



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG HANDELSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 43

(2008–2009)

Om lov om erverv og utvinning av
mineralressurser (mineralloven)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold ...	9			
1.1	Hovedtrekk i departementets forslag	9	4.2.4	Muting	27
1.2	Oversikt over lovens innhold	10	4.2.5	Utmål	28
2	Bakgrunn for lovforslaget	12	4.2.6	Særregler om skjerping, muting og utmål i Finnmark	28
2.1	Behovet for revisjon av norsk minerallovgivning	12	4.2.7	Muters og utmålhavers ekspropriasjon av grunn og rettigheter	28
2.2	Minerallovutvalget. NOU 1996:11 Forslag til minerallov	12	4.2.8	Driftskonsesjon	29
2.3	Ot.prp. nr. 35 (1998-99) om lov om erverv av og drift på mineralressurser (mineralloven)	13	4.2.9	Erverv av eksisterende rettigheter og andeler	29
2.4	Nytt lovforslag	14	4.2.10	Tilsyn med undersøkelsesarbeider og gruvedrift	29
3	Mineralnæringen	16	4.3	Gjeldende lovgivning for ikke-mutbare mineraler	30
3.1	Om mineralnæringen i Norge	16	4.3.1	Innledning	30
3.2	Om produksjonen	17	4.3.2	Eiendomsretten og avtaler	30
3.3	Fremtidige forekomster	19	4.3.3	Ekspropriasjon	30
3.4	De ulike delbransjene i mineralnæringen	20	4.3.3.1	Innledning	30
3.4.1	Industrimineraler	20	4.3.3.2	Mineralavståingsloven	30
3.4.2	Naturstein	22	4.3.3.3	Plan- og bygningsloven	30
3.4.3	Mineralske byggeråstoffer	22	4.3.3.4	Oreigningsloven	30
3.4.4	Malm	22	4.3.4	Konsesjon på erverv av forekomster	30
3.4.5	Torv	23	4.3.4.1	Erverv av kalkstensforekomster	30
3.5	Offentlige myndigheter og bransjeorganisasjoner	23	4.3.4.2	Erverv av kvartsforkomster	31
3.6	Mineralnæringen og miljøet	23	4.3.4.3	Erverv av andre ikke-mutbare forekomster	31
3.6.1	Miljøkonsekvenser av drift	23	4.4	Mineralforekomster på kontinentalsokkelen	31
3.6.2	Tiltak for å redusere negative miljømessige driftsvirkninger	23	4.5	Annen lovgivning	32
3.6.3	Bruk av konsekvensutredninger	23	4.5.1	Plan- og bygningsloven	32
3.6.4	Bruk av driftsplan	24	4.5.1.1	Innledning	32
3.6.5	Andre tiltak	24	4.5.1.2	Plansystemet	32
3.7	Utfordringer for mineralnæringen .	24	4.5.1.3	Konsekvensutredninger	34
3.7.1	Leting etter og utvikling av nye ressurser	24	4.5.1.4	Plikt til søknad og tillatelse for tiltak	34
3.7.2	Sikre mineralressursene i arealforvaltningen	24	4.5.2	Forurensningsloven	35
3.8	Mineralnæringen i Norden	25	4.5.3	Naturvernloven	35
3.8.1	Sverige	25	4.5.4	Kulturminneloven	35
3.8.2	Finland	25	4.5.5	Motorferdselsloven	36
4	Minerallovgivningen	26	4.5.6	Jordloven	36
4.1	Historisk oversikt	26	4.5.7	Vannressursloven	37
4.2	Gjeldende lovgivning for mutbare mineraler	27	4.5.8	Reindrifftsloven	37
4.2.1	Innledning	27	4.5.9	Finnmarksloven	37
4.2.2	Bergfrihetsprinsippet	27	4.5.10	Viltloven	37
4.2.3	Skjerping	27	4.5.11	Naboloven	38
			4.5.12	Forholdet til EØS-avtalen	38
			4.6	Svensk minerallovgivning	38
			4.6.1	Innledning	38
			4.6.2	Mineraler det kan letes etter	38
			4.6.3	Det svenske ervervssystemet	38
			4.7	Finsk minerallovgivning	39

4.7.1	Innledning	39	7.2.2	Høringsinstansenes syn	52
4.7.2	Organisatorisk oppbygging	39	7.2.3	Departementets vurdering	52
4.7.3	Mutbare mineraler	39	7.3	Leterettens innhold	52
4.7.4	Letearbeidet og anmeldelse om forbehold	39	7.3.1	Departementets forslag	52
4.7.5	Undersøkelse	39	7.3.2	Høringsinstansenes syn	53
4.7.6	Utmål	40	7.3.3	Departementets vurdering	53
4.7.7	Gruverett	40	7.4	Varslingsplikt på letestadiet	54
4.7.8	Markttåktslagen	40	7.4.1	Departementets forslag	54
			7.4.2	Høringsinstansenes syn	54
			7.4.3	Departementets vurdering	55
5	Lovens virkeområde, formål, mineralkategorier og begreps- bruk	41	7.5	Områder unntatt fra leting og undersøkelse	56
5.1	Lovens saklige virkeområde	41	7.5.1	Departementets forslag	56
5.2	Lovens formål	42	7.5.2	Høringsinstansenes syn	56
5.2.1	Departementets forslag	42	7.5.3	Departementets vurdering	56
5.2.2	Høringsinstansenes syn	42	7.6	Leteretten og forholdet til Grunnloven § 105	57
5.2.3	Departementets vurdering	42			
5.3	Lovens geografiske virkeområde ...	42	8	Undersøkelsesrett og prøveuttak	58
5.4	Lovens personkrets	43	8.1	Innledning	58
5.5	Lovens mineralkategorier	43	8.2	Erverv av undersøkelsesrett	58
5.5.1	Departementets forslag	43	8.2.1	Departementets forslag	58
5.5.2	Høringsinstansenes syn	44	8.2.2	Høringsinstansenes syn	58
5.5.3	Departementets vurdering	44	8.2.3	Departementets vurdering	59
5.6	Lovens begrepsbruk	45	8.3	Undersøkelsesområdet for statens mineraler	59
5.6.1	Departementets forslag	45	8.3.1	Departementets forslag	59
5.6.2	Høringsinstansenes syn	45	8.3.2	Høringsinstansenes syn	60
5.6.3	Departementets vurdering	45	8.3.3	Departementets vurdering	60
6	Forholdet til annet regelverk	46	8.4	Undersøkelsesrettens innhold	60
6.1	Innledning	46	8.4.1	Departementets forslag	60
6.2	Mineralloven og annet regelverk ...	46	8.4.2	Høringsinstansenes syn	61
6.2.1	Departementets forslag	46	8.4.3	Departementets vurdering	61
6.2.2	Høringsinstansenes syn	46	8.5	Prøveuttak	61
6.2.3	Departementets vurdering	46	8.5.1	Innledning	61
6.3	Forholdet til plan- og bygnings- loven	46	8.5.2	Departementets forslag	61
6.3.1	Departementets forslag – forholdet til plandelen	46	8.5.2.1	Statens mineraler	61
6.3.2	Høringsinstansenes syn	47	8.5.2.2	Grunneiernes mineraler	62
6.3.3	Departementets vurdering	48	8.5.3	Høringsinstansenes syn	62
6.3.4	Departementets forslag – forholdet til byggesaksreglene	48	8.5.4	Departementets vurdering	62
6.3.5	Høringsinstansenes syn	49	8.6	Varslingsplikt på undersøkelses- stadiet	63
6.3.6	Departementets vurdering	49	8.6.1	Departementets forslag	63
6.4	Forholdet til konsesjonsloven	50	8.6.2	Høringsinstansenes syn	63
6.4.1	Departementets forslag	50	8.6.3	Departementets vurdering	63
6.4.2	Høringsinstansenes syn	50	8.7	Karantene ved opphør av undersøkelsesrett	63
6.4.3	Departementets vurdering	50	8.7.1	Departementets forslag	63
7	Leterett	51	8.7.2	Høringsinstansenes syn	64
7.1	Innledning	51	8.7.3	Departementets vurdering	64
7.2	Retten til å lete	51	8.8	Saksbehandling ved tildeling av undersøkelsesrett	64
7.2.1	Departementets forslag	51			

9	Utvinningsrett	65	11.3.2	Høringsinstansenes syn	79
9.1	Innledning	65	11.3.3	Departementets vurdering	79
9.2	Statens mineraler	65	11.4	Ny driftskonsesjonsordning	79
9.3	Grunneiers mineraler	66	11.4.1	Departementets forslag	79
			11.4.2	Høringsinstansenes syn	80
10	Ekspropriasjon	67	11.4.3	Departementets vurdering	81
10.1	Innledning	67	11.5	Krav om driftsplan	82
10.2	Gjeldende rett	67	11.6	Implementering av direktiv om yrkeskvalifikasjoner	82
10.3	Ekspropriasjon - statens mineraler .	67			
10.3.1	Departementets forslag	67	12	Tilsyn med undersøkelsesarbeider, prøveuttak og drift	83
10.3.2	Høringsinstansenes syn	68	12.1	Innledning	83
10.3.3	Departementets vurdering	68	12.2	Departementets forslag	83
10.4	Ekspropriasjon – grunneiers mineraler	68	12.3	Høringsinstansenes syn	84
			12.4	Departementets vurdering	84
10.4.1	Departementets forslag	68	13	Sikring og opprydding	85
10.4.2	Høringsinstansenes syn	68	13.1	Innledning	85
10.4.3	Departementets vurdering	69	13.2	Sikring	85
10.5	Ekspropriasjonsmyndighet	70	13.2.1	Gjeldende rett	85
10.5.1	Departementets forslag	70	13.2.2	Departementets forslag	85
10.5.2	Høringsinstansenes syn	71	13.2.3	Høringsinstansenes syn	86
10.5.3	Departementets vurdering	71	13.2.4	Departementets vurdering	86
10.6	Forholdet til plan- og bygningsloven	71	13.3	Opprydding	86
			13.3.1	Gjeldende rett	86
10.6.1	Departementets forslag	71	13.3.2	Departementets forslag	86
10.6.2	Høringsinstansenes syn	71	13.3.3	Høringsinstansenes syn	87
10.6.3	Departementets vurdering	71	13.3.4	Departementets vurdering	87
10.7	Ekspropriasjonsvederlaget	72	13.4	Finansiering av sikrings- og oppryddingsplikten	87
10.7.1	Innledning	72			
10.7.2	Departementets forslag	72	13.4.1	Innledning	87
10.7.3	Høringsinstansenes syn	72	13.4.2	Departementets forslag	87
10.7.4	Departementets vurdering	73	13.4.2.1	Fondsordning eller miljøavgift	87
10.7.4.1	Innledning	73	13.4.2.2	Bankgaranti	88
10.7.4.2	Forholdet til annet ekspropriasjonsregelverk	73	13.4.2.3	Pant i enkelt pengekrav	88
10.7.4.3	Fosenskjønnet	73	13.4.3	Høringsinstansenes syn	88
10.7.4.4	Ekspropriasjonserstatningslovens regler	74	13.4.4	Omtale av andre ordninger	90
10.7.4.5	Markedspris	75	13.4.5	Departementets vurdering	90
10.8	Særregler for erstatningsutmålingen ved ekspropriasjon av forekomst av grunneiers mineraler	75	14	Mineralvirksomhet i områder med samiske interesser	92
			14.1	Innledning	92
10.8.1	Departementets forslag	75	14.2	Gjeldende rett	93
10.8.2	Høringsinstansenes syn	75	14.2.1	Menneskerettsloven	93
10.8.3	Departementets vurdering	75	14.2.2	FN-konvensjonen av 1966 om sivile og politiske rettigheter	93
10.9	Om ekspropriasjonserstatningen skal følge eiendommen	76	14.2.3	ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater	94
10.9.1	Departementets forslag	76			
10.9.2	Høringsinstansenes syn	77	14.2.4	FN-erklæringen om urfolks rettigheter	95
10.9.3	Departementets vurdering	77	14.2.5	Grunnloven § 110 a	95
11	Regulering av driften	78	14.2.6	Grunnloven § 110 c	96
11.1	Innledning	78	14.2.7	Sameloven	96
11.2	Gjeldende rett	78	14.2.8	Andre rettskilder	96
11.3	Meldeplikt til Direktoratet for mineralforvaltning	79			
11.3.1	Departementets forslag	79			

14.2.9	Bergverksloven og samiske interesser	96	14.11.2	Minerallovutvalget	110
14.2.10	Bergverksloven i Finnmark	97	14.11.3	Ot.prp. nr. 35 (1998-99) Om lov om ervert av og drift på mineral- ressurser (mineralloven)	110
14.2.11	Forvaltningen av ikke-mutbare mineraler i Finnmark	97	14.11.4	Samerettsutvalget	111
14.2.12	Annet regelverk	98	14.11.5	Nærings- og handelsdeparte- mentets høringsnotat fra 2003 om forslag til ny minerallov	111
14.2.13	Plan- og bygningsloven	98	14.11.6	Sametingets syn	111
14.2.14	Reindriftsloven	98	14.11.7	Norske Reindriftsamers Landsforbunds syn	112
14.2.15	Sverige	99	14.11.8	Departementets vurdering	112
14.2.16	Finland	99	14.12	Grunneiers mineraler	113
14.3	Lovens formål	99	14.13	Ekspropriasjon i Finnmark	113
14.3.1	Sametingets syn	99	14.13.1	Innledning	113
14.3.2	Departementets vurdering	99	14.13.2	Sametingets syn	113
14.4	Forholdet til folkeretten	100	14.13.3	Norske Reindriftsamers Landsforbunds syn	114
14.4.1	Sametingets syn	100	14.13.4	Departementets vurdering	114
14.4.2	Departementets vurdering	100	14.14	Mineraldrift – forholdet til annet regelverk	115
14.5	Eiendomsretten til statens mineraler	101	14.15	Samiske kulturminner	115
14.5.1	Sametingets syn	101	15	Gebyrer og avgifter	117
14.5.2	Departementets vurdering	101	15.1	Innledning	117
14.6	Leting i Finnmark	101	15.2	Gebyr ved behandling av søknader	117
14.6.1	Sametingets syn	101	15.2.1	Gjeldende rett	117
14.6.2	Norske Reindriftsamers Landsforbunds syn	102	15.2.2	Departementets forslag	117
14.6.3	Departementets vurdering	102	15.2.3	Høringsinstansenes syn	118
14.7	Undersøkelse i Finnmark etter statens mineraler	102	15.2.4	Departementets vurdering	118
14.7.1	Innledning	102	15.3	Tilsynsgebyr	118
14.7.2	Sametingets syn	103	15.3.1	Gjeldende rett	118
14.7.3	Norske Reindriftsamers Lands- forbunds syn	103	15.3.2	Departementets forslag	118
14.7.4	Departementets vurdering	104	15.3.3	Høringsinstansenes syn	118
14.8	Utvinning og drift i Finnmark	106	15.3.4	Departementets vurdering	118
14.8.1	Innledning	106	15.4	Årsavgift for rettigheter til statens mineraler	119
14.8.2	Sametingets syn	106	15.4.1	Gjeldende rett	119
14.8.3	Departementets vurdering	106	15.4.2	Departementets forslag	119
14.9	Forhøyet grunneieravgift ved gruvedrift i Finnmark	107	15.4.3	Høringsinstansenes syn	119
14.9.1	Innledning	107	15.4.4	Departementets vurdering	119
14.9.2	Sametingets syn	107	15.5	Årsavgift til grunneier for drift på statens mineraler	120
14.9.3	Norske Reindriftsamers Lands- forbunds syn	108	15.5.1	Gjeldende rett	120
14.9.4	Departementets vurdering	108	15.5.2	Departementets forslag	120
14.10	Forholdet til eksisterende rettigheter	109	15.5.3	Høringsinstansenes syn	121
14.10.1	Sametingets syn	109	15.5.4	Departementets vurdering	121
14.10.2	Norske Reindriftsamers Lands- forbunds syn	109	16	Overgangsregler	123
14.10.3	Departementets vurdering	110	16.1	Sikring, opprydding og tilsyn	123
14.11	Egne regler i områder med samiske interesser utenfor Finnmark	110	16.2	Krav om driftskonsesjon for igangværende virksomheter	123
14.11.1	Samerettsutvalget	110	16.3	Eksisterende rettigheter	123

17	Administrative og økonomiske konsekvenser	125	17.5	Andre konsekvenser	128
17.1	Mineralforetakene	125	18	Merknader til de enkelte lovbestemmelsene	129
17.2	Eierne av mineralressursene	126		Forslag til lov om erverv og utvinning av mineralressurser (mineralloven)	157
17.3	Samiske interesser ved mineralvirksomhet	126			
17.4	Direktoratet for mineralforvaltning og annen offentlig forvaltning	127			



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG HANDELSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 43

(2008–2009)

Om lov om erverv og utvinning av mineralressurser (mineralloven)

*Tilråding fra Nærings- og handelsdepartementet av 20. mars 2009,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

1.1 Hovedtrekk i departementets forslag

Nærings- og handelsdepartementet legger med dette frem forslag til ny lov om erverv og utvinning av mineralressurser (mineralloven). Forslaget skal avløse lov 30. juni 1972 nr. 70 om bergverk (bergverksloven), lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. (industrikonsesjonsloven) kapittel II, lov 3. juli 1914 nr. 5 om erverv av kalkstensforekomster (kalkstensloven), lov 17. juni 1949 nr. 3 om erverv av kvartsforekomster (kvartsloven) og lov 21. mars 1952 nr. 1 om avståing av grunn m.v. til drift av ikke mutbare mineralske forekomster (mineralavståingsloven). I tillegg legges det frem forslag til endringer i industrikonsesjonsloven kapittel V og i lov 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv.

Loven inneholder først og fremst bestemmelser som regulerer kommersiell leting, undersøkelse og utvinning av alle mineralske ressurser, bortsett fra olje, gass og vann. Flere andre lover har betydning for retten til å lete, undersøke og utnytte mineralske ressurser. Arealbruksbestemmelser og krav om tillatelser som finnes i annet lovverk vil derfor gjelde sammen med, og fortsatt

være nødvendige, i tillegg til tillatelser etter mineralloven.

Departementet foreslår å opprettholde dagens grunnleggende skille mellom mineraler som eies av grunneier (ikke-mutbare) og mineraler som eies av staten (mutbare). Begrepene mutbare og ikke-mutbare mineraler foreslås erstattet henholdsvis med begrepene 'statens mineraler' og 'grunneiers mineraler' for å gjøre begrepsbruken i den nye mineralloven lettere tilgjengelig. Hvilke mineraler som er grunneiers og hvilke som er statens, samsvarer med gjeldende rett.

Lovforslaget gjelder for alle typer mineraler, både statens og grunneiers. For grunneiers mineraler foreslås ingen endringer med hensyn til den avtalefrihet som gjelder i dag. Retten til å undersøke og utvinne grunneiers mineraler må i utgangspunktet fortsatt bygge på avtale med grunneieren. Også grunneiers rett til vederlag må som i dag bygge på avtale mellom grunneier og driver.

Gjennom forslaget stimuleres det til økt aktivitet for næringen. Leterett etter grunneiers mineraler uten krav om samtykke er nytt i forhold til dagens regler. Undersøkelse og drift på slike mineraler reguleres først og fremst av avtaleretten, men med mulighet for ekspropriasjon. Det er grunneieren selv som gir de privatrettslige tillatelsene til

undersøkelse og drift på egne mineraler. I tillegg kreves offentligrettslige tillatelser for igangsetting av drift. For retten til undersøkelse og drift av statens mineraler må det søkes om tillatelse fra Direktoratet for mineralforvaltning.

Forslaget til ny minerallov innebærer modernisering, forenklinger og bedre rammevilkår for næringen. Antallet lover reduseres fra fem til én. Departementet foreslår i liten grad endringer i andre lover, men går likevel inn for enkelte tiltak for å bedre koordineringen med annet lovverk, særlig plan- og bygningsloven og konsesjonsloven. Departementet foreslår ikke endringer i det øvrige regelverket som er av betydning når det skal drives ut mineraler, for eksempel regler knyttet til motorferdsel, forurensning, verneområder etter naturvernloven og lignende.

Departementet foreslår at etaten Bergvesenet med Bergmesteren for Svalbard skifter navn til Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard (Direktoratet for mineralforvaltning). Det nye navnet er etter departementets mening mer dekkende for den virksomheten etaten driver, og bedre i samsvar med praksis i forvaltningen om etatsnavnebruk. Navneskiftet innebærer ingen realitetsendringer for virksomheten. I proposisjonen brukes navnet Bergvesenet med Bergmesteren for Svalbard (Bergvesenet) under omtalen av gjeldende rett, høringsforslaget og høringsinstansenes syn. Direktoratet for mineralforvaltning brukes i lovteksten og under omtalen av departementets vurdering.

I tillegg til at den nye mineralloven skal være en lov som skal stimulere til økt aktivitet og tilrettelegge for økt næringsutvikling, skal loven ivareta samfunnets behov for kontroll med driften og sikre at driften skjer på en bergmessig forsvarlig måte. Dette innebærer blant annet at forekomsten skal utnyttes på en best mulig samfunnsmessig måte, at driften skal være så skånsom som mulig mot naturen og omgivelsene, og at området i forbindelse med avslutning av driften skal være forsvarlig sikret og ryddet. For samfunnet er det viktig å ha tilstrekkelig kontroll for å sikre at virksomheten drives forsvarlig og å kunne luke ut useriøse aktører i bransjen. Det er viktig at det stilles like krav til hele mineralbransjen, både for å hindre utilsiktet konkurransevridning og bedre forutsigbarhet for bransjen selv og andre som berøres av mineralaktivitet, for eksempel grunneiere og brukere. Nytt blir derfor at pliktene til sikring og opprydding som påligger undersøkere og drivere av statens mineraler også skal gjelde generelt for hele mineralnæringen. En helhetlig minerallov vil også sikre at alle uttak faller inn under samme krav til kompe-

tanse ved utvinning og avslutning av driften og tilsyn fra Direktoratet for mineralforvaltning (fagmyndigheten).

Departementet foreslår at forvaltningen kan illegge tvangsmulkt og overtredelsesgebyr ved overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av mineralloven. Etter departementets vurdering er tvangsmulkt og overtredelsesgebyr tilstrekkelige og effektive reaksjonsmidler ved overtredelser av loven. Straff bør som utgangspunkt være forbeholdt overtredelser av bestemmelser som verner om viktige offentlige eller private interesser. Mineralaktiviteter kan være forbudt eller begrenset av annen lovgivning, som for eksempel forurensningsloven, kulturminneloven og naturvernloven. Handlinger som er forbudt etter mineralloven kan derfor i noen tilfeller også være forbudt og straffebelagt etter annen lovgivning. Departementet mener derfor det ikke er behov for strafferegler i mineralloven i tillegg til administrative sanksjoner. Dette er i tråd med prinsippene for kriminalisering gitt i Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) Om lov om straff (straffeloven) kapittel 7.

1.2 Oversikt over lovens innhold

Loven er inndelt i 13 kapitler og inneholder 70 paragrafer.

Kapittel 1 inneholder lovens innledende bestemmelser, herunder formålsbestemmelse, virkeområde, forholdet til annet lovverk og folkeretten og bestemmelse om inndeling av mineralene i to forskjellige kategorier (statens og grunneiers mineraler) og definisjon av disse.

Kapittel 2 regulerer letefasen for begge minealkategoriene, med en beskrivelse av leterettens omfang og varslingsplikten til grunneier.

Kapittel 3 og *kapittel 4* regulerer undersøkelsesfasen. *Kapittel 3* regulerer undersøkelse etter grunneiers mineraler, mens *kapittel 4* regulerer undersøkelse etter statens mineraler. Tilsvarende for de to minealkategoriene er reglene om varslingsplikt ved undersøkelser og prøveuttak. For undersøkelse på statens mineraler oppstilles særskilte regler om undersøkelsesrettens innhold, opphør av undersøkelsesrett, undersøkelsesrapporter, prioritet og grunneiers rett til å kreve sikkerhetsstillelse.

I *kapittel 5* reguleres rett til utvinning av grunneiers mineraler. I *kapittel 6* reguleres utvinningsrett til statens mineraler. I dette kapitlet er det regler om vilkår for å få utvinningsrett, utvinningsområdets form og størrelse samt opphør av utvinningsrett.

Kapittel 7 har bestemmelser om retten til å ekspropriere grunn, rettigheter og forekomst av grunneieres mineraler for undersøkelser og drift. Kapitlet har også bestemmelser om ekspropriasjon av retten til grunn og rettigheter for undersøkelse og drift på statens mineraler.

Kapittel 8 regulerer driftsstadiet for begge mineralkategoriene. Før drift igangsettes skal det sendes melding til Direktoratet for mineralforvaltning. Driftsplan skal også sendes inn dersom Direktoratet krever det. Kapitlet gir videre regler om krav til driftskonsesjon. Det kreves dessuten at all drift på mineraler skal skje på en bergfaglig ansvarlig måte.

I *kapittel 9* gis generelle bestemmelser om områder som er unntatt fra leting og undersøkelse, bestemmelser om varsomhetsplikt, oppryddingsplikt og sikringsplikt for tiltakshavere, samt regler om erstatningsplikt for letere og undersøkere.

Kapittel 10 inneholder bestemmelser om fastsetting av behandlingsgebyrer for de forskjellige søknadene til Direktoratet for mineralforvaltning, og at rettighetshavere til statens mineraler skal betale en årsavgift til staten. I tillegg skal den som

utvinner statens mineraler betale en årsavgift til grunneieren. Kapitlet inneholder også en hjemmel for departementet til å innføre tilsynsgebyr.

I *kapittel 11* gis bestemmelser om Direktoratet for mineralforvaltnings tilsyn og om internkontroll. Direktoratet skal blant annet føre tilsyn med at lovens krav, vilkår og pålegg overholdes, at tiltakshaver iverksetter tiltak for å motvirke fare og skade etc. Kapitlet inneholder også bestemmelser om direktoratets adgang til inspeksjon og undersøkelser samt til å kreve opplysninger fra tiltakshaver og andre.

Kapittel 12 gir bestemmelser om forvaltnings tiltak og administrative sanksjoner. Forvaltningstiltakene omfatter pålegg om retting og stansing, umiddelbar iverksetting, midlertidig stans av virksomhet, omgjøring av tillatelse og tvangsmulkt. I tillegg gis Direktoratet for mineralforvaltning hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr ved uakt- som eller forsettlig overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven.

Kapittel 13 har ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser samt endringsbestemmelser i andre lover.

2 Bakgrunn for lovforslaget

2.1 Behovet for revisjon av norsk minerallovgivning

Dagens generelle lovgivning på mineralområdet er gammel, komplisert, fragmentert og ufullstendig og ivaretar ikke i tilstrekkelig grad hensynet til en samfunnsmessig god utnyttelse av mineralressursene i Norge. Dagens rettstilstand fører til en utilsikket forskjellsbehandling og konkurransevridning i favør av drivere som ikke omfattes av regelverket, fordi sentrale forhold for enkelte deler av bransjen enten ikke er regulert eller er ulikt regulert. Eksempelvis er en stor del av de virksomhetene som driver uttak av mineralske ressurser ikke underlagt konsesjonsplikt og tilsyn etter gjeldende lovverk.

En ny og helhetlig minerallovgivning har derfor vært etterspurt både fra næringen, grunneierorganisasjonene, bergverksmyndighetene, kommuner og andre myndigheter i en årrekke. Likevel har det tatt lang tid å få en ny lovgivning på plass. Dette skyldes blant annet at mineraldriftsaktivitet involverer mange parter. Det har vært krevende å finne frem til løsninger som sikrer næringens tilgang til ressursene, og som samtidig ivaretar grunneiers og myndighetenes behov for kontroll med denne type virksomhet. Spørsmål knyttet til behovet for særregler for å ivareta samiske interesser har også krevd tid og ressurser.

Mineraler inngår i nær sagt alle gjenstander vi omgir oss med. Behovet for nye og bedre produkter stiller stadig strengere krav til kvaliteten av de ulike mineralene, enten det er pukk til asfalt eller fyllstoffer i papir eller plast. Samfunnet har behov for de ressursene som utnyttes, samt det bidrag næringen gir til sysselsetningen og bosetting i distriktene. Retten til å lete etter nye forekomster står derfor sentralt. Mineraler er ikke-fornybare ressurser og kartlegging av nye forekomster er avgjørende for å videreutvikle næringen og bidra til verdiskaping og arbeidsplasser i distriktene.

Etter gjeldende rett er det fri leterett etter statens mineraler, dvs. at det kan letes uten samtykke fra staten og grunneier. Leting etter mineraler som eies av grunneier krever grunneiers tillatelse dersom leteaktiviteten går ut over rammene i alle-

mannsretten. Utviklingen viser at etterspørselen i dag er størst etter de mineralene som eies av grunneier, og at det er her det største potensialet for næringsutvikling ligger. Behovet for å stimulere til ny virksomhet er derfor størst for disse mineralene. Det er også behov for å likestille mineraltypene i større grad slik at vi får et mer enhetlig regelverk.

Bedre kartlegging vil også øke muligheten til å lage gode arealplaner etter plan- og bygningsloven som tar hensyn til utnyttelse av eventuelle mineralressurser.

2.2 Minerallovutvalget. NOU 1996:11 Forslag til minerallov

I 1990 nedsatte Nærings- og handelsdepartementet og Bergvesenet en arbeidsgruppe for å vurdere behovet for en ny minerallov. På bakgrunn av arbeidsgruppens rapport ble det nedsatt et bredt sammensatt utredningsutvalg med mandat til å fremlegge forslag til ny minerallov. Minerallovutvalget startet arbeidet i oktober 1993 og la 15. august 1996 frem sin utredning NOU 1996:11 ut fra følgende mandat:

«Utredningsutvalget skal foreta en systematisk gjennomgang av dagens bergverkslovgivning og det regelverk som er av særlig betydning for denne, og legge frem forslag til ny minerallov. Siktemålet er å bringe lovgivningen mest mulig i overensstemmelse med dagens forhold og behov.

Det kan i denne forbindelse påpekes at den nåværende lovtekniske inndeling av de ulike mineraler synes uhensiktsmessig. Utvalget bør derfor vurdere om bl.a. følgende lover og regler kan inntas i en felles minerallov:

lov om bergverk av 1972

lov om kalksteinsforekomster av 1914

lov om kvartsforkomster av 1949

lov om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster av 1963

lov om avståing av grunn m.v. til drift av ikke-mutbare mineralske forekomster av 1952

kapittel II om bergverk i industrikonsepsjonsloven av 1917

Videre bør de forskjellige behandlingsprosedyrer for erverv og drift gjennomgås, med sikte på samordning og forenkling. I denne forbindelse bør utvalget særlig se nærmere på forholdet til plan- og bygningslovens regler om masseuttak.

Utvalget kan for øvrig fritt ta opp og behandle de spørsmål som det finner nødvendig og naturlig i forbindelse med en revisjon av denne lovgivningen. Nærings- og energidepartementet kan endre og supplere mandatet ved behov.»

Minerallovutvalget hadde som mål å lage én felles lov for alle mineralske forekomster. Utvalgets målsetting var å foreta en forsvarlig avveining av alle berørte interesser ved vurderingen av hvilke regler som skulle opprettholdes, hvilke som måtte endres, og hvor det måtte foreslås helt nye regler. Hensynet til grunneierne, det offentliges behov for kontroll og styring og industriens behov for fornuf-tige rammebetingelser sto sentralt.

Minerallovutvalget skilte mellom mutbare mineraler som eies av staten (som hovedregel metaller med egenvekt på 5 g/cm³ eller høyere og malmer av slike metaller) og registrerbare mineraler som tilhørte grunneieren (i praksis alle de viktige industrimineralene for eksempel olivin, nefelin, kalk og kvarts samt naturstein) og mineralske byggeråstoffer (i praksis sand, pukk og grus mv.) som tilhører grunneieren.

For de statlig eide mineralene opprettholdt minerallovutvalget det gamle systemet i bergverksloven med undersøkelsestillatelse (muting) og utmål (enerett til å starte drift i et bestemt område og forutsetning for å søke driftskonsepsjon). Når det gjelder de registrerbare mineralene, som grunneier eier, innebar forslaget at en undersøkelsestillatelse på best prioritet kun ga rett til å utnytte forekomsten dersom undersøkeren hadde fått avtale med grunneieren om utnyttelse av forekomsten, eller fått tilsvarende rett ekspropriert til seg.

Minerallovutvalgets forslag om lete- og undersøkelsesrett omfattet ikke mineralske byggeråstoffer. Reglene i mineralloven om krav til driftskonsepsjon for man startet uttak skulle imidlertid gjelde fullt ut for alle mineral kategorier.

Lovforslaget inneholdt også regler om ekspropriasjon, både rett til å søke om tillatelse til å erverve forekomsten ved ekspropriasjon og regler om ekspropriasjon av rett til undersøkelser og atkomst til undersøkelses- og driftsområdet.

Selv om utvalget i stor grad foreslo en minerallov som skulle gjelde for samtlige bergarter, ville viktige sider ved bergverksdriften fortsatt være regulert av annen lovgivning. Plan- og bygningslovens regler om arealplaner, reguleringsplaner og konsekvensutredninger ville gjelde fullt ut. Det ville således fortsatt være nødvendig med behandling etter plan- og bygningsloven før drift kunne igangsettes. Minerallovutvalget foreslo en egen forskrift for Finnmark for å ivareta samiske interesser.

2.3 Ot.prp. nr. 35 (1998-99) om lov om erverv av og drift på mineralressurser (mineralloven)

På bakgrunn av NOU 1996:11 fremmet Nærings- og handelsdepartementet 18. februar 1999 Ot.prp. nr. 35 (1998-99) Om lov om erverv av og drift på mineralressurser (mineralloven). Forslaget bygget i hovedsak på Minerallovutvalgets forslag med en tredeling av mineral kategoriene: de mutbare mineraler som tilhører staten, de registrerbare mineraler og de mineralske byggeråstoffer som tilhører grunneier.

I forslaget videreførte departementet ervervs-systemet for statens mineraler og innførte et nytt ervervssystem for de registrerbare mineralene som langt på vei tilsvarte ervervssystemet for de statlig eide mineralene. De mineralske byggeråstofferne var ikke omfattet.

For de statlig eide mineralene ble det ikke foreslått endringer i lete- og undersøkelsesadgangen i forhold til dagens bergverkslov. For de registrerbare mineralene ble det forelått en lete- og undersøkelsesrett som innebar at grunneier ikke lenger kunne nekte letere og undersøkere å ferdes på sin eiendom. Grunneier ville imidlertid fortsatt beholde en betydelig del av råderetten over egen eiendom ved at han måtte gi samtykke dersom leter skulle utføre inngrep som kunne medføre skade av betydning, og dersom undersøker skulle utføre inngrep som kunne medføre skade av vesentlig betydning. Forslaget påla både leter og undersøker å varsle grunneier før leting og undersøkelse slik at grunneier til enhver tid skulle være orientert om aktiviteter på egen eiendom.

På driftsstadiet skulle det for grunneiers mineraler som hovedregel inngås avtale med grunneier i samsvar med gjeldende rett. Dersom grunneier nektet å inngå avtale om utnyttelse av forekomsten, åpnet forslaget for å kunne søke om ekspropriasjon av forekomsten på vanlige ekspropriasjonsrettslige vilkår. Ved utmåling av ekspropria-

sjonsersstatningen skulle grunneiers økonomiske interesser bli sikret.

Forslaget innebar krav om driftskonsesjon for all drift på mineraler med uttak over 50 000 m³. Etter gjeldende rett er bare drift på de statlig eide mineralene underlagt krav om driftskonsesjon.

I forhold til gjeldende rett ble det foreslått en styrket kontroll med all mineralvirksomhet. Bergvesenet ble gitt ansvar for å følge opp at bedriftene overholdt sine plikter etter mineralloven, og særlig sentralt i denne forbindelse stod sikrings- og oppryddingsansvaret.

Departementet foreslo egne bestemmelser for områder med samiske interesser. Bestemmelsene var ment som midlertidige overgangsordninger inntil Samerettsutvalgets innstilling (NOU 1997:4) var ferdig behandlet. Bestemmelsene var utformet for å ivareta de norske forpliktelsene etter gjeldende rett og folkeretten, og da særlig ILO-konvensjon nr. 169 om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater.

Ved Ot.meld. nr. 1 (1999-2000) ble proposisjonen trukket tilbake. Årsaken var at regjeringen fant at deler av lovforslaget burde vurderes på nytt før de kunne fremme forslag om ny minerallov.

2.4 Nytt lovforslag

Behovet for en ny minerallov har ikke blitt mindre med årene, og en ny lov har blitt etterlyst både fra næringen, grunneierne og myndighetene. Stortinget har i flere budsjettinnstillinger vist til behovet for å forenkle og modernisere lovgivningen på mineralsektoren.

Våren 2002 tok departementet opp arbeidet igjen og startet prosessen ved å invitere næringsorganisasjonene og grunneierorganisasjonene til å presentere sine synspunkter og behov.

Med utgangspunkt i det tidligere lovforslaget og innspill fra nærings- og grunneierorganisasjonene, utarbeidet departementet et helt nytt lovforslag som ble sendt på høring 26. mai 2003 med høringsfrist 26. august samme år. Deler av forslagene og prinsippene fra tidligere utredninger ble videreført, men registreringssystemet for grunneiers mineraler ble ikke fulgt opp. Samtidig innebar det nye utkastet moderniseringer, forenklinger og bedre rammevilkår for næringen. Antallet lover ble foreslått redusert fra fem til én, og det ble lagt til rette for bedre koordinering i forhold til annet lovverk, spesielt plan- og bygningsloven. Forslaget innebar en styrking av den samfunnsmessige kontrollen med uttak av mineralske ressurser ved at det ble foreslått krav om aktørgodkjenning, berg-

messig forsvarlig drift, og at virksomhetshaver skulle pålegges sikrings- og oppryddingsplikt. Det ble videre foreslått å opprette en finansiell garantiordning for å sikre midler i en eventuell konkurssituasjon. Forslaget ble sendt på høring til følgende instanser:

Departementene
Sametinget
Fylkesmennene
Fylkeskommunene
Næringslivets Hovedorganisasjon
Norsk Arbeidsmandsforbund
Akademikerne
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Kommunenes Sentralforbund
Landsorganisasjonen i Norge
Steinindustriens Landsforening
Bergindustriens Landsforening
Pukk- og grusleverandørenes Landsforening
Prosessindustriens Landsforening
Norsk Bergindustriforening
Nordnorsk Steinforening
Norskog
Norsk bonde- og småbrukarlag
Norsk Skogbruksforening
Norges Skogeierforbund
Norges Bondelag
Norske Reindriftsamers Landsforbund
Reindriftsforvaltningen
Den Norske Advokatforening
Bergvesenet
Reindriftsforvaltningen i Alta
Statsskog SF
Statens Kartverk
Norges geologiske undersøkelse
Norges Tekniske Naturvitenskapelige Universitet
Norges Miljøvernforbund
Direktoratet for naturforvaltning
Riksantikvaren
Oslo kommune
Brønnøy kommune
Rana kommune
Sør-Varanger kommune
Sokndal kommune
Larvik kommune
Norges Naturvernforbund
Norsk Presseforbund
Statens Nærings- og distriktsutviklingsfond
Norges Ingeniørorganisasjon
Norske Sivilingeniørers Forening
Den norske bergingeniørforening og Norske Berg
Den norske Dommerforening
Norges Juristforbund
Miljøstiftelsen Bellona

Oslo byskriverembete
Trondheim byfogdembete
Stavanger byfogdembete
Asker og Bærum tingrett
Sørenskriveren i Sør-Østerdal

Departementet har mottatt uttalelser fra:
Kultur- og kirke departementet
Landbruksdepartementet
Miljøverndepartementet
Kommunal- og regionaldepartementet
Olje- og energidepartementet
Utenriksdepartementet
Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Finansdepartementet
Barne- og familiedepartementet
Fiskeridepartementet
Samferdselsdepartementet
Forsvarsdepartementet
Helse departementet
Utdannings- og forskningsdepartementet
Justis- og politidepartementet
Bergvesenet med Bergmesteren for Svalbard
Direktoratet for naturforvaltning
Norges geologiske undersøkelse
Riksantikvaren
Asker og Bærum tingrett
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Statens forurensningstilsyn
Oslo skifterett og byskriverembete
Sametinget
Oslo kommune
Sør-Varanger kommune
Nord-Trøndelag fylkeskommune
Rogaland fylkeskommune
Troms fylkeskommune
Nordland fylkeskommune
Vestfold fylkeskommune
Hordaland fylkeskommune
Troms fylkeskommune
Finnmark fylkeskommune
Buskerud fylkeskommune
Telemark fylkeskommune
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
Fylkesmannen i Rogaland
Fylkesmannen i Telemark
Fylkesmannen i Hedmark
Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Reindriftsforvaltningen
Næringslivets Hovedorganisasjon
Norges Bondelag
Norske Sivilingeniørers Forening
Bergindustriens Fellessekretariat
Den norske advokatforening
Norske Reindriftsamers Landsforbund

Landsorganisasjonen i Norge
Norsk Bergindustriforening
Norske amatørgeologers sammenslutning
Norsk Presseforbund
Prosessindustriens landsforening
Norges Skogeierforbund
Statsskog SF
Kommunenes Sentralforbund

Av disse svarte følgende at de ikke hadde merknader til forslaget:

Samferdselsdepartementet
Fiskeridepartementet
Barne- og familiedepartementet
Utdannings- og forskningsdepartementet
Helse departementet
Kultur- og kirke departementet
Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Oslo kommune
Norsk Presseforbund
Kommunenes Sentralforbund

Høringsinstansene er generelt positive til høringsutkastet. Flere trekker frem det positive i at minerallovverket nå samles i én lov, og at det skjer en forenkling og klargjøring i forhold til annet lovverk.

