/er andre radioaktive mineraler som et biprodukt". Hertil svarede den daværende Naalakkersuisoq bl.a., at "'Nul-tolerancen" er en beslutning og Naalakkersuisut vil fortsætte fastholde sin ret til at til at afslå at meddele tilladelse til uran-miner, hvor udvinding af uran udgør hovedparten af grundlaget for iværksættelse af en udvindingsaktivitet"*²³³

²³¹ C-361: Råstofdepartementets e-mail af 8. september 2013, s. 1

²³² R-9: Svar af 17. september 2013 på spørgsmål nr. 167 til beslutningsforslag om ophævelse af nultolerancepolitikken, s. 1 og 2 og C-364: Svar af 17. september 2013 på spørgsmål nr. 167 til beslutningsforslag om ophævelse af nultolerancepolitikken, s. 4 og 5. I GMAS' klageskrift af 19. juli 2023, pkt. 297(e) er besvarelsen omtalt og citeret ganske ufuldstændigt.

²³³ C-365: Svar af 23. september 2013 på § 37-spørgsmål nr. 176/2013, s. 1. i klageskriftet, pkt. 297(f), anføres følgende om Naalakkersuisoqens udsagn: *"The corollary of this statement is that, after the ZTP was lifted, the Ministry could not refuse applications to mine uranium as a by-product."* Udsagnet i klageskriftet er meget misvisende, idet der ikke er anført noget om, at Naalakkersuisut vil være forpligtet til at meddele tilladelse til at udvinde uran som biprodukt. Dette spørgsmål er helt uomtalt i besvarelsen.

262. I et forelæggelsesnotat til Inatsisartut den 8. oktober 2013 i forbindelse med førstebehandlingen af forslag til Inatsisartuts beslutning om ophør af nultolerancepolitikken blev det beskrevet, at den dagældende nultolerancepolitik var udmøntet i efterforskningsstilladelser således, at ingen rettighedshaver, herunder GMAS, havde ret til udnyttelse af radioaktive grundstoffer:

"I 2009 overtog Grønlands Selvstyre sagsområdet mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor. Meget symbolsk var det første område som Grønlands Selvstyre hjemtog efter indførelsen af Grønlands Selvstyre i 2009. Råstofområdet omfatter alle mineraler, for der er ikke noget i det lovgivningsmæssige grundlag, der adskiller brydning af malm med radioaktive mineraler fra brydning af malm med ikke radioaktive mineraler.

*Af historiske grunde blev der truffet en politisk beslutning om indførelsen af en "nultolerance" overfor brydning af uran og andre radioaktive mineraler. Nul-tolerancen har betydet, at det fremgår af alle efterforskningsstilladelser, at selskaberne må efterforske alle mineraler undtagen radioaktive mineraler.*²³⁴ (fremhævet her)

263. Medlem af Inatsisartut for Siumut, Hans Enoksen, udtalte sig den 9. oktober 2013 til mediet Sermitsiaq om den kommende behandling af forslaget om ophævelse af nultolerancepolitikken og anførte, at Siumut ikke havde accepteret og aldrig ville acceptere egentlig udvinding af uran.²³⁵ Hans Enoksen udtalte, at forslaget rettere gik ud på at give mulighed for, at der kunne udvindes andre råstoffer, som forekom sammen med uran:

*"Det, der ligger i forslaget, er, at vi åbner muligheden for at udvinde uranholdige mineraler. Men der bliver ikke tale om egentlig uranudvinding, siger Hans Enoksen."*²³⁶

264. Den daværende Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer, Jens-Erik Kirkegaard, afgav den 16. oktober 2013 svar på en række spørgsmål fra Råstofudvalget som forberedelse på Inatsisartuts behandling af forslaget om ophævelse af nultolerancepolitikken.²³⁷ Af svarene fremgik blandt andet, at nultolerancepolitikken gjaldt for efterforsknings- og udnyttelsesaktiviteter og -tilladelser dertil vedrørende mineraler, hvis indhold af radioaktive stoffer oversteg naturlige baggrunds niveauer.²³⁸ Ved svaret blev det oplyst,

²³⁴ R-10: Forelæggelsesnotat til Inatsisartut af 8. oktober 2013 i forbindelse med førstebehandling af forslag til Inatsisartutbeslutning om ophør af nultolerancepolitikken, s. 1 og C-367, s. 1

²³⁵ R-72: Artikel i Sermitsiaq af 9. oktober 2013, s. 1

²³⁶ R-72: Artikel i Sermitsiaq af 9. oktober 2013, s. 2

²³⁷ C-368: Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffers besvarelse af spørgsmål af 16. oktober 2013

²³⁸ C-368: Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffers besvarelse af spørgsmål af 16. oktober 2013, s. 2

at det naturlige indhold af uran typisk lå mellem 4-60 ppm for ”granitiske bjergarter”, og at den øvre grænse ikke længere ville gælde, såfremt nultolerancepolitikken blev ophævet.²³⁹

265. Den daværende Naalakkersuisoq begrundede Naalakkersuisuts ønske om at ophæve nultoleranceprincippet sådan, at det ville bane vejen for, at Grønland kunne udnytte f.eks. sjældne jordarter, der bl.a. fandtes i områder i Sydvestgrønland, men hvor uran og thorium også forekom i koncentrationer over de naturlige baggrundsniveauer.²⁴⁰ Af førnævnte forelæggelsesnotat af 8. oktober 2013 fremgik således også herom, at det ville være ”[...] vanskeligt – om ikke umuligt – at udvinde de sjældne jordarter uden også at udvinde uranen”.²⁴¹
266. Det blev fra Naalakkersuisuts side ved forelæggelsen af beslutningsforslaget understreget, at hvis Inatsisartut besluttede at ophæve nultolerancen, ville det næste skridt være, at Naalakkersuisut igangsatte et større udredningsarbejde for at skabe rammerne for en sikker minedrift med uran. Arbejdet var allerede påbegyndt ved fremsættelsen af beslutningsforslaget i oktober 2013, og Naalakkersuisut havde det sidste halve år været i tæt dialog med Danmark vedrørende spørgsmålet om konsekvenserne af en eventuel ophævelse af den grønlandske nultolerance. I den forbindelse var det i vidt omfang blevet af-dækket, hvilke lovgivningsmæssige rammer der eksisterede, og hvilke internationale forpligtelser Grønland skulle leve op til, hvis eksempelvis uran skulle eksporteres.²⁴²
267. Naalakkersuisoq for Råstoffer og Erhverv anførte i svaret på spørgsmål 10 fra Råstofudvalget det følgende:

”Der er enighed om, at Naalakkersuisut har kompetencen til at beslutte, hvorvidt der skal ske uranbrydning i Grønland, og til at give tilladelse til uranbrydning. Konsekvensen af uenigheden vedr. kompetencefordelingen ved uraneksport er, at der bliver indgået en samarbejdsaftale mellem Naalakkersuisut og Danmark om, hvordan kompetencefordelingen skal være ved uraneksport. Danmark har aldrig talt om at udstede et forbud.

Der vil ikke ske godkendelse af nogen ansøgninger om uranprojekter, før der er opsat et administrativt system, der kan kontrollere og sikre, at udnyttelsen af uran sker i overensstemmelse med Danmarks og Grønlands internationale forpligtelser.”²⁴³ (fremhævet her)

²³⁹ C-368: Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffers besvarelse af spørgsmål af 16. oktober 2013, s. 2

²⁴⁰ C-368: Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffers besvarelse af spørgsmål af 16. oktober 2013, s. 2

²⁴¹ R-10: Forelæggelsesnotat til Inatsisartut af 8. oktober 2013 i forbindelse med førstebehandling af forslag til Inatsisartutbeslutning om ophør af nultolerancepolitikken, s. 1 og C-367, s. 1

²⁴² R-10: Forelæggelsesnotat til Inatsisartut af 8. oktober 2013 i forbindelse med førstebehandling af forslag til Inatsisartutbeslutning om ophør af nultolerancepolitikken, s. 1 og C-367, s. 1

²⁴³ C-368: Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffers besvarelse af spørgsmål af 16. oktober 2013, s. 8

268. Det skal bemærkes, at en nødvendig forudsætning for dette synspunkt var, at GMAS *ikke* havde en ubetinget ret til en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, men derimod at Naalakkersuisut selv kunne vælge, hvorvidt Naalakkersuisut ønskede, at mineprojektet blev realiseret. Nøjagtig samme forudsætning gjorde sig gældende for den daværende Naalakkersuisoqs besvarelse af Råstofudvalgets spørgsmål 14, hvor bl.a. det følgende fremgik:

”For så vidt angår folkeafstemningen overvejer Naalakkersuisut at gennemføre en vejledende afstemning i Sydgrønland, før der træffes beslutning om en eventuel ansøgning vedrørende Kvanefjeldet. Naalakkersuisut har ikke truffet endelig beslutning om, hvorledes og hvor en afstemning skal gennemføres.”²⁴⁴

269. Råstofudvalgets behandling af forslaget førte til en betænkning, som blev afgivet af udvalget den 21. oktober 2013 forud for 2. behandling af forslaget. Heraf fremgik bl.a. følgende:

”Flertallet finder det nødvendigt og naturligt, at Inatsisartut vedtager denne politiske principbeslutning om ophævelse af nul-tolerancen, og på den måde giver Naalakkersuisut et politisk mandat til at arbejde for at udforme Grønlands fremtidige politik vedrørende mineraler, hvis indhold af radioaktive stoffer og uran overstiger det naturlige baggrundsniveau.

Samtidig er flertallet tilfredse med Naalakkersuisuts klare udmelding om, at man ved ophør af nul-tolerancen først og fremmest agter at åbne op for efterforskningsvirksomheders mulighed for at udvinde de såkaldte sjældne jordarter, som indeholder forhøjede koncentrationer af radioaktive grundstoffer.

Flertallet henviser i øvrigt til, at alle foranstaltninger til at drive minedrift ud fra miljømæssige og sikkerhedsforskrifter, allerede er udformet, og- eller vil blive udformet i forbindelse med konkrete udvindingsansøgninger. Dette for at sikre, at der sker en sundheds-, sikkerheds-, samfunds- og miljømæssig bæredygtig udvikling.

Det er samtidig flertallets opfattelse, at man i forbindelse med udvalgsarbejdet har fået belyst området ved fremsættelse af skriftlige spørgsmål efterfulgt af samråd med Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffer, hvor det her blev tydeliggjort hvilke kommende skridt, der skal tages efter en eventuel vedtagelse af beslutningsforslaget om ophævelse af nul-tolerancen.

Selvom flertallet er bekendt med, at Naalakkersuisut er forpligtiget til at efterleve Råstoflovens bestemmelser, skal flertallet dog i samme anledning fremhæve, at det for flertallet er bydende

²⁴⁴ C-368: Naalakkersuisoq for Erhverv og Råstoffers besvarelse af spørgsmål af 16. oktober 2013, s. 10

nødvendigt at få sikret, at der på intet tidspunkt må ske en lempelse af krav og bestemmelser i henhold til Råstofloven, ligesom flertallet vil opfordre Naalakkersuisut til i stedet at skærpe kravene og vilkårene i tilladelserne for så vidt angår mineprojekter, hvor der indgår radioaktive mineraler.”²⁴⁵ (fremhævet her)

270. Beslutningsforslaget om nultolerancepolitikens ophør blev vedtaget i forbindelse med forslagets 2. behandling i Inatsisartut den 24. oktober 2013.²⁴⁶
271. Dagen efter ophævelsen af nultolerancepolitikken, den 25. oktober 2013, blev der afgivet svar over for Inatsisartut på § 37-spørgsmål nr. 203 om nultolerancepolitikken og GMAS’ tilladelsesvilkår, hvor daværende Naalakkersuisoq for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked, Jens-Erik Kirkegaard, ved besvarelsen af spørgsmålene bekræftede eksistensen af GMAS’ tillæg 1 til efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 og bekræftede, at dette tillæg i et vist omfang indeholdt en fravigelse af nultolerancepolitikken, idet det var tilladt at efterforske efter radioaktive grundstoffer.²⁴⁷ Han afviste samtidig, at der i Grønland var meddelt nogen tilladelse til udnyttelse af uran eller andre radioaktive grundstoffer.²⁴⁸
272. Til besvarelsen vedlagdes en redegørelse af 23. oktober 2013 fra Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked tillæggene til GMAS’ efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 og standardvilkår.²⁴⁹ Redegørelsen indeholdt en beskrivelse af baggrunden for og betydningen af tilføjelsen af pkt. 709-711 til standardvilkårene samt vedtagelsen af tillæg 1 til efterforskningsstilladelsen. Af redegørelsen fremgik bl.a. følgende af betydning for spørgsmålet om tilføjelse af pkt. 709-711 til standardvilkårene til efterforskningsstilladelser:

”Selskabet Greenland Minerals & Energy A/S blev 21. april 2010 meddelt forlængelse af efterforskningsstilladelse 2010/02 (før 2005/28) med eneret til efterforskning for et område ved Kuannersuit i Sydvestgrønland. Efterforskningsstilladelsen 2005/28 var meddelt på dagældende standardvilkår. Tilladelsen omfatter mineralske råstoffer som angivet i punkt 1 i standardvilkårene. Tilladelsen omfattede således ikke efterforskning af radioaktive grundstoffer.

²⁴⁵ R-73: Råstofudvalgets betænkning af 21. oktober 2013 til Inatsisartut, s. 3 og 4

²⁴⁶ R-74: Artikel i Sermitsiaq af 24. oktober 2013

²⁴⁷ C-209: Svar af 25. oktober 2013 på § 37-spørgsmål nr. 203 om uran, s. 3

²⁴⁸ C-209: Svar af 25. oktober 2013 på § 37-spørgsmål nr. 203 om uran. GMAS har i klageskriftets pkt. 307 anført, at Kim Kielsen, “[...] pointed out that the IA Party Government had given GM Addendum No. 1, which meant that it was the IA Party that had already granted permission for uranium mining in Greenland.”. Til støtte herfor har GMAS henvist til svar over for Inatsisartut på § 37-spørgsmål nr. 2003 om nultolerancepolitikken og GMAS’ tilladelsesvilkår. Spørgsmålet blev stillet af medlem af Inatsisartut Sara Olsvig, der henviste til, at ”Formanden for Naalakkersuisut udtalte under debatten [...] torsdag den 10. oktober i år, at Inuit Ataqatigilt og Demokraterne måtte svares hårdt på deres kritik af det nuværende Naalakkersuisut, da de, ifølge formanden for Naalakkersuisut, allerede i 2012 havde givet et selskab tilladelse til udvinding af uran [...]”. Det bemærkes, at Aleqa Hammond og ikke Kim Kielsen var formand for Naalakkersuisut den 10. oktober 2013, ligesom det understreges, at Jens-Erik Kirkegaard i besvarelsen af spørgsmålet afviste, at der var meddelt en tilladelse til udnyttelse af uran.

²⁴⁹ C-209: Svar af 25. oktober 2013 på § 37-spørgsmål nr. 203 om uran

Greenland Minerals and Energy oplyste ved brev af 9. august 2010, at analyser havde bekræftet, at de efterforskede sjældne jordarter i multielementforekomsten ikke kunne udvindes uden at medtage radioaktive grundstoffer i brydningsprocessen [...]

Der var der derfor behov for en nærmere præcisering af rammerne for, hvad der var tilladte undersøgelser inden for rammerne af Standardvilkårene for efterforskningstilladelser.

Der var tale om generel problemstilling, der ikke alene var knyttet til multielementforekomsten i Kuannersuit [...]

Naalakkersuisut godkendte 9. september 2010 på den baggrund tilføjelse til Standardvilkår for efterforskningstilladelser med de nye punkter 709-711.²⁵⁰ (fremhævet her)

273. GMAS havde altså henvendt sig til myndighederne i 2010, idet GMAS da blev klar over, at enhver udnyttelse af mineraler i Kuannersuit ville nødvendiggøre brydning af også radioaktive grundstoffer. GMAS var således også på dette tidspunkt klar over, at indholdet af uran i Kuannersuit i sig selv var begrænsende for selskabets mulighed for at efterforske også sjældne jordarters metaller.
274. Om processen efter vedtagelsen af pkt. 709-711 i standardvilkårene og frem til vedtagelsen af tillæg 1 til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02 fremgik følgende af redegørelsen:

”Selskabet videreførte efter indhentet godkendelse efterforskningen under de nye tilføjelser til standardvilkårene 709 – 711.

I oktober 2011 afholdt Formand for Naalakkersuisut og medlemmer af Naalakkersuisut for erhverv og råstoffer møder med ledelsen for selskabet Greenland Minerals and Energy A/S, for at orientere om fremdriften i efterforskningen.

[...]

Greenland Minerals and Energy oplyste ved møderne med formanden for Naalakkersuisut og Naalakkersuisoq for erhverv og råstoffer, at det ikke var muligt for selskabet at rejse den tilstrækkelige finansiering til en videreførelse af efterforsknings- og eventuelle senere

²⁵⁰ C-209: Svar af 25. oktober 2013 på § 37-spørgsmål nr. 203 om uran, s. 5

*udbygningsaktiviteter, med mindre der blev givet en mere klar tilkendegivelse af at selskabet må efterforske forekomsten inklusiv sjældne jordartsmetaller.*²⁵¹ (fremhævet her)

275. Den refererede samtale mellem formanden for Naalakkersuisut samt Naalakkersuisoq for erhverv og råstoffer, førte til, at råstofmyndighederne foreslog Naalakkersuisut at godkende meddelelsen af tillæg 1 til GMAS' efterforskningsstilladelse nr. 2010/02. Af redegørelsen fremgik således følgende om baggrunden for tillæg 1:

”Med det formål, at sikre at efterforskningsprocessen kunne videreføres blev der drøftet en tilføjelse til licensteksten der skulle gøre det muligt, at rejse finansiering til at videreføre aktiviteterne, og færdiggøre VVM, sundhedsstudier, VSB og lønsomhedsstudierne.

På den baggrund, godkendte Naalakkersuisut følgende tillæg til selskabets licenstekst [...]”²⁵² (fremhævet her)

276. Herefter blev tillæg 1 citeret i dets helhed. Redegørelsen afsluttedes derefter med følgende:

”Tillægget giver selskabet ret til at efterforske efter radioaktive grundstoffer. Samtidig fastslår tillægget, at Naalakkersuisut har ret til at nægte at give en tilladelse til en udnyttelsestilladelse. En sådan nægtelse kan gives med hvilken som helst begrundelse, herunder politiske hensyn. Selskabet erklærede sig indforstået hermed.”²⁵³ (fremhævet her)

277. At vedtagelsen af nultolerancepolitikens ophør alene var en principbeslutning, som gav Naalakkersuisut et mandat fra Inatsisartut til at arbejde videre med at få fastlagt de krav og regler samt få fastlagt det ressourcebehov, som skulle til for at sikre en forsvarlig erhvervsaktivitet på området, blev understreget i Naalakkersuisuts besvarelse af 4. november 2013 på § 37-spørgsmål nr. 204 fra medlem af Inatsisartut, Sara Olsvig.²⁵⁴

278. Ophævelsen af nultolerancepolitikken og vedtagelsen af principbeslutningen medførte ikke, at der blev foretaget ændringer i tilladelser.

²⁵¹ C-209: Svar af 25. oktober 2013 på § 37-spørgsmål nr. 203 om uran, s. 6

²⁵² R-103: Svar af 25. oktober 2013 på § 37-spørgsmål nr. 203 om uran, s. 7 og C-209: Svar af 25. oktober 2013 på § 37-spørgsmål nr. 203 om uran, s. 7

²⁵³ R-103: Svar af 25. oktober 2013 på § 37-spørgsmål nr. 203 om uran, s. 7 og C-209: Svar af 25. oktober 2013 på § 37-spørgsmål nr. 203 om uran, s. 7

²⁵⁴ R-11: Naalakkersuisuts svar af 4. november 2013 på § 37-spørgsmål nr. 204, s. 1 og C-376 om samme

279. Daværende Naalakkersuisoq på råstofområdet, Jens-Erik Kirkegaard, besvarede den 12. november 2013 spørgsmål nr. 218 i Inatsisartut, hvor han bekræftede, at Naalakkersuisut – mødt med en ansøgning om udnyttelsestilladelse – fortsat skulle træffe en skønsmæssig afgørelse:

”Det er korrekt, at ophævelsen af "nul-tolerancen" er en principbeslutning, som ikke er målrettet et specifikt projekt. Når ophævelsen af "nul-tolerancen" fører til, at et selskab ansøger om en udnyttelsestilladelse, der også skal omfatte uran eller andre nukleare mineraler, vil en beslutning om at tildele denne tilladelse eller ej påvirke, og dermed også vedrører, enkelte byer, bygder eller regioner særligt. Disse vil derfor særligt blive inddraget og hørt.”²⁵⁵ (fremhævet her)

280. GMAS' nuværende danske advokat, Plesner, udgav den 18. november 2013 også en artikel vedrørende ophævelsen af nultolerancepolitikken – og årsagen til dens hidtidige eksistens og opretholdelse. Heraf fremgik bl.a. følgende:

”For the past 25 years Greenland has had a 'zero tolerance' policy in relation to the extraction of uranium, due to concerns over the consequences for that part of the population residing in close proximity to the areas where uranium may be extracted, as well as concerns for the vulnerable environment around the Arctic zone.”²⁵⁶ (fremhævet her)

281. I artiklen anerkendtes det ligeledes, at nultolerancepolitikken skulle forstås sådan, at også udnyttelse af sjældne jordarters metaller var umuligt, hvis disse var forbundne med uran, som tilfældet er det i Kvanersuit:

”At many mines, the extraction of rare earth metals is impossible without extracting uranium as well, due to the fact that the rare earth metals are often interlaced with uranium. Therefore, lifting the ban on the extraction of uranium is a prerequisite for developing the mining industry in Greenland and for completing, for example, the Kvanefjeld project in the southern part of Greenland (among the largest mining projects in the country).”²⁵⁷ (fremhævet her)

282. Det bemærkes i øvrigt, at forståelsen af nultolerancepolitikken ovenfor blev bekræftet i MiMa-rapporten ”Uran – fra efterforskning til efterspørgsel”, som blev udgivet i 2014 af Videncenter for Mineralske Råstoffer og Materialer (MiMa), som blev etableret i 2013 under GEUS (De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland).²⁵⁸ På rapportens side 50 blev det således anført, at ”Grønland har i

²⁵⁵ R-75: Naalakkersuisuts svar af 12. november 2013 på § 37-spørgsmål nr. 218 om uran, s. 2

²⁵⁶ R-76: Plesners artikel af 18. november 2013 om ”Parliament narrowly agrees to lift ban on extraction of uranium”, s. 1

²⁵⁷ R-76: Plesners artikel af 18. november 2013 om ”Parliament narrowly agrees to lift ban on extraction of uranium”, s. 1-2

²⁵⁸ R-77: GEUS' MiMa rapport fra 2014

*perioden 1988 til oktober 2013 ikke tilladt ikke-offentlige selskaber at udføre efterforskning efter eller at bryde radioaktive mineraler.*²⁵⁹ (fremhævet her)

6.9 GMAS og Kuannersuit-projektet i tiden efter ophævelsen af nultolerancepolitikken

283. Vedtagelsen af tillæg 1 – og dermed tilføjelsen af radioaktive grundstoffer – til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02 og den efterfølgende ophævelse af nultolerancepolitikken banede vejen for, at GMAS i princippet ville kunne opnå en udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet, hvis Naalakkersuisut godkendte det.
284. Som GMAS også har omtalt,²⁶⁰ var det dog en kendt forudsætning, at Grønlands Selvstyre skulle have den regulatoriske ramme på plads, før det overhovedet var muligt, at der ville kunne ske kommerciel udnyttelse af radioaktive grundstoffer, herunder udnyttelse, der indebærer produktion og eksport af uran.
285. GMAS var af forskellige årsager genstand for medieomtale i tiden efter ophævelsen af nultolerancepolitikken. Den 4. december 2013 orienterede Råstofdepartementet GMAS om, at den daværende Naalakkersuisoq på råstofområdet bl.a. havde sendt følgende citat til mediet Information, hvori det blev understreget, at GMAS også efter ophævelse af nultolerancepolitikken skulle ansøge om en udnyttelsestilladelse, og at hverken regler eller myndighedsstruktur var klar til mineprojekter med indhold af uran:

"Vil selskabet søge om tilladelse til udnyttelse i efterforskningsområdet ved Kuannersuit vil en tilladelse kun blive meddelt på de vilkår at udnyttelsesvirksomheden skal udføres efter bedste praksis med hensyn til både sikkerhed, sundhed miljø og samfundsmæssig bæredygtighed.

*Mineralforekomsten i efterforskningsområdet ved Kuannersuit indeholder uran. Det betyder at der skal være et regelsæt på plads og en myndighedsstruktur, der kan håndtere de særlige opgaver, der er forbundet med udnyttelse og eksport af uran.*²⁶¹

286. I marts 2014 mødtes repræsentanter fra GMAS og råstofmyndighederne i Toronto, og efterfølgende sendte Råstofdepartementet en skrivelse til GMAS den 26. marts 2014 med titlen "Clarification concerning processing in Greenland".²⁶² I skrivelsen redegjorde Råstofdepartementet for tre mulige scenarier vedrørende processering af råstoffer i Grønland og anførte i den forbindelse, at ansøgninger om udnyttelsestilladelser skulle indeholde en projektbeskrivelse, der redegjorde nærmere for processeringen.

²⁵⁹ R-77: GEUS' MiMa rapport fra 2014, s. 50

²⁶⁰ Se bl.a. GMAS' klageskrift af 19. juli 2023, afsnit C-37 og C-396

²⁶¹ C-380: Råstofdepartementets skrivelse af 4. december 2013 til GMAS om mediehenvendelser, s. 1

²⁶² C-736: Råstofdepartementets skrivelse af 26. marts 2014 til GMAS

Henholdsvis den 31. marts 2014 og den 1. april 2014 kommunikerede GMAS og Råstofdepartementet om scenarierne for processering.²⁶³

287. Den 15. maj 2014 sendte Råstofstyrelsen en opfølgende skrivelse om samme emne, efter parterne havde mødtes i Nuuk i april.²⁶⁴ Råstofstyrelsen skrev i den forbindelse, at to scenarier for processering af råstoffer skulle indgå i GMAS' VSB- og VVM-redegørelser samt projektets Terms of Reference. GMAS svarede herpå ved skrivelse af 25. maj 2014, hvori selskabet bl.a. anførte, at omkostningerne ved processerings-scenariet samt myndighedernes introduktion af et royalty-program gjorde, at projektet ikke ville være lige så rentabelt som først antaget.²⁶⁵
288. De nye royalty-forpligtelser på området blev introduceret ved tillæg 3 til standardvilkårene for efterforskningstilladelser dateret den 1. juli 2014.²⁶⁶ Standardvilkårene var derudover enslydende med de hidtidige standardvilkår til GMAS' tilladelse.²⁶⁷
289. GMAS sendte derudover en skrivelse af 10. juli 2014 til råstofmyndighederne om ovennævnte emner.²⁶⁸

6.9.1 GMAS' løbende indgivelse af rapporter for Kuannersuit-projektet som led i ansøgningsprocessen

290. Efterfølgende indsendte GMAS den 15. juli 2014 en projektbeskrivelse indeholdende udkast til VVM- og VSB-redegørelse.²⁶⁹ Råstofstyrelsen bekræftede den 5. august 2014, at råstofmyndighederne ikke havde yderligere kommentarer til rapporterne.²⁷⁰ Efter bemærkninger fra Miljøstyrelsen for Råstofområdet vedrørende VVM, indgav GMAS endelige udkast til Terms of Reference for VVM- og VSB-redegørelserne den 24. august, som herefter kunne sendes i obligatorisk offentlig høring.²⁷¹

²⁶³ R-78: GMAS' og Råstofdepartementets korrespondance af 31. marts 2014

²⁶⁴ C-392: Råstofstyrelsens skrivelse af 15. maj 2014 til GMAS om processering

²⁶⁵ C-739: GMAS' skrivelse af 25. maj 2014 til Råstofstyrelsen

²⁶⁶ C-2: Tillæg nr. 3 til standardvilkårene for efterforskningstilladelser dateret den 1. juli 2014

²⁶⁷ R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 og C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (uofficiel engelsk oversættelse), s. 4

²⁶⁸ C-740: GMAS' skrivelse af 10. juli 2014 til råstofmyndighederne

²⁶⁹ R-79: GMAS' udkast til VVM-redegørelse og R-80: GMAS' udkast til VSB-redegørelse

²⁷⁰ C-393: Naalakkersuisuts bekræftelse på modtagelse af projektbeskrivelse

²⁷¹ R-81: GMAS' endelige udkast til ToR af 24. august 2014 for VVM- og VSB-redegørelser og R-80: GMAS' udkast til VSB-redegørelse

²⁷¹ C-393: Naalakkersuisuts bekræftelse på modtagelse af projektbeskrivelse

6.9.2 Mellemliggende valgudskrivelse og nyt Naalakkersuisut

291. På baggrund af især medieomtale af visse sager vedrørende den daværende formand for Naalakkersuisuts dispositioner, blev der udskrevet valg til Inatsisartut den 1. oktober 2014. Optakten til valget medførte, at nultolerancepolitikken og uran igen var til politisk debat i Grønland.
292. I en artikel i Sermitsiaq den 6. november 2014 blev der refereret fra en politisk tv-debat dagen forinden. Af artiklen fremgik det bl.a., at Siumut ville forhandle ”ydregrænsen for lodighed af uran”, mens partiet IA ”også gerne [vil] genindføre en ydregrænse, men vi vil gerne høre befolkningen”. Af artiklen fremgik videre, at Demokraterne ikke ønskede udvinding af sjældne jordarter, hvis ”udvinding af sjældne jordarter med uran er farligt for menneskerne”.²⁷²
293. Udsagnene fra den pågældende politiske debat tydeliggjorde og understregede, at ophævelsen af nultolerancepolitikken et år forinden blot var en principbeslutning, og at der fortsat var politisk debat og uenighed om, hvordan tilladelser og vilkår til mineprojekter med uranholdige forekomster nærmere skulle håndteres.
294. Samme dag som ovennævnte artikel,²⁷³ den 6. november 2014, anmodede Miljøstyrelsen for Råstofområdet om at modtage en tidsplan fra GMAS vedrørende selskabets såkaldte hvidbog.²⁷⁴ Også den 6. november 2014 svarede GMAS, at selskabet næppe ville foretage sig yderligere, før det forestående valg til Inatsisartut var afgjort, og før udfaldet af den genopståede debat om nultolerancen og myndighedernes politik var kendt. GMAS anførte således:

”We are working through the issues raised and are considering our responses carefully. The approaching election and the uncertainty regarding zero tolerance for uranium being reintroduced has caused us, our shareholders and our consultants a lot of concern and we need to manage this phase carefully. I doubt we can submit anything until after the election results and government policies are known.”²⁷⁵

295. Det bemærkes, at nultolerancepolitikken på dette tidspunkt var ophævet, og at GMAS med tillæg 1 til efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 havde fået omfattet uran af efterforskningsstilladelsen – altså de omstændigheder, der ifølge GMAS førte til, at GMAS opnåede en ubetinget ret til en udnyttelsestilladelse.

²⁷² R-82: Artikel i Sermitsiaq af 6. november 2014, s. 1

²⁷³ R-82: Artikel i Sermitsiaq af 6. november 2014, s. 1

²⁷⁴ R-83: Korrespondance mellem GMAS og råstofmyndighederne om tidsplan m.v. af 6. november 2014, s. 2

²⁷⁵ R-83: Korrespondance mellem GMAS og råstofmyndighederne om tidsplan m.v. af 6. november 2014, s. 2

Udsigten til en mulig genindførelse af nultolerancepolitikken førte ikke desto mindre til, at GMAS ikke ønskede at gøre yderligere fremskridt i projektet.

296. Valget til Inatsisartut blev afholdt den 28. november 2014, og et nyt Naalakkersuisut blev konstitueret den 4. december 2014 med deltagelse af partierne Siumut, Demokraterne og Atassut. Kim Kielsen blev i den forbindelse ny formand for Naalakkersuisut.
297. Herefter skrev GMAS til Råstofdepartementet den 10. december 2014 og anførte, at GMAS nu ville forsøge at genetablere en tidslinje for projektet. I den forbindelse anførte GMAS, at GMAS ønskede klarhed om de regulatoriske spørgsmål ”[...] *such that we can have an idea as to when the system will be positioned to commence processing an exploitation license application for the Kvanefjeld project.*”²⁷⁶

6.9.3 Forlængelse af GMAS’ efterforskningstilladelse nr. 2010/02

298. Den 27. januar 2015 sendte Råstofstyrelsen et udkast til tillæg til GMAS’ efterforskningstilladelse nr. 2010/02, idet tilladelsen skulle forlænges til tilladelsesårene 11-13.²⁷⁷ GMAS anmodede den 28. januar 2015 om, at der i tillægget blev henvist til tillæg 1 til efterforskningstilladelse nr. 2010/02, hvorved uran blev inkluderet i tilladelsen.²⁷⁸ Råstofstyrelsen fremsendte derfor et nyt udkast den 5. februar 2015 og bad GMAS om at se bort fra udkastet af 27. januar 2015.²⁷⁹
299. GMAS besvarede den 10. februar 2015 henvendelsen fra Råstofstyrelsen, da GMAS havde et opfølgende spørgsmål i relation til forståelsen af forlængelsen af efterforskningstilladelse nr. 2010/02:

“I have one further query in regards to the exploration license renewal.

In the Addendum to license 2010/02, under point 102, the reference to ‘the license period for this exploration license’, is the renewed exploration license considered as 2010/02, such that the addendum also applies to the renewed license?

*I would assume that this is the case, and, if so, we will be happy to sign the renewal.”*²⁸⁰ (fremhævet her)

300. Råstofstyrelsen svarede den 11. februar 2015:

²⁷⁶ C-1067: E-mail fra GMAS til Råstofdepartementet af 10. december 2014

²⁷⁷ C-410: E-mail fra Råstofdepartementet til GMAS af 27. januar 2015 og C-411: Naalakkersuisuts fornyelse af GMAS’ efterforskningstilladelse nr. 2010/02

²⁷⁸ C-412: E-mail fra GMAS til Råstofdepartementet af 28. januar 2015

²⁷⁹ C-412: E-mail fra Råstofdepartementet til GMAS af 5. februar 2015, s. 2 og C-413: Fornyelse af GMAS’ efterforskningstilladelse nr. 2010/02

²⁸⁰ C-412: E-mail fra GMAS til Råstofstyrelsen, s. 1 og 2

"I apologize for the late response.

Yes we do consider addendum no. 1 as part of the renewal and thereby a part of licence 2010/02.

*Could you please confirm whether the licence draft then can be accepted?"*²⁸¹ (fremhævet her)

301. GMAS svarede den 12. februar 2015 og anførte:

*"If that is the case, we accept the license renewal draft, and will be happy to sign and execute."*²⁸²

302. Der var derfor ikke tvivl om, at tillæg 1 fortsat skulle være en del af GMAS' efterforskningsstilladelse nr. 2010/02.

