

Innspill til rammeverket i mineralloven

Vi viser til NOU utvalgets drøftingsnotat til møtet i NOU utvalget den 15 februar og rammeverket for mineralvirksomhet – modeller»

Organisasjonene har innspill til de skisserte modeller for et framtidig forvaltningssystem, og for oversiktens del har vi her valgt å kommentere rett inn i de ulike modellforslag – i tekstrammer:

0 alternativet: Dagens minerallovgivning

Forslag nr 1: 0 alternativet med justering, endringer foreslås primært for statens mineraler

Forslag nr 2: Beholde skillet mellom statens og grunneiers mineraler, men krav om prekvalifisering eller konsesjon

Forslag nr 3: Oppheve skillet mellom statens og grunneiers mineraler

Forslag nr 4: Konsesjonssystem med havbunnsmineralloven som forbilde

FORSLAG NR 1: 0-alternativet med justeringer/Statens mineraler

I dette alternativet beholdes delingen mellom statens og grunneiers mineraler, som i dag. Det foreslås endringer primært for statens mineraler.

Forslagene til endringer i mineralloven som ble sendt på høring høsten 2020 videreføres i denne modellen.

I dette alternativ inngår:

- Innføre krav om undersøkelsesprogram for statens mineraler inkludert en arbeidsforpliktelse. Undersøkelsesprogrammet kan beskrive hvilke mineraler det undersøkes etter, når undersøkelsene skal gjøres, i hvilket omfang og med hvilke metoder.

Innspill: Slike krav må sees mot hva som blir total effekt for næringen; vi ønsker oss «gulrot» - næringen vil undersøke mer, og det betyr at staten må tilrettelegge for det gjennom økonomiske incentiv som bereder grunnen for mer leteaktivitet. Totalt sett må dette gi en veksteffekt. Kan være positivt med arbeidsforpliktelse (spekulanter), men det må ikke ødelegge for seriøse aktører. I sum må tiltak bidra til økt prospektering.

- **Årlig rapportering av kartleggingsdata** fra undersøkelser til **NGU/DMF**. Dataene bør holdes konfidensielt en viss periode. Rapportering til DMF om status for arbeidene iht. arbeidsprogram med krav om et åpent statusmøte årlig for berørte interesser.

Innspill: Vi er skeptisk til skissert løsning, da dette kan være sensitivt materiale og avtaler om konfidensialitet mellom flere parter. Vi forutsetter at en må forholde seg til en aktør, gjerne Dirmin. Jo færre som har tilgang, jo bedre. For et slikt tilfelle må det uansett gå en tid før offentliggjøring, da dette kan være konfidensielle data som den som undersøker sitter på. Utvalget/sekretariat må bli mer konkret- hva slags type data snakker vi om? Vi legger til grunn at det er perioden du har undersøkelsesrett. Eks Hvis

ingen overtar undersøkelsesrett-kan det stille seg annerledes – kan da bli tilgjengelig i et offentlig arkiv (type geologiske data?)

- Undersøkelsestillatelse kan gis for eksempel for tre år, med mulighet for forlengelse i nye tre år gitt oppfyllelse av arbeidsplikten, med et maksimalt antall samlede år for undersøkelse.

Innspill: Her må det stilles noen tydelige forutsetninger/krav: Hvis en legger til grunn tre «uforstyrrende» år (uten innsigelser/utenforliggende forhold/corona mv), kan det åpnes for dette. Samtidig bør myndighetene ha lang horisont. Selvsagt uheldig med blokkering fra useriøse. Forlengelse bør gis lett (automatisk). Samlet sett må myndighetene legge til grunn økte incentiv for å lete og utvinne mer. Dokumenterbar leteinnsats (kostnader) blir - refundert

- DMF bør gis anledning til å inndra undersøkelsesretten før tre år har gått dersom rapporteringen er mangelfull eller arbeidsforpliktelsen ikke opprettholdes.

Innspill: Hva legger utvalget/sekretariatet i «arbeidsforpliktelse»? Og hva innebærer «mangelfull»?