Både fra nærings- og grunneierorganisasjonene blir den positive og konstruktive tonen som ble utviklet innledningsvis i lovarbeidet trukket frem. *Norges Skogeierforbund* og *Bergindustriens fellessekretariat* skriver at den åpne dialogen mellom mineralnæringen og grunneierinteressene som departementet og Bergvesenet har lagt til rette for, har gitt konstruktive resultater og bedret den gjensidige forståelsen mellom aktørene.

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet skriver blant annet:

«... forslaget til ny minerallov generelt gir et meget positivt inntrykk hvor departementet bl.a. gir klart uttrykk for betydningen av norsk mineralproduksjon både nå og i fremtiden. Spesielt pekes det på hvordan loven kan bidra til å utnytte næringens potensial ytterligere, med de positive virkninger dette kan få for næringsutvikling og sysselsetting.

Norge er i dag en betydelig produsent av ikke-metalliske mineralske råstoffer. Med det store potensial vår berggrunn også gir for verdiskapning i fremtiden, kan det forventes at vi vil bli en stadig viktigere leverandør av slike råstoffer spesielt til Europa. Ikke minst i denne sammenheng er en oppgradering og modernisering av lovverket viktig.»

De viktigste merknadene blir kommentert nedenfor under de relevante kapitlene.

3 Mineralnæringen

3.1 Om mineralnæringen i Norge

Mineralnæringen består av både store og små bedrifter som bearbeider råstoff fra fast fjell og løsmasser ved at de tar ut mineralske råstoffer som malmer, industrimineraler, naturstein, pukk og grus. Råstoffene bearbeides til produkter som det moderne samfunnet er helt avhengige av, som for eksempel jern til stål, kalkstein til sement og papir, pukk til veier, sand til betong, steinkull i metallurgisk industri og som energiråstoff.

Norge har store mineralske ressurser. Mineralnæringen er en typisk distriktsnæring, og spesielt i kystområdene er det mange bedrifter. Næringen sysselsatte i 2007 ca. 4 800 personer fordelt på 745 bedrifter. Målt i antall ansatte er Møre og Romsdal, Rogaland, Nordland og Vestfold de fylkene der det er flest sysselsatte i mineralnæringen. Det ble i 2007 solgt til sammen ca. 85 millioner tonn mineralske produkter av forskjellig slag til en samlet verdi av ca. 10,4 milliarder kroner (inkludert kull fra Svalbard). Regnet ut fra verdi ble 59 prosent av produksjonen eksportert. Den innenlandske bruken av mineralressursene gir grunnlag for en betydelig mineralforedlende industri i Norge.

Det er to hoveddriftsmetoder for å ta ut mineralske forekomster. Den ene er dagbruddsdrift, hvor man bryter mineraler under åpen himmel. Den andre er underjordsdrift hvor man henter ut råstoffet via stoller og sjakter. Det stilles strengere kvalifikasjonskrav ved underjordsdrift enn ved dagbruddsdrift, fordi underjordsdrift er en mer teknisk komplisert driftsmetode.

I forhold til Europa for øvrig har Norge et stort utvalg av mineralressurser. Norges lange kyst med gode forhold for utskiping, et høyt teknologisk nivå og gode FoU-miljøer er viktige fortrinn som gir muligheter for fortsatt utvikling av mineralproduksjonen i Norge.

I årene fremover står mineralnæringen overfor utfordringer når det gjelder leting etter mineralressurser, forskning for å utvikle mineralressursene, samt sikring av fremtidige mineralressurser i arealforvaltningen. Næringen brukte i 2007 i størrelsesorden 100 millioner kroner på leting etter mutbare mineraler, noe som utgjør 1 prosent av omset-

ningen i næringen totalt. Næringen antas å ha et betydelig vekstpotensiale.

Uttak av mineraler og videre bearbeiding innebærer påvirkning av omgivelsene gjennom støv, støv, vibrasjoner og avrenning av partikler og eventuelle tungmetaller. Selv med avbøtende tiltak vil det være umulig å få en drift helt uten negative virkninger. Ved arealplanleggingen der de forskjellige arealbruksinteressene skal avveies mot hverandre er det derfor viktig at myndighetene når de tilrettelegger for drift er oppmerksom på og vurderer hvilke andre aktiviteter som bør tillates i nærheten av et mineraluttaksområde.

De siste 30 årene har det vært en omfattende strukturendring i mineralnæringen i Norge. Produksjonen av industrimineraler, naturstein og byggeråstoffer (grus og pukk) har økt sterkt mens malmer (mutbare mineraler) har hatt en markant tilbakegang. De ikke-mutbare mineralene står i

Boks 3.1 Mineralnæringen

Mineralnæringen omfatter virksomheter som lever av å ta ut og bearbeide råstoff fra fast fjell eller løsmasser. Det skilles mellom fem ulike grupper råstoffer.

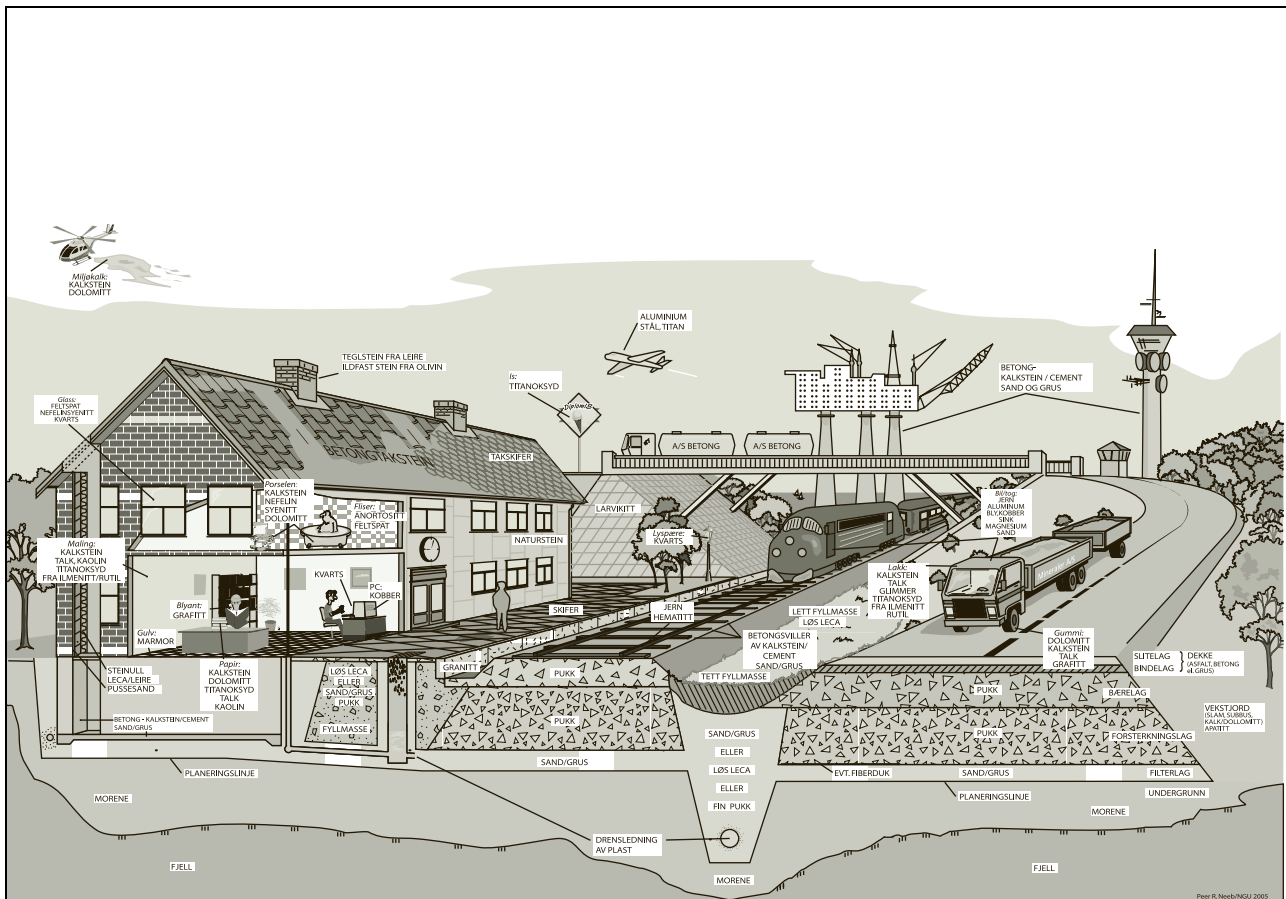
Byggeråstoffer (pukk, grus og leire) brukes om mineralske råstoffer til bygge- og anleggsformål.

Industrimineraler er mineraler og bergarter som utvinnes på grunn av sine fysiske og kjemiske, ikke-metalliske egenskaper.

Naturstein omfatter stein som kan sages, spaltes eller hugges til plater og emner for bruk i bygninger, monumenter og utearealer. Det skilles mellom skifer og blokkstein.

Metallisk malm omfatter mineraler som inneholder metaller i så store mengder at de kan utvinnes økonomisk.

Energimineraler inndeles i de fossile typene kull, olje og gass, og de nukleære (uran er energiråstoffet i dagens atomkraftverk, mens thorium kan tenkes å kunne få betydning i fremtiden).



Figur 3.1 Produktene fra mineralnæringen inngår i en rekke ulike produksjonsprosesser og nyttes til svært mange ulike formål.

Kilde: Mineralressurser i Norge. Mineralstatistikk og bergindustriberetning 2007. Bergvesenet og Norges geologiske undersøkelse. Publikasjon nr. 1 2008.

dag for mesteparten av verdiskapingen i mineralnæringen, mens de mutbare mineralene som tidligere var viktigst, har mindre betydning. De siste årene har det igjen vært økt interesse for og økt aktivitet på mutbare mineraler. Dette antas å ha sammenheng med økte råvarepriser på metaller. Bergvesenet utstedte over 3000 mutinger i 2007, det høyeste tallet i etatens historie. Nærings- og handelsdepartementet ga i 2008 konsesjon til Syd-Varanger Gruve AS for gjenåpning av gruve drift i Bjørnevatn i Kirkenes.

De fleste store, eksportrettede bedriftene innen mineralnæringen er i dag helt eller i vesentlig grad eid av utenlandske selskaper. Tidligere hadde staten en betydelig eierandel i norsk bergindustri. Per i dag eier staten Store Norske Spitsbergen Kulkompani AS.

3.2 Om produksjonen

Lønnsomheten varierer mellom ulike bransjer i næringen og også mellom enkeltbedrifter. Mineralindustrien er kapitalintensiv, med vesentlig høyere realkapital per sysselsatt enn industrigjennomsnittet.

Mineralnæringen eksporterte for 6,1 milliarder kroner i 2007. Eksportverdien av industrimineralproduksjonen var 2,5 milliarder kroner, hvor kalksteinslurry, olivin og nefelinsyenitt er de viktigste produktene. Av naturstein ble det eksportert blokkstein og skifer for 678 millioner kroner. Tilsvarende tall for malmbransjen var på 558 millioner kroner fordelt på ilmenitt, jern og nikkel, mens eksporten av puk, kystsikringsstein og grus var 660 millioner kroner.

Tabell 3.3 viser en oversikt over produksjonen i de viktigste mineralforbrukende næringene.



Figur 3.2 Viktige norske mineralressurser i produksjon.

Kilde: Mineralressurser i Norge. Mineralstatistikk og bergindustriberetning 2007. Bergvesenet og Norges geologiske undersøkelse. Publikasjon nr. 1 2008.

Tabell 3.1 Fylkesvis fordeling av antall ansatte i mineralnæringen:

Rogaland:	675	Oppland:	163
Møre og Romsdal:	556	Buskerud:	148
Nordland:	552	Nord-Trøndelag:	147
Vestfold:	417	Østfold:	126
Sør-Trøndelag:	261	Hedmark:	103
Finnmark:	248	Troms:	96
Akershus:	210	Vest-Agder:	69
Sogn og Fjordane:	179	Aust-Agder:	68
Hordaland:	177	Oslo:	37
Telemark:	168		

Kilde: Mineralressurser i Norge. Mineralstatistikk og bergindustriberetning 2007. Bergvesenet og Norges geologiske undersøkelse. Publikasjon nr. 1 2008.

Metaller omfatter produksjon av jern og stål, rør av jern og stål, ferrolegeringer, ikke-jernholdige metaller og støping av metaller. De viktigste ikke-metallholdige mineralproduktene er glass og glassprodukter, keramiske produkter, sement og

kalk, betong- og sementprodukter og steinbearbeiding.

Det meste av råstoffene til produksjonen av de ikke-metallholdige mineralproduktene utvinnes i Norge, mens størsteparten av råstoffet til metallproduksjonen kommer fra utlandet. Mineralforedlingen representerer en meget betydelig verdiøkning av råstoffet.

3.3 Fremtidige forekomster

I tillegg til områder der det i dag drives mineralutvinning viser Norges geologiske undersøkelses (NGU) oversikt mulige fremtidige mineralforekomster av nasjonal interesse, se kartet i figur 3.3. Valget av forekomster er i hovedsak basert på en vurdering ut fra dagens og morgendagens teknologi og markedsutsikter. Oversikten vil derfor endre seg noe over tid. Det er også tatt med noen områder hvor det i dag er drift, fordi det her finnes meget store ressurser utenom dagens driftsområder.

Tabell 3.2 Antall mineralbedrifter i 2007 fordelt etter råstofftype og med oversikt over produksjonen i millioner kroner og antall ansatte.

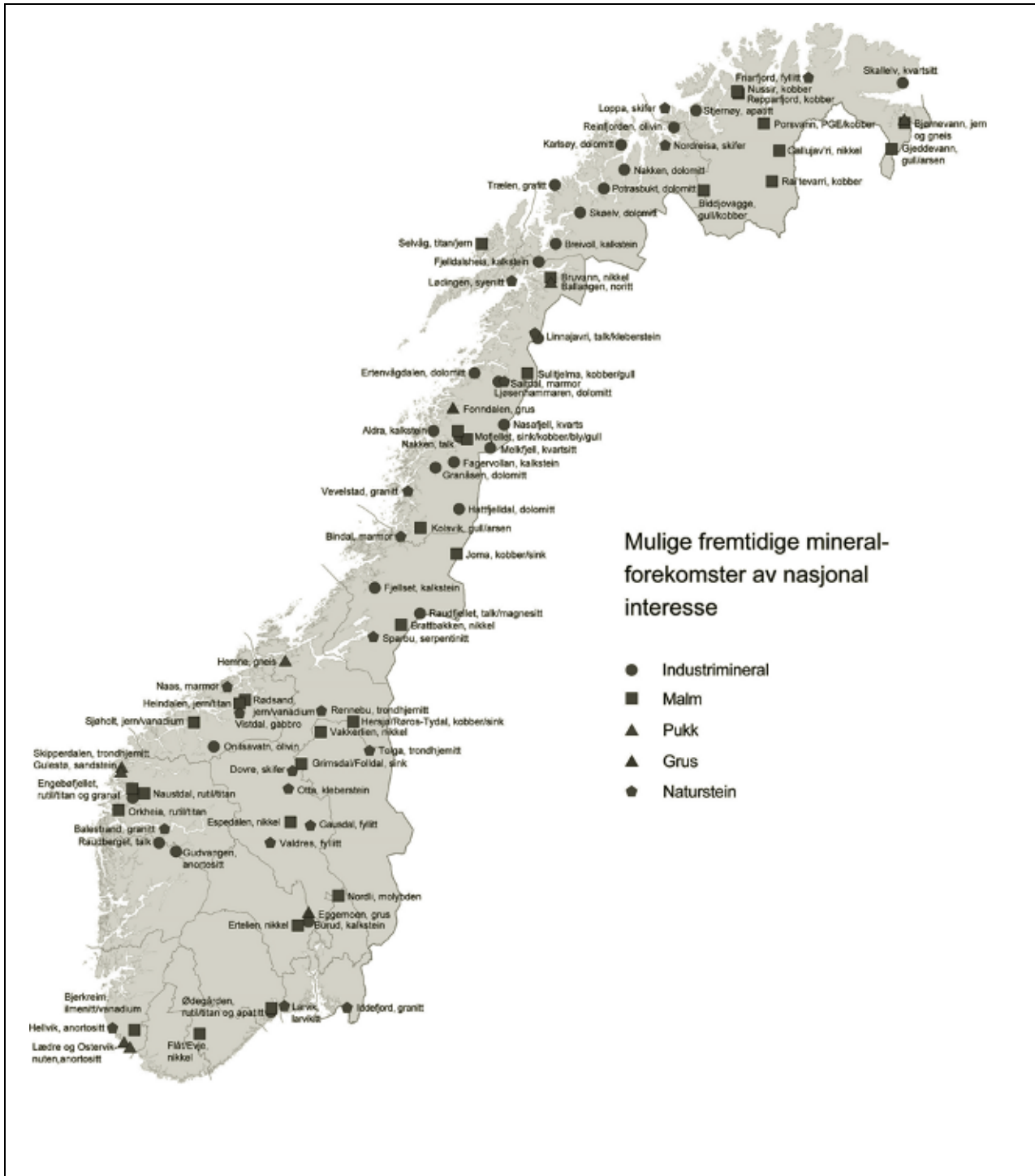
Råstofftype	Bedrifter	Produksjon	Ansatte
Pukk	306	2.968	1.518
Kalkstein og dolomitt	22	2.005	562
Kull	1	1.936	396
Grus	335	852	521
Ilmenitt, jern og nikkel	2	782	444
Blokkstein	19	640	359
Olivin, talk og grafitt	9	383	259
Skifer og murestein	32	359	386
Nefelinsyenitt og feltspat	2	264	114
Kvarts og kvartsitt	6	170	100
Torv	6	67	45
Leire	3	9	92
Sum	745	10.437	4.796

Kilde: Mineralressurser i Norge. Mineralstatistikk og bergindustriberetning 2007. Bergvesenet og Norges geologiske undersøkelse. Publikasjon nr. 1 2008.

Tabell 3.3 Produksjonsverdi i milliarder kroner og sysselsetting i 1000 ansatte i 2007 i viktige mineralforedlende næringer.

Næringsgren	Produksjon	Sysselsatte
Metaller	82,1	11,9
Ikke-metallholdige mineralprodukter	25,7	11,8
Sum i alt	107,8	23,7

Kilde: Statistisk årbok 2008.



Figur 3.3 Mulig fremtidige mineralressurser av nasjonal interesse.

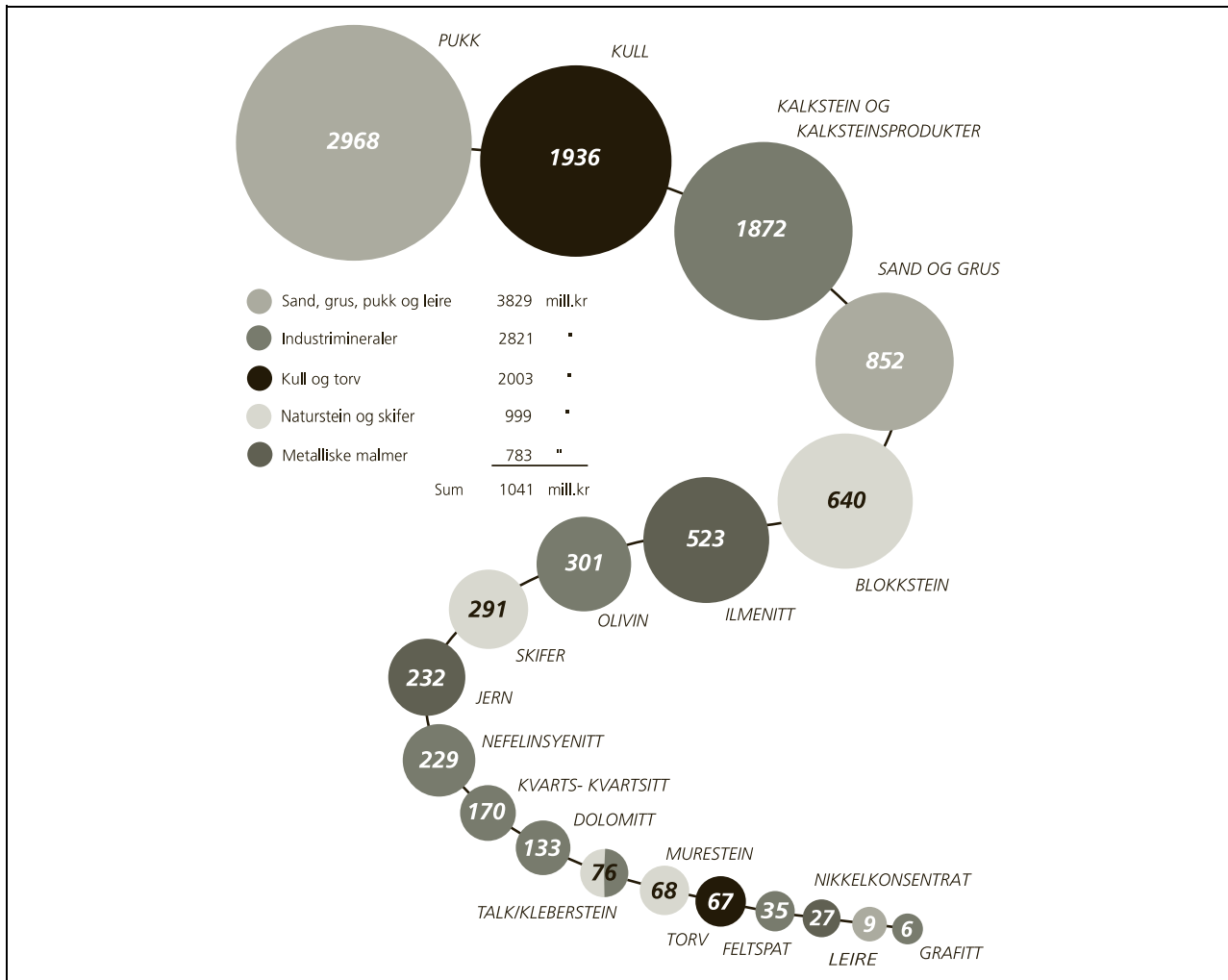
Kilde: Norges geologiske undersøkelse

Databaser over landets viktigste forekomster av grus, pukk, industrimineraler, naturstein og metalliske malmer finnes på nettportalene www.ngu.no og www.prospecting.no.

3.4 De ulike delbransjene i mineralnæringen

3.4.1 Industrimineraler

Kalkstein har et bredt spekter av anvendelsesområder, blant annet til sement, fyllstoff i papir, plast og maling. Hustadmarmor AS på Møre, som leverer



Figur 3.4 De viktigste mineralske råstoffer produsert på land i Norge i 2007. Verdi i millioner kroner levert fra produsent.

Kilde: Mineralressurser i Norge. Mineralstatistikk og bergindustriberetning 2007. Bergvesenet og Norges geologiske undersøkelse. Publikasjon nr. 1 2008.

renset, nedmalt kalkstein blandet med vann (kalkslurry) til papirindustrien, er verdens største produsent av kalkslurry. Andre kjente bedrifter er Norcem AS og Verdalskalk AS. I tillegg finnes en lang rekke mindre bedrifter med stor geografisk spredning.

Olivin produseres av North Cape Minerals AS ved Åheim og Raubergvika på Sunnmøre og ved Lefdal i Nordfjord. Norge er blant verdens ledende produsenter av olivin. Olivin brukes i en rekke produkter og forbedrer smelteegenskapene for jernmalm. I tillegg gir olivin brukt i stålproduksjon en betydelig reduksjon i CO₂-utslippene fra stålverkene.

Nefelinsyenitt produseres av North Cape Minerals AS på Stjernøy i Alta, og råstoffet brukes hovedsakelig i produksjonen av glass og keramik.

Bedriften på Stjernøy er en av de tre største produsentene av nefelinsyenitt i verden.

Kvarts og kvartsitt brukes som råstoff i produksjonen av glass, glassfiber, keramik, porselen, ferrosilisium og silisiummetall. Andre viktige anvendelser er innen halvlederteknologi, kvartsglass og fiberoptikk. Den største produsenten av kvartsitt er Elkem AS i Tana.

Dolomitt er nært beslektet med kalkstein og nyttes til fremstilling av magnesiummetall, som råstoff til produksjon av ildfast materiale, ved glassproduksjon, som fyllstoff i maling og plast og som jordforbedringsmiddel. De største produsentene er Hammerfall Dolomitt AS i Fauske-området og Franzefoss Miljøkalk AS i Ballangen.

Feltspat produseres av North Cape Minerals AS fra forekomsten Glamsland ved Lillesand hvor det

også er produksjon av kvarts. De viktigste feltspat-brukerne er glass- og keramikkindustrien.

Talk produseres fra bedriftene Norwegian Talc Altermark AS i Rana og Talconor AS i Gudbrandsdalen. Anvendelsene for talk er innen fyllstoff, keramikk, kosmetikk, takpapp og antiklebemiddel.

Grafitt produseres ved Skaland Graphite AS på Senja. Grafitt har en rekke bruksområder som for eksempel til ildfaste produkter, batterier, foringer, smøremidler og elektroder.

3.4.2 Naturstein

Utviklingen de siste ti årene har gått i retning av færre og større enheter i norsk steinindustri. Mest tydelig er dette innen produksjonen av skifer og larvikitt. I 2007 ble det produsert blokkstein (byggningsstein) for 640 millioner kroner og skifer og murestein (til utemiljø) for 359 millioner kroner. Bedriftene sysselsatte 746 personer og eksporterte i alt for 678 millioner kroner. På verdensbasis ventes fortsatt vekst i forbruket av naturstein, og innenlandsmarkedet har økt både når det gjelder byggningsstein (blokkstein) og stein til uteanlegg (skifer).

Larvikitt fra området rundt Larvik dominerer norsk blokksteinsproduksjon. Larvikitt er en naturressurs av unik kvalitet som oppnår høye priser på verdensmarkedet. Det meste eksporteres som råblokk, hovedsakelig til Kina, Italia, Frankrike og Spania. Ny teknologi har effektivisert produksjonen, og gunstig beliggenhet nær kysten er med på å øke lønnsomheten. Lundhs AS er den største produsenten.

Blokkstein fra andre bergarter produseres på flere steder. Eksempler er marmor fra Fauske, hvit trondhemitt fra Midtre Gauldal og Tolga, syenitt fra Lødingen, anortositt fra Hå, granitt fra Østfold, Buskerud, Oslo og Sogn og Fjordane, samt kleberstein fra Otta og Bardu.

Skifer og murestein produseres en rekke steder over hele landet. Av størst industriell betydning er kvartsskifer fra Alta og Oppdal og fyllittskifer fra Otta. Skifer som tas ut, videreføres i nærliggende fabrikker. Rundt 60 prosent av skiferproduksjonen eksporteres, og den slitesterke norske kvartsskiferen regnes som særlig egnet på arealer med stor trafikk. Skifer brukes også i produksjonen av takpapp.

3.4.3 Mineralske byggeråstoffer

Grus og pukk brukes i all hovedsak til bygge- og anleggsformål. Råstoffet tas ut fra fjell ved spreng-

ning, eller fra naturlige grusavsetninger. Materialet knuses og sorteres til hensiktsmessig størrelse og form alt etter formålet. I Norge kan ikke grus og pukk anses som ubegrensede ressurser. NGUs grus- og pukkdatabase og fylkesvise ressursregnskap gir både oversikt og detaljkunnskap om disse ressursene. Pukk kan brukes til de samme formål som naturlig grus, men er dyrere å produsere siden fast fjell må sprenges ut og knuses. Pukk utgjør likevel en økende andel av den samlede produksjonen av grus og pukk i Norge, fra ca. 30 prosent i 1980 til nærmere 80 prosent i 2007. Det har sammenheng med knapphet på grus som følge av annen arealdisponering, at det stilles økte kvalitetskrav som naturlig grus ikke alltid kan dekke samt en betydelig eksportøkning for pukk de senere årene. Grunnet store transportkostnader foregår mye av grus- og pukkproduksjonen for det innenlandske markedet i nærheten av anvendelsesområdet. Om lag halvparten av innenlands forbruk går til veiformål, ca. 20 prosent til betongproduksjon og ca. en tredjedel til andre formål som fyllmasse, planering av anleggsområder og tildekking og planering av rørledninger på norsk sokkel.

Produksjonsverdien av pukk og grus var i 2007 på 3,8 milliarder kroner, basert på uttak av 66 millioner tonn. Ca. 2 100 personer er sysselsatt i bransjen. Eksporten i 2007 var på 660 millioner kroner. Det er relativt få store grus- og pukkprodusenter i landet. De største ligger i Sør-Norge, og blant disse er NorStone AS, Feiring Bruk AS, Franzefoss Pukk AS, Halsvik Aggregates AS, KOLO Veidekke AS, Mesta AS og Norsk Stein AS. I tillegg kommer mange små massetak i Norge med til dels sporadisk drift.

Leire nyttes til lecaproduksjon, og det tas ut råstoff i Rælingen i Akershus. I Bratsberg i Telemark tas det ut leire til teglsteinsproduksjon.

3.4.4 Malm

Produksjons- og eksportverdien fra malmgruvene (mutbare mineraler) var i 2007 henholdsvis 782 og 558 millioner kroner. Produksjonen i Norge er kraftig redusert de siste 30 årene. I dag er to gruver i drift. Titania AS i Sokndal produserer ilmenitkonsentrat som etter videreføring i det vesentligste nyttes som hvitt pigment i maling, plast og papir. Norges eneste gjenværende jernmalmgruve, Rana Gruber AS, satser i tillegg til sligproduksjon på spesialprodukter med høyere bearbeidingsgrad.

3.4.5 Torv

I 2007 var det seks bedrifter som produserte i alt 159 000 tonn til en verdi av 67 millioner kroner. Uttakene ligger i Østfold, Akershus, Vestfold, Hedmark, Nord-Trøndelag og Nordland. Mesteparten av produksjonen brukes som vekstmedium innen hagebruk.

3.5 Offentlige myndigheter og bransjeorganisasjoner

På områdene geologi og mineralressursforvaltning har Nærings- og handelsdepartementet to tilknyttede etater, Norges geologiske undersøkelse og Bergvesenet med Bergmesteren for Svalbard. Norges geologiske undersøkelse (NGU) er landets sentrale institusjon for kunnskap om berggrunn, mineralressurser, løsmasser og grunnvann og arbeider med innhenting og bearbeiding av geologisk informasjon. Bergvesenet er statens sentrale fagetat for forvaltning og utnyttelse av mineralske ressurser og forvalter sentrale deler av regelverket for mineralnæringen.

Den sentrale bransjeorganisasjonen er Norsk Bergindustri. Denne ble etablert i 2008 og er en sammenslåing av de tre tidligere organisasjonene Bergindustriens landsforening, Pukk- og grusleverandørenes landsforening og Steinindustriens landssammenslutning.

3.6 Mineralnæringen og miljøet

3.6.1 Miljøkonsekvenser av drift

Mineralaktiviteter har en rekke konsekvenser for miljøet. Dagens regler stiller krav om konsekvensutredninger av større planlagte tiltak, samt mindre tiltak som har store konsekvenser. Det stilles også krav til driften. Nedenfor redegjøres det kort for miljøvirkninger og gjeldende lovverk.

Uttak av mineralske ressurser skjer enten som underjordsdrift, i dagbrudd eller en kombinasjon av disse. Uansett driftsform vil uttaket legge beslag på arealer til blant annet infrastruktur, lagerområder, områder for deponi av gråberg og avgang fra oppredningsanlegg og uttaksområdet.

Uttak av mineralske ressurser gir ofte utslipp til luft og vann så som støv, støy, vibrasjoner og avrenning. Uttakene krever også transport på offentlig vei til og fra uttaksområdet. I hvilken grad hvert enkelt uttak omfattes av en eller flere av disse faktorene er avhengig av beliggenhet, brytningsmetode og hvilke mineraler som tas ut.

Uttakene kan skape sjenerende støy for omgivelsene. Aktiviteter som boring, knusing, sikting, transport, lasting og ventilasjon er støyende. I forbindelse med sprengning kan det forekomme vibrasjoner som kan forplante seg til omgivelsene. Uttak av mineralske ressurser kan medføre avrenning fra uttaksområdet, tilliggende oppredningsverk, prosessanlegg og deponier. Uttak av løsmasser kan også finne sted uten avrenning fordi overflatevannet forsvinner ned i grunnen. Også mangfoldet i naturen så som dyr, planter, sopp og mikroorganismer kan bli påvirket av uttak av mineraler.

3.6.2 Tiltak for å redusere negative miljømessige driftsvirkninger

Både myndighetene og næringen selv er oppmerksomme på de miljømessige konsekvensene driften medfører for omgivelsene. Det arbeides derfor aktivt for at de miljømessige virkningene av driften skal bli minst mulig. Mineralplanlegging vil i økende grad bygge på faktisk kunnskap om tiltakets virkninger på miljøet i tillegg til krav om avbøtende tiltak. Det er en målsetting at det arealet som benyttes til uttak av mineralske ressurser etter at forekomsten er utdrevet, ikke fremstår som permanente sår i landskapet.

Mange uttak er etablert langt tilbake i tid, enkelte mer enn 100 år. Uttaksområder som i utgangspunktet lå langt fra befolkede områder kan i dag ligge i tett tilknytning til for eksempel boligområder. For kommuner som har ansvaret for arealbruksavklaring etter plan- og bygningsloven er det viktig å vurdere hvordan mineraldrift vil påvirke omgivelsene, og at de tar hensyn til det i sine arealplaner.

3.6.3 Bruk av konsekvensutredninger

Ved etablering av nye uttak er det krav om behandling etter kapittel 14 (Konsekvensutredninger for tiltak og planer etter annet lovverk) i lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen) dersom uttaket er over en viss størrelse i totalt uttaksvolum, beslaglegger arealer over en viss størrelse eller anses å kunne ha alvorlige konsekvenser for miljø eller samfunn. Utredningen skjer som en integrert del av reguleringsprosessen, såkalt reguleringsplan med planprogram. Ved å gjennomføre en konsekvensutredning blir virkningene av det planlagte tiltaket klargjort og kjent. Utredningsprosessen er et sentralt element ved planleggingen og gjennomføringen av tiltaket.

3.6.4 Bruk av driftsplan

Når det er besluttet å båndlegge et areal til uttak er det viktig at virkningen av uttaket på omgivelsene blir minst mulig og i tråd med de samfunnsmessige rammer som trekkes opp i planvedtaket. Et viktig virkemiddel i den sammenheng er driftsplanen. Mange uttak er i dag ikke underlagt krav om driftsplan. Dette foreslås endret med forslaget til ny minerallov. Krav til driftsplan og tilsyn med virksomheten gjør det mulig å endre uttaksretning og sette igjen skjerner/voller som i stor grad reduserer virkningen på omgivelsene. Det utvikles også stadig bedre produksjonsutstyr. Støyutslipp fra produksjonsutstyret kan reduseres ytterligere ved plassering bak skjerner eller innbygging.

3.6.5 Andre tiltak

Dersom tiltaket medfører utslipp av støy eller støv, kan det stilles krav om utslippstillatelse etter forurensningsloven. I utslippstillatelsen blir det fastlagt utslippsgrenser. Det stilles også krav til utslippsvannet. Vann fra opprednings-/prosessanlegg vil inneholde partikler som skal deponeres. Slikt utslipp vil alltid kreve tillatelse fra forurensningsmyndighetene både med hensyn til plassering av utslippet og mengden. Det er eksempler på at vann med belastende utslipp etter avbøtende tiltak siden kan få et rikt fiskeliv.

3.7 utfordringer for mineralnæringen

Næringen står overfor betydelige utfordringer knyttet til leting etter og utvikling av nye ressurser og sikring av fremtidige mineralressurser i arealforvaltningen.

3.7.1 Leting etter og utvikling av nye ressurser

En langsiktig økonomisk vekst med økt etterspørsel etter mineralske råvarer medfører behov for å finne, kartlegg og utvikle forekomster som kan utnyttes økonomisk. Næringen brukte i Norge i 2007 i størrelsesorden 100 millioner kroner på leting etter nye ressurser, noe som utgjør ca. 1 prosent av samlet omsetning i næringen.

Leting etter og utvikling av nye ressurser er først og fremst en oppgave for mineralbedriftene. Norges geologiske undersøkelse er gitt en viktig oppgave fra statens side ved at etaten skal fremskaffe og formidle kunnskap om den norske berggrunnen. Geologiske kart og kunnskap om mine-

ralforekomstene er viktig for å øke interessen for mineralleting både hos norsk industri og internasjonale selskaper. Norges geologiske undersøkelse og Bergvesenet har en egen internettportal www.prospecting.no med tilgang til geologiske data og data om bergrettigheter og verneområder.

Kvalitetskravene til mineralproduktene øker stadig. Bedriftene kan heve kvaliteten på sine produkter gjennom prosessforbedringer eller ved å finne nye forekomster med høyere renhet i råstoffene. Utviklingen krever økt kompetanse i bedriftene og i forskningsinstitusjonene. Det stilles også strengere krav til selve produksjonen av mineralressurser med krav om reduksjon av utslipp til luft og vann og forbedring av produksjonsprosesser. Dette krever betydelig forskningsinnsats. Muligheter for videre industriell utvikling kan ligge i koblingen av flere naturgitte fortrinn, for eksempel ved å videreforedle visse mineralske råstoffer i kombinasjon med bruk av naturgass.

3.7.2 Sikre mineralressursene i arealforvaltningen

I oljeindustrien beregnes in situ-verdien av forekomster. In situ-verdien er en bruttoverdi beregnet ut fra en gitt pris og antatt mengde utvinnbar olje og gass i reservoaret. Tilsvarende beregninger for mineralindustrien viser at mange mineralforekomster representerer meget betydelige verdier. Enkelte industrimineralforekomster kan således ha in situ-verdier i størrelsesorden 100 milliarder kroner.

Fordelt på hver innbygger i Norge brukes årlig 10-15 tonn byggeråstoffer, naturstein, industrimineraler og metaller. Sett i sammenheng med behovet for bærekraftig utvikling må også fremtidige generasjoners behov vurderes ved arealplanleggingen, herunder om områder med viktige forekomster skal prioriteres til annen arealbruk.

Mineralnæringen er i landsmålestokk lite arealkrevende. Vi har ingen konkrete beregninger, men sammenlignbare tall fra Sverige indikerer at næringen bruker ca. 0,5 promille av landarealet. Det aller meste av dette arealet er knyttet til grus- og pukuttak. Bedriftene må imidlertid ligge der ressursen er og kan ikke flyttes til andre steder.

I arbeidet med å tilrettelegge for en videre utvikling av mineralressursene er det viktig at både nasjonale, regionale og lokale interessante mineralforekomster blir forankret i kommuneplanens arealdel. Norges geologiske undersøkelse har oversikter som kan være til hjelp for en forsvarlig, langsiktig forvaltning av mineralressursene på nasjonalt, fylkeskommunalt og kommunalt nivå.

3.8 Mineralnæringen i Norden

3.8.1 Sverige

Sverige har hatt og har en langt større brytning av malm på jern og basemetaller enn Norge. Mens det i Norge i 2007 ble lett etter og undersøkt på mulige forekomster av mutbare mineraler for ca. 100 millioner norske kroner ble det i Sverige i samme tidsperiode lett og undersøkt for 625 millioner svenske kroner.

Sverige har i mange år hatt en langt større prospekteringsvirksomhet enn i Norge, selv om aktiviteten i Sverige også har variert noe over tid. Den siste perioden med jevn oppgang startet på begynnelsen av 1990-tallet med introduksjonen av den nye mineralloven og har siden hatt en jevn stigning. Siden år 2000 har det i Sverige blitt åpnet syv nye gruver, og fire nye gruver er under planlegging.