303. Den 17. marts 2015 bekræftede Råstofstyrelsen i en e-mail til GMAS,²⁸³ at Naalakkersuisut nu havde godkendt oplægget om, at GMAS' efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 blev forlænget ved vedtagelse af førnævnte tillæg til efterforskningsstilladelse nr. 2010/02.²⁸⁴

304. I forbindelse med forlængelsen udsendte GMAS en meddelelse den 1. april 2015, hvori selskabet anerkendte, at det var en forudsætning for at opnå en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, at selskabet ansøgte herom, og at det var op til Naalakkersuisut at træffe afgørelse om ansøgningen:

*"GMEL [ETM] is currently working to complete all the necessary studies that are required to apply for an exploitation license. These include a comprehensive feasibility study, and social and environmental impact assessments. Upon approval by the Greenland government, the exploration license will be converted to exploitation (mining) license."*²⁸⁵ (fremhævet her)

6.9.4 GMAS' fortsatte indgivelse af udkast til lønsomhedsstudier og øvrige rapporter for Kuannersuit-projektet

305. Den 25. maj 2015 offentliggjorde GMAS en meddelelse vedlagt et Feasibility Study (lønsomhedsstudie) for Kuannersuit-projektet. I meddelelsen anførte GMAS, at studiet var "a key component of an application

²⁸¹ C-412: E-mail fra GMAS til Råstofstyrelsen s. 1

²⁸² C-412: E-mail fra GMAS til Råstofstyrelsen, s. 1

²⁸³ C-415: E-mail fra Råstofdepartementet af 17. marts 2015 til GMAS angående fornyelsen af efterforskningsstilladelse nr. 2010/02, s. 1

²⁸⁴ C-7: Efterforskningsstilladelse nr. 2010/02, s. 1

²⁸⁵ C-416: GMAS' pressemeddelelse af 1. april 2015 angående fornyelsen af efterforskningsstilladelse nr. 2010/02, s. 1

for an exploitation (mining) license”, og selskabet senere ville indgive ”an exploitation license application with the Greenland government.”²⁸⁶

306. Videre fremkom GMAS den 3. juni 2015 med deres estimat over malmreserven i Kuannersuit-projektet i form af et ”Ore Reserve Statement”, hvor forekomstens nærmere sammensætning var beskrevet.²⁸⁷
307. I en mailtråd for perioden den 30. juli 2015 til den 23. november 2015 korresponderede GMAS og Råstofdepartementet om fremskridt i projektet, idet Råstofdepartementet den 23. november 2015 informerede GMAS om, at Naalakkersuisut nu havde godkendt, at projektets Terms of Reference og hvidbog for den offentlige forhøring kunne lægges til grund for den videre ansøgningsproces.²⁸⁸
308. Den 2. december 2015 fremsendte GMAS udkast til VVM- og VSB-redegørelser samt et lønsomhedsstudie til råstofmyndighederne, idet GMAS ansøgte om at kunne sende disse i offentlig høring som led i ansøgningsprocessen.²⁸⁹

6.9.5 Politisk debat om og bekræftelse af forståelsen af GMAS’ tilladelsesvilkår

309. Partiet IA fremsatte den 3. marts 2016 et beslutningsforslag for Inatsisartut om, at Naalakkersuisut skulle afholde en folkeafstemning om, hvorvidt der skulle udvindes uran eller andre radioaktive mineraler i Grønland.²⁹⁰ I beslutningsforslaget anførte forslagsstilleren, at ophævelsen af nultolerancepolitikken var en fejl, men at det ikke kunne afvises, at GMAS skulle have refunderet visse af deres efterforskningsudgifter, hvis et forbud blev genindført.²⁹¹
310. Partiet Atassut fremsatte derudover forslag for Inatsisartut om, at Naalakkersuisut skulle pålægges at afholde vejledende folkeafstemning om udvinding af råstoffer med et indhold af radioaktivt materiale, til hvilket den daværende Naalakkersuisoq for Erhverv, Arbejdsmarked, Handel og Udenrigsanliggender (og *ikke* råstoffer), Vittus Qujaukitsoq, fremkom med et svarnotat om den 20. april 2016.²⁹²
311. I svarnotatet gentog Vittus Qujaukitsoq, daværende Naalakkersuisoq for Erhverv, Arbejdsmarked, Handel og Udenrigsanliggender råstoflovens generelle udgangspunkt om, at en rettighedshaver havde ret til at få meddelt en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, hvis rettighedshaveren under en forudgående efterforskningstilladelse havde opfyldt alle vilkår og havde påvist og afgrænset kommercielt

²⁸⁶ C-39: GMAS’ børsmeddelelse af 25. maj 2015 angående ”Kvanefjeld feasibility Study Completed”

²⁸⁷ C-40: GMAS’ børspressemeddelelse af 3. juni 2015

²⁸⁸ C-402: E-mail fra Råstofdepartementet af 23. november 2015 til GMAS

²⁸⁹ C-41: GMAS’ børsmeddelelse af 2. december 2015 om udkast til VVM- og VSB-redegørelse samt lønsomhedsstudier

²⁹⁰ C-202: Forslag af 3. marts 2016 til Inatsisartut beslutning om udvinding og eksport af uran

²⁹¹ C-202: Forslag af 3. marts 2016 til Inatsisartut beslutning om udvinding og eksport af uran, s. 2

²⁹² C-214: Naalakkersuisut’s svarnotat til forslag til Inatsisartut beslutning om afholdelse af vejledende folkeafstemning

udnyttelige forekomster, som denne agtede at udnytte. GMAS blev ikke omtalt i den forbindelse. Den daværende Naalakkersuisoq anførte herefter, at en folkeafstemning kunne begrænse denne ret og gøre Grønland mindre attraktivt for investeringer.²⁹³

312. GMAS har i klageskriftet, pkt. 424, 458(b) og 1186(e), anført, at den daværende Naalakkersuisoq i svarnotatet bekræftede, at hvis GMAS opfyldte alle forpligtelser i sin efterforskningstilladelse samt havde påvist og afgrænset kommercielt udnyttelige forekomster, som GMAS agtede at udnytte, ville GMAS have ret til en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet. Dette er ikke korrekt, da den daværende Naalakkersuisoq, som ikke var ressortminister, som nævnt ikke tog stilling til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02, men derimod blot gengav råstoflovens generelle udgangspunkt.
313. Som mediet Sermitsiaq herefter skrev i en artikel den 27. april 2016 ”*rasede debatten om uran*” igen.²⁹⁴ Sermitsiaq havde i den forbindelse spurgt professor Peter Pagh, om GMAS ville kunne kræve erstatning, hvis der nok engang blev indført en multolerancepolitik, som IA havde luftet som en mulighed ved beslutningsforslaget i marts måned 2016. Professor Peter Pagh blev i den forbindelse citeret for at udtale, at dette var tvivlsomt, og anførte videre:

*”Det er ikke sådan, at man automatisk kan forvente en udvindingsret, fordi man får en efterforskningstilladelse. Lovens grundkonstruktion er jo den, at der først tages stilling til det ene og derefter til det andet. Den risiko har det pågældende selskab vel været bevidst om, da de gik ind i projektet”*²⁹⁵

314. Det er ikke korrekt, når GMAS i klageskriftets pkt. 426²⁹⁶ anfører, at professor Peter Pagh også udtalte, at Naalakkersuisut kunne blive erstatningsansvarlige over for GMAS, hvis der igen blev indført en multolerancepolitik. I forlængelse af citatet ovenfor udtalte professor Peter Pagh således:

*”Men i det øjeblik selskabet rent faktisk opnår udvindingstilladelse er der til gengæld ikke så meget tvivl, så er der rimelig stor sikkerhed for, at der kan gøres et erstatningsansvar gældende.”*²⁹⁷

Som bekendt har GMAS på intet tidspunkt opnået en udvindingstilladelse.

315. Debatten fortsatte, og partiet IA blev i 2011 kritiseret for at have meddelt GMAS tillæg 1, da partiet sad i Naalakkersuisut. Det fik Kuupik Kleist, der havde været formand for Naalakkersuisut i 2011, samt Ove

²⁹³ C-214: Naalakkersuisut's svarnotat til forslag til Inatsisartut beslutning om afholdelse af vejledende folkeafstemning, s. 1

²⁹⁴ R-85: Artikel i Sermitsiaq af 27. april 2016, s.1

²⁹⁵ R-85: Artikel i Sermitsiaq af 27. april 2016, s. 1 og 2

²⁹⁶ Se GMAS' klageskrift af 19. juli 2023, pkt. 426

²⁹⁷ R-85: Artikel i Sermitsiaq af 27. april 2016, s. 2

Karl Berthelsen, der var Naalakkersuisoq for råstofområdet i 2011, og som begge var fra partiet IA, til at udtale sig om forståelsen af GMAS' tilladelsesvilkår. Dette skete i en artikel i Sermitsiaq den 6. maj 2016 under overskriften "IA har aldrig givet tilladelse til uran-produktion".²⁹⁸

316. Kuupik Kleist og Ove Karl Berthelsen, der var henholdsvis formand for Naalakkersuisut og Naalakkersuisoq på råstofområdet, både da pkt. 709-711 i standardvilkårene blev indført, og da GMAS blev meddelt tillæg 1 til efterforskningstilladelse nr. 2010/02 vedrørende uran, anførte følgende om deres forståelse af vilkårene:

"Tidligere formand for Naalakkersuisut, Kuupik Kleist, og tidligere naalakkersuisoq for blandt andet råstoffer, Ove Karl Berthelsen, mener, at de uforvarende er taget som gidsler i debatten om en folkeafstemning.

Debatten om ansvaret er aktuel, fordi tilhængerne af en uranproduktion fremhæver, at det var IA'erne, der åbnede op, da det daværende Naalakkersuisut i 2011 gav tilladelse til, at mineselskabet Greenland Minerals and Energy (GME) kunne undersøge mineralforekomsterne på Kuannersuit, selv om de indeholder uran.

Stadig 0-tolerance

- Ifølge de dokumenter, som omhandler den udvidelse af efterforskningstilladelsen, som GME fik i 2011, fremgår det meget klart, at der ikke på noget tidspunkt fra min regering bliver stillet spørgsmålstejn ved '0-tolerancen.' Og det fremgår krystalklart, at selskabet ikke med udvidelsen af efterforskningstilladelsen, har fået adgang til udvinding af uran eller noget, der ligner, påpeger Kuupik Kleist.²⁹⁹ (fremhævet her)

317. Den ovenstående debat fik Kuupik Kleist og Ove Karl Berthelsens partifælle og medlem af Inatsisartut, Múte B. Egede, til at stille en række § 37-spørgsmål (nr. 2016-115) vedrørende GMAS' tilladelsesvilkår til den daværende Naalakkersuisoq for Råstoffer og medlem af partiet Demokraterne, Randi Vestergaard Evaldsen.³⁰⁰
318. Den daværende Naalakkersuisoq kunne bekræfte, at GMAS' særlige tilladelsesvilkår i tillæg 1 fortsat var gældende og anførte bl.a. følgende ved besvarelsen den 13. maj 2016:

"Tillægget trådte i kraft 3. april 2012 og er fortsat gældende. Tillægget udgør en integreret del af efterforskningstilladelse nr. 2010/02.

²⁹⁸ R-85: Artikel i Sermitsiaq af 27. april 2016 og C-451: Artikel i Sermitsiaq af 6. maj 2016

²⁹⁹ R-85: Artikel i Sermitsiaq af 27. april 2016 og C-451, s. 1

³⁰⁰ R-13: Svar på § 37-spørgsmål nr. 2016-115 om GMAS' tilladelsesvilkår og C-453 om samme

*Det anførte i redegørelse om tillæg til standardvilkårene fra september 2010 vedrørende afsnit 709-711 og tillæg nr. 1 til tilladelse 2010/02 for et område ved Kuannersuit i Sydvestgrønland er således fortsat gældende.*³⁰¹ (fremhævet her)

319. Den daværende Naalakkersuisoq for råstofområdet henviste til førnævnte redegørelse af 23. oktober 2013, i hvilken det fremgik, at tillæg 1 blev godkendt for at "gøre det muligt at rejse finansiering til at videreføre aktiviteterne, og færdiggøre VVM, sundhedsstudier, VSB og lønsomhedsstudierne".³⁰² Endnu væsentligere fremgik det som bekendt af redegørelsen, at tillæg 1 fastslog, at "Naalakkersuisut har ret til at nægte at give en tilladelse til en udnyttelsestilladelse. En sådan nægtelse kan gives med hvilken som helst begrundelse, herunder politiske hensyn. Selskabet erklærede sig indforstået hermed."³⁰³ (fremhævet her)
320. Samme dag, den 13. maj 2016, udkom igen en artikel om emnet i Sermitsiaq under overskriften "Hvorfor stoppede IA'erne ikke bare projektet".³⁰⁴ Artiklen blev indledt med en reference til Kuupik Kleist og Ove Karl Berthelsens udtalelser om GMAS' tilladelsesvilkår en uge tidligere, idet følgende fremgik:

"I sidste uges Sermtisiaq sagde Ias tidligere formand og tidligere formand for Naalakkersuisut Kuupik Kleist, at hans regering aldrig har lovet GME at få tilladelse til en uran-udvinding på Kuannersuit.

Han dokumenterede, at hans regering kun havde givet tilladelse til at undersøge mineralforekomsterne, og at GME ikke på det grundlag skulle regne med at få en udvindingstilladelse."³⁰⁵ (fremhævet her)

321. Dette synes nu også partiet Siumut at tiltræde, idet Siumut-politikerens og tidligere Naalakkersuisoq for Råstoffer, Jens-Erik Kirkegaard, således blev citeret for det følgende i artiklen af 13. maj 2016:

"Det er gode argumenter, Kuupik Kleist og Ove Karl Berthelsen kommer med, men hvis hovedpersonerne lægger så meget vægt på, at GME ikke skulle regne med at få en udvindingstilladelse, hvorfor stoppede de ikke projektet? [...]"

³⁰¹ R-13: Svar på § 37-spørgsmål nr. 2016-115 om GMAS' tilladelsesvilkår, s. 2 og C-453, s. 2 om samme

³⁰² R-103: Svar af 25. oktober 2013 på § 37-spørgsmål nr. 203 om uran, s. 7 og C-209: Svar af 25. oktober 2013 på § 37-spørgsmål nr. 203 om uran, s. 7

³⁰³ R-103: Svar af 25. oktober 2013 på § 37-spørgsmål nr. 203 om uran, s. 8 og C-209: Svar af 25. oktober 2013 på § 37-spørgsmål nr. 203 om uran

³⁰⁴ C-452: Artikel i Sermitsiaq af 13. maj 2016

³⁰⁵ C-452: Artikel i Sermitsiaq af 13. maj 2016, s. 1

Den IA ledede regering handlede i en retning, der banede vejen for, at GME kunne komme videre med deres projekt og bruge yderligere adskillige millioner kroner.

*Er det ikke useriøst, hvis man er imod. Man kunne bare have sagt nej, vi har nultolerance.*³⁰⁶
(fremhævet her)

322. Ifølge Jens-Erik Kirkegaard kunne Naalakkersuisut dermed have sagt ”nej” til GMAS i 2011. Også den 13. maj 2016 bekræftede den på dette tidspunkt siddende Naalakkersuisoq for Råstoffer, Randi Vestergaard Evaldsen, over for Inatsisartut ved besvarelsen af § 37 spørgsmål nr. 2016-115, at Naalakkersuisut ved vedtagelsen af tillæg 1 fortsat kunne sig nej til meddelelse af en udnyttelsestilladelse, som omfattede uran.³⁰⁷
323. I de efterfølgende måneder var der splittelse i det daværende Naalakkersuisut, og i oktober 2016 danne- des en ny koalition i Naalakkersuisut, der fortsat omfattede Siumut, men nu også partierne Inuit Ata- qatigiit (IA) og Partii Naleraq, mens Demokraterne og Atassut udgik af koalitionen.
324. De to nye koalitionspartier var i modsætning til Siumut uran-kritiske, og i den nye koalitionsaftale blev det derfor anført, at partiernes uenighed ville blive drøftet, når det fremadrettet blev aktuelt at drøfte ansøgninger om udvinding af uranholdige forekomster.
325. Efter konstitueringen af det nye Naalakkersuisut udarbejdede Råstofdepartementet et internt bered- skabsnotat til brug for den nye Naalakkersuisoqs besvarelse af spørgsmål vedrørende radioaktive mine- raler.³⁰⁸ I beredskabsnotatet af 9. oktober 2016 foregreb departementet blandt andet, at den nye Naalak- kersuisoq kunne blive mødt med spørgsmålet om, hvorvidt GMAS havde en ret til en udnyttelsestilladelse på dette tidspunkt. Følgende fremgik således af beredskabsnotatet under spørgsmål/svar:

”Har GME krav på at få en udnyttelsestilladelse?”

Nej.

GMEs efterforskningstilladelse er et særtilfælde i den forstand. Normalt har en rettighedshaver retskrav på en udnyttelsestilladelse, hvis denne efter en efterforskningstilladelse kan påvise og afgrænse en kommercielt udnyttelig forekomst.

³⁰⁶ C-452: Artikel i Sermitsiaq af 13. maj 2016, s. 1

³⁰⁷ R-13: Svar på § 37-spørgsmål nr. 2016-115 om GMAS’ tilladelsesvilkår, s. 2 og C-453, s. 2

³⁰⁸ R-86: Råstofdepartementets beredskabsnotat af 9. oktober 2016 til Naalakkersuisoq

Det er ikke tilfældet med GMEs efterforskningstilladelse. I GMEs efterforskningstilladelse har Naalakkersuisut netop taget forbehold mod en udnyttelsestilladelse. I selve tilladelsesdokumenterne er det specifikt skrevet ind, at GME ikke har et retskrav på at få en udnyttelsestilladelse.”³⁰⁹

326. Førnævnte Múte B. Egede fra IA var blevet den nye Naalakkersuisoq for Råstoffer. I en artikel i Sermitsiaq den 2. november 2016 udtalte den nye Naalakkersuisoq på råstofområdet sig om den nævnte uenighed i Naalakkersuisut om uran-spørgsmålet – og betydningen heraf for behandlingen af Kuannersuit-projektet:

”Jeg forholder mig til, at der ikke er en ansøgning sendt endnu, så det er hvad jeg kan svare på det. I koalitionen er vi enige om at være uenige på uran. Og vi er blevet enige om at fremkomme med et forslag hvor vi sætter en øvre grænse på råstoffer der indeholder uran. Der er vi nået til i koalitionen.”³¹⁰

327. Den 25. november 2016 besvarede den daværende Naalakkersuisoq for Råstoffer, Múte B. Egede, et § 37-spørgsmål nr. 2016-262 vedrørende Kuannersuit-projektet. Et medlem spurgte til, om Naalakkersuisut stadigvæk havde samme opfattelse som anført i svar på spørgsmål nr. 2016-115 (som er refereret ovenfor). Den daværende Naalakkersuisoq bekræftede, at:

”Ja. Naalakkersuisut mener fortsat det samme.

Svar til 2016-115 er udtryk for gengivelse af faktuelle oplysninger, det vil sige en gengivelse af bestemte tilladelsesvilkår i en efterforskningstilladelse. De faktuelle oplysninger har ikke ændret sig siden afgivelse af svar til 2016-115. Svaret har således heller ikke ændret sig.

Når Naalakkersuisut træffer afgørelse om meddelelse af en udnyttelsestilladelse, lægger Naalakkersuisut vægt på tilladelsesvilkårene. Det følger derudover af gældende forvaltningsregler og lovgivning på området, at behandling af sager og afgørelser i øvrigt, skal træffes ud fra saglige forvaltningsmæssige kriterier og i overensstemmelse med de kriterier, som loven foreskriver.”³¹¹

328. Den 30. november 2016 besvarede den daværende Naalakkersuisoq for Råstoffer, Múte B. Egede, et § 37-spørgsmål nr. 2016-263 vedrørende Kuannersuit-projektet.³¹² Et medlem spurgte således til, om GMAS

³⁰⁹ R-86: Råstofdepartementets beredskabsnotat af 9. oktober 2016 til Naalakkersuisoq, s. 4

³¹⁰ R-87: Artikel i Sermitsiaq af 2. november 2016, s. 2

³¹¹ C-468: Svar på § 37-spørgsmål nr. 262/2016 af 25. november 2016 s. 2

³¹² C-564: Svar af 30. november 2016 på § 37-spørgsmål nr. 2016-263 vedrørende Kuannersuit

var parate til at indgive en udvindingstilladelse, hvorefter den daværende Naalakkersuisoq redegjorde for processen. Af svaret fremgik bl.a.:

*”Ansøgning om en udnyttelsestilladelse består således af flere del-processer og flere dokumenter, der løbende skal arbejdes på, offentliggøres og til slut vurderes af Naalakkersuisut.”*³¹³ (fremhævet her)

6.9.6 Videre proces om VVM- og VSB-redegørelser for Kuannersuit-projektet

329. Den 7. april 2017 meddelte Miljøstyrelsen for Råstofområdet GMAS afslag på at sende det tidligere omtalte udkast til VVM-redegørelse af 2. december 2015 i offentlig høring.³¹⁴
330. Miljøstyrelsen og GMAS indgik efterfølgende i en længere dialog om processen vedrørende udarbejdelsen af VVM-redegørelsen, som mundede ud i, at GMAS blev pålagt at tilvejebringe de oplysninger, som Miljøstyrelsen anmodede om, og i øvrigt at opdatere VVM-udkastet yderligere.
331. I mellemtiden var der igen udskrevet valg til Inatsisartut til afholdelse den 24. april 2018. Efterfølgende konstituerede et nyt Naalakkersuisut sig på baggrund af en koalitionsaftale mellem Siumut og partierne Naleraq, Atassut og Nunatta Qitornai. GMAS udsendte en meddelelse herom den 8. maj 2018 under overskriften ”New, Pro-Mining Coalition Government Established in Greenland”.³¹⁵ Heri anførte GMAS, at det var vigtigt for GMAS’ muligheder for at opnå godkendelser, at den grønlandske regering var positivt stemt over for råstofprojekter:

“The coalition agreement articulates a clear position of support for the mining industry, and a desire for Greenland to be an attractive destination for foreign investment, and to competitively develop and operate mining operations. Importantly, the coalition agreement outlines a clear position of support for rare earth production and associated uranium by-production [...]

*A supportive pro-mining government sets the scene to effectively move through the next steps in the permitting process, and gain project approvals.”*³¹⁶

332. En ny forlængelse af GMAS’ efterforskningstilladelse nr. 2010/02 blev meddelt i juni 2018. Forlængelsen blev givet ved tillæg nr. 4 til efterforskningstilladelse nr. 2010/02.³¹⁷ I tillæg 4 var der henvisning til de

³¹³ C-564: Svar af 30. november 2016 på § 37-spørgsmål nr. 2016-263 vedrørende Kuannersuit, s. 4.

³¹⁴ R-14: Miljøstyrelsen for Råstofområdets meddelelse til GMAS om afslag på udkast til VVM-redegørelse af 7. april 2017

³¹⁵ R-140: GMAS’ pressemeddelelse af 8. maj 2018 om valg

³¹⁶ R-140: GMAS’ pressemeddelelse af 8. maj 2018 om valg, s. 1

³¹⁷ C-11: Tillæg nr. 4 til efterforskningstilladelse nr. 2010/02

yderligere dokumenter, der gjaldt for tilladelse nr. 2010/02, herunder efterforskningstilladelsens tillæg 1.

333. Der blev for efterforskningstilladelse nr. 2010/02 endvidere vedtaget tillæg 5 og 6 med virkning fra Naalakkersuisuts underskrifter henholdsvis den 19. september 2018 og den 13. august 2018.³¹⁸ Tillæg 5 vedrørte alene GMAS' navneændring, mens tillæg 6 vedrørte reduktion af efterforskningsforpligtelser.
334. GMAS fremsendte et fornyet udkast til VVM-redegørelse til Miljøstyrelsen ved e-mail af 31. august 2018 og anførte i den forbindelse, at redegørelsen blev sendt til støtte for ansøgningen om en udnyttelsestilladelse for forekomsten i projektområdet.³¹⁹ Også den 2. oktober 2018 fremsendte GMAS et revideret udkast til VVM-redegørelse til Miljøstyrelsen.³²⁰ Miljøstyrelsen fremsendte den 4. oktober 2018 en mail til GMAS om visse mangler ved VVM-redegørelsen.³²¹
335. Herefter indgik Miljøstyrelsen og GMAS efterfølgende i en længere dialog om processen vedrørende udarbejdelsen af VVM-redegørelsen, og GMAS fremsendte den 4. april 2019 en e-mail til Miljøstyrelsen med en række kritikpunkter vedrørende myndighedernes VVM-proces, herunder sagsbehandlingstiden. Forløbet mandede ud i, at Naalakkersuisut traf afgørelse den 6. september 2019, hvoraf fremgik, at GMAS' klagepunkter var grundløse.³²²

6.9.7 GMAS' ansøgning om en udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet

336. Den 17. juni 2019 ansøgte GMAS om en udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet med henvisning til efterforskningstilladelse nr. 2010/02.³²³
337. Året forinden havde der som nævnt ovenfor været valg til Inatsisartut den 24. april 2018, hvorefter et ifølge GMAS "pro-mining" Naalakkersuisut havde konstitueret sig.
338. Medlem af Inatsisartut for IA, Múte B. Egede, som inden valget havde været Naalakkersuisoq på råstofområdet, stillede den 8. august 2019 en række § 37-spørgsmål (nr. 2019/266) vedrørende Kuannersuit-projektet på baggrund af ansøgningen om en udnyttelsestilladelse til den nye Naalakkersuisoq for Råstoffer og Arbejdsmarked, Erik Jensen.³²⁴ Til spørgsmålet om Naalakkersuisuts holdning til projektet svarede den daværende Naalakkersuisoq, at ansøgningen var under sagsbehandling, og at det først skulle

³¹⁸ C-12: Tillæg nr. 5 til tilladelse nr. 2010/02 og C-13: Tillæg nr. 6 til tilladelse nr. 2010/02

³¹⁹ C-842: GMAS' fremsendelse af revideret VVM-redegørelse af 31. august 2018

³²⁰ C-852: GMAS' reviderede udkast til VVM-redegørelse til Miljøstyrelsen af 2. oktober 2018

³²¹ R-88: Miljøstyrelsen for Råstofområdet's skrivelse til GMAS om VVM-redegørelse af 4. oktober 2018

³²² R-30: Naalakkersuisuts afgørelse af 6. september 2019 om GMAS' klage vedr. sagsbehandling, s. 4

³²³ R-15: GMAS' ansøgning af 17. juni 2019 om udnyttelsestilladelse med henvisning til efterforskningstilladelse nr. 2010/02

³²⁴ R-89: Svar af 8. august 2019 på § 37-spørgsmål nr. 2019/266 vedrørende seneste udvikling i Kuannersuit

vurderes, om de vedlagte VVM- og VSB-redegørelser samt projektets lønsomhedsstudie levede op til kvalitetskravene for disse.³²⁵ Herefter svarede den daværende Naalakkersuisoq følgende:

*”Såfremt kvalitetskravene efterleves, vil ansøgningsmaterialet (VSB- og VVM-redegørelser) blive genstand for en offentlig høring. Først herefter vil Naalakkersuisut tage stilling til, hvorvidt ansøgningsmaterialet kan godkendes, og selskabet kan blive meddelt en udnyttelsestilladelse.”*³²⁶

339. Netop medlemmet af Inatsisartut, Múte B. Egede, havde som omtalt ovenfor den 13. maj 2016 fået bekræftet fra en tidligere Naalakkersuisoq for Råstoffer, Randi Vestergaard Evaldsen, at GMAS’ særlige tilladelsesvilkår i tillæg 1 fortsat var gældende, og at det anførte i råstofmyndighedernes redegørelse af 23. oktober 2013 – hvori fremgik, at GMAS ikke havde ret til en udnyttelsestilladelse – fortsat var gældende.³²⁷ Ved spørgsmålene til den nye Naalakkersuisoq den 8. august 2019 gentog Múte B. Egede dette spørgsmål, idet Múte B. Egede med henvisning til netop redegørelsen af 23. oktober 2013 spurgte, om GMAS’ særlige vilkår i tillæg 1 fortsat var gældende. Til dette svarede Naalakkersuisoq for Råstoffer, Erik Jensen:

*”Ja.”*³²⁸

340. Miljøstyrelsen for Råstofområdet traf den 18. februar 2020 afgørelse vedrørende GMAS’ udkast til VVM-redegørelse af juni 2019.³²⁹ Det fremgik af afgørelsen, at udkastet til VVM-redegørelse udgjorde GMAS’ 4. udkast til VVM-redegørelse, og at udkastet ifølge Miljøstyrelsen for Råstofområdet skulle ændres og opdateres, før VVM-redegørelsen kunne sendes i offentlig høring.³³⁰

341. Ved skrivelse af 21. april 2020 til GMAS oplyste råstofmyndighederne, at myndighederne nu havde færdiggjort vurderingen af GMAS’ dokumentation for fund af mineraler under efterforskningstilladelse nr. 2010/02.³³¹ Vurderingen var baseret på en rapport af 4. december 2019 fra Naalakkersuisuts rådgiver, Auralia, som i rapporten anførte, at der var blevet foretaget en gennemgang af de dokumenter, som var tilvejebragt til brug for ansøgningen om udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet.³³² Af råstofmyndighedernes svar af 21. april 2020 til GMAS om vurderingen af dokumentationen fremgik bl.a. følgende:

³²⁵ R-89: Svar af 8. august 2019 på § 37-spørgsmål nr. 2019/266 vedrørende seneste udvikling i Kuannersuit, s. 1

³²⁶ R-89: Svar af 8. august 2019 på § 37-spørgsmål nr. 2019/266 vedrørende seneste udvikling i Kuannersuit, s. 1

³²⁷ Se R-13: Svar af 13. maj 2016 på § 37-spørgsmål nr. 2016-115 om GMAS’ tilladelsesvilkår, s. 2 og C-453, s. 2

³²⁸ R-89: Svar af 8. august 2019 på § 37-spørgsmål nr. 2019/266 vedrørende seneste udvikling i Kuannersuit, s. 2

³²⁹ R-16: Miljøstyrelsens afgørelse af 18. februar 2020 vedrørende GMAS’ udkast til VVM-redegørelse

³³⁰ R-16: Miljøstyrelsens afgørelse af 18. februar 2020 vedrørende GMAS’ udkast til VVM-redegørelse, s. 2

³³¹ R-90: Råstofmyndighedernes bekræftelse af 21. april 2020 til GMAS på ressourcens opgørelse

³³² R-91: Rapport af 4. december 2019 udarbejdet af Auralia

“The ministry has now approved that GM has documented mineral resources comprising 16 oxides and one metal in the licence area of GM’s exclusive licence No 2010/02 for exploration for minerals. [...]

The ministry’s approval of the documentation of the 16 oxides and the one metal is subject to the Greenland Government’s final approval which will be made if and then when the Greenland Government grants an exploitation licence to GM under sections 16 and 29 of the Mineral Resources Act.”³³³ (fremhævet her)

342. Råstofmyndighederne fremkom altså med et tilsagn om, at GMAS havde dokumenteret eksistensen af mineraler i projektområdet, men at det var op til Naalakkersuisut endeligt at godkende dokumentationen i forbindelse med en evt. meddelelse af udnyttelsestilladelse. Råstofmyndighederne understregede i samme forbindelse, at det var op til Naalakkersuisut at træffe afgørelse om, hvorvidt GMAS kunne meddeles en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet.
343. I august 2020 fremkom GMAS med et nyt udkast til VVM-redegørelse. Myndighedernes rådgivere, DCE og GINR, afgav den 17. september 2020 en vurdering, hvori det blev anført, at GMAS’ udkast til VVM-redegørelse overholdt minimumskravene til VVM-redegørelser, og dermed kunne danne grundlag for en offentlig høring.³³⁴ Det fremgik samtidig af vurderingen, at der i VVM-redegørelsen fortsat var miljømæssige tvivlsspørgsmål m.v., der måtte mitigeres eller løses, førend en eventuel godkendelsesproces i forbindelse med ansøgning om udnyttelsestilladelse kunne påbegyndes.³³⁵ Af vurderingens pkt. C1.1 kan udledes, at de omtalte tvivlsspørgsmål og usikkerheder *ikke* på dette tidspunkt var mitigeret eller løst på en sådan måde, at det kunne danne grundlag for en godkendelsesproces i forbindelse med en eventuel ansøgning om udnyttelsestilladelse.³³⁶ DCE og GINR udfærdigede videre et notat af 9. oktober 2020 om centrale miljømærker ved Kuannersuit-projektet.³³⁷
344. Den 13. december 2020 forelå et nyt udkast til VVM-rapport.³³⁸ Den 18. december 2020 offentliggjorde Naalakkersuisut høringsmaterialet vedrørende Kuannersuit-projektet. I den forbindelse blev VVM-redegørelsen, VSB-redegørelsen og andet projektmateriale sendt i offentlig høring.

³³³ R-90: Råstofmyndighedernes bekræftelse af 21. april 2020 til GMAS på ressourcens opgørelse, s. 2

³³⁴ R-17: Vurdering af 17. september 2020 fra myndighedernes rådgivere om VVM-redegørelsens overholdelse af minimumskrav, s. 4

³³⁵ R-17: Vurdering af 17. september 2020 fra myndighedernes rådgivere om VVM-redegørelsens overholdelse af minimumskrav, s. 4

³³⁶ R-17: Vurdering af 17. september 2020 fra myndighedernes rådgivere om VVM-redegørelsens overholdelse af minimumskrav, s. 6

³³⁷ C-923: DCE og GINRs notat af 9. oktober 2020 om centrale miljømærker ved Kuannersuit-projektet

³³⁸ R-18: Nyt udkast til VVM-rapport fra GMAS af 13. december 2020

345. Daværende Naalakkersuisoq for Råstoffer, Jens-Frederik Nielsen kommenterede i pressen Kuannersuit-projektet i en artikel, der blev offentliggjort den 20. januar 2020. Af artiklen er Jens-Frederik Nielsen citeret for bl.a. følgende:

”Står det til naalakkersuisoq for råstoffer, Jens-Frederik Nielsen, får australsk og kinesisk ejede Greenland Minerals i løbet af det kommende halve eller hele år ja til at gå i gang med at udvinde sjældne jordarter og uran få kilometer fra Narsaq, skriver avisen AG.

[...]

Jeg er tilhænger af projektet. Men det skal være undersøgt til bunds og have højeste standard med hensyn til miljø. Jeg er tilhænger af enhver mine i Grønland, hvad enten det er zink, jern eller sjældne jordarter. Det er underordnet, så længe vi følger loven, siger Jens-Frederik Nielsen.”³³⁹

346. GMAS har i klageskriftet, pkt. 645-646, citeret ganske ufuldstændigt fra artiklen og givet udtryk for, at udtalelserne understøtter, at GMAS skulle have en ubetinget ret til udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, der både omfatter sjældne jordarter og uran. Som det bl.a. fremgår af ovenstående citat, er det imidlertid ikke tilfældet.
347. Miljøstyrelsens tekniske rådgivere, DCE og GINR, fremkom den 26. januar 2021 med et notat indeholdende overordnede kommentarer til den seneste udgave af projektbeskrivelsen og VVM-redegørelsen.³⁴⁰ Af rådgivernes notat, afsnit 1, fremgik bl.a., at det var vurderingen, at VVM-redegørelsen var udarbejdet i overensstemmelse med retningslinjerne for udarbejdelse af en VVM og var retvisende og fyldestgørende i forhold til projektbeskrivelsen.³⁴¹
348. Også i januar 2021 blev GMAS meddelt endnu en forlængelse af efterforskningstilladelse nr. 2010/02. Denne blev meddelt ved tillæg nr. 7 til tilladelsen, som fik virkning fra Naalakkersuisuts underskrift den 1. februar 2021 og frem til den 31. december 2022.³⁴² I forlængelsen blev det anført, at tillæg 1 til efterforskningstilladelse nr. 2010/02 fortsat var gældende.
349. I en artikel i Sermitsiaq den 5. februar 2021 blev det omtalt, at flere borgermøder som led i den offentlige høring var blevet aflyst som følge af storm.³⁴³ Ved en selskabsmeddelelse den 5. februar 2021 orienterede GMAS om, at Naalakkersuisut havde forlænget perioden for den offentlige høring af Kuannersuit-projektet indtil den 1. juni 2021. GMAS anførte i den forbindelse:

³³⁹ C-198: Artikel i Sermitsiaq af 20. januar 2021, s. 1 og 2

³⁴⁰ R-92: DCE og GINRs kommentarer til GMAS' projektbeskrivelse og VVM rapport

³⁴¹ R-92: DCE og GINRs kommentarer til GMAS' projektbeskrivelse og VVM rapport, s. 4

³⁴² C-14: Tillæg nr. 7 til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02

³⁴³ C-587: Artikel i Sermitsiaq af 5. februar 2021

”It is important that there is sufficient time and opportunity for details of the Project to be communicated and discussed amongst the cross section of stakeholders, particularly in consideration of the substantial and technical nature of information associated with the Project [...]

The Government has also highlighted that with the scheduled upcoming municipal elections in April, it is important that a newly elected local municipal council has the opportunity to be involved in the consultation process in order to represent those who will be living with the mining project.”³⁴⁴

350. I samme meddelelse blev GMAS’ daværende direktør citeret for at udtale, at selskabet værdsatte, at Naalakkersuisut gennemførte den offentlige høring i en tid, hvor corona-epidemien førte til logistiske udfordringer, ligesom direktøren understregede, at det var vigtigt, at offentligheden og lokale interesser fik tilstrækkelig tid til at gøre sig bekendt med det omfattende informationsmateriale tilknyttet til projektet.³⁴⁵

6.10 Valget til Inatsisartut i april 2021 og efterfølgende forløb

351. Den 6. april 2021 afholdtes valg til Inatsisartut. Et tema i valgkampen var, om og i hvilket omfang det skulle være muligt at udnytte radioaktive mineraler i Grønland. I den forbindelse var der særligt politisk debat om Kuannersuit-projektet.
352. Umiddelbart forud for valget omtalte grønlandske medier blandt andet en meningsmåling udarbejdet af HS Analyse, som viste, at 71 % af befolkningen var negativt stemt over for Kuannersuit-projektet.³⁴⁶ I KNR’s artikel herom var det tillige anført, at projektet var i offentlig høring, og at *”der er derfor ingen, der endnu ved, om Greenland Minerals overhovedet får tilladelse til at udvinde sjældne jordarter i Kuannersuit.”*³⁴⁷
353. Også partiet IA havde – som ved andre Inatsisartutvalg – erklæret deres modstand over for uranudvinding og Kuannersuit-projektet. IA indgik i koalition med partiet Naleraq, og i partiernes koalitionsaftale var denne modstand omtalt, ligesom det fremgik, at der i valgperioden skulle *”arbejdes for at der lovgives om forbud mod mineraludvinding som indeholder radioaktivt materiale”*.³⁴⁸

³⁴⁴ C-48: GMAS’ børsmeddelelse af 5. februar 2021 om forlængelse af høringsperiode, s. 1

³⁴⁵ C-48: GMAS’ børsmeddelelse af 5. februar 2021 om forlængelse af høringsperiode, s. 1

³⁴⁶ R-93: Artikel i KNR af 6. april 2021

³⁴⁷ R-93: Artikel i KNR af 6. april 2021

³⁴⁸ C-19: Koalitionsaftale af 16. april 2021, s. 12

354. Ved besvarelse af § 37-spørgsmål 033-2021 i Inatsisartut den 26. maj 2021, gav Naalakkersuisoq for Råstoffer en opdatering på den offentlige høring vedrørende Kuannersuit-projektet.³⁴⁹ Af besvarelsen fremgik det, at GMAS havde ret til at få gennemført en offentlig høring i forbindelse med ansøgningen. Af besvarelsen fremgik videre, at der som følge af trusler ikke havde været politisk deltagelse ved de hidtil afholdte høringsmøder, og at Naalakkersuisut derfor påtænkte at forlænge høringen frem til den 13. september 2021, idet Naalakkersuisut fandt politisk deltagelse ved høringsmøderne efter råstofloven for vigtigt. Til spørgsmålet om, hvorfor høringen ikke var blevet standset, svarede den daværende Naalakkersuisoq, at GMAS havde krav på gennemførelse af høringsmøderne med deltagelse af Naalakkersuisut.³⁵⁰
355. Bare få dage efter, den 1. juni 2021, udsendte GMAS en meddelelse om forlængelsen af den offentlige høring.³⁵¹ GMAS anførte i den forbindelse, at høringsperioden nu var forlænget til den 13. september 2021, og at de næste høringsmøder ville ske med deltagelse af både politikere og repræsentanter fra selskabet.³⁵²
356. Omkring tre måneder efter valget til Inatsisartut, den 2. juli 2021, sendte Naalakkersuisut et forslag til Inatsisartutlov i høring, som havde til formål ved lov at genindføre nultolerancepolitikken med visse justeringer.³⁵³
357. GMAS afgav den 2. august 2021 et høringssvar til forslaget til Inatsisartutlov.³⁵⁴ I dette høringssvar talte GMAS imod en indførelse af et forbud mod råstofaktiviteter målrettet uran samt den foreslåede grænseværdi på 100 ppm uran.
358. Den 24. august 2021 udsendte GMAS på ny en meddelelse om den offentlige høring af Kuannersuit-projektet.³⁵⁵ I denne meddelelse angav GMAS nu, at selskabet havde besluttet ikke at deltage i de offentlige høringsmøder. GMAS anførte, at afbuddet bl.a. skyldtes ændringer til formatet for møderne, bekymring for selskabets repræsentanter ved evt. deltagelse, samt at selskabet ikke formelt var forpligtet til at deltage i høringsmøderne.³⁵⁶

³⁴⁹ C-602: Svar af 26. maj 2021 på § 37-spørgsmål nr. 033-2021 vedrørende status på Kuannersuisut-projektet

³⁵⁰ C-602: Svar af 26. maj 2021 på § 37-spørgsmål nr. 033-2021 vedrørende status på Kuannersuisut-projektet

³⁵¹ C-50: GMAS' meddelelse af 1. juni 2021 om offentlig høring

³⁵² C-50: GMAS' meddelelse af 1. juni 2021 om offentlig høring

³⁵³ R-94: Artikel i KNR af 6. juli 2021

³⁵⁴ C-59: GMAS' høringssvar af 2. august 2021 til lovforslag om uranloven

³⁵⁵ C-588: GMAS' meddelelse af 24. august 2021 om afbud til høringsmøder

³⁵⁶ C-588: GMAS' meddelelse af 24. august 2021 om afbud til høringsmøder

359. I efteråret vedtoges Inatsisartutlov nr. 20 af 1. december 2021 om forbud mod forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af uran m.v. ("uranloven").³⁵⁷ Forslaget blev 3. behandlet og vedtaget den 9. november 2021, og uranloven fik virkning fra den 2. december 2021. Med uranloven indførtes et forbud mod råstofaktiviteter målrettet uran, jf. lovens § 1, stk. 1, samt råstofaktiviteter fra ressourcer med et gennemsnitligt indhold af uran på 100 ppm eller derover, jf. herved lovens § 1, stk. 2.³⁵⁸
360. Lovforslaget havde forinden som nævnt været sendt i høring i bl.a. erhvervslivet, herunder GMAS.³⁵⁹ Et andet selskab, CGRO s.r.o., afgav ligeledes høringssvar, hvori selskabet forudså "internationale retssager og voldgifter" som følge af loven. Som en reaktion herpå indgik følgende i lovforslagets høringsoversigt:

"Selskabet CGRG s.r.o. anfører, at forslaget formentlig vil resultere i internationale retssager og voldgifter.