- Dagens rettighetssystem videreføres: separate utvinningsretter for statens og grunneiers mineraler, samt fortrinnsrett for utvinningsrett for statens mineraler for undersøker med første prioritet.

Innspill: Ingen spesiell kommentar

- Ordningen med driftskonsesjon videreføres omtrent som i dag.
- Det innføres regler om samordning av drift for utvinningstillatelse for tilstøtende utvinningsrettigheter eller der utvinning skjer både av statens og grunneiers mineraler fra samme forekomst.

Innspill: Utvalget/sekretariatet må klargjør hva de legger i dette. Jf konfidensialitet kommentert over og flere selskap (koordinerende).

FORSLAG NR 2: Beholde skillet mellom statens og grunneiers mineraler, men krav om prekvalifisering eller konsesjon for undersøker (Ernst N. modell 2)

Dagens skille mellom statens og grunneiers mineraler opprettholdes, men man stiller krav om konsesjon for undersøkelse av grunneiermineraler og statens mineraler. Kravene til en slik konsesjon må være forholdsmessige og ikke medføre at det blir urimelig byrdefullt å søke om undersøkelsestillatelse.

- Mineralkategoriene opprettholdes, men felles regulering av undersøkelsestillatelser. Etablering av søknadssystem der DMF behandler søknader for begge mineralkategorier. Undersøkelsesrett er eksklusiv.

Innspill: Forenkling er bra- hvis det blir enklere/likere konkurransevilkår.

- Utvinningsrett for grunneiers mineraler krever fremdeles avtale med grunneier. DMF tildeler utvinningsrett for statens mineraler.

Innspill: Ett innspill her er at tiltak (mineral) av internasjonal interesse som grunneier sier «nei takk» til videre utvinning, bør staten komme inn og overprøve (vi kjenner igjen statlig plan fra infrastrukturprosjekt). Vi oppfordrer NOU-utvalget til nærmere å sjekke ut nærmere regelverk hos våre nordiske naboer. Statens har her en sterkere styring. Uheldig «vetorett» hos kommuner idag.

- Det etableres en ordning med for eksempel prekvalifisering eller konsesjon/undersøkelsestillatelse for undersøkelser av statens og grunneiers mineraler, basert på registrering og visse enkle kriterier som sikrer at selskap har et minstenivå av kompetanse og organisasjon.
 - Prekvalifisering: kun virksomheter som er godkjent etter visse (enkle) kriterier kan gjennomføre undersøkelser etter statens eller grunneiers mineraler. Kompetansekrav, rapporteringskrav for undersøkelse, og krav til registrering i Brønnøysundregistrene, kan være elementer.
 - Konsesjon for undersøkelse/undersøkelsestillatelse: Det kan stilles krav for både statens og grunneiers mineraler om plan for undersøkelser, årlige kontaktmøter e.l. og ev. sikkerhetsstillelse for skader. Ordningen kan fjerne krav om avtale med grunneier for undersøkelsesrett for grunneiers mineraler¹, men det vil fremdeles være nødvendig med avtale med grunneier for utvinningsrett. Konsesjon/tillatelse kan kobles til et forpliktende undersøkelsesprogram og gis for tre år, med mulighet for forlengelse. Vurderingen av om undersøker er seriøs og kvalifisert kan kobles til utformingen av undersøkelsesprogrammet.

Innspill: Evalueringsutvalget (2018) foreslo blant annet å heve terskelen for leting og undersøkelsesaktivitet gjennom prekvalifiseringsordning og krav om konsekvensutredning knyttet til undersøkelser. NBI skrev da: En særskilt norsk prekvalifiseringsordning forventes å dempe den internasjonale interessen for norske mineralforekomster, mens en aktivitetsplikt vil kunne føre til utvikling i undersøkelsesrettene som gis. Det er i tillegg verdt å understreke at en eventuell prekvalifisering, om alternativet utredes videre, må knyttes mot undersøkelsesaktiviteten.

Norge bør være åpne for å tiltrekke oss aktører, vi trenger mer leting/utvinning. Staten bør ikke etablere en ordning med prekvalifisering av aktørene. Spekulanter er uheldig selvsagt.