Sverige har femten gruver i drift på mutbare mineraler (statens mineraler). Blant disse er de store jernmalmsgruvene i Kiruna (verdens største underjordiske jernmalmsgruve), Malmberget samt Aitik, som er en stor kobbergruve. Totalt brytes det over 50 millioner tonn malm årlig i Sverige. Dette gjør Sverige til en stor aktør innenfor gruvedrift i EU. Sverige er i dag den største produsenten i EU av jern- og blymalm, den nest største på malmer av sink, gull og sølv og den tredje største på kobbermalm.

I tillegg til virksomhet knyttet til mutbare mineraler har Sverige også en betydelig virksomhet på brytning av industrimineraler, naturstein og pukk og grus. Mens pukk- og grusindustrien i Sverige i all hovedsak tjener det innenlandske markedet er det en viss eksport av naturstein og industrimineraler.

Direkte sysselsetter gruvevirksomheten på mutbare mineraler 4 000 mennesker. I tillegg kom-

mer ansatte i entreprenørselskaper som har sitt daglige virke i gruvene.

Industrimineraldriften i Sverige sysselsetter ca. 2 000, natursteinsbransjen ca. 1 200 og pukk- og grusbransjen sysselsetter omtrent 3 000. Totalt sysselsetter svensk bergverksbransje noe over 10 000 årsverk direkte i gruvedrift, og med tillegg av tilknyttet service omtrent 16 000 årsverk.

3.8.2 Finland

Også Finland har en betydelig større aktivitet knyttet til de mutbare mineralene enn Norge. I 2007 ble det lett og undersøkt for totalt 54 millioner euro (ca. 420 millioner norske kroner) i Finland. Noe av dette er knyttet til leting og undersøkelser etter diamanter.

Finlands uttak av malmer av mutbare mineraler lå på ca. 3,7 millioner tonn i 2007. Finlands brytning er i all hovedsak på malm av nikkell, kobber og gull. Disse mineralene har tradisjonelt mye større verdi enn jernmalm.

I oktober 2008 åpnet Talvivaara nikkellgruve. Talvivaara-forekomsten er en av Europas største nikkelforekomster. Gruven forventes å være i drift i mer enn 20 år og vil øke Finlands samlede produksjon betydelig. Foruten Talvivaara er flere nye prosjekter under utvikling.

Finland har også en betydelig brytning av industrimineraler og byggeråstoffer. Den totale mengden brutt malm, industrimineraler og byggeråstoff i Finland er beregnet til ca. 20 millioner tonn per år.

Mineraldrift i Finland sysselsetter ca. 2 500 personer. Om lag 400 av disse er tilknyttet leting etter mineraler, mens de resterende er tilknyttet gruvedrift. Råvareproduksjonen, inkludert sand, grus og steinråstoffer så vel som torv, sysselsetter ca. 4 700 personer.

4 Minerallovgivningen

4.1 Historisk oversikt

Norsk bergverkslovgivning bygger på et system med prioritert rett til leting, undersøkelse og utvinning av mineralske forekomster. Den første bergverksordning i Norge ble gitt av Christian III i 1539. Loven bygget på det gamle tyske prinsippet om at Kongen hadde eiendomsretten over metaller og malmer selv om de ligger på annenmanns grunn, det såkalte bergregaleet. I forlengelsen av bergregaleet ble det innført et prinsipp om bergfrihet med fri leterett etter metaller og malmer også på annenmanns grunn, samt at første finner gjennom et mutingssystem fikk førsteretten til å undersøke området nærmere, og til å utvinne de metaller og malmer han fant.

Gjennom en ny berganordning fra 1644 ble mutingssystemet bekreftet, likevel slik at bergverksdrift var betinget av at Kongen meddelte privilegium eller konsesjon.

Den første fullstendige loven om drift av bergverk kom med Berganordningen av 1812. Berganordningen tillot leting etter (skjerping), rett til undersøkelse av (muting) og enerett til drift på (utmål) alle metaller og stensalt. Det ble fastslått at myr- og sjøalm og alle fossiler, dvs. forsteininger som det ikke kunne utvinnes metaller fra, tilkom grunneieren. Hvis forekomstene stod ubenyttet, kunne de imidlertid anmeldes til bergmesteren. Dersom grunneier ikke var villig til å iverksette drift innen ett år og en dag, kunne forekomsten mutes av finneren mot at grunneieren fikk rimelig erstatning. Det kom imidlertid krav om å endre Berganordningen, og 14. juli 1842 vedtok Stortinget lov angaaende bergværksdriften. Ved denne loven ble allmennhetens sekundære rett til ikke-mutbare mineraler opphevet. Bergverksloven av 1842 bygget også på prinsippet om bergfrihet. Den tillot alle og enhver uansett nasjonalitet, å skjerpe på annenmanns grunn etter «Metaller og Ertser». Til tross for ordlyden, var den tradisjonelle oppfatning at mutbare mineraler kun omfattet mineraler med egenvekt fem eller høyere. Loven hadde som Berganordningen et tretrinns rettighetssystem med skjerping, muting og utmål.

I 1914 ble det som følge av monopoliseringstendenser i bransjen innført konsesjonsplikt for erverv av kalkstensforekomster, jf. lov 3. juli 1914 nr. 5 om erverv av kalkstensforekomster (kalkstensloven). Det var meningen at loven skulle være midlertidig inntil revisjonen av de alminnelige konsesjonslovene var fullført. Revisjonen ble fullført i 1917, men kalkstensloven gjelder fremdeles.

Ved lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. (industrikonsesjonsloven) ble det bestemt at utenlandske borgere og selskaper måtte ha konsesjon for å få rett til skjerping, anmeldelse og mutinger eller på annen måte erverve eiendoms- eller bruksrett til mutbare forekomster eller gruver. Det ble også bestemt at ingen utenom staten eller kommunene kunne igangsette regelmessig bergverksdrift uten konsesjon.

Norge er i medhold av Svalbardtraktaten av 1920 artikkel 8 forpliktet til å gi en bergverksordning for Svalbard. Ved kongelig resolusjon 7. august 1925 ble Bergverksordningen for Svalbard vedtatt. Gjennom denne ordningen er Svalbard underlagt et eget regelverk for undersøkelse, erverv og drift av mineralske forekomster.

I 1949 ble det gitt en egen lov med krav om konsesjon for erverv av kvartsforkomster, jf. lov 17. juni 1949 nr. 3 om erverv av kvartsforkomster (kvartfsløven). Bakgrunnen for loven var behovet for å motvirke monopolisering innen bransjen. I 1952 kom det en egen ekspropriasjonslov for ikke-mutbare mineraler, jf. lov 21. mars 1952 nr. 1 om avståing av grunn m.v. til drift av ikke mutbare mineralske forekomster (mineralavståingsloven).

Ved kongelig resolusjon 31. mai 1963 fastslo Norge krav på jurisdiksjon over naturforekomster i havbunnen og undergrunnen utenfor kysten (kontinentalsokkelen). Denne utvidelsen av norsk jurisdiksjon ble samme år fulgt opp med en ny lov om utforskning og utnyttelse av undersjøiske forekomster, jf. lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumforekomster (kontinentalsokkeløven). Loven ble i første omgang spesielt brukt til å regulere petroleumsvirksomheten, men denne virksomhe-

ten ble senere skilt ut og reguleres nå av lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet. Samtidig ble kontinentalsokkelloven endret slik at loven kun regulerer de andre undersjøiske mineralforekomstene. Retten til undersjøiske mineralforekomster tilligger staten.

Den siste store endring av minerallovgivningen kom med lov 30. juni 1972 nr. 70 om bergverk (bergverksloven). Denne loven erstattet bergverksloven av 1842 og har hovedsakelig stått uendret siden vedtakelsen. Loven innebar flere vesentlige endringer i forhold til 1842-loven. Blant annet ble ordningen med skjerpeseddel (letetillatelse) fjernet, grunneier ble tillagt en rett til å forlange sikkerhetsstillelse og det ble foretatt betydelige endringer i systemet med muting og utmål.

Industrikonsesjonsloven ble endret i 1990. Statens rett til å overta malmbergverk senest 50 år etter at driftskonsesjon var tildelt (hjemfallsretten) ble da opphevet. Før lovendringen skulle hjemfallsretten være et obligatorisk vilkår ved driftskonsesjoner. Hjemfallsvilkåret i gamle konsesjoner vil fortsatt gjelde siden lovendringen ikke har innvirkning på disse, men det er gitt hjemmel til å oppheve vilkåret dersom konsesjonæren søker om det. Ved lovendringen i 1990 ble det samtidig bestemt at bergverkskonsesjoner i fremtiden som hovedregel skulle gis uten tidsbegrensning.

4.2 Gjeldende lovgivning for mutbare mineraler

4.2.1 Innledning

Et hovedskille i minerallovgivningen går mellom mutbare og ikke-mutbare mineraler. Regler om de mutbare mineralene er samlet i bergverksloven og i industrikonsesjonsloven.

Mutbare mineraler tilhører staten som følge av bergregalet. Se kapittel 4.1. Mutbare mineraler er i bergverksloven § 1 definert som metaller med egenvekt høyere enn fem og malmer av slike metaller, metallene titan og arsen og malmer av disse og magnetkis og svovelkis. I loven er det gjort unntak fra mutbarheten for myr- og sjømalms og alluvialt gull. Alluvialt gull er gull som opptrer i løs sand og grus avsatt i en elv (ført til stedet med vann).

4.2.2 Bergfrihetsprinsippet

Prinsippet om bergfrihet er nedfelt i bergverksloven § 2 første ledd. Utgangspunktet er at enhver skal kunne skjærpe, mute og få utmål på forekomster av mutbare mineraler på egen eller andres

grunn. Utenlandske statsborgere og selskaper som ikke har tilknytning til EØS må imidlertid søke om konsesjon.

4.2.3 Skjerping

Skjerping er å lete etter mineraler og reguleres i bergverksloven kapittel 2.

Skjerping kan i utgangspunktet skje overalt med unntak for enkelte type områder, jf. bergverksloven § 3. Skjerping kan også skje i de unntatte områdene dersom grunneier og bruker samtykker. Begrensninger i skjerppeadgangen kan følge av bestemmelser i eller i medhold av annet regelverk.

Etter bergverksloven § 4 har skjerpveren rett til å gjøre de inngrep i grunnen som er nødvendige for å søke etter mutbare mineraler. Skjerpveren kan foreta inngrep, men har ikke rett til å gjøre inngrep i grunnen som medfører skade av vesentlig betydning uten samtykke fra grunneier og bruker.

Skjerpver skal så vidt mulig underrette eier eller bruker om arbeider som kan medføre skade for grunneier eller bruker, jf. § 5. Hvis eier eller bruker krever det, plikter skjerpver å stille sikkerhet for den skade som kan oppstå. Skjerpveren må uten hensyn til skyld erstatte skade som skjerpingen medfører, og skal sørge for å holde skjerpvet forsvarlig inngjerdet dersom det medfører fare for mennesker eller husdyr, jf. §§ 6 og 7.

4.2.4 Muting

Den som vil sikre seg rett til å undersøke forekomst av mutbart mineral og rett fremfor andre til å utvinne mineralet, må begjære muting, jf. bergverksloven § 8. Lovens utgangspunkt er at den som oppfyller nærmere fastsatte vilkår i loven, har krav på å få mutingsbrev.

Mutingsbrev gir muteren rett til å foreta de undersøkelser i mutingsområdet som er nødvendige for å få klarlagt om det finnes en drivverdig forekomst, jf. bergverksloven § 17. Retten til å undersøke omfatter også rett til prøvedrift, jf. bergverksloven § 17 og industrikonsesjonsloven § 18. Uten tillatelse fra grunneier og bruker har muteren ikke rett til å gjøre andre inngrep i grunnen enn det han etter § 4 kan gjøre som skjerpver. Muter plikter, på lik linje med skjerpver, å underrette eier eller bruker om arbeider som kan medføre skade og å stille sikkerhet for skade som kan oppstå. Muter må også uten hensyn til skyld erstatte skade som undersøkelsen medfører. Det kan ikke foretas undersøkelsesarbeider på de steder det ikke er tillatt å skjærpe. I bergverksloven § 19 a fastslås det at

mutteren har plikt til å sikre gruveåpninger og andre åpninger i grunnen og tipper (deponerte overskuddsmasser).

Den først registrerte muter har best alder i felt (prioritet), jf. bergverksloven § 16. Mutere med dårligere alder i felt må ha samtykke fra mutere med bedre alder i felt for å foreta undersøkelser i mutingsområdet. Muting faller bort dersom det ikke søkes om utmål innen syv år fra den dag mutingsbrevet ble utferdiget, jf. § 20. Det kan søkes om forlengelse av fristen.

4.2.5 Utmål

En muter kan etter å ha foretatt undersøkelser i mutingsområdet kreve utmål. Utmål er en enerett til å starte drift i utmålsområdet, jf. bergverksloven § 24, og er et vilkår for å kunne søke om driftskonsesjon, jf. § 36. Kun muter med best alder i felt kan kreve utmål. For å få utmål må muteren sannsynliggjøre overfor Bergvesenet at den undersøkte forekomsten kan antas å være eller å bli drivverdig innen rimelig tid. Dersom vilkårene for utmål foreligger, skal utmål gis, jf. § 33.

Utmålshavers enerett til utvinning innebærer ikke rett til å iverksette gruvedrift før det er gitt konsesjon etter industrikonsesjonsloven kapittel II og eventuelle nødvendige tillatelser etter andre lover. Utmålshaver har rett til å bryte ut og nyttiggjøre seg alle mutbare mineraler i utmålsområdet, jf. bergverksloven § 38. Det samme gjelder ikke-mutbare mineraler som er nødvendig å bryte ut for å komme til de mutbare mineralene.

I områder unntatt fra skjerpning og undersøkelse kan det normalt ikke startes drift, men Bergvesenet kan med visse unntak bestemme at det er anledning til underjordsdrift under disse stedene.

Utmålshaver har plikt til å sikre varig åpninger i grunnen og lignende som kan medføre fare for mennesker eller husdyr, jf. § 39 a. Bergvesenet kan pålegge at det i forkant stilles sikkerhet for at åpninger i grunnen blir forsvarlig sikret når virksomheten innstilles eller nedlegges, jf. § 51 tredje ledd. Utmålshaver skal erstatte skade og ulempe som undersøkelsesarbeider eller drift medfører. Utmålshaver må sette i gang prøvedrift eller søke konsesjon for regelmessig drift innen ti år regnet fra utmålsbrevets dato, jf. industrikonsesjonsloven § 12. Utmålshaver kan imidlertid søke om forlengelse av tiårsfristen.

4.2.6 Særregler om skjerpning, muting og utmål i Finnmark

For å sikre samisk innflytelse i mineralsaker i Finnmark, ble nye regler tatt inn i bergverksloven sam-

tidig med lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven). For nærmere omtale vises det til Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) side 141-142.

Bergverksloven § 7 a gir særregler om skjerpning i Finnmark. Bestemmelsen fastsetter at skjerpningen skal varsle Sametinget, grunneieren og det aktuelle områdestyret og distriktsstyret for reindriften skriftlig senest en uke før skjerpningen begynner. Grunneieren vil i de fleste tilfeller være Finnmarkseiendommen, men bestemmelsen kommer også til anvendelse ved skjerpning på annen privat grunn i Finnmark. Dersom skjerpningen tar sikte på inngrep i grunnen, skal også stedet for inngrepet angis i det skriftlige varslet. Bestemmelsen gir ikke de organene som skal varsles rett til å nekte at skjerpningen utføres.

Bergverksloven §§ 22 a og 39 b gir særregler om muting og utmål i Finnmark. Søknader om muting og utmål i Finnmark kan avslås dersom allmenne hensyn taler imot at søknaden innvilges. Ved vurderingen skal det legges vesentlig vekt på hensynet til samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsniv. Innvilges søknaden, kan det stilles vilkår for å ivareta hensyn som nevnt.

Ved behandlingen av søknaden skal Bergvesenet gi grunneieren, Sametinget, fylkesmannen, fylkeskommunen og det aktuelle områdestyret og distriktsstyret for reindriften anledning til å uttale seg.

I utgangspunktet er det Bergvesenet som behandler og avgjør søknader om muting og utmål. Bergverksloven §§ 22 a og 39 b fastsetter imidlertid at dersom Sametinget eller Finnmarkseiendommen går imot at søknader om muting eller utmål i Finnmark innvilges, så skal søknaden avgjøres av departementet. Det er klagerett til Kongen i statsråd.

Det er også bestemt at Kongen kan gi regler om høyere avgift til grunneier for gruvedrift på Finnmarkseiendommens grunn enn det som gjelder for andre grunneiere.

4.2.7 Muters og utmålshavers ekspropriasjon av grunn og rettigheter

Muter eller utmålshaver kan foreta få inngrep i grunnen uten samtykke fra grunneier eller bruker. For at muter og utmålshaver likevel skal få gjennomført de nødvendige undersøkelsesarbeider, eventuelt prøvedrift og drift, har bergverksloven kapittel 5 ekspropriasjonsbestemmelser. Reglene i bergverksloven suppleres av de alminnelige regler i lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast

eiendom (oreigningsloven) så langt de passer, jf. oreigningsloven § 30 nr. 17.

Muter eller utmålshaver kan kreve ekspropriasjon av grunn og rettigheter for å kunne foreta henholdsvis undersøkelsesarbeider og gruvedrift, jf. bergverksloven § 40 første ledd. For steder som er unntatt fra skjerping kan det bare kreves ekspropriert rett til nødvendig adkomstvei. Om ekspropriasjon skal finne sted og eventuelt i hvilket omfang, avgjøres ved skjønn etter lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker (skjønnsprosessloven), jf. bergverksloven § 40 fjerde ledd.

I bergverksloven § 41 er det egne ekspropriasjonsregler for utmålshaver. Kongen kan gi tillatelse til å ekspropriere grunn og rettigheter i en annens utmål og eldre muters mutingsområde. Det kan stilles vilkår for å sikre mest mulig rasjonell drift og grunneiers, naboers og allmennhetens interesser.

Utgangspunktet er at ekspropriasjon av grunn og rettigheter ikke bør skje i større omfang enn det som er nødvendig. Den som må avstå grunn, har krav på erstatning etter lov 6. april 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eiendom (ekspropriasjonserstatningsloven).

Erverv av grunn etter ekspropriasjon eller ved frivillig avtale kan utløse konsesjonsplikt etter lov 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv.

4.2.8 Driftskonsesjon

Det kan ikke settes i gang regelmessig bergverksdrift på mutbare mineraler uten driftskonsesjon, jf. industrikonsesjonsloven § 11 andre ledd. Konsesjonsøknaden skal sendes til Nærings- og handelsdepartementet som sender søknader på bred høring som del av saksbehandlingen.

Søker har ikke krav på å få konsesjon slik tilfellet er for muting og utmål. Avgjørelsen tas av departementet etter fritt skjønn og gis normalt så sant allmenne hensyn ikke taler imot. Det stilles normalt konsesjonsvilkår om driftsstart og -stopp, bergmessig drift, landskapspleie, eventuelt tilsåing og beplantning ved opphør av driften og forsvarlig sikring av dagbrudd og åpninger i grunnen. Etter søknad er det mulig å få endret fastsatte konsesjonsvilkår, jf. industrikonsesjonsloven § 27.

Konsesjonæren kan ilegges tvangsmulkt dersom vedkommende overtrer konsesjonsvilkår. Konsesjonen kan trekkes tilbake dersom vilkår av vesentlig betydning er overtrådt eller det er gitt uriktige eller ufullstendige opplysninger om for-

hold av vesentlig betydning. Ved en tilbaketreking kan Nærings- og handelsdepartementet bestemme at bergrettighetene skal selges innen en bestemt frist.

4.2.9 Erverv av eksisterende rettigheter og andeler

Hvis en allerede eksisterende bergrettighet overdras, kreves det som hovedregel konsesjon, jf. industrikonsesjonsloven § 11 første ledd, såkalt avledet erverv. Kravet om konsesjon gjelder for erverv av eiendomsrett eller bruksrett til forekomster av mutbart mineral som andre har mutet eller fått utmål på i henhold til bergverksloven. Det er gjort unntak fra konsesjonsplikten for staten, norske kommuner og fylkeskommuner. Dersom man ikke får konsesjon, vil overdragelsen enten måtte omgjøres eller bergrettighetene videreselges.

En annen måte å overta bergrettigheter på er å erverve andeler i et selskap som eier bergrettigheter eller erverve selskapets aktiva. For å hindre omgåelser av bestemmelsene i industrikonsesjonsloven kapittel II, følger det av industrikonsesjonsloven kapittel V at erverv av eierandeler i selskaper som har bergrettigheter er konsesjonspliktig. Etter industrikonsesjonsloven § 36 første ledd kreves det konsesjon ved erverv av aksjer eller parter som representerer mer enn 20 prosent av samtlige aksjer, parter eller stemmer i bergverksselskapet. Likeledes kreves det konsesjon ved erverv av mer enn 20 prosent av aksjene eller partene i et holdingselskap som eier mer enn 20 prosent av samtlige aksjer, parter eller stemmer i bergverksselskapet, jf. industrikonsesjonsloven § 36 andre ledd.

4.2.10 Tilsyn med undersøkelsesarbeider og gruvedrift

Bergvesenet fører tilsyn med undersøkelser og gruvedrift, jf. bergverksloven kapittel 8. Bergvesenet skal påse at undersøkelsesarbeider og gruvedrift foregår på en bergmessig og forsvarlig måte, jf. § 51. Videre skal det kontrolleres at driften foregår i samsvar med konsesjonsvilkårene og eventuelle ekspropriasjonsvilkår.

Muter, utmålshaver og konsesjonær er pålagt å gi det offentlige opplysninger når det startes, utføres eller avsluttes undersøkelsesarbeid eller gruvedrift. Unnlatelse av å sende inn underretning, planer, kart eller rapporter er straffbart, jf. bergverksloven § 64 første ledd nr. 3.

4.3 Gjeldende lovgivning for ikke-mutbare mineraler

4.3.1 Innledning

Mineraler som ikke er mutbare avgrenses negativt av definisjonen i bergverksloven § 1, se kapittel 4.2.1. I praksis kan de ikke-mutbare mineralene grovt sett deles inn i industrimineraler, naturstein og puk, grus, sand og leire. Alluvialt gull og myr- og sjømalm regnes ikke som mutbare mineraler og faller derfor også inn under gruppen ikke-mutbare mineraler.

4.3.2 Eiendomsretten og avtaler

De ikke-mutbare mineralene tilhører etter alminnelig tingsrett grunneieren. Undersøkelse etter drift på slike mineraler må således enten gjøres av grunneier selv eller av andre etter avtale med grunneier.

Det foreligger i praksis en rekke avtaler mellom grunneiere og interessenter når det gjelder ikke-mutbare mineraler. Avtalene går gjerne ut på at undersøker innenfor en viss periode skal ha førsterett til å foreta de nødvendige undersøkelsesarbeider på en eventuell forekomst, og førsterett til å starte drift dersom forekomsten er drivverdig. Grunneiers vederlag for mineralene vil som oftest gis som en sum pr. utbrutt enhet av det ikke-mutbare mineralet, såkalt tonnøre.

4.3.3 Ekspropriasjon

4.3.3.1 Innledning

Dersom det ikke er mulig å få til en frivillig avtale med grunneier om undersøkelse og drift på en ikke-mutbar forekomst, må forekomsten eventuelt erverves gjennom ekspropriasjon. Regelverk som kan være aktuelt ved slik ekspropriasjon er mineralavståingsloven, plan- og bygningsloven og oreigningsloven. Lovgivningen åpner for at det i det enkelte tilfelle kan være mulighet for å velge mellom flere ekspropriasjonshjemler til det aktuelle ekspropriasjonstiltaket.

4.3.3.2 Mineralavståingsloven

Mineralavståingsloven § 14 angir hvilke mineraler som omfattes av loven. Tillatelse til ekspropriasjon kan gis for mineralsk forekomst eller rett til å utvinne slik forekomst, grunn og rettigheter som trengs for driften. Dette gjelder både utvinning og en eventuell foredling på stedet og rett til å foreta undersøkelser. Avståelse skal normalt bare skje til bruk, jf. mineralavståingsloven § 1 andre ledd.

Søknad om ekspropriasjon sendes til Nærings- og handelsdepartementet. Loven gir ikke eksproprianten et krav på ekspropriasjon. Avgjørelsen tas av departementet etter fritt skjønn. Før departementet fatter sin avgjørelse skal saken på høring. For øvrig gjelder saksbehandlingsreglene i oreigningsloven så langt de passer, jf. oreigningsloven § 30 nr. 8. Det kan fastsettes vilkår ved tillatelse til ekspropriasjon. Når driften nedlegges, faller rettighetene tilbake til grunneier. Avstått eiendomsrett faller imidlertid ikke tilbake til grunneier, jf. mineralavståingsloven § 6 tredje ledd.

Størrelsen på erstatningen avgjøres etter særregler i mineralavståingsloven supplert med ekspropriasjonserstatningsloven. Erstatning for ekspropriasjon av bruksrett skal som hovedregel settes til en årlig avgift, og erstatning for ekspropriasjon for uttak av mineraler skal som hovedregel utmåles som tonnøre, jf. mineralavståingsloven § 8.

4.3.3.3 Plan- og bygningsloven

I plan- og bygningsloven § 35 gis planmyndigheten adgang til å ekspropriere til gjennomføring av reguleringsplan eller bebyggelsesplan. I de tilfeller der området er regulert til mineraluttak/industri, kan bestemmelsen benyttes til ekspropriasjon av ikke-mutbar forekomst. Bestemmelsene om ekspropriasjon i gjeldende plan- og bygningslov er videreført i ny plan- og bygningslov med noen mindre presiseringer, se Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen) kapittel 5.17.1 og forslag til ny § 16-2.

4.3.3.4 Oreigningsloven

Oreigningsloven § 2 nr. 32 gir hjemmel for ekspropriasjon til industriltak. Uttak av mineraler kan i visse tilfeller falle inn under alternativet industriltak. Avgjørende blir om bearbeiding av mineralene etter uttak er av en slik karakter at det er naturlig å anse det som industri og ikke råstoffutvinning. Pukkverk kan falle inn under industriltak. Myndigheten til å fatte vedtak eller samtykke i ekspropriasjon er delegert til Nærings- og handelsdepartementet.

4.3.4 Konesjon på erverv av forekomster

4.3.4.1 Erverv av kalkstensforekomster

Erverv av eiendomsrett eller bruksrett til kalkstensforekomst krever konesjon når det kan utvinnes minst 100 000 tonn kalksten av forekomster erververen eier eller bruker innen samme kommune, jf. kalkstensloven § 1. Det er videre et

vilkår for konsesjonsplikt at ervervet av forekomsten foretas i den hensikt å utnytte forekomsten eller å hindre utnyttelse av den. Som kalksten etter loven regnes i tillegg til ren kalksten også marmor, dolomittholdig kalksten og dolomitt. Staten, norske kommuner og fylkeskommuner er unntatt fra konsesjonsplikten.

Konsesjon kan gis når ikke allmenne hensyn taler imot og det kan fastsettes vilkår for drift av forekomsten. Det settes gjerne vilkår om ansvarlige for driften, utdanningskrav, krav om sikring, opprydding og forhold til miljøet og at driften er underlagt Bergvesenets tilsyn. Myndigheten til å innvilge konsesjon etter kalkstensloven er delegert til Bergvesenet, jf. Nærings- og energidepartementets avgjørelse av 13. mai 1993.

Industrikonsesjonsloven kapittel V får tilsvarende anvendelse på erverv av eierandeler i eller overtakelse av selskaper med rettigheter til kalkstensforekomster, jf. kalkstensloven § 5. Dette innebærer at også slike erverv er konsesjonspliktige. Se nærmere om erverv av eierandeler etter industrikonsesjonsloven i kapittel 4.2.9.

4.3.4.2 Erverv av kvartsforekomster

Erverv av kvartsforekomster er underlagt konsesjonsplikt på samme måte som for kalksten, jf. kvartsloven. Kvartsloven er bygd opp på samme måte som kalkstensloven, og bestemmelsene er i all hovedsak like.

Som kvarts etter loven anses kvartskrystaller, krystallkvarts og kvartsitt, jf. § 1 tredje ledd. I kvartsloven er det ingen minstegrense for forekomstens størrelse slik som i kalkstensloven. Enhver forekomst, uansett størrelse, omfattes derfor av loven. Det vises for øvrig til fremstillingen av reglene i kalkstensloven.

4.3.4.3 Erverv av andre ikke-mutbare forekomster

Ikke-mutbare mineraler som ikke omfattes av kalkstensloven og kvartsloven, dvs. andre ikke-mutbare mineraler og kalkstensforekomster under 100 000 tonn, er ikke regulert i spesiallover. Erverv av forekomster av slike mineraler kan imidlertid omfattes av lov 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv. som regulerer erverv av rettigheter i fast eiendom. Loven omfatter ikke erverv som er konsesjonspliktige etter industrikonsesjonsloven kap. II om bergverk, kalkstensloven eller kvartsloven, jf. konsesjonsloven § 2 andre ledd.

Konsesjonsloven regulerer i utgangspunktet erverv av fast eiendom. Likestilt med erverv av fast eiendom er stiftelse og overdragelse av leieretter

og lignende bruksrettigheter i fast eiendom og andre rettigheter over fast eiendom som innebærer at eierens adgang til å råde over eiendommen eller til å få det økonomiske utbyttet av den, blir vesentlig innskrenket. Konsesjonsplikten gjelder for kontrakter med rettigheter ut over 10 år, se § 3. Bestemmelsen i den tidligere konsesjonsloven av 1974 om konsesjonsplikt ved erverv av aksjer i selskap med konsesjonspliktige rettigheter i fast eiendom, er opphevet. I § 4 er det enkelte unntak fra konsesjonsplikten på grunn av eiendommens karakter. Bestemmelsen i § 4 nr. 3 om ubebygde arealer regulert til annet enn landbruksformål kan medføre unntak fra konsesjonsplikten dersom det ikke er bygninger på eiendommen som overføres, og området er regulert til mineraldrift.

I konsesjonssaker vil Bergvesenet avgi uttalelse og komme med forslag til vilkår før konsesjonsvedtaket treffes. Etter § 11 kan det i hvert enkelt tilfelle stilles vilkår som anses nødvendige for å fremme lovens formål. Når eiendommen skal utnyttes til drift av mineralske forekomster, er det vanlig å sette vilkår for drift og sikring. Vilkårene vil langt på vei tilsvare de vilkår som settes i konsesjoner gitt etter industrikonsesjonsloven og kalk- og kvartslovene. Ved overtredelse av vilkår kan det fastsettes tvangsmulkt. Foreligger det overtredelse av vilkår av vesentlig betydning, eller dersom konsesjonen er gitt på grunnlag av uriktige eller ufullstendige opplysninger om forhold av vesentlig betydning, kan konsesjonen trekkes tilbake, jf. konsesjonsloven § 16.

4.4 Mineralforekomster på kontinentalsokkelen

Ved kgl.res. 31. mai 1963 har Norge fastslått krav på jurisdiksjon over naturforekomster i havbunnen og undergrunnen utenfor kysten. I lov 21. juni 1963 nr. 12 (kontinentalsokkelloven) er det gitt bestemmelser om utforskning og undersøkelse og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster. Dette er forekomster av tang og tare, skjellsandforekomster og forekomster av mineraler. Loven omfatter såvel mutbare som ikke-mutbare forekomster. Departementet har gitt tillatelse til undersøkelse og utnyttelse av undersjøiske dolomitt- og kalkstensforekomster. Myndigheten til å gi tillatelse til opptak av skjellsand er delegert til fylkeskommunen. Retten til de undersjøiske mineralforekomstene tilligger staten, jf. § 2. Loven gjelder for indre norsk farvann, norsk sjøterritorium og kontinentalsokkelen så langt den kan være en naturlig forlengelse av norsk landter-

ritorium, jf. § 1. Mot land avgrenses virkeområdet mot den delen av sjøen som er undergitt privat eiendomsrett.

Kontinentalsokkelloven er meget kortfattet, og gir vide fullmakter til Kongen. Forvaltningen kan gi regler om utforsking, undersøkelse og utvinning av undersjøiske forekomster, jf. kontinentalsokkelloven § 3. Etter § 2 andre ledd kan norske eller utenlandske personer, stiftelser, selskaper og sammenslutninger gis adgang til å undersøke eller utnytte naturforekomstene. Det kan settes bestemte vilkår for slike tillatelser. Myndigheten etter § 2 andre ledd er delegert til Nærings- og handelsdepartementet for andre forekomster enn marine levende ressurser, jf. kgl.res. 16. desember 2005.

Kongen har delegert myndighet til Nærings- og handelsdepartementet som igjen i rundskriv av 1. april 2003 har delegert til fylkeskommunen å gi tillatelse til undersøkelse og utnyttning av skjellsand, sand og grus.

4.5 Annen lovgivning

4.5.1 Plan- og bygningsloven

4.5.1.1 Innledning

Plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77 er den generelle lov om arealplanlegging. Lovens regler kan i grove trekk deles opp i regler om arealplanlegging, konsekvensutredninger og byggesaksbehandling. Ved oppstart av mineralvirksomhet og enkelte andre tiltak av betydning etter forslag til ny minerallov, vil bestemmelsene i plan- og bygningsloven være viktige.

Loven er under revisjon. Det er vedtatt en ny plandel som ennå ikke er trådt i kraft, se lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen). Forslag til nye byggesaksregler er oversendt Stortinget, jf. Ot.prp. nr. 45 (2007-2008).

Omtalen av plansystemet og konsekvensutredninger i punkt 4.5.1.1 og 4.5.1.2 nedenfor baserer seg på planreglene i plan- og bygningsloven 2008. Omtalen av byggesaksreglene i punkt 4.5.1.3 baserer seg på gjeldende plan- og bygningslov 1985.

4.5.1.2 Plansystemet

Plan- og bygningsloven er et sentralt redskap for å samordne offentlige interesser på regionalt og kommunalt nivå og gir grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser og om utbygging. Gjennom planlegging og krav til det enkelte søknadspliktige tiltak legges det til rette for at arealbruk og

byggetiltak skal bli til størst mulig gagn for den enkelte og samfunnet. Plansystemet omfatter planlegging på nasjonalt nivå, planlegging på regionalt nivå og kommuneplanlegging.

Planleggingsmyndighet på nasjonalt nivå er lagt til Kongen og Miljøverndepartementet. Bestemmelsene om statlige planretningslinjer og planvedtak skal ha til formål å ivareta nasjonale eller regionale interesser i planleggingen. For å fremme en bærekraftig utvikling skal det hvert fjerde år utarbeides et dokument med nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging, jf. plan- og bygningsloven 2008 § 6-1. Videre kan Kongen gi statlige planretningslinjer for landet som helhet eller for et geografisk område, jf. plan- og bygningsloven 2008 § 6-2. Slike retningslinjer skal legges til grunn for statlig, regional og kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven. Disse er pliktige til å følge de instruksjoner som planretningslinjene måtte inneholde. Derimot er retningslinjene ikke bindende for arealbruken i forhold til private. De statlige retningslinjene skal også legges til grunn for enkeltvedtak som statlige, regionale og kommunale organer treffer etter plan- og bygningsloven eller annen lovgivning. Under særlige omstendigheter kan staten selv vedta statlige reguleringsplaner som er juridisk bindende, jf. plan- og bygningsloven 2008 § 6-4.

Fylkestinget er regional planleggingsmyndighet. Regional planlegging har til formål å stimulere den fysiske, miljømessige, helsemessige, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen i et område. Viktige oppgaver knyttet blant annet til samferdsel, bolig- og næringsutbygging og viktige miljøvernoppgaver lar seg ofte ikke løse på en god måte innenfor rammen av den enkelte kommune. Dette skal ivaretas gjennom bestemmelsene for utarbeidelse, vedtak og virkning av regionale planer og interkommunalt samarbeid. Regional planleggingsmyndighet skal utarbeide regional planstrategi i samarbeid med kommuner, statlige organer, organisasjoner og institusjoner som berøres av planarbeidet, jf. § 7-1. Regional planstrategi skal blant annet inneholde beskrivelse av viktige regionale utviklingstrekk og utfordringer, vurdere langsiktige utviklingsmuligheter, ta stilling til hvilke spørsmål som skal tas opp gjennom videre regional planlegging, angi hvordan prioriterte planoppgaver skal følges opp og beskrive opplegget for medvirkning i planarbeidet.

Regional planleggingsmyndighet skal utarbeide regionale planer for de spørsmål som er fastsatt i den regionale planleggingsstrategien. Regionale planer kan gjelde for en hel region, delområder eller tema, og de skal ha et handlingsprogram

om gjennomføringen. Dette kan være aktuelt for mineralutvinning og for forvaltningen av mineraliske løsmasser i fylket eller bestemte områder. Regionale planer er ikke rettslig bindende, men legger føringer for lokal planlegging, jf. plan- og bygningsloven 2008 § 8-2. Regionale planer kan pålegges av regjeringen. Regionale planbestemmelser fastsettes av regional planmyndighet, de skal gjelde for inntil 10 år - med mulighet for forlengelse, jf. § 8-5.

Plan- og bygningsloven 2008 kapittel 9 gir regler om interkommunalt plansamarbeid. De omfatter bestemmelser om organisering av planarbeidet, planinnhold og planprosess, og om hvordan uenighet mellom partene kan løses. Kommuner bør samarbeide og samordne planleggingen over kommunegrenser. Vedtak av interkommunale planer må gjøres i de respektive kommunestyrene, og kan ikke delegeres til annet organ. Interkommunalt plansamarbeid er en måte å gjennomføre omforente regionale strategier på, som et alternativ til en regional plan. Bestemmelsene kan også brukes ved plansamarbeid mellom regioner og kommuner.

Kommunen utfører den løpende kommuneplanleggingen. Kommunal planlegging omfatter kommunal planstrategi, kommuneplan og reguleringsplaner.

Kommunal planstrategi (kapittel 10 i loven) har til formål å vurdere de viktigste planutfordringene kommunen står overfor ved utvikling av kommunesamfunnet og langsiktig arealbruk, og ta stilling til hvilke planoppgaver som skal prioriteres. Planstrategien skal bidra til å målrette kommunens planarbeid og gjøre at det ikke blir mer omfattende enn nødvendig.

Kommunen skal ha en samlet kommuneplan som omfatter samfunnsdel med handlingsdel og arealdel, jf. § 11-1 første ledd. Kommuneplanens samfunnsdel skal ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet. Samfunnsdelen skal legges til grunn for kommunens egen virksomhet og for statens og regionale myndigheters virksomhet i kommunen, jf. § 11-3 første ledd.

I kommuneplanens arealdel kan arealer legges ut til seks ulike arealbrukskategorier, og et av dem er område for råstoffutvinning, jf. plan- og bygningsloven 2008 § 11-7. Slik kan kommuneplanens arealdel nyttes for å fastlegge og sikre områder for fremtidig mineraluttak. Arealdelen av kommuneplaner er juridisk bindende for alle nye tiltak, jf. plan- og bygningsloven 2008 § 11-6. Ikke alle områder i en kommune omfattes nødvendigvis av arealdelen, men de områder som er disponert til

bestemte formål, kan ikke nyttes til annet med mindre det gis dispensasjon etter plan- og bygningsloven 2008 kapittel 19. Dispensasjon kan bare gis dersom hensynene bak den bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må det foretas en interesseavveining, der fordelene ved tiltaket må vurderes opp mot ulempene, jf. § 19-2 første ledd. Det er lagt til grunn i forarbeidene at det må foreligge klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) side 242.

Mineralutvinning i områder som er disponert til andre formål enn råstoffutvinning, vil således være i strid med kommuneplanen, og det må i så tilfelle planendring til for å få området lovlig regulert til mineralvirksomhet. Dersom et uttaksområde faller utenfor områder som er disponert i kommuneplansammenheng, vil det vanligvis bli krevet utarbeidet en reguleringsplan.

Kommunen utarbeider også mer detaljerte reguleringsplaner, jf. plan- og bygningsloven 2008 kapittel 12. Reguleringsplaner kan utarbeides som «områderegulering», jf. § 12-2, eller detaljregulering, jf. § 12-3.

En «områderegulering» skal være en detaljplan for et avgrenset område innenfor kommunen, og som krever felles avklaring og fastlegging av bindende rammer for flere eiendommer som grunnlag for utbygging.