Forslaget får alene betydning for tilladelser efter den grønlandske råstoflov. Meddelelse af tilladelser efter råstofloven henhører under grønlandsk suverænitet og kan i medfør af international ret ikke prøves ved andre landes domstole og er ikke underlagt voldgift. Dette følger også af råstoflovens § 3, stk. 4, hvorefter afgørelse om forhold omfattet af råstofloven kun kan indbringes for domstolene med kompetence i Grønland. Det følger endvidere af bestemmelsen, at en afgørelse, der indbringes for domstolene, skal indbringes for Retten i Grønland som 1. instans."³⁶⁰ (fremhævet her)

6.11 Naalakkersuisuts afgørelser om afslag på GMAS' ansøgninger om udnyttelsestilladelse

361. Efter vedtagelsen af uranloven udsendte GMAS en meddelelse om, at selskabet søgte vejledning om lovens betydning for Kuannersuit-projektet den 12. november 2021.³⁶¹ Som følge heraf inviterede Departementet for Råstoffer og Justitsområdet ved e-mail af 6. december 2021 GMAS til et onlinemøde den 15. december 2021.³⁶²
362. Ved møde den 15. december 2021 vejledte repræsentanter for Departementet for Råstoffer og Justitsområdet GMAS om, at uranloven som udgangspunkt fandt anvendelse på alle fremtidige tilladelser. Da GMAS i projektbeskrivelsen til ansøgningen om en udnyttelsestilladelse angav at ville udføre

³⁵⁷ RL-15: Inatsisartutlov nr. 20 af 1. december 2021 og CL-1: Inatsisartutlov nr. 20 af 1. december 2021 (uofficiel engelsk oversættelse)

³⁵⁸ C-558: GMAS' meddelelse af 24. august 2021 om afbud til høringsmøder, s. 1

³⁵⁹ C-59: GMAS' høringssvar af 2. august 2021 til lovforslag om uranloven

³⁶⁰ RL-126: Bemærkninger af 17. september 2021 til forslag om ændring af uranlov, s. 23

³⁶¹ C-60: GMAS' meddelelse af 12. november 2021 om uranloven

³⁶² R-95: E-mail fra Erhverv og Råstofministeriet af 6. december 2021 til GMAS, s. 4

råstofaktiviteter målrettet uran, måtte GMAS derfor forvente et afslag på ansøgningen såfremt ansøgningen blev opretholdt.³⁶³ Efter det pågældende møde udgav GMAS en meddelelse den 20. december 2021, hvor selskabet blandt andet efterspurgte et møde med Naalakkersuisoq for Råstoffer og Justitsområdet, Naaja H. Nathanielsen.³⁶⁴

363. Departementet for Råstoffer og Justitsområdet samt Naalakkersuisoq for området, Naaja H. Nathanielsen, deltog i et møde med GMAS den 8. februar 2022, hvor førnævnte vejledning blev gentaget.³⁶⁵
364. GMAS anførte ved skrivelse af 15. februar 2022 til Departementet for Råstoffer og Justitsområdet, at selskabet var uenigt i departementets fortolkning af uranloven, ligesom GMAS anførte, at selskabet ikke agtede at tilbagekalde dets ansøgning om en udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet.³⁶⁶ Ved en offentliggjort meddelelse af 25. februar 2022 anførte GMAS, at selskabet muligvis måtte påbegynde retsforfølgelse.³⁶⁷
365. Som bekendt anlagde GMAS herefter denne voldgiftssag ved indgivelse af selskabets klageskrift den 22. marts 2022. Den 23. marts 2022 udgav GMAS en meddelelse herom, hvoraf det fremgik, at det primære formål med voldgiftssagen var at opnå en udnyttelsestilladelse (*“obtain the exploitation licence that is required for the Project to proceed”*).³⁶⁸
366. Naalakkersuisut tilskrev GMAS den 5. maj 2022 og anførte, at der forelå tilstrækkelige oplysninger i sagen til, at Naalakkersuisut kunne træffe afgørelse om ansøgningen om udnyttelsestilladelse.³⁶⁹ Tilsvarende blev meddelt offentligheden ved pressemeddelelse af 6. maj 2022.³⁷⁰
367. Den 3. juni 2022 skrev GMAS til Departementet for Råstoffer og Justitsområdet, at GMAS ønskede at protestere over departementets meddelelse om, at der forelå tilstrækkelige oplysninger til at træffe afgørelse om ansøgningen om en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet.³⁷¹ Dette afviste Naalakkersuisut ved skrivelse af 14. juli 2022.³⁷²

³⁶³ C-27: GMAS' noter fra møde af 15. december 2021, s. 5

³⁶⁴ C-628: GMAS' meddelelse af 20. december 2021 om møde med Råstofdepartementet, s. 2

³⁶⁵ C-62: GMAS' noter fra møde af 8. februar 2022

³⁶⁶ R-19: GMAS' protest af 15. februar 2022 over Departementets standpunkt på møderne og C-63 om samme

³⁶⁷ R-95: GMAS' meddelelse af 25. februar 2022 om møde med Naalakkersuisoq

³⁶⁸ R-96: GMAS' meddelelse af 23. februar 2022 om voldgiftssag

³⁶⁹ C-70: Brev fra Erhverv og Råstofministeriet af 5. maj 2022

³⁷⁰ C-71: Pressemeddelelse af 6. maj 2022

³⁷¹ C-79: GMAS' brev af 3. juni 2022

³⁷² R-22: Naalakkersuisuts skrivelse af 14. juni 2021

368. Departementet for Råstoffer og Justitsområdet fremsendte et afgørelsesudkast til GMAS den 22. juli 2022.³⁷³ I afgørelsesudkastet anførte departementet, at departementet påtænkte at indstille til Naalakkersuisut, at GMAS' ansøgning af 17. juni 2019 om udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet blev afslået, idet Kuannersuit-projektet var i strid med uranlovens § 1, stk. 1.³⁷⁴
369. GMAS anmodede den 17. august 2022 Departementet for Råstoffer og Justitsområdet om aktindsigt i alle dokumenter og information i relation til behandlingen af selskabets ansøgning om udnyttelsestilladelse.³⁷⁵ GMAS anmodede i samme forbindelse om, at behandlingen af selskabets ansøgning om en udnyttelsestilladelse blev udsat, indtil anmodningen om aktindsigt var færdigbehandlet.³⁷⁶
370. I brevet af 17. august samt i et brev af 19. august 2022 forbeholdt GMAS sig også retten til at indgive alternative ansøgninger om udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet.³⁷⁷
371. Den 16. december 2022 indgav GMAS et tillæg til ansøgningen af 17. juni 2019 om udnyttelsestilladelse ved Kuannersuit, eller rettere en alternativ ansøgning om udnyttelsestilladelse.³⁷⁸ Om den alternative ansøgning fremgik bl.a. følgende i brevet af 16. december 2022:

“The alternative licence solution contained in this documentation is one in which only rare earths (fluorspar and zinc) are exploited, and uranium is not exploited but is, instead, removed as an impurity and placed in the TSF. As described above, we can confirm that the documentation (for which external technical consultants were engaged) demonstrates that the treatment of uranium in the alternative licence solution will not materially alter any radiological impact of the Kvanefjeld Project.”³⁷⁹

372. Den 28. december 2022 imødekom Departementet for Råstoffer og Justitsområdet delvist GMAS' anmodning om aktindsigt.³⁸⁰ Departementet anførte i afgørelsen, at departementet havde behov for mere tid til at vurdere, om der samtidig kunne meddeles aktindsigt i ”lovsagen” vedrørende uranloven. I samme afgørelse anmodede departementet GMAS om at fremkomme med selskabets bemærkninger til

³⁷³ C-115: Departementet for Råstoffer og Justitsområdets udkast til afslag på udnyttelsestilladelse, s. 1

³⁷⁴ C-115: Departementet for Råstoffer og Justitsområdets udkast til afslag på udnyttelsestilladelse s. 1

³⁷⁵ R-108: GMAS' anmodning af 17. august 2022 om aktindsigt

³⁷⁶ C-130: Brev fra GMAS, s. 10

³⁷⁷ C-130: Brev fra GMAS s. 2 og 11

³⁷⁸ C-648: Brev fra GMAS

³⁷⁹ C-648, Brev fra GMAS, s. 2

³⁸⁰ C-652: Brev af 28. december 2022 fra Departementet for Råstoffer og Justitsområdet

- afgørelsesudkastet af 22. juli 2022 inden fire uger fra den 28. december 2022.³⁸¹ Dette anmodede GMAS om udsættelse af ved skrivelse af 10. januar 2023.³⁸²
373. Ved afgørelse af 18. januar 2023 imødekom Departementet for Råstoffer og Justitsområdet GMAS' ansøgning om aktindsigt i "lovsagen".³⁸³ I samme ombæring forlængede departementet GMAS' høringsfrist vedrørende afgørelsesudkastet af 22. juli 2022 til den 10. februar 2023.³⁸⁴
374. Sidstnævnte frist anmodede GMAS om forlængelse af ved skrivelser af 19. og 24. januar 2023.³⁸⁵
375. Ved en afgørelse af 3. februar 2023 færdigbehandlede Departementet for Råstoffer og Justitsområdet GMAS' aktindsigtsanmodninger og forlængede endvidere GMAS' høringsfrist vedrørende afgørelsesudkastet af 22. juli 2022 til den 17. februar 2023.³⁸⁶
376. I februar 2023 blev GMAS meddelt en forlængelse af efterforskningsstilladelse nr. 2010/02.³⁸⁷ Forlængelsen gjaldt fra Naalakkersuisuts underskrift den 10. februar 2023 og frem til 31. december 2025.³⁸⁸ I dokumentet var der henvisning til de yderligere dokumenter, der gjaldt for tilladelse 2010/02, herunder tillæg 1.
377. Samme dag, den 10. februar 2023 anmodede GMAS igen om forlængelse af fristen for at afgive bemærkninger til afgørelsesudkastet af 22. juli 2022,³⁸⁹ hvilket departementet afslog ved brev af 16. februar 2023.³⁹⁰ GMAS fremkom herefter med sine bemærkninger til afgørelsesudkastet den 17. februar 2023.³⁹¹ Den 29. marts 2023 afgav GMAS et supplerende indlæg.³⁹²
378. Herefter traf Naalakkersuisut den 1. juni 2023 endelig afgørelse om afslag på GMAS' ansøgning af 17. juni 2019 om en udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet.³⁹³ Af afgørelsen fremgik det først og

³⁸¹ C-652: Brev af 28. december 2022 fra Departementet for Råstoffer og Justitsområdet, s. 2

³⁸² R-109: GMAS' anmodning om fristudsættelse af 10. januar 2023

³⁸³ C-652: Brev af 28. december 2022 fra Departementet for Erhverv og Råstoffer, s. 2

³⁸⁴ C-656: Brev af 11. januar 2023 fra Departementet for Erhverv og Råstoffer s. 2

³⁸⁵ C-340: GMAS' brev af 19. januar 2023 og C-657: Brev af 24. januar 2023 fra GMAS

³⁸⁶ C-343: Brev af 3. februar 2023 fra Departementet for Erhverv og Råstoffer

³⁸⁷ C-673: Tillæg nr. 9 til efterforskningsstilladelse nr. 2010/02

³⁸⁸ C-673: Tillæg nr. 9 til efterforskningsstilladelse nr. 2010/02, s. 2

³⁸⁹ C-341: GMAS' brev af 10. februar 2023

³⁹⁰ R-118: Departementet for Erhverv og Råstoffers afslag på fristudsættelse

³⁹¹ C-658: Brev af 17. februar 2023 fra GMAS

³⁹² C-342: GMAS' brev af 29. marts 2023

³⁹³ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse og C-650 om samme

fremmest, at Naalakkersuisut ikke ved afgørelsen havde taget stilling til GMAS' alternative ansøgning om en udnyttelsestilladelse af 16. december 2022.³⁹⁴

379. Det fremgik under afgørelsens begrundelse, at GMAS' projektbeskrivelse indebar, at der skete udnyttelse af uran, som dette var defineret i uranlovens § 1, stk. 1. Det fremgik endvidere, at selv hvis udnyttelsen var målrettet andre mineraler end uran, ville udnyttelsen ikke falde under grænseværdien i uranlovens § 1, stk. 2. Det fremgik derfor, at ansøgningen om en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet følger ikke kunne imødekommes. Dette gjaldt også, selvom GMAS' efterforskningsstilladelse n. 2010/02 var meddelt inden uranlovens ikrafttrædelse, jf. herved uranlovens § 5, stk. 2.³⁹⁵
380. Herefter fremgik det af afgørelsen, at uranloven ifølge dennes forarbejder ikke var en ekspropriationslov og således ikke hjemlede ekspropriation af beskyttede ejendomsrettigheder. Naalakkersuisut anførte herefter i afgørelsens begrundelse, at afslaget ikke udgjorde ekspropriation, idet afslaget ikke gjorde indgreb i en eksisterende rettighed, ligesom det fremgik, at GMAS ikke havde en berettiget forventning om, at ansøgningen af 17. juni 2019 ville blive imødekommet. Naalakkersuisut henviste i den forbindelse til, at det fremgik flere steder i tillæg 1 til GMAS' efterforskningsstilladelse nr. 2010/02, at GMAS ikke havde ret til en udnyttelsestilladelse omfattende radioaktive grundstoffer.³⁹⁶
381. Det fremgik i øvrigt af afgørelsen,³⁹⁷ at denne var endelig og ikke kunne påklages til anden administrativ myndighed, men at afgørelsen kunne indbringes for Retten i Grønland som 1. instans inden for 1 år, jf. råstoflovens § 3 d, stk. 1 og 4.³⁹⁸
382. Som også omtalt i afgørelsen af 1. juni 2023 havde GMAS endvidere ved skrivelse af 16. december 2022 indgivet en alternativ ansøgning om en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, som alt væsentligt var tilsvarende ansøgningen af 17. juni 2019.³⁹⁹ I den alternative ansøgning beskrev GMAS, at forskellen bestod i, at GMAS ikke ville producere, transportere og eksportere uran, men at uran i stedet ville blive deponeret som affald i projektets tailingsdepot.⁴⁰⁰
383. Den 27. juli 2023 fremsendte Departement for Råstoffer og Justitsområdet udkast til afgørelse vedrørende GMAS' alternative ansøgning og anmodede om at modtage GMAS' eventuelle bemærkninger inden for to uger.⁴⁰¹ Herefter anmodede GMAS den 2. august 2023 om aktindsigt i alle dokumenter og

³⁹⁴ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse s. 1 og C-650 om samme, s. 1

³⁹⁵ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse, s. 28 og C-650 om samme, s. 28

³⁹⁶ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse, s. 28-30, samt C-650 om samme, s. 28-30

³⁹⁷ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse, s. 1 og C-650 om samme, s. 1

³⁹⁸ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven)

³⁹⁹ C-648: Tillæg nr. 9 til efterforskningsstilladelse nr. 2010/02

⁴⁰⁰ C-648: Tillæg nr. 9 til efterforskningsstilladelse nr. 2010/02, s. 2

⁴⁰¹ R-98: E-mailkorrespondance vedrørende forslag til afgørelse for perioden af 27. juli til 1. september 2022, s. 4

information i relation til behandlingen af den alternative ansøgning, ligesom GMAS anmodede om, at behandlingen af den alternative ansøgning blev sat i bero, indtil aktindsigtsanmodningen var færdigbehandlet.⁴⁰²

384. Departementet traf den 18. august 2023 afgørelse om aktindsigt og anmodede GMAS om at fremsende eventuelle bemærkninger til udkast til afgørelsen vedrørende den alternative ansøgning inden for to uger.⁴⁰³ GMAS afgav sine bemærkninger ved brev af 1. september 2023.⁴⁰⁴
385. Den 8. september 2023 meddelte Naalakkersuisut afslag på GMAS' ansøgning om alternativ udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet.⁴⁰⁵ Af begrundelsen fremgik det bl.a., at det forhold, at uran ville blive deponeret i projektets tailingsdepot fremfor at blive produceret, transporteret og eksporteret, ikke ændrede ved, at ansøgningen indebar udnyttelse af uran sådan, som dette skulle forstås i uranlovens § 1 og GMAS' efterforskningsstilladelse nr. 2010/02. Den omstændighed, at indholdet af uran i det materiale, der blev påtænkt bortsolgt kommercielt, angiveligt skulle være omtrent 0 ppm, var uden relevans, allerede fordi uranlovens grænseværdi relaterede sig til ressourcen inden udnyttelsesaktiviteten.⁴⁰⁶

7. GMAS' PÅSTANDE OG UDVIKLINGEN I DISSE

7.1 Udviklingen i GMAS' påstande illustrerer, at det er en prøvelse af grundlaget for Naalakkersuisuts afgørelser, der ønskes voldgivet af GMAS

386. Denne voldgiftssag blev anlagt af GMAS efter, at råstofdepartementet havde vejledt GMAS om, at GMAS efter vedtagelsen af uranloven måtte forvente at få afslag på sin ansøgning om udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet. Det bar GMAS' påstande i anmodningen om voldgiftsbehandling af 22. marts 2022 også præg af. Med påstandene anmodede GMAS således voldgiftsretten om at tage forskud på Naalakkersuisuts på det tidspunkt ventede afgørelser og vurdere, om GMAS havde ret til en udnyttelsestilladelse. Denne vurdering skulle voldgiftsretten foretage på baggrund af fire spørgsmål; nemlig (1) om uranloven fratog GMAS retten til at få meddelt en udnyttelsestilladelse, og (2) i bekræftende fald om denne fratagelse udgjorde en krænkelse af GMAS' rettigheder i henhold til efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 og gældende ret, (3) og om GMAS i så fald havde krav på erstatning, eller (4) i benægtende fald

⁴⁰² R-99: ETMs anmodning til Erhvervs- og Råstofministeriet

⁴⁰³ R-100: Naalakkersuisuts afgørelse om aktindsigt af 8. august 2023

⁴⁰⁴ R-110: GMAS' bemærkninger af 1. september 2023 til udkast til Naalakkersuisuts afgørelse vedrørende den alternative ansøgning

⁴⁰⁵ R-36: Naalakkersuisuts afgørelse af 8. september 2023 om afslag på GMAS' alternative ansøgning om udnyttelsestilladelse

⁴⁰⁶ R-36: Naalakkersuisuts afgørelse af 8. september 2023 om afslag på GMAS' alternative ansøgning om udnyttelsestilladelse, s. 9-13

om GMAS da var berettiget til at opnå en afgørelse i form af en erklæring om virkningen af uranloven på GMAS' rettigheder.

387. Ved den forventede afgørelse af 1. juni 2023⁴⁰⁷ meddelte Naalakkersuisut – som GMAS var blevet vejledt om inden anlæggelsen af voldgiftssagen – afslag på udnyttelsestilladelse med henvisning til uranloven og vurderede samtidigt, at GMAS ikke havde krav på erstatning som følge af dette afslag.
388. Da GMAS' påstande dermed var blevet vurderet i Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023,⁴⁰⁸ ændrede GMAS sine påstande i klageskriftet af 19. juli 2023. Med disse nye påstande har GMAS forsøgt at formulere sig ud af, at formålet med denne voldgiftssag reelt er at opnå en prøvelse af Naalakkersuisuts afgørelser om afslag på udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet.
389. I klageskriftet af 19. juli 2023 har GMAS nedlagt i alt syv påstande. De tre første påstande går på, at de indklagede skal anerkende, at GMAS har en ubetinget ret til fra Naalakkersuisut at blive meddelt en tilladelse til at udnytte nærmere angivne sjældne jordarter og uran, og at uranloven ikke forhindrer Naalakkersuisut i at meddele GMAS en sådan tilladelse. Efter den fjerde påstand skal de indklagede betale erstatning til GMAS for ikke at have modtaget den i de tre første påstande omhandlede udnyttelsestilladelse. De tre sidste påstande angår jurisdiktion og omkostninger samt en ubestemt anmodning om anden oprejsning efter voldgiftsrettens skøn.
390. Voldgiftsretten kan ikke pådømme de tre første påstande, da de angår prøvelse af Naalakkersuisuts afgørelser efter råstofloven og uranloven. Det gælder uanset, om påstandene forstås som prøvelse af de allerede trufne afgørelses gyldighed eller GMAS' krav på meddelelse af afgørelser om udnyttelsestilladelser efter råstofloven. Prøvelse af Naalakkersuisuts forpligtelser til ved afgørelser efter råstofloven at meddele udnyttelsestilladelser strider mod voldgiftsloven gældende i Danmarks § 6, mod råstoflovens § 3 d, stk. 1 og 4, og § 90 samt mod parternes tvistløsningsklausul i efterforskningsstilladelse nr. 2010/02.
391. Den fjerde, femte og syvende påstand er afhængige af de tre første påstande og indeholder intet, der meningsfuldt kan prøves uafhængigt af de tre første påstande. Bortfalder de tre første påstande, bortfalder også påstand fire, fem og syv. Den sjette påstand handler alene om sagsomkostninger til behandling af de seks andre påstande og har heller ikke noget selvstændigt indhold.

7.2 GMAS' påstande 1-3 kan ikke tages under pådømmelse

392. Det er tydeligt, at GMAS med de ændrede påstande 1-3 har forsøgt at formulere sig ud af det faktum, at det GMAS reelt ønsker med denne voldgiftssag, er en prøvelse af Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juli

⁴⁰⁷ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse

⁴⁰⁸ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse

og 8. september 2023. Da en sådan prøvelse imidlertid falder uden for voldgiftsrettens kompetence, jf. afsnit 8 nedenfor, forsøger GMAS at få denne tvist til at fremstå rent privatretlig ved at gøre gældende, at GMAS i medfør af efterforskningstilladelse nr. 2010/02 skulle have et kontraktuelt krav på automatisk at få meddelt en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet.

393. Efter GMAS' påstand 1 skal de indklagede således anerkende, at GMAS senest pr. 1. december 2021 (dvs. dagen før uranloven trådte i kraft) havde ret til at få meddelt en udnyttelsestilladelse, der i et eller andet omfang også omfattede uran.
394. De indklagede skal efter GMAS' påstand 2 anerkende, at uranloven ikke finder anvendelse på efterforskningstilladelse nr. 2010/02 eller på GMAS' ansøgning om at få tildelt en udnyttelsestilladelse.
395. Efter GMAS' påstand 3 skal de indklagede anerkende, at det udgør en væsentlig misligholdelse af efterforskningstilladelse nr. 2010/02 eller GMAS' berettigede forventninger, at Grønlands Selvstyre ikke har meddelt en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet til GMAS.
396. Som nærmere uddybet nedenfor i afsnit 8, ændrer GMAS' nye formulering af påstandene dog ikke på, at voldgiftsrettens pådømmelse af påstandene ville indebære en prøvelse af Naalakkersuisuts afgørelser, og at meddelelsen af en udnyttelsestilladelse forudsætter en forvaltningsretlig afgørelse herom.
397. Påstand 1-3 må forstås således, at GMAS ønsker, at voldgiftsretten skal fastslå, at GMAS inden uranlovens ikrafttrædelse havde krav på en udnyttelsestilladelse, som i et nærmere defineret omfang omfattede uran, jf. påstand 1, med den konsekvens, at et afslag herpå vil udgøre ekspropriation, hvorfor uranloven ikke skulle finde anvendelse på GMAS' ansøgning om udnyttelsestilladelse, jf. påstand 2, og at Naalakkersuisuts afslag på udnyttelsestilladelse i afgørelser af 1. juni og 8. september 2023 derfor skulle udgøre en væsentlig misligholdelse af efterforskningstilladelse nr. 2010/02 og/eller af GMAS' berettigede forventninger, jf. påstand 3.
398. Udover, at GMAS' påstande 1-3 skal afvises, da voldgiftsretten ikke har kompetence til at pådømme disse påstande, jf. afsnit 8 nedenfor, skal påstand 1-3 efter Naalakkersuisuts opfattelse også afvises, da påstandene enten (1) er for uklare og ubestemte til at indgå i en domskonklusion, (2) er uden betydning for retsforholdet mellem parterne, (3) vil indebære, at voldgiftsretten skal udarbejde responsa om GMAS' retsstilling i stedet for at træffe afgørelse om en tvist og/eller (4) er anbringender til støtte for andre påstande.
399. Efter fast retspraksis kan en påstand kun tages til følge, såfremt den har en sådan klarhed og bestemt-
hed, at den egner sig til at indgå i en domskonklusion. En påstand af et svævende og ubestemt indhold

må derfor afvises, jf. f.eks. UfR 1985.389H, UfR 1986.428Ø, UfR 1989.451/2H, UfR 2005.2134H, UfR 2012.2520Ø og UfR 2013.759H.⁴⁰⁹

400. Ligeledes er det fast retspraksis, at en påstand er uegnet til at blive taget under påkendelse, når påstanden er uden betydning for retsstillingen mellem parterne, jf. f.eks. UfR 2002.1245H, UfR 2007.2161H, UfR 2009.1758H og UfR 2017.2469H.⁴¹⁰ Af samme grund skal påstande, hvorefter retten reelt anmodes om at udarbejde responsa om retstilstanden på et område, også afvises, jf. f.eks. UfR 1991.641H, UfR 1998.1322H, UfR 2000.974Ø og UfR 2010.1942H.⁴¹¹
401. Også påstande, der reelt er et anbringende for en anden påstand, skal afvises, jf. f.eks. UfR 2009.1899H og UfR 2010.2389H.⁴¹²
402. Uddybende om påstand 1 har GMAS i klageskriftets pkt. 8 anført, at voldgiftsretten ikke med påstanden anmodes om at pålægge Grønlands Selvstyre at meddele en udnyttelsestilladelse, ligesom voldgiftsretten ikke anmodes om eller forpligtes til på nogen måde at vurdere afgørelser truffet af Grønlands Selvstyre i en administrativ proces eller udstede retningslinjer for Grønlands Selvstyre i en administrativ proces.
403. Da voldgiftsretten ikke kan prøve Naalakkersuisuts afgørelser, jf. både afsnit 8 nedenfor og GMAS' egne instrukser til voldgiftsretten, er det for uklart og ubestemt, hvad voldgiftsretten skal pådømme i forhold til denne påstand. Den kan dermed ikke tages under påkendelse.
404. Ved afgørelserne af 1. juni⁴¹³ og 8. september 2023⁴¹⁴ har Naalakkersuisut vurderet, at GMAS efter gældende ret ikke har krav på at få meddelt en udnyttelsestilladelse, som på nogen måde omfatter brydning af uran, da det vil være i strid med uranloven. Voldgiftsrettens stillingtagen til, om GMAS inden uranlovens ikrafttræden havde krav på en udnyttelsestilladelse, ville udgøre en prøvelse af denne vurdering. Den eneste forskel i retstilstanden af relevans for afgørelsen af, om GMAS kan få meddelt en udnyttelsestilladelse i perioden fra den 1. december 2021 til Naalakkersuisuts afgørelser blev meddelt, ville således være ikrafttrædelsen af uranloven.
405. Efter Naalakkersuisuts opfattelse vil det dermed ikke være muligt for voldgiftsretten at tage påstand 1 under pådømmelse, uden at voldgiftsretten overskrider sine kompetencer og de retningslinjer, GMAS i øvrigt selv har fastsat for voldgiftsrettens vurdering. Påstanden kan ikke udlægges på en måde, hvor den

⁴⁰⁹ RL-132: UfR 1985.389 H, RL-133: UfR 1986.428Ø, RL-134: UfR 1989.451H, RL-135: UfR 2005.2134H, RL-136: UfR 2012.2520Ø og RL-137: UfR 2013.759H

⁴¹⁰ RL-138: UfR 2002.1245H, RL-139: UfR 2007.2161H, RL-140: UfR 2009.1758H og RL-141: UfR 2017.2469H

⁴¹¹ RL-142: UfR 1991.651H, RL-143: UfR 1998.1322H, RL-144: UfR 2000.974Ø og RL-145: UfR 2010.1942H

⁴¹² RL-146: UfR 2009.1899H og RL-147: UfR 2010.2389H

⁴¹³ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse

⁴¹⁴ R-36: Naalakkersuisuts afgørelse af 8. september 2023 om afslag på GMAS' alternative ansøgning om udnyttelsestilladelse

ikke indebærer en prøvelse af Naalakkersuisuts afgørelser og samtidig er tilstrækkelig klar og bestemt til at kunne indgå i en domskonklusion.

406. En udlægning, hvorefter voldgiftsretten udelukkende skal vurdere, om GMAS havde ret til at få en udnyttelsestilladelse pr. 1. december 2021, og på ingen måde forholder sig til dettes betydning i relation til Naalakkersuisuts afgørelser – hvilket bestrides som værende muligt – ville også medføre, at påstanden dels var uden betydning for parternes retsstilling, og dels ville det resultere i, at voldgiftsretten skulle udføre responsumvirksomhed i stedet for at forholde sig til en konkret tvist.
407. Hertil kommer, at da formålet med påstanden synes at være at få fastslået, om GMAS angiveligt havde krav på en udnyttelsestilladelse, inden uranloven trådte i kraft, med den konsekvens, at det skulle udgøre ekspropriation, at GMAS ikke har fået meddelt en sådan tilladelse, er påstanden reelt et anbringende til støtte for GMAS' erstatningspåstand (påstand 4).
408. Af disse grunde skal påstand 1 afvises.
409. Om påstand 2 har GMAS uddybende i klageskriftets pkt. 9 anført, at parterne er enige om, at uranloven ikke finder anvendelse i det omfang, at det vil udgøre ekspropriation. Derimod er parterne uenige om, hvorvidt uranloven finder anvendelse på efterforskningstilladelse nr. 2010/02 og GMAS' ansøgninger om udnyttelsestilladelse. Videre anfører GMAS, at voldgiftsrettens afgørelse efter påstand 2 vil indebære en afgørelse om, hvorvidt Naalakkersuisuts anvendelse af uranloven på GMAS' ansøgninger om udnyttelsestilladelse var forsætlig eller uagtsom, eller – såfremt voldgiftsretten finder, at uranloven finder anvendelse – udgør et brud på efterforskningstilladelse nr. 2010/02 eller en krænkelse af GMAS' berettigede forventninger.
410. Påstanden må derfor forstås således, at dét GMAS ønsker med påstanden, er, at voldgiftsretten fastslår, om det vil udgøre ekspropriation, såfremt GMAS ikke meddeles en udnyttelsestilladelse, og om Naalakkersuisuts anvendelse af uranloven i afgørelserne af 1. juli og 8. september 2023 af den grund skulle være retsstridig.
411. Efter Naalakkersuisuts opfattelse er der ingen måde, hvorpå voldgiftsretten kan tage stilling til dette spørgsmål uden samtidig at foretage en prøvelse af Naalakkersuisuts afgørelser, som fastslog, at det ikke udgjorde ekspropriation, at GMAS ikke fik meddelt en udnyttelsestilladelse. Hertil kommer, at GMAS med påstanden reelt ønsker, at afgørelserne hjemvises til fornyet behandling eller tilsidesættes som ugyldige eller annulleres. Det har voldgiftsretten imidlertid ikke kompetence til, jf. afsnit 8 nedenfor.
412. I den henseende skal det bemærkes, at voldgiftsrettens vurdering af, om GMAS i medfør af efterforskningstilladelse nr. 2010/02 havde et "automatisk krav" på at få meddelt en udnyttelsestilladelse, hvorfor

Naalakkersuisuts afslag herpå udgør et kontraktbrud, stadig vil indebære en prøvelse af Naalakkersuisuts afgørelser. GMAS' krav på en sådan "automatisk" afgørelse vil således forudsætte, at Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni og 8. september 2023 er ugyldige. Hertil kommer, at uanset om GMAS måtte have et sådant "automatisk" krav – hvilket bestrides – forudsætter meddelelsen af en sådan tilladelse en afgørelse. Ligeledes er det selve meddelelsen af afgørelserne med afslag på udnyttelsestilladelse, der ville skulle udgøre krænkelsen af GMAS' berettigede forventning, jf. Peter Pagh, Niels Fenger, m.fl. i Offentlige myndigheders erstatningsansvar, s. 98.⁴¹⁵ Heller ikke en prøvelse af denne del af påstanden falder dermed inden for voldgiftsrettens kompetence.

413. Såfremt voldgiftsretten alligevel måtte finde, at det er muligt for voldgiftsretten at kunne pådømme påstanden helt eller delvist inden for voldgiftsrettens kompetence, må påstanden afvises, da påstanden i så fald er for uklar og ubestemt til at kunne indgå i en domskonklusion. Påstanden må også afvises, da påstanden reelt må anses som et anbringende til støtte for erstatningspåstanden (påstand 4). Formålet med påstanden kan alene være at fastslå, om Naalakkersuisut har foretaget ekspropriation eller i øvrigt handlet ansvarspådragende ved at meddele afslag på en udnyttelsestilladelse.
414. I UFR 2009.1899H havde en part – udover at nedlægge påstande om, at Miljøstyrelsen skulle tilpligtes at anerkende, at påbud af 27. februar 2004 var henholdsvis ugyldige og skulle annulleres – nedlagt påstand om, at Miljøstyrelsen skulle tilpligtes at anerkende, at de i påbud af 27. februar 2004:

*"[...] nævnte produkter med de deri angivne formularer ikke med de begrundelser, der følger af styrelsens påbud, skal klassificeres som farlige og i konsekvens heraf faremærkes efter reglerne i bekendtgørelse nr. 329 af 16. maj 2002 om klassificering, emballering, mærkning, salg og opbevaring af kemiske stoffer og produkter."*⁴¹⁶

415. Højesteret afviste påstanden, da påstanden reelt var et anbringende til støtte for partens påstand 1 og 3. Tilsvarende er den omstændighed, at GMAS mener, at Naalakkersuisut uretmæssigt har anvendt uranloven på GMAS' ansøgning om udnyttelsestilladelse, et anbringende til støtte for GMAS' påstand om erstatning.
416. Det skal også fremhæves, at parterne er enige om, at uranloven ikke finder anvendelse på efterforskningstilladelse nr. 2010/02, da uranloven alene finder anvendelse på tilladelser, som meddeles efter lovens ikrafttræden, jf. lovens § 5, stk. 2. Den del af GMAS' påstand, som angår, om uranloven finder anvendelse på efterforskningstilladelse nr. 2010/02, er dermed under alle omstændigheder uden betydning for parternes retsstilling.

⁴¹⁵ RL-148: Peter Pagh m.fl., Offentlige myndigheders erstatningsansvar, 1. udgave, 2017, s. 98

⁴¹⁶ RL-146: UFR 2009.1899H, s. 1

417. Af disse grunde skal påstand 2 derfor også afvises.
418. Om påstand 3 har GMAS i klageskriftets pkt. 10 anført, at i det omfang, at voldgiftsretten efter påstand 1 måtte finde, at GMAS i medfør af enten efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 eller berettigede forventninger havde ret til at få meddelt en udnyttelsestilladelse senest pr. den 1. december 2021, har Grønlands Selvstyre misligholdt efterforskningsstilladelse nr. 2010/02. Formålet med påstand 3 er så at fastslå, om denne misligholdelse er væsentlig.
419. Efter Naalakkersuisuts opfattelse er der heller ingen måde, hvorpå voldgiftsretten kan tage stilling til denne påstand uden samtidig at foretage en prøvelse af Naalakkersuisuts afgørelser, hvorefter det ikke udgjorde ekspropriation, at GMAS ikke blev meddelt en udnyttelsestilladelse. Med påstanden ønsker GMAS, at voldgiftsretten tager stilling til, om Naalakkersuisut som følge af afgørelserne af 1. juni og 8. september 2023 er erstatningsansvarlig. En stillingtagen hertil forudsætter imidlertid, at voldgiftsretten prøver Naalakkersuisuts afgørelser, hvilket voldgiftsretten ikke har kompetence til, idet en sådan prøvelse alene kan foretages af domstolene, jf. afsnit 8 nedenfor.
420. Såfremt voldgiftsretten alligevel måtte finde, at det er muligt for voldgiftsretten at kunne pådømme påstanden helt eller delvist indenfor voldgiftsrettens kompetence, må påstanden afvises, da påstanden i så fald er for uklar og ubestemt til at kunne indgå i en domskonklusion.
421. Det er endvidere uklart, i hvilket omfang voldgiftsrettens afgørelse vil påvirke retsstillingen mellem parterne. Voldgiftsretten har netop ikke kompetence til at hjemvise afgørelserne eller finde dem ugyldige. GMAS skal senest henholdsvis den 1. juni 2024 henholdsvis den 8. september 2024 indbringe afgørelserne for Retten i Grønland, hvilket det må forventes, at GMAS vil gøre. En kendelse fra voldgiftsretten om GMAS' påstand 3 vil dermed risikere at være i strid med en dom fra domstolene angående en prøvelse af afgørelserne af 1. juni og 8. september 2023.
422. Hertil kommer at påstanden reelt er et anbringende til støtte for erstatningspåstanden (påstand 4). Formålet med påstanden er således at fastslå, om Naalakkersuisut har handlet ansvarspådragende, hvorfor GMAS har krav på erstatning.
423. Også denne påstand skal derfor afvises.

