



Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Dato: 31.08.2017
Vår ref: 17/02262-3
Deres ref:

Høringsuttalelse om forslag til lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen

Leiv Erikssons vei 39
Postboks 3021 Lade
N-7441 Trondheim

TELEFON + 47 73 90 46 00
E-POST mail@dirmin.no
WEB www.dirmin.no

GIRO 7694.05.05883
SWIFT DNBANOKK
IBAN NO5376940505883
ORG_NR. NO 974 760 282

SVALBARDKONTOR
TELEFON +47 79 02 12 92

Innledning

Olje- og energidepartementet har sendt forslag til ny lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen på høring. Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard (DMF) viser til høringsbrev datert 9. mai 2017. DMF har etter anmodning fått utsatt høringsfrist til 31. august 2017.

DMF imøteser et regelverk for utnyttelse av mineraler på havbunnen som ivaretar samfunnets interesser. Forvaltning og utnyttelse av Norges mineralressurser bør baseres på et mest mulig enhetlig regelverk, uavhengig av lokalisering av ressursen. Dette innebærer at forvaltningen av mineralressursene på havbunnen bør harmoniseres med minerallovens overordnede prinsipper i større grad enn det som fremkommer av lovforslaget.

Slik forslaget foreligger kan det medføre uoversiktlige rammevilkår for aktørene i mineralnæringen og øvrige berørte parter.

DMFs merknader

Enhetlig forvaltning

DMF er statens sentrale fagorgan i mineralsaker og forvalter lov om erverv og utvinning av mineralressurser (mineralloven), samt Bergverksordningen for Svalbard.

Før mineralloven trådte i kraft i 2010 var reguleringen av mineralske ressurser spredt mellom flere ulike lover. Et overordnet formål med mineralloven var å samle en til da delvis uregulert næring og en fragmentert forvaltning av mineralske ressurser i Norge.

Lovforslaget for mineralvirksomhet på havbunnen legger på ny opp til at mineraler skal forvaltes i henhold til flere ulike særlovverk og av flere ulike myndigheter. Forslaget ligger tett opp til petroleumslovgivningen og innebærer et markert skille med dagens etablerte mineralforvaltning, som reguleres av mineralloven og Bergverksordningen for Svalbard. Resultatet er ulik forvaltning av mineralske ressurser på land, i kystnære områder og på dyphavsområder, i tillegg til på Svalbard.

Eksempelvis legger lovforslaget opp til å lovfeste at Fylkeskommunene skal være forvaltningsorgan for uttak av skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Likhetene med utvinning av disse mineralressursene på land antas å være større enn forskjellene.



Det fremstår som uheldig at utvinning av disse ressursene til havs blir underlagt et annet lovverk enn tilsvarende utvinning på land. Videre har Fylkeskommunen kun et regionalt avgrenset ansvarsområde, og DMF mener derfor det er uheldig å tillegge Fylkeskommunene forvaltningsansvaret for disse spesifikke ressursene.

Det bør også legges bedre til rette for samordning, kompetanseoverføring og å begrense ressursbruk i offentlig forvaltning. DMF påpeker videre at det er hensiktsmessig at regelverk for mineralvirksomhet benytter noenlunde lik forståelse av terminologi. To ulike lover om utvinning av samme naturressurs bør ikke legges forskjellig betydning i samme begreper, som for eksempel leting og undersøkelse.

DMF erfarer et stort behov for å videreføre den pågående prosessen med å samle mineralforvaltning og –utvinning under et enhetlig regelverk. DMF er bekymret for at den pågående harmoniseringen av mineralforvaltningen i Norge reverseres, og at lovforslaget på ny fører til en fragmentering av lovgivningen og forvaltningen av Norges mineralske ressurser.

Mineralske ressurser

Lovforslaget forutsetter at erfaringer fra regulering av petroleumsvirksomhet har direkte overføringsverdi til mineralvirksomhet. DMF opplever at lovforslaget bærer preg av en forventning til at mineralutvinning på havbunnen vil være mest aktuelt i dyphavsområdene, og at potensialet for fremtidig mineralutvinning i hele det norske sjøterritoriet ikke er reflektert i tilstrekkelig grad.

Variasjonen knyttet til mineraler er større enn for olje og gass, både når det gjelder egenskaper samt hvor og hvordan forekomstene opptrer. Lønnsomhetspotensialet spenner vidt, men er generelt lavere enn ved petroleumsutvinning. Teknologien for utvinning av mineralforekomster på havbunnen er på forsøksstadiet og økonomisk gjennomførbarhet er usikker. DMF stiller spørsmål ved om lovforslaget er egnet til å ivareta det store mangfoldet som mineralske ressurser og mineralutvinning representerer.

Rettighetstildeling

Høringsnotatet legger vekt på at undersøkelse og utvinning av mineraler på havbunnen underlegges statlig styring. DMF er generelt enig i behovet for statlig styring for å sikre samfunnsmessig forsvarlig ressursutnyttelse av mineralske ressurser.