- Det stilles krav om arbeidsplan og årlig rapportering av data, prøver og analyser til DMF og NGU. Rapporteringen av konkrete data må være konfidensiell i et fastsatt antall år.

Innspill: Det er ikke ok med 2 aktører, vi ønsker vi så fall Dirmin. Utvalget/sekretariatet må definere tydelig hvilke data de her tenker på

- Tildeling av utvinningsrett for statens mineraler eller driftskonsesjon kan kobles til oppfyllelse av krav i en ev. konsesjon/undersøkelsestillatelse.

Innspill: Litt vanskelig å forstå hva som her menes. Er det sterkere regulering i en undersøkelsestillatelse, hva den evt skal bygge på- vil det innebære tidligere avklaringer for tiltakshaver?

Vi oppfordrer til følgende: Se til våre naboland- hvilke regler gjelder/se på systemer- evt endringer har de på gang?

- Regler for samordning av utvinning kan innføres i denne modellen.

Innspill: Ingen spesiell kommentar

Momenter som kan diskuteres

- Er inngrepet som gjøres i grunneierens eiendomsrett problematisk?

Lovavdelingen vurderte spørsmål knyttet til rett til leting/undersøkelse for grunneiers mineraler i tre brev sendt til Minerallovutvalget I i utarbeidelsen av NOU 1996:11 forslag til minerallov (vedlegg 2-4). De kom til at det ikke ville være i strid med grunnlovens § 105 å innskrenke grunneiers rett til å regulere leting (og undersøkelser). Det forutsetter at grunneier fremdeles forhandler frem vederlag for utvinning og derfor ikke taper økonomisk på ordningen.

Innspill: Dette er en så stor og sentral problemstilling som det ikke kan gis et presist svar på her, bør underkastes ny juridisk vurdering

FORSLAG NR 3: Oppheve skillet mellom statens og grunneiers mineraler. (Ernst N. modell 1)

Legger til grunn opphevelse av både bergfrihetens prinsipp og skillet mellom statens og grunneiers mineraler:

Innspill arbeidsgruppa: Komplisert. Burde se til konkrete case: et slikt forslag må betinge at forutsigbarheten blir bedre, se til Sverige. Se til grunnloven- dagens ordning kan ikke bare skyves vekk. Grunneiers eiendomsrett- hvor mye er den verdt (kompensasjon)? Hvor mye kan gjennomreguleres basert på gjeldende rett? Vi har ekspropriasjonsrett i dagens system. Hvis grunneier sitter på rettigheter av stor nasjonal /internasjonal verdi – som det ikke gis tilgang til, har vi ekspropriasjonsrett (mulighet) i dag. Men, tung prosess med uforutsigbart utfall. Næringen ønsker seg mer forutsigbarhet- tydeligere saksgang/prosess. Virkemiddelapparatet må forenkles!

- Krav om enkel tillatelse til undersøkelse for alle mineraler. Berørte interesser får mulighet til å uttale seg, med formål om å avklare et ev. stort konfliktpotensial.

Innspill: Ingen spesiell kommentar

- Konesjonsprosess før utvinning der funn av mineraler kan tillegges vekt, men uten å være avgjørende.

Innspill: Dette må forklares nærmere av utvalg/sekretariat. Vi er skapetisk til at hvis dette betyr at den som har gjennomført leteprosess- ikke nødvendigvis får utvinningsrett? Det virker som om det legges det opp til en anbudsprosess som andre drar nytte av? Det er ikke greit. Skal prosjektet bruke penger på noe med usikker utgang, blir dette feil. Det blir mindre leting/undersøkelser mener vi.

- Krav om avklaring i arealplan/reguleringsplan og utslippstillatelse før driftskonsesjon kan gis.