8. VOLDGIFTSRETEN HAR IKKE KOMPETENCE TIL AT PÅDØMME TVISTEN

424. Denne voldgiftssag blev indledt med det formål for GMAS at opnå en udnyttelsestilladelse for Kuanersuit-projektet, eller alternativt at blive tildelt erstatning som følge af, at Naalakkersuisut ved afslag på meddelelse af en sådan tilladelse skulle have eksproprieret GMAS' ret. Naalakkersuisut traf den 1.

juni og 8. september 2023 afgørelse om afslag på meddelelse af udnyttelsestilladelse. En stillingtagen til GMAS' påstande vil dermed forudsætte en prøvelse af disse afgørelses lovlighed og gyldighed. Som anført ovenfor i afsnit 7, har GMAS anmodet voldgiftsretten om at tage stilling til:

- 1) om GMAS på baggrund af efterforskningstilladelse nr. 2010/02 har krav på at få meddelt en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet,
- 2) om uranloven finder anvendelse på efterforskningstilladelse nr. 2010/02, og om loven i så fald vil indebære ekspropriation af GMAS' rettigheder
- 3) om det udgør væsentlig misligholdelse af efterforskningstilladelse nr. 2010/02, at GMAS ikke har fået meddelt en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, og
- 4) om GMAS er berettiget til erstatning for en nægtelse af meddelelse af en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet.

425. Voldgiftsretten har imidlertid ikke kompetence til at tage stilling til disse spørgsmål og derved foretage en prøvelse af Naalakkersuisuts afgørelses lovlighed og gyldighed. Tvisten kan således efter sin art ikke underlægges voldgiftsbehandling, ligesom hverken meddelelse af udnyttelsestilladelser for Kuannersuit-projektet eller spørgsmål om ekspropriation og udmåling af ekspropriationserstatning er underlagt parternes frie rådighed. Under alle omstændigheder er det bestemt i ufravigelige lovregler, at tvister af denne art alene kan indbringes for domstolene (**afsnit 8.1**).

426. Hertil kommer, at meddelelse af en udnyttelsestilladelse i henhold til både GMAS' tilladelsesvilkår og råstofloven er underlagt Naalakkersuisuts afgørelseskompetence. Da Naalakkersuisuts afgørelser udtrykkeligt er undtaget fra tvistløsningsklausulen, omfatter klausulen ikke sagens tvist (**afsnit 8.2**).

427. I den henseende skal det understreges, at GMAS ikke vil lide retstab, såfremt voldgiftsretten afviser sagen som følge af manglende kompetence. GMAS har fuld adgang til at få Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni 2023⁴¹⁷ og 8. september 2023⁴¹⁸ prøvet ved Retten i Grønland, sådan som det er foreskrevet i råstofloven og GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02. Afgørelsen af sagens formelle spørgsmål er dermed alene et spørgsmål om, hvilket forum der har kompetence til at afgøre tvisten. Tvistens rette forum kan ikke afhænge af sagsanlæggets timing; altså om sagen er indbragt *før* eller *efter* Naalakkersuisuts administrative afgørelser blev truffet.

⁴¹⁷ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse

⁴¹⁸ R-36: Naalakkersuisuts afgørelse af 8. september 2023 om afslag på GMAS' alternative ansøgning om udnyttelsestilladelse

428. Hverken tvistløsningsklausulens ordlyd eller en sædvanlig fortolkning heraf kan føre til den konklusion, at tvisten skulle kunne underlægges voldgift, men endnu mere væsentligt vil det være i strid med ufravigelige retsregler i form af både grundlovs- og råstoflovsbestemmelser at behandle tvisten ved voldgift.
429. Såfremt voldgiftsretten tager stilling til sagens materie, må voldgiftskendelsen derfor forventes tilsidesat som ugyldig, jf. § 7, nr. 1, og nr. 3, i lov nr. 181 af 24. maj 1972 om voldgift,⁴¹⁹ som gælder for Grønland, jf. kongelig anordning nr. 461 af 9. september 1975 om ikrafttræden for Grønland af lov om voldgift (heretter ”voldgiftsloven gældende i Grønland”).⁴²⁰

8.1 Tvisten kan efter sin art ikke underlægges voldgift

430. Allerede fordi parterne ikke lovligt har kunnet vedtage voldgiftsbehandling af denne sag, jf. voldgiftsloven gældende i Danmarks § 6 og voldgiftsloven gældende i Grønlands § 1, stk. 2, bør sagen afvises.⁴²¹ Voldgiftsloven gældende i Danmarks § 6 fastsætter således grænserne for de tvister, der kan underlægges voldgift:

”§ 6. Tvister i retsforhold, som parterne har fri rådighed over, kan afgøres ved voldgift, medmindre andet er bestemt.”⁴²²

431. Tilsvarende følger det af § 1, stk. 2, i voldgiftsloven gældende i Grønland:

”En voldgiftsaftale er ugyldig, såfremt tvisten efter sin art ikke kan afgøres ved voldgift, eller aftalen foreskriver en sammensætning af voldgiftsretten eller en sagsbehandling, som ikke er betryggende for parterne eller en af disse.”⁴²³

432. En tvist kan dermed alene underlægges voldgift, hvis (1) parterne har fri rådighed over tvisten, og (2) det ikke er fastsat i anden lovgivning, at tvisten ikke kan underlægges voldgift. Tilsvarende gælder i Danmark, jf. voldgiftsloven gældende i Danmarks § 6.

433. Tvisten i denne sag angår i sin kerne:

- 1) om Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni og 8. september 2023 skal tilsidesættes, da GMAS er berettiget til at blive meddelt en udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet i henhold til

⁴¹⁹ RL-149: Voldgiftsloven gældende i Grønland, §§ 7, nr. 1 og 3

⁴²⁰ RL-196: Kongelig anordning nr. 461 af 9. september 1975 om ikrafttræden for Grønland af lov om voldgift

⁴²¹ RL-1: Voldgiftsloven gældende i Danmark, § 6 og RL-149: Voldgiftsloven gældende i Grønland, § 1, stk. 2

⁴²² RL-1: Voldgiftsloven gældende i Danmark, § 6

⁴²³ RL-149: Voldgiftsloven gældende i Grønland, § 1, stk. 2

råstoflovens § 16, eller da GMAS er berettiget til ekspropriationserstatning efter grundlovens § 73, eller

- 2) om GMAS som følge af Naalakkersuisuts påstået ulovlige afslag på en udnyttelsestilladelse i afgørelser af 1. juni og 8. september 2023 har krav på erstatning for den positive opfyldelsesinteresse for Kuannersuit-projektets fulde værdi

434. En udnyttelsestilladelse kan alene meddeles ved en forvaltningsafgørelse ([afsnit 8.1.1](#)). Parterne har derfor ikke fri rådighed over sagens tvist ([afsnit 8.1.2](#)), ligesom tvisten under alle omstændigheder ved lov er underlagt domstolenes kompetence ([afsnit 8.1.3](#)).

8.1.1 *Efterforsknings- og udnyttelsestilladelse er afgørelser*

8.1.1.1 *Efterforsknings- og udnyttelsestilladelser er generelt bevillinger, som meddeles ved forvaltningsafgørelse*

435. Det gøres overordnet gældende, at en tilladelse til henholdsvis at efterforske og udnytte råstoffer i Grønland er at betragte som en bevilling, og at meddelelsen af en sådan bevilling forudsætter udstedelsen af en forvaltningsakt enten i form af en bekendtgørelse eller en afgørelse.
436. Om kendetegnene for en bevilling anfører Petersen generelt i ”Om jernbane- og sporvejskoncessioner efter dansk ret”:

”[...] Koncessionsbetegnelsen ifølge legal Sprogbrug finder Anvendelse i tilfælde, hvor der foreligger:

1. *en Bevilling (Tilladelse, Indrømmelse) fra det offentlige (almindeligvis Statens) Side,*
2. *til Udøvelse af en Virksomhed,*
3. *a. som principalt er bestemt til Udøvelse ved Foranstaltning af det offentlige (Staten) selv, altsaa i sit Væsen en Statsforvaltningsfunktion, som Staten dog kan lade udøve gennem private, der da udøve Virksomheden for egen Regning og ikke som Repræsentant for Staten,*
*b. uden at der til saadan Udøvelse er aabnet Statsborgerne en almindelig Adgang, naar de opfylde visse i Lovgivningen foreskrevne Betingelser, men med Hensyn til hvis Tildeling det offentlige (Staten) i hvert enkelt Tilfælde staar frit.”*⁴²⁴

⁴²⁴ RL-151:Frederik V. Petersen, Om Jernbane- og sporvejskoncessioner efter dansk ret, Håndbog i de for private jernbaner og sporveje gældende retsregler, 1. udgave, 1915, s. 78

437. En bevilling indebærer således, at en privat virksomhed udfører en offentlig forvaltnings funktion, hvorfor der i den juridiske litteratur er bred enighed om, at uanset at en bevilling indeholder visse kontraktuelle elementer, betragtes selve udstedelsen af en bevilling som et forvaltningsretligt spørgsmål. Udstedelsen forudsætter derfor også en forvaltningsafgørelse.⁴²⁵ Det karakteristiske for en forvaltningsafgørelse er, at den er ensidigt udstedt af forvaltningen, rettet mod eksterne adressater, og at den udover at forpligte modtageren, og uanset dens ensidige karakter, også har en vis bindende virkning for den udstedende forvaltning.⁴²⁶
438. Om bevillingers forvaltningsretlige natur anfører Petersen således i ”Om jernbane- og sporvejskoncessioner efter dansk ret”, at:

”[...] det [falder] ikke vanskeligt at tage Stilling til Spørgsmaalet om, hvor Jernbane- og Sporvejskoncessionerne bør have deres Plads i Retssystemet. De kunne ikke med Føje betegnes som rene formueretlige Overenskomster, men maa opfattes som Statsmandater til Udøvelse af en offentlig Forvaltningsfunktion, hvorfor de bør omhandles i Forvaltningsretten.”⁴²⁷

439. Tidligere blev en bevilling sædvanligvis meddelt ved bekendtgørelse, mens det i dag oftere meddeles ved afgørelse i form af en tilladelse med standardvilkår.⁴²⁸ Således anfører også Dalgaard-Knudsen, nuværende partner hos Plesner, i afhandlingen ”Mineral Concessions and Law ind Greenland”, at meddelelsen af en udnyttelsestilladelse forudsætter godkendelse af staten:

”[...] in general the rights conferred on the private party by the concessions are rather simple to describe: In the entire concession area, the concessionaire may explore any type of mineral deposit covered by the concession. If the concessionaire fulfils his exploratory obligations, he has the right to initiate production, however, subject to the approval of the State.”⁴²⁹
(fremhævet her)

⁴²⁵ Se CL-186: F. Dalgaard-Knudsen, Mineral Concessions and Law in Greenland, 1991, afsnit 13.2.4, RL-152: Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret, 5. udgave, 1965, s. 79 og CEWS-6: Professor Bent Ole Gram Mortensens ekspertudtalelse af 17. juli 2023 pkt. 105

⁴²⁶ RL-188: Søren Højgaard Mørup m.fl., Forvaltningsret – Almindelige emner, 7. udg., 2022, s. 90

⁴²⁷ RL-151: Frederik V. Petersen, Om jernbane- og sporvejskoncessioner, 1. udgave, 1915, s. 85

⁴²⁸ Se eksempelvis RL-201: Bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter og CL-186: F. Dalgaard-Knudsen, Mineral Concessions and Law in Greenland, 1991, afsnit 11.3.7

⁴²⁹ CL-186: F. Dalgaard-Knudsen, Mineral Concessions and Law in Greenland, 1991, afsnit 13.2.4

440. Forudsætningsvist anfører Dalgaard-Knudsen også, at udstedelsen af en bevilling forudsætter en afgørelse:

”The concessions include a number of administrative law aspects. First of all, the granting and the negotiation of the concessions has been carried out by the State administration, and in all its activities, the administration has to pay attention to the general rules of administrative law, for instance concerning fair and equal treatment of all private persons, general rules on public access to administrative files, the extent of statutory power granted to the branch of administration in question, the rules on appeal of decisions, and so on.”⁴³⁰
(fremhævet her)

8.1.1.2 *Efterforsknings- og udnyttelsestilladelser meddeles efter råstofloven ved forvaltningsafgørelser*

441. Det gøres overordnet gældende, at da meddelelse af henholdsvis en efterforsknings- og en udnyttelsestilladelse i Grønland er en tilladelse for bevillingshavere såsom GMAS til på egen regning henholdsvis at efterforske og udvinde råstoffer fra den grønlandske undergrund – en opgave Grønland ellers selv skulle have forestået – er efterforsknings- og udnyttelsestilladelser på råstofområdet i Grønland at betragte som afgørelser (bevilling).⁴³¹
442. Videre gøres det gældende, at meddelelsen af en sådan bevilling forudsætter en forvaltningsafgørelse truffet af Naalakkersuisut. Det følger udtrykkeligt af råstoflovens §§ 2, stk. 2, nr. 1, 3 c, stk. 2, og 16, stk. 1.⁴³² Det fulgte endvidere af den dagældende råstoflovs § 7, stk. 1, at en tilladelse til henholdsvis efterforskning og udnyttelse, skulle meddeles af Naalakkersuisut.
443. Der har derfor ikke på noget tidspunkt hersket tvivl om, at meddelelsen af en efterforsknings- eller udnyttelsestilladelse på råstofområdet i Grønland sker ved afgørelse. Som anført ovenfor i afsnit 8.1.1.1, har Dalgaard-Knudsen således også specifikt om sådanne tilladelser anført, at meddelelsen af disse forudsætter udstedelsen af en forvaltningsafgørelse.
444. Tilsvarende har professor Bent Ole Gram Mortensen anført i den udtalelse, GMAS har fremlagt, og hvis indhold i øvrigt bestrides, da udtalelsen er afgivet på et ufuldstændigt grundlag. Af denne udtalelse følger det således, at Naalakkersuisut skal træffe afgørelse om meddelelse af en udnyttelsestilladelse inden for rimelig tid:

⁴³⁰ CL-92: F. Dalgaard Knudsen, *Exploitation Concessions: Contracts or Permits: Contributions from the Norwegian Philips/Ekofisk*, 1987, s. 8

⁴³¹ RL-150: Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009, s. 415

⁴³² RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), §§ 2, stk. 2, nr. 1, 3 c, stk. 2, og 16, stk. 1.

”Neither the Mineral Resources Act nor the Standard Terms contain provisions on how quickly an exploitation license must be issued. Administrative law does not generally set time limits for the processing of cases. It follows from the practice of the Ombudsman of Parliament (Folketinget) regarding good administrative practice that the authority that must make a decision in a case has the responsibility that the processing time does not drag out.”⁴³³

445. Da meddelelse af en udnyttelsestilladelse netop forudsætter en udstedelse af en forvaltningsafgørelse, har voldgiftsretten ikke kompetence til at meddele en sådan tilladelse, ligesom voldgiftsretten ikke har kompetence til at prøve lovlighed og gyldighed af Naalakkersuisuts afgørelse om afslag på en sådan tilladelse. Parterne har således ikke fri rådighed over tvisten (afsnit 8.1.2), ligesom det ved lov er vedtaget, at tvisten ikke kan voldgiftsbehandles (afsnit 8.1.3).

8.1.2 Parterne har ikke fri rådighed over tvisten

446. Voldgift kan kun aftales i tvister, som parterne har fri rådighed over. At parterne skal have ”fri rådighed” forudsætter, at der er tale om et civilretligt forhold, som er underlagt parternes dispositionsret. Endvidere kan voldgift ikke aftales i tvister reguleret af civilretlige regler, som varetager almene interesser.
447. Af de specielle bemærkninger til voldgiftsloven gældende i Danmarks § 6, jf. lovforslag nr. 127 af 17. marts 2005 om voldgift, følger det:

”Bestemmelsen går ud på, at voldgift kan aftales i retsforhold, som parterne har fri rådighed over, medmindre andet er bestemt [...]

Den foreslåede § 6 er i overensstemmelse med gældende ret. Udgangspunktet er således fortsat, at parterne kan aftale voldgift vedrørende alle civilretlige forhold, som parterne har fri rådighed over (dispositive sager).

Hvad parterne ikke kan indgå aftale om (indispositive sager), kan de heller ikke indgå voldgiftsaftale om [...]

Voldgift kan endvidere fortsat ikke aftales i tvister reguleret af offentligretlige regler, som varetager almene interesser, jf. Højesterets dom gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1999 side 829.⁴³⁴ (fremhævet her)

⁴³³ CEWS-6, Professor Bent Ole Gram Mortensens ekspertudtalelse af 17. juli 2023, pkt. 105

⁴³⁴ RL-26: Lovforslag nr. 127 om 16. marts 2005 om voldgift, s. 2 og CL-13, s. 39

448. Tilsvarende følger det af afsnit "A. Voldgiftsaftalen" i betænkning nr. 414 fra 1966 vedrørende lovgivning om voldgift, som ligger til grund for voldgiftsloven gældende i Grønland, at:

*"Man kan her først drøfte, om der er nogen trang til at give forskrifter om, at voldgiftsaftaler kun kan indgås med henblik på bilæggelse af tvistigheder, som parterne har fri dispositi-
onsret over, kan indgå forlig om, eller hvilket udtryk man nu måtte vælge. Sådanne bestem-
melser findes i de fleste lovgivninger, jfr. Foran afsnit III, A, om Finland, Norge og Sverige.
Det er imidlertid i gældende dansk ret fast antaget, at på områder, hvor det offentlige har
begrænset aftalefrihed – hvad enten dette skyldes hensyn til det offentlige, til tredjemands
interesser, eller fordi man har villet beskytte parterne selv – må parternes adgang til at ind-
bringe deres uoverensstemmelser for voldgift tåle en tilsvarende begrænsning.*

*Der er næppe trang til en regulering gennem lovgivning her. Sådanne spørgsmål synes al-
drig at have givet anledning til vanskeligheder i praksis. Ved fortolkning af de enkelte lov-
bestemmelser kan man uden vanskelighed afgøre, om og i hvilken udstrækning tvistigheder
kan henskydes til voldgift. At udtrykke dette i en generel bestemmelse i en lov om voldgift
forekommer overflødig."⁴³⁵ (fremhævet her)*

449. Sagens tvist vedrører i første række meddelelse af en udnyttelsestilladelse til mineralske råstoffer, hvil-
ket forudsætter en prøvelse af lovligheden og gyldigheden af Naalakkersuisuts forvaltningsafgørelser, og
i anden række spørgsmål om ekspropriation og udmåling af ekspropriationserstatning, hvilket ikke er
civilretlige spørgsmål, som parterne har fri rådighed over (afsnit 8.1.2.1).
450. Derudover er tvisten reguleret af offentligretlige regler, som varetager almene interesser, og følgelig kan
tvisten efter sin art heller ikke underlægges voldgift (afsnit 8.1.2.2).

8.1.2.1 Tvisten vedrører ikke et civilretligt forhold, som parterne har fri rådighed over

451. At parterne har fri rådighed over tvisten – "dispositive" sager – forudsætter samtidig, at parterne kan
forhandle og indgå aftale samt forlig om tvistens materie. En voldgiftsret kan med andre ord ikke tage
stilling til andet, end hvad parterne i forvejen kunne aftale indbyrdes.⁴³⁶
452. Dette indebærer, at alle konstitutive afgørelser efter deres art ikke kan underlægges voldgiftsbehandling,
da myndighederne er underlagt legalitetsprincippet og ikke kan forhandle og indgå forlig herom.

⁴³⁵ RL-154: Betænkning nr. 414 fra 1966 vedrørende lovgivning om voldgift, s. 11

⁴³⁶ RL-154: Betænkning nr. 414 fra 1966 vedrørende lovgivning om voldgift, RL-155: Advokatrådets Retsudvalgs rapport fra 2003 om reform af voldgiftsloven, s. 57 og RL-25: Jacob Juul og Peter Thommesen, Voldgiftsret, 3. udgave, s. 51

Tilsvarende gælder også i andre retsforhold, hvor staten har monopol, f.eks. i autorisation til drift af virksomhed eller andre rettigheder stiftet ved offentlig bevilling eller registrering.⁴³⁷

453. Som anført ovenfor i afsnit 8.1.1.2, er Naalakkersuisut udtrykkeligt tillagt kompetencen til at træffe afgørelse om, hvorvidt en rettighedshaver skal meddeles en udnyttelsestilladelse, jf. råstoflovens § 2, stk. 2, nr. 1, § 3 c, stk. 2, og § 16, stk. 1.⁴³⁸ Naalakkersuisut er ved afgørelsen af, om GMAS skal meddeles en udnyttelsestilladelse, underlagt legalitetsprincippet og skal træffe afgørelse i overensstemmelse med råstofloven og uranloven. På samme måde er Naalakkersuisut underlagt lighedsprincippet og kan ikke stille GMAS bedre end andre rettighedshavere på området. Naalakkersuisut kan således ikke i denne sag stille GMAS bedre, end hvad der følger af loven.⁴³⁹
454. I forbindelse med høringen af ændringen af råstofloven i 2012, hvor Greenpeace stillede forslag om adgang til et uafhængigt klageorgan, udtalte Naalakkersuisut om baggrunden for, at afgørelser om tilladelser til eksempelvis udnyttelse skal bero på Naalakkersuisuts afgørelse:

”Efter Naalakkersuisuts opfattelse følger det af generelle principper om demokratisk legitimitet, at sager vedrørende forhold af væsentlig betydning for samfundet generelt bør afgøres eller kunne afgøres af personer, der er demokratisk valgt. Sådanne væsentlige afgørelser bør ikke overlades til et uafhængigt klageorgan, der ikke er demokratisk valgt og derfor ikke nyder samme demokratiske legitimitet som Naalakkersuisut. Beslutninger vedrørende meddelelse af tilladelser til eller godkendelse af planer for råstofaktiviteter, som kan få væsentlig indvirkning på det grønlandske samfund eller miljø, bør i stedet afgøres eller kunne afgøres af Naalakkersuisut som selvstyrets øverste forvaltningsmyndighed.”⁴⁴⁰

455. Lige så lidt som afgørelser om meddelelse af tilladelser kan overlades til et uafhængigt klageorgan, kan det overlades til en voldgiftsret. Professor Erik Werlauff har herom udtrykt det følgende i artiklen ”Privat voldgift med offentligretlige delspørgsmål” trykt i U.2008B.152:

”Til kategorien »Inarbitrabel« må man henføre sådanne delspørgsmål, hvor kompetencen er henlagt til en bestemt specialmyndighed. Hertil hører tilfælde, hvor kompetencen til at meddele tilladelse, dispensation, fritagelse mv. er tillagt en bestemt myndighed [...]”⁴⁴¹ (fremhævet her)

⁴³⁷ RL-25: Jacob Juul og Peter Thommesen, Voldgiftsret, 3. udgave, s. 52

⁴³⁸ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), §§ 2, stk. 2, nr. 1, 3 c, stk. 2, og 16, stk. 1.

⁴³⁹ RL-156: Sune Fugleholm og Steffen Sværke, Statens førelse af retssager, s. 528

⁴⁴⁰ RL-183: Bemærkninger af 27. september 2012 til ændring af råstofloven, s. 42

⁴⁴¹ RL-28: Erik Werlauff, Privat voldgift med offentligretlige delspørgsmål, U.2008B.152

456. I samme retning kan henvises til Østre Landsrets dom af 6. november 1937 som trykt i UfR 1939.1150 Ø⁴⁴², der også er omtalt ovenfor i afsnit 8.1.3.2. I sagen havde Statsministeriet meddelt tilsagn om eneretsbevilling i henhold til den dagældende undergrundslov. Landsretten fandt, at dette tilsagn ikke kunne gennemtvinges opfyldt, idet betingelserne i loven for at meddele en sådan eneretsbevilling ikke var opfyldt. Landsretten anførte herom:

*”Da der ikke i Loven er tillagt Statsministeren nogen Beføjelse til at se bort fra den nævnte Tidsgrænse af 4 Aar, maa Retten, uanset det af Sagsøgeren i sin Tid af Sagsøgte meddelte Tilsagn om kun at ville kræve, at Indvindingsvirksomheden rettidig er i Gang for et af de paagældende Raastoffer, derfor fastslaa, at Sagsøgte ikke ved Dom kan tvinges til at opfylde, hvad der efter Sagsøgtes Erkendelse, saaledes som denne nu foreligger, ikke har Hjemmel i den om Forholdet gældende Lovgivning.”*⁴⁴³

457. Naalakkersuisut kunne således ikke have indgået en aftale med GMAS om meddelelse af en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, idet råstofloven ikke indeholder hjemmel hertil, og et sådant tilsagn fra Naalakkersuisut ville GMAS ikke kunne støtte ret på, idet det ville være retligt uvirksomt. Af samme grund har parterne ikke fri rådighed over denne sags tvist.

458. Der kan således ikke lovligt indgås aftaler af forvaltningsmyndigheder, når loven bestemmer eller forudsætter, at et retsforhold skal reguleres ved en forvaltningsafgørelse, jf. herved også Jørgen Mathiasen i Aftaler i forvaltningsretten.⁴⁴⁴ Søren Højgaard Mørup m.fl. anfører, at det på de fleste områder vil være udelukket at erstatte en forvaltningsakt med en aftale.⁴⁴⁵ Som anført ovenfor i afsnit 8.1.1 forudsætter meddelelsen af en udnyttelsestilladelse, at der udstedes en afgørelse. Også af den grund er det ikke korrekt, når GMAS i klageskriftets pkt. 1687(b) har anført, at tvisten rettere udspringer af parternes ”aftale”. Der er ikke indgået nogen aftaler mellem parterne om meddelelse af udnyttelsestilladelse. Derimod angår tvisten en prøvelse af Naalakkersuisuts afgørelser om afslag på meddelelse af en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet.

459. Afgørelsen af meddelelse af en udnyttelsestilladelse er dermed ikke et civilretligt forhold, som er underlagt parternes aftalefrihed, og det er følgelig ikke et forhold, som parterne har ”fri rådighed” over i henhold til voldgiftsloven gældende i Danmarks § 6.⁴⁴⁶

⁴⁴² RL-200: UfR 1939.1150 Ø

⁴⁴³ RL-200: UfR 1939.1150 Ø

⁴⁴⁴ RL-46: Jørgen Mathiasen, Aftaler i Forvaltningsretten, 1974 s. 212-216

⁴⁴⁵ RL-188: Søren Højgaard Mørup m.fl., Forvaltningsret – Almindelige emner, 7. udg., 2022, s. 101

⁴⁴⁶ RL-1: Voldgiftsloven gældende i Danmark, § 6

460. En stillingtagen til spørgsmålet om, hvorvidt GMAS er berettiget til erstatning for positiv opfyldelsesinteresse, er heller ikke et civilretligt forhold, som parterne har fri dispositionsret over. Erstatning på baggrund af myndighedsudøvelse er at anse som knyttet til myndighedsudøvelsen og er følgelig kun underlagt domstolsprøvelse. Et krav på erstatning for positiv opfyldelsesinteresse forudsætter således, at Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni 2023 og 8. september 2023 er ugyldige.⁴⁴⁷ Spørgsmål om ugyldighed af en forvaltningsafgørelse og erstatning som følge heraf er ikke omfattet af voldgiftsrettens kompetence, jf. voldgiftsloven gældende i Danmarks § 6, underlagt domstolsprøvelse, jf. grundlovens § 63, hvorfor voldgiftsretten er afskåret fra at tage stilling til spørgsmål om erstatning på baggrund af de meddelte afslag af 1. juni 2023 og september 2023.⁴⁴⁸
461. Ligeledes kan et krav på ekspropriationserstatning heller ikke underlægges voldgiftsbehandling. Ekspropriation er et offentligretligt spørgsmål, og ekspropriation kan alene ske ved lov, jf. grundlovens § 73, og som nærmere anført nedenfor i afsnit 8.1.3.3. Der er dermed ikke tale om et forhold, som parterne ville kunne have indgået en aftale om, og parterne kan følgelig ikke anses at have ”fri rådighed” over forholdet i henhold til voldgiftsloven gældende i Danmarks § 6 og voldgiftsloven gældende i Grønlands § 1, stk. 2.⁴⁴⁹

8.1.2.2 Twisten er omfattet af offentligretlige regler, som varetager almene interesser

462. At tvisten ikke kan underlægges voldgift, understreges endvidere af, at tvisten er reguleret af offentlige regler, som varetager almene interesser.
463. Som det fremgår af de specielle bemærkninger til voldgiftsloven gældende i Danmarks § 6 i lovforslag nr. 127 af 16. marts 2005 om voldgift, kan voldgift ikke aftales i tvister reguleret af offentligretlige regler, som varetager almene interesser.⁴⁵⁰
464. Dette blev også fastslået af Højesteret i UfR 1999.829 H⁴⁵¹, som er det ledende præjudikat på området. I denne sag havde en voldgiftsret afsagt kendelse i en tvist mellem en apoteker og en apotekerforening angående overtrædelse af foreningens vedtægter, som implementerede apotekerlovgivningens prisregler. Højesteret fastslog, at voldgiftskendelsen var ugyldig, da:

⁴⁴⁷ RL-50: MAD 2010.2549, RL-51: UfR 2013.523H og RL-205: UfR 2014.3307Ø

⁴⁴⁸ RL-13: Lov nr. 169 af 5. juni 1953 om Danmarks Riges Grundlov, § 63

⁴⁴⁹ RL-1: Voldgiftsloven gældende i Danmark, § 6 og RL-149: Voldgiftsloven gældende i Grønland, § 1, stk. 2

⁴⁵⁰ R-26: Lovforslag nr. 127 om 16. marts 2005 om voldgift, s. 2

⁴⁵¹ RL-27: UfR 1999.829H

”Afgørelsen af, hvorvidt en sådan offentligretlig regulering, der i det væsentlige må antages at varetage almene interesser, er overtrådt, findes ikke at kunne afgøres ved en foreningsvoldgift som den foreliggende.”⁴⁵²

465. Forud for Højesterets dom var det samme kommet til udtryk i to utrykte voldgiftskendelser af 13. oktober 1995 og 21. februar 1997, hvor der deltog flere højesteretsdommere. Som anført om kendelserne af Juul og Thommesen fandt voldgiftsretten i den første kendelse, at selv i sager, hvor parterne har fri rådighed over tvisten, kan denne alene underlægges voldgift, *”hvor offentlige eller almene hensyn ikke kommer i betragtning”*.⁴⁵³ Dette blev tiltrådt i den anden kendelse af 21. februar 1997, og er ligeledes tiltrådt i den juridiske litteratur.⁴⁵⁴
466. I Voldgiftsinstituttets kendelse af 25. maj 2005 i sag nr. D-656 påstod tre kommuner et forsyningsselskab dømt til at betale vederlag for overdragne kraftværksandele. Selskabet påstod sagen afvist med henvisning til den offentligretlige regulering af elforsyningsområdet. Voldgiftsretten gav ikke selskabet medhold heri, men udtalte at:

”Efter [kommunernes] påstande og anbringender angår voldgiftssagen fortolkningen og retsvirkningerne af parternes aftaleforhold. Voldgiftsretten skal således alene tage stilling til, om [selskabet] uanset de indgåede aftaler er berettiget til at undlade at betale de tre kommuner det aftalte vederlag for kraftværksandele, men ikke tage stilling til, hvorvidt kommunerne efter offentligretlige regler og grundsætninger er undergivet begrænsninger med hensyn til anvendelsen af beløbene. Voldgiftsretten mener bl.a., på denne baggrund at kunne afgøre denne tvist [...], uden at det nødvendiggør stillingtagen til, om [kommunerne] i forbindelse med omstruktureringen af den kommunale forsyningsvirksomhed ud fra offentligretlige grundsætninger var afskåret fra at overføre opsparede midler fra den brugerfinansierede del af [kommunernes] økonomi til den skattefinansierede del, eller i øvrigt indebære voldgiftsretten stillingtagen til offentligretlige grundsætninger, der varetager almene interesser på elforsyningsområdet.”⁴⁵⁵ (fremhævet her)

467. Der kan tillige henvises til Østre Landsrets dom af 23. maj 2022, trykt i UfR 2022.3012 Ø,⁴⁵⁶ hvor landsretten fandt, at to selskabers tvist om *”de civilretlige aspekter af konkurrencereglerne”* som udgangspunkt ikke var afskåret fra voldgiftsbehandling, idet landsretten i samme ombæring bemærkede, at parternes anbringender om konkurrenceretligt begrundet ugyldighed *”ikke kan binde*

⁴⁵² RL-27: UfR 1999.829H, s. 8

⁴⁵³ RL-108: UfR 1980.131H s. 53-54

⁴⁵⁴ RL-153: Niels Schiersing, Voldgiftsloven med kommentarer, 1. udgave, 2016, s. 103

⁴⁵⁵ Kendelsen er gengivet i RL-199: Rasmus Grønved Nielsen, Forvaltningskontrakter, 1. udgave, 2021, s. 705

⁴⁵⁶ RL-157: UfR 2022.3012Ø

konkurrencemyndighederne".⁴⁵⁷ I modsætning hertil forsøger GMAS gennem denne voldgiftssag netop at binde den afgørelseskompetente myndighed på området, Naalakkersuisut, til at skulle meddele GMAS en udnyttelsestilladelse på baggrund af offentligretlig regulering.

468. I den sammenhæng skal det bemærkes, at Højesterets dom i UfR 2004.2661H,⁴⁵⁸ som GMAS har henvist til, ikke er sammenlignelig med denne sag. Den pågældende sag mellem Københavns Havn A/S og Trafikministeriet angik, om omdannelsen af Københavns Havn til et statsligt aktieselskab var lovlig. I sagen havde Københavns Havn bl.a. fremlagt en voldgiftskendelse afsagt mellem Københavns Havn A/S og Ørestadsselskabet I/S, hvorved voldgiftsretten havde fastslået, at Københavns Havn ikke under henvisning til almindelige aftaleretlige regler for at meddele samtykke til opfyldning af visse vandarealer i havnen, kunne betinge sig et vederlag, som oversteg de faktiske udgifter for de ulemper og tab, der blev påført havnen i forbindelse med opfyldningen af vandarealerne. Voldgiftskendelsen angik således ikke prøvelsen af en myndighedsafgørelse, ligesom Højesteret heller ikke lagde voldgiftskendelsen til grund i sin afgørelse.
469. En stillingtagen til, om GMAS er berettiget til en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet og dermed en stillingtagen til lovligheden og gyldigheden af Naalakkersuisuts afslag af 1. juni 2023 og 8. september 2023 på at meddele GMAS udnyttelsestilladelser, vedrører offentligretlige regler, som varetager almene interesser. Reglerne om udnyttelse af mineralske råstoffer i råstofloven, som suppleret ved uranloven, er således offentligretlige og varetager almene hensyn og ikke mindst det grønlandske samfunds interesser i bred forstand. Af råstoflovens indledende formålsbestemmelse følger det således:

"§ 1. Ved Inatsisartutloven tilstræbes en hensigtsmæssig udnyttelse af mineralske råstoffer og anvendelse af undergrunden til lagring eller formål vedrørende råstofaktiviteter samt regulering af forhold af betydning for råstofaktiviteter og undergrundsaktiviteter.

*Stk. 2. Ved Inatsisartutloven tilstræbes, at aktiviteter omfattet af loven udføres forsvarligt med hensyn til sikkerhed, sundhed, miljø, ressourceudnyttelse og samfundsmæssig bæredygtighed samt hensigtsmæssigt og i overensstemmelse med, under tilsvarende forhold, anerkendt god international praksis."*⁴⁵⁹ (fremhævet her)

470. Af de almindelige bemærkninger til råstofloven fremgår det under overskriften "Selvstyrets ejendomsret til at udnytte råstoffer og tilladelsessystemet", pkt. 2.2,⁴⁶⁰ at Selvstyret med overtagelsen af

⁴⁵⁷ RL-157, UfR 2022.3012Ø

⁴⁵⁸ CL-252: UfR 2004.2661H

⁴⁵⁹RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), s. 1 og CL-1, s. 1

⁴⁶⁰ RL-47: Lovforslag af 1. november 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven)

råstofområdet fik ejendoms- og råderetten over den grønlandske undergrund, og at formålet hermed var, at den grønlandske befolkning skulle drage nytte af aktiviteterne i regi af råstofloven:

”Med Grønlands Selvstyres overtagelse af sagsområdet, er der ikke længere behov for at have særlige regler vedrørende den oprindelige befolknings adgang til indsamling og udnyttelse af mineralske råstoffer. Det er Grønlands Selvstyre, der har ejendomsretten til at råde over og udnytte mineralske råstoffer med videre i Grønland. Formålet med overtagelsen af råstofområdet er, at hele Grønlands befolkning i videst muligt omfang skal drage nytte af de aktiviteter, der udføres i henhold til dette forslag.”⁴⁶¹ (fremhævet her)

471. Også de indledende bemærkninger i det forslag til Inatsisartutlov, med hvilket uranloven blev vedtaget, understreger, at tilladelser til udnyttelse af mineralske råstoffer fra uranholdige forekomster vedrører almene interesser:

”Uran har i mange år og særligt siden ophævelse af nultolerancepolitikken været et emne med stor, offentlig bevågenhed. Der har vist sig en bred, folkelig modstand mod uranrelaterede miniprojekter. Dette skyldes især de særlige risici, der er forbundet med minedrift, der involverer uran. Denne folkelige modstand har senest vist sig i forbindelse med valget til Inatsisartut i april 2021 og i meningsmålinger i den forbindelse. Befolkningen har dog samtidig udtrykt støtte til fortsat minedrift, så længe dette ikke omfatter uran.