Lovforslaget baserer seg i stor grad på petroleumslovens system om åpning av områder, ikke-eksklusive arealmessige undersøkelsesretter og eksklusive utvinningstillatelser. Vi kan ikke umiddelbart se at dette systemet er hensiktsmessig for utvinning av mineraler på havbunnen uten at også egne incentivordninger innføres.

DMF mener minerallovens prinsipp med trinnvis økning av myndighetskrav balansert mot tiltakshavers rettigheter knyttet til tildeling av stedfestet undersøkelsesrett, utvinningsrett og driftskonsesjon er egnet også for utvinning på havbunnen. Konkurransoelementet som ligger i lovforslaget ved tildeling av rettigheter støttes, men vi mener konkurranse bør være knyttet til tildeling av undersøkelsesrett og være avgjørende for rettighetshavers prioritet. Videre mener DMF at en undersøkelsesrett med første prioritet bør etterfølges av en fortrinnsrett for tillatelse til utvinning.



Forskning, undersøkelse og datainnsamling

DMF er positiv til lovforslagets prinsipper for rapporteringsplikt og datainnsamling. Et viktig prinsipp i norsk forvaltning er åpenhet og tilgjengeliggjøring av data. Det er sentralt at lovforvalter har kunnskap om tilgjengelig materiale og blant annet kan verifisere behovet for nye undersøkelser for å utrede forekomsten. For eksempel ved tildeling av rettigheter vil behovet for mer datainnsamling kunne tilpasses formålet med undersøkelsen.

DMF mener det er nødvendig at lovforvalter ilegges ansvaret for innsamling og oppbevaring av undersøkelsesdata, inkludert innsamling av prøvemateriale. DMF er også enig i forslaget om at taushetspliktens varighet presiseres i en egen forskrift hvor offentlighetsprinsippet ivaretas samtidig som at behovet for konfidensialitet sikres.

Lovforslaget omfatter ikke forskning som reguleres av annet eksisterende regelverk. Vitenskapelig havforskning og ressurskartlegging er trolig de aktivitetene som er mest aktuell i nærmeste framtid. Ressurspotensialet er omdiskutert, men er av forskningsmiljøer vurdert å være vesentlig. Fremtidig utvinning av mineraler på havbunnen krever betydelig forskning og utvikling. Det er i denne sammenheng nødvendig med relativt omfattende undersøkelser som medfører direkte inngrep på havbunnen. DMF erfarer at grensen mellom forskning og ressurskartlegging kan være uklar.

Miljøhensyn og arealbruk

Økt kunnskap om marine ressurser og økosystemer vil trolig medføre økt interesse for industriell utnyttelse av havområdene. Dette medfører behov for økt fokus på sameksistens med andre næringer. Forslaget om strategisk konsekvensutredninger støttes. DMF mener for øvrig at miljø- og øvrige hensyn bør ivaretas ved en uavhengig vurdering for å gi legitimitet til beslutninger om mineralutvinning på kontinentalsokkelen.

Ved mineralutvinning vil inngrepet på havbunnen trolig være radikalt, og uttak vil kunne strekke seg over svært store arealer for å oppnå tilstrekkelig lønnsomhet. Lovforslaget legger opp til at avslutningsplan skal foreligge senest 2 år før utvinning av forekomsten avsluttes. DMF erfarer fra mineralutvinning på land at det er viktig at avslutningen inngår som en del av en helhetlig plan for utvinning av forekomsten. På den måten kan uttaket tilpasses planlagt avslutning gjennom hele utvinningsperioden. DMF mener det er viktig at helheten i driften vurderes ved planlegging av uttak.

Konklusjon

DMF, som statens sentrale fagorgan i mineralsaker, erfarer at forskjellige forvaltningsprinsipper og delt ansvarsforhold vanskeliggjør en enhetlig forvaltning av Norges mineralressurser. Sterke samfunns-hensyn taler for at regelverk for forvaltning av mineralske ressurser bør ha et helhetlig perspektiv. DMF mener det er hensiktsmessig å legge minerallovens overordnede prinsipper til grunn også for mineralvirksomhet til havs.

Utarbeidelse av et nytt lovverk for mineraler på havbunnen er en naturlig mulighet til å gi et løft for mineralnæringen i Norge. Et viktig ledd i dette er å videreføre den pågående prosessen med å samle mineralforvaltning og –utvinning under et enhetlig regelverk. DMF opplever ikke at denne muligheten ivaretas.



På bakgrunn av overnevnte mener DMF at lovforslaget bør utredes ytterligere. Det utelukkes ikke at regulering kan skje i ulike lover, men de overordnede prinsipper bør være enhetlige. Dersom de overordnede prinsipper for regulering av mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen likevel vedtas som foreslått, er det nødvendig med endringer i mineralloven. Som et minimum bør utvinning av mineraler i kystnære områder, herunder forekomster som strekker seg ut over land og ut i sjø samt skjellsand, sand og grus, være underlagt mineralloven.

Vennlig hilsen

Randi Skirstad Grini
direktør

Ingeborg Solberg
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.
Saksbehandler: Ingeborg Solberg

Mottakere:

Olje- og energidepartementet Postboks 8148 Dep

0033 OSLO

Kopi til: