



Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Oslo, 31.08.2017

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2017/4588

Saksbehandler:
Ingeborg Stene

Høringsvar - forslag til lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen

Vi viser til brev fra Olje- og energidepartementet 9. mai 2017 med forslag til ny lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen med vedlagt høringsnotat. Høringsfristen var 10. august. Miljødirektoratet har fått innvilget utsatt høringsfrist til 31. august 2017.

1. Innledning

Miljødirektoratets ansvar i saker som omhandler næringsaktivitet i marine områder, er å påse at marint biologisk mangfold ivaretas, samtidig som vi legger rammer for verdiskapning. Gjennom vår egen kartlegging og overvåking, og gjennom samarbeid med andre sektorer, får vi kunnskap om de marine økosystemene og tilstanden til arter og naturtyper. Med vår kunnskap om marin miljøtilstand og som miljømyndighet, bidrar vi aktivt i forvaltningen av hav og kyst, deriblant gjennom arbeid med havforvaltningsplaner og vannforskriften, tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven og vern og beskyttelse av marine områder. Vi har også et tett samarbeid med fiskerisektoren, som blant annet har ført til vern av mange korallområder mot ødeleggende fiskeriaktivitet. Vi har lang erfaring med å stille miljøkrav og følge opp petroleumsvirksomhet på sokkelen og mineralvirksomhet på fastlandet etter forurensningsloven.

Mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen vil kreve tillatelse etter § 11 i forurensningsloven dersom virksomheten jevnlig vil føre til forurensning over terskelen i § 8 tredje ledd, jf. forurensningsloven § 4. Det kan også være aktuelt å fastsette generelle krav i forskrift, slik det er gjort for petroleumsvirksomhet i HMS-forskriftene. I tillegg kommer regelverket for avfall og produkter og kjemikalier til anvendelse. Vi viser for øvrig til omtalen av forurensningsloven i høringsnotatets punkt 5.3.3. Grensen mellom den nye loven og forurensningsloven er kommentert særskilt i punkt 6 under.

Våre merknader til lovforslaget og høringsnotatet følger under. Vi har først noen overordnede kommentarer i punkt 2 til 5. Konkrete innspill til de enkelte paragrafene er samlet i punkt 6.

2. Åpning av områder - valg av forvaltningsmodell

Valg av forvaltningsmodell er drøftet i høringsnotatet på side 53-58. Lovforslaget bygger på samme forvaltningsmodell som for petroleum og havenergi. Modellen innebærer at staten først bestemmer seg for i hvilke områder det er aktuelt å drive mineralvirksomhet. Deretter gjennomfører staten en strategisk konsekvensutredning, før området eventuelt åpnes for undersøkelsestillatelse. For mineralvirksomhet på land er regimet annerledes, jf. mineralloven §§ 11 og 13. Her er alle områder i prinsippet åpne med mindre eksplisitt unntatt, med den begrensning at man må inngå avtale med grunneier eller få tillatelse fra Direktoratet for mineralforvaltning til å foreta undersøkelser.

Miljødirektoratet mener at tilsvarende forvaltningsmodell for å beslutte undersøkelser og utvinning av mineraler på land, bør gjelde på sokkelen. Vårt utgangspunkt er at sårbare naturverdier bør vernes, og utover dette må undersøkelse og utvinning vurderes *konkret* i forbindelse med den enkelte søknad. En slik løsning ville etter vårt syn kunne løst utfordringen knyttet til *når* områder bør kartlegges, og hvordan stille fornuftige rammer uten tilstrekkelig kunnskap, se punkt 3 under. Den begrensede interessen for mineralprosjekter på sokkelen i dag, taler også for at det ikke settes i gang større åpningsprosesser. Det synes videre lite rimelig at staten skal bære alle kostnadene med konsekvensutredning av områder, særlig dersom utredningen tar utgangspunkt i ett eller flere bestemte prosjekter.