Det er Grønlands Selvstyre, der har ejendomsretten over undergrunden og mineralressourcer, og det må derfor også være op til befolkningen at afgøre, hvordan mineralressourcerne bedst udnyttes. Naalakkersuisut ønsker på den baggrund med dette forslag at supplere råstofloven med henblik på, at der ved Inatsisartutlov indføres en nultolerancepolitik over for uran. Forslaget skal gennemføre Naalakkersuisuts principbeslutning om, at der ikke skal udvindes uran i Grønland eller sælges uran, der er udvundet i Grønland.”⁴⁶² (fremhævet her)

472. At afgørelseskompetencen på området specifikt er tillagt den samlede grønlandske regering, Naalakkersuisut, taler yderligere for, at tvist om en udnyttelsestilladelse vedrører offentligretlige regler, der varetager almene hensyn.
473. Det er da også forudsat i grønlandsk lovgivning, at hvor afgørelseskompetencen er tillagt Naalakkersuisut, har Naalakkersuisut en bred, skønsmæssig beføjelse og kan inddrage almene, samfundsmæssige hensyn. Eksempelvis er det beskrevet i de almindelige bemærkninger til Inatsisartutlov nr. 26 af 18. november 2010 om Inatsisartut og Naalakkersuisut, at ” [...] beslutninger i Naalakkersuisut typisk træffes

⁴⁶¹ RL-47: Lovforslag af 1. november 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), s. 23

⁴⁶² RL-126: Bemærkninger af 17. september 2021 til forslag om ændring af uranloven, s. 1

*på baggrund af en koordineret politisk styring under den overordnede ledelse af formanden for Naalakkersuisut.*⁴⁶³

474. Det samme gør sig specifikt gældende for råstofområdet, hvor Naalakkersuisut tillige kan træffe skønmæssig afgørelse, og hvor Naalakkersuisut eksempelvis *ikke* er forpligtet til at meddele tilladelse til et mineprojekt som følge af, at myndighedernes tekniske rådgivere finder projektet miljømæssigt forsvarligt.
475. Om GMAS' påståede krav på ekspropriationserstatning bemærkes i øvrigt, at GMAS har krævet erstatning med den begrundelse, at Naalakkersuisuts afslag på at meddele GMAS en udnyttelsestilladelse skulle være ekspropriativt. Da der ikke efter uranloven er hjemmel til at meddele afslag på udnyttelsestilladelse, såfremt et afslag udgør ekspropriation, forudsætter en stillingtagen til GMAS' krav på ekspropriationserstatning en prøvelse af lovligheden og gyldigheden af Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni og 8. september 2023. Hertil kommer, at erstatningskrav på baggrund af et afslag, der påstås at være ekspropriativt, må støttes på grundlovens § 73 om ekspropriation og derfor bero på en samlet vurdering af indgrebet i den påståede rettighed, herunder indgrebets begrundelse, jf. UfR 2006.1539 H.⁴⁶⁴
476. Foruden at ethvert spørgsmål om ekspropriation og ekspropriationserstatningens størrelse ved lov er underlagt domstolenes kompetence, jf. afsnit 8.1.3.3, understreger karakteren af erstatningskravet, at alle dele af tvisten vedrører offentligtretlige regler, som varetager almene interesser. Voldgiftsretten ville således skulle tage stilling til, om der er gjort indgreb i privat ejendomsret, jf. grundlovens § 73, hvorved omstændigheder såsom indgrebets nærmere begrundelse, herunder samfunds-, natur- og miljømæssige forhold, ville skulle indgå i vurderingen heraf.

8.1.3 Tvisten er ved lov underlagt domstolsbehandling

477. Tvisten i denne voldgiftssag kan i henhold til råstoflovens og grundlovens bestemmelser alene indbringes for domstolene. Tvisten kan derfor ikke undergives voldgift, idet andet er bestemt, jf. herved voldgiftsloven gældende i Danmarks § 6 og voldgiftsloven gældende i Grønlands § 1, stk. 2.⁴⁶⁵
478. En lovbestemmelse om, at en tvist skal behandles af domstolene, kan parterne ikke fravige ved aftale. Råstoflovens bestemmelser fører derfor til, at denne voldgiftssag må afvises, uanset hvad parterne måtte

⁴⁶³ RL-158: Bemærkninger til Inatsisartutlov nr. 26 af 18. november 2010 om Inatsisartut og Naalakkeruisut

⁴⁶⁴ RL-159: UfR 2006.1539H

⁴⁶⁵ RL-1: Voldgiftsloven gældende i Danmark, § 6 og RL-149: Voldgiftsloven gældende i Grønland, § 1, stk. 2

findes at have aftalt, og uanset om parterne måtte findes som udgangspunkt at have fri rådighed over tvisten.⁴⁶⁶

479. At en tvist i medfør af voldgiftsloven gældende i Danmarks § 6 ikke kan underlægges voldgift, hvis ”andet er bestemt”, tager sigte på, at det i anden lovgivning kan bestemmes, at visse tvister ikke kan undergives voldgift, eller alene kan indbringes for domstolene. Dette følger af de almindelige bemærkninger til voldgiftsloven gældende i Danmark, jf. lovforslag nr. 127 af 16. marts 2005 om voldgift, der bl.a. foreskriver:

”Justitsministeriet er ligeledes enig i, at det ikke vil være hensigtsmæssigt i voldgiftsloven at medtage detaljerede regler om, hvilke tvister der kan afgøres ved voldgift, og at hvis der er behov for at udelukke visse sagstyper for voldgift, bør det reguleres i den pågældende særlovgivning, sådan som det f.eks. er sket i lejeloven for så vidt angår beboelseslejemål.”⁴⁶⁷ (fremhævet her)

480. Netop for denne sags tvister er det i anden lovgivning bestemt, at sådanne tvister alene kan indbringes for domstolene. Dette er tilfældet for både spørgsmålet om, hvorvidt GMAS måtte være berettiget til at blive meddelt en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet og for GMAS’ påståede erstatningskrav.
481. Afgørelser om forhold omfattet af råstofloven, og erstatningskrav der udspringer heraf, kan således alene indbringes for domstolene med kompetence i Grønland, jf. råstoflovens § 3 d, stk. 1 og 4 ([afsnit 8.1.3.1](#)). Det er endvidere med råstoflovens § 90 bestemt, at kun privatretlige tvister om opfyldelsen af tilladelsesvilkår kan underlægges voldgift ([afsnit 8.1.3.2](#)). GMAS’ påståede krav på ekspropriation kan under alle omstændigheder kun pådømmes af domstolene, idet ekspropriationserstatning på baggrund af en forvaltningsafgørelse efter grundlovens § 73, skal underlægges domstolsprøvelse ([afsnit 8.1.3.3](#)).

8.1.3.1 Afgørelser om forhold omfattet af råstofloven kan alene indbringes for domstolene efter råstoflovens § 3 d, stk. 1 og 4

482. Det følger af råstoflovens § 2, stk. 2, nr. 1, at forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af mineralske råstoffer alene kan finde sted i henhold til tilladelse meddelt af Naalakkersuisut. Hertil kommer, at det følger af råstoflovens § 3 c, stk. 2, at Naalakkersuisut træffer afgørelse om meddelelse af tilladelse til udnyttelse af mineralske råstoffer. Tilsvarende følger det af råstoflovens § 16, stk. 1, at Naalakkersuisut

⁴⁶⁶ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven) og RL-47: Lovforslag af 1. november 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven)

⁴⁶⁷ CL-13: Lovforslag nr. 127 af 16. marts 2005 om voldgift, pkt. 5.5.1 i de almindelige bemærkninger

for et nærmere afgrænset område og på nærmere fastsatte vilkår kan meddele tilladelse til udnyttelse af et eller flere mineralske råstoffer.⁴⁶⁸

483. GMAS kan således alene opnå en udnyttelsestilladelse til Kuannersuisut-projektet ved en forvaltningsafgørelse herom meddelt af Naalakkersuisut. Naalakkersuisut har ved afgørelser af 1. juni og 8. september 2023 meddelt afslag på en sådan tilladelse.
484. Ethvert forhold omfattet af råstofloven, herunder Naalakkersuisuts afgørelser om udnyttelsestilladelser, kan alene indbringes for domstolene, jf. råstoflovens § 3 d, stk. 1 og 4, hvoraf det følger:

”§ 3 d. En afgørelse om forhold omfattet af Inatsisartutloven kan kun indbringes for domstolene inden for en frist på 1 år. Fristen regnes fra dagen for meddelelsen af afgørelsen til en part, hvis afgørelsen er meddelt til en part. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes fristen dog altid fra dagen for offentliggørelsen. Hvis fristen udløber på en lørdag, søndag eller en helligdag, forlænges fristen til den følgende hverdag.

Stk. 4. En afgørelse om forhold omfattet af Inatsisartutloven kan kun indbringes for domstolene med kompetence i Grønland. En afgørelse, der indbringes for domstolene, skal indbringes for Retten i Grønland som 1. instans.”⁴⁶⁹ (fremhævet her)

485. Af de specielle bemærkninger til bestemmelsen fremgår det, at bestemmelsen både regulerer indbringelse af Naalakkersuisuts afgørelser samt andre krav, der udspringer heraf, herunder erstatningskrav:

”Bestemmelsen finder anvendelse både for søgsmål vedrørende selve afgørelsen, herunder eksempelvis en domstolsprøvelse vedrørende afgørelsens gyldighed eller virkninger, og for søgsmål om erstatningskrav, andre betalingskrav eller andre krav vedrørende eller i forbindelse med afgørelsen.”⁴⁷⁰

486. Idet Naalakkersuisuts afgørelser om meddelelse af udnyttelsestilladelse er afgørelser vedrørende forhold omfattet af råstofloven, er afgørelserne også helt åbenbart omfattet af råstoflovens § 3 d, og kan følgelig ikke gøres til genstand for voldgiftsbehandling i henhold til voldgiftsloven gældende i Danmarks § 6 og voldgiftsloven gældende i Grønlands § 1, stk. 2.

⁴⁶⁸ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), §§ 2, 3 c og 16

⁴⁶⁹ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), § 3 d

⁴⁷⁰ CL-117: Bemærkninger til ændringsforslag til råstofloven, EM 2016/130 af 22. september 2016, s. 49

487. Det er i den forbindelse uden betydning, at råstoflovens § 3 d gælder for ”afgørelser”, og at voldgiftssagen blev anlagt, inden Naalakkersuisut formelt havde truffet afgørelse om GMAS’ ansøgning. Forhold omfattet af råstofloven, der er underlagt Naalakkersuisuts afgørelseskompetence, kan således ikke indbringes for domstolene eller en voldgiftsret, inden den administrative afgørelse er truffet, jf. grundlovens § 63 (se herom også afsnit 8.2.1.2 og 8.2.2.1). GMAS har gjort gældende, at råstoflovens § 3 d blev indført efter parternes vedtagelse af sagens tvistløsningsklausul, og at parternes tvist dermed ikke ved lov er afskåret fra voldgiftsbehandling. Det er forkert af to grunde.

For det første gjaldt det allerede efter grundlovens § 63, at forvaltningsafgørelser alene kunne indbringes for domstolene.⁴⁷¹ For det andet er det om lovvalget i GMAS’ standardvilkår indeholdende tvistløsningsklausulen bestemt i pkt. 19, at: ”[t]illadelsen er undergivet de til enhver tid i Grønland og Danmark gældende retsregler”.⁴⁷² Tilsvarende fulgte det også af § 2 i Inatsisartutlov nr. 34 af 28. november 2016 om ændring af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor, at ændringerne, herunder § 3 d, skulle gælde for eksisterende tilladelser:

”§ 2

Inatsisartutloven træder i kraft den 1. januar 2017.

Stk. 2. Tilladelser til forundersøgelse, efterforskning eller udnyttelse af mineralske råstoffer, som er meddelt ved Inatsisartutlovens ikrafttræden, bevarer deres gyldighed. Inatsisartutloven finder også anvendelse på sådanne tilladelser, rettighedshavere efter sådanne tilladelser samt aktiviteter omfattet af råstofloven ved Inatsisartutlovens ikrafttræden [...] Inatsisartutloven finder endvidere anvendelse på afgørelser om forhold omfattet af råstofloven truffet før Inatsisartutlovens ikrafttræden, idet tidsfristen nævnt i § 3 d, stk. 1, dog regnes fra tidspunktet for Inatsisartutlovens ikrafttræden.”⁴⁷³ (fremhævet her)

488. Det er også i den juridiske litteratur bredt anerkendt, at mellemkommende lovgivning finder anvendelse ved fortolkningen af en eksisterende bevilling. Der henvises i den forbindelse til Poul Andersen i ”Dansk Forvaltningsret” og Dalgaard-Knudsens afhandling om råstofordningen i Grønland.⁴⁷⁴

⁴⁷¹ RL-13: Lov nr. 169 af 5. juni 1953 om Danmarks Riges Grundlov, § 63

⁴⁷² RL-1: Voldgiftsloven gældende i Danmark, s. 36 og R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, pkt. 19

⁴⁷³ RL-161: Inatsisartutlov nr. 34 af 28. november 2016 om ændring af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), s. 6 og 7

⁴⁷⁴ Se bl.a. RL-216: Poul Andersen, Dansk Forvaltnings Ret, 5. udgave, 1965 og CL-186: F. Dalgaard-Knudsen, Mineral Concessions and Law in Greenland, 1991, afsnit 11.3.7.5

489. Råstoflovens § 3 d finder dermed også anvendelse for GMAS' tilladelsesvilkår, herunder tvistløsningsklausulen, og en sådan gældende (præceptiv) lovgivning ville parterne i øvrigt ikke kunne aftale sig ud af.⁴⁷⁵

8.1.3.2 Råstoflovens § 90 bestemmer, at alene privatretlige tvister kan underlægges voldgift, og at forvaltningsafgørelser skal indbringes for domstolene

490. Mens råstoflovens § 3 d foreskriver, at samtlige afgørelser om forhold omfattet af råstofloven alene kan indbringes for domstolene, sætter råstoflovens § 90 yderligere grænser for, hvilke forhold der kan underlægges voldgiftsbehandling.⁴⁷⁶

491. Det følger af råstoflovens § 90, at det i en tilladelse kan fastsættes, at tvist mellem Naalakkersuisut og rettighedshaveren om, hvorvidt de i en tilladelse fastsatte vilkår er opfyldte, skal indbringes for en voldgiftsret, hvis afgørelse er endelig.⁴⁷⁷

492. Som nærmere gennemgået nedenfor i afsnit 8.2.3.1 er råstoflovens § 90 en uændret videreførelse af § 29 i 1991-råstofloven.⁴⁷⁸ De specielle bemærkninger omtale af grundlovens § 63 indebærer dermed ikke en ændring af bestemmelsens indhold.⁴⁷⁹ Det gjaldt således allerede efter grundlovens § 63, at forvaltningsafgørelser alene skal indbringes for domstolene.⁴⁸⁰ Det af GMAS anførte i klageskriftets pkt. 1685 er dermed uden betydning.

493. Den dagældende råstoflovs § 29 er baseret på § 31 i undergrundsloven, og det følger af de specielle bemærkninger til bestemmelsen, jf. lovforslag nr. 187 af 17. marts 1981, at *"Afgørelser, som efter loven skal afgøres af tilsynsmyndighederne, kan ikke undergives voldgift."*⁴⁸¹ Naalakkersuisut (dengang Landsstyret) har hele tiden – og dermed også efter den dagældende råstoflov – været tilsynsmyndighed på råstofområdet, jf. lovens § 25, stk. 2.⁴⁸²

494. Som også anført nedenfor i afsnit 8.2.3.1 var undergrundslovens § 31 alene en kodificering af praksis, da klausuler om voldgiftsbehandling allerede fandtes i bevillinger. Om den herefter kodificerede praksis,

⁴⁷⁵ RL-162: Bernhard Gomard, Civilprocessen, 8. udgave, 2020, s. 883 og 887

⁴⁷⁶ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), §§ 3 d og 90

⁴⁷⁷ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), § 90

⁴⁷⁸ RL-47: Lovforslag af 1. november 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), s. 152

⁴⁷⁹ RL-47: Lovforslag af 1. november 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), s. 153

⁴⁸⁰ RL-13: Lov nr. 169 af 5. juni 1953 om Danmarks Riges Grundlov

⁴⁸¹ RL-198: Lovforslag nr. 187 af 17. marts 1981 om anvendelse af Danmarks undergrund, s. 3

⁴⁸² RL-16: Lovbekendtgørelse nr. 368 af 18. juni 1998 om mineralske råstoffer i Grønland og CL-2: Lov nr. 335 af 6. juni 1991 om mineralske råstoffer i Grønland med senere ændringer (uofficiel engelsk oversættelse)

hvorefter myndighedernes afgørelser på området ikke kunne underlægges voldgiftsbehandling, har Grønved Nielsen anført, at netop denne begrænsning er almengyldig.⁴⁸³ Hertil anførte forfatteren:

*”Således ville (eller vil) en tvist som U.1939.1150 Ø, der angik legaliteten af et statsministertil-sagn angående en undergrundskoncession, ikke kunne voldgives.”*⁴⁸⁴

495. I Østre Landsrets dom af 6. november 1937, trykt i UfR 1939.1150 Ø,⁴⁸⁵ havde Statsministeriet givet en rettighedshaver tilsagn om meddelelse af en eneretsbevilling i henhold til 1932-undergrundsloven. Landsretten fandt dog, at tilsagnet ikke kunne gennemtvinges opfyldt, da meddelelse af tilladelsen ville være i strid med undergrundslovens § 4, nr. 7.
496. Som også anført af Grønved Nielsen ville en tvist om, hvorvidt rettighedshaveren på baggrund af statsministerens tilsagn havde ret til meddelelse af undergrundsbevilling, ikke kunne underlægges voldgift.⁴⁸⁶ Også efter 1932-undergrundsloven⁴⁸⁷ var meddelelse af en bevilling således at anse som en forvaltningsafgørelse, som følgelig ikke kunne underlægges voldgift; en praksis, der altså blev kodificeret med undergrundslovens § 31⁴⁸⁸ og senere videreført med råstoflovens § 90.⁴⁸⁹
497. På samme måde kan GMAS ikke ved voldgiftsbehandling få prøvet, om GMAS måtte have nogen berettiget forventning om at få meddelt en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet på baggrund af standardvilkårenes § 14,⁴⁹⁰ idet meddelelse af en udnyttelsestilladelse i henhold til råstofloven er en afgørelse, der skal træffes af Naalakkersuisut og følgelig ikke kan underlægges voldgift, jf. råstoflovens § 90,⁴⁹¹ men alene kan prøves af domstolene, jf. § 3 d, stk. 1 og 4.⁴⁹²
498. En sådan sondring mellem tvister, der kan undergives henholdsvis voldgifts- og domstolsbehandling, er også beskrevet i bemærkningerne til uranloven.⁴⁹³ Heraf fremgår det således af lovforslaget, som GMAS også afgav høringssvar til, at selskabet CGRO s.r.o. i høringsperioden fremkom med en forudsigelse om,

⁴⁸³ RL-199: Grønved Nielsen, Forvaltningskontrakter, 1. udgave, 2021

⁴⁸⁴ RL-199: Grønved Nielsen, Forvaltningskontrakter, 1. udgave, 2021, s. 4

⁴⁸⁵ RL-200: UfR 1939.1150Ø

⁴⁸⁶ RL-199: Grønved Nielsen, Forvaltningskontrakter, 1. udgave, 2021 s. 4

⁴⁸⁷ RL-163: Sandroos, Undergrundsloven med kommentarer, 1. udgave, 2012

⁴⁸⁸ RL-198: Lovforslag nr. 187 af 17. marts 1981 om anvendelse af Danmarks undergrund, § 31

⁴⁸⁹ CL-105: Lovforslag nr. 185 af 2. maj 1991 med bemærkninger, § 90 og RL-47: Lovforslag af 1. november 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), s. 152. Se pkt. 404-406

⁴⁹¹ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), s. 37

⁴⁹² RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), s. 3 og 4

⁴⁹³ RL-126: Bemærkninger af 17. september 2021 til forslag om ændring af uranlov

at uranloven ville føre til ”internationale retssager og voldgifter”.⁴⁹⁴ Som en reaktion herpå indgik følgende i lovforslagets høringsoversigt:

”Selskabet CGRG s.r.o. anfører, at forslaget formentlig vil resultere i internationale retssager og voldgifter.

Forslaget får alene betydning for tilladelser efter den grønlandske råstoflov. Meddelelse af tilladelser efter råstofloven henhører under grønlandsk suverænitet og kan i medfør af international ret ikke prøves ved andre landes domstole og er ikke underlagt voldgift. Dette følger også af råstoflovens § 3, stk. 4, hvorefter afgørelse om forhold omfattet af råstofloven kun kan indbringes for domstolene med kompetence i Grønland. Det følger endvidere af bestemmelsen, at en afgørelse, der indbringes for domstolene, skal indbringes for Retten i Grønland som 1. instans.”⁴⁹⁵ (fremhævet her)

499. Det fremgår endvidere af lovforslaget, at organisationen Transparency International Greenland foreslog, at uranloven tog stilling til klageadgang, til hvilket det i høringsoversigten blev anført:

”Råstofloven finder supplerende anvendelse på samtlige tilladelser og aktiviteter omfattet af dette forslag, hvorfor klageadgang samt muligheden for domstolsprøvelse følger af råstoflovens kapitel 1.”⁴⁹⁶

500. Lovgivers intention med råstoflovens § 90 er altså også sidenhen blevet bekræftet, ligesom det er bekræftet, at også spørgsmål om uranlovens anvendelse på ansøgninger om tilladelser efter råstofloven alene kan underlægges domstolsprøvelse.

8.1.3.3 Ethvert spørgsmål om ekspropriation, herunder opgørelsen af ekspropriationserstatning, har karakter af myndighedsudøvelse, der ikke kan undergives voldgiftsbehandling, og forudsætter herudover, at Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni 2023 og 8. september 2023 er ugyldige, hvilket falder uden for voldgiftsrettens kompetence

501. GMAS har taget forbehold for at nedlægge påstand om krav på ekspropriationserstatning, idet GMAS anser Naalakkersuisuts afslag på ansøgningen om en udnyttelsestilladelse med henvisning til uranloven for at være et ekspropriativt indgreb. GMAS har tillige opgjort sit påståede krav på ekspropriationserstatning.

⁴⁹⁴ RL-126: Bemærkninger af 17. september 2021 til forslag om ændring af uranlov, s. 23

⁴⁹⁵ RL-126: Bemærkninger af 17. september 2021 til forslag om ændring af uranlov, s. 23

⁴⁹⁶ RL-126: Bemærkninger af 17. september 2021 til forslag om ændring af uranlov, s. 24

502. Betaling af ekspropriationserstatning som et integreret led i behandlingen af en afgørelsessag, er imidlertid et spørgsmål, der har karakter af myndighedsudøvelse. Af samme årsag er det fast antaget, at behandling af spørgsmål om udbetaling af ekspropriationserstatning, herunder erstatningens størrelse, har karakter af afgørelsessager i forvaltningslovens forstand.⁴⁹⁷
503. Forvaltningsmyndigheders afgørelser falder som nævnt ovenfor i afsnit 8.1.2, uden for voldgiftsrettens kompetence, da der er tale om offentligretlige spørgsmål, der varetager almene hensyn. Følgen heraf er, at spørgsmål om tilkendelse af ekspropriationserstatning, herunder opgørelsen af samme, falder uden for voldgiftsrettens kompetence. Dette stemmer også overens med grundlovens § 73, stk. 3, som fastslår, at domstolene kan påse ekspropriationsaktens lovlighed og erstatningens størrelse.
504. Herudover bemærkes, at Naalakkersuisut ved afgørelse af 1. juni 2023⁴⁹⁸ og afgørelse af 8. september 2023⁴⁹⁹ meddelte GMAS afslag på ansøgningerne om en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet med henvisning til, at ansøgningerne var i strid med uranlovens § 1.
505. Af pkt. 3.3 i de almindelige bemærkninger til uranloven, følger det, at:

”Forslaget er ikke en ekspropriationslov og hjemler derfor ikke ekspropriation af beskyttede ejendomsrettigheder. Der kan således ikke meddeles afslag på en tilladelse eller ske indskrænkning eller tilbagekaldelse af en tilladelse, såfremt dette konkret vurderes at udgøre et ekspropriativt indgreb i en af grundlovens § 73 beskyttet ejendom.”⁵⁰⁰ (fremhævet her)

506. Ved afgørelserne af 1. juni 2023 og 8. september 2023 fandt Naalakkersuisut, at afslagene ikke havde karakter af ekspropriation, idet der ikke forelå indgreb i en ejendomsret beskyttet efter grundlovens § 73.⁵⁰¹ Naalakkersuisut har således udtrykkeligt som en integreret del af afgørelserne taget stilling til, om afslag på GMAS’ ansøgninger om udnyttelsestilladelser har karakter af ekspropriative indgreb over for GMAS og afvist, at dette skulle være tilfældet.
507. Enhver stillingtagen til, om GMAS har ret til ekspropriationserstatning, forudsætter dermed en vurdering af, om afgørelserne af 1. juni 2023 og 8. september 2023 er lovlige og gyldige. Dette falder som nævnt ovenfor i afsnit 8.1.2, 8.1.3.1 og 8.1.3.2, uden for voldgiftsrettens kompetence. Også af denne grund kan det ikke undergives voldgiftsbehandling, om GMAS har krav på ekspropriationserstatning.

⁴⁹⁷ RL-131: Niels Fenger (red.), Forvaltningsret, 1. udgave, 2018, s. 85

⁴⁹⁸ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse

⁴⁹⁹ R-36: Naalakkersuisuts afgørelse af 8. september 2023 om afslag på GMAS’ alternative ansøgning om udnyttelsestilladelse

⁵⁰⁰ RL-126: Bemærkninger af 17. september 2021 til forslag om ændring af uranlov, s. 7

⁵⁰¹ RL-13: Lov nr. 169 af 5. juni 1953 om Danmarks Riges Grundlov

8.2 Tvisten er ikke omfattet af tvistløsningsklausulens bestemmelse om voldgift

508. Det følger af voldgiftsloven gældende i Danmarks § 7, stk. 1, 1 pkt., at parterne kan aftale voldgift for allerede opståede tvister eller fremtidige tvister i anledning af et bestemt retsforhold i eller uden for kontrakt.⁵⁰²

509. Tilsvarende følger det af afsnit "A. Voldgiftsaftalen" i betænkning nr. 414 fra 1966 vedrørende lovgivning om voldgift, at:

"Man kan dernæst rejse spørgsmålet, om det ved lov bør bestemmes, at voldgiftsaftaler kun kan indgås om et »vist« eller »bestemt« retsforhold, et spørgsmål der har særlig interesse ved de såkaldte »voldgiftsklausuler«. At der i voldgiftsaftalen til en vis grad må finde en individualisering sted af den eller de tvistigheder, som ønskes afgjort ved voldgift, er utvivlsomt. En aftale, hvorefter man generelt underkaster sig voldgift i al fremtid og derved afskærer sig fra at nyde godt af de garantier, som domstolene yder for en saglig og upartisk sagsbehandling, må anses for stridende mod »lov og ærbarhed« og er derfor ugyldig. Ligesom der inden for den materielle ret må være begrænsninger i aftalefriheden, som f.eks. med hensyn til »generalfuldmagter«, således må der også opstilles visse begrænsninger i adgangen til at aftale voldgift vedrørende forhold, som man på aftalens tidspunkt ikke kan overse. Der er imidlertid ingen grund til at nedfælde sådanne synspunkter i en almindelig lovbestemmelse, som kun vil være ret intetsigende og ikke bidrage til at skabe yderligere klarhed."⁵⁰³ (fremhævet her)

510. Ved Naalakkersuisuts meddelelse af en efterforskningsstilladelse til GMAS bestemte Naalakkersuisut samtidig, at standardvilkårene for efterforskningsstilladelser fandt anvendelse. I disse indgår en tvistløsningsklausul, som foreskriver, at visse tvister mellem Naalakkersuisut og GMAS kan afgøres ved voldgift.⁵⁰⁴ Denne sag angår imidlertid ikke en sådan tvist, der er omfattet af tvistløsningsklausulens bestemmelse om voldgift i standardvilkårene.

511. Af tvistløsningsklausulen til efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 følger det:

"2001. Afgørelser, som efter indholdet af tilladelsen beror på landsstyrets eller råstofdirektoratets skøn eller bestemmelse, er ikke underlagt voldgift. Denne bestemmelse afskærer ikke almindelig prøvelse ved danske domstole.

⁵⁰² RL-1: Voldgiftsloven gældende i Danmark

⁵⁰³ RL-154: Betænkning nr. 414 fra 1966 vedrørende lovgivning om voldgift

⁵⁰⁴R-1: Standardvilkår for efterforskningsstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 36 og 37 og C-1, s. 16 og 17

2002. I alle andre tilfælde afgøres en tvist mellem landsstyret og rettighedshaveren, der udspringer af tilladelsen, endeligt af en voldgiftsret i henhold til punkt 2003-2006.⁵⁰⁵ (fremhævet her)

512. Som det også fremgår af tvistløsningsklausulens ordlyd, er denne tvist ikke omfattet heraf, da meddelelsen af en udnyttelsestilladelse efter råstofloven beror på Naalakkersuisuts skøn og bestemmelse, ligesom spørgsmålet om eventuel erstatning som følge af, at GMAS ikke har fået meddelt en udnyttelsestilladelse, ikke udspringer af efterforskningstilladelsen (afsnit 8.2.1). Det følger således direkte af tvistløsningsklausulens ordlyd, at tvisten ikke er omfattet af tvistløsningsklausulen, hvorfor GMAS' udlægning af klausulen må afvises (afsnit 8.2.2). Dette understreges også af en nærmere fortolkning af tvistløsningsklausulens retlige og historiske baggrund samt tvistløsningsklausulen i de af Naalakkersuisut meddelte udnyttelsestilladelser (afsnit 8.2.3).

8.2.1 Ordlyden af tvistløsningsklausulen undtager eksplicit en tvist som den foreliggende

513. Som bekendt har GMAS anlagt denne voldgiftssag med henblik på at opnå en udnyttelsestilladelse eller alternativt en erstatning for nægtelse heraf.

514. Spørgsmålet om opnåelse af en udnyttelsestilladelse forudsætter imidlertid en afgørelse efter råstofloven, og udspringer derfor ikke af efterforskningstilladelsen, hvorfor spørgsmålet ikke er omfattet af tvistløsningsklausulens bestemmelse om voldgift (afsnit 8.2.1.1). Hertil kommer, at meddelelsen af en udnyttelsestilladelse er underlagt Naalakkersuisuts skøn og/eller bestemmelse, og prøvelsen heraf er udtrykkeligt undtaget fra voldgiftsbehandling i tvistløsningsklausulens pkt. 2001 (afsnit 8.2.1.2).

515. Dette gælder også for erstatningskrav, som udspringer af afgørelsen. Erstatningskravet er også udtrykkeligt undtaget fra ordlyden af tvistløsningsklausulens pkt. 2002, da alene tvister, der "udspringer af [efterforsknings]tilladelsen" kan afgøres ved voldgift (afsnit 8.2.1.3). Da GMAS' påståede erstatningskrav ikke udspringer af GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02, men derimod angiveligt skulle udspringe af Naalakkersuisuts administrative afgørelse om et afslag på en udnyttelsestilladelse, kan erstatningskravet heller ikke være omfattet af bestemmelsen om voldgift i tvistløsningsklausulen.

⁵⁰⁵R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 36 og 37 og C-1, s. 16 og 17

8.2.1.1 *Tvisten udspringer ikke af efterforskningsstilladelsen, men af en afgørelse efter råstofloven, og er derfor ikke omfattet af tvistløsningsklausulens pkt. 2002*

516. Allerede fordi det efter tvistløsningsklausulens bestemmelse om voldgift alene er tvister, "[...] *der udspringer af tilladelsen [...]*", der kan underlægges voldgiftsbehandling, og tvisten i denne sag udspringer af en afgørelse efter råstofloven, kan tvisten ikke voldgiftsbehandles.

517. Som redegjort for ovenfor under afsnit 8.1, beror meddelelsen af en udnyttelsestilladelse til Kuannersuit-projektet således på en forvaltningsafgørelse efter råstofloven. Dette gør sig gældende uanset, om GMAS måtte have et "automatisk" krav på at få meddelt en udnyttelsestilladelse, hvilket bestrides.

518. Det følger således af råstoflovens § 3 c, stk. 2, at Naalakkersuisut træffer afgørelse om meddelelse af en udnyttelsestilladelse:

*"Stk. 2. Naalakkersuisut træffer afgørelse om meddelelse, væsentlig ændring, overdragelse, tilbagekaldelse og godkendelse af tilbagelevering af en tilladelse til efterforskning eller udnyttelse af mineralske råstoffer."*⁵⁰⁶ (fremhævet her)

519. Videre følger det af råstoflovens § 16:

*"§ 16. Naalakkersuisut kan [...] på nærmere fastsatte vilkår meddele tilladelse med eneret til efterforskning og udnyttelse af et eller flere mineralske råstoffer [...]"*⁵⁰⁷ (fremhævet her)

520. Det fulgte tilsvarende af den dagældende råstoflovs § 7, at:

*"§ 7. Landsstyret kan [...] på nærmere fastsatte vilkår meddele tilladelse med eneret (koncession) til efterforskning og udnyttelse af et eller flere mineralske råstoffer [...]"*⁵⁰⁸ (fremhævet her)

521. Herudover understreger råstoflovens § 2, stk. 2, at udnyttelse kun må finde sted i henhold til Naalakkersuisuts tilladelse:

⁵⁰⁶ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), s. 3

⁵⁰⁷ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), s. 8

⁵⁰⁸ RL-16: Lovbekendtgørelse nr. 368 af 18. juni 1998 om mineralske råstoffer i Grønland, s. 2 og CL-2: Lov nr. 335 af 6. juni 1991 om mineralske råstoffer i Grønland med senere ændringer (uofficiel engelsk oversættelse)

”Stk. 2. De følgende aktiviteter må kun finde sted i henhold til tilladelse meddelt af Naalakkersuisut efter reglerne i Inatsisartutloven, jf. dog §§ 45-48:

- 1) *Forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af mineralske råstoffer i Grønland samt udførsel af mineralske råstoffer fra Grønland.”*⁵⁰⁹ (fremhævet her)

522. Da meddelelse af en udnyttelsestilladelse ikke udspringer af GMAS’ efterforskningstilladelse, men derimod af råstofloven, er det af GMAS anførte i klageskriftets pkt. 616 ikke korrekt. Som nærmere redegjort for ovenfor i afsnit 7 går de tre påstande på, at de indklagede skal anerkende, at GMAS har en ubetinget ret til fra Naalakkersuisut at blive meddelt en tilladelse til at udnytte nærmere angivne sjældne jordarter og uran, og at uranloven ikke forhindrer Naalakkersuisut i at meddele GMAS en sådan tilladelse. Disse påstande angår enten gyldigheden og lovligheden af Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni og 8. september 2023 eller GMAS’ krav på meddelelse af afgørelser efter råstofloven. Dermed udspringer påstandene ikke af efterforskningstilladelsen.
523. Ligeledes angår den fjerde påstand om de indklagede skal betale erstatning til GMAS for ikke at have modtaget en udnyttelsestilladelse meddelt på baggrund af en afgørelse efter råstofloven, jf. også afsnit 8.2.1.3 nedenfor. Også denne påstand udspringer dermed af råstofloven og ikke af efterforskningstilladelsen.
524. Endelig udspringer påstand 5-7 af denne voldgiftssag og ikke af efterforskningstilladelsen.
- 8.2.1.2 *Meddelelse af en udnyttelsestilladelse er underlagt Naalakkersuisuts skøn eller bestemmelse og dermed undtaget i tvistløsningsklausulens pkt. 2001*
525. Udover, at denne tvist ikke er omfattet af tvistløsningsklausulens bestemmelse om voldgift i pkt. 2002, er den også undtaget voldgiftsbehandling i tvistløsningsklausulens pkt. 2001.
526. Som allerede redegjort for i afsnit 7 ovenfor indebærer GMAS’ påstande i denne sag reelt en prøvelse af Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni og 8. september 2023. Som det fremgår ovenfor i afsnit 8.1, foreskriver tvistløsningsklausulen som det mest væsentlige, at afgørelser, der beror på Naalakkersuisuts skøn eller bestemmelsen, ikke er underlagt voldgift. GMAS har den 17. juni 2019 selv ansøgt Naalakkersuisut om meddelelse af en udnyttelsestilladelse.⁵¹⁰

⁵⁰⁹ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), s. 1

⁵¹⁰ R-15: GMAS’ ansøgning om udnyttelsestilladelse med henvisning til efterforskningstilladelse nr. 2010/02

527. Både GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02, standardvilkårene hertil, samt råstoflovens bestemmelser foreskriver, at det er Naalakkersuisut, der ved afgørelse kan meddele en udnyttelsestilladelse.⁵¹¹ Meddelelse af en udnyttelsestilladelse er således en afgørelse, der beror på Naalakkersuisuts skøn eller bestemmelse.
528. Til illustration heraf bemærkes, at det fremgår af standardvilkårene til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02, pkt. 1401,⁵¹² som GMAS har påberåbt sig i denne sag, at GMAS kunne blive meddelt en udnyttelsestilladelse i henhold til (dagældende) råstoflovs §§ 7 og 15, stk. 2,⁵¹³ hvilket svarer til den nugældende råstoflovs §§ 16 og 29, stk. 2.⁵¹⁴ Som anført ovenfor i afsnit 8.2.1.1, følger det af disse bestemmelser, at Naalakkersuisut kan meddele udnyttelsestilladelse.
529. Til yderligere illustration heraf bemærkes, at det i tillæg 1 til GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02 fremgår af pkt. 302, at såfremt GMAS *ansøger* om en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, kan Naalakkersuisut *afvise* ansøgningen.⁵¹⁵
530. Meddelelse af en udnyttelsestilladelse er altså en afgørelse, som efter både indholdet af GMAS' tilladelse og de ufravigelige lovbestemmelser, tilladelsen henviser til, helt udtrykkeligt er underlagt Naalakkersuisuts skøn eller bestemmelse, og som kun må foregå efter opnåelse af Naalakkersuisuts tilladelse hertil.
531. Den ovenfor beskrevne ordlyd og oplagte ordlydsfortolkning forsøger GMAS at undslippe med det synspunkt, at Naalakkersuisut endnu ikke havde truffet afgørelse, da voldgiftssagen blev anlagt. Konsekvensen af GMAS' synspunkt er, at enhver tvist underlagt Naalakkersuisuts afgørelseskompetence ville kunne indbringes for voldgift, jf. tvistløsningsklausulens pkt. 2002, så længe Naalakkersuisut ikke havde truffet afgørelse herom endnu, hvorved tvistløsningsklausulens pkt. 2001 reelt blev overflødig, og samtidigt ville det medføre, at der kunne anlægges uaktuelle sager ved voldgift.⁵¹⁶
532. Dette synspunkt har som anført ovenfor ikke støtte i ordlyden af klausulen, ligesom den nærmere fortolkning af klausulen og dens kontekst, jf. nedenfor under afsnit 8.2.3, må føre til en afvisning af GMAS' synspunkt.

⁵¹¹C-7: Efterforskningstilladelse nr. 2010/02, RL-1: Voldgiftsloven gældende i Danmark, RL-130: Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009. Se også C-7 og CL-3 herom.

⁵¹²R-1: Standardvilkår til efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 32 og C-1, s. 12

⁵¹³RL-16: Lovbekendtgørelse nr. 368 af 18. juni 1998 om mineralske råstoffer i Grønland, §§ 17 og 15

⁵¹⁴RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), §§ 16 og 29

⁵¹⁵C-8: Tillæg nr. 1 til efterforskningstilladelse nr. 2010/02, pkt. 302

⁵¹⁶R-1: Standardvilkår til efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 36 og 37 og C-1, s. 16 og 17

533. Dette bliver så meget desto mere tydeliggjort af, at GMAS påstår, at en afvisning af deres ret til en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet udgør ekspropriation, for hvilket selskabet er berettiget til ekspropriationserstatning.

8.2.1.3 GMAS' krav på erstatning udspringer af Naalakkersuisuts afgørelse og ikke GMAS' efterforskningstilladelse og er dermed ikke omfattet af tvistløsningsklausulens pkt. 2002

534. Ved anlæggelsen af denne voldgiftssag og frem til indgivelsen af klageskriftet har GMAS påstået at have krav på erstatning, da afvisning af en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet skulle udgøre ekspropriation. I klageskriftet af 19. juli 2023 indgivet efter Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023⁵¹⁷ har GMAS også taget forbehold for at fremsætte krav på erstatning for positiv opfyldelsesinteresse.

535. Denne udvidelse af erstatningskravet er påfaldende, da Naalakkersuisut i afgørelserne af 1. juni 2023 og 8. september 2023⁵¹⁸ eksplicit har afvist, at afslag på udnyttelsestilladelse ville udgøre ekspropriation, hvorfor en prøvelse af GMAS' hidtidige påstande åbenbart udgjorde en prøvelse af Naalakkersuisuts afgørelse. Det ændrer dog ikke på, at også Naalakkersuisuts nye krav på erstatning for positiv opfyldelsesinteresse, ikke er omfattet af tvistløsningsklausulen, da det påståede krav ville udspringe af Naalakkersuisuts afgørelse. Det understøttes også af, at GMAS' opgørelse af kravet for erstatning for den positive opfyldelsesinteresse er baseret på den indtjening, GMAS angiveligt kunne have haft ved udnyttelse af råstofferne i Kuannersuit-projektet. GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02 giver imidlertid ikke ret til at udnytte råstofferne, da en sådan ret forudsætter, at der meddeles en udnyttelsestilladelse, jf. afsnit 8.1.1.2 ovenfor og 8.2.2.3 nedenfor.

536. Et krav på erstatning opstår således *på baggrund af og efter* en skadegørende handling. Det gør sig gældende, uanset om det er et krav på ekspropriationserstatning eller erstatning for positiv opfyldelsesinteresse. I tilfælde af ekspropriation er den skadegørende handling, når en ejendomsrettighed afstås (f.eks. ved myndighedernes fratagelse eller overdragelse af en ejendomsrettighed), mens et krav på erstatning for positiv opfyldelsesinteresse i den almindelige erstatningsret opstår på baggrund af et kontraktbrud. Kontraktbruddet i denne sag opstod angiveligt ved og i kraft af Naalakkersuisuts afgørelse, hvorfor hverken kravet på ekspropriationserstatning eller erstatning for positiv opfyldelsesinteresse ville kunne udspringe af GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02.

537. I alle tilfælde ville det i denne sag derfor være Naalakkersuisuts afgørelse, som netop er undtaget fra tvistløsningsklausulen, et erstatningskrav skulle baseres på. En sædvanlig ordlydsfortolkning vil således føre til, at heller ikke erstatningskravet på baggrund af Naalakkersuisuts afgørelse kan være underlagt

⁵¹⁷ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse og C-650

⁵¹⁸ R-36: Naalakkersuisuts afgørelse af 8. september 2023 om afslag på GMAS' alternative ansøgning om udnyttelsestilladelse

voldgiftsbestemmelsen i tvistløsningsklausulen, da den modsatte forståelse ville indebære, at prøvelsen af afgørelsen skulle ske ved domstolene, mens erstatningsudmålingen skulle undergives voldgiftsbehandlingen, hvilket da også må have en klar formodning imod sig.

538. GMAS' synspunkter er ikke desto mindre, at voldgiftsretten trods tvistløsningsklausulens klare ordlyd om Naalakkersuisuts afgørelser skulle kunne pådømme et erstatningskrav, der først er opstået *som følge af og efter* Naalakkersuisuts afgørelse, fordi voldgiftssagen er anlagt *inden* afgørelsen. En sådan forståelse af voldgiftsklausulens ordlyd er i alle tilfælde ulogisk.
539. Under alle omstændigheder falder det påståede erstatningskrav ikke ind under ordlyden af pkt. 2002 i tvistløsningsklausulen, hvorefter kun *"en tvist mellem landsstyret og rettighedshaveren, der udspringer af tilladelsen"*, er underlagt voldgiftsbehandling.⁵¹⁹
540. I Højesterets dom af 26. februar 1997, optrykt i UfR 1997.568H, havde parterne i en *administrationsaftale* aftalt en voldgiftsklausul, hvorefter *"tvister der udspringer af nærværende aftalte skal afgøres ved voldgift"*. Højesteret fandt, at et krav, som støttedes på parternes *indsejlingsaftale*, ikke var omfattet af voldgiftsklausulen, da den netop ikke udsprang af *administrationsaftalen*.⁵²⁰
541. GMAS' påståede erstatningskrav udspringer *ikke* af GMAS' efterforskningsstilladelse. Det påståede krav på erstatning opstod først ved og udspringer alene af Naalakkersuisuts afgørelser om afslag på ansøgningen om en udnyttelsestilladelse.
542. Tvisten er derfor ikke underlagt voldgift allerede som følge af tvistløsningsklausulens ordlyd.

8.2.2 En naturlig ordlydsfortolkning af tvistløsningsklausulen tilsiger, at tvisten ikke er omfattet heraf

543. Som opsummeret af Morten Frank i afhandlingen "Fortolkning af voldgiftsaftaler"⁵²¹ med henvisning til særligt UfR 2013.2338H,⁵²² UfR 2007.1378V,⁵²³ FED2006.228Ø⁵²⁴ og UfR 1997.751H⁵²⁵ er det afgørende ved fortolkningen af en voldgiftsklausul den naturlige sproglige forståelse af de anvendte formuleringer. Naalakkersuisut er derfor også enig med GMAS i, at fortolkningen af tvistløsningsklausulen "[...] *must*

⁵¹⁹ R-1: Standardvilkår til efterforskningsstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 37 og C-1: Standardvilkår til efterforskningsstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 17

⁵²⁰ RL-164: UfR 1997.568H, s. 1

⁵²¹ RL-165: Morten Frank, Fortolkning af voldgiftsaftaler, 1. udgave, 2018, s. 449, s. 449

⁵²² RL-166: UfR 2013.233ØH

⁵²³ RL-167: UfR 2007.1378V

⁵²⁴ RL-168: FED2006.228

⁵²⁵ CL-244: UfR 1997.751H

be based on the words actually used in the agreement, and the context in which these words occur".⁵²⁶ En sådan fortolkning af tvistløsningsklausulen medfører dog, at tvisten efter klausulens ordlyd ikke skal voldgives, men derimod må anlægges og behandles ved Retten i Grønland.

544. Der er således ikke holdepunkter for GMAS' synspunkt i klageskriftets pkt. 1548, hvorefter den omstændighed, at overskriften for tvistløsningsklausulen er "Voldgift", skulle indebære, at det har været parternes intention, at tvister så vidt muligt skal underlægges voldgiftsbehandling. Det kan da under alle omstændigheder heller ikke føre til, at tvistløsningsklausulen skulle fortolkes imod dens ordlyd.
545. Overskriften "Voldgift" er derimod alene et udslag af et ønske om udtrykkeligt at tilkendegive muligheden for, at visse tvister, der udspringer af efterforskningsstilladelse nr. 2010/02, kan voldgiftsbehandles ved siden af det almindelige forvaltningsretlige princip om, at myndighedsafgørelser skal prøves af domstolene. Tvistløsningsklausulen i standardvilkårene er således en udmøntning af den dagældende råstoflovs § 29, som er baseret på § 31 i undergrundsloven⁵²⁷, jf. nærmere afsnit 8.2.3.1 nedenfor. Denne bestemmelse blev indført for at opnå en udtrykkelig mulighed for at indsætte voldgiftsbestemmelser i tilladelser, mens afgørelser, som efter loven skulle afgøres af tilsynsmyndighederne, ikke kunne voldgiftsbehandles, jf. lovforslag nr. 187 af 17. marts 1981 om anvendelse af Danmarks undergrund.⁵²⁸
546. GMAS anfører i klageskriftets pkt. 1551, at tvistløsningsklausulen må udlægges således, at enhver tvist, (1) der er opstået mellem landsstyret og rettighedshaveren og (2) udspringer af tilladelsen, skal voldgiftsbehandles. Herefter opstiller GMAS i klageskriftets pkt. 1556 fire betingelser for, hvornår en tvist alene kan indbringes for domstolene. Ifølge GMAS kan en tvist indbringes for domstolene, når (1) der foreligger en afgørelse (af GMAS angivet som "det tidsmæssige kriterium"), (2) som tvisten er en prøvelse af (af GMAS angivet som "prøvelseskriteriet"), og når (3) afgørelsen er skønsmæssig (af GMAS angivet som "det skønsmæssige kriterium"), samt (4) meddelt i henhold til et skøn, Naalakkersuisut eksplicit har ifølge standardvilkårene (af GMAS angivet som "vilkårskriteriet").
547. Som nærmere redegjort for ovenfor i afsnit 8.2.1 er de to kriterier for, at tvisten kan voldgiftsbehandles, ikke opfyldt, da sagens tvist ikke udspringer af tilladelsen, men derimod af Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni 2023 og 8. september 2023.⁵²⁹ De fire kriterier, som GMAS har opstillet for, hvornår en tvist skal underlægges domstolsbehandling, har ikke støtte i tvistløsningsklausulens ordlyd. De bestrides og gennemgås nærmere nedenfor i afsnit 8.2.2.1-8.2.2.4.

⁵²⁶ CL-65: Iversen & Bryde Andersen, Voldgiftsklausulers rækkevidde: Er tiden inde til en nyorientering, hvad angår fortolkningen af voldgiftsklausuler? Det bemærkes for god ordens skyld, at citatet i GMAS' klageskrifts pkt. 1529 ikke er korrekt gengivet.

⁵²⁷ RL-100: Lovbekendtgørelse nr. 1655 af 25. december 2022 af retsplejeloven, s. 2

⁵²⁸ RL-198: Lovforslag nr. 187 af 17. marts 1981 om anvendelse af Danmarks undergrund

⁵²⁹ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse og C-650, samt R-36: Naalakkersuisuts afgørelse af 8. september 2023 om afslag på GMAS' alternative ansøgning om udnyttelsestilladelse

548. Der er ikke noget grundlag for en sådan udvidende fortolkning af tvistløsningsklausulens pkt. 2002 og indskrænkende fortolkning af pkt. 2001, som GMAS plæderer for i klageskriftets pkt. 1531-1539 med henvisning til ICC Case No. 12363/ACS,⁵³⁰ Wintershall AG v Qatar,⁵³¹ Sonatrach v K.C.A. Drilling Ltd.,⁵³² Gary Born⁵³³ samt en generel betragtning om retsstillingen i GMAS' moderselskabs hjemsted, Australien. Tvisten i denne sag er underlagt dansk og grønlandsk ret. Hertil kommer, at der ifølge Bryde og Iversen bør lægges mere vægt på intentionen bag voldgiftsklausulen end klausulens ordlyd, *når* denne er uklar, hvilket i nogle tilfælde kan føre til en udvidende fortolkning af voldgiftsklausulen.⁵³⁴ I denne sag er klausulens ordlyd tilstrækkelig klar, ligesom hverken klausulens ordlyd, intention bag eller dens retlige baggrund taler for en udvidende fortolkning. Det fremgår således af tvistløsningsklausulen, at visse tvister skal voldgiftsbehandles, mens andre skal behandles ved domstolene. Det er derfor ikke grund til at antage, at parterne har haft en præference for voldgiftsbehandling som anført af GMAS i klageskriftets pkt. 1531.
549. Traditionelt fortolkes voldgiftsklausuler sådan, at klausulen kun omfatter de tvister, som *klart* falder ind under aftalen, jf. eksempelvis UfR 1997.568 H,⁵³⁵ UfR 1999.1036 H⁵³⁶, UfR 2000.897 H,⁵³⁷ UfR 2006.1741 H,⁵³⁸ og UfR 2014.1424 H⁵³⁹ samt Gomard i Civilprocessen.⁵⁴⁰
550. Med henvisning til Højesterets domme i en lang række sager om udstrækningen af voldgiftsklausuler,⁵⁴¹ har Juul og Thommesen anført i "Voldgiftsret", at:
- "Under alle omstændigheder afhænger vurderingen af en voldgiftsaftale – i relation til såvel vedtagelse som fortolkning – af de konkrete forhold, som gør sig gældende i den enkelte sag. En strengere vurdering af voldgiftsaftalen er indikeret, hvis den beskrevne voldgiftsprocedure er usædvanlig eller særlig byrdefuld."⁵⁴² (fremhævet her)*
551. At de grønlandske råstofmyndigheder skulle have vedtaget voldgiftsbehandling af spørgsmålet om meddelelse af tilladelser på råstofområdet, ville være både usædvanligt og i strid med udtrykkelige

⁵³⁰ CL-243: Gary Born, International Commercial Arbitration, 2021, s. 47

⁵³¹ CL-243: Gary Born, International Commercial Arbitration, 2021, s. 47

⁵³² CL-243: Gary Born, International Commercial Arbitration, 2021, s. 47

⁵³³ CL-243: Gary Born, International Commercial Arbitration, 2021, s. 47

⁵³⁴ CL-64, Torsten Iversen og Mads Bryde, Voldgiftsklausulers rækkevidde, optrykt i U.2014B.317, s. 2

⁵³⁵ RL-164: UfR 1997.568H

⁵³⁶ CL-64: Torsten Iversen og Mads Bryde, Voldgiftsklausulers rækkevidde, optrykt i U.2014B.317

⁵³⁷ RL-171: UfR 2000.897H

⁵³⁸ RL-172: UfR 2006.1741H

⁵³⁹ RL-173: UfR 2014.1424H

⁵⁴⁰ RL-162: Bernhard Gomard, Civilprocessen, 8. udgave, 2020, s. 887

⁵⁴¹ RL-166: UfR 2013.2338H, RL-174: UfR 2014.2042H og Højesterets dom af 11. april 2014 i sag 217/2013

⁵⁴² RL-175: Juul og Thommesen, Voldgiftsret, 3. udgave, 2017, s. 79-87

lovbestemmelser i råstofloven. Erik Werlauff anfører således også i U.2006B.146,⁵⁴³ at partsautonomien slipper op, ”hvis det drejer sig om fortolkning af offentligretlige kontrakter”.⁵⁴⁴ Derfor må tvistløsningsklausulen også naturligt skulle fortolkes imod en sådan usædvanlig forståelse.

552. Der er ikke grundlag for en udvidende fortolkning i denne sag, da det ikke har været formålet eller intentionen med tvistløsningsklausulen, at en tvist om meddelelse af udnyttelsestilladelse eller erstatning for manglende meddelelse heraf skulle underlægges voldgiftsbehandling, jf. også uddybende herom i afsnit 8.2.3 nedenfor. Hertil kommer, at tvistløsningsklausuler bør fortolkes indskrænkende, hvis en modsat fortolkning risikerer at føre til voldgiftsbehandling af inarbitrable emner, jf. også Grønved Nielsen:

*”I praksis vil én og samme forvaltningskontrakt kunne give anledning til både arbitrable og inarbitrable problemstillinger, og i så fald må en bred voldgiftsklausul fortolkes indskrænkende.”*⁵⁴⁵ (fremhævet her)

553. Samme forfatter understreger da også med henvisning til Højesterets dom i UfR 2009.413H⁵⁴⁶, at i kontrakter mellem det offentlige og professionelle private parter, er der *ikke* grundlag for at fortolke bestemmelser *contra proferentem*, snarere tværtimod:

*”Særligt over for ikke-professionelle private har den offentlige aftalepart som koncipist formentlig pligt til at formulere indholdet af forvaltningskontrakten klart, jf. princippet i aftalelovens § 38 b, stk. 2, og forvaltningsretlige grundsætninger om klarhed. Omvendt kan koncipistreglen ikke uden videre påberåbes med samme styrke af professionelle private kontrahenter. I U 2009.413 H blev der lagt vægt på, at det omtvistede vilkår om kloaktilslutning »blev formuleret af Fredericia Kommune«, ligesom det ikke blev »drøftet nærmere mellem parterne, hverken ved forhandlingerne på mødet [...] eller forud for underskrivelsen«. Alligevel blev vilkåret fortolket til gunst for kommunen, idet »Arla Foods må være nærmest til at sikre sig, at kommunen udtrykkeligt forpligtede sig i videre omfang, hvis dette var afgørende for Arla Foods«”*⁵⁴⁷ (fremhævet her)

554. Tilsvarende må GMAS også have været nærmest til at sikre, at voldgiftsklausulen i tvistløsningsklausulen udtrykkeligt omfattede tvisterne i denne sag, hvis dette var afgørende for GMAS.

⁵⁴³ RL-176: Erik Werlauff's artikel, Voldgift og partsautonomi – parternes og voldgiftsrettens retlige muligheder for at effektivisere voldgiftsprocessen, optrykt i U.2006B.146

⁵⁴⁴ RL-176: Erik Werlauff's artikel, Voldgift og partsautonomi – parternes og voldgiftsrettens retlige muligheder for at effektivisere voldgiftsprocessen, optrykt i U.2006B.146, s. 2

⁵⁴⁵ RL-199: Rasmus Grønved Nielsen, Forvaltningskontrakter, 1. udgave, 2021.s. 709

⁵⁴⁶ RL-178: UfR 2009.413H

⁵⁴⁷ RL-179: Grønved Nielsen, Forvaltningskontrakter, 1. udgave, 2021, s. 563

555. GMAS har i klageskriftets pkt. 1536 endvidere gjort gældende, at dansk retspraksis skulle understøtte, at atypiske tvister og tvister angående erstatningskrav, som udspringer af en kontrakt, kan være omfattet af en voldgiftsaftale, selvom det ikke fremgår eksplicit af parternes tvistløsningsklausul. I den forbindelse har GMAS henvist til UfR 1997.751H,⁵⁴⁸ UfR 2006.1638V⁵⁴⁹, UfR 2013.2338H⁵⁵⁰ og UfR 2014.2042H.⁵⁵¹
556. Disse domme understøtter imidlertid ikke GMAS' synspunkt. Højesteret fandt i UfR 1997.751H,⁵⁵² at sagsøgers erstatningskrav støttedes på de aftaler, sagsøger havde indgået med de sagsøgte, og efter voldgiftsklausulernes ordlyd måtte enhver tvist mellem parterne, der udsprang af aftalerne, anses for omfattet af voldgiftsbestemmelserne. Sagsøgers påstand om, at kravet var atypisk, kunne ikke føre til et andet resultat.
557. I Vestre Landsrets dom af UfR 2006.1638V⁵⁵³ havde sagsøger indgået aftale med bygherre om opførelsen af en svinestald, hvor ABT 93 og dennes voldgiftsklausul var gældende. Bygherren indgik herefter aftale med en tørmester om udførelsen af tømrerentreprisen, mens tørmesteren indgik aftale med en trælasthandel om levering af spærene, der skulle produceres af en virksomhed. Da taget på svinestalden kollapsede, anlagde sagsøger sag mod bygherren, tørmesteren og producenten af tagspærene. Landsretten afviste sagen mellem sagsøger og bygherren, da parterne havde indgået aftale om voldgift, mens sagsøger kunne indbringe sagen mod tørmesteren og producenten for domstolene, da parterne ikke havde vedtaget en voldgiftsaftale.
558. Tilsvarende afviste Højesteret i UfR 2013.2338H⁵⁵⁴ en erstatningssag mod to tidligere bankansatte fra de almindelige domstole, da voldgiftsklausulen i de tos fratrædelsesaftaler efter ordlyden omfattede erstatningssagen.
559. I UfR 2014.2042H⁵⁵⁵ var der ved funderingsarbejde projekteret af en underrådgiver forvoldt skade på en naboejendom. Bygherrens forsikringsselskab havde betalt erstatning, og anlagde sag mod underrådgiveren om friholdelse for erstatningsbeløbet. Da forsikringsselskabet herved indtrådte (ved succession) i retsstillingen for bygherre over for den tekniske rådgiver, var forsikringsselskabet bundet af parternes

⁵⁴⁸ CL-244: UfR 2006.1637V

⁵⁴⁹ CL-245: UfR 2006.1638 H

⁵⁵⁰ RL-166: UfR 2013.2338H

⁵⁵¹ RL-174: UfR 2014.2042H

⁵⁵² CL-244: UfR 2006.1637V

⁵⁵³ CL-245: UfR 2006.1638 H

⁵⁵⁴ RL-166: UfR 2013.2338H

⁵⁵⁵ RL-174: UfR 2014.2042H

voldgiftsaftale. Eftersom byherren ifølge voldgiftsaftalerne skulle have anlagt sagen ved voldgiftsretten, skulle forsikringsselskabet også have gjort dette.

560. I alle disse sager havde parterne således udtrykkeligt aftalt, at alle tvister, som udsprang af aftaleforholdet, skulle underlægges voldgiftsbehandling, hvorfor domstolene også fandt, at sagerne skulle behandles af en voldgiftsret. Det er ikke tilfældet i denne sag, hvor tvistløsningsklausulen netop er opdelt i tvister, som skal behandles ved domstolene, og tvister som skal behandles ved voldgift, og hvor den konkrete tvist hverken kan eller skal voldgiftsbehandles. Af samme grund er Sø- og Handelsrettens dom af 7. januar 2003, optrykt i UfR 2003.885S,⁵⁵⁶ og Ørgaards betragtninger om udvidende fortolkning af voldgiftklausuler i Voldgiftsaftalen⁵⁵⁷ på baggrund af samme dom ikke relevante i denne sag.

8.2.2.1 GMAS' første kriterium – Det tidsmæssige kriterium

561. Den første betingelse, GMAS har opstillet for, at en tvist i henhold til tvistløsningsklausulen, er et kriterium, hvorefter der angiveligt skal foreligge en afgørelse på tidspunktet for anlæggelsen af sagen førend, at tvisten skal anlægges ved domstolene frem for underlægges voldgiftsbehandling. Da Naalakkersuisuts afgørelser først er meddelt efter anlæggelsen af denne voldgiftssag, gør GMAS gældende, at betingelsen ikke er opfyldt. Kriteriets eksistens og GMAS' synspunkter i den forbindelse er uden støtte i tvistløsningsklausulen og retsgrundlaget og bestrides.
562. Som anført ovenfor i afsnit 8.2.1.2, følger det af pkt. 2001, 2. punktum, at "[d]enne bestemmelse afskærer ikke almindelig prøvelse ved danske domstole."⁵⁵⁸ Eksistensen af 2. punktum understreger dermed, at tvistløsningsklausulen følger udgangspunktet om, at der kan ske domstolsprøvelse af sådanne administrative afgørelser, der sædvanligvis er adgang til at indbringe for domstolene i medfør af grundlovens § 63.⁵⁵⁹
563. Det følger af grundlovens § 63, at domstolene kan "[...] påkende ethvert spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænser [...]", men at man "[...] ikke ved at bringe sagen for domstolene [kan] unddrage sig fra foreløbig at efterkomme øvrighedens befaling."⁵⁶⁰ Dette medfører, at der alene kan ske en efterfølgende prøvelse af en myndighedsafgørelse. Domstolene kan ikke forud for meddelelsen af en forvaltningsafgørelse tage en påstand under pådømmelse, der indebærer, at myndigheden pålægges at foretage bestemte

⁵⁵⁶ RL-180: UfR 2003.885S

⁵⁵⁷ CL-249: Ørgaard, Voldgiftsaftalen, 2006 s. 9

⁵⁵⁸R-1: Standardvilkår for efterforskningsstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 36 og C-1, s. 16

⁵⁵⁹ RL-13: Lov nr. 169 af 5. juni 1953 om Danmarks Riges Grundlov

⁵⁶⁰ RL-13: Lov nr. 169 af 5. juni 1953 om Danmarks Riges Grundlov

processkridt eller at træffe en given afgørelse. Folketingets ombudsmand, Niels Fenger, har i ”Forvaltningsret”, anført følgende om prøvelsen af en forvaltningsafgørelse:

”Er eller skal der træffes en afgørelse i forvaltningslovens forstand, kan der som udgangspunkt alene rettes et selvstændigt annulationsøgsmål mod forvaltningens endelige afgørelse. Der kan derfor normalt ikke – før forvaltningsakten er udstedt – rejses sager ved domstolene med påstand om, at en forvaltningsmyndighed skal (eller ikke må) foretage bestemte procesledende beslutninger som led i forberedelsen af den endelige forvaltningsakt.”⁵⁶¹ (fremhævet her)

Videre herom har Niels Fenger anført:

”Prøvelsen efter grundlovens § 63 er en efterfølgende legalitetsprøvelse. Medmindre der er særlig hjemmel dertil, kan borgeren således ikke springe forvaltningsmyndigheden over og gå direkte til domstolene med sit andragende, således at domstolenes afgørelse ikke prøver, men træder i stedet for en forudgående administrativ behandling, jf. U 1954.363/2 Ø, U 1963.973 H, U 1995.265 H, U 2001.199 V og U 2015.2395 Ø.”⁵⁶² (fremhævet her)

564. Vestre Landsrets dom, optrykt i UfR 2001.199V,⁵⁶³ som Niels Fenger har henvist til, har flere ligheder med denne sag. I sagen havde ejeren af en ejendom anlagt sag med påstand om, at Forsvarets Bygnings-tjeneste skulle tilpligtes at anerkende, at den ønskede ekspropriation af ejerens ejendom var ulovlig og skulle nægtes fremmet. Landsretten afviste sagen og udtalte, at domstolsprøvelse af en ekspropriations lovlighed forudsætter, at afgørelsen er truffet. En sådan afgørelse skulle træffes af ekspropriationskommissionen.
565. Muligheden for at få prøvet myndigheders afgørelser er dermed en *efterfølgende* prøvelse. Havde GMAS anlagt sagen ved rette forum, Retten i Grønland, men *inden* Naalakkersuisuts afgørelse var truffet, havde retten derfor også afvist sagen. Derfor følger det også af Naalakkersuisuts interne juridiske analyse, som GMAS har henvist til i klageskriftets pkt. 1567, at udover, at Naalakkersuisuts afgørelse om udnyttelsestilladelse ikke kan voldgiftsbehandles, kan spørgsmålet heller ikke indbringes for domstolene, før afgørelsen er meddelt:

⁵⁶¹ RL-32: Niels Fenger, Forvaltningsret, 1. udgave, 2018, s. 7

⁵⁶² RL-32: Niels Fenger, Forvaltningsret, 1. udgave, 2018, s. 7

⁵⁶³ RL-181: UfR 2001.199V

”Naalakkersuisuts skønsmæssige afgørelser er ikke omfattet af voldgiftsklausulen i standardvilkårene for efterforskning, og dette spørgsmål kan heller ikke indbringes for en domstol før Naalakkersuisut har truffet en afgørelse”⁵⁶⁴

566. Det forhold, at Naalakkersuisut har meddelt afgørelserne efter anlæggelsen af voldgiftssagen, medfører derfor heller ikke, at Naalakkersuisut ikke kan påberåbe sig afgørelserne, sådan som GMAS gør gældende i klageskriftets pkt. 1646-1649. Hverken International Court of Justice I Case Concerning Right of Passage over Indian Territory (Portugal v. India)⁵⁶⁵ eller Company Z & Other v State Organization ABC⁵⁶⁶ er relevante for denne sag. Ingen af sagerne angår dansk ret eller tilnærmelsesvist sammenlignelige situationer.
567. Formålet med tvistløsningsklausulen er, at der ikke kan voldgives om myndighedsafgørelser, men at rettighedshaveren fortsat kan indbringe sådanne afgørelser for domstolene i overensstemmelse med grundlovens § 63,⁵⁶⁷ når sådanne afgørelser er truffet. GMAS kan ikke omgå denne begrænsning ved i stedet at anlægge sagen som en voldgiftssag.
568. Et synspunkt om, at en tvist, som Naalakkersuisut har truffet afgørelse om, og som er underlagt domstolsprøvelse, kan indbringes for voldgiftsretten, hvis blot afgørelsen endnu ikke var truffet på tidspunktet for anlæggelsen af voldgiftssagen, ville endvidere føre til en vilkårlig sammenblanding af kompetencefordelingen mellem domstole og voldgift. Den samme tvist kunne således være underlagt voldgiftsrettens kompetence, hvis der *ikke* var truffet en administrativ afgørelse, mens tvisten var underlagt domstolens kompetence og skulle afvises fra voldgiftsretten, hvis voldgiftssagen blev anlagt, *efter* der var truffet administrativ afgørelse. Dette ville så i givet fald også kunne berøve voldgiftsretten sin kompetence, når afgørelsen blev truffet. Eller efter GMAS’ opfattelse: berøve myndigheden muligheden for at træffe en afgørelse, som myndigheden i medfør af lov var forpligtet til at træffe. Ingen af tilfældene er holdbare eller udtryk for gældende ret.
569. En sådan fortolkning, der fører til en uheldig kompetencedeling mellem voldgift og domstole, må afvises, se hertil også Torsten Iversen og Mads Bryde Andersen i U.2014B.317:

”En klausul, hvorefter »tvister om forståelsen af nærværende aftale« undergives voldgift, kan efter en neutral ordlydsfortolkning hævdes at føre til, at spørgsmål om misligholdelse og retsvirkningerne heraf falder udenfor. Dette blev resultatet i U 1986.318 H, hvor arbejdsgiveren

⁵⁶⁴ C-193: Naalakkersuisuts interne juridiske analyse af 15. december 2022, s. 1

⁵⁶⁵ CL-111: International Court of Justice I Case Concerning Right of Passage over Indian Territory (Portugal v. India), dom af 26. November 1957, 1957 ICJ

⁵⁶⁶ CL-110: Company Z and Others v. State Organization ABC ad hoc, award, april 1982

⁵⁶⁷ RL-13: Lov nr. 169 af 5. juni 1953 om Danmarks Riges Grundlov, § 63

ikke fik medhold i voldgiftsbehandling af en tvist om bl.a. berettigelsen af en bortvisning af en direktør, der havde forhandlet til anden side.

En sådan »neutral ordlydsfortolkning« kan føre til en uheldig kompetencedeling mellem voldgift og domstolsbehandling: Først skal der føres en voldgiftssag om aftalens forståelse. Dernæst skal parterne begynde forfra ved domstolene for at få fastlagt konsekvenserne. En sådan opdeling må have formodningen imod sig. Lægger man i stedet vægt på formålet med bestemmelsen, vil en formulering som den anførte omfatte enhver tvist, blot den har med forståelsen af aftalen og de heraf følgende konsekvenser at gøre, og muliggøre, at sagen kan afsluttes i én ombæring.»⁵⁶⁸ (fremhævet her)

570. Naalakkersuisuts eksempel på sammenblanding af kompetence er et spørgsmål om timing (hvornår sagen anlægges), mens forfatterne henviser til en samtidig deling af kompetencen over samme (dele af en) tvist.
571. Begge dele kunne imidlertid opstå i denne sag, såfremt GMAS' forståelse af tvistløsningsklausulen blev lagt til grund, og klausulen må i begge tilfælde fortolkes imod en sådan forståelse.
572. At GMAS' synspunkter om tvistløsningsklausulens forståelse ville bidrage til en sammenblanding af kompetence mellem domstole og voldgift, bestyrkes blot af, at GMAS i denne sag anser sig for berettiget til ekspropriationserstatning og har foretaget en opgørelse af det krav, GMAS mener at have. Udmålingen af eventuel ekspropriationserstatning kan under ingen omstændigheder undergives voldgift, da grundlovens § 73 udtrykkeligt har henlagt spørgsmålet om ekspropriationserstatningens størrelse til domstolene, jf. også ovenfor i afsnit 8.1.3.3.
573. Hvis voldgiftsretten anså sig for kompetent til at afgøre, hvorvidt GMAS havde ret til en udnyttelsestilladelse, og hvis voldgiftsretten fandt, at GMAS faktisk fik eksproprieret en grundlovsbeskyttet ret ved Naalakkersuisuts afslag, så var det herefter alene domstolene, der ville kunne tage stilling til udmålingen af en eventuel ekspropriationserstatning herfor.
574. Der er således intet grundlag for at tiltræde GMAS' fortolkning af klausulens ordlyd. Derimod er der klart grundlag for at forkaste GMAS' fortolkning, idet der særligt henvises til, at GMAS på alle tidspunkter har været bekendt med, at Naalakkersuisut ville træffe afgørelse, og at GMAS slet ikke kunne anlægge sagen, inden denne afgørelse forelå.

⁵⁶⁸ CL-64: Iversen og Bryde Andersen, Voldgiftsklausulers rækkevidde, optrykt i U.2014B.317, s. 2 og 3 og CL-65: Iversen og Bryde Andersen The Scope of Arbitration Agreements: Is it time for a New Approach to the Interpretation of Arbitration Clauses?, 2017, s. 6

575. Naalakkersuisut har derfor heller ikke handlet i strid med nogen loyalitetsforpligtelse ved at afsige afgørelserne af 1. juni 2023⁵⁶⁹ og 8. september 2023⁵⁷⁰ og henholde sig til disse under voldgiftssagen, sådan som GMAS gør gældende i klageskriftets pkt. 1650-1658. Tværtimod har GMAS anlagt denne voldgiftssag på trods af, at GMAS hele tiden har været bevidst om, at GMAS' påstande skulle behandles og ville blive behandlet i afgørelserne og dermed ikke var omfattet af efterforskningsstilladelsens voldgiftsklausul i tvistløsningsklausulen.
576. Det er ligeledes uden betydning, at voldgiftsretten i e-mail af 29. juni 2022 anførte, at "[t]he Arbitral Tribunal will give the recommendation to the Parties that, until further notice, they refrain from taking any action that would aggravate the dispute. This recommendation is in line with the bona fide principle of international arbitration.". Voldgiftsretten har efterfølgende den 23. september 2022 afsagt kendelse, hvorefter der ikke var grundlag for at pålægge Naalakkersuisut ikke at træffe afgørelse.
577. Der er dermed ikke tale om nullus commodum capere de sua injuria propria, når Naalakkersuisut i voldgiftssagen henholder sig til de meddelte afgørelser (som Naalakkersuisut i øvrigt efter gældende var forpligtet til at træffe).

8.2.2.2 GMAS' andet kriterium – Prøvelseskriteriet

578. Den anden betingelse, GMAS mener at kunne udlede af tvistløsningsklausulen for, hvornår en tvist skal anlægges ved domstolene, er, at tvisten skal være en prøvelse af afgørelsen. GMAS gør gældende, at kravet ikke er opfyldt, da tvisten skulle være opstået som følge af vedtagelsen af uranloven.
579. Som anført ovenfor i afsnit 8.2.1, blev denne voldgiftssag anlagt som reaktion på, at råstofdepartementet vejledte GMAS om, at GMAS som følge af vedtagelsen af uranloven ikke kunne forvente at blive meddelt en udnyttelsestilladelse, når Naalakkersuisut skulle træffe administrativ afgørelse på baggrund af GMAS' ansøgning herom.
580. Naalakkersuisut har i afgørelserne af 1. juni 2023⁵⁷¹ og 8. september 2023⁵⁷² vurderet, at GMAS efter vedtagelsen af uranloven⁵⁷³ ikke kunne blive meddelt en udnyttelsestilladelse eller få erstatning som følge af afslaget herpå. Derved har Naalakkersuisut i afgørelserne taget stilling til, hvilken konsekvens

⁵⁶⁹ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse

⁵⁷⁰ R-36: Naalakkersuisuts afgørelse af 8. september 2023 om afslag på GMAS' alternative ansøgning om udnyttelsestilladelse

⁵⁷¹ R-35: Naalakkersuisuts afgørelse af 1. juni 2023 om afslag på udnyttelsestilladelse

⁵⁷² R-36: Naalakkersuisuts afgørelse af 8. september 2023 om afslag på GMAS' alternative ansøgning om udnyttelsestilladelse

⁵⁷³ RL-15: Inatsisartutlov nr. 20 af 1. december 2021 og CL-1 om samme.

uranloven har på GMAS' ansøgning om udnyttelsestilladelse, hvorfor tvisten de facto udgør en prøvelse af disse afgørelser. Dette gør sig gældende uanset formuleringen af GMAS' påstande.

581. Det bestrides, at det forhold, at repræsentanter for Departementet for Råstoffer og Justitsområdet på mødet den 15. december 2021⁵⁷⁴ vejledte GMAS om, at uranloven som udgangspunkt fandt anvendelse på GMAS' ansøgning om udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet, hvorfor GMAS måtte forvente et afslag på ansøgningen om udnyttelsestilladelse, såfremt ansøgningen blev opretholdt⁵⁷⁵, medfører, at Naalakkersuisut implicit har anerkendt, at meddelelsen af en udnyttelsestilladelse er et kontraktuelt spørgsmål. Synspunktet savner mening.
582. Tværtimod understøtter det, at GMAS også på tidspunktet for anlæggelsen af denne sag var bekendt med, at Naalakkersuisut måtte forventes at træffe afgørelse om afslag på en udnyttelsestilladelse. Det understøtter således også, at formålet med denne voldgiftssag reelt er en prøvelse af de nu meddelte afgørelser om afslag på udnyttelsestilladelse.