«Detaljregulering» er en plan for bruk og vern av mindre områder, og for utforming, bruk og vern av bygninger, uterom og anlegg. Detaljregulering er planformen for gjennomføring av utbyggingsprosjekter og tiltak, vernetiltak og sikring av ulike typer verdier. Den erstatter tidligere detaljert reguleringsplan og bebyggelsesplan. Forslag til «detaljregulering» kan fremmes av alle, både kommunen og private og behandles samtidig med byggesøknad. Detaljreguleringer har en tidsbegrensning på fem år i de tilfeller planlagt utbygging ikke gjennomføres.

En reguleringsplan kan utdypes ved juridisk bindende reguleringsbestemmelser som supplerer planen, jf. plan- og bygningsloven 2008 § 12-7.

Det følger av plan- og bygningsloven 2008 § 12-1 første ledd at kommunestyret har plikt til å utarbeide reguleringsplan for de områder i kommunen hvor dette følger av loven eller av kommuneplanens arealdel, samt der det ellers er behov for å sikre forsvarlig planavklaring og gjennomføring av bygge- og anleggstiltak, flerbruk og vern i forhold til berørte private og offentlige interesser. Etter § 12-1 tredje ledd kreves det reguleringsplan for større anleggs- og byggetiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn.

I henhold til plan- og bygningsloven 2008 § 12-5 kan man i reguleringsplan regulere til seks ulike arealformål. Disse kan deles i underformål så langt kommunen finner det hensiktsmessig. Arealformål kan kombineres innbyrdes og med hensynssoner. Arealformålene angitt i § 12-5 er: bebyggelse og anlegg, samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur, grønnstruktur, Forsvaret, landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift og bruk av vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsoner. Arealformålene for reguleringsplaner er ikke uttømmende angitt slik de er i bestemmelsen om kommuneplanens arealdel. En videre underinndeling av formålene kan skje gjennom forskrift, jf. § 12-5 siste ledd. Til sammen gir dette en vid ramme for hva som kan reguleres. Når det gjelder mineralutvinning og massetak, er det først og fremst formålet bebyggelse og anlegg som er aktuelt, da dette omfatter underformålene råstoffutvinning og næringsbebyggelse.

Rettsvirkningene av en reguleringsplan innebærer blant annet at man ikke kan utnytte området i strid med planen og dens bestemmelser, jf. plan- og bygningsloven 2008 § 12-4, og planen kan gi grunnlag for ekspropriasjon, jf. plan- og bygningsloven 2008 kapittel 16, jf. § 12-4 fjerde ledd. Muligheten til å benytte planen som grunnlag for ekspropriasjonsvedtak foreldes etter 10 år, men arealbruksbegrensningene står ved lag inntil planen eventuelt endres, oppheves eller settes til side gjennom vedtakelse av ny plan.

Miljøverndepartementet har i rundskriv T-5/96 «Mineralske lausmasser. Behandling etter plan- og bygningslova», gitt en oversikt over behandlingen etter plansystemet for uttak av mineralressurser med utgangspunkt i plan- og bygningsloven 1985. I NOU 2003:14 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven kapittel 7.4, behandler Planlovutvalget mineralske råstoffer i forhold til sitt forslag om ny plan- og bygningslov.

4.5.1.3 Konsekvensutredninger

Plan- og bygningsloven 2008 har i kapittel 14 regler om konsekvensutredninger for visse tiltak. Disse er, med noen små justeringer, en videreføring av gjeldende rett. Formålet med bestemmelsene er å sikre at «hensynet til miljø og samfunn blir tatt i betraktning under forberedelsen av tiltaket eller planen, og når det tas stilling til om, og eventuelt på hvilke vilkår, tiltaket eller planen kan gjennomføres», jf. plan- og bygningsloven 2008 § 14-1. Etter § 14-6 kan Kongen gi forskrift om hvilke tiltak og planer som omfattes av kapittel 14 samt utfyllende

bestemmelser om utredningsprogram og konsekvensutredninger.

Med hjemmel i plan- og bygningsloven 1985 § 33-5 er det utarbeidet forskrift av 1. april 2005 nr. 276 som fastsetter hvilke tiltak som alltid skal konsekvensutredes (forskriftens vedlegg I) og hvilke tiltak som skal konsekvensutredes under visse forutsetninger. I henhold til forskriften vedlegg I skal uttak av malmer, mineraler, stein, grus, sand, leire eller andre masser dersom minst 200 dekar samlet overflate blir berørt eller samlet uttak omfatter mer enn 2 millioner m³ masse konsekvensutredes. Annen mineralindustri, herunder massetak, skal konsekvensutredes dersom det kan få vesentlige virkninger for miljø, naturressurser eller samfunn, jf. forskriften § 4 første ledd nr. 1 bokstav e. Kriterier for vurdering av vesentlige virkninger for miljø, naturressurser og samfunn er fastsatt i forskriften § 3.

Kommunen er ansvarlig myndighet der mineralaktivitet skal konsekvensutredes.

Etter plan- og bygningsloven 2008 § 14-2 første ledd skal det utarbeides en melding med forslag til program for utredningsarbeidet. Melding med forslag til program utarbeides av forslagsstiller, dvs. den som har ansvar for utarbeidelse av søknad eller plan. Programmet skal utarbeides tidligst mulig under forberedelse av tiltaket eller planen.

Programmet skal blant annet gjøre rede for tiltaket eller planen, behovet for nødvendige utredninger, forhold som det tas sikte på å belyse i konsekvensutredningen og tiltak det tas sikte på å gjennomføre med henblikk på informasjon og medvirkning, herunder tiltak rettet mot berørte i lokalsamfunnet.

Søknad eller planforslag med konsekvensutredning skal utarbeides på grunnlag av fastsatt utredningsprogram og sendes på høring til berørte myndigheter, herunder Bergvesenet, og interesseorganisasjoner og legges ut til offentlig ettersyn, jf. plan- og bygningsloven 2008 § 14-2 andre ledd. Dersom planen gjelder mineraluttak, skal planprogrammet forelegges Bergvesenet for samråd før endelig fastsettelse.

4.5.1.4 Plikt til søknad og tillatelse for tiltak

Inngrep knyttet til mineralvirksomhet kan være søknadspiktige og kreve tillatelse fra bygningsmyndigheten etter plan- og bygningsloven 1985 § 93. Etter § 93 bokstav a skal det søkes om oppføring av bygninger, og etter § 93 bokstav i må det søkes om tillatelse for å kunne iverksette tiltak som utgjør et vesentlig terrenginngrep. Vesentlig terrenginngrep kan blant annet være masseuttak, fyl-

ling og andre inngrep av betydning i terrenget. De aller fleste massetak vil være vesentlig terrenginngrep etter denne bestemmelsen, men også utfylling og andre inngrep av betydning i terrenget kan være søknadspliktige. I praksis vil dermed all mineraluttaksvirksomhet av betydning kreve tillatelse etter plan- og bygningsloven 1985 § 93. For store inngrep vil det videre være krav om at tiltaket er behandlet etter reglene om planprogram og konsekvensutredning. For større bygge- og anleggstiltak vil det også være krav om at det er utarbeidet reguleringsplan før tillatelse etter § 93 kan gis, jf. plan- og bygningsloven 2008 § 12-1 tredje ledd. Massetak vil som oftest innebære så store inngrep at de normalt vil være å anse som større bygge- og anleggstiltak etter § 12-1 tredje ledd.

For de tiltak der det ikke kreves reguleringsplan for å kunne få tillatelse etter plan- og bygningsloven § 93, er det et krav om at tiltaket er i samsvar med kommuneplanenes arealdel, jf. plan- og bygningsloven 2008 § 11-6. For mineralvirksomhet forutsetter dette at området er avsatt til område for råstoffutvinning, jf. plan- og bygningsloven 2008 § 11-7 andre ledd nr. 1.

Dersom tiltaket ikke er i samsvar med plan eller bestemmelser gitt i medhold av plan- og bygningsloven, må tiltakshaver enten få dispensasjon etter plan- og bygningsloven 2008 kapittel 19 eller få området regulert i samsvar med bruken av arealet. Etter § 19-2 første ledd kan dispensasjon bare gis dersom hensynene bak den bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må det foretas en interesseavveining, der fordelene ved tiltaket må vurderes opp mot ulempene. Videre er det et krav om høring av berørte myndigheter i forkant av dispensasjon etter § 19-2. Dette har i økende grad fanget opp dispensasjonssøknader som i realiteten er å anse som forsøk på omgåelse av lovens plankrav. I praksis vil derfor oppstart av regulær drift på mineraler bare skje når tiltaket er i tråd med planvedtak fattet av kommunen.

4.5.2 Forurensningsloven

Uttak av mineraler medfører utslipp av støy og støv. Uttak av mineraler kan også i noen tilfeller gi utslipp av giftige eller skadelige tungmetaller og medføre forurensning av nærmiljøet. Lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) får anvendelse på forurensning ved uttak av mineraler.

Forurensningsloven § 7 inneholder et alminnelig forbud mot tiltak som kan medføre forurensning uten tillatelse (utslippstillatelse) etter § 11.

Den ansvarlige for forurensningen har etter § 7 andre ledd en tiltaksplikt både med hensyn til å avbøte virkninger av allerede inntrådt forurensning samt å hindre at forurensning inntrer når det foreligger fare for forurensning.

Forurensningsloven §§ 13-15 har regler om meldeplikt og konsekvensanalyser for virksomhet som kan medføre større forurensninger. Reglene om konsekvensanalyse etter forurensningsloven samordnes regelmessig med konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven slik at det normalt bare gjennomføres en konsekvensutredningsprosess.

Søknad om utslippstillatelse for mineralindustrien avgjøres i dag av forurensningsmyndighetene. Det kan fastsettes nærmere vilkår i tillatelsen, jf. forurensningsloven § 16. Lovlig drift kan ikke iverksettes før de nødvendige tillatelser etter forurensningsloven foreligger. Enkelte miljøvern-avdelinger avstår fra å kreve utslippstillatelse dersom de anser forholdet ivaretatt gjennom reguleringsplanen.

4.5.3 Naturvernloven

Lov 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern (naturvernloven) kapittel II inneholder bestemmelser om vern av områder ved at disse legges ut som nasjonalpark, landskapsvernområde eller fredes som naturreservat eller naturminne, jf. naturvernloven §§ 3, 5, 8, 9 og 11.

I vedtak om vern kan det settes nærmere bestemmelser, blant annet om bruken av området og dets skjøtsel, jf. naturvernloven §§ 4, 6, 10 og 12. Hvor strenge restriksjoner som legges på utnytting beror på hva slags vern et område er undergitt og de vernebestemmelser som er fastsatt for disse områdene. Leting, undersøkelsesarbeid og drift på mineraler vil ofte være forbudt i områder som er vernet etter naturvernloven. Det kan også være fastsatt ferdselsrestriksjoner, jf. naturvernloven § 22.

4.5.4 Kulturminneloven

Lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner (kulturminneloven) gir regler om vern av kulturminner og kulturmiljøer. Kulturminneloven § 2 definerer kulturminner som «alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til». Loven skiller mellom kulturminner som er automatisk fredet og kulturminner som kan fredes ved enkeltvedtak. Med kulturmiljøer menes «områder hvor kulturminner inngår som del av en

større helhet eller sammenheng», jf. kulturminneloven § 2 andre ledd.

Kulturminner oppregnet i kulturminneloven § 4 første ledd bokstav a til j er automatisk fredet dersom de er fra oldtid eller middelalder (inntil år 1537), mens samiske kulturminner er automatisk fredet dersom de er eldre enn 100 år. I tillegg til bestemmelsene om automatisk fredning av kulturminner er det hjemmel i kulturminnelovens kapittel V til å frede objekter eller områder ved enkeltvedtak.

Det er etter kulturminneloven § 3, jf. § 8, ulovlig å iverksette tiltak som kan medføre skade på automatisk fredete kulturminner. For slike tiltak skal det søkes om tillatelse før tiltaket planlegges iverksatt, slik at myndighetene kan ta stilling til om og på hvilken måte tiltaket eventuelt kan iverksettes. Arbeid som er satt i verk uten nødvendig tillatelse skal eventuelt stanses i påvente av slik behandling.

Tillatelse er ikke nødvendig for tiltak som er i samsvar med reguleringsplan eller bebyggelsesplan stadfestet senere enn 15. februar 1979. Tilsvarende gjelder områder som er utlagt til byggearealer i henhold til kommuneplanens arealdel, når kulturminnemyndighetene har sagt seg enig i arealbruken.

Ved planlegging av offentlige og større private tiltak plikter den ansvarlige leder eller det ansvarlige forvaltningsorgan å undersøke om tiltaket vil virke inn på automatisk fredete kulturminner, jf. kulturminneloven § 9. Selv om et tiltak etter mineralloven kun innebærer begrensede inngrep i naturen, kan tiltakshaveren likevel være pliktig til å få undersøkt om tiltaket er i konflikt med automatisk fredede kulturminner. Undersøkelse av mineraler vil ofte kreve terrenggående kjøretøy. Kjøringen skjer ofte på snødekt mark for å begrense skader på terrenget. Dette kan derfor sjelden gi grunnlag for å definere tiltaket som et større privat tiltak som faller inn under undersøkelsesplikten i § 9. Dersom et tiltak er i konflikt med automatisk fredede kulturminner, oversendes saken til Riksantikvaren som avgjør om det kan gis tillatelse til inngrep i kulturminnene og eventuelt på hvilke vilkår.

Kulturminneloven § 25 fastsetter en plikt for offentlige organer som kommer i berøring med tiltak som omfattes av loven, til å melde i fra om dette til kulturminnemyndighetene.

Det fremgår av lovens forarbeider at dersom offentlige organer får kjennskap til at kulturminneinteresser er berørt, plikter de å melde fra til kulturminnemyndighetene. I saker der Bergvesenet og departementet behandler søknader om undersøkelsestillatelse eller konsesjon og får kjennskap

til at kulturminneinteresser er berørt, må det meldes i fra om dette til kulturminnemyndighetene.

4.5.5 Motorferdselsloven

Motorferdsel i utmark og vassdrag er regulert i lov 10. juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselsloven).

Moderne undersøkelsesmetoder krever regelmessig utstyr som ikke kan bæres ut i skog og mark på ryggen. Det er ofte påkrevd å få utstyret inn med kjøretøy eller helikopter. Slikt utstyr vil typisk være boreutstyr. Selv om grunneier skulle gi tillatelse til å kjøre eller fly inn tyngre prospekteringsutstyr, kreves det i utmark særskilt tillatelse etter motorferdselsloven. Hovedregelen i motorferdselloven § 3 er at motorisert ferdsel er forbudt med mindre annet følger av loven eller tilhørende forskrift 15. mai 1988 nr. 356 for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag. Noe unntak for undersøkelse etter mineraler finnes ikke, men når det gjelder driftsfasen åpner forskriften for bruk av motorkjøretøyer i forbindelse med anlegg og drift av større anlegg. Det kan gis dispensasjon med hjemmel i forskriften § 6 for bruk av motorkjøretøy. Dispensasjon for bruk av luftfartøy eller motorfartøy kan gis av kommunen med hjemmel i lovens § 6.

Kommunen er den myndighet som kan gi dispensasjon for motorisert ferdsel i utmark i forbindelse med mineralaktivitet. Dette gjelder uansett ferdselsform. Slik loven har vært praktisert, har den i liten grad vært brukt til å forby motorisert ferdsel i undersøkessammenheng. Det har vært vanlig med restriksjoner på kjøringens omfang, kjøretid og trasévalg. Kun i få tilfeller har loven skapt større hindringer for industrien. En kommunal tillatelse innebærer imidlertid ikke at grunneier mister sin rett til å nekte motorisert ferdsel på eiendommen, jf. motorferdselsloven § 10.

4.5.6 Jordloven

Lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jordlova) § 9 inneholder et forbud mot å omdisponere dyrket og dyrkbar jord, mens jordlova § 12 forbyr deling av eiendommer som kan nyttes til jord- eller skogbruk. Bestemmelsene reiser sjelden problemer i forhold til utnytting av mineralressurser. Dette er fordi områder som § 9 gjelder for, stort sett er fredet for skjerpung, muting og utmål, jf. bergverksloven §§ 3, 18 og 37. Landbruksmyndighetene har adgang til å dispensere fra delingsforbudet i jordlova § 12, og delingssamtykke kan blant annet gis

dersom samfunnsinteresser av stor vekt taler for det. Etablering av næringsvirksomhet/industri og tiltak som bidrar til sysselsetting kan bli betraktet som samfunnsinteresser av stor vekt, slik at jordlovas bestemmelser sjelden står i veien for driftsetablering innenfor mineralnæringen.

4.5.7 Vannressursloven

Det følger av lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) § 8 at ingen må iverksette vassdragstiltak som kan være til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne interesser i vassdraget eller sjøen uten konsesjon fra vassdragsmyndigheten. Tiltak etter minerallovgivningen kan derfor være konsesjonspliktig etter vannressursloven § 18. Aktuelle tiltak er uttak av masser som berører vassdrag og tiltak som kan påvirke grunnvannet, for eksempel ved avrenning, og noen typer bergverksdrift/uttak av mineraler krever et visst forbruk av prosessvann. Tillatelse etter vannressursloven vil gjelde i tillegg til tillatelse etter mineralloven.

4.5.8 Reindrifftsloven

Lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift (reindrifftsloven) skal sikre at reindrifften kan ivareta sine interesser i forhold til annen aktivitet i området. Ved revisjon av reindrifftsloven i 2007 fikk formålsparagrafen bestemmelser om reindrifftens arealgrunnlag, jf. reindrifftsloven § 1 andre ledd. Bestemmelsen fastsetter at reindrifftsloven skal bidra til sikring av reindrifftsarealene i det samiske reinbeiteområdet som reindrifftens viktigste ressursgrunnlag. Etter samme bestemmelse påhviler ansvaret for sikring av arealene både innehavere av reindrifftsretten, øvrige rettighetshavere og myndighetene. For nærmere omtale vises det til Ot.prp. nr. 25 (2006-2007) punkt 8.5 og 10 (spesialmerknadene).

Reindrifftsloven fastsetter en rekke bestemmelser som kan ha betydning for mineralaktiviteter. Den som driver ferdsel i et reinbeiteområde har plikt til å gjøre dette med varsomhet for å unngå å uroe reinen, jf. § 65. Etter § 22 første ledd har reindrifftsutøvere adgang til fritt og uhindret å drive og flytte rein i de deler av reinbeiteområdet hvor reinen lovlig kan ferdes og adgang til flytting med rein etter tradisjonelle flyttleier. Etter § 22 andre ledd må reindrifftens flyttleier ikke stenges, men Kongen kan samtykke i omlegging av flyttleier og i åpning av nye flyttleier når berettigede interesser gir grunn til det. Videre gir reindrifftsloven § 63 særlige regler om utnyttning av eiendom i reinbeite-

område. Etter bestemmelsen første ledd første punktum må grunneier eller bruksberettiget ikke utnytte sin eiendom i reinbeiteområde på en slik måte at det er til vesentlig skade eller ulempe for reindrifftsutøvelse.

4.5.9 Finnmarksloven

Lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven) har til formål å legge til rette for at grunn og naturressurser i Finnmark forvaltes på en balansert og økologisk bærekraftig måte. Dette skal skje til beste for innbyggerne i fylket og særlig som grunnlag for samisk kultur, reindrift, bruk av utmark, næringsdrift og samfunnsliv.

Loven medførte at 95 prosent av grunnen i Finnmark, som tidligere ble forvaltet av statsforetaket Statsskog SF, er overført til lokalt eierskap gjennom Finnmarkseiendommen (Finnmarkkuopmodat). Arealet tilsvarer om lag 45 000 km². Finnmarkseiendommen er en privat grunneier som i utgangspunktet står i samme forhold til offentlige myndigheter som andre grunneiere. Finnmarkseiendommen ledes av et styre på seks personer: tre styremedlemmer oppnevnt av Sametinget og tre av Finnmark fylkesting.

Finnmarksloven har egne regler for vedtak om endret bruk av utmark (§ 10). Før styret i Finnmarkseiendommen fatter vedtak i slike saker, skal man vurdere hvilken betydning endringen vil ha for samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv. Sametingets retningslinjer for endret bruk av utmark skal legges til grunn for denne vurderingen. For at et tiltak skal regnes som «endret bruk av utmark», må det ha merkbare fysiske og praktiske konsekvenser for bruken av utmarksområdene. Tiltakene må også være av en viss varighet for at man kan si at bruken av utmark er «endret». Typiske eksempler vil være bygging av veier og oppstart av gruve drift.

Samtidig med finnmarksloven ble det innført særskilte regler i bergverksloven om skjerpning, muting og utmål i Finnmark. Se nærmere kapittel 4.2.6.

4.5.10 Viltloven

Lov 29. mai 1981 nr. 38 om viltet (viltloven) gir særlige regler om biotopvern. I henhold til viltloven § 7 andre ledd kan det i områder som har særlig verdi for viltet, fastsettes forbud mot anlegg, bygging og annen virksomhet, herunder ferdsel, dersom dette er nødvendig for å bevare viltets livsmiljø. Slike bestemmelser kan innebære forbud

mot leting, undersøkelsesarbeider og drift på mineraler i bestemte områder. Det vil ofte være fastsatt ferdselsrestriksjoner.

4.5.11 Naboloven

Lov 16. juni 1961 nr. 15 om rettshøve mellom grannar (grannelova), heretter naboloven, er den generelle loven om naborettslige forhold.

Naboloven § 2 oppstiller et alminnelig forbud mot å påføre andres eiendom skade eller ulempe. Videre må ingen sette i verk graving, bygging, sprenging eller lignende uten å treffe nødvendige tiltak mot utrasing, siging, steinsprut, lufttrykk eller lignende på naboeiendommen, jf. § 5. Etter naboloven § 6 skal det sendes nabovarsel i rimelig tid på forhånd når noen vil sette i gang med for eksempel graving, bygging eller industrivirksomhet som kan medføre skade eller ulempe på naboeiendommen. Tiltak som strider mot §§ 2-5, har naboen krav på å få rettet, jf. § 10. Erstatningsbestemmelsen i naboloven § 9 innebærer objektivt erstatningsansvar for tiltak i strid med reglene, mens naboloven § 10 andre ledd gir hjemmel for å la et tiltak bli stående mot vederlag.

4.5.12 Forholdet til EØS-avtalen

Det finnes ikke EU-regelverk om et ervervssystem (leting, undersøkelse og erverv av forekomster) for mineralske ressurser. Regulering av dette området er overlatt til nasjonal lovgivning. Enkelte bestemmelser i EØS-avtalen og denne avtalens sekundærlovgivning har likevel betydning for mineralnæringen og fastsettelsen av lovgivningen i Norge.

For det første har ikke-diskrimineringsprinsippet i EØS-avtalen artikkel 4 betydning. Norge kan ikke diskriminere andre EØS-lands borgere når det gjelder retten til å lete, undersøke og igangsette drift på mineralske ressurser. I denne forbindelse vises blant annet til de endringer som er gjort i bergverksloven § 2 som følge av EØS-avtalens ikrafttredelse 1. januar 1994, jf. lov 27. november 1992 nr. 118.

Av direktiver som kan ha betydning for mineralnæringen kan nevnes direktiv om elektrisk utstyr i gruver (82/130/EØF), direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner, maskindirektivet (89/392/EØF), direktivet om konsekvensutredninger (85/337/EØF) som bestemmer at større mineralske uttak skal utredes i forkant av godkjenningen med henblikk på å få kartlagt konsekvensene av tiltaket, og direktiv 2006/21/EF om håndtering av avfall fra utvinningsindustrien.

Som følge av direktivet om konsekvensutredninger er det foretatt endringer i plan- og bygningsloven 1985 kapittel VII-a og konsekvensutredningsforskriften. Endringene er videreført i plan- og bygningsloven 2008 kapittel 14.

4.6 Svensk minerallovgivning

4.6.1 Innledning

Den viktigste loven i Sverige for regulering av mineralvirksomhet er minerallagen av 1991. I 2005 ble det vedtatt endringer i minerallagen. Endringene trådte i kraft 1. januar 2006.

4.6.2 Mineraler det kan letes etter

Sverige har ikke fri leterett. Retten til å lete etter mineraler som omfattes av minerallagen krever samtykke fra grunneier. Dersom grunneieren ikke gir samtykke, må det innhentes tillatelse fra bergmesteren («undersøkingstilstand»). Mineraler som omfattes av minerallagen av 1991 fremgår av lovens § 1 og omfatter både mutbare og ikke-mutbare mineraler etter norsk rett, herunder olje.

Leting etter mineraler som ikke er omfattet av minerallagen, kan kun skje på grunnlag av avtale med grunneier.

4.6.3 Det svenske ervervssystemet

Sverige har innført ett felles lovverk og ervervssystem for mineraler som omfattes av minerallagen. Ervervssystemet bygger på følgende to trinn; «undersøkingstilstand» og «bearbeidingskonsesjon». Å ha en undersøkelsestillatelse eller bearbeidelseskonsesjon for et mineral i et område, innebærer en enerett.

For å kunne lete etter mineraler som omfattes av minerallagen, må man ha en «undersøkingstilstand», med mindre grunneieren samtykker. Gjennom tillatelsen får tiltakshaveren rettigheter overfor grunneier, og han får/kan få visse fordeler med hensyn til retten til ressursen. Alle kan i utgangspunktet få en undersøkelsestillatelse. For undersøkelse etter olje, gassformet hydrokarboner eller diamanter og hydrokarboner må det godtgjøres at man har kompetanse til å utføre slik undersøkelse.

Undersøkelsestillatelsen gjelder i 3 år, men kan forlenges i inntil 7 år totalt. Minerallagen regulerer også hvordan undersøkelsesarbeidet skal foregå. Undersøkeren kan oppføre bygninger som er nødvendige for undersøkelsesarbeidet og anlegge nødvendige veier innenfor området. Arbeidet kan ikke starte før det er stilt sikkerhet for skader og

ulemper som kan oppstå. Bergmesteren, grunneieren og rettighetshaver må dessuten to uker før arbeidet starter, ha blitt varslet om når arbeidet skal ta til.

«Bearbetningskoncessjon» er ikke forbeholdt den som har funnet og undersøkt forekomsten, men kan gis til den som fyller vilkårene i mineralloven. Det kreves økonomisk drivverdig funn med hensyn til både beliggenhet og art. Den som har undersøkelsestillatelse, har førsterett til drift. Grunneier kan uten konsesjon bearbeide funn av konsesjonsmineral til husbehov så lenge ingen andre har konsesjon i området. Innehaveren av bearbeidelseskoncessjon har også rett til å undersøke andre mineraler enn de konsesjonen omhandler bortsett fra olje, gass og diamant. Konsesjon gis for 25 år og kan forlenges med inntil 10 år.

4.7 Finsk minerallovgivning

4.7.1 Innledning

Den någjeldende finske gruveloven, Gruvlag (503/1965), ble vedtatt i 1965. Det pågår for tiden et lovrevisjonsarbeid i Finland. Det finske arbeids- og næringsdepartementet sendte ut et forslag til ny gruvelov på høring 15. oktober 2008.

Hovedformålet med lovforslaget er å sikre at letting og utvinning av mineraler skjer på en samfunnsmessig, økonomisk og miljømessig bærekraftig måte. For å oppnå dette formålet skal ulike offentlige og private hensyn avveies for å sikre at reguleringen, så langt som mulig, ivaretar hensynet til ulike interesser, herunder samiske interesser. Et annet formål er å gi kommunene økt mulighet til å påvirke beslutningsprosessen vedrørende mineralaktiviteter. Retten til å klage over tillatelser utvides til å omfatte flere.

Målet er at regjeringens proposisjon med forslag til ny gruvelov skal oversendes til Riksdagen i 2009 og at Riksdagen skal vedta forslaget i 2010 slik at denne kan tre i kraft senest 1. januar 2011.

4.7.2 Organisasjonsoppbygging

Den organisatoriske oppbyggingen i Finland skiller seg i vesentlig grad fra det svenske og norske systemet. Alle undersøkelser- og utmålsøknader avgjøres av Arbets- og næringsministeriet. Noe tilsvarende den svenske Bergsstaten og det norske Bergvesenet finnes ikke i Finland. Tilsynsspørsmål er også lagt til departementet. For å tilføre departementet synspunkter og sakkunnskap fra

mineralbransjen er det stiftet et rådgivende organ, gruvnemnden. Medlemmene i nemnden oppnevnes fra gruveindustrien, grunneierne og gruvearbeiderne. Den geologiske, bergtekniske og juridiske sakkunnskap skal være tilstrekkelig representert.

4.7.3 Mutbare mineraler

I gruveloven er det positivt regulert hvilke mineraler som er mutbare. Dette omfatter flere mineraler enn de mutbare mineralene iht. norsk lov. Mineralske byggeråstoffer som sand og grus faller utenfor gruveloven og reguleres av marktäktslagen av 1981.

4.7.4 Letearbeidet og anmeldelse om forbehold

Enhver kan på egen eller andres eiendom utføre geologiske og geofysiske observasjoner og andre målinger etter mineraler. I visse områder kan letearbeid ikke utføres uten tillatelse av departementet, eiere eller bruksrettshavere. Den som har rett til å foreta undersøkelser kan gjennom anmeldelse forbeholde seg fortrinnsrett til å undersøke et eventuelt funn innen et visst oppgitt område. Én og samme anmeldelse kan omfatte et område på høyst 9 km². Forbeholdet gjelder i maksimum ett år. Hensikten med instituttet er å gjøre det enkelt, raskt og billig å sikre et funn.

4.7.5 Undersøkelse

Søknad om undersøkelse avgjøres av departementet. Søknaden må oppfylle visse formelle krav. Undersøkelsesvedlegg gis i den grad det ikke foreligger et undersøkelsehinder og uten vurdering av søkerens kvalifikasjoner. Undersøkelsesområdet må ikke overstige 1 km². Den som søkte først om rett til å undersøke eller anmelde forbehold i samme område, har fortrinnsrett. Undersøkeren har rett til å utføre arbeidet for å kartlegge funnens art og utbredelse og til å anvende grunn utenfor området til blant annet veier.

Undersøkeren plikter å betale erstatning for skade eller ulempe på eller utenfor undersøkelsesområdet. Det skal betales mutingserstatning til grunneier og staten. Undersøkelsesarbeid kan ikke foretas før beløpet er betalt. Undersøkelsesretten tapes dersom undersøkelsestiden går ut uten at det er søkt om utmål. Undersøkeren skal levere en redegjørelse for undersøkelsesarbeidet med resultater innen ett år etter at retten til å undersøke avstås eller går tapt. Redegjørelsen er

offentlig. Om retten til å undersøke opphører, skal undersøkeren innen to år fjerne innretninger han har oppført. Undersøkeren skal også foreta nødvendige sikkerhetsforanstaltninger.

4.7.6 Utmål

Undersøker kan få utmål dersom det sannsynliggjøres at funnene kan utnyttes. Departementet gir utmål som skal utgjøre et enhetlig område. Utmålet kan omfatte områder som er nødvendige for å utnytte funnene, for eksempel områder for veier, transportanlegg og bygninger. Finnes det ikke områder i tilslutning til utmålet som kan benyttes til veier osv., kan et slikt område utenfor utmålet anvises uten ekspropriasjon til et såkalt hjelpeområde.

4.7.7 Gruverett

Dersom vilkårene for å få utmål er til stede, utferdiger departementet utmålseddell som dokumentasjon for den rett utmålet gir. Denne retten kalles gruverett.

Gruverettsinnehaveren får bearbeide og utnytte alle gruvemineraler innenfor utmålet.

Dersom gruvearbeidet ikke er påbegynt innen ti år fra utmålet er gitt, skal departementet etter å ha hørt gruverettsinnehaveren, gi rettighetshaveren pålegg om å starte gruvedriften innen to år.

Dersom dette ikke skjer, kan gruveretten tapes. Departementet kan gi inntil fem års utsettelse med driftsstart med mulighet til forlengelse.

Gruverettsinnehaver er forpliktet til å betale erstatning for retten til å utnytte utmålsområdet og hjelpeområdet og for skade, inngrep eller ulovligheter som oppstår som følge av at grunnen tas i bruk for utmål eller hjelpeområde. Om ikke annet blir avtalt, skal gruverettsinnehaveren også betale grunneieren en årlig avgift. Gruverettsinnehaveren må årlig rapportere om gruvedriften. Gruverettsinnehaveren skal sikre området.

4.7.8 Markttäktslagen

Markttäktslagen av 1981 regulerer masseuttak av stein, grus, sand, leire og jord. Formålet med loven er at uttaksvirksomheten skal skje miljømessig riktig. Tillatelse til å ta ut masser skal gis dersom det er fremlagt en uttaksplan og uttaksvirksomheten eller reguleringen av den ikke står i strid med lovens § 3 (forstyrrelse av et vakkert landskapsbilde og forstyrrelse av spesielle naturforekomster m.m.). En tillatelse skal inneholde en avgrensning av uttaksområdet og regler om beskyttelse av området under uttakstiden. En tillatelse til å ta ut masser kan bevilges for en bestemt tid, men høyst for 10 år. I særlige tilfeller kan en slik tillatelse gis for 15 år. Tillatelse er ikke nødvendig der masser tas ut til vanlig bruk til husbehov for beboere eller til jord- og skogbruk.

5 Lovens virkeområde, formål, mineralkategorier og begrepsbruk

5.1 Lovens saklige virkeområde

Mineralloven er et bransjeregulativ for mineralnæringen i Norge. Loven fastsetter sentrale rammer og vilkår for å utøve mineralvirksomhet. Loven gjelder uttak av mineraler og også bergfaglige aktiviteter i forkant av utvinningen; leting og undersøkelse. Loven inneholder også regler for avslutningen av mineralundersøkelser og uttak.

I tillegg til å angi rammene for leting, undersøkelse og drift på mineraler, inneholder mineralloven regler for erverv av rettigheter i tilknytning til undersøkelse og utvinning av statens mineraler. Dette ervervssystemet bygger på et system der Direktoratet for mineralforvaltning på vegne av staten tildeler rettigheter til undersøkelse og utvinning. Rettigheter til grunneiers mineraler erverves ved avtale.

En forutsetning for at minerallovens regler skal komme til anvendelse er at det gjelder leting og undersøkelser med formål å kartlegge mineralske forekomster for eventuell økonomisk utnyttelse. På letestadiet innebærer dette at leter som vil ta med seg enkle håndstykker, for eksempel med samle verdi, ikke faller inn under lovens letebegrep. Leteren må i slike tilfeller bygge på avtale med grunneier, og omfattes ikke av lovens leterett som skal stimulere til økt leting med sikte på utnyttelse av mineralene. Leting etter mineraler i forsknings- og kartleggingsøyemed som kan bidra til bedre ressurskartlegging av løsmasser og berggrunnen vil imidlertid være omfattet av lovens letebegrep, da dette etter departementets oppfatning kan bidra til fremtidig kommersiell utnyttelse av mineralene.

Tilsvarende gjelder på undersøkelsesstadiet. Det kan ikke gis undersøkelsesrett til statens mineraler når formålet er et annet enn å kartlegge forekomsten med tanke på en fremtidig økonomisk utnyttelse. Dette foreslås videreført i den nye mineralloven. Også undersøkelser på grunneiers mineraler som ikke har til formål å kartlegge forekomsten med tanke på økonomisk utnyttelse av den, faller utenfor minerallovens virkeområde. At loven ikke gjelder vil ha størst praktisk betydning

ved at regler om tilsyn og sikrings- og oppryddingsansvar ikke kommer til anvendelse på denne typen undersøkelsesarbeider.

Mineraluttak som omfattes av mineralloven vil normalt ha et kommersielt formål ved at det som tas ut skal omsettes på et eksternt marked. Dette kan være direkte eller etter bearbeiding av råstoffet. Også uttak av mineraler til eget bruk, for eksempel grustak på egen grunn til landbruksformål, faller i prinsippet inn under minerallovens virkeområde, da også dette innebærer en økonomisk verdiskapning på grunneiers hånd. Uttak på egen grunn til eget bruk vil imidlertid ofte være uttak av begrenset størrelse. Det vil allikevel kunne være behov for at disse omfattes av mineralloven.

Aktiviteter som sprenging og flytting av masse er aktiviteter som kan innebære uttak av mineraler, der mineraluttaket ikke er et selvstendig formål med uttaket, men derimot en nødvendighet for å kunne realisere et annet formål. Uttak hvor formålet ikke er å nyttiggjøre seg mineralet økonomisk vil i utgangspunktet ikke omfattes av mineralloven. Gjennom plan- og bygningsloven er det gjerne tatt stilling til at området skal brukes til andre formål enn råstoffutvinning, og hensyn som ivaretas gjennom mineralloven, for eksempel krav til bergfaglighet, best mulig utnyttelse av forekomsten, sikring, opprydding osv. er i mindre grad aktuelle. Etterbruken av området vil være ivaretatt, og kontrollen av slike uttak vil i hovedsak bli ivaretatt av kommunen gjennom plan- og bygningsloven. Selv om kontrollen primært vil fokusere på forholdet til den utbygging som skal skje og ikke i forhold til masseuttaket som sådan, finner departementet ikke grunn til å innføre minerallovens regler på uttak som hovedsakelig skjer som en nødvendig del av annen bruk av grunnen. Eksempelvis vil uttak av mineraler i forbindelse med oppføring av boliger eller næringsbygg eller bygging av infrastruktur som veier, kaianlegg og lignende ikke omfattes av mineralloven. Dette vil gjelde selv om mineralene som fjernes er av en slik kvalitet at de kan nyttiggjøres til utfylling, planering eller lignende.

Det blir stadig mer vanlig at masse som tas ut i forbindelse med byggegrunn selges og brukes

som om det var et massetak den kom fra. Følgelig kan det oppstå grensetilfeller der det er vanskelig å fastslå om det er et massetak eller et uttak for hovedsakelig å realisere et annet formål. Reguleringsformålet vil her kunne gi en pekepinn, men vil ikke alltid være avgjørende. Departementet vil gi Direktoratet for mineralforvaltning kompetanse til å avgjøre om mineralloven kommer til anvendelse i enkelttilfeller. Det er nødvendig for å kunne motvirke og unngå omgåelser av loven. Direktoratet for mineralforvaltning må foreta en helhetsvurdering der det ses hen til hvor fremtredende det kommersielle aspektet ved uttaket er. Uttakets karakter, herunder varighet og størrelse, samt hvor langt frem i tid det alternative formålet ligger, vil være relevante momenter ved avgjørelsen. Direktoratets vedtak vil være et enkeltvedtak etter forvaltningslovens regler.

5.2 Lovens formål

5.2.1 Departementets forslag

Lovens formål er å fremme og sikre en samfunnsmessig forsvarlig forvaltning og bruk av mineralressursene i samsvar med prinsippet om en bærekraftig utvikling.

Forslaget innebærer at forvaltningen av mineralressursene skal vurderes i et langsiktig perspektiv. Samfunnets behov for mineralske ressurser skal sikres så vel på kort som på lang sikt, og loven skal ivareta hensynet både til dem som lever i dag og til nye generasjoner. Det er ønskelig å legge til rette for at mineralressursene i Norge skal kunne kartlegges, undersøkes og utnyttes på en best mulig måte. Loven er ment å være et virkemiddel for å fremme en slik utvikling og samtidig ivareta interessene til alle berørte parter.

5.2.2 Høringsinstansenes syn

Norsk Bergindustriforening kommenterer uttrykket bærekraftig utvikling og spør hva prinsippet egentlig betyr for utnyttelsen av ikke-fornybare ressurser.

Sametinget skriver i sin høringsuttalelse at det i lovens formålsbestemmelse eller andre steder i lovteksten må henvises til Grunnloven § 110 a og FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter for å synliggjøre for aktørene i mineralnæringen at det i samiske områder er særskilte hensyn som må tas.

5.2.3 Departementets vurdering

Departementet vil bemerke at målet om en bærekraftig utvikling på mineralressursområdet er tatt inn for å reflektere behovet for langsiktig tenkning i forvaltningen av mineralressursene. Bærekraftig utvikling er definert som en utvikling som sikrer behovene til dagens befolkning uten å svekke mulighetene for fremtidige generasjoner til å få dekket sine behov, jf. St.meld. nr. 46 (1988-89) om miljø og utvikling og Innst. S. nr. 272 (1988-89).

Begrepet gir uttrykk for målsetningene i norsk ressurs- og miljøpolitikk om forsvarlig bruk av arealer og andre naturressurser balansert med samfunnsmessig og miljømessig forsvarlig utnyttelse i et langsiktig perspektiv. Dette innebærer blant annet at det må legges til rette for undersøkelse og kartlegging av nye forekomster samtidig som dagens behov i størst mulig grad dekkes. Departementet mener det er viktig at prinsippet om en bærekraftig utvikling reflekteres i lovens formålsbestemmelse.