3. Behov for kartlegging av havbunn - roller og ansvar

Miljødirektoratet er opptatt av at mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen må skje innenfor miljømessige forsvarlige rammer og slik at verdifullt naturmangfold ikke går tapt. Vi synes det er positivt at den nye loven tydelig presiserer at hensynet til miljø skal ivaretas, jf. bl.a. § 1 om lovens formål og § 1-6 om krav til forsvarlig mineralvirksomhet. For å oppnå denne målsettingen er det en forutsetning at myndighetene sitter med tilstrekkelig kunnskap om det marine naturmiljøet som potensielt kan bli berørt. Videre er det viktig at det etableres et forvaltningssystem hvor det tydeliggjøres hvordan og hvem som skal ha ansvaret for at miljø ivaretas i henhold til lovens intensjoner. Det er viktig at rollene til Miljødirektoratet/Klima og miljødepartementet vs. Oljedirektoratet/Olje- og energidepartementet, både i prosesser knyttet til åpning, utlysning og regulering av enkeltaktiviteter, tydeliggjøres og avklares før lovverket implementeres.

Som omtalt i høringsnotatet kan mineralvirksomhet på havbunnen medføre betydelige miljøvirkninger, hvor omfanget avhenger av det enkelte området, det biologiske mangfoldet på stedet, type teknologi og metoder for undersøkelser og utvinning. Det nevnes også at utvinning kan være arealkrevende og kan føre til varige endringer / skader på havbunnen. En av de antatt største miljøeffektene av utvinning av mineraler til havs vil være ødeleggelse av arealer på havbunnen som gjerne er leveområder for spesiell fauna tilpasset ekstreme miljøforhold. Mineralvirksomhet på havbunnen vil også innebære spredning og sedimentering av gruveslam med tilhørende giftstoffer og forurensning, som kan medføre skader på flora, fauna og leveområder på havbunnen. Undervannsstøy, vibrasjon og lysforurensning som følge av aktiviteten kan være andre faktorer som kan påvirke naturmiljøet.

Når det gjelder eventuell mineralutvinning fra områder rundt "hydrothermal vents"/"black smokers" og andre særegne geologiske strukturer, er dette gjerne områder med en unik flora og fauna som er

tilpasset et ekstremt livsmiljø. Artsmangfoldet i slike områder varierer også ofte fra område til område. I slike områder er det langt større mulighet for at man gjennom framtidig bioprospektering kan finne organismer som har unike bioaktive stoffer i seg som kan få stor samfunnsmessig nytte og framtidig kommersiell verdi (til produksjon av for eksempel nye legemidler, vaskemidler, enzymer til diverse biokjemiske prosesser, bioteknologi etc). Mineralutvinning i slike områder vil derfor kunne påvirke både potensielle forsynende tjenester (framtidig bioprospektering), samt påvirke kulturelle økosystemtjenester i form av naturarv (verdien av en rik og variert natur).

Kunnskapen om havbunnen i norske farvann øker jevnt, men status er fremdeles at det er store havområder hvor vi mangler kunnskap om biologisk mangfold, spesielt knyttet til havbunnen. Det vil si at vi høyst sannsynlig har uoppdagede forekomster av sårbart og verdifullt naturmangfold på havbunnen, som så langt ikke har noen form for beskyttelse mot påvirkning. Det er derfor viktig at loven bygges opp slik at mineralvirksomhet kan planlegges og gjennomføres på en måte som sikrer at hensynet til miljø ivaretas. Kunnskap om havbunnen er helt avgjørende for å sikre hensynet til slikt miljø ved inngrep som påvirker havbunnen.

Slik lovforslaget er bygd opp, er vi bekymret for at mineralvirksomhet (undersøkelser og utvinning) tillates i områder som ikke er tilstrekkelig kartlagt med hensyn til biologisk mangfold.

Før et område åpnes for mineralvirksomhet (undersøkelse og utvinning) skal departementet gjennomføre en strategisk konsekvensutredning (SEA) som sendes på høring, jf. lovforslagets § 2-1 annet og tredje ledd. Som underlag for SEA, og før åpning av et område for mineralvirksomhet, bør havbunnen i området være kartlagt, slik at hensynet til miljø kan trekkes inn som en faktor i vurdering og beslutning av hvilke områder som skal åpnes, og eventuelle behov for rammer knyttet til miljø. Ut fra vår erfaring med åpning av områder til petroleumsvirksomhet, er kartleggingen av naturmangfold i en slik forberedende fase ikke på et detaljert nivå. Dette taler etter vårt syn for at den som søker om undersøkelsestillatelse må gjennomføre en miljømessig kartlegging og vurdering av miljøkonsekvenser av letevirksomheten, før virksomhet igangsettes. For å sikre et forsvarlig beslutningsgrunnlag i tråd med lovens formål om å ta hensyn til miljøet, anbefaler vi at krav til miljøkartlegging og vurdering av miljøkonsekvenser tas inn i kap. 3 om undersøkelsestillatelse. Se punkt 6 for konkrete forslag til endringstekst.