8.2.2.3 GMAS' tredje kriterium – Det skønsmæssige kriterium

583. Den tredje betingelse, GMAS mener at kunne udlede af tvistløsningsklausulen for, hvornår en sag skal anlægges ved domstolene frem for voldgiftsbehandles, er, at afgørelsen skal bero på landsstyrets skøns-mæssige beføjelse. GMAS gør gældende, at uranloven ikke efterlader en mulighed for at skønne, hvorfor betingelsen ikke er opfyldt⁵⁷⁶. Denne betingelses eksistens fordrer blandt andet en fortolkning, hvor ”*skøn eller bestemmelse*” i tvistløsningsklausulen ændres til ”*skøn*”, hvilket der ikke er noget grundlag for.
584. Der er ikke holdepunkter for, at tvistløsningsklausulen kan udlægges således, at det alene skulle være Naalakkersuisuts skønsmæssige afgørelser, som var underlagt domstolsbehandling. Tværtimod fremgår det udtrykkeligt af ordlyden af pkt. 2001, at både afgørelser, som beror på Naalakkersuisuts skøn og *bestemmelse*, skal behandles ved domstolene.⁵⁷⁷ Derfor er det også uden betydning, om Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni og 8. september 2023 er skønsmæssige eller lovbundne.
585. Det bemærkes dog, at afgørelserne af 1. juni og 8. september 2023 faktisk *er* skønsmæssige afgørelser. Det følger således af råstoflovens § 16, stk. 1, at Naalakkersuisut for et nærmere afgrænset område på

⁵⁷⁴ C-27: Referat af 17. december 2021 fra møde af 15. december 2021

⁵⁷⁵ C-27: Referat af 17. december 2021 fra møde af 15. december 2021

⁵⁷⁶ Se GMAS' klageskrift af 19. juli 2023, pkt. 1635 - 1639

⁵⁷⁷ R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 36 og C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (på engelsk) s. 16

nærmere fastsatte vilkår ”kan” meddele udnyttelsestilladelse⁵⁷⁸, ligesom Naalakkersuisut ifølge råstoflovens bemærkninger kan inddrage alle relevante hensyn og kriterier i råstofloven, og eksempelvis ikke er bundet af eventuelt positive indstillinger om et projekt fra myndighedernes tekniske rådgivere.⁵⁷⁹ Som allerede redegjort for i afsnit 8.2.1.2 ovenfor og som redegjort for i afsnit 8.2.2.4 nedenfor er pkt. 1401 i efterforskningsstilladelse nr. 2010/02’s standardvilkår om meddelelse af en udnyttelsestilladelse underlagt råstoflovens § 16, stk. 1.⁵⁸⁰

586. Også denne betingelse må derfor afvises, da det ikke er understøttet af klausulens ordlyd.
587. Det bemærkes i øvrigt, at det som også anført ovenfor i pkt. 564 ikke er korrekt, når GMAS i klageskriftets pkt. 1567 anfører, at Naalakkersuisut i den interne juridiske vurdering af 15. december 2022⁵⁸¹ skulle være af den opfattelse, at det alene er skønsmæssige afgørelser, som ikke kan voldgiftsbehandles.
588. GMAS har anført, at GMAS’ havde et ”automatisk” krav på at få meddelt en udnyttelsestilladelse. Selv hvis GMAS havde et sådant automatisk krav – hvilket bestrides – forudsætter meddelelsen af en udnyttelsestilladelse de facto en afgørelse. Det kan da også udledes af udtalelsen fra professor Bent Ole Gram Mortensens udtalelse, som GMAS selv har fremlagt, jf. også afsnit 8.1.1.2 ovenfor.⁵⁸²
589. Uanset, at det er uden betydning for vurderingen af de formelle spørgsmål i denne sag, bemærkes det for god ordens skyld, at GMAS’ krav på meddelelse af en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet ikke er ”automatisk”. Det er korrekt, at det følger af de specielle bemærkninger til § 15 i lovforslag nr. 185 af 2. maj 1991 om mineralske råstoffer m.v. i Grønland, at *”meddelelsen af tilladelse til udnyttelse, når betingelserne er opfyldt, er automatisk.”*⁵⁸³ og at § 29 i den nugældende råstoflov er en videreførelse heraf.⁵⁸⁴
590. Da der på råstofområdet i Grønland er behov for løbende justeringer, har lovgiver imidlertid samtidig bestemt, at råstofloven alene er en rammelovgivning, og at Naalakkersuisut skal have mulighed for at

⁵⁷⁸ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), s. 8

⁵⁷⁹ R-1: Standardvilkår for efterforskningsstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 36 og C-1: Standardvilkår for efterforskningsstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (på engelsk) s. 16

⁵⁸⁰ R-1: Standardvilkår for efterforskningsstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 32 og C-1: Standardvilkår for efterforskningsstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (på engelsk) s. 12 og RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven). Se pkt. 408, samt pkt. 481 og 482.

⁵⁸¹ C-193: Naalakkersuisuts interne juridiske analyse af 15. december 2022

⁵⁸² CEWS-6: Professor Bent Ole Gram Mortensens ekspertudtalelse af 17. juli 2023, pkt. 105

⁵⁸³ CL-105: Lovforslag nr. 185 af 2. maj 1991 med bemærkninger, de specielle bemærkninger til § 15

⁵⁸⁴ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), § 29

fastsætte specielle og individuelle vilkår for licenshavere, jf. også pkt. 13 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 185 af 2. maj 1991 om mineralske råstoffer m.v. i Grønland:

”Det er ved lovforslagets udformning anset for nødvendigt at fastholde råstoflovens karakter af rammelovgivning. Der foregår en hastig udvikling af det grønlandske samfund, ligesom der til stadighed sker en udvikling i teknisk og kommerciel henseende af råstofefterforskning og -udnyttelse. Der er derfor behov for løbende justeringer af hensyn til samspillet mellem råstofaktiviteterne og samfundet.

Hertil kommer for Grønlands vedkommende, at lovgivningen skal kunne regulere forhold, der – selv inden for hver af de omfattede typer af råstoffer m.v. – kan være vidt forskellige i en række henseender. Det vil således ikke være muligt i detaljer at regulere alle spørgsmål i en lov. Den foreslåede rammelovgivning giver imidlertid mulighed for udformning af modeltilladelser for forskellige typer af råstoffer, som inden for de givne rammer vil kunne rumme langt mere detaljerede bestemmelser, og som muliggør en tilpasning til specielle eller ændrede forhold.”⁵⁸⁵ (fremhævet her)

591. Dette blev i øvrigt fastholdt ved vedtagelsen af den nugældende råstoflov, hvorefter Naalakkersuisut kan fastsætte vilkår om alle forhold vedrørende tilladelsen, så længe det er i overensstemmelse med råstoflovens formålsbestemmelse i lovens § 1, jf. råstoflovens § 84, stk. 2.⁵⁸⁶
592. I overensstemmelse hermed blev tillæg 1 til GMAS’ efterforskningstilladelse nr. 2010/02 meddelt i december 2011,⁵⁸⁷ hvorefter GMAS måtte efterforske efter radioaktive stoffer, men Naalakkersuisut havde ret til at nægte at meddele udnyttelsestilladelse, jf. også afsnit 6.7 ovenfor. Det er derfor konkret og i overensstemmelse med råstofloven vedtaget, at GMAS ikke har noget ”automatisk” krav på en udnyttelsestilladelse.

8.2.2.4 GMAS’ fjerde kriterium - ”Efter indholdet”-kriterium

593. Som fjerde og sidste betingelse gør GMAS gældende, at det skulle kunne udledes af tvistløsningsklausulen, at det eksplicit skal følge af standardvilkårene, at Naalakkersuisut har kompetence til at træffe den afgørelse, som er under prøvelse, førend denne skal prøves af domstolene frem for voldgiftsbehandling. GMAS gør gældende, at denne betingelse ikke er opfyldt, da det ikke eksplicit følger af standardvilkårene,

⁵⁸⁵ RL-125: Lovforslag nr. 185 af 2. maj 1991 med bemærkninger, pkt. 13 i de almindelige bemærkninger

⁵⁸⁶ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), § 84

⁵⁸⁷ C-8: Tillæg nr. 1 til efterforskningstilladelse nr. 2010/02

at Naalakkersuisut har kompetence til at træffe afslag om udnyttelsestilladelse. GMAS' synspunkt er uden noget juridisk grundlag og bestrides.

594. Som nærmere anført ovenfor i afsnit 8.2.1.2, er det ikke korrekt, at Naalakkersuisuts afgørelseskompetence i forhold til overgangen fra en efterforskningstilladelse til en udnyttelsestilladelse skulle være begrænset til afgrænsningen af området omfattet af udnyttelsestilladelsen, jf. pkt. 1406 i standardvilkårene, fastsættelsen af de økonomiske vilkår, jf. pkt. 1408 i standardvilkårene, og vurderingen af, om rettighedshaverens VVM skal ændres eller udbygges, jf. pkt. 1409c i standardvilkårene.⁵⁸⁸
595. Det følger af pkt. 1401 i standardvilkårene, at *"[h]vis rettighedshaveren [...] i øvrigt har opfyldt de i denne tilladelse anførte vilkår, har rettighedshaveren ret til at få meddelt en udnyttelsestilladelse til råstoflovens §§ 7 og 15, stk. 2."*⁵⁸⁹
596. I henhold til den dagældende råstoflovs §§ 7 og 15, stk. 2⁵⁹⁰, svarende til den nugældende råstoflovs §§ 16 og 29, stk. 2⁵⁹¹, kunne Naalakkersuisut meddele udnyttelsestilladelse. "Efter indholdet" af standardvilkårene beroede det således på Naalakkersuisuts skøn og / eller bestemmelse, at der blev meddelt en udnyttelsestilladelse. Det understøttes endvidere af, at rettighedshaveren først har krav på at blive meddelt en tilladelse, når rettighedshaveren *"[...] har opfyldt de i denne tilladelse anførte vilkår"*. Det forudsætter en vurdering, som alene Naalakkersuisut kan foretage af, om rettighedshaveren har opfyldt vilkårene.
597. Hertil kommer, at det også er fastsat i tillæg 1⁵⁹² er en integreret del af GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02, og råstofloven⁵⁹³, som efterforskningstilladelsen er underlagt, at Naalakkersuisut har kompetencen til at træffe afgørelse om meddelelse af udnyttelsestilladelse.

⁵⁸⁸ R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 33 og 34 og C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (på engelsk) s. 13 og 14

⁵⁸⁹ R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 32 og C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (på engelsk) s. 12

⁵⁹⁰ RL-16: Lovbekendtgørelse nr. 368 af 18. juni 1998 om mineralske råstoffer i Grønland, §§ 7 og 15 og CL-2: Lov nr. 335 af 6. juni 1991 om mineralske råstoffer i Grønland med senere ændringer (uofficiel engelsk oversættelse)

⁵⁹¹ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven)

⁵⁹² C-8: Tillæg nr. 1 til efterforskningstilladelse nr. 2010/02

⁵⁹³ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven)

8.2.3 *Også en nærmere fortolkning af tvistløsningsklausulen og dennes kontekst fører til, at tvisten ikke er underlagt voldgift*

598. Udover, at en ordlydsfortolkning af tvistløsningsklausulen fører til, at tvisten ikke kan underlægges voldgiftsbehandling, fører dens retlige baggrund også til, at tvisten i stedet må anlægges ved domstolene ([afsnit 8.2.3.1](#)). Videre bliver det tydeligt, at tvisten i denne sag ikke kan have været en tvist, som lovgiver har ment skulle voldgiftsbehandles, når det ses, hvilke tvister, lovgiver havde in mente ved vedtagelsen af råstoflovens § 90 og den dagældende råstoflovs § 29 ([afsnit 8.2.3.2](#)).
599. En fortolkning, hvorefter tvister, som denne kan voldgiftsbehandles, har også formodningen imod sig, da en sådan fortolkning ville føre til en uens praksis for henholdsvis domstols- og voldgiftsbehandling af spørgsmål på råstofområdet. Hvor tvistløsningsklausulen for samtlige efterforskningstilladelser alene er reguleret af de i sagen omhandlede standardvilkår, meddeles udnyttelsestilladelser efter råstofloven med en individuelt formuleret tvistløsningsklausul. Tvistløsningsklausulen i samtlige udnyttelsestilladelser omfatter således helt eksplicit også påtænkte/kommende afgørelser, hvilket GMAS' voldgiftsklausuler må fortolkes i overensstemmelse med ([afsnit 8.2.3.3](#)).

8.2.3.1 *Tvistløsningsklausulens retlige baggrund*

600. Tvistløsningsklausulens historiske baggrund understøtter ikke, at det skulle have været lovgivers intention, at voldgiftsbehandling skulle være udgangspunktet for tvister efter råstofloven. Tværtimod understøtter tvistløsningsklausulens historiske og retlige baggrund, at der ikke kan ske voldgiftsbehandling af spørgsmålet om, hvorvidt en licenshaver er berettiget til meddelelse af en udnyttelsestilladelse.
601. Det følger af råstoflovens § 90, at det i en tilladelse kan fastsættes, at tvist mellem Naalakkersuisut og rettighedshaver om, hvorvidt de i en tilladelse fastsatte vilkår er opfyldt, skal indbringes for en voldgiftsret, hvis afgørelse er endelig.⁵⁹⁴
602. Af de specielle bemærkninger til bestemmelsen følger det bl.a., at: *"Bestemmelsen svarer til § 29 i den gældende råstoflov."*⁵⁹⁵ Ordlyden af § 29, i den dagældende råstoflov, er da også tilsvarende den nugældende råstoflovs § 90.⁵⁹⁶

⁵⁹⁴ RL-47: Lovforslag af 1. november 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), s. 152 og 153

⁵⁹⁵ RL-47: Lovforslag af 1. november 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), s. 152

⁵⁹⁶ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), § 90

603. Af de specielle bemærkninger til § 29, jf. lovforslag nr. 185 af 2. maj 1991 om mineralske råstoffer m.v. i Grønland, fremgik det, at reglen var baseret på en tilsvarende bestemmelse i undergrundsloven:

”Med reglen, der også findes i undergrundsloven, tilsigtes at opnå udtrykkelig hjemmel for at fastsætte bestemmelser om voldgift i de tilladelser, som udstedes i henhold til loven.”⁵⁹⁷

604. Undergrundslovens § 31, der har en formulering tilsvarende den nugældende råstoflovs § 90 og den da-gældende råstoflovs § 29, stk. 2, tilsiger:

”§ 31. Det kan i en tilladelse fastsættes, at tvist mellem klima-, energi- og forsyningsministeren og rettighedshaveren om, hvorvidt de i en tilladelse fastsatte vilkår er opfyldt, skal indbringes for en voldgiftsret, hvis afgørelse er endelig.”⁵⁹⁸

605. Bestemmelsen er uændret siden lovens vedtagelse den 10. juni 1981.

606. Af de specielle bemærkninger til bestemmelsen, jf. lovforslag nr. 187 af 17. marts 1981, fremgår det, at bestemmelsen var en kodificering af praksis, idet klausuler om voldgiftsbehandling allerede fandtes i bevillinger:

”Med reglen tilsigtes at opnå udtrykkelig mulighed for at indsætte voldgiftsbestemmelser i de tilladelser, der udstedes i henhold til loven.

Ved at lade en tvist behandle ved voldgift vil man ofte kunne få en hurtigere afgørelse, og man kan lade voldgiftsretten være sammensat af særligt sagkyndige. Såvel eneretsbevillingen af 8. juli 1962 som den grønlandske modelkoncession til efterforskning og indvinding af olie indeholder bestemmelser om behandling ved voldgift. Det er tanken, at de nærmere bestemmelser om voldgiftsrettens sammensætning, kompetence, sagsbehandling etc. skal fremgå af de enkelte tilladelser. Afgørelser, som efter loven skal afgøres af tilsynsmyndighederne, kan ikke undergives voldgift.”⁵⁹⁹ (fremhævet her)

607. A.P. Møller Mærskes Eneretsbevilling af 8. juli 1962 til efterforskning og indvinding af kulbrinter m.v. i Danmarks undergrund blev meddelt på de i lov nr. 181 af 8. maj 1950 om efterforskning og indvinding af

⁵⁹⁷ CL-105: Lovforslag nr. 185 af 2. maj 1991 med bemærkninger, de specielle bemærkninger til § 29

⁵⁹⁸ RL-198: Lovforslag nr. 187 af 17. marts 1981 om anvendelse af Danmarks undergrund, § 31

⁵⁹⁹ RL-198: Lovforslag nr. 187 af 17. marts 1981 om anvendelse af Danmarks undergrund, s. 3

råstoffer i kongeriget Danmarks undergrund indeholdte betingelser og de angivne specielle vilkår i bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter.⁶⁰⁰

608. Af § 14 i den endelige bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter følger det, at:

”Spørgsmål, som efter nærværende bevillings indhold beror på ministeren for offentlige arbejders skøn eller bestemmelse, afgøres endeligt af ministeren, med mindre bevillingen, for så vidt det pågældende spørgsmål angår, udtrykkeligt hjemler adgang til voldgiftsafgørelse.

[...]

Stk. 3. Andre tvistigheder, som måtte opstå mellem staten og bevillingshaverne i noget spørgsmål angående denne bevilling, afgøres af de danske domstole.[...]”⁶⁰¹ (fremhævet her)

609. Bestemmelsen har flere ligheder med tvistløsningsklausulen i standardvilkårene.⁶⁰² Fælles for begge er således, at der ikke kan ske voldgiftsbehandling af ”spørgsmål”/”afgørelser”, som ”efter” bevillingens/til-ladelsens ”indhold” ”beror på [tilsynsmyndighedens] skøn eller bestemmelse”.⁶⁰³
610. Videre indikerer bestemmelsens ordlyd, at den er udformet på baggrund af § 31 i minelovskommissionens udkast til lov om forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af mineralske råstoffer i Grønland fra betænkning nr. 340 fra juni 1963.⁶⁰⁴ Denne bestemmelse lød således:

”§ 31. Spørgsmål, som nærværende lovs indhold beror på ministeren for Grønlands skøn eller bestemmelse afgøres endeligt af ministeren, medmindre loven, for så vidt det pågældende spørgsmål angår, udtrykkeligt hjemler adgang til voldgiftsafgørelse.

Stk. 2. Andre tvistigheder, som måtte opstå mellem staten og en koncessionshaver i noget spørgsmål angående koncessionen, afgøres af de danske domstole. Værneting er København.”⁶⁰⁵

⁶⁰⁰ RL-201: Bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter

⁶⁰¹ RL-201: Bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter, s. 4 og 5

⁶⁰² R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 og C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (på engelsk)

⁶⁰³R-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013, s. 36 og C-1: Standardvilkår for efterforskningstilladelser vedrørende mineralske råstoffer (ekskl. kulbrinter) af 25. juni 2013 (på engelsk) s. 16

⁶⁰⁴ RL-48: Betænkning nr. 340 af 1963, Kommissionsudkastets lovforslag.

⁶⁰⁵ RL-48: Betænkning nr. 340 af 1963, Kommissionsudkastets lovforslag, s. 38

611. Af de specielle bemærkninger til § 31 i udkastet til lovforslag, jf. betænkning nr. 340, fulgte det, at:

”Spørgsmål, som efter lovens indhold beror på ministerens skøn eller bestemmelse, og som afgøres endeligt af ministeren, omhandles i §§ 2, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 14, 15, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 28, 29, 34 og 35.

Spørgsmål, som er genstand for voldgiftsavgørelse, omhandles i §§ 16 og 20.”⁶⁰⁶

612. Som det fremgår heraf, skulle langt de fleste spørgsmål afgøres endeligt af ministeren, mens alene to spørgsmål var genstand for voldgiftsbehandling. Spørgsmål om meddelelse af udnyttelsestilladelse var et af de spørgsmål, som ifølge minelovskommissionen udtrykkeligt skulle prøves endeligt af ministeren. Udkastets § 18 angik således meddelelse af udnyttelsestilladelse:

”Eneretsbevilling (i det følgende kaldet koncession” til udnyttelse af mineralske råstoffer i Grønland kan af ministeren for Grønland meddeles, dels i fortsættelse af et forundersøgel-sesarbejde af den i kapitel II omhandlede beskaffenhed eller et efterforskningsarbejde af den i kapitel III omhandlede beskaffenhed, dels umiddelbart.”⁶⁰⁷

613. Det fremgik altså eksplicit, at spørgsmål om meddelelse af udnyttelsestilladelse ikke var underlagt voldgiftsbehandling. Da § 90 i råstofloven er en uændret videreførelse af § 29 i den dagældende råstoflov, som er baseret på § 31 i undergrundsloven, der igen er en kodificering af eneretsbevillingen, herunder § 14 i bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter, og denne er udformet på baggrund af § 31 i minelovskommissionens forslag til lovudkast, kan det lægges til grund, at det også for tilladelser på råstofområdet i Grønland har været lovgivers intention, at spørgsmål om meddelelse af udnyttelsestilladelse ikke er underlagt voldgiftsbehandling.

614. Som det fremgår af forarbejderne til både den nugældende og dagældende råstoflov, har der således ikke på noget tidspunkt været tiltænkt en ændring af, hvilke tvister, som kan voldgiftsbehandles.⁶⁰⁸ Den omstændighed, at lovgiver ved indførelsen af den dagældende råstoflov ønskede at gøre råstoflovgivningen mere investorvenlig, medførte således ikke, at lovgiver ønskede, at en tvist som denne skal kunne voldgiftsbehandles sådan, som GMAS gør gældende i klageskriftets pkt. 1595-1600.

615. For god ordens skyld bemærkes det, at § 31 i minelovskommissionens udkast til lovforslag ikke var medtaget i lovforslag nr. 3 af 24. november 1964 om mineralske råstoffer i Grønland, som blev vedtaget den

⁶⁰⁶ RL-48: Betænkning nr. 340 af 1963, Kommissionsudkastets lovforslag, s. 44

⁶⁰⁷ RL-48: Betænkning nr. 340 af 1963, Kommissionsudkastets lovforslag, s. 36

⁶⁰⁸ CL-105: Lovforslag nr. 185 af 2. maj 1991 med bemærkninger og RL-47: Lovforslag af 1. november 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven)

28. april 1965.⁶⁰⁹ Dette er dog uden betydning for denne sag, da lovgiver på tidspunktet for fremsættelsen af lovforslaget den 24. november 1964 allerede havde baseret § 14 i bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter på bestemmelsen.⁶¹⁰

616. Lovgiver havde heller ikke tiltænkt, at tvister om erstatning som følge af afslag på meddelelse af udnyttelsestilladelse skulle voldgiftsbehandles. Det er dermed ikke korrekt, når GMAS i klageskriftets pkt. 1588 anfører, at minelovskommissionen foreslog, at tvister om erstatning, som den GMAS gør krav på, kunne voldgiftsbehandles.
617. Som anført ovenfor i pkt. 611 fremgår det af de specielle bemærkninger til § 31 i minelovskommissionens udkast til lovforslag, at det alene var tvister omfattet af udkastets §§ 16 og 20, som kunne underlægges voldgiftsbehandling. Ingen af disse to bestemmelser angår tvister sammenlignelige med tvisten i denne sag.
618. Udkastets § 16 fastslår, at ministeren for Grønland på bevillingshaverens begæring og bekostning havde mulighed for at foretage ekspropriation af tredjemands rettigheder på bevillingens område.⁶¹¹ Af bestemmelsens stk. 3, følger det, at såfremt bevillingshaveren og tredjemand var uenige om ekspropriationserstatningens størrelse, kunne parterne indbringe spørgsmålet for en ekspropriationskommission:

”Såfremt bevillingshaverens virksomhed inden for koncessionsområdet nødvendiggør fjernelse af andre tilhørende bebyggelser eller indretninger eller indgreb i andre tilhørende rettigheder, er ministeren for Grønland på bevillingshaverens begæring og på dennes bekostning bemyndiget til at foretage ekspropriation mod fuld erstatning. I mangel af mindelig overenskomst fastsættes erstatningen af en kommission på 3 mand [...]”⁶¹²

619. Til forskel fra den erstatning, GMAS har gjort krav på i denne sag, udspringer en sådan eventuel ekspropriationserstatning dermed af en tilladelse, som indehaveren faktisk er meddelt, ligesom modtageren af erstatningen er en tredjepart, og voldgiftssagen er mellem bevillingshaveren og tredjeparten. Det er således ikke korrekt, når GMAS i klageskriftets pkt. 1588(c) anfører, at lovgiver fandt, at voldgiftsretten var det rette forum ved ekspropriation af rettigheder omfattet af en udnyttelsestilladelse. Det skal også fremhæves, at tvister om tredjemands ekspropriationserstatning siden vedtagelsen af lov nr. 182 af 24. maj 1972 for Grønland om ekspropriation, har skullet anlægges ved Grønlands landsret, jf. også afsnit 8.1.3.3 nedenfor.

⁶⁰⁹ RL-182: Lovforslag af 24. november 1964 om mineralske råstoffer i Grønland

⁶¹⁰ RL-201: Bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter, s. 4 og 5

⁶¹¹ RL-48: Betænkning nr. 340 af 1963, Kommissionsudkastets lovforslag, s. 35

⁶¹² RL-48: Betænkning nr. 340 af 1963, Kommissionsudkastets lovforslag, s. 36

620. Heller ikke tvister, der ifølge lovudkastets § 20 kunne voldgiftsbehandles, kan sammenlignes med tvisten i denne sag. Af denne bestemmelse fulgte det, at såfremt indehaveren af efterforskningstilladelsen ikke blev tildelt udnyttelsestilladelsen, kunne det selskab, som var blevet tildelt udnyttelsestilladelsen blive pålagt at betale for dækning af udgifter ved efterforskningen.⁶¹³ Tvist mellem indehaveren af efterforskningstilladelsen og indehaveren af udnyttelsestilladelsen om størrelsen af denne kompensation kunne indbringes for et voldgiftsnævn:

”§ 20. Såfremt koncessionen i det i § 19, stk. 2, nævnte tilfælde meddeles til andre, skal der under formidling af ministeren for Grønland ved forhandling mellem parterne tages stilling til, hvorvidt og i bekræftende fald i hvilket omfang og på hvilke betingelser der skal ydes den tidligere indeholder af efterforskningskoncessionen dækning for dennes udgifter ved efterforskningen.

Stk. 2. Såfremt der ikke mellem parterne opnås enighed om de i stk. 1 omhandlede forhold, afgøres spørgsmålene endeligt af et voldgiftsnævn på 3 medlemmer [...]”⁶¹⁴

621. Af de specielle bemærkninger til bestemmelsen følger det, at:

”Såvel ud fra rimelighedssynspunkter som ud fra det hensyn, at den ovenfor omhandlede risiko for ikke at få en udnyttelsestilladelse skulle afholde interesserede fra at gå i gang med et efterforskningsarbejde, foreslås det i § 20, at der ved meddelelse af udnyttelseskoncession i denne skal [der] kunne træffes bestemmelse om, at koncessionshaveren skal godtgøre den tidligere indehaver af efterforskningskoncessionen dennes udgifter ved efterforskningen. Såfremt parterne ikke kan enes herom, skal spørgsmålet henskydes til afgørelse ved et særligt voldgiftsnævn.”⁶¹⁵

622. Der er således ikke tale om en erstatning, men derimod om en godtgørelse for de rimelige efterforskningsudgifter, licenshaveren måtte have, og som netop er betinget af, at udnyttelsestilladelsen meddeles til et andet selskab, eller at staten eventuelt selv overtager den videre udnyttelse.

623. I dette tilfælde er der hverken tale om, at et andet selskab har fået meddelt en udnyttelsestilladelse i stedet for GMAS, eller om at staten selv overtager den videre udnyttelse med en deraf følgende indtjening. Lovgiver fandt netop, at der ikke skulle være en automatisk ret til godtgørelse for efterforskningstilladelser:

⁶¹³ RL-48: Betænkning nr. 340 af 1963, Kommissionsudkastets lovforslag, s. 36

⁶¹⁴ RL-48: Betænkning nr. 340 af 1963, Kommissionsudkastets lovforslag, s. 36

⁶¹⁵ RL-48: Betænkning nr. 340 af 1963, Kommissionsudkastets lovforslag, s. 43

”Det er ikke skønnet rimeligt at indføre en automatisk ret til godtgørelse for samtlige efterforskningsudgifter, idet der må skønnes at kunne foreligge situationer, hvor det ikke ville være rimeligt at give dækning for de afholdte udgifter, hverken helt eller delvist [...]”⁶¹⁶

624. Da licenshaveren efter § 20 i udkastet til lovforslag ikke automatisk var berettiget til hverken hel eller delvis godtgørelse for efterforskningsudgifter, og godtgørelsen kun var relevant, når et andet selskab eller staten selv overtog den videre udnyttelse, og godtgørelsen skulle udbetales af det selskab, som fik tildelt udnyttelsestilladelsen, hvorfor en eventuel voldgiftssag herom ville være mellem indehaveren af efterforskningstilladelsen og indehaverne af udnyttelsestilladelsen, er der ikke holdepunkter for GMAS’ synspunkt i klageskriftets pkt. 1588 og 1721 om, at spørgsmålet om eventuel erstatning i denne sag skal voldgiftsbehandles.
625. Minelovens § 20 understreger også, at et krav på godtgørelse for efterforskningsudgifter ikke vil udspringe af efterforskningstilladelsen, men derimod af afgørelsen om, at et andet selskab meddeles en udnyttelsestilladelse. Også af den grund kan spørgsmålet ikke voldgiftsbehandles.
626. For god ordens skyld bemærkes det, at §§ 16 og 20 blev medtaget i lovforslag nr. 3 om mineralske råstoffer i Grønland som henholdsvis §§ 13 og 16, og blev vedtaget i lov nr. 166 af 12. maj 1965 om mineralske råstoffer i Grønland.⁶¹⁷

8.2.3.2 Eksempler på de typer af tvister, der ifølge lovgiver kan voldgiftsbehandles

627. Som anført ovenfor i afsnit 8.2.3.1, er råstoflovens § 90 baseret på undergrundslovens § 31, der er en kodificering af praksis for indsættelsen af klausuler om voldgiftsbehandling, herunder særligt i eneretsbevillingen af 8. juli 1962.⁶¹⁸
628. Udover §§ 16 og 20 i minelovskommissionens udkast til lovforslag kan bestemmelserne om voldgiftsbehandling i den endelige bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter, som udgør de specielle vilkår til eneretsbevillingen af 8. juli 1962, derfor belyse, hvilke typer af tvister, det har været lovgivers intention at kunne underlægge voldgiftsbehandling.⁶¹⁹ Ifølge denne bekendtgørelse var der fem typer af tvister, som kunne voldgiftsbehandles. Ingen af disse tvister, er sammenlignelige med tvisten i denne sag.

⁶¹⁶ RL-48: Betænkning nr. 340 af 1963, Kommissionsudkastets lovforslag, s. 43

⁶¹⁷ RL-182: Lovforslag af 24. november 1964 om mineralske råstoffer i Grønland

⁶¹⁸ RL-201: Bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter

⁶¹⁹ RL-201: Bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter

629. Den første type af tvist, der ifølge bekendtgørelsens § 1, stk. 3, kunne voldgiftsbehandles, er tvist om det fysiske omfang af en allerede meddelt tilladelse:

”Eventuel tvist om bevillingens omfang, der ikke berører anden bevillingshavers rettigheder, afgøres af det i § 14 omhandlede voldgiftsnævn, dog at spørgsmålet om, hvorvidt et råstof har været undergivet privatøkonomisk udnyttelse her i landet forud for ikrafttrædelsen den 23. februar 1932 af lov nr. 27 af 19. februar 1932, henhører under domstolenes afgørelse.”⁶²⁰ (fremhævet her)

630. Den anden type af tvist, der ifølge bekendtgørelsens § 2, stk. 5, kan voldgiftsbehandles, er spørgsmål om forlængelse af efterforskningsperioden for en allerede meddelt tilladelse som følge af efterforskning efter gode ingeniørmæssige principper:

”Hvis indvinding af nogen af § 1 A omfattet kulbrinte er i gang inden efterforskningsperiodens udløb, har bevillingshaverne dog ret til en yderligere efterforskningsperiode af 5 år med den virkning, at bevillingshaverne for sådanne andre af gruppe A omfattede kulbrinter, som findes i den forlængede efterforskningsperiode, og med hensyn til hvilke indvinding inden dennes udløb er sat i gang, bevarer eneretten til yderligere efterforskning og indvinding i hele bevillingstiden. Såfremt bevillingshaverne i den 5-årige periode stadig har fortsat efterforskningen af de af bevillingen omfattede kulbrinter i overensstemmelse med gode ingeniørmæssige principper, har bevillingshaverne ret til yderligere forlængelse af efterforskningsperioden med 5 år med samme virkning som ovenfor og således fremdeles indtil udløbet af den samlede bevillingsperiode på 50 år. I tilfælde af uenighed om periodens forlængelse afgøres spørgsmålet af det i § 14 omhandlede voldgiftsnævn.”⁶²¹ (fremhævet her)

631. I den henseende skal det bemærkes, at det formentligt er med henvisning til denne bestemmelse, at tvisten i 1976 mellem Erhvervsministeriet og A.P. Møller Mærsk om eneretsbevillingen af 8. juli 1962⁶²², som GMAS omtaler i klageskriftets afsnit E.3(c) og pkt. 1715, ville kunne være blevet voldgiftsbehandlet, hvis ikke parterne havde indgået et forlig. A.P. Møller Mærsk fik således tildelt eneretsbevillingen af 8. juli 1962 med vilkår om, at selskabet indenfor 10 år skulle have fundet og påbegyndt produktionen af olie og gas.⁶²³ Da A.P. Møller Mærsk ikke indenfor 10 år havde påbegyndt produktionen af gas, fik Erhvervsministeriet i 1975 udarbejdet en rapport, der bl.a. konkluderede, at retten til udnyttelse af gas var bortfaldet, da vilkårene for bevillingen ikke var opfyldt. Dette bestred A.P. Møller Mærsk, hvorefter parterne

⁶²⁰ RL-201: Bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter, § 1, stk. 3

⁶²¹ RL-201: Bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter, § 2, stk. 5

⁶²² RL-201: Bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter, s. 1

⁶²³ RL-201: Bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter, s. 2

i 1976 indgik aftale om forlængelse af efterforskningsstilladelsen for gas frem til 1984.⁶²⁴ Tvisten i sagen angik dermed en ren kontraktuel fortolkning af, hvornår en eksisterende tilladelse ikke var bortfaldet, hvorfor tvisten kunne voldgiftsbehandles.

632. Tvisten i denne sag kan ikke sidestilles hermed, allerede eftersom (men ikke kun fordi) den netop ikke angår forlængelse af en eksisterende tilladelse, men derimod meddelelsen af en tilladelse.
633. Den tredje type af tvist, der ifølge bekendtgørelsens § 2, stk. 8, kunne voldgiftsbehandles, var om det ville være økonomisk uforsvarligt at udnytte en bevilling efter udløbet af efterforskningsperioden:

”Ifald bevillingshaverne efter udløbet af efterforskningsperioden over for ministeren for offentlige arbejder kan godtgøre, at det midlertidigt må anses for økonomisk uforsvarligt at udnytte et af bevillingen omfattet råstof, skal bevillingshaverne dog kunne gøre krav på at beholde deres rettigheder med hensyn til det pågældende råstof i et af ministeren fastsat tidsrum på indtil 5 år, selv om indvindingen af det omhandlede råstof helt eller delvis lades ude af drift i dette tidsrum. I tilfælde af uenighed om fornødenheden af den ønskede standning eller om længden af det tidsrum, indvindingen lades ude af drift, afgøres spørgsmålet af det i § 14 omhandlede voldgiftsnævn.”⁶²⁵ (fremhævet her)

634. Den fjerde type af tvist, der ifølge bekendtgørelsens § 10, stk. 6, kunne voldgiftsbehandles, var beregningen af den afgift, som bevillingshaveren skal betale af de indvundne råstoffer:

”I tilfælde af uenighed om afgiftsberegningen afgøres spørgsmål af det i § 14 omhandlede voldgiftsnævn.”⁶²⁶

635. Endeligt angår den femte type af tvist, der ifølge bekendtgørelsens § 12, stk. 5, kunne voldgiftsbehandles, fastsættelsen af prisen, som Danmark skulle betale til bevillingshaveren for et tilvejebragt anlæg, såfremt Danmark overtog dette efter en bevillings udløb:

”Såfremt bevillingen udløber uden at være blevet forlænget eller bortfalder af anden grund, er staten berettiget til at overtage de bevillingshaverne tilhørende og til selve indvindingsvirksomheden tilvejebragte anlæg til en pris, der i mangel af enighed fastsættes af det i § 14 omhandlede voldgiftsnævn ved vurdering. Undtaget fra denne overtagelsesret skal dog være maskinel, materiel og lignende, som af bevillingshaverne er indført eller anskaffet til en

⁶²⁴ CL-92: F. Dalgaard Knudsen, Exploitation Concessions: Contracts or Permits: Contributions from the Norwegian Philips/Ekofisk, 1987, s. 172

⁶²⁵ RL-201: Bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter, § 2, stk. 8

⁶²⁶ RL-201: Bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter, § 10, stk. 6

*midlertidig anvendelse eller udførelse af et specielt arbejde, og som bevillingshaverne ønsker at udbringe af landet.*⁶²⁷ (fremhævet her)

636. Ingen af disse fem situationer kan sidestilles med tvisten i denne sag. Ingen af de fem situationer angår spørgsmål eller afgørelser, som træffes af ministeren efter hverken undergrundsloven eller eneretsbevillingen. Tværtimod angår disse situationer spørgsmål, som beror på sagkyndige skøn og vurderinger. På baggrund heraf kan det lægges til grund, at tvistløsningsklausulens bestemmelse om voldgift i GMAS' efterforskningstilladelse nr. 2010/02 skal fortolkes restriktivt. Anvendelsesområdet for voldgiftsbehandling af tvister er dermed begrænset til tvister af faktisk karakter om, hvorvidt rettighedshaveren har opfyldt vilkårene i tilladelsen der beror på eller (udelukkende) involverer sagkyndige skøn.

8.2.3.3 Tvistløsningsklausulen i udnyttelsestilladelser på råstofområdet undtager udtrykkeligt fremtidige afgørelser fra voldgift, og en anderledes fortolkning af GMAS' klausul vil derfor føre til en uens praksis på råstofområdet

637. Efterforskningstilladelser og udnyttelsestilladelser anses som særskilte tilladelser på råstofområdet, men de meddeles efter samme hjemmel, ligesom samme regler om afgørelseskompetence og domstolsprøvelse i råstofloven gælder for begge typer tilladelser. Derfor er det også relevant at inddrage de tvistløsningsklausuler, som indgår i udnyttelsestilladelser på råstofområdet, som et fortolkningsbidrag.

