



Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo
postmottak@oed.dep.no

Deres ref.
17/1008

Arkiv / Saksnr.
17/00098

Oslo
15. januar 2018

ARG/KLT

Høringsuttalelse om forslag til lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen

Norges Rederiforbund viser til høringsbrev fra Olje- og energidepartementet datert 10. mai 2017 med forslag til ny lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen. Norges Rederiforbund takker for muligheten til å komme med innspill til høringen, og oversender med dette våre innspill.

Innledning

I en verden som vil oppleve en befolkningsøkning på to milliarder innen 2050, må vi finne nye løsninger som bidrar til klimavennlig og bærekraftig global vekst. Havet har et stort potensial når det kommer til energieffektiv transport, grønn energiproduksjon, produksjon av mat, samt utvinning av mineraler, metaller og energi. OECD anslår at havbaserte næringer kan doble sitt bidrag til global verdiskaping i 2030. Fremtidig vekst i havøkonomien er avhengig av at vi klarer å høste ressursene på en bærekraftig måte, og at vi ser havet i et helhetlig perspektiv.

Skal Norge være en av verdens fremste havnasjoner også i fremtiden, må vi opprettholde og videreutvikle den lederrollen vi opparbeidet oss hva gjelder kunnskap om havet og aktiviteter i havet. Rederiforbundet mener derfor at havpolitikken må være i forkant og legge til rette for det som skjer på, i og under havet. Dette gjelder forskning, forvaltning og forretningsvirksomhet knyttet til havet. Potensialet for fremtidig utvikling av havnæringene kan kun realiseres hvis dagens og fremtidens rammebetingelser gjør det mulig å utvikle et bærekraftig, kostnadseffektivt og konkurransedyktig næringsliv. Norges Rederiforbund imøteser derfor regjeringens proaktive arbeid på dette feltet, også med henseende til mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen.

Rederiforbundet mener videre at regjeringen bør legge til rette for at våre mineralressurser kartlegges og utvinnes på en bærekraftig måte. Disse ressursene er nødvendige i omstilling til fornybarsamfunnet, blant annet i solceller, vindmøller, batteripakker for elbiler og for fremdrift om bord i skip, i tillegg til å være bra for verdiskaping og sysselsetting.

Herunder følger nærmere kommentarer til lovforslaget.



Folkerett, innretningsbegrepet og grensedragningen mot skipsfart

Kartlegging og utvinning av mineraler skal skje i henhold til folkeretten. Det er en grunnleggende forutsetning for forutsigbarhet og stabilitet – især for en liten og åpen økonomi som den norske – at folkeretten og de folkerettslige spillereglene respekteres av alle stater. Havrettskonvensjonens bestemmelser om kyststatens suverene rettigheter på kontinentalsokkelen er grunnleggende for Norges rett til å regulere mineralvirksomhet på egen sokkel. Det er derfor meget positivt at regjeringen i havmeldingen fra 2017 bekrefter at det er i Norges kjerneinteresse å styrke og videreutvikle havretten.

Norges Rederiforbund vil imidlertid peke på særlig ett punkt i lovforslaget som vi mener går på tvers av det som tradisjonelt har vært norsk utenriks- og skipsfartspolitik. Over tid har det vært bred tverrpolitisk enighet om å vise tilbakeholdenhet med å utøve en kyststatsjurisdiksjon som utfordrer flaggstatsprinsippet.

Loven skal regulere en mineralvirksomhet som omfatter bygging og drift av innretninger som er nødvendig for undersøkelse og utvinning. Innretninger er meget vidt definert og omfatter «skip som deltar i mineralvirksomheten», jf. forslaget § 1-7 bokstav b. Forslaget bryter så vidt vi kan forstå fundamentalt med ordningen i petroleumsloven, hvor det i definisjonen av innretninger er avgrenset mot forsynings- og hjelpefartøy som regnes som skipsfart.

Ordningen etter petroleumsloven er at skip ikke omfattes, med mindre de påtar seg sentrale petroleumsaktiviteter eller på annen måte er i direkte kontakt med brønn- eller prosesseringsanlegg, jf. Ot.prp.nr. 43 (1995-1996). Innretningsaktivitet er også aktiviteter som det er behov for under hele eller det vesentligste av utvinningsperioden og som fremstår som en forutsetning for eller en integrert del av det å drive utvinning, som f.eks. floteller. Motsatt vil enheter som utfører mer verkstedslignende arbeid, eksempelvis ferdigstillelse, reparasjonsarbeid og vedlikeholdsarbeid på utstyrsdeler, anses som hjelpefartøy. Forsynings- og hjelpefartøy omfatter det vi i næringen kaller for offshore servicefartøyer, herunder beredskapsfartøyer, ankerhåndteringsfartøyer, konstruksjons-, ferdigstillelses-, reparasjons- og vedlikeholdsfartøyer, dykkerfartøyer, kabel- og rørledningsfartøyer, geologiske og seismiske fartøyer, andre enheter som driver geologiske undersøkelser i undersøkelsesfasen, slepefartøyer, samt luftfartøyer, altså det vesentligste av skip og fartøy som har oppdrag med tilknytning til petroleumsindustrien.

