

## **Kap 13 Alternative måter å utforme lovens overordnede rammeverk på/konsesjonsbasert rammeverk**

### **13.3 Problemstillinger knyttet til dagens todelte rammeverk**

**NOU UTVALGET SKRIVER:** Som nevnt ovenfor har det blitt pekt på flere problemstillinger og utfordringer knyttet til dagens overordnede rammeverk. Disse vil gå gjennom i det følgende.

En første problemstilling er knyttet til tilfellene der mineralkategoriene ligger sammenblandet i grunnen. Som nevnt ovenfor, legger dagens regler opp til en favorisering av statens mineraler i slike tilfeller. Når favoriseringen imidlertid ikke gjelder dersom grunneiers mineraler åpenbart kan utnyttes selvstendig, skapes utfordringer knyttet til interesser og prioritet. Dette skyldes for det første at selve vurderingen av om at grunneiers mineraler åpenbart kan utnyttes selvstendig kan være krevende. For det andre ser man at vurderingen vil kunne endre seg over tid, ved at mineraler som tidligere har blitt regnet som verdiløse, får ny verdi på grunn av teknisk eller markedsmessig utvikling etter at driften har startet opp. Til dette kommer også at den prosentvise avgiften til grunneier for utvinning av statens mineraler er vesentlig lavere enn gjennomsnittlig prosentsvis tonnøre for grunneiers mineraler. Det vil derfor ha stor betydning for utvinner om mineralforekomsten av grunneiers mineraler anses å være rett over eller rett under "terskelen" for vurderingen av om en forekomst åpenbart kan utnyttes selvstendig. Det kan i den forbindelse stilles spørsmål ved om dagens rammeverk tilstrekkelig legger til rette for at ressursene utnyttes på en mest mulig lønnsom måte, som samtidig bidrar til minst mulig overskuddsmasse.

Et annet poeng er at todelingen per nå muliggjør misbruk, ved at en som har undersøkelsesrett til grunneiers mineraler i et område også kan sikre seg undersøkelsesrett til statens mineraler i samme område, med formål om å blokkere andre fra å undersøke der.

Videre er det reist problemstillinger knyttet til bergfrihetens prinsipp. Det første spørsmålet er om prinsippet fungerer i tråd med formålet. Formålet med prinsippet var som nevnt at man anså dette nødvendig for å stimulere til aktivitet. Det foreligger etter det utvalget kjenner til ikke noen empiriske undersøkelser som kan si noe om og i hvilken grad dette er riktig. Sannsynligvis har det en viss effekt, men det er flere forhold som tilsier at ordningen har mindre effekt i dag enn da den ble introdusert, og det kan tenkes at den i dag er mindre effektiv enn andre tenkbare ordninger. Det vises her til at antallet undersøkelsesretter til statens mineraler til enhver tid er over 300, mens DMF kun mottar 1-2 søknader om utvinningsrett til statens mineraler i året. Samtidig ser man en langt større vekst i utvinning av grunneiermineraler, der utvinner både må inngå avtaler med grunneier og som regel betale en prosentvis høyere avgift til grunneier enn for utvinning av statens mineraler.

Det er også stilt spørsmål ved om bergfrihetens prinsipp i tilstrekkelig grad reflekterer moderne naturressursforvaltningstankegang. Det stilles svært få krav for å kunne få lete-, undersøkelses- og utvinningsrett, og ved lovforslaget fra 2008-2009 la departementet bevisst opp til at innvilgelsen av disse rettene ikke skulle være underlagt forvaltningens skjønn.<sup>1</sup> Med dette utøver ikke DMF noen kontroll over hvor leteretten utøves eller hvor undersøkelses- og

---

<sup>1</sup> Ot.prp. nr. 43 (2008-2009) s. 59.

utvinningsrett skal gis, såfremt vilkårene er oppfylt. Rettighetssystemet legger med andre ord opp til at det kan gis tillatelse til undersøkelsesvirksomhet i områder som overhodet ikke egner seg til mineralutvinning av andre årsaker, som miljøinteresser eller samiske rettigheter. Selv om departementet fremhevet at begrensninger i lete-, undersøkelses- og utvinningsaktiviteter kunne følge av annet regelverk med andre hensyn de bergfaglige hensynene i mineralloven, har det blitt innvendt at bergfrihetens prinsipp kan gi press i retning av utnytting av mineralressurser, på bekostning av andre, legitime interesser.<sup>2</sup> Et annet spørsmål er om det er hensiktsmessig at undersøker og utvinner i praksis overlates til seg selv når det gjelder å oppfylle annet regelverk enn mineralloven, med begrenset, om noe, veiledning, jf. også **kapittel 17**.

#### **Innspill fra NOU-arbeidsgruppa:**

Vi sier **nei** til oppheving av skillet statens og grunneiers mineraler: Dette vil føre til utfordringer fordi man gjerne undersøker arealer som strekker seg over mange grunneiers områder som i sin tur vil føre til behov for en rekke grunneieravtaler, både i undersøkelses- og driftsfasen. Det åpner for ulike vilkår og ytterligere mangel på forutsigbarhet. **MEN** husk: Todelingen skaper utfordringer ved at komplekse bergarter der verdikomponentene er avhengig av både statens og grunneiers mineraler. Et konkret eksempel er et tilfelle der sjeldne jordarter (statens mineral) opptrer i mix med et nærliggende stoff, Scandium (grunneiers mineral) Summen av de to stoffene utgjør en lønnsom forekomst, men ikke hver for seg. Vi anbefaler at det bør bli mulig å få utvinningsrett også på ressurser der statens eller grunneiers mineraler alene ikke er lønnsomme, men kombinasjonen tilsier lønnsomhet.

Bergfrihetens prinsipp og førstefinners rett er viktige idag og bør videreføres i mineralloven. Utfordringen i dag er at vi på mange plasser i Norge ikke aner om det er mineraler/metaller. Som følge av at Norge langt fra er kartlagt, må vi ikke innlate oss på systemer som skaper ytterligere hindre for at det letes etter mer mineraler/metaller. Leteprosess er til krevende og krever utholdenhet (tid/politisk uforutsigbarhet/kapital). Prosesser bør være behovsbasert. Et system basert på dagens.

Tidene vi lever i ("grønt skifte", råvareunderskudd) kaller på å gjøre det lettere å drive leting og utvinning. Regjeringens fremtidige klimamål vil kreve en betydelig satsing på grønn teknologi. I hovedsak dreier dette seg om fornybar energi (bioenergi, hydrogen, vann, vind og sol), bedre lagring og mindre tap av energi (batterier og energitransport), mindre forbruk av fossil energi (elektrifisering av kjøretøy, lettere materialer) og avansert og smart teknologi. De fleste av disse områdene er mineralkrevende. Imidlertid vil Befolkningsvekst, og spesielt velstandsutvikling, vil medføre et fortsatt økende ressursbehov som ikke kan dekkes av resirkulerte materialer. Derfor må vi i overskuelig framtid fortsatt basere oss på å hente mesteparten av råstoffene fra berg og løsmasser. Tilgang til kritiske mineraler og materialer er høyt oppe på EUs agenda. Men hvor er Norge? EUs handlingsplan for kritiske råvarer ble lansert i fjor høst. I handlingsplanen peker Kommisjonen på at en lang rekke råvarer er avgjørende for EUs grønne og digitale omstilling, og at EU ikke kan gjøre seg avhengig av tredjeland – og for enkelte sjeldne jordarter av ett tredjeland.