Under konsultasjoner om den nye mineralloven har Sametinget bedt om at hensynet til samiske rettigheter synliggjøres i minerallovens formålsbestemmelse. Det vises til kapittel 14 med omtale av samiske interesser ved mineralaktivitet knyttet opp mot minerallovens formål. Departementet konkluderer der med at lovens formål skal omfatte et bærekraftsperspektiv. Naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsliv og samfunnsliv foreslås ivaretatt i den nye bestemmelsen i § 2 om hensyn som skal ivaretas ved forvaltning og bruk av mineralressursene.

5.3 Lovens geografiske virkeområde

Forslaget om lovens geografiske virkeområde er en videreføring av gjeldende rett etter bergverksloven. Forslaget innebærer at loven skal gjelde på norsk territorium med unntak av Svalbard. På Svalbard gjelder en egen bergverksordning av 7. august 1925 med egne bestemmelser om tildeling av bergrettigheter på Svalbard. For å unngå misforståelser vil departementet ta inn i lovteksten at Svalbard er unntatt fra lovens virkeområde.

Loven gjelder ikke utenfor den private eiendomsrettens grenser i sjø. Dette innebærer at mineralloven kun gjelder på den delen av sjøen som er underlagt privat eiendomsrett og avgrenses således mot lov av 12. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumforekomster (kontinentalsokkelloven) som gjelder fra den

private eiendomsrettens grense ut til og med kontinentalsokkelen. Det foreslås ingen endringer i kontinentalsokkeloven. For en nærmere beskrivelse av kontinentalsokkeloven, rettighetene til mineraler på og under havbunnen og forvaltningen av disse, se kapittel 4.4.

Grensedragningen mot private rettigheter i sjøen og således grensedragningen mellom kontinentalsokkeloven og mineralloven må skje etter gjeldende ulovfestede regler. Det vises til de to aksepterte eiendomsgrenser etter gjeldende rett; marbakken og to meters dyp.

Loven gjelder også for innsjøer og vassdrag. For uttak av masser i sjø og vassdrag gjelder for øvrig også lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven). Det vises til omtale av forholdet mellom mineralloven og vannressursloven i kapittel 4.

Dagens bergverkslov gjelder på Jan Mayen, jf. forskrift av 23. april 1976. I henhold til lov av 27. februar 1930 nr. 2 om Jan Mayen § 2 bestemmer Kongen om annet enn norsk privatrett, strafferett og lovgivning om rettspleien skal gjelde på Jan Mayen. Departementet er fortsatt av den oppfatning at norsk minerallovgivning bør gjelde på Jan Mayen og vil derfor gjennom forskrift sørge for at ny minerallov blir gjort gjeldende på Jan Mayen med hjemmel i lov om Jan Mayen § 2.

5.4 Lovens personkrets

Da Norge ble part i EØS-avtalen ble det foretatt tilpasninger i bergverkslovgivningen for å oppfylle kravet om ikke-diskriminering av rettssubjekter med tilhørighet i EØS-land. Dagens bergverkslovgivning for de statlig eide mineralene er imidlertid fortsatt delvis diskriminerende for rettssubjekter som ikke kommer fra EØS. Lovgivningen skiller imidlertid mellom såkalte opprinnelige erverv og avledede erverv av bergrettigheter.

For opprinnelige erverv gjelder avvikende regler for utlendinger utenfor EØS. Dette innebærer at personer og selskaper som ikke er hjemmehørende i et EØS-land i utgangspunktet er avskåret fra å lete og å få undersøkelsesrett eller utvinningsrett, jf. bergverksloven § 2 andre ledd. Industrikonsesjonsloven § 17 gjør unntak fra denne regelen, men med krav om konsesjon. Konsesjon gis for en bestemt tid, men med mulighet for forlengelse. Utenlandske rettssubjekter kan imidlertid tilpasse seg bestemmelsene ved å etablere et norskregistrert selskap. Det stilles ikke krav om eiersammensetning i selskapet.

For de avledede erverv stiller industrikonsesjonsloven § 11 krav om konsesjon ved overdragelse av bergrettigheter andre har ervervet rettigheter til. Bestemmelsen er ikke-diskriminerende med hensyn til nasjonalitet og gjelder likt for alle, inkludert nordmenn og norske selskapers erverv av bergrettigheter.

Minerallovutvalget mente at det ikke var ønskelig eller behov for å opprettholde en diskriminerende lovgivning for utenlandske rettssubjekter som vil lete etter, undersøke og utnytte mineralske forekomster i Norge, og foreslo at loven skulle gjelde likt for alle uansett nasjonalitet. Det ble lagt vekt på at økt utenlandsk deltakelse ville være nødvendig for å få økt leteaktivitet i Norge.

Departementet er også av den oppfatning at minerallovverket bør være ikke-diskriminerende. Norges folkerettslige avtaleforpliktelser legger begrensninger på lovgivningen, og etter departementets oppfatning er det heller ikke behov for begrensninger på grunn av nasjonalitet. Store deler av mineralnæringen har i dag utenlandsk eierskap. Etter departementets syn er ikke aktørenes nasjonalitet avgjørende. Det viktige vil være hvilke rammer lovgivningen setter for aktiviteter knyttet til leting, undersøkelse og utnyttelse av mineralske ressurser. Plikter og krav i minerallovverket gjelder alle som driver virksomhet i Norge, uavhengig av nasjonalitet.

Med den nye mineralloven som sikrer økt myndighetskontroll med mineralnæringen og pålegger mineralselskapene klare plikter i forbindelse med leting, undersøkelse og drift, har lovverket nødvendige mekanismer for styring og kontroll med mineralaktivitet i Norge. Departementet kan derfor ikke se at det er behov for ytterligere reguleringer, for eksempel basert på nasjonalitet.

5.5 Lovens mineralkategorier

5.5.1 Departementets forslag

Dagens bergverkslov skiller mellom to hovedkategorier mineraler; de mutbare mineralene som er statens eiendom og de ikke-mutbare mineralene som eies av grunneieren. Bergverksloven regulerer kun de mutbare mineralene. Grunneiermineralene har ikke vært omfattet av et felles lovverk om mineraler, men er delvis blitt regulert gjennom annet lovverk. En slik regulering har ikke vært tilfredsstillende fordi regelverket ikke har vært tilpasset mineralvirksomhet. Det er derfor et reelt behov for å få et helhetlig og samlet lovverk for all mineralvirksomhet.

Skillet mellom mutbare og ikke-mutbare mineraler bygger på bergregalet, som sier at Kongen har eiendomsrett til bestemte mineraler. Minerallets egenvekt har her vært bestemmende. Om den nærmere historiske begrunnelsen for skillet mellom statens og grunneiers mineraler, se kapittel 4.1.

Departementets forslag innebærer i all hovedsak opprettholdelse av gjeldende mineral kategorier. Statens mineraler vil fortsatt være:

- a) metaller med egenvekt 5 eller høyere og malmer av slike metaller
- b) metallene titan og arsen og malmer av slike metaller og
- c) magnetkis og svovelkis

Ikke-mutbare mineraler er alle mineraler som er grunneiers mineraler, herunder gull i elvesand. I hovedsak kan grunneiers mineraler deles inn i tre hovedkategorier: naturstein (blokkstein og skifer), byggeråstoffer (sand, grus og pukk) og industrimineraler (herunder olivin, kvarts, nefelin, feltspat, talk, kvartsitt, kalkstein og diamant). Petroleum på land er ikke grunneiers mineraler, men tilhører staten, jf. lov 4. mai 1973 nr. 21 om undersøkelser etter og utvinning av petroleum i grunnen under norsk landområde.

5.5.2 Høringsinstansenes syn

Departementet har i høringsrunden ikke mottatt innspill om videreføringen av de to mineralkategoriene og eiendomsretten til mineralene. Flere av høringsinstansene har spilt inn at begrepene mutbare og ikke-mutbare mineraler er vanskelig tilgjengelige og derfor bør endres.

NGU foreslår å endre navnet på mineralkategoriene fra mutbare og ikke-mutbare mineraler til «mineraler som tilhører staten» og «mineraler som tilhører grunneieren». NGU mener dette vil samsvare med den moderniserte språkbruken som foreslås (se kapittel 5.6 om lovens begrepsbruk). Det virker språklig forvirrende å bruke begrepene mutbare og ikke-mutbare mineraler når begrepet muting erstattes med undersøkelsesrett.

Fylkesgeologen for Buskerud, Telemark og Vestfold påpeker også det paradoksale i å opprettholde begrepene mutbare og ikke-mutbare mineraler, samtidig som «muting» og «utmål» utgår som begreper i den nye loven. Fylkesgeologen foreslår at mineralkategoriene gis et nytt innhold ved å gå bort fra kriteriet om egenvekt og heller ta utgangspunkt i hvilke mineraler som er aktuelle for bergverksdrift. Etter fylkesgeologens mening bidrar regelen om egenvekt på 5 og høyere til at departe-

mentet utelukker en rekke mineraler fra fremtidig bergverksdrift.

5.5.3 Departementets vurdering

Når det gjelder definisjonen av de to mineralkategoriene, vil departementet videreføre hovedregelen i dagens bergverkslov om at metaller med egenvekt 5 eller høyere er statens mineraler. Departementet er ikke enig med fylkesgeologen for Buskerud, Telemark og Vestfold i at en rekke aktuelle mineraler på denne måten utelukkes for bergverksdrift. Metaller med egenvekt mindre enn 5 tilhører også etter gjeldende rett grunneier. Det at et mineral tilhører grunneier, utelukker ikke bergverksdrift, men undersøkelse og drift vil i slike tilfeller kreve avtale med grunneier. Inngås ikke avtale, kan det søkes om ekspropriasjon etter mineralavståingsloven. Den nye mineralloven legger opp til samme system. For nærmere omtale se kapittel 10 om ekspropriasjon.

Statens eiendomsrett til mineralene har lange tradisjoner i norsk bergverksrett. Gjennom ervervssystemet har næringen vært sikret tilgang til ressursene gjennom første finners rett. Fortsatt er dette et godt fungerende system som sikrer næringen tilgang til mineralrettigheter og legger til rette for undersøkelser og utvinning av statens mineraler. Dette vil derfor bli videreført i den nye mineralloven. Departementet ser imidlertid ikke at det er behov for å utvide statens rettigheter til å omfatte flere mineraler som tilhører grunneieren, ved å overføre eiendomsretten fra grunneier til staten. Dette ville være et vesentlig inngrep i grunneiers rettigheter som det ikke er grunnlag for. Departementet har foretatt noen redaksjonelle endringer av lovteksten i § 7 for å få klarere frem hvilke mineraler som tilhører staten.

Departementet er enig med NGU i at begrepene mutbare og ikke-mutbare mineraler med fordel kan erstattes. Det er vanskelig å finne begreper som dekker hvilke typer av mineraler som faller inn under de to kategoriene, men enklere å finne begreper knyttet til eierforholdet. Dette vil være en klar forbedring sammenlignet med dagens begreper. Begrepet mutbare mineraler vil bli erstattet av statens mineraler og begrepet ikke-mutbare mineraler av grunneiers mineraler. Statens mineraler vil omfatte de mineraler staten besitter i henhold til bergregalet (jf. mutbare mineraler i eksisterende bergverkslov), og ikke de mineraler staten måtte eie i kraft av å være grunneier.

Når det gjelder lovens begrepsbruk, vises det til kapittel 5.6 nedenfor.

5.6 Lovens begrepsbruk

5.6.1 Departementets forslag

I bergverksloven av 1972 brukes ordene skjerpning, muting og utmål for å beskrive de ulike stadiene i en prosess frem mot utvinning av statens mineraler. Dette er gamle og lite intuitive begreper som mange ikke forstår. Begrepene er heller ikke særlig godt kjent blant grunneiere og den delen av bransjen som driver virksomhet knyttet til grunneiers mineraler. I en lov som skal gjelde for begge mineralkategoriene er departementet av den oppfatning at det vil være en fordel med felles begrepsbruk, men finner det ikke hensiktsmessig å bruke de gamle begrepene også i forhold til grunneierens mineraler. For å lage en oversiktlig og tilgjengelig lov med felles begrepsbruk for lovens mineralkategorier har departementet valgt å gå bort fra begrepene skjerpning, muting og utmål og erstattet disse med de alminnelige ordene leting, undersøkelsesrett og utvinningsrett. Dette er begreper som også passer for å beskrive de ulike stadiene frem mot drift på grunneiers mineraler.

Kapittel 2 Om skjerpning i bergverksloven beskriver retten til å lete etter mineraler. Leteren beskrives som skjerpningen og leteområdet som skjerpnet. I departementets forslag brukes kun begrepene leting, leteren og leteområdet om dette stadiet i prosessen.

Muting omhandles i bergverksloven kapittel 3 som det å sikre seg en rett fremfor andre til å undersøke en forekomst av mutbart mineral. I praksis innebærer muting å få en undersøkelsesrett med en viss prioritet. Denne prioriteten gjelder tilsvarende for retten til å utnytte forekomsten. Departementet ser ikke noen grunn til at ordet muting ikke kan erstattes med undersøkelsesrett. Det området der det gis en undersøkelsesrett omtales som undersøkelsesområdet og muteren som undersøkeren. Undersøker vil være en fysisk eller juridisk person med undersøkelsesrett. Undersøkelsesrett er enten tillatelse fra Bergvese-

net til å undersøke statens mineraler eller privatrettslig tillatelse fra grunneier.

Med utmål i bergverksloven menes et bestemt område der utmålshaveren har enerett til utvinning av statlig eide mineraler. Departementet bruker i stedet begrepene utvinner og utvinningsområde om det avgrensede området der det gis en utvinningsrett. Utvinningsrett innebærer i likhet med undersøkelsesrett, at det enten foreligger en tillatelse fra Bergvesenet, hvis utvinningsretten gjelder statlig eide mineraler, eller en privatrettslig tillatelse fra grunneier, dersom utvinningsretten gjelder en forekomst av et grunneiermineral.

5.6.2 Høringsinstansenes syn

Norsk Bergindustriforening er negativ til forslaget om å endre gamle innarbeidede faguttrykk og har vanskelig for å forstå at en hel industri kan kutte ut sentrale ord i sin fagterminologi.

NGU mener det er positivt at departementet legger stor vekt på å gjøre lovteksten mer allment forståelig blant annet ved at begrepene skjerpning, muting og utmål i bergverksloven erstattes med leting, undersøkelsesrett og utvinningsrett, og at disse begrepene er gjennomgående for begge mineralkategoriene.

Også de øvrige høringsinstansene er ubetinget positive til at det innføres en moderne språkbruk med intuitive begreper på de ulike stadiene.

5.6.3 Departementets vurdering

Høringsrunden viser at det er stor tilslutning til forslaget om å forenkle begrepsbruken i den nye loven. Behovet for felles begrepsbruk for begge mineralkategoriene når de samles i én felles lov, og språklig lett forståelige begreper for brukerne av loven, er viktige argumenter for å gå bort fra begrepene skjerpning, muting og utmål og erstatte disse i loven med leting, undersøkelse og utvinning. For øvrig vil departementet anta at den nye begrepsbruken vil bli innarbeidet blant brukerne av loven forholdsvis raskt.

6 Forholdet til annet regelverk

6.1 Innledning

Mineralloven er den sentrale sektorloven ved mineralvirksomhet. I tillegg vil også en rekke andre lover regulere forhold knyttet til mineralaktivitet. Plan- og bygningsloven er den sentrale loven for avgjørelsen om det overhodet skal startes mineraldrift. Dersom området ikke reguleres til dette formål, kan det ikke igangsettes drift.

For omtale av annet relevant lovverk i forbindelse med mineralaktivitet vises det til kapittel 4.5. Det foreslås ikke endringer i andre lover ut over unntak fra deler av byggesaksreglene i plan- og bygningsloven og unntak fra konsesjonsbehandling etter konsesjonsloven for tiltak som behandles etter mineralloven. Se nærmere kapittel 6.3 og 6.4.

6.2 Mineralloven og annet regelverk

6.2.1 Departementets forslag

I høringsnotatet omtales andre lover som kan sette begrensninger for mineraldrift og som har egne krav om tillatelser som vil gjelde i tillegg til tillatelser etter mineralloven. Aktuelle lover er forurensningsloven, naturvernloven, kulturminneloven, motorferdselsloven, reindriftsloven, naboloven, vannressursloven og jordlova.

6.2.2 Høringsinstansenes syn

Mange høringsinstanser peker på at det må komme klart frem at mineralloven ikke er den eneste loven som gjelder ved mineralaktivitet, og at nødvendige tillatelser må innhentes også etter andre lover før drift kan startes opp. Høringsinstansene peker på at det kan tas inn henvisninger i mineralloven til annet lovverk, og at det bør utarbeides informasjonsmaterieil om hvilke lovverk som gjelder ved oppstart av mineralvirksomhet.

6.2.3 Departementets vurdering

Departementet er enig i at det er viktig å synliggjøre at tillatelser etter mineralloven alene ikke er tilstrekkelig for å starte mineraldrift. Det er derfor

fornuftig at mineralloven viser til at tillatelser etter annet regelverk vil gjelde i tillegg. Departementet finner det imidlertid ikke hensiktsmessig å gi en uttømmende oppramsing i mineralloven av alle lover som kan være aktuelle ved oppstart av mineraldrift. I en slik oppramsing kan lover bli glemte. I tillegg medfører det at mineralloven må oppdateres hver gang det kommer nye lover som berører mineralvirksomhet. Departementet foreslår derfor å ta inn en generell henvisning i mineralloven til annet lovverk, men at eksempler på aktuelle lover kan fremgå i en fotnote til lovteksten. Dette vil dekke det pedagogiske behovet for leseren og gi vedkommende nødvendig informasjon om andre lover. Videre vil departementet sørge for at det blir utarbeidet veiledningsmaterieil der det også vil fremgå hvilke lover som er aktuelle ved mineraldrift.

I tillegg foreslås det varslingsplikter i mineralloven slik at berørte myndigheter får beskjed om planlagt mineralaktivitet. De ulike myndighetene gis dermed mulighet til å følge opp mineralaktivitet etter sitt eget regelverk. Dette vil samlet sett føre til et fornuftig samspill mellom mineralloven og annet regelverk.

6.3 Forholdet til plan- og bygningsloven

6.3.1 Departementets forslag – forholdet til plandelen

Det er kommunen i kraft av sin plankompetanse som skal ta den endelige vurderingen av om mineraluttak skal finne sted. Prinsippet i plan- og bygningsloven om at den enkelte kommune har avgjørelsesmyndighet i plansaker, og dermed har myndighet til å bestemme om det faktisk skal reguleres områder til mineralvirksomhet, foreslås ikke endret. Enhver som ønsker å sette i gang mineralvirksomhet må derfor søke kommunen om regulering av det aktuelle området dersom området ikke er regulert til formålet allerede.

I forslaget til ny minerallov foreslår departementet å innføre en ordning med krav til godkjenning av den bergfaglige kompetansen til aktører

som skal drive mineralvirksomhet. Ordningen har ikke til formål å vurdere om det bør settes i gang drift i det aktuelle området; det spørsmålet skal løses gjennom plansystemet. Innføring av en bergfaglig kompetansegodkjenning har som formål å sikre at den som skal starte drift på mineralske ressurser besitter den nødvendige kunnskap og også har økonomiske forutsetninger for å starte virksomhet. En slik godkjenningsordning vil bidra til å forhindre at forekomster blir ødelagt som følge av mangel på kyndighet, og at driften skjemmer eller fremstår som et større faremoment enn nødvendig. Det vil videre sikre best mulig utnyttelse av forekomstene, og at tiltakshaver har økonomi til å drive og avslutte driften forsvarlig. For øvrig vises til kapittel 11.4.

For brukerne av plan- og bygningsloven og mineralloven, både næringen og offentlige myndighetsorganer, er det viktig å ha oversikt over hvilke tillatelser som kreves etter de forskjellige lovene. Tillatelser etter begge lover er nødvendig, men tillatelsene er ikke overlappende ettersom lovene ivaretar forskjellige hensyn. Departementet legger til grunn at tillatelser etter de to lovene formelt ikke bør avhenge av hverandre. Dette gir et ryddig og oversiktlig lovverk når reglene er basert på ulike hensyn.

Som nevnt over må en tiltakshaver uansett søke planmyndighetene om tillatelse til regulering av området. Departementet mener imidlertid at tiltakshaveren samtidig bør kunne søke Bergvesenet om driftsgodkjenning. Behandlingen av reguleringsplan/konsekvensutredning er en langt mer omfattende og tidkrevende prosess enn behandling av driftsgodkjenning. Det er derfor hensiktsmessig at disse prosessene kan skje separat. Prosessene bør også kunne foregå parallelt. Det er fornuftig at tiltakshaver kan få på plass de andre tillatelsene som er nødvendige for å starte drift mens reguleringsplanprosessen pågår. Departementet foreslår derfor at driftsgodkjenning etter mineralloven kan gis før kommunen har ferdigbehandlet reguleringsplanen. Drift kan imidlertid ikke igangsettes før kommunen har gitt sin godkjennelse gjennom en reguleringsplan. Departementet bemerker at driftsgodkjenningen ikke alene gir grunnlag for drift, men at det kun er et vilkår for drift. Driftsplan for området skal godkjennes av Bergvesenet. Denne må ligge innenfor rammene av reguleringsplanen.

Dersom kommunen overfor Bergvesenet gir uttrykk for at reguleringsplan til mineralvirksomhet ikke vil bli gitt, finner departementet det naturlig at Bergvesenet ikke gir driftsgodkjenning. Innvilgelse av driftsgodkjenning i slike tilfeller ville

innebære unødig ressursbruk i etaten når drift likevel ikke kan igangsettes i det aktuelle området.

Forholdet mellom planmyndighetene og søknad om ekspropriasjonstillatelser etter mineralloven omtales slik i høringsnotatet:

«Etter forslaget til ny minerallov kan det søkes departementet om ekspropriasjon til utvinning av mineraler. Også her er kravet om at området må være regulert før drift kan settes i gang en forutsetning. Departementet mener det er fornuftig at det kan søkes om ekspropriasjon og evt. gis samtykke til ekspropriasjon uavhengig av reguleringsplanprosessen bl. a. for å få på plass de nødvendige tillatelsene i tide. Her som for aktørsertifisering mener vi at prosesser etter forskjellige lovverk bør holdes atskilt. Evt. ekspropriasjon vil bli gitt under forutsetning av senere tillatelse fra planmyndigheten. Dersom kommunen ikke vil regulere området til mineralvirksomhet, anser departementet det lite naturlig å gi ekspropriasjonstillatelse da virksomhet i området ikke vil kunne settes i gang.»

6.3.2 Høringsinstansenes syn

Sør-Varanger kommune mener at prinsippet om at mineralloven ikke skal gripe inn i avgjørelser etter annen lovgivning er ryddig, og at søknad etter plan- og bygningsloven og mineralloven kan og bør skje parallelt. Det bør komme klart frem i mineralloven at rett til utvinning og driftsgodkjenning kun er juridiske, bergfaglige og økonomiske forutsetninger som ikke er tilstrekkelig til at utvinning og drift kan iverksettes. Det må også foreligge tillatelse etter plan- og bygningsloven og andre særlover. Andre fylkeskommuner og kommuner er av samme oppfatning og peker på det bærende prinsipp om at det er kommunen i kraft av sin plankompetanse som skal ta den endelige vurderingen av om mineraluttak skal finne sted.

Bergindustriens fellesekretariat er enig i at det skal fokuseres på plandelen av virksomheten, og at det bør gjøres unntak fra byggesaksreglene.

Miljøverndepartementet mener det er viktig at forholdet mellom plan- og bygningsloven og mineralloven går klart frem av mineralloven. Etter deres syn bør det ikke gis tillatelser etter mineralloven uavhengig av planavklaring. Miljøverndepartementet mener det vil være hensiktsmessig å koordinere prosessen med mineralloven med planavklaring etter plan- og bygningsloven, for eksempel ved bruk av koblingsbestemmelser i mineralloven. Miljøverndepartementet viser også til at Planlovutvalget i NOU 2003:14 «Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven» omtaler mineralske råstoffer.

6.3.3 Departementets vurdering

Departementet fastholder det grunnleggende prinsippet, slik det også fremgår av høringsnotatet, om at det er plan- og bygningsloven som skal avklare arealbruken. Kommunens kompetanse til å regulere bruken av områdene vil ikke bli berørt av den nye mineralloven. Nødvendige plantillatelse vil være en forutsetning for å kunne starte drift på mineralske forekomster. For å unngå uklarheter om at andre tillatelse faktisk er nødvendige i tillegg til mineralloven, vil departementet sørge for å synliggjøre dette i lovteksten.

Departementet merker seg at de fleste av høringsinstansene, med unntak av Miljøverndepartementet, mener det er ryddig og oversiktlig at prosessene etter plan- og bygningsloven og mineralloven skjer hver for seg. At prosessene er formelt uavhengige av hverandre, forandrer ikke det faktum at plantillatelse må foreligge for at drift kan startes opp. Etter departementets vurdering er plantillatelsen en grunnleggende forutsetning som vil ligge til grunn for all virksomhet, og kommunene vil gjennom sin planmyndighetsrolle ha den fulle og nødvendige myndighet til å avgjøre om drift skal startes.

Tillatelse etter mineralloven vil være en av flere særlovstillatelse som trengs for oppstart av mineraldrift. Departementet kan ikke se at det er behov for å koble disse mot hverandre formelt, for eksempel slik at tillatelse etter mineralloven ikke kan gis før plantillatelse foreligger. Dersom det er klart at kommunen ikke vil tillate drift i et område, vil det måtte tas i betraktning av andre myndigheter som behandler søknader knyttet til et slikt tiltak. Direktoratet for mineralforvaltning vil for sin del ikke behandle søknader om tiltak som ikke vil bli godkjent av planmyndighetene. Akkurat de samme betraktningene gjør seg gjeldende i saker der det søkes om ekspropriasjon etter mineralloven. Avgjørelsesmyndigheten er etter loven lagt til Nærings- og handelsdepartementet. Ekspropriasjonsmyndigheten vil heller ikke behandle og ekspropriere til et tiltak som kommunen ikke vil godkjenne. Sett i forhold til næringens behov for å få på plass flest mulige tillatelse samtidig, kan vi heller ikke se at det er behov for formelle lovkoblinger. Tvert imot antar departementet at det vil bli et mer fleksibelt system dersom den ene tillatelsen ikke behøver å avvete den andre.

Verken næringsorganisasjonene eller kommunene har pekt på behovet for å ha formelle koblingsbestemmelser mellom plan- og bygningsloven og mineralloven. Heller ikke departementet kan se behovet for dette og vil derfor ikke foreslå dette.

6.3.4 Departementets forslag – forholdet til byggesaksreglene

Planprosessene og plantillatelse er det sentrale virkemiddelet etter plan- og bygningsloven for regulering av mineralvirksomheten. I tillegg til kravet om plantillatelse omfattes oppstart av mineralvirksomhet også av byggesaksreglene i plan- og bygningsloven 1985 kapittel XVI. Departementet tok derfor opp i høringsnotatet om det er nødvendig med slike tillatelse i tillegg til plantillatelsen og minerallovstillatelsen.

I høringsnotatet ga departementet uttrykk for følgende synspunkter:

«I forbindelse med oppstart av mineralvirksomhet er det i tillegg til kravet om reguleringsplan også krav om at bygningsmyndighetene skal godkjenne oppstart av drift gjennom reglene i plan- og bygningsloven kap. XVI. I tillegg skal Bergvesenet gi driftsgodkjenning etter mineralloven. Departementet mener det derfor bør vurderes om det er nødvendig med tillatelse også fra bygningsmyndighetene når tiltaket først er godkjent iht. reguleringsplanbestemmelsene og Bergvesenet i tillegg skal gi en driftsgodkjenning. Vårt utgangspunkt er å ha et regelverk på plass som sikrer at mineralvirksomhet drives på en forsvarlig måte med nødvendig samfunnsmessig kontroll. I den grad tillatelse overlapper hverandre og ikke er spesielt godt tilpasset mineralnæringen, bør forenklinger/endringer vurderes.

Etter departementets oppfatning passer reglene i plan og bygningsloven kap. XVI om byggesaksbehandling ikke nødvendigvis godt på uttak av mineraler. Det er en egen saksbehandlingsforskrift (SAK) til plan- og bygningslovens byggesaksdel som åpner for unntak fra disse reglene. Det finnes tre typer unntak i SAK. Den ene typen er unntak fra både saksbehandlingsreglene og de materielle bestemmelsene. Den andre typen er unntak fra saksbehandlingsreglene, mens de materielle bestemmelsene gjelder. Den tredje type unntak er at både de materielle bestemmelsene og saksbehandlingsreglene gjelder, bortsett fra reglene om ansvar og kontroll. Det er i dag flere unntak fra saksbehandlingsforskriften (SAK) § 5. Eksempelvis er offentlige veganlegg, kraftanlegg, elektriske anlegg, oppdrettsanlegg osv. unntatt.

Enkelte byggesaksbehandlingsregler virker lite tilpasset i forhold til mineralvirksomhet. Regler om oppføring av bygg passer f. eks. ikke på uttak av mineraler som i praksis skjer ved at forekomsten nedbygges. Reglene om sluttkontroll og ferdigattest i pbl. § 99 vil ha lite for seg, da nedbygging av en forekomst vil

kunne ta opptil femti år. Videre mener departementet det kan være fornuftig å vurdere om ikke reglene om ansvar og ansvarsrett i plan- og bygningsloven § 93 flg. heller bør erstattes av reglene om driftsgodkjenning og tilsyn fra Bergvesenet. Mineralvirksomhet er et spesielt fagområde med særskilte kompetansekrav, og vi antar at det er vanskelig for den enkelte kommune å ha den nødvendige kompetanse på området. Bergvesenet er det sentrale fag- og kompetanseorganet på mineralvirksomhet i landet. Departementet mener at det derfor vil være en bedre løsning sett både fra myndighetenes ståsted og næringens side at Bergvesenet skal godkjenne aktører som skal drive mineralvirksomhet.

Heller ikke de materielle reglene (plan- og bygningsloven § 84 med mer) passer godt på mineralforekomster, og vil dessuten i stor grad bli ivaretatt gjennom reguleringsplan og mineralloven, herunder driftsplanen. Det følger av plan- og bygningsloven § 84 at de materielle reglene gjelder «så langt de passer» for vesentlige terrenginngrep. Eksempler på regler er plassering i terrenget etter pbl § 70, § 84 om høyde og form på terreng, § 100 om sikringstiltak, § 68 om at tiltaket ikke skal være til vesentlig ulempe for miljø og natur, § 74 nr. 2 om hensyn til omgivelsene og § 89 om at tiltaket ikke skal være til vesentlig ulempe for person eller eiendom.»

Reglene om bygninger ble omtalt slik:

«I forbindelse med uttak av mineraler vil ofte en viss bygningsmasse være nødvendig. Det er bygningsmyndighetenes oppgave etter plan- og bygningsloven å godkjenne og føre kontroll med bygg og anlegg, også de som brukes i forbindelse med mineralvirksomhet. Eksempler er permanente anlegg av industriell karakter (for eksempel kontor- og produksjonsbygg til sekking og nedpakking av kalk). Det har vært reist spørsmål om enkle innretninger av midlertidig karakter for eksempel enkle innbygninger av maskinelt utstyr bør kunne unntas fra bygningsregelverket. Departementet har merket seg bestemmelsen i § 85 om at det kan settes opp midlertidige bygninger for en tre måneders periode med forhåndsmelding til kommunen. Videre åpner § 86 B for at bedrifter innenfor eget område kan starte byggearbeid uten å måtte følge lovens regler om byggetillatelse og kontroll med byggearbeid. Departementet vil anta at disse reglene gir næringen den tilstrekkelige fleksibilitet i forhold til midlertidige bygg og anlegg. Høringsinstansene er velkomne til å gi sitt syn på også dette spørsmålet.»

6.3.5 Høringsinstansenes syn

Kommunal- og regionaldepartementet mener det er naturlig at mineralloven gir grunnlag for unntak fra byggesaksbehandling på lik linje med andre tiltak som behandles etter annet regelverk, jf. forskrift 24. juni 2003 nr. 749 om saksbehandling og kontroll i byggesaker (SAK) § 7.

Miljøverndepartementet mener det bør synliggjøres at unntak fra SAK-forskriften ikke medfører unntak fra planbestemmelsene.

Bergindustriens fellesekretariat støtter forslaget om at det gjøres unntak fra byggesaksreglene, og at det fokuseres på plansidene av virksomheten.

Sør-Varanger kommune mener at det er mer naturlig at Bergvesenet besitter den bygningsfaglige kompetanse som skal til for å vurdere produksjonsanlegg og liknende ved mineraluttak, og at det da ikke er nødvendig med byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven kapittel 16.

6.3.6 Departementets vurdering

Departementet er tilfreds med at høringsinstansene gir sin tilslutning til forenklinger i regelverket ved at virksomhet som omfattes av mineralloven kan unntas fra byggesaksdelen i plan- og bygningsloven. Dette er i samsvar med praksis for andre større tiltak som omfattes av eget særlovverk og vil innebære en forenkling for næringen. Det er Kommunal- og regionaldepartementet som forvalter forskriften om saksbehandling og kontroll i byggesaker (SAK), og de gir sin tilslutning til at det skal gis unntak. De to departementene vil følge opp dette slik at unntak fra byggesaksreglene i plan- og bygningsloven kan gis for tiltak som omfattes av mineralloven.

Forslaget om unntak fra byggesaksreglene er begrunnet i at forhold knyttet til mineraldriften vil bli tilstrekkelig regulert gjennom plandelen i plan- og bygningsloven og gjennom mineralloven. Dette gjelder for driftsstadiet der plantillatelse er nødvendig, og Bergvesenet skal godkjenne oppstart i medhold av mineralloven.

Fasen forut for drift, undersøkelsesstadiet, innebærer terrenginngrep av mye mindre omfattende karakter enn på driftsstadiet. En vanlig undersøkelsesmetode er kjerneboringer som innebærer at det kun etterlates små hull med diameter 5-10 cm. Aktiviteter som foretas på undersøkelsesstadiet vil derfor sjelden omfattes av kravet til reguleringsplan. Både for grunneiers og statens mineraler vil undersøker måtte innhente de nødvendige privatrettslige tillatelsene fra henholdsvis grunneier og staten v/Direktoratet for mineralforvalt-

ning. Etter plan- og bygningsloven § 93 bokstav i) krever tiltak som anses som vesentlig terrenginn-grep tillatelse fra kommunen. Undersøkelsesakti-viteter kan falle inn under denne bestemmelsen, og kommunen kan dermed kontrollere disse aktivitetene. Etter departementets syn er det ikke grunn til å endre dette og fastsette unntak i SAK-forskriften for disse tilfellene. Det er selvsagt og fornuftig at kommunen skal ta stilling til slike tiltak etter plan- og bygningsloven.

En høringsinstans har påpekt at det er naturlig at Direktoratet for mineralforvaltning besitter den bygningsfaglige kompetansen som skal til for å vurdere produksjonsanlegg osv. Departementet kan ikke se at Direktoratet for mineralforvaltning bør ha noen rolle knyttet til bygningsmessige forhold i mineraluttaksområder. Etaten besitter ikke kompetanse på dette feltet, og det synes heller ikke fornuftig at etaten bygger opp kompetanse ut over de rent bergfaglige forholdene. Det må fortsatt være kommunen som skal håndtere og ha ansvaret for bygningsgodkjenningen. Det vil derfor ikke bli foreslått unntak for dette.

6.4 Forholdet til konsesjonsloven

6.4.1 Departementets forslag

Etter lov 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv. § 2 andre ledd er det unntak fra konsesjonskravet for erverv som er konsesjonspliktige etter industri-konsesjonsloven, kalkstensloven og kvartsloven. Tilsvarende bestemmelse var fastsatt i konsesjons-

loven av 1974 § 2. Behovet for konsesjonsbehand-ling etter konsesjonsloven er ikke til stede når saken behandles av en annen myndighet i medhold av annet lovverk, og næringslivet unngår en ekstra belastning en slik dobbelt myndighets-behandling ville medføre.

I Ot.prp. nr. 35 (1998-99) foreslo derfor departe-mentet at det skulle gjøres unntak i konsesjons-loven for saker som ble behandlet etter mineral-loven. I høringsnotatet videreførte departementet forslaget fra Ot.prp. nr. 35 (1998-99) om at kalk-stensloven, kvartsloven og industrikonsesjons-loven kapittel II opphører og blir en del av den nye mineralloven. Som følge av dette ble det foreslått i høringsnotatet at det skulle gjøres unntak fra kon-sesjonsloven av 1974 § 2 (nå konsesjonsloven 2003 § 2 andre ledd) for tiltak som skulle godkjennes etter mineralloven.

6.4.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene har ikke hatt merknader til for-slaget.

6.4.3 Departementets vurdering

På bakgrunn av tidligere forslag og høringsrunden finner departementet det riktig å videreføre forsla-get om at det skal være unntak fra konsesjonsloven for saker som behandles etter mineralloven. Unn-taket foreslås tatt inn i konsesjonsloven § 2. For nærmere omtale av bestemmelsen vises til kapittel 18.

7 Leterett

7.1 Innledning

Med leting i minerallovens forstand menes aktivitet der det søkes å konstatere om det finnes mineraler og/eller geologiske forhold som indikerer at det er forekomster som kan utnyttes i henhold lovens virkeområde. Letingen skjer i praksis ofte ved geofysiske målinger eller ved prøvetaking i grunnens overflate.

Lovens utgangspunkt er at retten til å lete etter mineraler gjelder for enhver. Retten begrenses ved at mineralsamling som faller utenfor lovens formål og virkeområde ikke omfattes. For eksempel vil steinsamling med formål å ta med seg enkle håndstykker, typisk med samleverdi, ikke falle inn under lovens letebegrep. Leting må i slike tilfeller bygge på en avtale med grunneier.

Departementet bemerker at lovens kapittel om leterett skal tolkes vidt, ved at også basiskartlegging og grunnforskning av berggrunn og løsmasser som foretas av NGU og lignende institusjoner skal omfattes. Grunnforskning kan neppe sies å ha som formål å kartlegge mineralske ressurser med sikte på utvinning, men all kartlegging av berggrunnen kan indirekte komme industrien til gode.

Nedenfor behandles ulike spørsmål knyttet til leting etter mineraler. Dette omfatter blant annet drøftelse av hvordan leting etter mineraler kan skje og forholdet til grunneierens rettsstilling. Videre behandles spørsmålet om varsling på letestadiet. Selv om leting normalt medfører svært små naturinngrep, er det viktig at letingen skjer på en måte som er skånsom for miljøet. Varsomhetsplikten i mineralloven gjelder også på dette stadiet, i tillegg til at bestemte områder er unntatt fra leting og undersøkelse. For en nærmere beskrivelse av annet regelverk som kan medføre begrensninger i leteadgangen, vises det til kapittel 4.5.

7.2 Retten til å lete

7.2.1 Departementets forslag

Departementet foreslo i høringsnotatet fri leterett etter alle typer mineraler. Dette innebærer at

enhver har rett til å lete etter mineraler med de begrensninger som følger av mineralloven og annet lovverk. Forutsetningen er at leteren har til formål å finne mulige mineralforekomster med sikte på utvinning av disse. Det grunnleggende hensynet bak forslaget om å utvide leteretten til å gjelde alle typer mineraler er å bidra til å øke aktivitetene for å kartlegge mineralforekomster med sikte på utvinning dersom det er samfunnsmessig ønskelig. Kartlegging av landets mineralske ressurser er en viktig forutsetning for god planlegging og forvaltning av naturressursene. Utvidelsen av leteretten vil ivareta næringens interesser i å foreta økt kartlegging samtidig som det på sikt kan bidra til å dekke samfunnets økende behov for mineraler. Det foreslås også regler som skal sikre grunneierens interesser og andre samfunnsmessige hensyn. Det vises i denne sammenheng til varslingsreglene, varsomhetsplikten, regler om at visse områder er unntatt fra leteretten og til reglene om erstatning til grunneier for skade på eiendommen.

Forslaget om leterett samsvarer delvis med dagens regler om skjerpning (leting) for de mutbare mineralene i bergverksloven kapittel 2. Etter disse reglene har leteren rett til å foreta de arbeider som er nødvendige for å søke etter mutbare mineraler. Uten grunneierens samtykke har vedkommende ikke rett til å gjøre inngrep i grunnen som kan medføre skade av vesentlig betydning. Etter gjeldende regler kan leting etter ikke-mutbare mineraler kun skje med grunneierens samtykke.

Det er størst aktivitet knyttet til grunneiers mineraler, mens drift på statens mineraler for tiden er ganske liten sett i et historisk perspektiv, men med en registrert økende interesse for leting på grunn av høye metallpriser. Etter departementets oppfatning bør en moderne minerallov åpne for leting etter alle mineraler samfunnet har behov for.