Spesialmerknadene til § 1-7 bokstav b i forslaget legger feilaktig til grunn at det hersker uklarhet om hvilke skip under fremmed flagg som faller inn under innretningsbegrepet. Dette harmonerer dårlig med Petroleumstilsynets egen beskrivelse av problemstillingen i rapporten «Bruken av flerbruksfartøy på norsk sokkel». Det oppstilles videre noen særdeles skjønnsmessige og vanskelig tilgjengelige vurderingskriterier, som kan minne om tidligere forslag om å utvide arbeidsmiljølovens virkeområde mot skipsfarten, som har blitt avvist som uegnede¹. Forslaget til regulering synes å legge opp til et motsatt utgangspunkt enn

¹ Bull-utvalgets innstilling NOU 1989:15 ble ikke fulgt opp på dette punkt, jf. Ot.prp. nr. 60 (1991–1992). Det vises også til Stortingets behandling av Dokument 8:61 S (2016–2017).



dagens petroleumslovgivning, hvor skip er hjelpefartøy med mindre det utfører oppgaver som gjør at det skal defineres som innretning.

Petroleumsvirksomheten innebærer særskilte risikoforhold, med ukontrollert utblåsning av antent petroleum som et "worst case"-scenario. Vi antar at mineralvirksomhet er forbundet med lavere risiko enn petroleumsvirksomhet, hvilket også departementet legger til grunn i høringsnotatets punkt 4.5.2. Det er derfor ikke faglig grunnlag for å utøve mer inngripende jurisdiksjon over skip som deltar i denne virksomheten enn den som har fungert godt i petroleumsindustrien gjennom årtier.

Dersom man gjennomfører forslaget slik det ligger vil det etter vår oppfatning oppstå et permanent motsetningsforhold mellom innretningsbegrepet i § 1-7 bokstav b og den generelle folkerettsreservasjonen i § 1-9. Dette er ingen god lovgivningsteknikk og vil skape betydelig usikkerhet om definisjonens rekkevidde. Vi anbefaler derfor at man heller ser hen til petroleumslovens definisjon og presiserer at begrepet innretning ikke omfatter forsynings- og hjelpefartøy. Bestemmelsen kunne da lyde:

Innretning; installasjon, anlegg og annet utstyr for mineralvirksomhet, likevel ikke forsynings- og hjelpefartøy eller skip som transporterer mineraler.

I spesialmotivene bør det fremgå at den nærmere grensedragningen mellom innretnings- og fartøysaktivitet bør følge gjeldende praksis fra petroleumsvirksomheten, likevel slik at man i grensetilfeller bør legge vekt på den antatt lavere risiko som er forbundet med mineralvirksomhet.

Beskatning og leteincentiver

Attraktive og forutsigbare rammevilkår, herunder skatteregler, er viktig for utviklingen av ny næringsvirksomhet. I høringsnotatet er det vist til at regjeringen vil komme tilbake til spørsmålet om beskatning av utvinning av mineraler fra havbunnen på kontinentalsokkelen.

Norges Rederiforbund mener dette er et sentralt spørsmål, som bør avklares så raskt som mulig. Det er utfordrende å ta stilling til forslaget om forvaltning av mineralressurser på kontinentalsokkelen uten å ha innsikt i hvilket skattesystem regjeringen anbefaler.

Norges Rederiforbund vil også understreke at skatteordningen, samt eventuelle leteincentiver, er av stor betydning for om aktører vil finne mineralvirksomhet på havbunnen interessant.

Forvaltning

Norges Rederiforbund stiller spørsmål ved om det er naturlig at forvaltningsansvaret for undersøkelse og utnyttelse av mineralforekomster på kontinentalsokkelen overføres fra Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) til Olje- og energidepartementet, gitt at tilsvarende forvaltningsregime for landbaserte mineralske råstoffer i dag tilligger NFD. Vi bemerker videre at samme departement har det overordnede politiske ansvaret for Norges maritime næringer, herunder med å ivareta arbeidet med sjøfartslovgivning i FNs internasjonale maritime organisasjon, IMO, den internasjonale arbeidsorganisasjonen ILO, EU og



nasjonalt regelverk på området, og har etatsstyringsansvar for Sjøfartsdirektoratet. Departementet ivaretar også ansvaret for oppfølging av regjeringens havstrategi og maritime strategi, miljø, forskning/innovasjon, maritim kompetanse og maritime finansielle virkemidler.

Med hilsen
Norges Rederiforbund

Amund Drønen Ringdal
Næringspolitisk direktør
(sign.)