<sup>2</sup> Kirsti Strøm Bull, "Forslaget til ny minerallov og prinsippet om bergfrihet", *Lov og Rett*, 1997 s. 362–376 på s. 369–370.

## 18.2.4 Varighet og aktivitetsplikt for undersøkelsesrett til statens mineraler

### Utvalgets vurderinger og forslag

**NOU UTVALGET SKRIVER:** Utvalget mener det er grunn til å stille spørsmål ved om en relativt lav, men over tid økende, avgift for innehaving av undersøkelsesrett til statens mineraler er riktig insentiv, sett i lys av formålet om en effektiv bruk av undersøkelsesretten. Dette må også ses opp mot at undersøkelsesretten først opphører etter syv år.

På tilsvarende måte som evalueringsutvalget, antar utvalget at formålet om effektive undersøkelser kan ivaretas bedre dersom det innføres aktivitetsplikt og foretas endringer i undersøkelsesrettens varighet.

Aktivitetsplikt kan utformes på ulike måter. Én mulighet er å etablere visse aktivitetskrav i loven, for eksempel at det skal ha blitt tatt et visst antall prøver, påbegynt kjerneboring, at visse resultater skal ha blitt oppnådd e.l. En annen mulighet er at undersøker selv må sende inn en undersøkelsesplan med aktiviteter og tidsfrister i forbindelse med søknad om undersøkelsesrett, som vedkommende plikter å følge. Undersøkelsesplanen må overholde et visst minimum av aktivitet for at søker skal få innvilget undersøkelsesrett, men kan tilpasses det aktuelle området og det aktuelle typen mineral det letes etter. Dersom planen ikke følges, vil undersøkelsesretten som hovedregel bortfalle etter en viss frist.

[Her må utvalgets syn knyttet til aktivitetsplikt fremgå og begrunnes.]

#### **Innspill fra NOU arbeidsgruppa:**

Vi kan støtte prinsippet om å legge til rette for aktivitet for ikke å blokkere store områder med inaktive undersøkelsestillatelser. Aktivitetsplikt ved undersøkelser et bedre forslag enn prekvalifisering av selskaper. 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. Viktig å skille mellom bedrifter som leter/undersøker og bedrifter som driver uttak. Det er i mange tilfeller ikke de samme selskapene, noen er rene lete/undersøkesselskaper som ikke driver faktiske uttak.

Endring i varighet av undersøkelsesrett må ses i lys av aktivitetsplikten, samtidig som varigheten må reflektere at det tar tid å snevre seg inn på de områdene som er interessante. For å opprettholde en viss effektivitet anser utvalget det nødvendig å forkorte undersøkelsesrettperioden til å vare i [x] år som utgangspunkt. Undersøkelsesperioden skal imidlertid forlenges med [x] ytterligere år dersom undersøker har oppfylt [aktivitetsplikten]. Tilsvarende gis DMF mulighet til å inndra undersøkelsesretten før [x] år har ved svært mangelfull rapportering eller dersom arbeidsplikten ikke er oppfylt. [Disse vurderingene må utfylles i tråd med utvalgets vurderinger og forslag.]

#### **Innspill fra NOU arbeidsgruppa:**

Forlengelse av undersøkelsesretten: Utvidelse av undersøkelsesrett, jf §23, 1 ledd. Departementet foreslår i sin ekspresshøring fra i fjor høst å gi en utvidet mulighet (større fleksibilitet) for å forlenge undersøkelsesretten. Begrunnelsen fra departementet er at dette i enkelte tilfeller kan gi økt kunnskapsgrunnlag om mineralforekomster og legge til rette for økt verdiskaping og næringsutvikling. Dette er foreslått gjennomført ved å videreføre gjeldende grunnlag i første ledd ny bokstav a) og innføre nytt grunnlag i bokstav b): «Direktoratet for mineralforvaltning kan forlenge fristen etter § 22 første ledd første punktum med inntil tre år, dersom søkeren sannsynliggjør at: a) undersøkelsene ikke kan bli fullført innen fristen på grunn av ekstraordinære forhold som ikke skyldes søkeren, eller b)

en forlengelse vil resultere i kunnskap om ressursen som er nødvendig for å kunne vurdere om det er grunnlag for å søke utvinningsrett.»

Vi støtter dette forslaget fra departementet i fjor høst.

## 18.2.5 Data og prøver

### *Utvalgets vurderinger og forslag*

**NOU UTVALGET SKRIVER:** Utvalget mener at det bør innføres rapporteringsplikt også for undersøkelser etter grunneiers mineraler. Det er viktig å ha mest mulig oversikt over kartlagte ressurser, og det er vanskelig å se noen grunn til å ha andre regler for statens mineraler enn for grunneiers mineraler.

Grunneier vil fremdeles ha rådighet over sin eiendom og mineralene der, og vil normalt også være interessert i å kunne få tilgang til informasjon om ressurser på egen eiendom og at denne blir gjort tilgjengelig for mulige andre interessenter. For den som har avsluttet undersøkelsene uten at dette har resultert i utvinning, vil det heller ikke være noen legitim interesse i å holde informasjonen skjult. I noen tilfeller kan en plikt til å dele informasjonen kunne virke som et insentiv til å gå videre med prosjektet og starte utvinning.

Videre mener utvalget at rapporteringsplikten må inntre på et tidligere tidspunkt. Én mulighet er å fremskynde fristen for rapporteringsplikten. En annen mulighet er å kreve jevnlig rapportering, enten årlig, halvårlig eller kvartalsvis. Slik jevnlig rapporteringsplikt kan knyttes opp mot aktivitetsplikten, jf. **kapittel 18.1.4**, og fungere som dokumentasjon på at aktivitetsplikten er overholdt. Brudd på rapporteringsplikten kan på denne måten føre til at undersøkelsestillatelsen enten tilbaketrekkes eller at den ikke blir automatisk forlenget. Dette vil trolig gi et sterkt insentiv til å overholde rapporteringsplikten.

I alle tilfeller vil det være viktig grunnet konkurransehensyn at innrapportert data ikke offentliggjøres så lenge den som har innrapportert fremdeles har bergretter i området.

Når det gjelder omfanget av rapporteringsplikten, anbefalte evalueringsutvalget denne burde utvides. Dette gjaldt at innleveringen av rådata, som borekjerner og prøvemateriale, gikk fra å være noe forvaltningen kunne kreve ut fra skjønn til en plikt for rettighetshaver. En slik innlevering av faktisk rådata vil kunne forhindre dobbeltarbeid for bransjen, og dermed redusere risiko og kostnader. I tillegg vil informasjonen være av offentlig interesse. Her vil det også være et spørsmål om utvelgelse av rådata, særlig borekjerner, da dette er plasskrevende. Hvor de ulike dataene skal innleveres og rapporteres, er et spørsmål om arbeidsfordeling mellom DMF og NGU. Utvalget antar at dette spørsmålet best kan håndteres i forskrift. Det samme gjelder spørsmålet om utvelgelsen av rådata, herunder særlig borekjerner.