Samtidig som leteretten utvides kvantitativt til å gjelde alle mineraler, snevres leterettens omfang noe inn for de mutbare mineralene, se kapittel 7.3 om leterettens innhold. Næringen gis en fordel ved at det skal kunne letes etter alle typer mineraler, mens grunneierne sikres økt kontroll over egen eiendom ved at retten til fysiske inngrep ved leting etter mutbare mineraler blir noe innsnevret.

I tråd med bergverksloven § 6 skal leteren være objektivt ansvarlig for å erstatte skade som letearbeidene påfører grunnen, bygninger eller andre innretninger eller anlegg, og den ulempe som påføres eieren eller brukeren av grunnen.

Leteretten gir ingen automatisk rett til det som blir funnet. Den som vil sikre seg en rettighet til statens mineraler må i likhet med dagens system begjære en undersøkelsesrett hos Bergvesenet som samtidig sikrer undersøkeren en prioritet. Systemet er slik at det er undersøker med best prioritet som kan søke Bergvesenet om utvinningsrett i det samme området. Prioriteten beregnes ut fra tidspunktet for når søknaden om undersøkelsesrett kom inn til Bergvesenet.

7.2.2 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene har stilt seg negative til utgangspunktet om at leteretten skal omfatte alle typer mineraler. Forslaget får støtte både fra næringen og fra grunneierhold.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet og *Konkurransetilsynet* er positive til leterett etter alle mineraler, og skriver i sin uttalelse at utvidelsen vil redusere etableringshindre i bransjen.

Statskog mener at en utvidelse av leteretten vil virke positivt, og kan føre til økt virksomhet. Også *Skogeierforbundet* er positive. Forbundet mener det vil være samfunnsmessig nyttig med en ressurskartlegging, og at det vil være til grunneiers og næringens fordel. Fordi det er snakk om en rett med begrensninger og plikt til varsling, ønsker Skogeierforbundet at overskriften i høringsforslagets § 6 endres fra «fri leterett» til bare «leterett». Forbundet uttaler videre:

«Det er samfunnsnyttig at leting blir gjennomført, og Skogeierforbundet ønsker ikke å vanskeliggjøre slik ressurskartlegging. Vi mener også det er ryddigere for alle parter å hjemle en slik adgang direkte i mineralloven, i stedet for kunstig forsøk på å definere leteretten inn som en del av retten til fri ferdsel etter friluftsløven.»

Norske Amatøргеologers Sammenslutning skriver at en utvidelse av leteretten til også å gjelde de ikke-mutbare mineralene vil være med på å stimulere til at nye forekomster av mineraler kan bli funnet, noe som kan være til beste for forskning og næringsinteresser regionalt.

Sametinget er imot innføring av en fri leterett også for grunneiers mineraler. Sametinget viser til at det tidligere har stilt spørsmål ved om ikke også bergverkslovens regel om første finners rett til statens mineraler bør fjernes til fordel for en mer sam-

funnsmessig styring. Sametinget trekker frem at det er grunneiers mineraler som nå er av størst betydning, og at disse derfor må underlegges streng kontroll, spesielt i samiske områder hvor det finnes arealkrevende samiske utmarksnæringer.

7.2.3 Departementets vurdering

Leting etter og kartlegging av nye forekomster er svært viktig for utviklingen av mineralnæringen i Norge. Allemannsretten er i utgangspunktet en rett til ferdsel, og gir i svært begrenset grad adgang til å utføre letearbeider. Krav om grunneiersamtykke medfører en usikkerhetsfaktor for industrien. Departementet mener derfor at mineralloven må gi rett til leting etter alle typer mineraler, både statens og grunneiers, på annen manns grunn. Utvinning av grunneiers mineraler blir stadig viktigere for å kunne tilfredsstille samfunnets økende og mer varierte behov for ulike kvaliteter på produktene. Etter departementets vurdering er det viktig å stimulere til slik aktivitet gjennom en utvidet leteadgang. Utvidet leteadgang og bedre kartlegging av berggrunnen kan også bidra til at mineralske ressurser i større grad hensyntas av kommunene i forbindelse med arealplanleggingen ved at kommunene får økt kunnskap om aktuell bruk av områdene, som er nødvendig for å kunne foreta en fornuftig avveining. Departementet mener leteretten kan gi nyttig kunnskap i denne prosessen.

Både Statskog og Skogeierforbundet, som representanter for grunneierne, er positive til en utvidelse av leteretten, men ønsker en endring av bestemmelsens overskrift. Departementet er enig i at det her ikke er tale om en ubegrenset fri leterett, fordi det oppstilles begrensninger i mineralloven. I tillegg er leteren bundet av begrensninger som måtte følge av annet lovverk. Departementet har derfor endret overskriften i § 8 og tatt ut ordet «fri» fra lovens ordlyd.

For å ivareta samiske interesser ved mineralleting foreslås det egne varslingsregler i Finnmark. For nærmere omtale vises det til kapittel 14.6.

7.3 Leterettens innhold

7.3.1 Departementets forslag

Departementet foreslo i høringsnotatet at leteren kan foreta arbeider i overflaten som er nødvendige for å påvise mineraler uten å ha tillatelse fra grunneieren. Inngrep som kan medføre skade av betyd-

ning, kan bare foretas med samtykke fra eieren og brukeren av grunnen. Forslaget innebærer at det er svært begrensede inngrep som kan foretas med hjemmel i leteretten.

For leting etter mutbare mineraler innebærer forslaget en viss innskjerping i forhold til bergverkslovens regler. Etter bergverksloven § 4 siste ledd er det kun inngrep i grunnen som medfører skade av vesentlig betydning som krever samtykke fra grunneieren og brukeren. Dette vesentlighetskravet foreslås nå fjernet. Bakgrunnen for forslaget til innstramming er blant annet at leteretten utvides til å gjelde alle typer mineraler. Det anses ønskelig, både av naturvern hensyn og av hensyn til grunneiere og brukere, at en eventuell økt leteaktivitet som følge av endringen ikke skal medføre uheldig belastning på grunnen. Det er heller ikke nødvendig å foreta mer omfattende aktiviteter som kjerneboringer eller graving av grøfter for å konstatere om områder er interessante nok til å søke om undersøkelsestillatelse.

Det er vanskelig og lite hensiktsmessig å gi en utfyllende og uttømmende oppramsing av hvilke typer inngrep som vil være tillatt uten samtykke fra grunneieren. Departementet legger til grunn at leteretten kun omfatter arbeider i overflaten, enkle prøver i løsmasser samt geofysiske målinger som ikke innebærer sprengning. Leteren kan foreta enkle inngrep med håndredskaper, samt ta med seg steinprøver. Kjerneboringer og alle typer sprengninger (seismikk) omfattes ikke av lovens letebegrep, men vil anses som undersøkelser som krever undersøkelsesrett. Det samme vil normalt gjelde for prøvetaking fra dypere lag. Den øvre grensen for hva som skal anses som letearbeider lar seg vanskelig angi. Grensen må trekkes etter en helhetsvurdering der utgangspunktet vil være arbeidenes karakter. Undersøkelsesstadiet karakteriseres først og fremst ved at man går videre fra indikasjoner på letestadiet om en mulig interessant forekomst og foretar nødvendige tiltak for blant annet å kartlegge forekomstens størrelse, utstrekning, geometri, rikhet og oppredbarhet. På undersøkelsesstadiet vil det derfor være nødvendig å foreta aktiviteter av en helt annen karakter enn på letestadiet.

Forslaget til ny minerallov regulerer ikke retten til ferdsel inn og ut til det området hvor det letes etter mineraler. Retten til ferdsel til fots sikres gjennom allemannsretten. Er det behov for motorisert ferdsel, for eksempel ved bruk av grunneiers private vei, må slik ferdsel bygge på avtale med grunneier. Motorisert ferdsel vil ofte også kreve tillatelse etter lov om motorferdsel i utmark og vassdrag.

7.3.2 Høringsinstansenes syn

Skogeierforbundet mener at leteretten ikke bør knyttes til begrepet «skade av betydning», men til begrepet «inngrep av betydning», jf. høringsforslaget § 7. Forbundet skriver:

«Definisjonen av hva som er skade eller «bare» er et inngrep, bedømmes subjektivt og kan derfor bli en kilde til uoverensstemmelser. Skulle det virkelig dreie seg om reelle «skader av betydning» i naturen kan/bør heller ikke grunneieren uten videre gi tillatelse til dette. Vi foreslår derfor at annet ledd i § 7 i stedet formuleres: Inngrep av betydning kan bare foretas med samtykke fra grunneier.»

Sametinget uttaler:

«(...) selv om letinger i utgangspunktet ikke innebærer større inngrep i naturen, så vil bruk av motorisert kjøretøy og store maskiner medføre skader i terrenget. Sametinget er betenkt over at de miljømessige problemstillingene i liten grad er problematisert og vurdert i forslaget. Departementet har heller ikke vurdert hvordan hensynet til samiske kulturminner, både oppdagede og ikke-oppdagede, skal tas allerede i letefasen.»

7.3.3 Departementets vurdering

Departementet har ikke mottatt høringsinnspill om innholdet i leteretten og legger vurderingene over til grunn. Det er arbeider i overflaten som er nødvendige for å påvise mineraler som kan foretas på letestadiet. Departementet bemerker at det er vanskelig å gi en uttømmende beskrivelse av hva som kan anses som nødvendige arbeider. Det nærmere innholdet vil bli klarlagt gjennom praksis.

Skogeierforbundet tar opp spørsmålet om vurderingskriteriet for når samtykke fra grunneier er nødvendig, bør endres fra «skade av betydning» til «inngrep av betydning». Etter departementets vurdering er både «inngrep» og «skade» begreper av subjektiv karakter som det er vanskelig å definere det eksakte innholdet av. Departementet mener at «skade» er det mest relevante begrepet i denne sammenheng. Den type aktiviteter som grunneier har behov for å kunne føre kontroll med, er nettopp de inngrep som medfører skade på eiendommen. Dette gjøres ved at grunneier må samtykke til denne type inngrep.

Uttrykket «skade av betydning» innebærer et kvalifisert krav om skade. De rene bagatellmessige skader vil derfor falle utenfor. På den annen side er det ikke et vesentlighetskrav i loven. Den nedre grensen for hva som skal anses som skade

av betydning er vanskelig å angi, og vil bero på en helhetsvurdering. Utgangspunktet er at man ved vurderingen må se på den skade som foreligger etter at inngrepet er avsluttet, og leter har ryddet opp. Hvorvidt det foreligger en kvalifisert skade må vurderes ut fra områdets sårbarhet. I områder med sårbar og sjelden natur vil følger av mindre inngrep fort bli ansett som skade av betydning. Inngrep som medfører negative økonomiske konsekvenser for grunneier eller bruker kan også bli ansett som skade av betydning. Dette kan være tilfelle dersom næringsdrift, for eksempel dyr på beite, blir rammet av letearbeidene.

Aktiviteter på letestadiet krever normalt ikke bruk av motorisert ferdsel. Dersom det likevel skulle være slikt behov, må de nødvendige offentlige tillatelser og eventuelt samtykke fra grunneier foreligge.

Sametingets synspunkter om hvordan hensynet til samiske kulturminner ivaretas på letestadiet behandles i kapittel 14.15.

7.4 Varslingsplikt på letestadiet

7.4.1 Departementets forslag

Departementet foreslo i høringsnotatet at den som skal lete etter mineraler på fremmed grunn plikter å varsle grunneieren før letingen tar til. Hensynet bak regelen er å ivareta grunneierens interesse i å ha oversikt over hva som skjer på egen eiendom, og hvem som foretar aktiviteten. Dette vil for eksempel gjøre det lettere å finne tilbake til skadevolder ved eventuelle skader. Også den kvantitative utvidelsen av leteretten, ved at det innføres en leterett også etter grunneieres mineraler, medfører at det er rimelig at grunneier varsles.

Også bruker kan ha behov for informasjon om leteaktiviteter som skal finne sted i områder der bruker har interesser. Departementet foreslo derfor at også brukeren av grunnen skal varsles før letingen igangsettes.

Sett hen til at tillatte inngrep uten grunneieres samtykke på letestadiet vil være svært begrenset, foreslo departementet å gjøre varslingsplikten så lite omfattende som mulig. Departementet foreslo derfor at muntlig varsel er tilstrekkelig, men at det er mulig å gi skriftlig varsel dersom det er ønskelig. Varslingsfristen ble foreslått satt til én uke.

7.4.2 Høringsinstansenes syn

Statskog mener at lovens krav bør være at varslingsplikt skjer skriftlig. Dette vil sikre informasjon om at varslingsplikt er gitt, og kan gi informasjon fra grunneier

til leter om tidligere kartlegginger og undersøkelser som er foretatt.

Bergvesenet mener at forslaget til varslingsplikt for leter er for omfattende. Det kan være mange grunnstykker med dertil mange eiere. Eksempelvis kan det i uskiftede dødsbo være flere hundre eiere. *Bergvesenet* foreslår derfor å lempe på varslingsplikten der det er forbundet med «urimelig ulempe».

Sør-Varanger kommune går inn for at kommunen bør varsles på letestadiet fordi kommunen er arealmyndighet etter plan- og bygningsloven. Også *Direktoratet for naturforvaltning* mener at de som vil lete i tillegg til å varsle grunneier også må varsle den kommunen letingen skal foregå i. Dersom letingen kan medføre skade eller ulempe for allmenne interesser, mener direktoratet at det må foreligge en kommunal godkjenning av tiltaket. Et samtykke fra grunneier til å foreta inngrep som kan medføre skade av betydning, fritar ikke forplikten til å unngå skade på allmenne interesser, og kan ikke erstatte tillatelse etter annet lovverk. Inngrep som kan medføre skade vil i mange tilfeller være inngrep som krever tillatelse. Direktoratet mener det klart bør fremgå av loven at samtykke fra grunneier ikke erstatter eventuelle krav om tillatelse etter andre lover.

Bergindustriens Fellesekretariat mener den foreslåtte varslingsplikten kan utvide utvidelsen av leteretten, som har til formål å stimulere til økt leteaktivitet. Varslingsplikten kan medføre at opparbeidet kompetanse og strategier må avsløres før en leter har mulighet til å sikre seg en undersøkelsesrett.

Også *Norges geologiske undersøkelse (NGU)* påpeker «flaggingsproblematikken» og fremholder at det er vanskelig å pålegge leteren en varslingsplikt før vedkommende har fått en undersøkelsesrett, for ellers kan grunneieren selv søke om undersøkelsestillatelse på det området som leteren har varslet at han vil lete på. Etter NGUs syn bør det ikke være nødvendig med varslingsplikt hvis leter holder seg innenfor de rammer som er gitt for allemannsretten.

Norske Reindrifsamers Landsforbund uttrykker bekymring for at reindriften ikke blir varslet ved leting, da det kun er innehavere av totale bruksrettigheter og ikke begrensede bruksrettigheter som leter skal ha plikt til å varsle. Forbundet er imidlertid fornøyd med at det i § 7 foreslås at Sametinget og områdestyret for distriktsstyret for reindrift skal varsles ved leting i Finnmark.

Sametinget er positive til en varslingsplikt før leting av mineraler igangsettes. Når det gjelder varslingsfristens lengde, mener Sametinget at en

ukes varslingsfrist er for kort for dem som driver med utmarksnæringer og som derfor kan være utilgjengelige i lengre perioder.

7.4.3 Departementets vurdering

Departementet mener det er behov for å innføre en varslingsplikt. Gjennom varslingsplikten gis grunneier og bruker oversikt over hvem som driver letevirsomhet på eiendommen. Dette åpner for at grunneier og eventuelt bruker lettere kan henvende seg til leter dersom det oppstår skade i forbindelse med letearbeidene.

I et leteområde kan det være mange ulike brukere av grunnen. Enkelte brukere vil i likhet med grunneieren ha behov for informasjon om leteaktiviteter som skal finne sted. De som bruker området i medhold av allemannsretten har ikke krav på å bli varslet. Det vil heller ikke de med begrensede bruksrettigheter, for eksempel de med en vei- eller hugstrett. Brukere med totale bruksrettigheter skal varsles. Dette vil si de brukere som har tilnærmet samme eierbeføyelser som en grunneier, eksempelvis festere. Også samiske brukere, for eksempel reindriftsutøvere, kan være omfattet av lovens brukerbegrep. Det pålegges leteren plikt til, gjennom sin kontakt med grunneier, å finne ut om det er brukere av grunnen som skal varsles.

Flere høringsinstanser ønsker at ikke bare grunneier og bruker av grunnen, men også kommunen skal varsles før letingen starter. Departementet kan ikke se at det er behov for et krav om særskilt varsel til kommunen på letestadiet fordi det her vil være svært begrensede inngrep som kan utføres. Plan- og bygningsloven har regler om når kommunen skal involveres. Så lenge leteren kun utfører aktivitet innenfor leteretten kan ikke departementet se behovet for at kommunen skal varsles. Annerledes stiller det seg dersom grunneieren gir tillatelser til mer omfattende inngrep i grunnen. Ifølge lovens system er man da over i undersøkelsesfasen, der det oppstilles en mer omfattende varslingsplikt som også omfatter kommunene. I tillegg nevnes plan- og bygningsloven § 93 i) om at kommunen skal godkjenne blant annet vesentlige terrenginngrep.

Departementet har vurdert om lovens hovedregel bør være muntlig eller skriftlig varsel. Departementet ser at et skriftlig varsel kan sikre dokumentasjon av at varsel har skjedd. På den annen side vil kun svært beskjedne inngrep være tillatt uten grunneiers samtykke, og departementet ønsker derfor en varslingsplikt som er lite belastende for

leter. Departementet er ikke enig i at muntlig varsel vil svekke grunneierens interesser. Departementet er derfor kommet til at varsling bør kunne skje muntlig eller skriftlig.

Når det gjelder «flaggingsproblematikken» som både Bergindustriens Fellessekretariat og NTNU tar opp, mener departementet at dette problemet ikke vil være særlig stort. Varslingsplikten innebærer en rett for grunneier til å bli gjort kjent med leting etter mineraler på vedkommendes eiendom. Det kreves ikke at leteren eksakt angir området for letingen og hvilke mineraler det letes etter, men leteren må angi når letingen skal finne sted. Leteren plikter heller ikke å rapportere om resultatene av letingen. Problemet vil også være lite dersom leteren på et tidlig stadium sikrer seg muligheten for en undersøkelsesrett på grunneiers mineraler, eventuelt en undersøkelsesrett på statens mineraler hos Direktoratet for mineralforvaltning. Det er heller ingenting i veien for å sikre seg en undersøkelsesrett før letingen tar til. Etter departementets vurdering bidrar disse forhold til å minimere den såkalte flaggingsproblematikken.

Departementet er enig med Bergvesenet i at det i enkelte situasjoner kan være problematisk for leteren å fremskaffe nødvendig informasjon om grunneiere og brukere, for å kunne varsle disse om letingen. Utgangspunktet er at grunneier og bruker av grunnen skal varsles individuelt. Det kan likevel oppstå situasjoner der det er vanskelig for leteren å oppfylle kravet om individuelt varsel, eksempelvis der det er et stort antall grunneiere og disse vanskelig lar seg identifisere. Departementet ser på denne bakgrunn behov for at leteren kan varsle ved kunngjøring i en avis som er alminnelig lest på stedet, dersom det vil være forbundet med urimelig ulempe å foreta varslingen muntlig eller skriftlig. Departementet legger til grunn at terskelen for når dette unntaket kan tas i bruk skal være høy.

Allemannsretten til fri ferdsel berøres ikke av forslaget om varslingsplikt. I tråd med gjeldende rett skal grunneier ikke varsles ved utøvelse av allemannsretten. Derimot skal grunneier varsles når letearbeider skal utføres. Det er imidlertid vanskelig å si eksakt hvor grensen mellom utøvelse av allemannsretten og leteretten etter mineralloven skal trekkes.

I Finnmark vil det foreligge en noe mer omfattende varslingsplikt ved at også Sametinget og det aktuelle distrikts- og områdestyret for reindriften skal varsles. Dette omtales nærmere i kapittel 14.

7.5 Områder unntatt fra leting og undersøkelse

7.5.1 Departementets forslag

Departementet foreslo i høringsnotatet at enkelte områder unntas fra leting og undersøkelse med mindre det foreligger samtykke fra eieren og brukeren av grunnen og vedkommende myndighet. Dette gjelder hovedsakelig områder i nærheten av bebyggelse og anlegg, samt eiendommer som nyttes til jordbruksformål. I tillegg er nedlagte gruveområder eksplisitt unntatt. Forslaget følger i hovedtrekk bestemmelsen i bergverksloven § 3 om hvilke områder som foreslås unntatt fra leting uten nødvendig samtykke.

Krav om samtykke fra vedkommende myndighet er tatt med for de tilfellene der staten verken er grunneier eller bruker i lovens forstand, men der en aktuell myndighet har sterke interesser i området. Dette kan for eksempel være kommunen gjennom park- og idrettsvesenet. Ofte vil myndighetenes interesser ha manifestert seg gjennom regler som fanger opp aktiviteter knyttet til leting/undersøkelser av mineraler, for eksempel i naturvernlovgivningen og kulturminnelovgivningen. For områder der leting/undersøkelse ikke tillates etter annet lovverk, vil en slik bestemmelse være overflødig med mindre lovverket åpner opp for dispensasjon fra forbudet.

Forslaget om unntak fra leteretten foreslås innført både for grunneiers og statens mineraler. Når det gjelder undersøkelsesretten følger det av forslaget at en forutsetning for å kunne gjøre undersøkelser på grunneiers mineraler er at det er inngått avtale med grunneier om dette. Forslaget får selvstendig betydning der det er en bruker med total bruksrettighet til grunnen og/eller at det finnes en aktuell myndighet som skal gi sitt samtykke.

For den som har en undersøkelsestillatelse til statens mineraler utgjør bestemmelsen et unntak, ved at det innenfor de områdene som er nevnt kreves samtykke fra grunneier, bruker og vedkommende myndighet til alle typer undersøkelser. I områder som ikke omfattes av unntakene kan den som har fått en undersøkelsestillatelse til statens mineraler, foreta nødvendige undersøkelsesarbeider uten grunneier- og brukersamtykke, med mindre undersøkelsene påfører grunnen vesentlig skade. For slike inngrep gjelder krav om samtykke fra eieren og brukeren av grunnen.

7.5.2 Høringsinstansenes syn

Statskog foreslår at nasjonalparker og andre områder vernet etter naturvernloven og kulturminne-

loven unntas fra leting. Selv om leteretten bare omfatter overflateinngrep og innsamling av stein, kan leteaktivitet i slike områder være til skade for verneinteressene. Vern vekker interesse og øker tilstrømmingen av besøkende til området. En fri leterett kan derfor medføre økt slitasje og belastning på området.

Sør-Varanger kommune går inn for at unntaket skal modifiseres hva angår gruver, slik at det skal være mulig å lete i nedlagte gruver.

Direktoratet for naturforvaltning påpeker at områder vernet etter naturvernloven og statlig sikrede friluftsområder bør unntas fra leting, da disse områdene i utgangspunktet er spesielt sårbare.

Norsk Bergindustriforening er uenig i forslaget om at det ikke skal kunne letes i nedlagte gruveområder, og peker på at nedlagte gruveområder både i nasjonal og internasjonal sammenheng vil være blant de første steder man vil starte en ny undersøkelse. Foreningen viser til at historien er full av nyfunn i tilknytning til gamle gruveområder.

Riksantikvaren påpeker at leting etter mineraler kan berøre automatisk fredede kulturminner (arkeologiske kulturminner), og at det da kreves dispensasjon etter kulturminneloven.

Bergvesenet støtter forslaget om å unnta nedlagte gruver fra områder hvor det er generell adgang til å lete og undersøke. Bergvesenet viser til eksempler på at det er viktig å ha spesiell kontroll med slike aktiviteter i nedlagte gruveområder. Bergvesenet forstår industriens motforestillinger, og mener det ikke er hensiktsmessig å gi grunneier en rett til å nekte leting og undersøkelser i disse områdene. Derimot er det etter Bergvesenets syn svært viktig, for å unngå blottlegging av forurensede mineraler og ødeleggelser av sikrings- og arronderingsarbeid, at Bergvesenet får mulighet til å styre hvor og hvordan leting og undersøkelser skal foregå i nedlagte gruveområder. Bergvesenet ønsker å utvide bestemmelsens ordlyd til å omfatte bergvelter i tillegg til nedlagte gruveområder.

7.5.3 Departementets vurdering

Flere høringsinstanser mener det bør kunne letes i nedlagte gruveområder, da det i slike områder kan være store muligheter for å finne mineraler. Departementet ønsker av flere grunner ikke å etterkomme disse anmodningene. Fra bergverksmyndighetenes side er det ikke ønskelig med ukontrollert aktivitet inne i nedlagte gruveområder. Nedlagte gruveområder utgjør en potensiell forurensningsrisiko. I mange områder er det iverksatt tiltak for å minske avrenningen av tungmetal-

ler. Utstrakt leteaktivitet i de nedlagte gruveområdene kan øke forurensningen og virke «forstyrrende» på tiltak som er iverksatt. Det samme gjelder for gamle bergvelter, og bestemmelsens bokstav g) utvides derfor til også å omfatte slike. I tillegg kommer at lete- og undersøkelsesaktivitet inne i gamle gruverom utgjør en ikke ubetydelig risiko for økt rasfare i gruvegangene.

Departementet har vurdert om også reindriftsområder bør tas med på listen over områder som er unntatt fra leting. Sett hen til at leting medfører svært begrensede inngrep, og at leters varsomhetsplikt også gjelder overfor reindriftsnæringen, ser ikke departementet behov for dette. Aktivitetene på letestadiet vil i liten grad være til sjenanse for reindriftsnæringen. Departementet viser imidlertid til bestemmelsen om at departementet kan unnta enkelte områder fra leting, og at denne kan være aktuell for reinbeiteområder. Det vises også til den særskilte varslingsregelen i Finnmark, jf. § 10 andre ledd.

Ytterligere forbud mot leting i bestemte områder kan bestemmes av departementet i forskrift, jf. forslaget § 47 tredje ledd. Grunnen til at forskriftsformen er valgt er at vedtaket må rette seg mot enhver som kan tenkes å lete i området for å få den ønskede effekt. Departementet vil bemerke at også en forskrift kan iverksettes raskt. Det er derfor ikke nødvendig å fatte enkeltvedtak for å sikre en rask gjennomføring av vedtaket.

Som det fremgår av kapittel 4.5 vil flere andre lover enn mineralloven ha betydning for bergverksaktivitet på alle stadier. En leter vil for eksempel være forpliktet til å følge annet lovverk som kan medføre restriksjoner i leteretten. Nærliggende eksempler på slik lovgivning er naturvernloven og kulturminneloven.

7.6 Leteretten og forholdet til Grunnloven § 105

Gjennom leteretten gis enhver mulighet til, på fremmed grunn, å foreta arbeider i overflaten som

er nødvendig for å påvise forekomster av mineraler. Dette er en rettighet som bare i begrenset grad utvider det som allerede følger av allemannsretten. På den annen side gir leteretten en rett til å utøve aktivitet på annen manns eiendom, som man ellers ikke kunne utøvet uten grunneiers samtykke.

For grunneieren innebærer utvidelsen av leteretten at vedkommende mister muligheten til å kreve vederlag for letingen, samtidig som grunneieren ikke kan motsette seg at det letes etter mineraler på eiendommen. Den leteren som allerede har en leterett, må finne seg i at vedkommendes leterett ikke lenger er eksklusiv, men at også andre kan benytte seg av denne.

En forutsetning for at Grunnloven § 105 skal komme til anvendelse og utløse erstatningsplikt, er at grunneieren blir fratatt eiendomsrett uten å få erstatning for de skader eller ulemper eiendommen måtte bli påført. Etter forslaget til minerallov § 52 plikter leter på objektivt grunnlag å erstatte skade som arbeidene påfører grunnen, bygninger eller anlegg. Tilsvarende gjelder for den ulempe som påføres eieren eller brukeren av grunnen. Minerallovens utgangspunkt er at grunneieren og brukeren skal holdes økonomisk skadesløs. Med det begrensede omfang leteretten gis i loven, antar departementet at det i praksis meget sjelden vil oppstå tingsskader og ulemper av økonomisk betydning for grunneieren. Med den objektive erstatningsregelen i mineralloven, og leterettens begrensede omfang, mener departementet at utvidelsen av leteretten ikke er erstatningsbetingende etter Grunnloven § 105. Det faktum at grunneier mister mulighet til å kreve vederlag for fremtidig mineralleting endrer ikke på dette. Etter departementets syn er et slikt potensielt tap av begrenset størrelse ikke erstatningsberettigende. Dette må gjelde tilsvarende for kontraktsparter som mister sin eksklusive leterett. Dette samsvarer med det synet som fremkom i en brevveksling mellom departementet og Justis- og politidepartementet i forbindelse med minerallovutvalgets innstilling og utarbeidelse av Ot.prp. nr. 35 (1998-1999).

8 Undersøkelserett og prøveuttak

8.1 Innledning

Dersom letefasen resulterer i indikasjoner på en interessant forekomst, vil leteren normalt ønske å undersøke forekomsten nærmere. Minerallovens grunnleggende utgangspunkt er at rett til undersøkelse av grunneiers mineraler må bygge på avtale med grunneieren, mens undersøkelse av statens mineraler krever tillatelse fra Direktoratet for mineralforvaltning. En undersøkelsesrett sikrer innehaveren prioritet fremfor andre til senere utnyttelse av forekomsten.

Nedenfor gis en nærmere beskrivelse av reglene knyttet til erverv av undersøkelsesrett, undersøkelsesområdet, undersøkelsesrettens innhold, prøveuttak, varslingsplikten, karantene ved opphør av undersøkelsestillatelse, undersøkerens plikter etter mineralloven og saksbehandlingen knyttet til tildeling av undersøkelsesrett.

8.2 Erverv av undersøkelsesrett

8.2.1 Departementets forslag

Rett til å undersøke en forekomst av grunneiers mineraler må bygge på avtale med grunneieren. Dersom grunneieren ikke vil inngå avtale om undersøkelse av mineraler, kan det søkes om ekspropriasjon av undersøkelsesrett. For en nærmere beskrivelse av reglene om ekspropriasjon vises det til kapittel 10.

Rett til undersøkelse av forekomst av statlig eid mineral krever tillatelse fra Bergvesenet. Forslaget tilsvarer i hovedsak dagens system i bergverksloven kapittel 3 Om mutinger. Undersøkelsestillatelsen gir innehaveren en prioritet til forekomsten fremfor andre interessenter og til å undersøke forekomsten nærmere. Undersøkelsesretten omfatter også nødvendig tilgang til grunnen for å foreta undersøkelse, herunder midlertidig lagringsplass. Atkomst til forekomsten er imidlertid ikke en del av undersøkelsesretten. I tillegg kommer at inngrep som kan medføre vesentlig skade på grunnen, bare kan foretas med samtykke fra eieren og brukeren av grunnen.

Den som ønsker å undersøke en forekomst av statens mineraler må sende en søknad til Bergvesenet. I likhet med dagens system ønsker departementet et enkelt system for tildeling av undersøkelsestillatelser. Behandlingen av søknaden bygger på et såkalt bruttoprinsipp. Det innebærer at Bergvesenet ikke tar stilling til om området det søkes om undersøkelsesrett for, er egnet for formålet. Søknad om undersøkelsesrett skal ikke underlegges en skjønsmessig vurdering fra Bergvesenets side, og kan bare nektes dersom undersøkeren har brutt bestemmelser i mineralloven.

Hvorvidt det er samfunnsmessig ønskelig at det foretas undersøkelser i et område ivaretas av annet lovverk, og ofte vil annet lovverk kunne forhindre eller begrense retten til å foreta undersøkelser etter mineraler. Eksempler på lovgivning som kan begrense undersøkelsesaktiviteter er plan- og bygningsloven, kulturminneloven og naturvernloven. Undersøkeren har en selvstendig plikt til å overholde annet regelverk uavhengig av den bergrettslige tillatelsen fra Bergvesenet. Det foreslås varslingsregler i loven for å sikre at andre myndigheter blir kjent med undersøkelsesaktivitetene. Ved tildelingen av en undersøkelsesrett vil Bergvesenet informere undersøkeren om annet relevant regelverk, og det er tatt inn en bestemmelse om at undersøkelse er forbudt i områder der dette følger direkte av lov eller med hjemmel i lov.

8.2.2 Høringsinstansenes syn

Reindriftsforvaltningen trekker i sin høringsuttalelse frem at også undersøkelser må behandles etter plan- og bygningsloven, da behandling etter denne loven involverer alle samfunnsinteresser og bidrar til at alle berørte parter får anledning til å uttale seg i saken.

Direktoratet for naturforvaltning skriver:

«Lovforslaget åpner for at undersøkelser av ikke-mutbare mineraler skal kunne foretas kun med grunneierens tillatelse. DN mener at undersøkelser av alle mineraler må forutsette særskilt tillatelse. Tiltak som kan medføre skade eller ulempe for allmenne interesser bør

kun gjennomføres dersom kommunen gir sitt samtykke.»

Dersom undersøkelsesaktiviteten krever tillatelse etter plan- og bygningsloven, vil forholdet til kulturminneinteressene bli avklart gjennom prosessen med kommunen. *Riksantikvaren* ser det som ønskelig at plan- og bygningslovens regler om reguleringsplikt overholdes, og at det ikke utvikles en praksis med dispensasjon fra reguleringsplikten. Hvor tiltaket ikke krever tillatelse etter plan- og bygningsloven ber Riksantikvaren om at det lovfestes at avklaring etter kulturminneloven må foreligge før avtale om undersøkelse av ikke-mutbare mineraler inngås, eventuelt før undersøkelse på mutbare mineraler igangsettes.

8.2.3 Departementets vurdering

På bakgrunn av enkelte uttalelser i høringen vil departementet presisere at undersøkelsesrett til statens mineraler etter mineralloven kun er en bergrettslig tillatelse som ikke gir en absolutt rett til å igangsette undersøkelser. Dette gjelder tilsvarende for grunneiers mineraler. Annet lovverk kan begrense undersøkelsesretten. Det norske lovverket er bygd på et fragmentarisk prinsipp som innebærer at forskjellige regler utfyller hverandre og må sees i sammenheng. Dette innebærer for eksempel at mineralloven ikke vil regulere uttømmende alt som kan være av betydning ved mineralvirksomhet. For å synliggjøre dette er det tatt inn en egen bestemmelse i lovforslaget § 5 om forholdet til annet regelverk.

Det fremgår i kapittel 5.5.3 at departementet vil videreføre statens eiendomsrett til det som er mutbare mineraler i gjeldende bergverkslov og gjennom ervervssystemet opprettholde næringens tilgang til ressursene gjennom første finners rett. Dette er et godt fungerende system som sikrer selskapene tilgang til mineralressurser og som derfor vil bli videreført i den nye loven. Det er grunn til å anta at en enkel prosedyre for søknad og tildeling av undersøkelsesrett vil bidra til økt aktivitet, noe som igjen kan bidra til bedre kartlegging av potensielt drivverdige forekomster. Selv om søknader om undersøkelsesrett ikke blir underlagt en bred prøving slik som søknader om ekspropriasjon og søknader om driftskonsesjon, vil andre interesser allikevel også ivaretas. Undersøker kan bare foreta nødvendige arbeider, og arbeider som kan medføre vesentlig skade kan kun skje etter samtykke fra grunneier og bruker av grunnen. Undersøkeren er videre pålagt en plikt til å påse at eventuelle skader ikke blir større enn nødvendig, og at

arbeidene ikke påfører miljøet unødvendig forurensning eller skade. Direktoratet for mineralforvaltning kan gi nødvendige pålegg for å sikre dette. I tillegg har undersøkeren et objektivt erstatningsansvar.

Plan- og bygningslovens regler om krav til søknad og tillatelse for vesentlige terrenginngrep kan gjelde for undersøkelsesarbeider etter mineralloven. Avgjørende for om undersøkelsene krever tillatelse fra kommunen er om arbeidene vil utgjøre et «vesentlig terrenginngrep» i henhold til plan- og bygningsloven.

Undersøkeren plikter selv å påse at vedkommende holder seg innenfor annet lovverk ved undersøkelsesarbeidet. For å gjøre undersøker oppmerksom på at annet lovverk kan medføre begrensninger i undersøkelsesretten, bør det opplyses i undersøkelsestillatelsen som gis av Direktoratet for mineralforvaltning, hvilke andre regelverk som kan være aktuelle ved undersøkelse, og at annet regelverk kan medføre at undersøkelse likevel ikke kan finne sted. Slik vil hensynet til annet regelverk bli ivaretatt på en tilfredsstillende måte. Også undersøkers plikt til å varsle slik at andre myndigheter blir oppmerksomme på aktiviteten vil ivareta andre hensyn, blant annet kulturminneloven slik Riksantikvaren er opptatt av.

8.3 Undersøkelsesområdet for statens mineraler

8.3.1 Departementets forslag

Undersøkelsesområdets form og størrelse er i dag regulert i bergverksloven § 9. Et undersøkelsesområde kan være maksimalt 300 000 kvadratmeter (0,3 kvadratkilometer). Undersøkeren kan ha så mange undersøkelsesområder i sammenheng som vedkommende ønsker, og områdene kan godt være sammenhengende. Det er vanlig at store aktører i en tidlig fase sikrer seg undersøkelsesrettigheter i sammenheng over store områder, gjerne flere hundre. På denne måten kan aktøren sikre seg store områder, for deretter å konsentrere aktiviteten om de områdene som viser seg å være mest interessante. Departementet ønsket å videreføre bestemmelsen i bergverksloven § 9, men foreslo å øke undersøkelsesområdets maksimale størrelse til 10 kvadratkilometer. Til sammenligning har Sverige ingen øvre grense på størrelsen av undersøkelsesområdet. Begrensningen der ligger i at området ikke kan være større enn at tiltakshaveren har mulighet til å undersøke det på en samfunnstjenlig måte.

8.3.2 Høringsinstansenes syn

Bergindustriens fellessekretariat ser det som meget positivt at størrelsen på undersøkelses- og utvinningsområdene økes. I kombinasjon med lavere avgifter for undersøkelser de første årene, er dette noe som kan bidra til økt prospekteringsvirksomhet. Videre støtter de forslaget om å ha en øvre begrensning på undersøkelsesområdet.

Norsk Bergindustriforening er av den oppfatning at det ikke er et tellende argument for å definere et undersøkelsesområde at områdets grenselinjer skal være parallelle med et gitt koordinatsystem, men at hjørnepunktene er definert i dette systemet. En malmkropp eller mineraliseringssone vil nødvendigvis ikke ha en utstrekning som nord-syd eller øst-vest. For å spare kostnader er det viktig at et mutingsområde legger beslag på så lite område som mulig. Følgelig er det viktig at mineraliseringsretning, og ikke akseretningene i koordinatsystemet, får styre mutingsområdets utstrekning. Dette vil også være i overensstemmelse med utvinningsområdets utstrekning som ikke er gjort avhengig av koordinatsystemet.

Bergvesenet har spilt inn at de finner det hensiktsmessig å opprettholde dagens system med parallellitet i forhold til koordinatsystemet.

8.3.3 Departementets vurdering

Dagens system med relativt små undersøkelsesområder skaper merarbeid både for næringsaktørene og Bergvesenet. Større undersøkelsesområder vil være positivt for søkerne som da slipper å fylle ut et stort antall søknader for å få de bergretighetene som anses nødvendige for å foreta hensiktsmessige undersøkelser.

Det har vært hevdet at fordelene med dagens system er at undersøkerne ikke beslaglegger større områder enn nødvendig. Departementet ønsker fortsatt å ha et system som bidrar til at minst mulig areal blir båndlagt til enhver tid, og at undersøkerne frasier seg områder etter hvert som undersøkelsene viser hvilke områder som er interessante. Etter departementets mening bidrar dagens system til mer byråkrati enn nødvendig. Samtidig blir heller ikke lite areal båndlagt så lenge det kan tas ut så mange områder i sammenheng som ønskelig. Prisen for undersøkelsesområdet vil her kunne spille en større rolle.

Departementet vil opprettholde forslaget om avgrensningen av undersøkelsesområdet i tråd med gjeldende rett. Både departementet og Bergvesenet mener dette har fungert godt. På undersøkelsesstadiet har det vist seg hensiktsmessig å

bygge på et krav til parallellitet, da undersøkeren normalt vet lite om forekomstens utstrekning og omfang på dette stadiet. Dette stiller seg annerledes på utvinningsstadiet, noe bestemmelsen om utvinningsområdet tar høyde for.