Vi minner om at retningslinjene i naturmangfoldloven §§ 8 til 10 skal legges til grunn i forbindelse med utøving av myndighet etter loven, herunder ved åpning av områder og tildeling av tillatelser. Hvordan prinsippene er vurdert, skal fremgå av beslutningen. Det betyr at departementet må påse at kunnskapsgrunnlaget, jf. § 8 er tilstrekkelig med hensyn til hva som finnes av naturmangfold i området, om naturmangfoldet er spesielt sårbart/truet samt hvordan aktiviteten vil påvirke naturmangfoldet. Påvirkningen på naturmangfoldet skal også gjøres i lys av andre påvirkningsfaktorer på samme naturmangfold, jf. prinsippet i nml. § 10 om samlet belastning. Vi viser for ordens skyld til [Veileder - Naturmangfoldloven kapittel II](#) som ligger publisert på www.regjeringen.no.

4. Vern av marine arter, naturtyper og områder

Mange identifiserte mineralforekomster befinner seg på kontinentalsokkelen utenfor territorialfarvannet. Her mangler vi et rettslig rammeverk for vern av spesielt sårbare og verdifulle

havbunnsarealer ettersom relevante bestemmelser i naturmangfoldloven ikke er gjort gjeldende utenfor territorialfarvannet. Vi viser til drøftelsen i Ot.prp.nr 52 (2008-2009) hvor Klima- og miljødepartementet i punkt 7.2 side 65 til 69 (trykt utgave) tar stilling til Biomangfoldlovutvalgets forslag om at naturmangfoldloven skulle gjelde fullt ut utenfor 12 nautiske mil. Både Utenriksdepartementet, Olje- og energidepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet gikk imot forslaget med den begrunnelse at forholdet til folkerettslige regler og eksisterende sektorregelverk var for dårlig utredet. Klima- og miljødepartementet gikk dermed bort fra Biomangfoldutvalgets forslag. På side 69 heter det at *"Regjeringen vil derfor foreta en grundig vurdering hvorvidt, og ev. i hvilken form, øvrige bestemmelser skal gis anvendelse utenfor 12nm."*

Sett i lys av utviklingen med nye marine næringer og et stadig økende press på de marine ressursene i havet, mener Miljødirektoratet at det haster med å oppdatere det miljørettslige regelverket slik at vi kan ta vare på spesielt sårbare og verdifulle naturressurser som befinner seg utenfor 12 nautiske mil. Det er snart ti år siden forarbeidene til naturmangfoldloven ble skrevet. Vi kjenner ikke til om det er gjort noe for å følge opp Regjeringens mål om en grundig vurdering. Vi oppfordrer berørte departementer om å gå sammen om å vurdere mulighetene for å gi naturmangfoldlovens bestemmelser om områdevern, prioriterte arter, utvalgte naturtyper og fremmede organismer anvendelse utenfor 12 nautiske mil. Selv om det går et folkerettslig skille ved sjøterritoriet, kan vi ikke se at folkerettslige regler er til hinder for en slik geografisk utvidelse. Vi viser i denne sammenheng til at andre land i stor grad har gjort tilsvarende lovgivning gjeldende i havområdene utenfor 12 nautiske mil, se Ot.prp. 52 (2008-2009) punkt 7.2.1.2.

I høringsnotatet på side 113 er det presisert at loven ikke begrenser muligheten til å verne eller på annen måte begrense aktivitet på norsk sokkel etter annet regelverk. Det står videre at det ikke vil være aktuelt å tillate virksomhet i områder som er fredet som naturreservat eller nasjonalpark. Vi gjør oppmerksom på at marine verneområder, jf. nml. § 39 også vil kunne legge begrensninger på mineralvirksomhet og at dette bør fremgå av høringsnotatet.

Departementet skriver videre i høringsnotatet på side 29 at forvaltningsplanene *"gir avklarte rammer for virksomhet i havområdene, og samtidig god beskyttelse av miljøverdier og økosystem"*. Miljødirektoratet vil understreke at for at forvaltningsplanene skal legge føringer for mineralvirksomhet på tilsvarende måte som for petroleumsvirksomhet, må tilstrekkelig faggrunnlag for å vurdere behov for vilkår utarbeides. Dette vil kreve kartlegging av havbunnen og videre vurderinger av påvirkninger fra aktiviteten.