Innspill: Søknad om driftskonsesjon kan tas til behandling når forslag til reguleringsplan sendes på høring etter PBL §12-10/11. Videre bør det være slik at endelig vedtak om driftskonsesjon ikke kan fattes før endelig vedtak om arealbruk er truffet etter PBL. For fullstendig info, åpne lenke nedenfor og «scroll» ned til side 3.

https://www.norskbergindustri.no/siteassets/bilder/referat-fra-motet-i-nou_arbeidsgruppa080121.pdf

Flere utfordringer idag: tidsaksen må ned: det må jobbes mer effektivt i forvaltning. Legg opp til mer parallelle løp! Uheldig at kommuner (små) har stor makt ifht realisering av prosjekter med potensiell stor verdi nasjonalt/internasjonalt. Jf kommentar over (statlig myndighet kan overprøve).

Vi ser ulike løsninger: Dirmin kan være planmyndighet for tiltak en viss størrelse (nasj./int. verdi). Det bør defineres tydeligere hvilke problemstillinger en driftskonsesjon skal ta opp i seg (Dimin?). Kommune må forankre, være startpunktet- legge opp til parallellitet.

Eks: Kautokeino/gull, Artic gold. Kommunen så nei til utvinning.

Spesielt pukk/grus: fungerer bra i dag ifht til kommune. Håndteres bra på lokalt nivå.

- Vederlag for utvinning forhandles frem med grunneier. Fast andel til samiske interesser. Ved utvinning av det som i dag er statens mineraler: fast andel til staten.

Innspill: Eksempel reindrift, vurdere verdi av beiteareal, krevende- allerede i dag lange/omfattende diskusjoner med usikker utgang. Vi er negative, hvorfor spesialordning for disse? For andre større tiltak- bør det kunne harmoniseres det som skal betales til grunneier også. Fast andel til staten opplever vi som et nytt fordyrende element slik det fremstår her.

Hvis det eksisterte **ett regime**: fast prosentandel av omsetning, prinsipp som er enkelt og kommuniserbart. Vær obs på fast andel til staten. Denne næringen kan ikke sammenlignes med olje/vannkraft (grunnrente). Vi har en helt annen lønnsomhet.

Et inngrep kan påvirke bruksrett i områder. Hva skulle dette vederlaget gå til?

- Mulig å stille krav om plan for utnyttelse/disponering av overskuddsmasse og at ev. produksjon og markedsføring/salg av massene helt eller delvis må følge mineralloven.

Innspill: Se denne f.eks mot lovens paragraf 3 og spesielt pukk/grus (byggeråstoff). Her skrev vi følgende i fjor høst ekspresshøring/Nfd:

«Samtidig ønsker vi å trekke frem en ytterligere konkurranseulempe i dagens §43, som rammer byggeråstoff bransjen (pukk/grus) hardt. Dette kan gjelde aktører som f.eks utvikler næringsstomter og som unngår formelle krav som bla. reguleringsplaner og driftskonsesjon. En seriøs pukk -og grusleverandør opererer gjerne med langsiktige masseuttak i 25-50 års perspektiv. De har ikke mulighet til å konkurrere mot næringsområder som blir etablert og drevet som massetak. Disse har gjerne et tidsperspektiv på 2-5 år, men da de under en slik periode ikke møter disse samme formelle krav, kan ikke bransjen konkurrere bla på pris i uttaksperioden.

Slike etableringer av næringsareal, der det må føres masser ut av området, burde derfor vært regulert på lik linje som et langsiktig massetak, med krav om bla driftskonsesjon. Når det gjelder bruk av

masser på eget næringsområde, må det kunne håndheves ved en meldeplikt til aktuell kommune og Fylkesmannen ifm. utslipp.

Norsk Bergindustri forventer at det blir gjennomført en mer grundig vurdering av kriteriene for konsesjonsplikt for byggeråstoff. Det er svært viktig å unngå at smutthull oppstår i gråsonen mellom dagens plan- og bygningslov og mineralloven. Direktoratet for Mineralforvaltning estimerer at 30 millioner tonn fast fjell blir tatt ut årlig i forbindelse med bygge- og infrastrukturprosjekter fremover. Denne type uttak er ikke konsesjonspliktig. Til sammenligning ble det solgt 95 millioner tonn fra konsesjonspliktige uttak.