Departementet har imidlertid funnet det hensiktsmessig at reguleringen av undersøkelsesområdets form og størrelse tas ut av lovteksten og i stedet reguleres i forskrift. Dette vil gi et mer fleksibelt system som enklere kan endres ved nye behov. Departementet tar sikte på at forskriftsreguleringen vil skje i samsvar med de prinsippene som er nevnt over. Loven åpner for en overgangsordning der innehavere av eksisterende mutinger kan få endret sine områder i samsvar med nytt regelverk.

8.4 Undersøkelsesrettens innhold

8.4.1 Departementets forslag

Innholdet i retten til å undersøke grunneiers mineraler beror på hva som er avtalt mellom undersøkeren og grunneieren. Undersøkelsesretten er underlagt avtalefrihet, men departementet bemerker at både mineralloven og annet regelverk kan begrense og stille krav til hvilke aktiviteter som kan foretas av undersøkeren. Dette gjelder også dersom undersøkeren selv er eier av grunnen.

Undersøkelsesrett til statens mineraler gitt av Bergvesenet gir undersøkeren rett til å foreta nødvendige undersøkelser for å vurdere om det finnes forekomst av mineraler av slik rikholdighet, størrelse og beskaffenhet, at den kan antas å være drivverdig eller å bli drivverdig, innen rimelig tid. Mens leteren, uten samtykke fra grunneieren, kun har adgang til å utføre begrensede arbeider i overflaten, gir undersøkelsesretten mulighet for mer omfattende arbeider. Dette har sammenheng med at det på undersøkelsesstadiet er nødvendig å utføre arbeider av en helt annen karakter enn på letestadiet for å fremskaffe tilstrekkelig informasjon om forekomsten.

Kjerneboringer utgjør ofte en del av undersøkelsene, det samme gjør sprengninger og graving i bakken. Det går imidlertid en grense i loven for hvilke inngrep undersøkeren kan foreta uten grunneiersamtykke. Undersøkelser som medfører vesentlig skade forutsetter samtykke fra grunneier og bruker av grunnen. Departementet vil også bemerke at undersøkeren har et objektivt erstatningsansvar for økonomiske skader som hans undersøkelsesarbeider påfører eieren av grunnen.

I høringsnotatet foreslo departementet at undersøkelsesretten til mutbare mineraler også skal omfatte nødvendig tilgang til grunnen, herunder midlertidig lagringsplass til utstyr som er nødvendig for å kunne utføre undersøkelsene. Undersøkeren vil normalt også ha behov for atkomst til forekomsten for eksempel ved å bruke vei eller kjøre i terrenget. Dersom forekomsten ligger øde til, kan det også være behov for et midlertidig bosted mens undersøkelsesarbeidene pågår. Departementet var av den oppfatning at slike rettigheter, ut over allemannsretten, må bygge på avtale med grunneier. Her vil også annet regelverk, for eksempel motorferdselsloven kunne stille krav om tillatelse. Dersom det ikke er mulig å oppnå en avtale om dette med grunneieren, kan undersøkeren søke om å ekspropriere bruksrett til grunnen for dette formål.

8.4.2 Høringsinstansenes syn

Departementet har ikke mottatt høringsinnspill om undersøkelsesrettens innhold.

8.4.3 Departementets vurdering

Hvilke aktiviteter undersøker av statens mineraler kan foreta uten grunneiers samtykke, er det ikke mulig og heller ikke ønskelig å gi en uttømmende oppramsing av. Undersøkelser kan variere, og det kan også komme nye undersøkelsesmetoder. Det er derfor fornuftig med et skjønnskriterium der undersøkelsesarbeider som vil medføre «skade av vesentlig betydning» krever grunneiersamtykke. Det kan angis elementer i en slik vurdering. Eksempelvis vil aktiviteter som endrer landskapets estetikk normalt anses som skade av vesentlig betydning. På den annen side vil skade av ren økonomisk art ikke nødvendigvis være skade av vesentlig betydning i denne sammenheng, da det økonomiske tapet skal erstattes fullt ut av undersøkeren uavhengig av skyld. Skader som varig eller på lang sikt vil skjemme grunneierens eiendom vil oftest være skade av vesentlig betydning. Det samme gjelder dersom aktiviteten gjør bruken av eiendommen mindre hensiktsmessig eller reduserer bruksverdien av denne for eieren. Også større hull i grunnen kan karakteriseres som skade av vesentlig betydning.

8.5 Prøveuttak

8.5.1 Innledning

Som ledd i undersøkelsen av en mineralsk forekomst kan det være behov for å ta ut større mengder masse for å kunne ta endelig stilling til forekomstens drivverdighet. Dette omtales ofte som prøveuttak, og anses som den mest omfattende formen for undersøkelse. En vurdering av forekomstens utstrekning (kvantitet) avgjøres i første rekke av kjerneboringer og geofysikk, mens prøveuttak har som formål å undersøke forekomstens mineralske kvalitet, herunder oppredbarheten, nærmere. Prøveuttak er i dag for statens mineraler regulert som et unntak fra kravet til driftskonseksjon i industrikonseksjonsloven kapittel II Om bergverk. Dette innebærer at det for statens mineraler ikke stilles krav om driftskonseksjon etter industrikonseksjonsloven til prøveuttak som er begrenset til 10 000 tonn råmalm per år per sted. I kalkstensloven og kvartsløven finnes ingen særlige regler om prøveuttak, og det samme gjelder for grunneierens øvrige mineraler.

8.5.2 Departementets forslag

8.5.2.1 Statens mineraler

For statens mineraler vil prøveuttak ofte være en nødvendig forutsetning for å kunne dokumentere at forekomsten er drivverdig, og således en forutsetning for å få utvinningsrett til forekomsten. Det følger av forslaget at rett til prøveuttak er en del av undersøkelsesretten dersom prøveuttak anses nødvendig for å kunne vurdere forekomstens drivverdighet. På grunn av at inngrepets karakter er mer inngripende enn vanlige undersøkelsesarbeider, kreves særskilt tillatelse fra Bergvesenet for å utføre prøveuttak. Tillatelse for prøveuttak gis innenfor undersøkelsesområdet, og for en begrenset mengde masse. Som hovedregel kan tillatelse til prøveuttak ikke gis for uttak av mer enn 2 000 m³ masse, men med mulighet for Bergvesenet til å dispensere og tillate at det tas ut større mengder. 2 000 m³ masse er en innskrenkning i forhold til gjeldende rett, men anses for å være tilstrekkelig for å kunne foreta grundige analyser av forekomstens drivverdighet. I denne sammenheng nevnes Bergvesenets adgang til å tillate prøvedrift ut over 2 000 m³ masse dersom særlige grunner foreligger. Massebegrepet henviser til fast fjell og bergfangst, ikke til forekomsten det kan være aktuelt å utvinne. Kravet om «særlige grunner» vil typisk være der det er store mengder gråberg som må tas ut for å komme inn til forekomsten. I slike tilfeller

vil det være nødvendig å få dispensasjon fra grensen på 2 000 m³ for å få reell nytte av prøveuttaket.

Undersøkelsestillatelse til statens mineraler gir undersøkeren rett til, uten grunneierssamtykke, å utføre aktiviteter som ikke medfører «vesentlig skade» på grunnen. Inngrep ut over dette må bygge på samtykke fra grunneier og bruker av grunnen. Prøveuttak vil normalt medføre vesentlig skade på grunnen, noe som innebærer at grunneiers og brukers samtykke som hovedregel er nødvendig ved denne typen undersøkelser. I tillegg kommer at det fysiske inngrepet i terrenget i forbindelse med et prøveuttak normalt vil være av en slik karakter at inngrepet karakteriseres som «vesentlig terrenginngrep» og således også krever særlig godkjenning av kommunen etter plan- og bygningsloven. Det kan også være nødvendig med behandling etter forurensningsloven.

Undersøker som skal igangsette prøveuttak har en særskilt varslingsplikt om at prøvedrift skal finne sted, tilsvarende varslingsplikten som gjelder for andre typer undersøkelser, se kapittel 8.6. Undersøker har selvstendig plikt til å innhente nødvendige tillatelser etter annet relevant lovverk, men varslingsplikten bidrar til å gjøre andre myndigheter, og da spesielt kommunen, klar over at prøveuttak skal finne sted. På den måten gis initiativ til å følge opp i henhold til eget regelverk.

Bergvesenet kan føre tilsyn med prøveuttaket, og de generelle reglene om varsomhetsplikt, sikringsplikt og oppryddingsplikt gjelder for arbeidene. Det kan settes vilkår for tillatelsen til prøveuttak.

8.5.2.2 Grunneiers mineraler

For grunneiers mineraler varierer det i hvilken grad prøveuttak er praktisk. Mest vanlig er prøveuttak av naturstein og industrimineraler. Prøveuttak forekommer også for pukk og grus, for eksempel for å undersøke forekomstens kvalitet nærmere. Markedet krever stadig mer spesialiserte produkter, og steinens kvalitet er en viktig konkurransefaktor for bedriftene.

For å kunne utføre prøveuttak på grunneiers mineraler kreves at avtalen om undersøkelsesrett med grunneieren omfatter rett til prøveuttak av mineralene. I tillegg kommer at undersøkeren må ha de nødvendige tillatelser etter plan- og bygningsloven og evt. andre lover.

Også prøveuttak av grunneiers mineraler krever særlig tillatelse fra Bergvesenet. Grensene for prøveuttak er tilsvarende de som gjelder for statens mineraler. Dette innebærer at det som hovedregel ikke kan gis tillatelse til prøveuttak for uttak

av mer enn 2 000 m³ masse, men med mulighet for Bergvesenet til å dispensere fra dette.

8.5.3 Høringsinstansenes syn

Sør-Varanger kommune mener at det skal inntas i mineralloven at kommunen skal godkjenne prøveuttak, samt at kommunen skal ha uttalerett ved søknadsbehandlingen om undersøkelsesrett da kommunen er arealforvaltningsmyndighet etter plan- og bygningsloven.

8.5.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder sitt forslag til regler om prøveuttak. Grensen på 2 000 m³ blir lavere enn gjeldende rett, men vil dekke de fleste behov ved prøveuttak. I den nye mineralloven blir også prøveuttak på grunneiers mineraler regulert.

Sør-Varanger kommune tar opp spørsmålet om forholdet mellom tillatelse til prøveuttak gitt av Direktoratet for mineralforvaltning og kommunens myndighet etter plan- og bygningsloven. Prøveuttak vil ofte være vesentlig terrenginngrep som krever særskilt søknad og tillatelse fra kommunen i henhold til plan- og bygningsloven.

Departementet mener at tillatelse til prøveuttak etter mineralloven skal kunne skje uavhengig av kommunens behandling. De hensyn som ligger til grunn for Direktoratets vurdering er andre enn de vurderinger som gjøres av kommunen etter plan- og bygningsloven. Direktoratet for mineralforvaltning vurderer bergfaglige forhold der behovet for å foreta nærmere undersøkelser for å kunne vurdere forekomstens drivverdighet er sentralt, mens kommunen skal ta stilling til om det av andre grunner bør tillates prøveuttak i kommunen. Departementet foreslår at Direktoratets vurdering etter mineralloven skal kunne skje uavhengig av den vurderingen andre myndigheter må gjøre etter sitt lovverk, men ser behovet for at andre offentlige instanser varsles om prøveuttaket. Dette er bakgrunnen for varslingsplikten som oppstilles i loven.

Gjennom varslingsplikten får myndighetene kjennskap til planlagte tiltak og kan kontrollere om annet lovverk følges. Eksempelvis vil varslingsplikten til kommunen bidra til å sikre at plan- og bygningslovens bestemmelser blir overholdt ved undersøkelsesarbeidene. Varslingsreglene sikrer også at undersøker og kommune på et tidlig tidspunkt kommer i dialog. Departementet vil påpeke at varslingsreglene ikke fritar tiltakshaveren fra selv å skaffe seg nødvendige tillatelser etter annet lovverk.

8.6 Varslingsplikt på undersøkelsesstadiet

8.6.1 Departementets forslag

For å sikre informasjon om og gi grunnlag for oppfølging av mineraluttak foreslo departementet at undersøker pålegges en varslingsplikt. Varslingsplikten innebærer at undersøkeren skriftlig skal varsle Bergvesenet, eierne og brukerne av grunnen, kommunen, fylkeskommunen og fylkesmannen om undersøkelsene minst tre uker før arbeidene starter.

Det ble i høringsbrevet ikke oppstilt tilsvarende varslingsplikt for undersøkelse av grunneiers mineraler.

8.6.2 Høringsinstansenes syn

Etter *NGUs* syn er det foreslått en alt for omfattende varslingsplikt. De mener at Bergvesenets tilsynsansvar og den øvre grense som er satt for prøveuttak tilsier at det ikke er behov for å varsle fylkeskommunen og fylkesmannen. Det er også mye som taler for at varslingsplikten bør være den samme for undersøkelser av mineraler som tilhører staten og mineraler som tilhører grunneier. Virkningen for kommunen vil for eksempel være den samme enten eiendomsretten til mineralressursen tilhører staten eller grunneier.

Bergvesenet er av den oppfatning at samme lemping i varslingsplikten som ved leting bør inntas i loven. Videre bør det etter Bergvesenets oppfatning vurderes om det er nødvendig med varslingsplikt ved bruk av flybåren geofysikk.

8.6.3 Departementets vurdering

Et viktig formål med varslingsplikten er å sikre at aktiviteten blir kjent for andre, både for grunneier og bruker og også myndigheter. Mineralloven blir et varslingsinstrument til andre myndigheter med ansvaret for regelverk som er relevant for mineralvirksomhet. Dette er en viktig funksjon.

For at arbeidsbelastningen knyttet til å varsle ulike myndighetsorganer skal bli så liten som mulig, skal varslet sendes Direktoratet for mineralforvaltning som så varsler andre berørte myndigheter. Dette vil være i samsvar med regjeringens prinsipp om at næringslivet kun skal rapportere den samme opplysningen til offentlige myndigheter én gang. Det er viktig at det offentlige utveksler informasjon seg imellom slik at næringslivet ikke pålegges større rapporteringsbyrde enn nødven-

dig. Grunneier og bruker må undersøkeren selv varsle. Dette vil naturlig kunne skje i forbindelse med at undersøkeren skaffer seg de nødvendige tillatelser fra grunneier og bruker av grunnen.

Det er imidlertid viktig å understreke at varslingsplikten etter mineralloven verken erstatter eller begrenser det selvstendige ansvar tiltakshaveren har til å varsle og innhente tillatelse fra andre myndigheter etter annet lovverk.

Når det gjelder bruk av geofysiske overflygninger er departementet av den oppfatning at denne type aktiviteter i tilstrekkelig grad dekkes av luftfartsregelverket og motorferdselsloven. Hensynet til de berørte parters interesser og sikkerhet ivaretas gjennom dette regelverket. Departementet finner derfor ikke grunn til at minerallovens varslingsregler skal komme til anvendelse ved denne typen undersøkelser.

Under høringen er det foreslått innføring av en varslingsplikt ved undersøkelse av grunneiers mineraler. I forhold til Direktoratet for mineralforvaltnings arbeidsoppgaver ser ikke departementet behov for å innføre en slik varslingsplikt. Undersøkelser etter grunneiers mineraler vil normalt ha et begrenset skadepotensiale. Det er først på prøveutaksstadiet at Direktoratet for mineralforvaltning vil ha behov for varsel. Departementet ser derfor ikke at det er et reelt behov for å innføre varslingsplikt i mineralloven ved undersøkelse på mineraler eid av grunneier. Plikt til å varsle ulike myndigheter ved slike undersøkelser kan imidlertid følge av annet regelverk, som for eksempel kulturminneloven.

Det er foreslått egne varslingsregler i Finnmark, og det vises til nærmere omtale av disse i kapittel 14.6.

8.7 Karantene ved opphør av undersøkelsesrett

8.7.1 Departementets forslag

For å hindre blokkering av undersøkelser og utnyttelse av en forekomst og bidra til at andre interessenter kan gis en mulighet til å utforske forekomsten, foreslo departementet en bestemmelse om karantenetid for den som har hatt en undersøkelsestillatelse med best prioritet. Tillatelsen opphører som hovedregel etter syv år. Forslaget om karantene innebærer at undersøkeren etter at undersøkelsesretten er opphørt ikke kan få ny undersøkelsestillatelse for det samme området før det er gått tre år fra den dagen tillatelsen opphørte.

8.7.2 Høringsinstansenes syn

Bergvesenet mener at karantene på tre år er for lang tid, og at det er tilstrekkelig med seks måneder for å ivareta hensynene bak karantenebestemmelsen.

Norsk Bergindustriforening skriver at en karantenetid på ett år vil tjene nøyaktig samme formål som dagens karantenetid på tre år. En kortere karantenetid vil også gi forrige rettighetshaver mulighet til å gjenoppta arbeidet etter ett år dersom ingen andre interessenter melder seg, noe som vil være en fordel både for industrien og for samfunnet.

8.7.3 Departementets vurdering

Dersom det skulle være tillatt å søke om ny undersøkelsesrett umiddelbart etter at tillatelsen opphører, vil den med best prioritet så lenge det ikke er registrert noen med lavere prioritet, kunne omgå reglene om opphør av undersøkelsesrett. Dette ønsker departementet å hindre gjennom karantenebestemmelsen og regelen om konsolidering av personer og selskaper. Karantenebestemmelsen gjelder ikke bare for undersøkelsesretten som er opphørt, men også tilfeller der undersøkeren har sagt fra seg sin rett, enten uttrykkelig eller ved ikke å betale årsavgift til staten.

Høringsinstansene gir uttrykk for at tre års karantenetid er for strengt. Departementet deler oppfatningen om at det ikke er nødvendig med så lang karantenetid for å ivareta hensynene bak bestemmelsen. På den annen side må ikke karantenetiden bli så kort at andre interessenter ikke får tilstrekkelig tid til å sikre seg rettigheten. En for kort karantenetid kan virke konkurransehemmende og gjøre det mulig å sitte på rettigheter over lang tid av rent strategiske hensyn. Departementet mener at ett års karantenetid vil være passende ut fra hensynene som bestemmelsen er ment å ivareta. Tilsvarende skal gjelde for karantene ved opphør av utvinningsrett, se kapittel 9.

8.8 Saksbehandling ved tildeling av undersøkelsesrett

Direktoratet for mineralforvaltnings behandling av søknader om undersøkelsesrett skal følge reglene

for enkeltvedtak i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). Grunneierens stilling i forbindelse med søknadsbehandlingen kan bli et tema. Grunneier må antas å falle inn under forvaltningslovens partsbegrep i § 2 første ledd bokstav e) og skal varsles før vedtak treffes og underrettes om vedtaket, jf. forvaltningsloven §§ 16 og 27. Etter § 16 tredje ledd bokstav c) i.f. og § 27 første ledd siste punktum kan forhåndsvarsel og underretning om vedtaket utelates dersom varsel «må anses åpenbart unødvendig».

Departementet mener det vil være åpenbart unødvendig at grunneiere eller andre rettighetshavere skal varsles og høres før det gis undersøkelsesrett. En søknad om rett til å undersøke skal ikke underlegges et bredt forvaltningsmessig skjønn. Fyller søkeren minerallovens vilkår, har vedkommende rettskrav på å få en undersøkelsesrett. Det er derfor ikke hensiktsmessig å varsle og høre berørte rettighetshavere.

Departementet er videre av den oppfatning at Direktoratet for mineralforvaltning ikke skal varsle når undersøkelsesrett er tildelt. På tidspunktet for søknad om rett til mineralundersøkelser er det mange undersøkere som ikke vet omfanget av eventuelle undersøkelsesarbeider og hvordan de eventuelt skal foretas. Om undersøkelsesarbeider vil være uforenlig med andres rettigheter eller andre lover, vil normalt bli klart på et senere tidspunkt, ofte ved planlegging av de faktiske undersøkelsene. Det er derfor hensiktsmessig at varsel skjer på dette tidspunktet i samsvar med varslingsregelen i den nye mineralloven § 18. Etter forslaget skal Direktoratet for mineralforvaltning, grunneiere og brukere bli varslet tre uker før inngrep iverksettes. Direktoratet for mineralforvaltning skal varsle kommunen, fylkeskommunen og fylkesmannen.

Det er egne saksbehandlingsregler ved søknad om rett til mineralundersøkelser i Finnmark. Det vises til omtale i kapittel 14.

Det vises til lovforslaget § 54 bokstav b og merknadene til denne om bruk av elektronisk kommunikasjon ved saksbehandling etter mineralloven.

9 Utvinningsrett

9.1 Innledning

For å kunne starte utvinning og drift på en mineralsk forekomst, må rett til utvinning erverves. Utvinningsrett er en privatrettslig tillatelse fra eier av mineralet til å utvinne mineralressursen. Utvinningsrett er en nødvendig betingelse for å kunne starte drift. I tillegg må andre nødvendige offentlige tillatelser og krav være på plass før drift kan igangsettes. Mineralloven har et eget kapittel om regulering av driftsstadiet som omtales i proposisjonens kapittel 11.

Utvinningsrett til grunneiers mineraler erverves gjennom avtale med grunneier, eventuelt ved ekspropriasjon. Utvinningsrett til statens mineraler erverves ved søknad til Direktoratet for mineralforvaltning. Undersøker med best prioritet vil ha førsterett til utvinningsrett.

9.2 Statens mineraler

I høringsnotatet om forslag til ny minerallov ble spørsmålet om utvinningsområdets form og størrelse tatt opp. For øvrig ble det vist til lovforslaget med merknader. Nedenfor gis en gjennomgang av departementets forslag til regulering av utvinningsrett for statens mineraler i den nye mineralloven. Det vises også til merknadene til den enkelte lovbestemmelse i kapittel 18.

Gjeldende rett videreføres ved at utvinningsrett skal gis til undersøker med best prioritet. Undersøkerens prioritet regnes fra den dagen søknaden om undersøkelsesrett kom inn til Direktoratet for mineralforvaltning. Utvinningsrett skal gis når søker kan dokumentere og sannsynliggjøre at forekomsten er drivverdig eller vil bli drivverdig innen rimelig tid. Direktoratet for mineralforvaltning skal foreta en prøving av om lovens vilkår er oppfylt. Det er ingen skjønnsmessig prøving av om utvinningsrett bør utstedes. Utvinningsretten gir ikke rett til grunnen og atkomst. For slike rettigheter må utvinner ha avtale med grunneier(e), eventuelt søke om ekspropriasjon av grunn og atkomst.

En utvinningsrett gir rett til utvinning av alle statens mineraler i utvinningsområdet. Grunneiers

mineraler kan brytes ut så langt det er nødvendig for å utvinne statens mineraler. Utvinner kan nyttiggjøre seg grunneiers mineraler som blir brutt ut i forbindelse med utvinningen av statens mineraler. Dette gjelder imidlertid ikke dersom Direktoratet for mineralforvaltning finner at grunneiers mineraler åpenbart kan gjøres til gjenstand for selvstendig utnyttelse.

For øvrig må rett til utvinning sees i sammenheng med reglene om driftskonsesjon. Uttak som omfattes av kravene til driftskonsesjon, kan ikke starte drift før konsesjon er innvilget. En utvinningsrett for de som faller inn under driftskonsesjonskravet vil gi samme rett som etter gjeldende bergverkslov. Dette innebærer at utvinner kan utføre undersøkelsesarbeider, herunder prøve-drift. For utvinner som ikke trenger driftskonsesjon fordi uttaket er mindre enn 10 000 m³, vil utvinningsretten gi rett til uttak av mineralet.

Gjeldende bergverkslov gir i § 25 detaljerte regler om utvinningsområdets form og størrelse. Etter loven kan et utmålsområde ikke være større enn 300 000 kvadratmeter, (0,3 kvadratkilometer). I høringsbrevet foreslo departementet å utvide utvinningsområdet til en kvadratkilometer, men slik at utvinningsområdet ikke skulle være større enn nødvendig for å dekke forekomstens antatte utstrekning. Departementet foreslår at utvinningsområdet på tilsvarende måte som undersøkelsesområdet blir nærmere regulert i forskrift. Det er ikke behov for å fastsette detaljerte tekniske bestemmelser i loven. Dette hører naturlig hjemme i en forskrift, og det foreslås at departementet i forskrift kan gi nærmere bestemmelser om utvinningsområdet.

Utvinningsretten er tidsbegrenset etter gjeldende rett. Dette videreføres i den nye loven. For å unngå at en mineralressurs båndlegges uten hensikt å drive ut ressursen, vil en bestemmelse om opphør av retten innen en ti års frist åpne for at andre kan søke om utvinningsrett. Normalt vil en frist på ti år være tilstrekkelig for utvinner til å forberede og søke om driftskonsesjon. Loven inneholder imidlertid regler om forlengelse av utvinningsretten. Det er Direktoratet for mineralforvaltning som kan gi forlengelse med inntil ti år av gangen.

Forlenget frist vil særlig være aktuelt der rettighetsområdet anses som en viktig reserve for rettighetshaverens drift i et annet område.

Utvinningsrett til å overdra sin rett videreføres i den nye mineralloven. Overdragelsen krever samtykke fra Direktoratet for mineralforvaltning. Søknad om godkjenning skal sendes uten ugrunnet opphold etter at avtale om overdragelsen er inngått. Reglene om konsolidering gjelder også ved overdragelse av utvinningsrett. Dette skal sikre at en ved selskapsoppkjøp ikke skal kunne sitte med flere rettigheter i samme område.

Utvinningsrett til statens mineraler skal tinglyses i grunnboken. Ved utstedelse av utvinningsrett skal Direktoratet for mineralforvaltning sende melding om utvinningsretten til registerføreren for tinglysning. Overdragelse og pantsettelse av utvinningsrett får rettsvern ved tinglysning etter de

reglene som gjelder for fast eiendom. Erverver og pantsetter må selv sørge for tinglysning av henholdsvis overdragelsen og pantsettelsen for å få rettsvern.

Det foreslås egne regler ved søknad om utvinningsrett i Finnmark. Det vises til omtale i kapittel 14.

9.3 Grunneiers mineraler

Utvinningsrett til grunneiers mineraler erverves gjennom avtale med grunneier. Avtalefriheten som innebærer at grunneiers rådighet over mineralressursene vil bestå, videreføres slik som i dag. Utvinningsrett er en forutsetning for å søke om og å få tildelt driftskonsesjon.

10 Ekspropriasjon

10.1 Innledning

Det har vært få ekspropriasjonssaker etter mineralavståingsloven og bergverksloven. De siste ti årene har departementet behandlet til sammen åtte saker om ekspropriasjon etter disse lovene. Departementet antar at det heller ikke i fremtiden vil være mange slike saker. Grunneiere har gjennomgående en positiv holdning til næringsutvikling på egen eiendom. I det overveiende antall tilfeller vil derfor næringen og grunneier fremforhandle en avtale om mineralaktivitet. Ekspropriasjon skal være en sikkerhetsventil for den som har funnet en forekomst, men som ikke får i stand en avtale med grunneieren om videre undersøkelser og/eller utvinning, og der sterke samfunnmessige hensyn taler for utvinning. Behovet for ekspropriasjon kan gjøre seg gjeldende både for undersøkelser og rett til utvinning. Innføringen av leterett også for grunneiers mineraler gjør at det på letestadiet ikke vil være behov for regler om ekspropriasjon.

Ekspropriasjon kan gjelde både selve forekomsten og nødvendige rettigheter i forbindelse med undersøkelse og utvinning, eksempelvis veirett og rett til lagringsplass og driftsbygninger.

Bestemmelsene om ekspropriasjon som foreslås i den nye mineralloven, vil ikke regulere ekspropriasjonsprosessen fullt ut. Bestemmelsene suppleres av blant annet lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eiendom (oreigningsloven), lov 6. april 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eignedom (ekspropriasjonserstatningsloven) og lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker (skjønnsprosessloven).

10.2 Gjeldende rett

Lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eiendom (oreigningsloven) er den alminnelige loven om ekspropriasjon. Oreigningsloven gir en generell hjemmel for ekspropriasjon til en rekke tiltak og virksomheter som er regnet opp i loven

§ 2. Lovens bestemmelser gjelder så langt de passer også når det eksproprieres etter annet lovverk.

Bergverksloven har ekspropriasjonshjemler for statens mineraler, og i mineralavståingsloven er det ekspropriasjonshjemler for avståelse av grunneiers mineraler. Det vises til kapittel 4.2.7 og 4.3.3.2.

De generelle ekspropriasjonsrettslige prinsippene som følger av oreigningsloven gjelder også ved ekspropriasjon til mineralformål, jf. oreigningsloven § 30. Ekspropriasjonsvedtak skal ikke treffes med mindre det er «tvillaust» at inngrepet vil være «til meir gagn enn skade», jf. oreigningsloven § 2 andre ledd. Bestemmelsen stiller krav om klar interesseovervekt for at ekspropriasjonstillatelse skal gis. Det følger videre av oreigningsloven § 2 første ledd at tillatelse til ekspropriasjon bare kan gis så langt det trengs til eller for de tiltak som er ramset opp i loven. Dette innebærer at det ikke kan gis tillatelse til ekspropriasjon i større utstrekning enn det som er nødvendig.

10.3 Ekspropriasjon - statens mineraler

10.3.1 Departementets forslag

For statens mineraler foreslo departementet i høringsnotatet å videreføre ekspropriasjonsreglene i bergverksloven i den nye mineralloven. Selve mineralressursene vil det ikke være nødvendig å søke ekspropriert. Tillatelse til mineralrettighetene gis av Bergvesenet dersom vilkårene er oppfylt. Behovet for ekspropriasjon knytter seg til å sikre atkomst både for å foreta undersøkelser av mineralet og for å utvinne dette. Ekspropriasjon kan også være nødvendig for å kunne foreta nødvendige inngrep som grunneier eller bruker av grunnen ikke samtykker til. Dette er særlig aktuelt på undersøkelsesstadiet. For øvrig skal det fortsatt kunne gis ekspropriasjon for å sikre områder til nødvendig foredling av mineralet.

Departementet foreslo videre å endre vedtaksorganet i ekspropriasjonssaker. Se nærmere om dette i kapittel 10.5.

10.3.2 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene har hatt merknader til forslaget om ekspropriasjonsregler for statens mineraler.

10.3.3 Departementets vurdering

Det er fortsatt behov for ekspropriasjonsregler for å sikre rett til nødvendige tilknyttede aktiviteter både ved undersøkelse og utvinning av forekomst av statens mineraler. Det foreslås derfor ekspropriasjonshjemler i lovforslagets § 38, og det vises til merknadene til disse i kapittel 18.

10.4 Ekspropriasjon – grunneiers mineraler

10.4.1 Departementets forslag

I høringsnotatet skisserte departementet behovet for endringer av ekspropriasjonsreglene knyttet til grunneiers mineraler. Innføringen av leterett etter grunneiers mineraler innebærer at det ikke er nødvendig å søke om ekspropriasjon til dette. Derimot kan behovet for ekspropriasjon fortsatt være til stede for å undersøke grunneiers mineraler og for å utvinne disse. I tillegg vil det være behov for å sikre atkomstrett osv.

I dialogen med grunneier- og næringsorganisasjonene er departementet blitt gjort oppmerksom på behovet for å vurdere flere endringer i gjeldende ekspropriasjonsregler. Næringsorganisasjonene har pekt på at undersøkere av grunneiers mineraler ikke har den nødvendige sikkerhet for å bli tilkjent rettighetene til å utvinne forekomsten dersom den viser seg å være drivverdig. Prospektering kan medføre store kostnader, og man kan ikke forvente at noen vil investere penger i prospektering uten en viss garanti for å få rett til å drive ut eventuelle funn. En mulighet er å gi den undersøkeren som har best prioritet, dvs. først i tid, og som finner en drivverdig forekomst, en lovbestemt fortrinnsrett til ekspropriasjon dersom avtale med grunneier ikke oppnås.

Departementet har vurdert alternativer som tar sikte på både å ivareta hensynet til å sikre undersøkerens rettigheter og hensynet til å sikre grunneier retten til å selge forekomsten på vanlige forretningsmessige vilkår til høystbydende (dvs. på markedsvilkår). Slik departementet ser det, oppstår problemet hvis det er en tredjepart som er villig til å betale et høyere vederlag for retten til å drive ut forekomsten enn det vedkommende med undersøkelsesrett er villig til å gjøre. Videre kan det tenkes grunneiere som ønsker å favorisere

nærstående eller andre på bekostning av undersøkeren.

Det er ofte svært usikkert om en forekomst er drivverdig. Kun et fåtall av undersøkelsene ender opp i funn av drivverdige forekomster. Dette må også tas i betraktning ved utforming av ekspropriasjonsreglene. Det kan virke urimelig om tredjemenn kan vente til det er avklart om forekomsten er drivverdig eller ikke, for så å by mer enn undersøkeren når det er konstatert drivverdighet. Dette kan virke undergravende på bransjen som helhet og nærmest stoppe undersøkelsesaktiviteter. Departementet foreslår en løsning der den som har undersøkelsesrett (basert på avtale eller ekspropriasjon) skal få en førsterett til ekspropriasjon av retten til utvinning. Undersøkeren er med andre ord sikret en mulighet til utvinningsrett dersom han gjennom sine undersøkelser kan dokumentere drivverdighet. En forutsetning for at undersøkeren skal sikres en slik rett, er at han har tilbudt grunneieren markedsvilkår for å utvinne forekomsten. Ved vurderingen om hva som er markedsvilkår vil departementet ta i betraktning utgiftene som undersøkeren har hatt i forbindelse med undersøkelsene.

Departementet forutsetter at avtalemekanismen forsøkes brukt først, mens ekspropriasjonshjemmelen unntaksvis kan komme til anvendelse. Den som bygger sin rett til undersøkelser på avtale med grunneier vil normalt sikre seg rettigheter til eventuell utvinning og drift allerede på det stadiet da det inngås avtale om undersøkelse. Departementet mener det fortsatt i hovedsak må være aktørens ansvar å sikre seg rett til utvinning når vedkommende inngår en avtale med grunneieren om å få undersøke på vedkommendes eiendom. Ønsker grunneieren å begrense avtalen kun til å gjelde undersøkelser, og deretter velger å selge forekomsten til en tredjemann etter at aktørens arbeider har vist seg å være vellykket, har aktøren mulighet til å søke om ekspropriasjon på vanlige vilkår. Er det flere aktører som søker om å ekspropriere den samme forekomsten, skal aktøren som har avtale om undersøkelsesrett gis en fortrinnsrett til ekspropriasjon. Avgjørelsen om det skal gis tillatelse til ekspropriasjon, vil bygge på det alminnelige ekspropriasjonsrettslige skjønnet.

10.4.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er samlet positive i synet på ekspropriasjonsadgangen.

Den norske advokatforening er enig i at undersøker med førsterett normalt bør ha prioritet til utvinning.

Skogeierforbundet ser at det kan være behov for ekspropriasjonsadgangen i enkelte tilfeller ut fra samfunnsmessige hensyn. Forbundet skriver:

«Når vi til tross for skepsisen mot tvangsinn-grep, likevel ikke har innvendinger mot adgan-gen til ekspropriasjon som foreslås i høringsdo-kumentet, skyldes dette flere forhold. For det første finnes en viss adgangen allerede etter dagens lovverk, og for det andre innser vi at ekspropriasjon av og til må kunne benyttes av hensyn til samfunnsinteresser. Men vi under-streker den grunnleggende forutsetning at ekspropriasjonsinngrep alltid må være «tvil-laust meir til gagn enn til skade». Vi har, som sagt, tro på at ekspropriasjonsadgangen i § 36 i hovedsak vil vise seg å ha karakter av å være en sikkerhetsventil.

Det er alltid et vilkår for å få samtykke til å ekspropriere at det først skal være gjennomført reelle forsøk på å få til frivillig avtale. Norges Skogeierforbund legger stor vekt at det må gå tydelig fram av lovforarbeidet (proposisjonen) at det i slike forhandlinger skal ha vært fram-satt tilbud til grunneieren om markedsvilkår for å drive ut forekomsten, slik det er omtalt i høringsdokumentet.»

PIL støtter departementets forslag til endring av ekspropriasjonsreglene, slik at undersøkerens rettigheter styrkes etter å ha lagt vesentlige ressurser i å undersøke en eventuell forekomst, og skriver at det er en naturlig forutsetning at grunnei-eren tilbys markedsverdi for utvinning av forekom-sten.

10.4.3 Departementets vurdering

Departementet har merket seg at høringsinstan-sene er udelt positive til forslaget om en rett for undersøker til å ha fortrinn til ekspropriasjon av utvinningsretten fremfor andre søkere.

Som nevnt er ekspropriasjonshjemlene i mine-ralloven ment å være en sikkerhetsventil som unn-taksvis forutsettes å komme til anvendelse. Hoved-regelen, slik det også er i gjeldende rett, vil fortsatt være prinsippet om avtalefrihet slik at grunneier og mineralselskap kan inngå en avtale som sikrer selskapet de nødvendige rettigheter til mineralet. Gjennom avtale med grunneier kan selskapet sikre seg rett til undersøkelse og utvinning av mineralet. Dette vil fortsatt være det rettsgrunnlaget som vil gi selskapet best sikkerhet for rettighetene til mineralet.

Departementet viderefører forslaget i hørings-notatet om at ekspropriasjon til undersøkelse og utvinning skal fattes ved to separate vedtak. Dette åpner for at man kan få reelle forhandlinger om en

forekomst ved at flere interessenter kan vise sin interesse. På undersøkelsesstadiet vil det heller ikke være mulig å foreta en helhetlig og fullstendig ekspropriasjonsrettslig vurdering av om et tiltak «tvillaust er til meir gagn enn skade». Denne avvei-ningen kan først skje etter at forekomsten er undersøkt, og man har kunnskap om tiltakets for-deler og ulemper.

Før det kan søkes om ekspropriasjon må par-ten først ha ført reelle forhandlinger om å inngå avtale, slik kravet er etter oreigningsloven § 12. For grunneiers mineraler vil det også være en forutset-ning for å innvilge ekspropriasjon at undersøker har tilbudt grunneier alminnelig markedspris for mineralforekomsten. Aktører som «skambyr» vil dermed ikke omfattes av ekspropriasjonsretten. Lovens ekspropriasjonshjemler er ikke ment å fange opp tilfeller der avtale mellom grunneier og mineralselskap ikke oppnås fordi selskapet ikke vil betale markedspris for rettighetene til mineralres-sursen. Loven vil først og fremst komme til anven-delse der grunneier motsetter seg at eiendommen skal brukes til mineralutvinning eller at vedkom-mende undersøker gis slik rett.

I tilfeller der det ikke er mulig å oppnå avtale med grunneier, kan mineralselskapet søke Direk-toratet for mineralforvaltning om ekspropriasjon til undersøkelse av mineralet. Den som innvilges rett til undersøkelse ved ekspropriasjonsvedtak, og fin-ner en drivverdig forekomst, må henvende seg til grunneier med sikte på å fremforhandle en avtale om rett til utvinning av mineralforekomsten. Der-som forhandlingene ikke fører frem, kan undersø-ker søke om ekspropriasjon av forekomsten. I vur-deringen av om ekspropriasjon skal innvilges vil det alminnelige ekspropriasjonsrettslige prinsip-pet om at tiltaket «tvillaust er til meir gagn enn skade» ligge til grunn for vurderingen. Fordelene med tiltaket både for tiltakshaver og samfunnet må vurderes opp mot ulempene for grunneier og even-tuelle andre.

Normalt vil det være én interessent til forekom-sten. Den som ikke oppnår avtale med grunneier, kan søke om, og få innvilget ekspropriasjon, hvis vilkårene er oppfylt. Er det flere konkurrerende interessenter til en forekomst, vil det være behov for å sikre at undersøker gis rett til utvinning av mineralet gjennom ekspropriasjonsreglene. Ekspropriasjonsvilkårene må selvsagt være opp-fylt, også slik at søker har den nødvendige kompe-tanse for å drive mineralforekomsten.

Undersøker med ekspropriert rett til under-søkelse som har funnet en drivverdig forekomst, kan havne i en situasjon der grunneier inngår avtale med en annen interessent, for eksempel

fordi denne tilbyr en høyere pris. I slike tilfeller kan undersøker søke om ekspropriasjon av utvinningsretten. Under forutsetning av at undersøker har tilbudt grunneier markedspris, vil det være grunnlag for å ekspropriere retten til fordel for den som har undersøkt forekomsten. Et selskap som har foretatt undersøkelser og nedlagt økonomiske ressurser i undersøkelsene, bør også sikres retten til utvinning av ressursene. Dette vil gi investorer insitament til å starte undersøkelser etter grunneiermineraler, og dermed bidra til å oppfylle målet om økt aktivitet på grunneiermineralene. I motsatt fall kan en manglende fortrinnsrett føre til betydelig usikkerhet om rettighetsforholdene til grunneiermineralene, og virke dempende på aktiviteten.