5. Lovutkastets grense mot forurensningsloven

Den nye loven legger opp til at departementet kan stille en rekke miljøkrav i forbindelse med undersøkelses- og utvinningsaktivitetene, herunder krav til kartlegging, overvåking, avbøtende tiltak, opprydding og rapportering. jf. §§ 4-4 åttende ledd, 5-3 og 6-2 første ledd. Flere av kravene overlapper med krav som forurensningsmyndighetene vil stille i en tillatelse eller forskrift etter forurensningsloven. Lovutkastet skaper derfor noe uklarhet med hensyn til hva som skal reguleres etter hhv. forurensningsloven og den nye loven.

Forurensning er i utgangspunktet forbudt, jf. § 7 og krever tillatelse etter forurensningsloven § 11 med mindre det er gjort lovlig i loven selv eller gjennom forskrift. For petroleumsvirksomhet kreves

tillatelse i flere ulike faser, f.eks. i forbindelse med leteboring, utbygging og produksjon. Detaljerte krav til miljøundersøkelser, miljøovervåking, rapportering er fastsatt i HMS-forskriftene. Selv om det står i petroleumsforskriften at det kan stilles miljøvilkår, jf. bl.a. § 20 fjerde ledd og § 22a siste ledd, er praksis i dag at vilkår for å ivareta miljøet forankres i forurensningsloven. Vi ser ingen grunner til at praksis skal være annerledes for mineralvirksomhet.

Miljødirektoratet er av den oppfatning at vilkår for å ivareta miljøhensyn primært bør forankres i forurensningsloven og følges opp av Miljødirektoratet. Når dette ikke er mulig, fordi aktiviteten ikke krever tillatelse etter forurensningsloven eller faller utenfor lovens virkeområde, mener vi at slike vilkår bør kunne stilles i medhold av den nye loven. Dette kan eksempelvis være aktuelt i en undersøkelsesfase dersom prøvetakingen ikke genererer forurensning, jf. forurensningsloven § 6 (dvs. tilførsel av fast stoff, væske, gass til luft, vann eller i grunn, påvirkning av temperaturen og støy og rystelser, som kan være til skade eller ulempe for miljøet). I den forbindelse bør relevante myndigheter etablere rutiner for koordinering (f.eks. når departementet mottar søknad om undersøkelser) for å avklare hvem som stiller de aktuelle miljøvilkår.

6. Konkrete innspill til lovutkastet

§ 1-2 tredje ledd

Det foreslås at Kongen kan gi nærmere bestemmelser om lovens anvendelse på marine arter, planter og genetisk materiale som tas opp som ledd i mineralvirksomhet, dvs. ikke bare stille vilkår i forbindelse med mineralutvinning av hensyn til marine arter, planter og genetisk materiale. Vi savner en nærmere begrunnelse for denne bestemmelsen i lys av lovens formål og eksisterende regelverk.

Vi gjør oppmerksom på at nml. § 57 og 58 (om tilgang til genetisk materiale) gjelder på kontinentalsokkelen, jf. nml. § 2 tredje ledd. Det fremgår av forarbeidene til naturmangfoldloven at nevnte bestemmelser vil gjelde sammen med reglene i havressurslova i sjø og at det legges opp til at reguleringen av uttak og utnyttning av genetisk materiale hjemles i en felles forskrift etter de to nevnte lovene. Vi legger derfor til grunn at bestemmelser om genetisk materiale hjemles i eksisterende regelverk og ikke i den nye loven.

§ 1-3 første ledd

Det fremgår av første ledd at loven kommer til anvendelse på mineralforekomster i Norges indre farvann, Norges sjøterritorium og på norsk kontinentalsokkel. I henhold til Havrettskonvensjonen art. 76 omfatter kontinentalsokkelen havbunnen og undergrunnen i de undersjøiske områder som strekker seg utover statens sjøterritorium gjennom en naturlig forlengelse av landterritoriet til ytterkanten av kontinentalmarginen. Sokkelen strekker seg dermed gjennom både indre farvann og sjøterritoriet. Enkelte deler av norsk sokkel befinner seg i dag også utenfor norsk økonomiske sone.