**Innspill fra NOU-arbeidsgruppa:** 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. I sum må tiltak bidra til økt prospektering.

Vi er skeptisk, 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. I dag: Det bør i et slikt tilfelle gå en tid før offentliggjøring, da dette kan være konfidensielle data som den som undersøker sitter på. Utvalget/sekretariatet må bli mer konkret- hva slags type data snakker vi om? Vi legger til grunn at det er perioden du har undersøkelsesrett.

## 18.3 Utvinningsrett

### 18.3.2.2 *Transparens i avtaler og mulighet for å få informasjon*

#### *Utvalgets vurdering*

Som nevnt over kommer utvinning av grunneiers mineraler i stand ved at det inngås en avtale mellom grunneier og tiltakshaver. For grunneier kan det være utfordrende å få kjennskap til markedsprisen for det mineralet som det inngås avtale om utvinning av. Som regel er det tiltakshaver som er godt kjent med prisforholdene, og det kan bidra til at prisen som avtales for utvinning blir lavere enn det mineralet faktisk er verdt på markedet.

I dag har ikke DMF kjennskap til hvor mange avtaler om utvinning som inngås mellom grunneier og tiltakshaver om utvinning til statens mineraler, fordi systemet beror på avtalefrihet mellom partene. Dette gjør at DMF heller ikke har mulighet til å produsere statistikk om avtalene som inngås. DMF publiserer likevel årlig statistikk over grunneieravgifter for fast fjell og grus basert på driftsrapportene fra tiltakshaverne. De enkelte grunneieravtalenes prising er av viktig konkurransemessig betydning, og det er derfor viktig at alt som publiseres ikke kan brytes ned på enkeltnivå.

Utfordringen ved at grunneier har vanskelig for å få kjennskap til markedspris, kunne vært løst ved å oppstille en meldeplikt for partene når avtale inngås. Partene kunne for eksempel meldt inn til DMF hvem avtalen er inngått mellom, hvilket område utvinningsretten gjelder for og hva avtalt pris er. Samtidig skal hensynet til det frie marked og fri konkurransen ivaretas, og slik systemet i dagens minerallov er lagt opp, beror dette nettopp på full avtalefrihet mellom partene. Dette hensyn kunne imidlertid vært ivaretatt ved at DMFs system ikke er offentlig tilgjengelig for allmennheten, men at DMF årlig kunne publisert statistikk over prisene som er avtalt for utvinning av grunneiers mineraler.

**Innspill fra NOU-arbeidsgruppa:** Fra tiltakshavers ståsted mener vi det hviler stor risiko uansett. Råvarepriser er utsatt for til dels store svingninger, avtaler om fremtidige prisnivå er svært krevende. Vi ser ikke hvorfor dette skulle være et problem for grunneier, begge parter bærer risiko. Utvalget bør dokumentere bedre hvorfor dette er et problem for grunneier. For øvrig merker vi oss at det legges opp til økt byråkratisk byrde for tiltakshaver her, skeptisk til dette.

### 18.3.2.3 *Bruken av ekspropriasjon i forhandlingene om grunneieravtale*

#### *Utvalgets vurdering*

**NOU UTVALGET SKRIVER:** Ifølge Evalueringsutvalget blir ekspropriasjon gjerne sett på som en viss trussel i forhandlingene.<sup>3</sup> DMF melder om at de siste fem årene har direktoratet kun mottatt to søknader om ekspropriasjon.<sup>4</sup> At det er så få søknader om ekspropriasjon kan

<sup>3</sup> Evalueringsutvalget (2018) s. 72.

<sup>4</sup> Bakgrunnsnotat om DMF (2020) s. 29.

både indikere at grunneiere er villige til å inngå avtaler om mineralutvinning, men også at ekspropriasjon brukes som trussel i forhandlingene. Det er vanskelig å anslå akkurat hva som er tilfellet her.

Ekspropriasjonsinstituttet er et viktig verktøy for å ivareta store samfunnsmessige interesser. Det er grundige vurderinger som foretas i vurderingen av om søknad om ekspropriasjon skal innvilges, og grunneier og andre berørte parter skal gis mulighet til å uttale seg i saken.

Evalueringsutvalget påpekte at det bør være en relativt høy terskel for å ekspropriere en rett til utvinning av en ikke-fornybar ressurs med sikte på rene næringsinteresser.<sup>5</sup> Utvalget pekte på at et viktig hensyn er at ressursen også vil være der i fremtiden om den ikke blir utnyttet nå. Det bør på denne bakgrunn foreligge store samfunnsmessige interesser, som at det er snakk om en viktig ressurs for samfunnet, dersom ekspropriasjon skal innvilges.

**Innspill fra NOU-arbeidsgruppa:** Merk at vi kommer med eget utfyllende svar til utvalget til påske! Hvis grunneier sitter på rettigheter av stor nasjonal /internasjonal verdi – som det ikke gis tilgang til, må vi ekspropriasjonsrett (mulighet) i dag. Men, tung prosess med uforutsigbart utfall. Næringen ønsker seg mer forutsigbarhet - tydeligere saksgang/prosess.

#### **18.3.4 Mineralforekomster som både inneholder statens og grunneiers mineraler**

##### *Utvalgets vurdering*

**NOU UTVALGETS SKRIVER:** En problemstilling er om det er problematisk at tiltakshaver kan gjøre uttak av grunneiers mineraler så langt det er nødvendig, jf. mineralloven § 32 første ledd, annet punktum. Slike uttak er en forutsetning for å kunne utvinne statens mineraler.

Samtidig innebærer bestemmelsen at tiltakshaver får en ekstra fordel ved utvinningstillatelsen fordi vedkommende også får rett til å utvinne grunneiers mineraler. Bestemmelsen åpner også opp for at utvinningsrett til statens mineraler kan misbrukes, ved at tiltakshaver søker om en utvinningsrett til statens mineraler for å vanskeliggjøre uttak av grunneiers mineraler i et område. Det kan også tas opp rettigheter til statens mineraler som et slags forhandlingskort med grunneier i form av at rettighetshaver kanskje får et fortrinn ovenfor grunneier til å inngå avtale med denne om rett til grunneiers mineraler.

I tilfeller hvor forekomsten av grunneiermineralet ikke er drivverdig i seg selv, men hvor det likevel utvinnes og tiltakshaver får inntjeningen, kan det reises spørsmål om det burde betales noe for grunneiermineralet. Evalueringsutvalget påpekte at: "Loven bygger på det synspunktet at grunneier ikke lider noe tap, fordi forekomsten ikke ville vært drivverdig alene, og derfor ikke har krav på vederlag. På den andre side vil utvinneren ha en fordel ved at han kan nyttiggjøre seg grunneiers mineral, og dermed øke inntjeningen på utvinningsprosjektet totalt sett".<sup>6</sup> Fordi mineralprosjekter er så ulike, vil det nok kunne være situasjoner hvor det ville

<sup>5</sup> Evalueringsutvalget (2018) s. 72.