Det er derfor høyst påkrevet at §3 i dagens minerallov også må evalueres med tanke på skjerping av unntaket "Loven gjelder likevel ikke uttak som hovedsakelig er en del av annen utnyttelse av grunnen". Vårt forslag er at tekst fra Temaveileder, Uttak av mineralske råstoffer og planlegging etter plan- og bygningsloven, utgitt av Kommunal og moderniseringsdepartementet, kap. 6 "Reguleringsplan" på side 11 tas inn i §3 i mineralloven. "Der masseuttak skjer over et lengre tidsrom og driften er kommersiell, kreves både reguleringsplan og driftskonsesjon med driftsplan. Der masseuttaket skjer over et kort tidsrom, kreves kun reguleringsplan". Lengre tidsrom må her forstås som 1-5 år. Kort tidsrom som ½ -1 år, avhengig av uttaksvolum.

Momenter som kan diskuteres:

- Samiske interesser: En enhetlig "samisk andel" kan være krevende å realisere. Hvordan områder brukes av reindriften varierer betydelig, og mens enkelte områder er meget sentrale for reindriften, er andre områder bedre i stand til å tåle annen bruk. En "samisk andel" kan ev. komme i tillegg til kompensasjon til rettighetshavere.

Innspill: Dette er en kamp som vi opplever først og fremst føres av Sametinget. Det er ikke næringsens oppgave, å møte disse krav - må løftes ut til staten. Per idag møtes ikke slike krav fra reindriften.

- Investorer vil muligens vurdere nøyer om de mener det er aktuelt å starte leting og undersøkelser. En stor andel av de mineralprosjektene som gjennomfører undersøkelser, ender ikke med utvinning. De av prosjektene som faktisk gjennomføres må derfor være tilstrekkelig lønnsomme til at forventet avkastning av alle undersøkelsesprosjekter i snitt blir positiv. Selskapene må få kompensert for risikoen de har tatt – en risiko som er høy. Større usikkerhet i koblingen mellom utgifter til kartlegging og undersøkelser og muligheten/retten til å utvinne vil gjøre investorer mer avholdne. Samtidig vil ev. tiltak som bidrar til å redusere risiko kunne øke attraktiviteten for systemet – for eksempel om man legger opp til i større grad å avklare ev. innsigelser og motstand i konsesjonsprosessen.

Innspill: Planprosessen er kritisk (KU)

- Inntekter til staten: dersom det foreslås et system for utnyttelse av statens mineraler som har som et formål å gi staten inntekter, eller dersom staten får inntekter ut over bedriftsbeskatningen, må forslag vurderes opp mot mandatets punkt 3.6. der det fremgår at "Utvalget skal ha som utgangspunkt at avgiftsnivået ikke bør økes".

Innspill: Totalt skatte/avgiftsnivå må ikke økes! Her vil organisasjonene komme senere tilbake med konkrete innspill.

- Kan statens andel av vederlaget ved uttak av statens mineraler ev. gå til kommuner, rettighetshavere e.l.?

Innspill: Se punkt over.

- Overgangsordning for eksisterende virksomheter: Dersom uttak som allerede har fått nødvendige tillatelser omfattes av en regelendring vil de måtte inngå i forhandlinger med grunneier. Grunneier vil da ha en sterk forhandlingsposisjon ettersom tiltakshaver allerede har foretatt store ikke-reversible investeringer. Det kan skape utfordringer for finansiering av prosjekter som ikke er i drift. Det vil også innebære en endring i rammebetingelser for eksisterende virksomheter som vil ha betydning for lønnsomheten. Det må vurderes hvordan bedrifter som allerede har utvinningsrett eller konsesjon til uttak av statens mineraler skal håndteres i en overgangsordning. Dersom eksisterende bedrifter omfattes, vil det tilsi en omfordeling som ikke gir økt verdiskaping ettersom virksomhetene allerede er etablert. En mulighet kan være å sette en dato og si at alle uttak med utvinningsrett eller konsesjon datert før en gitt dato faller inn under gammelt regelverk.

Innspill: Uklart hva som ligger i dette, bør presiseres nærmere av utvalg/sekretariat. Ved innføring av nytt regelverk- ja, det må på plass overgangsordninger som sikrer eksisterende. Må bli mer konkret for vurdering.