Etter hva vi kan se er det tilstrekkelig å skrive at loven kommer til anvendelse på "mineralforekomster på norsk kontinentalsokkel" ettersom mineralene befinner seg på havbunnen i de nevnte sjøområdene. Grunnen til å ta med indre farvann og sjøterritoriet, antar vi er for å sikre at virksomhet knyttet til undersøkelse og utvinning av mineraler og som foregår i disse områdene, også skal omfattes. I så fall stiller vi spørsmål ved at ikke norsk økonomisk sone nevnes.

§ 1-3 sjette ledd

Det foreslås at Kongen kan bestemme at loven også skal gjelde for videre bearbeiding av mineraler fra en utvunnet undersjøisk mineralforekomst som foregår på norsk landterritorium. Vi savner en nærmere begrunnelse for denne bestemmelsen i høringsnotatet, herunder når slik utvidelse kan være aktuelt. Vi tenker særlig på hvilke områder det er behov for å regulere som ikke er dekket av eksisterende lovverk som for eksempel forurensningsloven og plan- og bygningsloven.

§ 2-2 tredje ledd

Det er viktig at det fastsettes nærmere bestemmelser om SEA, bl.a. for å unngå tvil om prosessen hva gjelder høringer (f.eks. om program for SEA skal høres, eller bare utkast til SEA). Det fremgår spesifikt i forslaget til § 2-1 tredje ledd at utkast til beslutning om å åpne et område, med tilhørende konsekvensutredninger, skal sendes på høring. Miljødirektoratet forutsetter at berørte myndigheter (og ev. andre berørte interesser) får anledning til å kommentere på utkast til program for SEA. Vi viser for øvrig til våre generelle merknader til forvaltningsmodell og kartlegging av havbunn i kap. 2 og 3 over.

§ 3-3 første ledd

Bestemmelsen stiller krav til hva en søknad om undersøkelsestillatelse skal inneholde. Lovforslaget innebærer at undersøkelser ikke er omfattet av plikt til KU sml. § 4-4 tredje ledd. I tråd med lovens formål som bl.a. er å sikre at miljøet ivaretas, mener vi at det bør stilles krav til at søknaden inneholder en *vurdering* av miljømessige konsekvenser av undersøkelsene samt beskrivelse av naturmiljøet i det området det skal foregå aktivitet. Vi antar at det ikke vil være rimelig å kreve full grunnlagsundersøkelse (som ved leteboring), men mener at en søknad som minimum må inneholde vurdering ut fra foreliggende kunnskap og eventuelle forundersøkelser. Dette er særlig viktig dersom aktiviteten ikke krever tillatelse etter forurensningsloven der slik informasjon vanligvis blir innhentet som del av konsesjonsbehandlingen. Vi minner om at departementet i forbindelse med tillatelsen til undersøkelser må vurdere prinsippene i nml. §§ 8 - 12 og da vil ha behov for disse opplysningene.

På bakgrunn av overnevnte foreslår vi ny andre setning i § 3-3 første ledd: *"Søknaden skal i tillegg inneholde en vurdering av miljømessige konsekvenser av undersøkelsene, samt en beskrivelse av hvordan naturmangfoldet i området er tenkt ivaretatt."*

§ 4-2 første ledd

Bestemmelsen stiller krav til hva en søknad om utvinningstillatelse skal inneholde. Krav til KU kommer senere som del av plan for utvinning, jf. § 4-4. Vi mener likevel at noe informasjon om naturmangfold bør foreligge i forbindelse med søknad om utvinning, bl.a. bør søker redegjøre for identifisert naturmangfold basert på eksisterende kunnskapsgrunnlag, herunder dokumentasjon innhentet i forbindelse med SEA og undersøkelsene. Vi foreslår at det tas inn en formulering om dette i første ledd, f.eks.: "...det geografiske området som ønskes omfattet av tillatelsen, *herunder identifisert naturmangfold på havbunnen,...*".

§ 4-4 annet og tredje ledd

I og med at prosesser og krav til innhold i KU ikke er spesifisert, er det viktig at forskrift kommer. Se også vår kommentar til § 2-2 tredje ledd.