638. Det må således have formodningen imod sig, at der med tvistløsningsklausulen i denne sag er tiltænkt en anderledes regulering af anvendelsen af voldgift og domstolsprøvelse end det, der gælder for rettighedshavere på råstofområdet, som har en udnyttelsestilladelse.

639. Hvor tvistløsningsklausulen i samtlige efterforskningstilladelser fremgår af det samme sæt standardvilkår, er tvistløsningsklausulerne i udnyttelsestilladelser en del af selve tilladelsen og individuelt formuleret. Råstofmyndighedernes hjemmeside indeholder under "Aktive udnyttelsestilladelser" en liste over syv aktive udnyttelsestilladelser, hvoraf seks er offentliggjort. I disse seks udnyttelsestilladelser er der særskilt taget stilling til, hvorledes en tvistløsningsklausul på området skulle formuleres.

640. Den seneste udnyttelsestilladelse er tilladelse nr. 2021-08 meddelt Dundas Titanium A/S.⁶²⁸ Dennes artikel 35, "Courts of Greenland and arbitration", og artikel 35.01, er nogenlunde tilsvarende pkt. 2001 i GMAS' tvistløsningsklausul og figurerer under overskriften "Courts of Greenland". Bestemmelsen har følgende ordlyd:

"Courts of Greenland

⁶²⁷ RL-201: Bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963 om eneretsbevilling til kulbrinter, § 12, stk. 5

⁶²⁸ R-101: Dundas Titanium A/S' udnyttelsestilladelse nr. 2021/08

*35.01 Any decision to be made at the discretion or order of the Greenland Government, the MRA or other Greenland or Danish authorities, under the applicable law under section 34.01 or under this Licence, cannot be submitted to arbitration. Any dispute regarding any such decision shall be brought before and decided by the Greenland court with jurisdiction in Nuuk, Greenland. A decision by any such court may be appealed according to the rules thereon.*⁶²⁹ (fremhævet her)

641. Det, der grundlæggende svarer til pkt. 2002 i GMAS' tvistløsningsklausul om arbitrable tvister, fremgår under overskriften "Arbitration", og lyder:

"Arbitration

*Any other dispute between the Greenland Self-Government and the Licensee arising out of or in relation to this Licence or activities under this Licence shall be decided exclusively, finally and conclusively by an arbitration tribunal under sections 35.03-35.10.*⁶³⁰ (fremhævet her)

642. Tvistløsningsklausulen i udnyttelsestilladelse nr. 2021-08 har altså en ordlyd, der er fuldkommen overensstemmende med den fortolkning, Naalakkersuisut også gør gældende i denne sag.⁶³¹

643. Udnyttelsestilladelse nr. 2020-54 meddelt selskabet Tanbreez Mining Greenland A/S, der er blevet meddelt tilladelse til udnyttelse af bl.a. sjældne jordarters metaller, indeholder nøjagtig samme tvistløsningsklausul som den ovenstående.⁶³²

644. Udnyttelsestilladelse nr. 2016-30 meddelt selskabet Ironbark A/S indeholder artikel 33 under overskriften "Jurisdiction and arbitration", der lyder som følger:

"33.01 Any decision to be made at the discretion or the order of the Government of Greenland, the Ministry of Mineral Resources or other Greenland or Danish authorities according to applicable law, see section 32.01, or to this Licence shall not be submitted to arbitration [...]

*33.02 Any other dispute between the Government of Greenland and the Licensee arising out of or in relation to this Licence or activities under this Licence shall be decided finally and conclusively by an arbitration tribunal pursuant to sections 33.03-33.10.*⁶³³ (fremhævet her)

⁶²⁹ R-101: Dundas Titanium A/S" udnyttelsestilladelse nr. 2021/08, s. 62

⁶³⁰ R-101: Dundas Titanium A/S" udnyttelsestilladelse nr. 2021/08, s. 62

⁶³¹ RL-13: Lov nr. 169 af 5. juni 1953 om Danmarks Riges Grundlov

⁶³² R-102: Tanbreez Mining Greenland A/S' udnyttelsestilladelse nr. 2020/54, s. 68

⁶³³ R-105: Ironbark A/S' udnyttelsestilladelse nr. 2016/30

645. Udnyttelsestilladelse nr. 2015-39 meddelt selskabet Hudson Greenland A/S indeholder følgende artikel 32 under overskriften ”Jurisdiction and arbitration”:

“32.01 Any decision to be made at the discretion or the order of the Greenland Government, the MRA or other Greenland or Danish authorities according to applicable law, see section 31.01, or to this Licence cannot be submitted to arbitration [...]

32.02 Any other dispute between the Greenland Self-Government and the Licensee arising out of or in relation to this Licence or activities under this Licence shall be decided finally and conclusively by an arbitration tribunal pursuant to sections 32.03-32.09.”⁶³⁴ (fremhævet her)

646. Udnyttelsestilladelse nr. 2013-31 meddelt selskabet London Mining Greenland A/S indeholder følgende artikel 27 under overskriften ”Arbitration”:

“27.01 Decisions to be made at the discretion or on the order of the MRA or other Greenland or Danish authorities according to the Licence terms cannot be submitted to arbitration [...]

27.02 Any other dispute between the Greenland Self-Government and the Licensee arising out of or in relation to the Licence or activities under the Licence shall be decided finally and conclusively by an arbitration tribunal pursuant to sections 27.03-27.09.”⁶³⁵ (fremhævet her)

647. Samtlige udnyttelsestilladelser på råstofområdet indeholder dermed en tvistløsningsklausul, der helt tydeligt og udtrykkeligt henfører enhver afgørelse eller fremtidig afgørelse til domstolenes kompetence. Tvistløsningsklausulen i denne sag bør selvsagt fortolkes i overensstemmelse hermed. I modsat fald ville adgangen til henholdsvis domstolsprøvelse og voldgift på råstofområdet afhænge af typen af tilladelse, og en sådan sammenblanding af kompetencen mellem domstolene og voldgift har ingen støtte i råstofloven eller sagens omstændigheder i øvrigt.

8.3 En voldgiftskendelse om sagens materie vil blive tilsidesat af domstolene i Grønland og kan tilsidesættes af domstolene i Danmark

648. Ved sin behandling af sagen bør voldgiftsretten også være tilbageholdende med at tiltage sig nogen kompetence, herunder også en kompetence som i nogen grad måtte være tvivlsom. Såfremt voldgiftsretten måtte tiltage sig nogen kompetence, er det Naalakkersuisuts opfattelse, at en voldgiftskendelse i den forbindelse mod Naalakkersuisuts vil kunne tilsidesættes i Danmark i henhold til voldgiftsloven gældende i Danmarks § 37, stk. 2, nr. 1, litra c og / eller nægtes fuldbyrdet af en grønlandsk domstol, jf. § 7,

⁶³⁴ R-103: Hudson Greenland A/S udnyttelsestilladelse nr. 2015/39, s. 45

⁶³⁵ R-104: London Mining Greenland A/S' udnyttelsestilladelse nr. 2013/31, s. 36

nr. 1, og nr. 3, i voldgiftsloven gældende i Grønland.⁶³⁶ Dette er et forhold, som efter fast voldgiftspraksis med rette er tillagt betydelig vægt af voldgiftsretter, herunder af hensyn til sagens parter og omkostningerne ved sagens førelse (inkl. førelse på ny), og idet tilsidesættelsen af voldgiftskendelser generelt kan svække tilliden til voldgift som tvistløsningsinstrument.

649. Da tvisten hverken kan voldgiftsbehandles efter sin art eller er omfattet af tvistløsningsklausulen, vil en voldgiftskendelse om sagens materie, kunne nægtes tvangsfuldbyrdet som følge af kendelsens ugyldighed i Grønland, jf. § 7, nr. 1, og nr. 3, i voldgiftsloven gældende i Grønland. Efter § 7, nr. 1, og nr. 3, er en voldgiftskendelse ugyldig i sin helhed eller for en del, såfremt voldgiftsaftalen er ugyldig, eller voldgiftsretten har overskredet sin kompetence.⁶³⁷
650. En voldgiftsaftale er ugyldig, såfremt tvisten efter sin art ikke kan afgøres ved voldgift, eller aftalen foreskriver en sammensætning af voldgiftsretten eller en sagsbehandling, som ikke er betryggende for parterne eller en af disse, jf. lovens § 1, stk. 2.⁶³⁸
651. Af bestemmelsens specielle bemærkninger fremgår det, at bestemmelsen svarer til § 5, stk. 1 og 2, i betækningsudkastet.⁶³⁹ Det fremgår af betækningsudkastet, at:

”At en voldgiftskendelse, der er afsagt på grundlag af en ikke eksisterende eller ugyldig voldgiftsaftale, kan tilsidesættes, er klart, idet selve grundlaget for voldgiftsbehandling ikke har været til stede. [...]

En voldgiftskendelse kan dernæst være ugyldig på grund af sit indhold, enten fordi den strider mod ufravigelige retsgrundsætninger, eller fordi tvisten ikke kunne afgøres ved voldgift, eller endelig fordi voldgiftsretten har overskredet sin kompetence.”⁶⁴⁰

652. Som allerede redegjort for i afsnit 8.1 og 8.1 kan tvisten efter sin art ikke underlægges voldgift, ligesom tvisten ikke er omfattet af tvistløsningsklausulen. Såfremt voldgiftsretten træffer afgørelse om sagens materie, vil Naalakkersuisut derfor anlægge sag ved Retten i Grønland med påstand om, at voldgiftskendelsen i så fald er ugyldig, jf. § 7, nr. 1, og nr. 3, i voldgiftsloven gældende i Grønland.
653. Ved siden af dette vil en voldgiftskendelse efter Naalakkersuisuts opfattelse kunne tilsidesættes ved domstolene i Danmark, jf. § 37, stk. 2, nr. 1, litra c, idet voldgiftskendelsen i så fald har behandlet en

⁶³⁶ RL-1: Voldgiftsloven gældende i Danmark, § 37 og RL-140: Voldgiftsloven gældende i Grønland, § 7

⁶³⁷ RL-149: Voldgiftsloven gældende i Grønland, § 7

⁶³⁸ RL-149: Voldgiftsloven gældende i Grønland, § 1

⁶³⁹ RL-184: Lovforslag nr. 203 af 26. november 1971 om voldgift, de specielle bemærkninger til § 5

⁶⁴⁰ RL-184: Lovforslag nr. 203 af 26. november 1971 om voldgift, de specielle bemærkninger til § 5

tvist, der ikke er omfattet af en voldgiftsaftale, og / eller afgjort spørgsmål, som falder uden for den påståede voldgiftsaftale.⁶⁴¹ Se herom også de danske indklagede myndigheders svarskrift afsnit 5.5.

9. SAGEN KAN IKKE AFGØRES EFTER BILLIGHED OG RIMELIGHED

654. GMAS har i klageskriftets pkt. E.4(d) gjort gældende, at voldgiftsretten skal afgøre denne tvist efter ”billighed og rimelighed”.⁶⁴² Det er ikke korrekt. Det følger af voldgiftsloven gældende i Danmarks § 28, stk. 3, at voldgiftsretten kun afgør tvisten efter billighed, hvis parterne udtrykkeligt har bemyndiget voldgiftsretten hertil.⁶⁴³ Det hverken kan eller vil Naalakkersuisut. Det ville være ulovligt. Denne sag må afgøres i henhold til gældende ret.
655. Naalakkersuisut og GMAS har ikke aftalt – og da slet ikke udtrykkeligt – at voldgiftsretten kan afgøre tvisten efter billighed eller et konkret rimelighedsskøn. Dette gør sig gældende både for afgørelse om sagens formalitet og afgørelse om sagens materie. Ingen steder i hverken efterforskningsstilladelse nr. 2010/02 eller standardvilkårene fremgår det således, at parterne har bemyndiget voldgiftsretten hertil. Det er i øvrigt GMAS, som den der påberåber sig adgangen for voldgiftsretten til at afgøre sagen efter billighed, som har bevisbyrden herfor, og den er ikke løftet.
656. Såfremt voldgiftsretten afgør tvisten efter billighed eller *ex aequo et bono*, kan voldgiftskendelsen derfor tilsidesættes, jf. voldgiftsloven gældende i Danmarks § 37, stk. 2, litra d,⁶⁴⁴ ligesom tvangsfuldbyrdelsen af kendelsen vil kunne nægtes, jf. § 39, stk. 1, nr. 1, litra d.⁶⁴⁵ Der kan også henvises til UfR 2015.1192V,⁶⁴⁶ UfR 2016.1558/2H⁶⁴⁷ og UfR 2022.1117H.⁶⁴⁸ Voldgiftskendelsen vil ligeledes være ugyldig, da kendelsen i så fald strider mod ufravigelige retsgrundsætninger, jf. voldgiftsloven gældende i Grønlands § 7, nr. 4.⁶⁴⁹
657. I den henseende bemærkes det, at voldgiftsloven gældende i Grønland ikke indeholder nogen bestemmelser om, hvorvidt voldgiftsretten kan afgøre en sag efter billighed og rimelighed. Af betænkning nr. 414 fra 1966 vedrørende lovgivning om voldgift afgivet af det af Justitsministeriet den 2. februar 1962 nedsatte udvalg, følger det, at:

”Udvalget har ikke fundet det nødvendigt at lovfæste den her i landet rådende opfattelse, at voldgiftsmændene, medmindre andet er aftalt, er beføjede til at anlægge

⁶⁴¹ RL-98: Voldgiftsloven gældende i Danmark, § 37

⁶⁴² Se GMAS' klageskrift af 19. juli 2023, s. 321

⁶⁴³ RL-1: Voldgiftsloven gældende i Danmark, § 28

⁶⁴⁴ RL-1: Voldgiftsloven gældende i Danmark, § 37

⁶⁴⁵ RL-1: Voldgiftsloven gældende i Danmark, § 39

⁶⁴⁶ RL-185: UfR 2015.1192V

⁶⁴⁷ RL-186: UfR 2016.1558/2H

⁶⁴⁸ RL-187: UfR 2022.111/H

⁶⁴⁹ RL-149: Voldgiftsloven gældende i Grønland, § 7

»billighedsbetragtninger« ved sagens afgørelse, jfr. højesteretsdommen i U.1956.436, der formentlig støtter denne opfattelse.»⁶⁵⁰

658. Lovgiver har ikke i lovforslag nr. 203 af 26. november 1971 om voldgift udtalt sig om, hvorvidt voldgiftsretten i sin afgørelse kan anlægge billighedsbetragtninger. Det af udvalget anførte i bemærkning nr. 414 fra 1966 har også efterfølgende været genstand for kritik. Om udtalelsen anførte professor, dr.jur. Isa Foighel således, at:

”Denne udtalelse kan ikke være rigtig. Den part, der indgår en voldgiftsaftale, bør på forhånd kunne forvente, at såfremt han optræder i overensstemmelse med gældende ret, da vil voldgiftsretten, såfremt hans optræden skulle vurderes af denne, give hans synspunkter medhold. [...]

Den anførte dom støtter heller ikke den fra Betænkningen citerede udtalelse.»⁶⁵¹

659. Da lovgiver ikke i voldgiftsloven gældende i Grønland har indsat bestemmelse om, at voldgiftsretten *må* træffe afgørelse efter billigheds- og rimelighedsbetragtninger, selvom dette ikke er aftalt mellem parterne, det var omdiskuteret om voldgiftsretten måtte anlægge sådanne betragtninger i tiden omkring voldgiftslovens ratificering for Grønland ved kongelig anordning nr. 461 af 9. september 1975, og det på nuværende tidspunkt er hævet over enhver tvivl, at voldgiftsretten ikke *må* træffe afgørelser efter billigheds- og rimelighedsbetragtninger, medmindre parterne udtrykkeligt har aftalt det, kan det lægges til grund, at voldgiftsretten heller ikke efter voldgiftsloven gældende i Grønland *må* træffes afgørelser efter billigheds- og rimelighedsbetragtninger, medmindre parterne udtrykkeligt har aftalt dette.
660. Det bemærkes for god ordens skyld, at det udtrykkeligt følger af international voldgiftsret, at voldgiftsretten ikke *må* anlægge billigheds- og rimelighedsbetragtninger. Voldgiftsloven gældende i Danmarks § 28, stk. 3, er således baseret på art. 28, stk. 3, i modelloven fra 1985, hvoraf det fremgår, at *”[t]he arbitral tribunal shall decide ex aequo et bono or as amiable compositeur only if the parties have agreed to give it such powers.”*⁶⁵²

10. NAALAKKERSUISUTS FORMALITETSINDSIGELSER BØR UDSKILLES TIL SÆRSKILT OG FORLODS BEHANDLING OG AFGØRELSE

661. Det er Naalakkersuisuts opfattelse, at voldgiftsretten bør udskille spørgsmålet om voldgiftsrettens kompetence til særskilt og forlods behandling og afgørelse, da dette vil være mest hensigtsmæssigt og

⁶⁵⁰ RL-154, Betænkning nr. 414 fra 1966 vedrørende lovgivning om voldgift, pkt. C Voldgiftsrettens behandling, s. 14

⁶⁵¹ RL-220: Isi Foighel, Lov om voldgift? U1966B.190

⁶⁵² CL-70: UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration (1985) (modelloven), art. 38

procesøkonomisk fordelagtigt. Såvel voldgiftsrettens afgørelse om udskillelse til særskilt og forlods behandling som voldgiftsrettens afgørelse om kompetencespørgsmålet kan således prøves på skriftligt grundlag uden yderligere skriftveksling.

662. Voldgiftsretten har bred diskretion til at træffe bestemmelse om at udskille visse spørgsmål til forlods og særskilt afgørelse, og indsigelser mod voldgiftsrettens jurisdiktion er typeeksemplet på forhold, der bør afgøres forlods, jf. afsnit 10.1 nedenfor.
663. Afgørelsen af spørgsmålet vil – såfremt Naalakkersuisut måtte få medhold – føre til en afslutning af sagen, jf. afsnit 10.2 nedenfor. Det vil således være overflødigt at gennemføre en lang proces om skriftveksling om sagens materielle spørgsmål og en hovedforhandling, i hvilken forbindelse der tillige skal ske omfattende vidneførelse.

10.1 Formalitetsspørgsmål bør som udgangspunkt udskilles til særskilt behandling

664. Voldgiftsretten kan træffe særskilt afgørelse om spørgsmål om sin kompetence eller kan afgøre spørgsmålet i voldgiftskendelsen om sagens realitet, jf. voldgiftslovens § 16, stk. 3, 1. pkt.⁶⁵³ Det følger ikke nærmere af hverken voldgiftsloven eller forarbejderne hertil, i hvilke tilfælde voldgiftsretten skal eller kan træffe afgørelse om sin kompetence.
665. Det fremgår imidlertid af voldgiftsloven gældende i Danmarks § 19, stk. 2, at voldgiftsretten skal behandle voldgiftssagen på den måde, som voldgiftsretten finder hensigtsmæssigt.⁶⁵⁴ I denne sag vil det være mest hensigtsmæssigt at udskille spørgsmålet, om voldgiftsretten har kompetence, til voldgiftsrettens særskilte behandling og afgørelse.
666. De danske domstole er underlagt nogenlunde samme vide diskretion til at behandle og afgøre delspørgsmål særskilt og forlods. Retsplejelovens § 253, stk. 1 og 2, lyder således:

*”Retten kan bestemme, at forberedelsen eller hovedforhandlingen foreløbig skal begrænses til en del af det krav, som sagen angår, eller, hvor sagen omfatter flere krav eller spørgsmål, til et af disse. Stk. 2. Retten kan træffe særskilt afgørelse om en del af det krav, som sagen angår. Omfatter sagen flere krav eller spørgsmål, kan retten træffe særskilt afgørelse om et af disse.”*⁶⁵⁵

667. Også i den danske retspleje er spørgsmål om jurisdiktion kerneeksempler på spørgsmål, som med fordel kan og bør udskilles til forlods og særskilt behandling, da svarene på spørgsmålene vil være afgørende

⁶⁵³ RL-1: Voldgiftsloven gældende i Danmark, § 16

⁶⁵⁴ RL-1: Voldgiftsloven gældende i Danmark, § 19

⁶⁵⁵ RL-53: Lovbekendtgørelse nr. 1836 af 15. september 2021, § 253

for hele sagens behandling. Der kan i den forbindelse henvises til eksempelvis UfR 2019.3606 V⁶⁵⁶, hvor landsretten udskilte spørgsmålet om, hvorvidt en voldgiftsaftale omfattede den pågældende tvist, retssagen også angik. Selvom landsretten i dette tilfælde vurderede, at der *ikke* var nogen væsentlig tidsmæssig besparelse ved at udskille spørgsmålet til særskilt afgørelse, fandt landsretten det mest hensigtsmæssigt at udskille under hensyn til ”*spørgsmålets karakter*”.

668. Der kan dertil henvises til TFA 2018.101/2Ø,⁶⁵⁷ hvor spørgsmålet om skifterettens saglige kompetence til at behandle sagen blev udskilt til særskilt og forlods behandling, og UfR 2019.3540 Ø,⁶⁵⁸ hvor spørgsmålet om rette værneting blev udskilt til særskilt og forlods behandling.
669. Tilsvarende blev spørgsmålet om, hvorvidt tvisten var omfattet af en voldgiftsklausul mellem parterne, udskilt til særskilt og forlods behandling i UfR 2002.2336 V,⁶⁵⁹ mens spørgsmålet om, hvorvidt ABR 89, herunder voldgiftsbestemmelsen heri, var aftalt mellem parterne, blev udskilt til særskilt behandling i UfR 2008.2456 Ø.⁶⁶⁰ Spørgsmålet om, hvorvidt sagen skulle afgøres efter dansk eller tysk ret, blev udskilt til særskilt behandling i UfR 2009.1134 Ø,⁶⁶¹ mens spørgsmålet om de danske domstoles saglige kompetence blev udskilt i TFA 2010.320 V.⁶⁶²
670. Efter denne praksis er det åbenbart, at voldgiftsretten både kan og bør træffe afgørelse om at udskille spørgsmålene om voldgiftsrettens kompetence og de indklagede danske myndigheders status som part i sagen til forlods og særskilt behandling og afgørelse.

10.2 Sagens omstændigheder taler for udskillelse, herunder da sagen afsluttes fuldstændigt, hvis formalitetsindsigelsen imødekommes

671. Der er ikke i de regler, som regulerer denne voldgiftssag, fastlagt kriterier for afgørelsen af, om indsigelser mod tribunalets jurisdiktion skal udskilles til særskilt behandling. Der er endvidere ikke i voldgiftspraksis faste holdepunkter for at visse nærmere bestemte kriterier skal være opfyldt.
672. Der gælder imidlertid også i voldgiftspraksis en almindelig formodning for, at udskillelse af formalitetsindsigelser er det rigtigste som følge af indsigelsernes karakter, og da udskillelse er mest effektivt. De

⁶⁵⁶ RL-54: UfR 2019.3606

⁶⁵⁷ RL-189; TFA 2018.101/2Ø

⁶⁵⁸ RL-190: UfR 2019.3540Ø

⁶⁵⁹ RL-191: UfR 2002.2336V

⁶⁶⁰ RL-192: UfR 2008.2456Ø

⁶⁶¹ RL-193: UfR 2009.1134Ø

⁶⁶² RL-194: TFA 2010.320

omstændigheder, der i voldgiftspraksis almindeligvis indgår i vurderingen heraf, understøtter dette synspunkt. Juul & Thommesen har således bl.a. anført, at

”Der er dog kun sjældent en sådan sammenhæng mellem kompetenceindsigelsen og sagens realitet, at en samlet og måske omkostningskrævende behandling vil forekomme rimelig. Voldgiftsretten bør derfor normalt imødekomme en parts begæring om en særskilt afgørelse. Dette gælder i særlig grad, fordi en særskilt afgørelse om, at voldgiftsretten har kompetence, af hver af parterne inden 30 dage efter modtaget meddelelse om afgørelsen kan anmode domstolene om at afgøre kompetencespørgsmålet, jf. voldgiftslovens § 16, stk. 3, 2. punktum. Fristen er præklusiv [...]”⁶⁶³

673. Udskillelse af jurisdiktionsspørgsmålet støttes også af international voldgiftspraksis. Der kan eksempelvis henvises til afgørelsen om udskillelse i *Mainstream Renewable Power and others v. Germany*, hvor tribunalen i starten af deres analyse citerer Prof. Christoph Schreuer:

“The choice between a preliminary decision and a joinder to the merits is a matter of procedural economy. It does not make sense to go through lengthy and costly proceedings dealing with the merits of the case unless the tribunal's jurisdiction has been determined authoritatively. On the other hand, some jurisdictional questions are so intimately linked to the merits of the case that it is impossible to dispose of them in preliminary form.”⁶⁶⁴ (fremhævet her)

674. Hvis formalitetsindsigelserne ud fra en *prima facie* bedømmelse må antages at være væsentlige/berettigede og ikke usaglige, er det således sædvanligt også i voldgift at udskille formalitetsspørgsmål.⁶⁶⁵ Naalakkersuisut har allerede udførligt redegjort for, at voldgiftsretten ikke har nogen kompetence, da parterne hverken har aftalt voldgift eller kunne aftale voldgift.
675. Såfremt voldgiftsretten udskiller spørgsmålet om kompetence til særskilt og forlods afgørelse, og herefter træffer afgørelse om, at voldgiftsretten har kompetence, vil Naalakkersuisut kunne indbringe denne afgørelse for domstolene med det samme, jf. voldgiftsloven gældende i Grønlands § 2, stk. 1, og voldgiftsloven gældende i Danmarks § 16, stk. 3, 2. punktum.⁶⁶⁶ Dette ville – i det omfang det måtte være relevant

⁶⁶³ RL-195: Jakob Juul og Peter Thommesen, *Voldgiftsret*, 3. udgave, 2017, s. 176

⁶⁶⁴ RL-59: *Mainstream Renewable Power and Others v. Federal Republic of Germany*, ICSID Case No. ARB/21/26, s. 9ff

⁶⁶⁵ RL-59: *Mainstream Renewable Power and Others v. Federal Republic of Germany*, ICSID Case No. ARB/21/26, RL-60: *RWE AG and RWE Eemshaven Holding II BV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No. ARB/21/4 og RL-61: *Nasib Hasanov v. Georgia*, ICSID Case No. ARB/20/44

⁶⁶⁶RL-1: *Voldgiftsloven gældende i Danmark*, § 16

– være særdeles omkostningsbesparende i stedet for, at voldgiftsretten først skulle afvente med en stillingtagen hertil i forbindelse med en materiel prøvelse af sagen.

676. Dette gælder ganske særligt i denne sag, hvor GMAS som nævnt har en søgsmålsfrist på 1 år for at indbringe afgørelserne af 1. juni og 8. september 2023 for Retten i Grønland, jf. råstoflovens § 3 d, stk. 1 og 4.⁶⁶⁷ Det må derfor forventes, at GMAS vil indbringe disse afgørelser for domstolene senest henholdsvis den 1. juni og den 8. september 2024. Medmindre voldgiftsretten udskiller formalitetsspørgsmålene til særskilt og forlods afgørelse, kan det ikke forventes, at voldgiftsretten har færdigbehandlet sagen inden udløbet af disse søgsmålsfrister. Dermed vil kompetencespørgsmålet opstå samtidig ved Retten i Grønland. Det vil selvsagt ikke være holdbart.
677. Det må på denne baggrund forventes, at Retten i Grønland vil indlede behandlingen af de af GMAS anlagte retssager med at tage stilling til, hvorvidt voldgiftsretten har kompetence til at behandle denne tvist.
678. Under en retssag, der er anlagt efter, at tvisten er indbragt for en voldgiftsret, kan domstolene ganske vist som udgangspunkt ikke tage stilling til, om tvisten i sin helhed eller for en del hører under voldgiftsrettens kompetence, jf. § 2, stk. 1, 1. pkt., i lov nr. 1972 af 24. maj 1972 om voldgift.⁶⁶⁸ Bestemmelsen i 1. pkt., gælder imidlertid kun, indtil voldgiftsretten har truffet sin afgørelse, og kan fraviges, hvis vægtige grunde taler herfor, jf. lovens § 2, stk. 1, 2. pkt.⁶⁶⁹
679. Af de specielle bemærkninger til bestemmelsen, jf. lovforslag nr. 203 af 26. november 1971 om voldgift, følger det, at:
- ”Hovedreglen er, at spørgsmål om voldgiftsrettens kompetence ikke kan prøves af domstolene, så længe sagen er under behandling ved voldgift. Prøvelse kan dog ske, hvor vægtige grunde taler derfor, hvad enten tvivlen om voldgiftsrettens kompetence skyldes tvist mellem parterne, om der overhovedet er indgået en voldgiftsaftale, om en indgået aftale er faldet bort eller om sagen er omfattet af en – indgået og gyldig – aftale.”⁶⁷⁰*
680. Såfremt GMAS anlægger en retssag om prøvelse af Naalakkersuisuts afgørelser af 1. juni og 8. september 2023, vil vægtige grunde netop tale for, at Retten i Grønland tager stilling til, om tvisten henhører under

⁶⁶⁷ RL-4: Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 26. februar 2020 af Inatsisartutlov om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), § 3 d

⁶⁶⁸ RL-149: Voldgiftsloven gældende i Grønland, § 2

⁶⁶⁹ RL-149: Voldgiftsloven gældende i Grønland, § 2

⁶⁷⁰ RL-184: Lovforslag nr. 203 af 26. november 1971 om voldgift, de specielle bemærkninger til § 2

voldgiftsrettens kompetence, eller om den i stedet er omfattet af parternes tvistløsningsklausuls bestemmelse om domstolsbehandling.

681. Såfremt voldgiftsretten ikke udskiller spørgsmålet om voldgiftsrettens jurisdiktion til særskilt og forlods behandling, er det dermed meget sandsynligt, at spørgsmålet vil blive behandlet parallelt ved voldgiftsretten og ved domstolene, og at det vil blive afgjort af domstolene før, voldgiftsretten tager stilling til det. Dette er selvsagt ikke holdbart, hverken for parterne procesøkonomisk eller for forholdet mellem voldgiftsretten og Retten i Grønland.
682. Det taler desuden for udskillelse af jurisdiktionsspørgsmålene i deres helhed, at voldgiftssagen vil blive afsluttet, såfremt voldgiftsretten efter voldgiftsloven gældende i Danmarks § 6 og / eller § 7 og / eller efter voldgiftsloven gældende i Grønlands § 1, stk. 2, og / eller dennes forarbejder må konstatere ikke at have kompetence til at behandle sagen.⁶⁷¹ Som nærmere redegjort for i særligt afsnit 8.2 ovenfor, er det således ikke korrekt, når GMAS har anført, at *"en stor del af de krav, samt påstande, fremsat af Klager har ingen relation til afgørelse foretaget af Indklagede 1, og disse kunne aldrig blive afskåret fra Voldgiftsrettens kompetence af afsnit 2001. Det drejer sig bl.a. om erstatningskrav for rent privatretlige overtrædelser."*⁶⁷²
683. Ingen af GMAS' påstande i klageskriftet kan som redegjort for behandles og afgøres uden en direkte eller præjudiciel prøvelse af lovligheden og gyldigheden af Naalakkersuisuts afgørelser om afslag på GMAS' ansøgninger om en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet. Naalakkersuisuts indsigelser mod voldgiftsrettens kompetence retter sig derfor mod voldgiftsrettens behandling og afgørelse af alle dele af sagen (bortset fra spørgsmålet om sagsomkostninger).
684. GMAS har gjort gældende, at der ikke er grundlag for at udskille spørgsmålet om voldgiftsrettens kompetence til særskilt og forlods behandling, da kompetencespørgsmålet og sagens realitet skulle være for tæt forbundne. Dette er ikke korrekt.
685. Formalitetsspørgsmålene angår i deres kerne, om voldgiftsretten har kompetence til at prøve en myndighedsafgørelse og udmåle eventuel erstatning for positiv opfyldelsesinteresse eller ekspropriation. Dette spørgsmål kan voldgiftsretten tage stilling til uden at forholde sig til sagens materielle indhold, idet voldgiftsretten grundlæggende blot skal bevare disse (retlige) spørgsmål:
- a) Har parterne aftalt voldgift vedrørende en tvist om prøvelse af en forvaltningsafgørelse, jf. voldgiftsloven gældende i Danmarks § 7 og forarbejderne til voldgiftsloven gældende for Grønland, når tvistløsningsklausulen udtrykkeligt undtager forvaltningsafgørelser?

⁶⁷¹ RL-1: Voldgiftsloven gældende i Danmark, §§ 6 og 7 og RL-149: Voldgiftsloven gældende i Grønland, § 1, stk. 2

⁶⁷² GMAS' første processkrift om sagens processuelle spørgsmål af 5. august 2022, pkt. 92 (b), s. 28

- b) Kan voldgiftsretten prøve en forvaltningsafgørelse og tage stilling til evt. udmåling af erstatning, jf. voldgiftsloven gældende i Danmarks § 6 og voldgiftsloven gældende i Grønlands § 1, stk. 2, når parterne ikke har fri rådighed over sådanne tvister, og når det er bestemt i anden lovgivning, at sådanne tvister kun kan afgøres af domstolene?
- c) Kan voldgiftsretten tage stilling til evt. udmåling af erstatning for enten den positive opfyldelsesinteresse eller ekspropriation uden at tage stilling til, om GMAS har krav på en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet og på trods af, at sådanne krav ikke udspringer af efterforskningstilladelse nr. 2010/02, og dermed ikke er omfattet af tvistløsningsklausulen?

686. Disse spørgsmål er selvsagt let adskillelige fra de mange og komplekse spørgsmål, som sagens materie giver anledning til. Det er med andre ord ikke nødvendigt for voldgiftsretten at tage stilling til sagens materie for at kunne træffe afgørelse om sagens formalitet. Det er heller ikke nødvendigt for voldgiftsretten at tage stilling til GMAS' synspunkt om, at GMAS' påståede krav på en udnyttelsestilladelse for Kuannersuit-projektet er "automatisk". Uanset, om meddelelsen af en udnyttelsestilladelse er "automatisk" – hvilket bestrides – meddeles en sådan tilladelse ved en afgørelse, ligesom det ikke ændrer ved, at det centrale spørgsmål i sagen er, om GMAS har krav på en afgørelse om meddelelse af en udnyttelsestilladelse, uanset om det måtte bero på en "automatisk" ret eller på andet grundlag.
687. En stillingtagen til sagens materie vil under alle omstændigheder indebære, at voldgiftsretten vil skulle tage stilling til gyldigheden af flere forvaltningsafgørelser, og om GMAS på baggrund af et forløb siden 2005 har opnået en grundlovsbeskyttet ret til en udnyttelsestilladelse til et milliardprojekt i form af en stort anlagt mine med en levetid på 37 år. Voldgiftsretten vil i den forbindelse også skulle foretage fortolkning af offentligretlige forskrifter og præceptive regler, herunder fortolkning af lovbestemmelser på grønlandsk, idet grønlandsk lovgivning alene er autoritativt på grønlandsk, jf. herved selvstyrelovens § 20.⁶⁷³
688. Voldgiftsretten ville herudover skulle tage stilling til, om der med Naalakkersuisuts afgørelse er foretaget et ekspropriativt indgreb i henhold til grundlovens § 73, ligesom voldgiftsretten vil skulle tage stilling til udmålingen af ekspropriationserstatningen, jf. bestemmelsens stk. 3.⁶⁷⁴ Alternativt skal voldgiftsretten tage stilling til, om Naalakkersuisuts afgørelse er ugyldig, og om det i så fald ville have den konsekvens, at GMAS skulle være berettiget til erstatning. Endelig ville voldgiftsretten så skulle tage stilling til et muligt tab, herunder antageligvis på baggrund af en række skønserklæringer, som både må antages at blive voldsomt omkostningstunge og tidskrævende.

⁶⁷³ RL-14: Lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre (selvstyreloven), § 20

⁶⁷⁴ RL-197: Lov nr. 169 af 5. juni 1953 nr. 169 Danmarks Riges Grundlov, § 73

689. Disse lovforklningmæssige spørgsmål og den nødvendige bevisførelse er langt mere omfangsrig end behandlingen og afgørelsen af formalitetsspørgsmålene, men væsentligst af alt lader de sig relativt let adskille.
690. At spørgsmålene om voldgiftsrettens jurisdiktion og de indklagede danske myndigheder som rette indklagede er af yderst begrænset omfang i forhold til sagens materielle spørgsmål, understøttes også af omfanget af GMAS' klageskrift og de fremlagte bilag, skriftlige vidneerklæringer samt ekspertudtalelser.
691. GMAS har således fremlagt et klageskrift på 516 sider, hvoraf alene 66 sider i klageskriftet angår spørgsmålene om voldgiftsrettens kompetence og de indklagede danske myndigheder som rette indklagede. Herudover har GMAS i alt fremlagt 1090 faktuelle bilag, 264 juridiske bilag, otte skriftlige vidneerklæringer og seks skriftlige ekspertudtalelser med dertilhørende bilag. Alene 32 faktuelle bilag og 57 juridiske bilag angår sagens formalitetsspørgsmål, ligesom ingen af ekspertudtalelserne eller de skriftlige vidneerklæringer er relevante i forhold til voldgiftsrettens stillingtagen til dette spørgsmål.
692. Hertil kommer, at GMAS også selv har ønsket, at påstand 4 angående et eventuelt erstatningskrav udskilles til efterfølgende behandling. GMAS må derfor også være af den opfattelse, at sagens materielle spørgsmål er komplekse, hvorfor det procesøkonomisk er mest hensigtsmæssigt, at de ikke behandles samlet.
693. En udskillelse af sagens formelle spørgsmål vil derfor utvivlsomt være omkostningsbesparende.


11. PROCESSUELLE MEDDELELSER


694. til Naalakkersuisut kan stiles til advokat Paw Fruerlund og advokat Sune Fugleholm, Kalvebod Brygge 32, 1560 København V (sagsnr. 4022341).

12. DOKUMENTER

695. Af det opdaterede bilagsindeks af d.d. fremgår en oversigt over de fremlagte retlige og juridiske bilag

København, 22. december 2023


Paw Fruerlund
Partner, Advokat (H)


Sune Fugleholm
Partner, Advokat (H)