FORSLAG NR 4: Konesesjonssystem med havbunnsmineralloven som forbilde

Modellen er **inspirert av [Havbunnsmineralloven](#)**

Hovedtrekk i modellen:

- Krav om tillatelse for undersøkelse for alle mineraler, men med begrensede krav. Den *frie leteretten avvikes* (begrenses til allemannsretten). Løsningen sikrer innsamling til NGU av data og prøver som foregår i letefasen.

Innspill: Det er etter vår mening ikke hensiktsmessig å trekke inn en lov som ikke har vært praktisert ennå. Men så bygger denne på petroleumsloven. Hos oljenæringen er utgangspunktet at en stor andel selskaper deltar i leting. Her er det helt annerledes - kan ikke sammenlignes. Staten har gjennom oljenæringen opprette flere skatteincentiv for å tilrettelegge for mer leting/utvinning, disse incentiv mangler vår næring.

Isolert positivt: At staten foretar en KU.

- **Undersøkelsestillatelsen er ikke eksklusiv, og gir ikke formelt fortrinnsrett** til utvinningsrett. Begrunnelsen er at det er verdifulle data som samles inn både gjennom leting og undersøkelser, og det sikrer at det kan stilles krav om rapportering.

Innspill arbeidsgruppa: Å sette i gang leteaktivitet er ikke kommersielt lukrativt som utg.pkt, innebærer kun kostnader. Hvis du da i tillegg ikke får mulighet til utvinningsrett- ingen gevinst, ingen incentiv for å igangsette leting.

- Felles regulering av leting og undersøkelse gjennom undersøkelsestillatelse gitt av DMF. Krav om plan for både leting og undersøkelser, transparens mv. og legger opp til at berørte interesser kan avgi uttalelse før undersøkelsestillatelse gis.

Innspill: Forutsetter stor interesse, og det er det ikke i dag. Dette er ikke oljenæringen, og med langt færre incentiver til å lete/utvinne.

- Utvinningsrett til statens mineraler kan følge automatisk av konsesjon, mens utvinningsrett til grunneiers mineraler krever avtale med grunneier. Systemet avhenger ikke av hvem som eier rettighetene til mineralene, selv om det hadde vært enklere om staten eide alle ressurser, som for petroleum.

Innspill: Se over

- Konsesjon kan gis i første omgang for videre undersøkelser og deretter for drift.
 - Konsesjonstrinn 1 kan kreve utvinningsrett for grunneiers mineraler. Utvinningsrett til statens mineraler kan gis automatisk. Konsesjonstrinn 1 gis etter søknad, der oppfyllelse av plikter i undersøkelsesfasen kan tillegges vekt. Når en søker om konsesjon, kan det settes en frist for andre som innehar lete- eller undersøkelsestillatelse for området og ev. tilgrensende områder, for å melde interesse/søke om konsesjon. Første del av en konsesjonsperiode vil medgå til å gjennomføre undersøkelser. Det må stilles krav til fremdrift i prosjekter i konsesjonstrinn 1, for å unngå blokkering.

Innspill: Dette forslag hviler på en antakelse om at det er mange som ønsker å delta i en form for «anbudskonkurranse». Antakelig urealistisk.

- Konsesjonstrinn 2 vil tilsvare dagens konsesjon, men konkret regulering av drift. Det kan stilles krav om reguleringsplan og utslippstillatelse for konsesjonstrinn 2.
- Det kan legges opp til at virksomheter med undersøkelsestillatelse har gode muligheter til å få konsesjon forutsatt at de har oppfylt kravene i undersøkelsestillatelsen og leverer en grei konsesjonssøknad.
- Det må defineres klart hvilke krav som skal stilles før det kan gis konsesjon.
- Konsesjon kan gis til ett selskap eller til flere selskaper samlet. Staten kan utpeke operatør om det er flere selskap.

Innspill: Se over

Viktig: Organisasjonene tar forbehold om at det kan komme presiseringer og utdypende materiale på de skisserte modeller senere i arbeidet.



Forbundet for
arbeidsfolk

NORSK ARBEIDSMANDSFORBUND