§ 4-4 tredje ledd

I tredje ledd siste setning er det foreslått en bestemmelse om at rettighetshaver plikter å gi opplysninger om hvilke tillatelser som det er søkt om etter annen lovgivning dersom en innretning skal plasseres på land. Miljødirektoratet ser ingen grunner til at dette ikke skal gjelde generelt, f.eks. at rettighetshaver skal informere om at det er søkt tillatelse til virksomhet på kontinentalsokkelen etter forurensningsloven.

Vi kan for øvrig ikke se at det står noe om høring i § 4-4, men vi legger til grunn at plan for utvinning inkl. konsekvensutredningen skal sendes på ordinær høring. Vi anbefaler at det tas inn et nytt ledd som presiserer dette.

§ 4-4 sjuende ledd

Dersom det å fravike krav om plan innebærer at KU kan unntas, legger vi til grunn at det må skje gjennom en søknad om at utredningsplikt er oppfylt og som bl.a. KLD/Miljødirektoratet får anledning til å uttale seg om, jf. petroleumsloven, før OED kan fravike kravet.

§ 4-4 åttende ledd

Slik vi leser åttende ledd, innebærer godkjenningen av plan for utvinning et vedtak, jf. første setning. Ordet vedtak er imidlertid ikke nevnt i merknadene og det står heller ingenting om klagerett. Dette kan med fordel klargjøres i høringsnotatet.

§ 5-1

Bestemmelsen oppstiller et generelt krav til forsvarlig opprydding mens virksomheten pågår og etter at den er avsluttet. Departementet kan fastsette nærmere hvilke tiltak som skal gjennomføres. Miljødirektoratet foreslår at restaurering også nevnes her, slik at det står "de tiltak departementet fastsetter om opprydding, *restaurering* og avslutning".

I merknadene til bestemmelsen på side 129 i høringsnotatet er det vist til at "[d]epartementet kan også pålegge konkrete oppryddingstiltak jf. forurensningsloven §§ 4 og 74". Vi gjør oppmerksom på at myndighet etter disse bestemmelsene er lagt til Miljødirektoratet og ikke Olje- og energidepartementet, og ber om at dette klargjøres i høringsnotatet.

§ 9-11

I følge merknadene er bestemmelsen ment å tilsvare liknende bestemmelse i havenergiloven § 10-8. Bestemmelsen likner også energiloven § 10-4. Etter første ledd kan de fastsatte vilkårene endres av hensyn til allmenne interesser. Kravet er at det må dreie seg om et særlig tilfelle.

Når det gjelder vilkårene i første ledd kan det spørres om og i hvilken grad bestemmelsen skiller seg fra de ulovfestede omgjøringsreglene da momentene synes å være sammenfallende. Vi savner generelt noe mer veiledning i forarbeidene knyttet til hva som kan utgjøre et "særlig tilfelle".

Slik vi leser lovutkastet kan formuleringen "fastsatte vilkår" skape en viss uklarhet med hensyn til adgangen til å stille nye vilkår. Til sammenlikning vises det til forurensningsloven § 18 som uttrykkelig sier at vilkår kan endres eller oppheves, at det kan stilles nye vilkår og at tillatelsen om nødvendig kan trekkes tilbake. Omgjøringsregler er viktig i forbindelse med endring av miljøvilkår.

Ny kunnskap på miljøområdet kan tilsa at det er behov for å stille nye vilkår. Vi foreslår derfor at adgangen til å stille nye vilkår presiseres i lovteksten.

For så vidt gjelder annet ledd, presiseres det at endring også kan skje etter søknad fra rettighetshaver. I merknadene på side 135 i høringsnotatet står det at det er "*opp til departementet om slike endringer skal aksepteres*". Innebærer annet ledd en utvidet omgjøringsadgang i forhold til første ledd, eller må en endring fremdeles vurderes i lys av vilkårene i første ledd, jf. "særlig tilfelle" og av hensyn til "allmenne interesser"? Slik vi ser det, er annet ledd unødvendig med mindre det skal være fri omgjøringsadgang, noe vi mener ikke vil være akseptabelt ettersom miljøvilkår blir uten omgjøringsvern.

I merknadene til bestemmelsen på side 135 i høringsnotatet står det at endring til skade kan medføre *erstatningsansvar* for departementet. Vi stiller spørsmål ved hvilket ansvarsgrunnlag en eventuell erstatningsplikt hviler på så lenge myndighetene fatter et gyldig omgjøringsvedtak med hjemmel i loven.