<sup>6</sup> Evalueringsutvalget (2018) s. 75.

være rimelig at grunneieren fikk et vederlag, mens det i andre situasjoner er snakk om så marginale verdier at det ikke vil være rimelig at det skulle betales for mineralet.

Hva gjelder forslag til løsninger på problemstillingen om at utvinner av statens mineraler også kan gjøre uttak av grunneiers mineraler, så foreslo Evalueringsutvalget at: "Et alternativ kunne være at den som overtar forekomsten ikke betaler en engangssum for forekomsten, men en avgift for uttatt masse. I slike situasjoner vil det likevel normalt være mest hensiktsmessig at det skjer et engangsoppgjør".<sup>7</sup>

**Innspill fra NOU arbeidsutvalg:** Dette spørsmålet er ikke ferdig diskutert i arbeidsgruppa ennå. Vær oppmerksom: Ekstra betaling for et grunneiermaterial som alene ikke er drivverdig, fremstår som krevende å finne gode løsninger på. Hvor stort problem er dette i dag? Bør dokumenteres bedre fra utvalget/sekretariatet. Ellers vil vi henvis til det vi skriver under kap 13.3: Todelingen skaper utfordringer ved at komplekse bergarter der verdikomponentene er avhengig av både statens og grunneiers mineraler. Et konkret eksempel er et tilfelle der sjeldne jordarter (statens mineral) opptrer i mix med et nærliggende stoff, Scandium (grunneiers mineral) Summen av de to stoffene utgjør en lønnsom forekomst, men ikke hver for seg. Vi anbefaler at det bør bli mulig å få utvinningsrett også på ressurser der statens eller grunneiers mineraler alene ikke er lønnsomme, men kombinasjonen tilsier lønnsomhet.

### 18.3.5 Samordning av utvinningsrett

#### *Utvalgets vurdering*

**NOU UTVALGET SKRIVER:** Det at det ikke finnes regler som kan pålegge utvinnerne en samordnet utvinning, kan være en utfordring av hensyn til god ressursutnyttelse av mineralforekomsten. Formålet med dagens minerallov er å sikre samfunnsmessig forsvarlig forvaltning og bruk av mineralressursene på en bærekraftig måte. Evalueringsutvalget påpekte at følgende hensyn begrunnet et krav om samordnet utvinning:<sup>8</sup>

*"Samfunnsøkonomisk vil det likevel i de fleste tilfeller være uheldig å få uavhengig eller separat utvinning av ulike deler av en mineralressurs, fordi det vil føre til større kostnader. Det vil gjerne også føre til større inngrep i naturen, i form av tilførselsveier, bygninger og anlegg og gjerne gruveåpninger. Et pålegg om samordnet utvinning vil ikke være et stort inngrep. Normalt vil dette også være til fordel for rettighetshaverne."*

Andre hensyn som kan begrunne en hjemmel for samordnet utvinning, er den lokale verdiskapningen som skapes i utvinningsområdet, og det å sikre at det finnes arbeidsplasser i området over en tid. Hvis to ulike selskaper starter opp utvinning på forskjellige tidspunkt, er det ikke like hensiktsmessig som hvis de heller kunne startet opp utvinning sammen. Utvinning er kostbart og komplekst, og utvinnerne vil derfor gagne mer på å utvinne forekomstene sammen.

<sup>7</sup> Evalueringsutvalget (2018) s. 75.

<sup>8</sup> Evalueringsutvalget (2018) s. 73.

At det ikke finnes en hjemmel for samordnet utvinning kan også bidra til at aktører kommer inn og utnytter det arbeidet som et selskap har gjort ved å søke om utvinningstillatelse i et tilstøtende område, slik som skissert i punkt 10.5.1. Det er viktig å sikre at aktører ikke kan komme inn og utnytte situasjonen. Dette kan også bidra til mer seriøsitet i næringen.

Evalueringsutvalget skriver i det siterte over at som regel vil et pålegg om samordnet utvinning være til fordel for rettighetshaverne. Dersom en slik hjemmel innføres vil dette være et helt nytt vilkår, og det vil antakelig oppleves som byrdefullt for aktører som har operert i mineralnæringen over en lengre periode. Samarbeid mellom selskaper kan være krevende, og det vil kunne være utfordrende å komme til enighet om ulike vilkår.

For å løse utfordringen med at det ikke finnes en hjemmel for å pålegge samordnet utvinning, foreslo Evalueringsutvalget at en kunne bruke samme løsning som i petroleumsloven, hvor partene først får en frist til å forhandle seg frem til en avtale om samordnet utvinning, og at DMF kan fastsette vilkårene for samordnet utvinning hvis partene ikke blir enige.<sup>9</sup> Utvalget påpekte at en slik regel også burde omfatte grunneiers mineraler.

En slik ordning hvor rettighetshaverne kommer til enighet om samordnet utvinning har fungert siden den første petroleumsloven fra 1985 ble opprettet. Det er fra Olje- og energidepartementet opplyst om at ordningen fungerer godt.

Også i havbunnsmineralloven finnes det en hjemmel for samordnet virksomhet. Det følger av lovens § 4-12 at dersom det er "rasjonelt" å samordne utvinningen av mineralforekomster som ulike rettighetshavere har utvinningstillatelse for, skal det søkes oppnådd enighet om den mest rasjonelle samordningen av mineralvirksomheten. Slike avtaler skal godkjennes av departementet, og også i havbunnsmineralloven har departementet hjemmel til å bestemme hvordan samordnet mineralvirksomhet skal gjennomføres, dersom avtale ikke oppnås innen rimelig tid.

Muligheten for å pålegge samordnet utvinning av naturressurser er på denne bakgrunn kjent fra både petroleumsnæringen og i havbunnsmineralloven. Det er derfor praktisk mulig å foreslå en tilsvarende hjemmel i forslaget til ny minerallov.

Forskjellen på utformingen av disse bestemmelsene, er at det i petroleumsloven uansett skal pålegges samordnet utvinning når en petroleumsforekomst strekker seg over flere blokker, mens det i havbunnsmineralloven skal pålegges samordning dersom det er "rasjonelt" når forekomsten strekker seg over flere tillatelsesområder. Ifølge forarbeidene til havbunnsmineralloven innebærer vilkåret "rasjonelt" at den geografiske avstanden mellom mineralforekomstene må tilsi at det er fornuftig å utvinne dem sammen.<sup>10</sup> Forarbeidene kommenterer ikke hvorfor en valgte å innta dette vilkåret i havbunnsmineralloven, fremfor å følge oppsettet slik det lyder i petroleumsloven.