§ 9-12 første og annet ledd

Bestemmelsen fastsetter nærmere rapporteringskrav for innsamlet data. Etter første ledd første punktum plikter rettighetshaver å sende inn prøver av mineraler. Det følger av annet punktum at departementet kan bestemme at tilsvarende skal gjelde biologisk materiale.

Miljødirektoratet stiller spørsmål ved om første ledd er ment å begrense hva som skal rapporteres etter annet ledd og hva som kan kreves overlevert etter tredje og fjerde ledd. Når det eksempelvis i annet ledd i bokstav b står at rettighetshaver plikter å sende departementet kopi av "data, prøver og resultater", er det naturlig å lese det slik at dette gjelder data, prøver og resultater av mineraler og evt. biologisk materiale som tas opp, jf. første ledd. Vi ber departementet klargjøre forholdet mellom første ledd og øvrige deler av bestemmelsen. For Miljødirektoratets del er det viktig at ikke bestemmelsen er formulert på en måte som utelukker rapportering av relevante miljødata som fysiske, biologiske og kjemiske data i ulike former.

§ 9-12 tredje og fjerde ledd

Overlevering av data, jf. tredje ledd, kan reguleres gjennom format, men også standard, jf. at en standard fastsetter informasjonsstrukturen i data. Dersom det finnes internasjonale eller nasjonale standarder for aktuelle temaer, vil det være en stor fordel om alle aktører benytter seg av disse. Dette vil gi konsistens i det samlede datamaterialet og vil forenkle videre bruk av data. Miljødirektoratet anbefaler at begrepet "standard" tas inn i bestemmelsen, for eksempel "Overleveringen skal skje *i henhold til standard og/eller* på det format som departementet bestemmer i den utstrekning dette finnes rimelig."

Miljødirektoratet har tidligere påpekt at naturmangfoldlovens krav til kunnskap skal ligge til grunn for beslutninger etter den nye loven. Ivaretagelse av dette vil generere data som generelt ikke vil være av konfidensiell art, og som dels vil kunne leveres til eksisterende nasjonale databaser og publiseres fortløpende. For eksempel vil data om arters forekomster kunne leveres til Artsdatabankens infrastruktur av aktøren selv. Tilsvarende vil aktøren selv kunne levere relevante data til Riksantikvaren ved funn av tidligere ukjente kulturminner. Miljødirektoratet viser også til type- og beskrivelsessystemet Natur i Norge, som skal ligge til grunn ved kartlegging av naturtyper.

Systemet er per dato ikke ferdig utviklet for marint miljø, men skal videreutvikles med tanke på dette.

Praktisering av fjerde ledd bør i prinsippet skje tilsvarende prinsippene innen Norge Digitalt og i henhold til delingsplikten i geodataloven, jf. § 6. Det er viktig at miljødata som samles inn i forbindelse med mineralvirksomhet følger nasjonale standarder der disse finnes og tilrettelegges for innlegging i nasjonale databaser. Relevante data bør gjøres tilgjengelig for miljømyndighetene dersom nasjonale standarder ennå ikke er fastsatt.

Miljødirektoratet påpeker at informasjon om naturmangfold, kulturminner og utslipp til miljøet må være offentlig. Det vises bl.a. til miljøinformasjonsloven kap. 3. Etablering av data i nasjonale databaser er en effektiv måte å sikre offentlighet.

§ 9-13 første ledd

Det foreslås en egen særregel om taushetsplikt. Bestemmelsen går utover forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt og innebærer etter sin ordlyd at alt som mottas av materiale og opplysninger etter § 9-12 første og annet ledd, er underlagt taushetsplikt. Dette gjelder blant annet prøver av mineraler og biologisk materiale inkl. undersøkelsesrapporter og kopi av data, prøver og resultater.

Bestemmelsen inneholder ingen kvalifiserende elementer, slik som f.eks. "*av konkurransemessig betydning*" i forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2. Ut fra de eksemplene som nevnes i merknadene på side 136 i høringsnotatet, likner dette mye på tilfeller som allerede vil være omfattet av den generelle taushetsplikten i forvaltningsloven § 13 nr. 2. En beslektet bestemmelse finnes i petroleumsforskriften § 85 tredje ledd som pålegger forvaltningen taushetsplikt for informasjon om "*geologiske, reservoartekniske og produksjonstekniske forhold*". Manglende kvalifiserende elementer kombinert med mangelfull veiledning i forarbeidene har ført til lite enhetlig praksis, og det kan se ut til at forvaltningen ofte viser til fvl. § 13 nr. 2 istedenfor forskriftsbestemmelsen.