Utvalget er av den oppfatning at det er hensiktsmessig å utforme en bestemmelse om samordnet utvinning. Det må vurderes om den skal utformes etter modell fra petroleumsloven eller havbunnsmineralloven. Fordelen ved å bruke vilkåret "rasjonelt" slik det brukes i havbunnsmineralloven, er at det gir DMF anledning til å bruke skjønn, og det kan gjøres en konkret vurdering av forholdene på stedet. På den annen side er ikke mineralutvinning på land

---

<sup>9</sup> Evalueringsutvalget (2018) s. 73.

<sup>10</sup> Prop. 106 L (2016-2017) s. 65.

like komplekst som forholdene under vann, og dersom en forekomst strekker seg over to utvinningsområder er det hensiktsmessig at det uansett skjer en samordnet utvinning.

Utvalget foreslår på denne bakgrunn at det utformes en bestemmelse etter modell av X-loven, som gir hjemmel til å pålegge rettighetshaverne samordnet utvinning.

**Innspill fra NOU-arbeidsgruppe:** Samordnet utvinningsrett er ikke diskutert igjennom ennå i arbeidsgruppen. Kan det bygge opp til mer konflikter? Utvalget/sekretariatet må utdype hvilke fordeler dette medfører for tiltakshaver i dette. Jf konfidensialitet kommentert over og flere selskap (koordinerende), legger vi her opp til en økt byrde for næringen? Vi ber utvalget innhente kunnskap om hvordan dette er løst i Sverige og Finland. Vi merker oss at utvalget lener seg på dagens formålsparagraf når de ber om endring av regelverket, men lovens formålsparagraf er også en del av dette oppdrag/mandat: «Målet med dagens minerallov er å sikre samfunnsmessig forsvarlig forvaltning og bruk av mineralressursene på en bærekraftig måte.» Havbunnsmineralloven er ikke praktisert ennå, og bør således ikke tillegges vekt.

## 19 Ekspropriasjon

**Innspill fra NOU-arbeidsutvalget:** NB Her vil vi komme med innspill til utvalget til påske!

## 20 Regulering av drift

### 20.2.1 Meldeplikt og volumgrenser

#### 20.2.1.1 Meldeplikt for uttak som ikke er omfattet av konsesjonsplikt

##### *Utvalgets forslag*

**NOU UTVALGET SKRIVER:** Evalueringsutvalget anbefaler i sin innstilling at den nedre grensen for meldepliktige uttak på 500 m<sup>3</sup> i dagens minerallov § 42 fjernes ved å innføre meldeplikt for alle masseuttak, med unntak for bagatellmessige uttak til bruk på egen grunn.<sup>11</sup> Det kunne for eksempel oppstilles en absolutt meldeplikt med unntak av masser med et totalt volum under 500 m<sup>3</sup> til bruk på egen grunn, dersom bruken ikke er av kommersiell karakter. Ved å innføre meldeplikt for alle mineraluttak som er omfattet av loven samtidig som en stor andel masseuttak faller utenfor og dermed uansett ikke omfattes av meldeplikt, kan det spørres om man oppnår formålet med kontroll og oversikt over mineralvolumer. Dette kan løses ved at meldeplikt og lovens virkeområde ses i sammenheng. Det vises til kapittel [x] for nærmere drøfting av lovens virkeområde. Evalueringsutvalget har foreslått å innføre den absolutte meldeplikten også for uttak av masser i forbindelse med annen bruk av grunnen.<sup>12</sup> En forlengelse av dette vil være å også innføre rapporteringsplikt for disse, for med dette å få

<sup>11</sup> Evalueringsrapporten s. 83.

<sup>12</sup> Evalueringsrapporten s. 84.

oversikt over det totale masseuttaket i Norge. Dette kan i sin tur legge grunnlaget for en offentlig samlet masseoversikt og derigjennom bedre sikring av effektiv mineralressursbruk gjennom markedsmekanismer.<sup>13</sup>

En absolutt meldeplikt vil bidra til bedre kontroll med næringen. I den grad det foregår underrapportering av betydning også fra uttak som er (noe) større enn 500 m<sup>3</sup>, vil en absolutt rapporteringsplikt kunne bøte på dette. På den annen side vil et absolutt meldekrav påføre næringen og forvaltningen mer arbeid, og spørsmålet er hvorvidt dette er formålstjenlig eller ikke i et samfunnsøkonomisk perspektiv. Utformingen av en unntaksbestemmelse kan imidlertid redusere den merkostnaden dette arbeidet fører til.

Krav til innhold i melding om uttak kan spesifiseres i forskrift ved å innta en lovhemmel om slik adgang. Dette vil gjøre saksbehandlingen ryddigere og mer effektiv både for melder og forvaltningen. Det er dessuten nyttig med tanke på grunnlaget forvaltningen får for å vurdere behovet for enten driftsplan eller driftskonsesjon for uttak under 10 000 m<sup>3</sup>(dersom dette blir foreslått), se kapittel [x].

#### **Innspill fra NOU arbeidsutvalget:**

Innspillet **Norsk Bergindustri sendte evalueringsutvalget i oktober 2018** viste til utfordringene i dagens lovverk knyttet til store volumer av byggeråstoffer som produseres og omsettes uten å være omfattet av krav om driftskonsesjon. I DMFs mineralstatistikk har man gjort anslag som legger ca.30 millioner tonn byggeråstoff til grunn, men vi har grunn til å tro at det reelle tallet er mye større. Det medfører at det eksisterer et enormt parallellmarked for byggeråstoffer som hverken er gjenstand for helhetlig forvaltning eller omfattet av de krav mineralloven stiller i forbindelse med driftskonsesjon. Det har store samfunnsmessige omkostninger i tillegg til å ha en svært negativ konkurransevridende effekt for alle dem som er omfattet av krav om driftskonsesjon. Utvalget erkjenner at regelen slik den er utformet kan gi grunnlag for misbruk og at den skaper en konkurransevridning, men peker på at det er en stor samfunnsøkonomisk og ressursmessig interesse i at disse massene blir nyttiggjort. Det er vi enige i, bærekraftig ressursforvaltning forutsetter at masser som produseres i så stor grad som mulig brukes «i linja». Utfordringen inntreffer når massene tilbys lokalmarkedet til svært fordelaktige priser, frikoblet fra ansvaret mineralloven plasserer hos faste byggeråstoffprodusenter. Utvalget skisserer ulike tilnærminger til disse utfordringene, blant annet «(...) å pålegge utbyggere å sørge for at overskuddsmasser fra anlegg blir utnyttet til andre formål, enten i egen regi eller i samarbeid med andre aktører.(...)Utvalget vil også foreslå at det lovfestes hjemmel for en rapporteringsplikt for masseuttak over en viss minstegrense». Det er vanskelig å se en praktisk gjennomførbar måte å pålegge bruk av overskuddsmassertil andre formål. Det forutsetter både at massene er av en sånn kvalitet at det kan brukes og at det er et lokalmarked som kan ta imot massene. En hjemmel for rapporteringsplikt for masseuttak over en viss grense ville fremskaffe bedre dokumentasjon på hva slags masser som omsettes og omfanget på dette parallellmarkedet. Utvalget skriver i tillegg at «En mulig løsning er å la loven omfatte uttak av masser også fra slike anlegg, når det overstiger grensen for å måtte søke driftskonsesjon etter § 43. Større uttak og salg av masser vil da falle inn under reglene om krav til bergfaglig kompetanse mv., som gjelder for den som har driftskonsesjon».Industrien støtter at et slikt forslag utredes videre. En forutsetning for at en slik regelendring skal fungere i praksis. Må være at det etableres en hurtigbehandling hos DMF så lovjusteringen ikke blir til hinder for infrastrukturutbygging.

<sup>13</sup> Evalueringsrapporten s. 53.

## 20.2.2 Volumgrenser for konsesjonsplikt

### *Utvalgets forslag*

**NOU UTVALGET SKRIVER:** En klar målsetting for lovutvalgets forslag er å sikre et forståelig regelverk og forutberegnelighet for næringen ved utformingen av konsesjonsplikt. Likebehandling av næringen er viktig. Forslag til lovendringer bør benyttes med varsomhet der problemene skyldes liten praktisering av mulighetsrommet som dagens regelverk gir.

I dag har DMF en viss adgang til å kreve både driftsplan og økonomisk sikkerhetsstillelse selv om konsesjonsplikten ikke slår inn, jf. kapittel [x] om meldeplikt. Adgangen er imidlertid ikke praktisert i noe omfang av betydning. Det kan være hensiktsmessig for næringen, forvaltningen og samfunnet at man opparbeider seg mer erfaring rundt virkningen av dagens mulighet til å kreve driftsplan for alle uttak over 500 m<sup>3</sup> og økonomisk sikkerhetsstillelse før behovet for konsesjonsplikt for slike mindre uttak vurderes innført.

Evalueringsutvalget har på sin side foreslått å gi en lovhjemmel for DMF til å kunne pålegge den som planlegger å utvinne mellom 3 000-10 000 m<sup>3</sup> masse konsesjonsplikt når melding om uttak under 10 000 m<sup>3</sup> sendes etter § 42. Dersom det meldes om uttak av denne størrelsen, har evalueringsutvalget foreslått at melderer må gi opplysninger som er nødvendige for at DMF skal kunne ta stilling til behovet for å kreve konsesjonsbehandling eller alternativt fremlagt driftsplan og ev. økonomisk sikkerhetsstillelse.<sup>14</sup>

Pålegg om konsesjon for uttak under 10 000 m<sup>3</sup> bør, i likhet med krav om driftsplan, begrunnes i konkrete forhold på stedet, men også i behov for kompetanse mm. Det kan for eksempel dreie seg om forekomstens egenskaper og miljømessige forhold på stedet som sammen tilsier et skjerpet krav til tiltakshavers kvalifikasjoner og planer for uttaksmåte.

Forsøk på omgåelse av regelverket kan også tenkes redusert ved at det åpnes for konsesjonsplikt ned til en volumgrense på 3 000 m<sup>3</sup>. Uten en absolutt (eller med en svært lav) volumgrense vet tiltakshaver at det er mulig å bli konsesjonspliktig selv om uttaket er mindre enn hovedregelen for konsesjonspliktens inntreden, og motivasjonen for å søke omgåelse reduseres.

### *Naturstein*

Evalueringsutvalget foreslår at nullgrensen for plikt til å søke driftskonsesjon for uttak av naturstein beholdes, men at det innføres lovhjemmel for unntak fra konsesjonsplikten for uttak som skal dekke lokale behov for uttak av naturstein.<sup>15</sup>

Departementet på sin side har foreslått å fjerne den absolutte konsesjonsplikten for naturstein.<sup>16</sup> En søker med dette å likestille alle mineralressurser mht. volumgrense for konsesjonsplikt. Krav til faglighet ved uttak av naturstein er ikke vurdert å være større enn ved øvrige uttak av mineralske ressurser av forskjellig karakter, som ikke er konsesjonspliktig under 10 000 m<sup>3</sup>. Krav til lagring og håndtering av vrakstein reguleres delvis av annet lovverk (plan- og bygningsloven). Formålet med og konsekvensen av natursteinsuttak er i stor grad sammenfallende med uttak av mineraler innenfor andre mineral kategorier. I alle tilfeller

---

<sup>14</sup> Evalueringsrapporten s. 84.

<sup>15</sup> Evalueringsrapporten s. 6.

<sup>16</sup> Høringsnotat om endringer i mineralloven 23. juni 2020 s. 24.

gjøres et naturinngrep. Fotavtrykket fra selve uttaket er først og fremst avhengig av det totale volumet som tas ut og hvordan området avsluttes.

Helt små lokale håndverksbaserte natursteinsuttak som skal dekke lokale forhold vil for en stor del komme under volumgrensen med forslaget om likestilling mht. volumgrensen for konsesjonsplikt. En unntaksbestemmelse for disse kan dermed tenkes å bli overflødig for å oppnå formålet om at de skal kunne eksistere også i fremtiden og uten krav om driftskonsesjon. Forutsatt adgang til å kreve driftsplan i særlige tilfeller, også for uttak mellom 500 og 10 000 m<sup>3</sup>, og den generelle tilsynsadgangen som følger av loven i dag, vil DMF uansett ha mulighet til å kontrollere driften. Krav til økonomisk sikkerhetsstillelse kan også håndheves uten driftskonsesjon. Dette fører i sin tur til lokal næringsutvikling, og det legger bedre til rette for likebehandling. Til dette kommer eventuell adgang til å kreve driftskonsesjon ned til 3 000 m<sup>3</sup> som foreslått over. I tillegg vil tiltaket ivareta miljøhensyn ved at naturstein i større grad kan leveres lokalt.

I departementets høringsnotat om endringer i mineralloven 23. juni 2020 blir det også trukket frem at DMF erfarer nytenkning i næringen med hensyn til håndtering av «vrakstein». Det fokuseres på å benytte disse massene til byggeråstoff, og en ser eksempler på samarbeid mellom natursteinsbedrifter og bedrifter som tar ut og selger pukk, slik at andelen vrakstein minimeres. Denne utviklingen taler for å harmonisere volumgrensen for konsesjonsplikt slik at naturstein likestilles med de øvrige mineralressursene.

#### **Innspill fra NOU arbeidsgruppa:**

Dette forslaget ble spilt inn i ekspresshøringen i fjor høst fra Norsk Bergindustri og Norsk Industri:

Nytt forslag fra NFD til lovens § 43 første ledd første punktum: "Samlet uttak av mineralforekomster på mer enn 10 000 m<sup>3</sup> in situ (urørt) masse krever driftskonsesjon fra Direktoratet for mineralforvaltning." Vi støtter dette forslaget fra departementet, som inntil nå har vært en klar diskriminering av naturstein (krevet konsesjon fra første stein). Samtidig ønskervia trekke frem en ytterligere konkurranseulempe i dagens §43, som rammer byggeråstoffbransjen (pukk/grus) hardt. Dette kan gjelde aktørersom f.eks utvikler næringstomter og som unngår formelle krav som bla. reguleringsplaner og driftskonsesjon. En seriøs pukk- og grusleverandør opererer gjerne med langsiktige masseuttaki 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 bl.a. 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. Vi 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 skjerpning 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.

## 20.3 Unntakshjemmel av hensyn til samfunnsmessig god forvaltning av mineralressursene

### Utvalgets forslag

**NOU UTVALGET SKRIVER:** Det bør innarbeides et tydeligere krav i mineralloven om samfunnsmessig god forvaltning av mineralressurser i regelverket. En måte å gjøre dette på, er å implementere sikring av tilgang til nødvendige mineralressurser i formålsparagrafen, sammenholdt med å innta hensynet til samfunnsmessig god forvaltning av mineralressursene i lovens § 2.

En annen løsning – eller et supplement til foreslåtte utvidelse av mineralloven §§ 1 og 2 – kan være å innta en direkte hjemmel til enten å utsette tillatelse til å starte drift av et mineraluttak, eller å avslå driftskonsesjon på søknadsstadiet, når hensynet til en samfunnsmessig god forvaltning av mineralressurser tilsier det. Sikring av tilgang til nødvendige mineralressurser samt hindre overutnyttelse og kortsiktig profitt for enkeltaktører på bekostning av en langsiktig og total verdiskaping i næringen kan være kriterier som gir myndigheten hjemmel for slikt avslag.

**Innspill fra NOU arbeidsgruppa (NB er ikke drøftet ennå):** Ikke innfør krav i mineralloven som åpner for å avslå driftskonsesjoner når «hensynet til samfunnsmessig god forvaltning av mineralressurser tilsier det»: I den verden vi nå møter- er utgangspunktet klinkende klart: **I de kommende 10-år skal Norge gjennomføre det grønne skiftet, ta vare på og sikre velferdssamfunnet i tråd med Parisavtalen og oppfylle FNs bærekraftsmål.**

Hvordan skal vi «rigge» Norge for en slik omstilling? Sett fra Norsk Bergindustri sitt ståsted er dette en "marsjordre" til mineralnæringen om at vi trenger en kraftig økning i utvinning av mineraler og metaller for å kunne gjennomføre det grønne skiftet vi alle ønsker oss.

For det første vil regjeringens fremtidige klimamål kreve betydelig satsing på grønn teknologi. I hovedsak dreier dette seg om fornybar energi (bioenergi, hydrogen, vann, vind og sol), bedre lagring og mindre tap av energi (batterier og energitransport), mindre forbruk av fossil energi (elektrifisering av kjøretøy, lettere materialer) og avansert og smart teknologi. De fleste av disse områdene er mineralkrevende. På lang sikt er det mulig å legge til rette for at en vesentlig del av de råstoffene vi trenger resirkuleres. Imidlertid vil befolkningsvekst, og spesielt velstandsutvikling, medføre et fortsatt økende ressursbehov som ikke umiddelbart kan dekkes av resirkulerte materialer. Derfor må vi i overskuelig

framtid fortsatt basere oss på å hente mesteparten av råstoffene fra berg og løsmasser, inntil tilgjengelige lagre av resirkulerbare materialer i samfunnet er store nok til å monne og til at gjenvinningsteknologien er god nok.

Tilgang til kritiske mineraler og materialer er høyt oppe på EUs agenda. Men hvor er Norge? EUs handlingsplan for kritiske råvarer ble lansert i fjor høst. I handlingsplanen peker Kommisjonen på at en lang rekke råvarer er avgjørende for EUs grønne og digitale omstilling, og at EU ikke kan gjøre seg avhengig av tredjeland – og for enkelte sjeldne jordarter av ett tredjeland. Kommisjonen oppfordrer blant annet EU-landene til å ta med investeringer i kritiske råvarer i de nasjonale gjenreisningsplanene etter Covid-19. Den knyttes opp mot både EUs Green Deal og EUs industristrategi, hvor tilgangen til råvarer omtales som et «strategisk sikkerhetsproblem». Mange av materialene som kreves for å bygge vindturbiner, solceller, elektriske biler, brenselceller eller batterier er kritiske råvarer. Å ikke ha tilgang til disse eller være avhengig av enkeltleverandører vil kunne skade oss på sikt.

Vi etterlyser en konkret handlingsplan for kritiske råvarer. Myndighetene bør se på vår egen sårbarhet i forhold til dagens industriproduksjon, og ikke minst få en helhetlig vurdering av hvilke muligheter som det grønne skiftet kan ha for ny produksjon og økt verdiskaping i norsk mineralnæring.

**Oppsummert:** ikke innfør beskrakninger som undergraver det faktum at vi må lete og utvinne mye mer mineraler/metaller!

## 20.4 Unntakshjemmel for mineraler av strategisk og sikkerhetsmessig betydning

### Behovet for en unntaksbestemmelse

**NOU UTVALGET SKRIVER:** Utvalget skal så vurdere om det er behov for og ønskelig med unntaksbestemmelser for mineralressurser som kan ha nasjonal strategisk eller sikkerhetsmessig betydning. Som nevnt over finnes det ikke en eksplisitt hjemmel som kan gi bedre kontroll med tilgang til og uttak av mineralressurser i dagens minerallov.

Det skal først vurderes i hvilken grad det finnes tilsvarende bestemmelser i andre lover som regulerer uttak av naturressurser. Dette er et nyttig sammenlikningsgrunnlag for å vurdere behovet for en unntaksbestemmelse for mineralressurser.

Av petroleumsloven § 4-12 første ledd følger det at: "Kongen kan bestemme at rettighetshaver skal levere av sin produksjon til dekning av nasjonalt behov og besørge transport til Norge. Kongen kan videre bestemme hvem slik petroleum skal leveres til". Det fremgår av bestemmelsens forarbeider at det er en forutsetning for å kreve leveranser etter bestemmelsen at staten selv ikke har tilstrekkelig petroleum.<sup>17</sup> Av forarbeidene følger det videre at begrepet "nasjonalt behov", skal forstås slik at det gjelder for innenlandsk forbruk,

norsk skipsfarts oljebehov og olje som man har behov for som byttmiddel i handelsavtaler.<sup>18</sup> Det er behovet for petroleum på det aktuelle tidspunktet som er avgjørende, og ikke historisk forbruk.<sup>19</sup>

Kongen har også hjemmel til å kreve petroleum i krigstider. Det følger av petroleumsløven § 4-13 at: "I tilfeller krig, krigsfare eller andre ekstraordinære kriseforhold kan Kongen bestemme at rettighetshaver skal stille petroleum til disposisjon for norske myndigheter".<sup>20</sup> Som "ekstraordinære kriseforhold" skal ifølge forarbeidene regnes krisesituasjoner som har samme alvorlige karakter som krig eller krigsfare.

I petroleumsløven kan staten kreve at petroleum stilles til disposisjon for norske myndigheter, både ved dekning til nasjonalt behov og i tilfeller ved krig, krigsfare eller andre ekstraordinære kriseforhold.