Vi kan på denne bakgrunn ikke se at behovet for en særskilt taushetspliktbestemmelse i den nye loven er tilstrekkelig begrunnet. Grunnloven § 100 femte ledd oppstiller et krav om at unntak fra offentlighet krever "tungtveiende grunner". I dette ligger det et krav til at taushetsplikten ikke kan gå lenger enn det behovet for hemmelighold tilsier. Dersom departementets vurdering er at forvaltningslovens bestemmelser ikke er tilstrekkelige for å ivareta behovet for mineralvirksomheten, bør dette fremgå tydelig av forarbeidene, i tillegg til at det tilføyes kvalifiserende elementer i bestemmelsen.

§ 9-13 femte ledd

I henhold til lovforslaget skal taushetsplikten ikke være til hinder for at det gis ut informasjon "som kan kreves utlevert i medhold av miljøinformasjonsloven". Leser vi merknadene til bestemmelsen på side 136 i høringsnotatet, står det at taushetsplikten ikke omfatter informasjon som "skal gjøres offentlig tilgjengelig" i medhold av miljøinformasjonsloven. Høringsnotatet skaper dermed uklarhet om den foreslåtte bestemmelsen. Dette fordi *retten* til miljøinformasjon som foreligger hos offentlige organer rekker betydelig lengre enn *plikten* myndighetene har til å offentliggjøre informasjon "*på et overordnet nivå*", sml. mil. § 8 og § 10. Det bør derfor klargjøres hvorvidt det er retten til miljøinformasjon som ikke skal begrenses av taushetsplikten § 9-13 eller om det kun er

den plikten det offentlige har etter mil. § 8 til å gjøre miljøinformasjon tilgjengelig. Vi antar at det siktes til retten, jf. lovutkastets ordlyd.

Dersom vi i tråd med ordlyden legger til grunn at taushetsplikt ikke er til hinder for at informasjon som kan kreves utlevert i medhold av miljøinformasjonsloven, gis ut, oppstår det enda et tolkningsspørsmål: Mil. § 11 første ledd viser til at krav kan avslås dersom dokumentet eller informasjonen kan unntas offentlighet i medhold av offentleglova. Etter offentleglova § 13 er opplysninger underlagt taushetsplikt i annen lov, *unntatt* fra innsyn. Dette vil blant annet omfatte lovutkastets § 9-13. Vi ber departementet klargjøre om forslaget til § 9-13 innebærer at krav om miljøinformasjon kan avslås med hjemmel i mil. § 11 jf. offl. § 13, eller om femte ledd innebærer at retten til miljøinformasjon etter mil. § 10 går *foran* taushetsplikten, dvs. at taushetsplikten tilsidesettes ved spørsmål om innsyn etter miljøinformasjonsloven. Det tilføyes at de vanlige reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven § 13 uansett vil gjelde som avslagsgrunn.

Departementet kan kontakte sekretariatet for Klagenemnda for miljøinformasjon (se www.miljoklagenemnda.no) evt. Klima- og miljødepartementet ved nærmere spørsmål om miljøinformasjonslovens bestemmelser og rekkevidde.

§ 9-14

Vi etterlyser en nærmere begrunnelse i merknadene for hvorfor ikke partsinnsynsreglene i forvaltningsloven skal gjelde.

§ 9-15

Bestemmelsen gir Kongen myndighet til å gi nærmere forskrifter "til utfylling og gjennomføring av loven". Vi kjenner igjen formuleringen fra andre lover, bl.a. energiloven og petroleumsloven. Vi mener prinsipielt at en forskriftshjemmel bør gi nærmere anvisning på hvilke typer regler som kan fastsettes i forskrift. Det at vi er inne på et område med flere departementer involvert gjør det desto mer betenkelig. Vi viser her til Lovavdelingens retningslinjer for god lovteknikk, kap. 7.2 på side 105 om utforming av forskriftshjemler.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Frantz Nielsen
seksjonsleder

Ingeborg Stene
seniorrådgiver

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.