**Innspill fra NOU-arbeidsgruppa: Tema er ikke ferdig diskutert i arbeidsgruppa:** I den forutgående ekspresshøringen i fjor høst skrev vi:

Norge har betydelige mineralressurser, som kan bidra til Europas ressurstillgang, herunder titan **mineraler** som rutil, ilmenitt, kalk, talk, grafitt, olivin, kobber og jernmalm, kvarts og sjeldne jordartsmetaller (REE). EU har erklært tilgangen på REE som **strategisk** mineralrisiko, og vil investere i FOU og produksjon i EU. I september kom EU med ny miljømelding og politisk strategibeslutning om at EU skal bli uavhengig av kinesisk REE-import. I dette kan Norge spille en framtidig sentral rolle, i tillegg til mange andre områder. Derfor er tilrettelegging for økt mineraluttak viktig for vår felles fremtid. Generelt bør det være en lav terskel for norske og utenlandske selskap å undersøke i Norge, også etter statens mineraler. Utvalget peker over på at det finnes hjemmel i både petroleumsløven og energiløven til å pålegge levering til nasjonale myndigheter. Å innføre unntaksbestemmelser for mineralressurser som kan ha nasjonal strategisk eller sikkerhetsmessig betydning er vi i utgangspunktet skeptisk til, hvilket incentiv er da tenkt å gis for utvinning av slike ressurser- og hvilke ressurser snakkes det om? Utvalget bør konkretisere.

## 20.5 Avfallshåndtering ved driftskonsesjon

### 20.5.5 Utvalgets vurdering

De bergfaglige og forurensningsmessige kravene til å legge til rette for en bergfaglig forsvarlig mineralutvinning som hensyntar minimering av avfall og ev. tilbakefylling og sikre forsvarlig opprydning av området etter endt mineraldrift henger etter utvalgets oppfatning nært sammen. Selv om hjemlene i dagens regelverk er vide nok til at nødvendige miljøkrav kan stilles, mener utvalget at dette med fordel kan tydeliggjøres. Det er på denne bakgrunn hensiktsmessig å stille krav til minimering av avfall fra mineraldriften og mulighet for tilbakefylling, ved å ha disse elementene som hensyn når valg av metode for mineralutvinning skal vurderes og godkjennes av DMF i driftsplanen.

I dag foreligger det som nevnt over ikke noen spesifikke krav i mineralloven eller forskrift til mineralloven om at tiltakshaver skal beskrive forhold ved minimering av avfall fra mineraldriften eller mulighet for tilbakefylling. Utvalget anbefaler på denne bakgrunn at innholdet i driftsplanen omtales mer utfyllende i forarbeidene til revidert lov. Det er særlig relevant at det i driftsplanen forklares hvordan valgt metode som benyttes til mineralutvinning og behandling, reduserer avfallsproduksjonen og miljøkonsekvensene av den, sml. avfallsforskriften § 17-7.

Et alternativ er **selvsagt** å lovfeste et krav om at hensyn til avfallsminimering og tilbakefylling skal inntas i driftsplanen i mineralloven. I dag finnes det imidlertid ikke detaljerte føringer for driftsplanens materielle innhold i lov eller forskrift. Å lovfeste disse kravene, vil derfor innebære at bør det gjøres gjennomgående, ikke bare for en del av innholdet i driftsplanen. Et annet hensyn i denne forbindelse er at DMF bør gis fleksibilitet til å utforme en driftsplanveileder i tråd med til enhver tid gjeldende praksis og skiftende forutsetninger for mineralutvinning.

Å stille krav til minimering av avfall fra mineraldriften og mulighet for tilbakefylling i forarbeidene til mineralloven, vil innebære at fagmyndighetene kan risikere en dobbeltbehandling i vurderingene. Utvalget mener at rekkefølgen på hvem som gir tillatelse først, i noen grad vil kunne bidra til å unngå dobbeltregulering. Det vil uansett være viktig at fagmyndighetene samarbeider før vedtak. Disse hensyn vil utvalget komme tilbake til i punkt **XX**.

**Innspill fra NOU – arbeidsgruppa:** Dette tema rundt miljø er ikke ferdig diskutert her ennå. I dokumentet «bedre samordning av myndighetsinstanser», har vi foreløpig oppsummert:

Det er en del frustrasjon i næringen over å møte de samme kravene i både reguleringsplan (Plan- og bygningsloven), utslippstillatelse (Forurensningsloven) og driftskonsesjon (Mineralloven). Det betyr at bedriftene må redegjøre for flere av de samme tema flere ganger under søknadsprosessene. Dette gir ikke forutsigbare, oversiktlige og effektive prosesser. Norsk Bergindustri etterlyser økt koordinering mellom de ulike etater og myndighetsnivå. Det må legges til rette for at samme informasjon kun etterspørres en gang.

#### 1) Endringer i minerallovens § 43

Det følger av mineralloven § 2, første ledd bokstav d) at loven skal ivareta miljømessige konsekvenser av mineralutvinning. Det betyr at både de som er satt til å forvalte mineralloven (DMF) og miljømyndigheten (ved innspill til planmyndigheten i planprosessen) har mulighet til å la forhold knyttet til miljø ha avgjørende betydning både for vedtakets utstrekning samt å gi vilkår knyttet til vedtaket. Dette er en viktig årsak til at næringen ofte opplever omkamp og treg saksgang.

Dette kan særlig vise seg i saker der man omsider har funnet en løsning med miljømyndigheten på krevende miljøspørsmål i planprosessen etter plan- og bygningsloven, og de samme spørsmålene blir tatt opp til ny vurdering ved behandlingen av driftskonsesjonen etter mineralloven. For næringen oppleves dette som om prosessen nullstilles og at det gis anledning til omkamp på allerede

avklarte spørsmål. De miljømessige vurderingene som allerede er gjort mister til dels sin autoritet, det blir brukt lang tid på meningsutveksling på myndighetssiden, tidvis må nye vurderinger innhentes, osv.

Dette kan langt på vei løses ved å presisere hvilke spørsmål DMF har anledning til å ta stilling til i forbindelse med behandlingen av driftskonsesjonen etter § 43.

Direktoratet bør i konsesjonsbehandlingen ikke vurdere det saklige innholdet i miljømessige temaer som forurensning, kulturminner og ivaretagelse av biologisk mangfold i en reguleringsplan, men kun påse at disse aspektene har blitt vurdert i tidligere planprosesser.

Direktoratets myndighet og kompetanse i miljøspørsmål bør rettes mot de kravene som skal stilles i driftsplanen, slik at driftsplanen er utarbeidet i henhold til de føringer som ligger i vedtatte planer og inneholder gode løsninger både på ressursmessige, bergtekniske og miljømessige utfordringer.

Da en driftsplan er en del av selve konsesjonssøknaden, og i tillegg må godkjennes med jevne mellomrom under driften, vil Direktoratet likevel ha et ansvar for at næringen drives på en bærekraftig måte, men slik at ansvar for rammebetingelsene ligger hos lokale myndigheter og miljømyndigheten.

En endring av minerallovens § 43 som reflekterer dette vil spare både næringen og forvaltningen for tid og penger.