Tilsvarende gjelder dersom undersøker har inngått avtale med grunneier om undersøkelse, men ikke oppnår avtale om utvinningsrettighetene, som tilstår en annen aktør. Også her vil undersøker som har investert i undersøkelsesarbeider, ha behov for en fortrinnsrett til ekspropriasjon av utvinningsrettighetene.

Departementet foreslår derfor at det i tilfeller med flere konkurrerende aktører normalt skal eksproprieres til fordel for den undersøker (med ekspropriet rett til undersøkelse) som har investert i undersøkelsesarbeider. Dette støttes også av høringsinstansene. Det er tatt høyde for dette i lovteksten, se § 37 og merknadene til bestemmelsen i kapittel 18.

For grunneiers mineraler kan det være nødvendig med ekspropriasjon både av grunn og forekomst. Utgangspunktet vil være ekspropriasjon av forekomsten og nødvendig tilgang til denne, for eksempel en veirett, nedgang til gruver etc. Dette innebærer normalt en bruksrett og ikke eiendomsrett til grunnen. Ekspropriasjonsvedtaket skal begrenses til det som er nødvendig for å undersøke/utvinne forekomsten.

Ekspropriasjon av eiendomsrett til grunn vil gjennomgående være mer inngripende for grunneier enn ekspropriasjon av rettigheter over fast eiendom (for eksempel en tidsbegrenset veirett eller ekspropriasjon av selve forekomsten). Hvorvidt det skal gis tillatelse til ekspropriasjon av grunn eller bare en rettighet, må i utgangspunktet avgjøres på bakgrunn av hva eksproprianten har søkt om. Det følger av oreigningsloven § 2 første ledd at det ikke skal gis tillatelse til ekspropriasjon i større utstrekning enn det som er nødvendig. En søknad om ekspropriasjon av grunn må derfor avslås hvis forvaltningsorganet mener at det er tilstrekkelig for eksproprianten å ekspropriere rettighet til grunnen. Avståelse til eiendomsrett kan imidlertid være aktuelt hvis grunnen etter endt

drift kan ha en negativ verdi som følge av driften (for eksempel forurensning). Det samme gjelder hvis grunneier selv ønsker ekspropriasjon av eiendomsrett fremfor ekspropriasjon av en begrenset rett, for å skaffe seg erstatningstomt eller av andre årsaker.

Ved opphør av drift vil de eksproprierte rettighetene falle tilbake til grunneier med mindre det er avstått eiendomsrett.

I tillegg til ekspropriasjon av den mineralske forekomsten kan det være nødvendig med ekspropriasjon av atkomst til forekomsten, for eksempel veirett. Også her vil kravet til nødvendighet innebære at kun det som er nødvendig for å utvinne forekomsten, kan eksproprieres.

Om ekspropriasjon kan finne sted på områder som er unntatt fra leting og undersøkelse, skal vurderes ut fra det ekspropriasjonsrettslige prinsippet om at tiltaket «tvillaust er til meir gagn enn skade». Ekspropriasjon i slike områder kan være aktuelt dersom grunnen eller rettighetene trengs til utvinning av særlig verdifulle og/eller samfunnsnyttige mineraler. Departementet antar at det må stilles strenge krav til interesseovervekt i disse tilfellene. Verdien for søkeren må være vesentlig større enn det tap som voldes den som blir berørt av ekspropriasjonen.

10.5 Ekspropriasjonsmyndighet

10.5.1 Departementets forslag

Minerallovutvalget foreslo at spørsmålet om ekspropriasjon til undersøkelsesarbeider skal skje og i tilfelle i hvilket omfang, skulle avgjøres ved skjønn. Departementet har ikke videreført utvalgets forslag på dette punkt.

Ekspropriasjon av undersøkelsesrett vil i utgangspunktet være av beskjedent størrelse. Det ligger likevel et moment av tvang i ekspropriasjonssaker, slik at det etter departementets mening bør være gode og grundige saksbehandlingsregler i disse sakene. Departementet foreslår derfor at ekspropriasjon skal skje etter tillatelse fra Bergvesenet.

Ved at avgjørelsesmyndigheten legges til Bergvesenet vil dermed forvaltningslovens saksbehandlingsregler ligge til grunn for vurderingen av hvorvidt ekspropriasjon skal gis og ikke reglene i skjønnsprosessloven. Etter forvaltningsloven § 17 skal forvaltningsorganet utrede saken så godt som mulig før vedtak fattes. Et vedtak fra Bergvesenet kan påklages til Nærings- og handelsdepartementet, og deretter eventuelt bringes inn for de ordinære domstoler. Etter reglene i oreigningsloven

kapittel III skal erstatningsutmålingen avgjøres ved skjønn der partene ikke kommer til enighet.

Videre vil bergfaglige vurderinger knyttet til undersøkelsen være et sentralt vurderingstema ved avgjørelsen av spørsmål om ekspropriasjon til undersøkelse. Dette forutsetter inngående kjennskap til undersøkelsesarbeider, noe som etter departementets oppfatning gjør det naturlig å legge avgjørelsesmyndigheten til den fagmyndighet som har denne kunnskapen. Også dette forholdet tilsier at avgjørelsesmyndigheten legges til Bergvesenet.

Ekspropriasjon til utvinningsrett innebærer mer omfattende vurderinger enn rett til undersøkelse. I tillegg til bergfaglige vurderinger vil det på dette stadiet måtte foretas bredere samfunnsmessige vurderinger. Det er derfor naturlig å legge myndigheten til departementet med klagerett til Kongen.

10.5.2 Høringsinstansenes syn

Det har ikke kommet synspunkter i høringsrunden på departementets forslag om vedtaksmyndighet i ekspropriasjonssaker.

10.5.3 Departementets vurdering

Departementet viser til synspunktene i høringsnotatet og tiltrer disse. Ekspropriasjonsmyndigheten i saker om ekspropriasjon til undersøkelse av mineralforekomster legges til Direktoratet for mineralforvaltning. Myndigheten til å avgjøre saker om ekspropriasjon av utvinningsrett til mineralforekomster legges til departementet.

10.6 Forholdet til plan- og bygningsloven

10.6.1 Departementets forslag

I forslaget til ny minerallov kan det søkes departementet om ekspropriasjon til utvinning av mineraler. Også her er det krav om at området må være regulert før drift kan igangsettes. Departementet mener det er fornuftig at det kan søkes om ekspropriasjon og eventuelt gis samtykke til ekspropriasjon uavhengig av reguleringsplanprosessen, blant annet for å få på plass de nødvendige tillatelsene i tide. Her som for aktørsertifisering mener departementet at prosesser etter forskjellige lovverk bør holdes atskilt. En eventuell ekspropriasjonstillatelse vil bli gitt under forutsetning av (senere) tillatelse fra planmyndigheten. Dersom kommunen

ikke vil regulere området til mineralvirksomhet, anser departementet det lite naturlig å gi ekspropriasjonstillatelse fordi virksomhet i området ikke kan settes i gang.

10.6.2 Høringsinstansenes syn

Departementet har ikke mottatt kommentarer til forholdet mellom plan- og bygningsloven og ekspropriasjonstillatelse etter mineralloven.

10.6.3 Departementets vurdering

Forholdet mellom mineralloven og plan- og bygningsloven omtales i kapittel 6.3.

Planmyndighetene avgjør om et område skal reguleres til mineralutvinning. Et vedtak om ekspropriasjon til mineralutvinning kan derfor ikke nyttes så lenge området ikke er regulert til dette formål. For større bygge- og anleggsarbeider skal det foreligge reguleringsplan, jf. plan- og bygningsloven 1985 § 23. Krav om reguleringsplan for større bygge- og anleggstiltak er videreført i ny lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling § 12-1 tredje ledd.

Utvinning vil regelmessig kreve reguleringsplan, mens leting og undersøkelsesarbeider ikke vil kreve planregulering. Arealplanene legger i utgangspunktet begrensninger for mineraldrift dersom området ikke er regulert til dette formålet, jf. plan- og bygningsloven 1985 § 20-6. Reguleringsplaner med regulering til mineralutvinning vil gå foran eldre arealplaner.

Departementet forslår at planmyndigheten gis høringsrett. Dette er en videreføring av dagens ordning hvor kommunen høres i den forberedende saksbehandling, en ordning som fungerer godt. Planmyndigheten kan uttale seg om områdets nåværende og eventuelt fremtidige planstatus. Områder som er utelukket for mineralutvinning kan dermed lokaliseres.

Det bør etter departementets oppfatning tilrettelegges for parallell behandling av plansaken og ekspropriasjonssaken, blant annet av hensyn til saksbehandlingstiden totalt sett for tiltakshaver. I vurderingen av om tillatelse til ekspropriasjon skal gis, vil forholdet til plan- og bygningsloven være av betydning for om ekspropriasjon skal tillates. Slik departementet påpekte i høringsnotatet, vil det ikke være aktuelt å gi ekspropriasjonstillatelse i områder som det ikke kan forventes vil bli tillatt for mineralutvinning.

10.7 Ekspropriasjonsvederlaget

10.7.1 Innledning

Utgangspunktet ved ekspropriasjon er at det skal ytes full erstatning. Dette prinsippet er nedfelt i Grunnloven § 105. Ekspropriasjonserstatningsloven har nærmere regler om utmålingen av erstatningen. Loven er nærmere omtalt i kapittel 10.7.4.4.

Spørsmålet om erstatningsutmålingen ved ekspropriasjon av mineraler har størst betydning for grunneiers mineraler der det skal ytes erstatning for mineralene som sådan. For statens mineraler skal det ikke ytes erstatning for utvinning av mineralet til grunneier. Vedkommende tilstås en avgift for uttak av statens mineraler på sin grunn, se nærmere i kapittel 15. Det skal imidlertid ytes erstatning for ekspropriasjon av tilstøtende rettigheter som er nødvendig for utvinning av mineralene, forutsatt at dette faktisk må eksproprieres fordi det ikke oppnås frivillig avtale.

Erstatningsutmålingen skal i utgangspunktet baseres på reglene i ekspropriasjonserstatningsloven, med de begrensninger som følger av mineralloven. Erstatningen skal settes til salgsværdien av det eksproprierede, så fremt ikke bruksværdien er høyere. Videre skal ulemper på gjenværende eiendom erstattes.

I høringsrunden har grunneierorganisasjonene fremholdt at det må gis full erstatning, dvs. markedsmessig verdi til grunneier, for utvinning av mineralressursene. De har vist til en avgjørelse i Rt. 1999 side 458 (omtalt som Fosenskjønnet) hvor det ble lagt til grunn en svært lav markedsverdi for mineralet, og grunneierorganisasjonene understreket at denne saken ikke må bli førende for andre skjønnsaker.

10.7.2 Departementets forslag

I høringsnotatet la departementet til grunn at hensynet til grunneier vil bli ivaretatt i en ekspropriasjonssak ved at prisfastsettelsen skal skje på markedsvilkår. Det skal ytes full erstatning i samsvar med reglene i ekspropriasjonserstatningsloven, med de begrensninger som følger av mineralloven.

Departementets utgangspunkt er at skjønnsretten skal vurdere prisen og prisnivået ut fra en normal bransjenorm, men også individuelle forhold ved den enkelte forekomst må tas hensyn til. I lovteksten foreslås det derfor tatt inn at verdifastsettelsen skal skje på grunnlag av markedspris.

10.7.3 Høringsinstansenes syn

Grunneierorganisasjonene og *Den Norske Advokatforening* kritiserer rettspraksis og gjeldende rett om erstatningsutmålingen. Fosenskjønnet kritiseres sterkt i begge høringsuttalelser, og det kreves at denne ikke videreføres i ny minerallov. Det vises spesielt til ekspropriasjonserstatningslovens krav om påregnelighet som vilkår for erstatning og praktiseringen av dette.

Skogeierforbundet går inn for at markedsvilkår skal legges til grunn ved erstatningsutmålingen, og omtaler Fosenskjønnet.

Norges Bondelag er positive til forslaget, men har som klar forutsetning at erstatningsutmålingen ikke kan være begrenset til det som følger av Fosenskjønnet. Bondelaget skriver at:

«Det må derfor presiseres at ressursen må verdsettes til hva som er gjennomsnittlig verdi i landet generelt sett for utvinner, dvs. uavhengig av hva en eksproprierer ut fra påregnelighetsprinsippet må finne seg i av verdireduserende element og begrensning i grunneiers rett til erstatning.»

Den Norske Advokatforening er av samme oppfatning som Norges Bondelag, og tingsrettsutvalget i advokatforeningen skriver:

«Dersom vederlagsloven § 6 skal legges i bunn for bestemmelse av markedsværdien, vil etter ovenstående grunneiers erstatningsposisjon bli meget svak. Advokatforeningen oppfatter imidlertid lovforslaget slik at når skjønnet skal basere erstatningen på normal og alminnelig markedsverdi, er det den alminnelige pris som oppnås ved salg av det produserte ikke mutbare mineral som legges til grunn. Det må være et gjennomsnittsbetrag basert på sammenlignende priser med hele landet som «distrikt». Denne fremgangsmåte har for øvrig vært benyttet ved prissetting av en annen naturressurs – fastsettelse av erstatning ved ekspropriasjon av fallverdier ved utbygging av vassdrag til elektrisk kraftproduksjon. Prinsipielt er det ikke forskjell på omsetningsværdien av en naturressurs som ikke mutbare mineraler og fallverdier.

Lovforslagets erstatningsbestemmelse i § 37 første ledd bør ta høyde for ovennevnte presisering av begrepet «markedsværdi». Alternativt må det fremgå av lovforarbeidene at Fosen-sakens påregnelighetsbetraktning ikke kan komme til anvendelse som begrensning i grunneiers rett til erstatning.»

Bergvesenet er av den oppfatning at utmålingsreglene ut fra gjeldende rettspraksis kan gi lite

rimelige utslag, og viser til at det er utmålt svært lave erstatninger.

NHO støtter de ekspropriasjonsreglene som departementet foreslår, herunder at verdifastsettelsen skal skje på bakgrunn av markedspris.

Norges Skogeierforbund skriver at:

«Det er alltid et vilkår for å få samtykke til å ekspropriere at det først skal være gjennomført reelle forsøk på å få til frivillig avtale. Norges Skogeierforbund legger stor vekt at det må gå tydelig fram av lovforarbeidet (proposisjonen) at det i slike forhandlinger skal ha vært framsett tilbud til grunneieren om markedsvilkår for å drive ut forekomsten, slik det er omtalt i høringsdokumentet.

Det er bra at forslaget til § 37 presiseres at verdifastsettelsen ved ekspropriasjon skal skje på grunnlag av markedspris. Det er mye om å gjøre at den kommende Odelstingsproposisjonen reserverer seg mot konklusjonene i Fosenskjønnet hvor verdiene utvilsomt ble fastsatt lavere enn markedspris. Den nye mineralloven bør forebygge de konfliktene som vil måtte oppstå dersom det ikke tydelig går fram av lovforarbeidet at vurderingene i Fosenskjønnet ikke er forenlig med intensjonene i den nye mineralloven.»

PIL støtter departementets forslag til endring av ekspropriasjonsregler, slik at undersøkerens rettigheter styrkes etter at undersøkeren har lagt vesentlige ressurser i å undersøke en eventuell forekomst, samtidig som det er en naturlig forutsetning at grunneieren tilbys markedsverdi for utvinning av forekomsten.

10.7.4 Departementets vurdering

10.7.4.1 Innledning

Høringsinstansene fra grunneiersiden og næringsorganisasjonene er enige i departementets forslag om at det ved ekspropriasjon etter mineralloven, dvs. mineralavståelse til kommersiell bruk, skal ytes erstatning etter markedspris. Det er således tilslutning til at dette hovedprinsippet skal legges til grunn ved ekspropriasjon etter mineralloven.

Departementet har også registrert grunneierorganisasjonenes synspunkt om at Fosen-skjønnet ikke må legges til grunn ved erstatningsutmålingen i saker etter mineralloven. Departementet finner det derfor nødvendig å redegjøre for hovedinnholdet i Fosenskjønnet og hovedprinsippene i den alminnelige ekspropriasjonserstatningsloven, og hvilken betydning det har i forhold til mineralloven.

10.7.4.2 Forholdet til annet ekspropriasjonsregelverk

Ekspropriasjon til mineralformål kan skje innen rammene av mineralloven. Så sant det omsøkte tiltaket faller inn under virkeområdet, vil det være grunnlag for å søke om ekspropriasjon med grunnlag i minerallovens ekspropriasjonshjemler. Ekspropriasjon til formål som ikke omfattes av lovens virkeområde, for eksempel uttak av masser i forbindelse med et veiprojekt, vil det derimot ikke være mulig å søke om ekspropriasjon til etter mineralloven. Ekspropriasjonsgrunnlaget må i så fall søkes i annet lovverk som for eksempel oreigningsloven eller plan- og bygningsloven. Departementet legger til grunn at ekspropriasjon av mineralske forekomster hvor formålet er å nyttiggjøre seg den mineralske forekomsten normalt vil skje med hjemmel i mineralloven.

Det kan stilles spørsmål om erstatningsutmålingsreglene i mineralloven også vil gjelde for ekspropriasjon som er gitt med tillatelse i andre lover, men der det omsøkte tiltaket faller inn under minerallovens virkeområde.

Etter departementets vurdering må utmålingsreglene i mineralloven anses som en *lex specialis* regulering som kommer til anvendelse fremfor de generelle utmålingsreglene for øvrig, først og fremst ekspropriasjonserstatningsloven. Etter departementets oppfatning bør avståelse til mineralvirksomhet som faller inn under minerallovens virkeområde, følge utmålingsreglene i mineralloven uavhengig av ekspropriasjonstillatelse er gitt med hjemmel i mineralloven eller ikke. For grunneier er det viktig at retten til full erstatning for mineralressursen ikke påvirkes av om mineralselskapet søker ekspropriasjon etter mineralloven eller plan- og bygningsloven. Både forholdet til like konkurransevilkår og hensynet til å unngå vridningseffekter tilsier en slik løsning.

10.7.4.3 Fosenskjønnet

Fosenskjønnet er gjengitt i Rt. 1999 side 458 og gjaldt et avtaleskjønn. Spørsmålet i saken var om grunneiere ved omlegging og utbedring av vei kan kreve erstatning for steinmasser som er blitt benyttet til veianlegg, jf. ekspropriasjonserstatningsloven § 6 første ledd andre punktum. Ekspropriasjonserstatningsloven § 6 lyder:

«Vederlag etter bruksverdi skal fastsetjast på grunnlag av avkastinga av egedomen ved slik pårekneleg utnytting som det røyneleg er grunnlag for etter tilhøva på staden. Det skal samstundes gjevast vederlag etter dagens pris

for dei ressursane på eigedomen som vert oreigna og som har salsverde som standskog, jord, sand- og grusforekomster m.v. når dette er pårekeleg etter 1. punktum.»

Høyesterett la til grunn i dommen at grunneiers utnyttelse av steinmassene, uavhengig av inngrepet, ikke var påregnelig. Etter rettens mening var det ekspropriasjonsinngrepet som hadde muliggjort en økonomisk avsetning av mineralene. Uten ekspropriantens inngrep hadde det ikke vært marked for steinmassene. Siden påregnelighetskravet ikke ble ansett oppfylt var det heller ikke grunnlag for å tilkjenne erstatning, se ekspropriasjonserstatningsloven § 5 andre ledd.

10.7.4.4 Ekspropriasjonserstatningslovens regler

Etter ekspropriasjonserstatningsloven § 4 er det den høyeste av salgs- eller bruksverdi som skal legges til grunn for erstatningen.

Salgsverdien er etter ekspropriasjonserstatningsloven § 5 det som vanlige kjøpere vil betale ved frivillig salg. Dette vil utgjøre alminnelig markedspris.

Bruksverdien skal etter § 6 fastsettes på grunnlag av avkastningen på eiendommen ved påregnelig utnyttelse som det er grunnlag for etter forholdene på stedet. Etter § 6 første ledd annen setning skal erstatningen for naturressurser på eiendommen, herunder sand- og grusforekomster, settes til dagens pris.

Et sentralt tema i ekspropriasjonserstatningsloven er det såkalte påregnelighetskravet som stilles i både § 5 om salgsverdi og § 6 om bruksverdi. For mineralvirksomhet innebærer påregnelighetskravet at grunneier må kunne sannsynliggjøre at området kan brukes til mineralaktivitet for at han kan tilstås erstatning for mineralressursen som sådan.

Dersom eksproprianten, altså mineralselskapet, finner at forekomsten er økonomisk drivverdig vil det normalt være påregnelig at grunneier kan utnytte forekomsten, for eksempel ved å avhende forekomsten til en annen utvinner enn eksproprianten. Det fremgår av forarbeidene til ekspropriasjonserstatningsloven (Ot.prp. nr. 50 (1982-83) side 58-59, jf. side 48-49) at påregnelighetsvurderingen skal baseres på det som det etter forholdene er et «reelt grunnlag for». Ved mineralavståing etter mineralloven vil det derfor regelmessig være «reelt grunnlag» for utnyttelse av forekomsten «etter forholdene på stedet», da det nettopp er til samme utnyttelse det søkes om ekspropriasjon. Dette vil være normalsituasjonen ved ekspropriasjon etter mineralloven, i motset-

ning til ekspropriasjon til andre formål med hjemmel i andre lover. Slik departementet vurderer det kan derfor avståing etter mineralloven til kommersielle formål neppe anses å være problematisk i forhold til lovens vilkår om «påregnelighet». Dette vilkåret vil normalt være oppfylt.

Påregnelighetskravet vil normalt komme tynge inn i erstatningsvurderingen hvis det kreves erstatning for annen utnyttelse enn ekspropriantens utnyttelse. Dette vil typisk være tilfelle dersom en grunneier krever erstatning for mineralene til bruk i industriell virksomhet, mens eksproprianten for eksempel kun vil betale erstatning for massen som fyllmasse til et byggeprosjekt. I slike tilfeller der det kreves erstatning for en annen utnyttelse enn ekspropriantens utnyttelse, vil det måtte foretas en vurdering av om det er reelt grunnlag for den utnyttelsen som grunneieren mener er aktuell. Dersom det ved ekspropriasjon til offentlige formål (dvs. ikke-kommersielle formål) viser seg at forekomsten ikke er økonomisk drivverdig, vil det normalt ikke være påregnelig med utnyttelse av forekomsten.

Etter loven skal det foretas en objektiv vurdering av forekomsten og ikke kun en subjektiv vurdering fra grunneiers side.

I ekspropriasjonserstatningsloven §§ 5 og 6 er prinsippet om at det skal ses bort fra verdiøkning som skyldes selve ekspropriasjonsvedtaket, nedfelt. Dette innebærer at det i utgangspunktet ikke skal ytes erstatning for mineraler som det av ulike årsaker ikke vil være fysisk eller økonomisk mulig for grunneier å utnytte dersom ekspropriasjonen ikke hadde funnet sted. I forbindelse med en endring av ekspropriasjonserstatningsloven § 6, jf. Innst. O. nr. 65 (1996-1997), ble det blant annet uttalt følgende:

«I de tilfeller hvor ressursene ikke ville vært omsettelige f.eks. på grunn av transportkostnader til markedet eller forbudet i jordloven mot å avhende jord separat uten samtykke, har ikke disse ressursene noen aktuell salgsverdi på eierens hånd. I slike tilfeller er eksproprianten etter flertallets syn ikke påført noe tap i denne relasjonen. Ekspropriasjonen i seg selv skal ikke gi ressurser en verdi som de ikke ville hatt dersom ekspropriasjonen ikke hadde funnet sted. Derimot er det klart at en ekspropriasjon kan aktualisere en realisasjon av ressurser, f.eks. fordi ekspropriasjonen kan gjøre grunneier kjent med forekomstenes eksistens eller ved at ekspropriasjonen kan påvirke tidspunktet for realisasjon.»

Dette synspunktet er det all grunn til å stille spørsmål om rimeligheten av når private nærings-

interesser eksproprierer til kommersielle formål. Ved ekspropriasjon etter mineralloven vil det være private næringsdrivende som eksproprierer økonomisk drivverdige forekomster på kommersiell basis. Regelen i ekspropriasjonserstatningsloven om at det skal sees bort fra verdiøkning som følge av ekspropriasjonsvedtaket, passer ikke i disse tilfellene. Dette i motsetning til ekspropriasjon til offentlige formål som for eksempel veibygging eller lignende, hvor en kommersiell utnyttelse ikke er grunnlaget for ekspropriasjonen.

Slik departementet ser det går det et klart skille mellom hvilke formål det eksproprieres til. Ved ekspropriasjon til kommersielle formål er det et klart lovmessig grunnlag for å fravike ekspropriasjonserstatningslovens krav om at det ved fastsettelsen av erstatningen skal ses bort fra verdiøkning som skyldes inngrepet/ekspropriasjonen. Så sant ekspropriasjonen omfattes av minerallovens virkeområde skal det ytes erstatning etter markedsprisprinsippet. Prinsippet om betaling av markedspris er også lagt til grunn i vassdragsretten for vannfallrettigheter for å ivareta grunneiers rettigheter. Her skal det heller ikke foretas en påregnelighetsvurdering, hvilket innebærer at det ses bort fra påregnelighetskravet for fallrettigheter (til kraftproduksjon) på bakgrunn av langvarige tradisjoner og praksis. Denne praksisen kan ses som et uttrykk for en rimelighetsstandard for utnyttelse av naturressurser.

Etter departementets vurdering er det nærliggende å følge de generelle prinsipper ved utnyttelse av naturressurser som er kommet til uttrykk i vassdragsretten, også ved ekspropriasjon i medhold av mineralloven, da tilsvarende synspunkter gjør seg gjeldende for mineralressurser. Det innebærer at det skal betales vanlig markedspris for selve mineralressursen ved ekspropriasjon til kommersiell utnyttelse, slik at eksproprianten må yte vederlag som minst tilsvare det som enhver annen kjøper måtte betale på det «åpne» markedet.

10.7.4.5 Markedspris

En nærmere beskrivelse av hva som ligger i lovens begrep «markedspris» vil måtte bestemmes i den konkrete saken. Den konkrete prisfastsettelsen må foretas av skjønnsretten. Gjennom praksis nedfelt både i avtaler mellom næringen og grunneierne og fra skjønnsaker, kan skjønnsretten hente veiledning.

Departementet mener at et naturlig utgangspunkt vil være prisen regnet ut fra tilsvarende priser for tilsvarende mineraler i den delen av landet. Også individuelle forhold som at mineralet har en

spesielt verdifull egenskap vil måtte tillegges betydning. For øvrig må skjønnsretten også kunne trekke på andre relevante kriterier for å fastsette en markedspris.

10.8 Særregler for erstatningsutmålingen ved ekspropriasjon av forekomst av grunneiers mineraler

10.8.1 Departementets forslag

Etter mineralavståingsloven § 8 er hovedregelen at vederlaget for ekspropriasjon settes til en årlig avgift (tonnøre). I tillegg til mineralsektoren gjelder det samme også etter vannressursloven. Det følger av vannressursloven § 51 fjerde ledd at erstatningen i forbindelse med ekspropriasjon til vassdrag skal fastsettes til årlige beløp.

Så langt departementet kjenner til er ordningen med tonnøre etter mineralavståingsloven en innarbeidet ordning som i praksis har fungert tilfredsstillende både for næringen og grunneiersiden. Departementet mener det ikke foreligger behov for endringer her, og foreslår derfor å videreføre ordningen med tonnøre.

10.8.2 Høringsinstansenes syn

Kun *Norges Skogeierforbund* har kommentert dette og støtter departementets forslag om at vederlaget settes til et årlig beløp (tonnøre).

10.8.3 Departementets vurdering

Det har ikke kommet innsigelser i høringsrunden mot gjeldende lovregel om fastsettelse av erstatningen i årlige rater i form av tonnøreavgift. Departementet foreslår derfor å videreføre gjeldende rett på dette området. Forslaget om å videreføre muligheten i lov til å fastsette en årlig minsteavgift til grunneier har heller ikke møtt motstand fra høringsinstansene. Dette er vanlig avtalepraksis, og det anses naturlig og fornuftig at dette fortsatt er lovfestet. For nærmere omtale vises det til merknadene til lovforslaget § 39 i kapittel 18.

Vannressursloven § 51 fjerde ledd fastsetter en særregel om engangserstatning fremfor årlige erstatninger. Engangserstatning kan fastsettes dersom eiendommen i sin helhet eller for en vesentlig del blir avstått eller ekspropriert (erstatningsberettigede) krever det. Departementet har vurdert om det også i mineralloven bør fastsettes en særregel om engangserstatning.

Minerallovutvalget vurderte engangserstatning, men gikk inn for å videreføre ordningen med årlige erstatninger (tonnøre). Utvalget uttalte slik i (NOU 1996:11 side 83-84):

«Prinsipielt kan det synes riktig i de tilfelle hvor selve den registrerbare forekomsten som sådan blir overført, at erstatningen baseres på en engangserstatning når overdragelsen av rettighetene er tidsbegrenset. Dette fordi det kan forventes at mange grunneiere ønsker å trekke seg ut av området dersom omfattende mineralutvinning iverksettes på hans eiendom. Videre vil det være et poeng at årlige erstatninger ofte vil være dyrere å administrere for tiltakshaver.

På den annen side er det på det rene at det i henhold til vanlig oppgjørsmåte i frivillig avtaler er slik at avgiften fastsettes til et bestemt beløp pr. utvunnet enhet av mineralet, f. eks. en tonnavgift, en avgift pr m³ eller lignende. I tillegg er det slik at partene gjerne har inntatt bestemmelser i avtalen om årlige minsteavgifter som påløper uavhengig av om det er produksjon eller ikke.

Bakgrunnen for at slik praksis har utviklet seg, er at det ofte er svært vanskelig å ta stilling til verdien av den aktuelle forekomst samtidig som det vil være for kostbart for den aktuelle interessent å betale grunneieren omsetningsverdien for hele forekomsten som en engangserstatning. Også for grunneieren har en ordning med avgiftserstatning ofte blitt fremholdt som fordelaktig, ved at slik erstatning hindrer varig verdiforringelse av de faste eiendommer ved at et årlig beløp tilføres den som til enhver tid er eier av eiendommen.

Det synes derfor fornuftig å opprettholde gjeldende ekspropriasjonsrett på dette punkt særlig da en slik fremgangsmåte med årlige avgifter synes å være rotfestet også i praksis.»

Departementet ser at det ofte kan være svært vanskelig å ta stilling til verdien av den aktuelle forekomst, samtidig som det kan være kostbart for den aktuelle interessent å betale grunneieren omsetningsverdien for hele forekomsten som en engangserstatning. Disse forhold taler mot å åpne for engangserstatning.

Når det gjelder minerallovutvalgets synspunkt om at årlige erstatninger hindrer varig verdiforringelse, gjør ikke dette synspunktet seg like sterkt gjeldende fordi departementet foreslår at det i den nye mineralloven ikke skal lovfestes at erstatningen følger eiendommen. Se nærmere punkt 10.9.

Hensikten med ekspropriasjonserstatningene bør være å stille erstatningsberettigede driftsøkonomisk like godt før som etter ekspropriasjonen. Årlige utbetalinger er egnet til å opprettholde en

jevn inntekt for grunneiere. Departementet finner det derfor naturlig at ordningen med oppgjør i form av årlige erstatninger er hovedregelen. Dette utgangspunktet bør imidlertid kunne fravikes hvis en finner at det er driftsøkonomisk mer lønnsomt med en annen oppgjørsmåte. Den som er nærmest til å avgjøre når dette er tilfelle må være den erstatningsberettigede selv.

Mange årlige utbetalinger medfører en viss administrativ belastning for erstatningspliktige. I tilfeller hvor utbetalingene er relativt små, synes det mest hensiktsmessig at oppgjøret skjer i form av en engangserstatning. Med bakgrunn i dette foreslår departementet å innføre en regel om at ekspropriasjonserstatningen fastsettes som en engangserstatning dersom særlige grunner foreligger.

10.9 Om ekspropriasjonserstatningen skal følge eiendommen

10.9.1 Departementets forslag

Etter gjeldende rett i mineralavståingsloven § 9 skal erstatningen utmålt som en avgift pr. utvunnet enhet være en rett som følger vedkommende eiendom og som ikke kan skilles fra den ved innløsning, overdragelse, pantsettelse, tvangsfullbyrdelse eller på annen måte.

I forbindelse med tidligere lovarbeider har det vært delt syn på om retten bør følge eiendommen. Minerallovutvalget gikk i sin tid inn for å beholde dagens regelverk med begrunnelsen om at ordningen med avgiftserstatninger er motivert i et ønske om å forhindre verdiforringelse av den aktuelle eiendom, og at det derfor synes riktig å videreføre gjeldende rett:

«Minerallovutvalget foreslår at når erstatningen utmåles som en avgift pr utvunnet enhet skal erstatningen være en rett som følger vedkommende eiendom og som ikke kan skilles fra den ved innløsning, overdragelse, pantsettelse, tvangsfullbyrdelse eller på annen måte.»

Utvalget begrunner dette på følgende måte (NOU 1996:11 side 84):

«Videre må det tas stilling til om retten til avgift skal være en rett som følger vedkommende eiendom når det kun skjer avståing av rett til bruk og ikke overføring av selve forekomsten, jf. IM [avståingsloven] § 9. På bakgrunn av at en vesentlig del av begrunnelsen for å videreføre ordningen med avgiftserstatninger er motivert i et ønske om å forhindre verdiforringelse av den aktuelle eiendom, synes det riktig

å videreføre også dette prinsippet, jf. utkastet § 5-3. Utvalget vil for øvrig peke på at tilsvarende regler finnes bl.a. i vassdragsloven § 133 nr. 4.

Når det gjelder denne bestemmelsen i vassdragsloven og vassdragsreguleringsloven § 16 nr. 5, foreslår imidlertid et flertall i NOU 1994: 12 Lov om vassdrag og grunnvann at slike løpende årlige erstatninger bør bortfalle, da de synes unødig kostbare å administrere, samtidig som en erstatningsmottaker som ønsker årlige utbetalinger enkelt kan ordne dette ved å plassere en engangserstatning på en egnet måte.»

Departementet var i Ot.prp. nr. 35 (1998-99) ikke enig i at det var hensiktsmessig å fastsette at erstatningen måtte følge eiendommen, og la vekt på at det måtte være opp til grunneier selv å vurdere hvordan han ønsket å disponere over erstatningen:

«Departementet er ikke enig i at det er en hensiktsmessig regel å fastsette at erstatningen skal måtte følge eiendommen. Det må være opp til grunneier selv å vurdere hvordan han ønsker å disponere over erstatningen. Det er ingen begrensning i grunneiers mulighet til å komme frem til en slik løsning ved frivillig overdragelse av rett til forekomsten, og departementet kan ikke se at det finnes tungtveiende grunner som tilsier at det forhold at forekomsten er ekspropriert, skal ha den konsekvens at det skal gjøres et slikt inngrep i grunneiers råderett over egen eiendom som Minerallovutvalgets forslag er. Den grunneier som ønsker å la erstatningen følge eiendommen, vil selvfølgelig stå fritt til det ...».

Etter vannressursloven § 51 er det ikke lagt inn en kobling til at erstatningen skal følge eiendommen, selv om hovedregelen er at erstatningen skal fastsettes til årlige beløp. Departementet merker seg at lovgiver på et område som naturlig kan sam-

menlignes med mineraldrift hva gjelder grunneiers rådighet over egen eiendom og erstatninger, har valgt ikke å legge inn føringer i loven om at erstatningen skal følge eiendommen.

10.9.2 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene har kommentert dette spørsmålet.

10.9.3 Departementets vurdering

Departementet har etter høringsrunden vurdert om erstatningen bør følge eiendommen, eller om det bør være opp til grunneier selv å avgjøre om erstatningen skal følge eiendommen hans. Sett fra næringens side vil det slik departementet ser det være uten betydning om erstatningen skal følge eiendommen eller ikke. Næringsutøver vil uansett ha en forpliktelse til å betale en fast sum til grunneier, og vil gjennom betalingen ha oppfylt sin forpliktelse.

Valg av løsning vil derimot ha betydning for grunneiers råderett over egen eiendom. Departementet har merket seg at det i vannressursloven ikke er lovregulert noen kopling mellom eiendommen og erstatningen. Departementet har lite praksis å legge til grunn for vurderingen all den tid høringsinstansene ikke har kommentert spørsmålet i særlig grad. Ut fra mer prinsipielle betraktninger om å begrense reguleringen kun til det nødvendige, bør hensynet til grunneiers frihet og råderett over egen eiendom være det riktige utgangspunktet for valg av løsning. Departementet faller derfor ned på at gjeldende rett endres, og at det i den nye mineralloven ikke lovfestes at ekspropriasjonsersatningen skal følge eiendommen. Grunneier kan dermed selv velge å skille erstatningen fra eiendommen.

11 Regulering av driften

11.1 Innledning

Kapitlet omhandler regulering av driftsstadiet. På driftsstadiet gjør utvinner bruk av den utvinningsrett vedkommende har gjennom avtale (med mindre driveren er grunneier selv) dersom det gjelder drift på et grunneiermineral, eller gjennom en utvinningsrett fra Direktoratet for mineralforvaltning dersom det gjelder drift på statens mineraler. Minerallovens utgangspunkt er at foretakene skal ha ensartede rammebetingelser, og reglene for drift er derfor de samme for drift på statens og på grunneierens mineraler.

I tillegg til minerallovens regulering av driften vil oppstart av mineraldrift kreve tillatelser etter andre lover. Planvedtak i medhold av plan- og bygningsloven er sentralt. Dette innebærer at kommunale myndigheter avgjør om et område skal reguleres til mineraldrift. Hensynet til arbeidsplasser, næringsringvirkninger og miljøhensyn vil være vurderingstemaer ved en planbehandling.

Mineralloven kapittel 8 om drift skal regulere rammene for en bergfaglig drift. Etter loven er det lagt opp til en ressursutnyttelse i samsvar med bærekraftsprinsippet slik det fremgår av lovens formålsparagraf. All mineraldrift vil bli omfattet av bergfaglig tilsyn fra Direktoratet for mineralforvaltning.

11.2 Gjeldende rett

Industrikonsesjonsloven har egne hjemler for regulering av drift på statens mineraler. Her gis myndighetene adgang til å godkjenne eller nekte drift, sette driftsvilkår og føre tilsyn med driften. En tilsvarende samlet lovgivning finnes ikke for drift på grunneiers mineraler. For mange mineraluttak er det ikke lovgrunnlag for å sikre at driften skjer på en måte som er forenlig med samfunnets interesser og behov. Det er heller ikke lovgivning som åpner for at Bergvesenet kan føre tilsyn med driften.

Gjeldende krav til driftskonsesjon for statens mineraler forhindrer at drivere uten den nødvendige kompetansen kan starte drift. I vurderingen

av om konsesjon skal gis, vurderer konsesjonsmyndigheten (Nærings- og handelsdepartementet) driverens planer, kompetanse og kapital. Kravet om driftskonsesjon har sikret at driften skjer etter forsvarlige bergfaglige krav.

I mangel av konkrete regler for samfunnsstyring ved utvinning av massetak, har flere lover blitt benyttet for å fremskaffe en regulerings- og tilsynsmulighet: plan- og bygningsloven, konsesjonsloven, kalkstensloven og kvartsløven.

Bergverksloven stiller få formelle krav til en bestemt bergfaglig kompetanse. Et unntak er forskrift til bergverksloven § 12 som stiller krav til ansvarshavende for gruvekart. Som ansvarshavende må bare personer med bergingeniøreksamen eller eksamen fra gruvemålerkurset fra Statens Bergskole benyttes. Personer uten slik utdanning må ha tillatelse fra Bergvesenet.

Av større praktisk betydning er at det settes vilkår i konsesjon etter industrikonsesjonsloven, kalkstensloven, kvartsløven og konsesjonsloven om at driften skal ledes av kyndige personer med teoretisk og/eller praktisk erfaring fra drift av massetak eller fra anleggs- eller gruvevirksomhet. Ved underjordsdrift må kun personer med nødvendig bergteknisk utdanning benyttes som ansvarshavende. Personer uten slik utdanning må kun ansettes etter godkjenning av Bergvesenet. For driftskonsesjon på statens mineraler etter industrikonsesjonsloven er det i tillegg stilt konkrete krav til ansvarshavende funksjonærers kvalifikasjoner. Ingeniører skal ha bergingeniøreksamen fra Norges Tekniske Naturvitenskapelige Universitet eller likeverdig utdanning, mens stigere skal ha bergskoleeksamen eller likeverdig utdanning.

Kvalifikasjoner som er ervervet i annen EØS-stat skal vurderes i samsvar med direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Direktivet skal sikre at personer som har kvalifisert seg i en EØS-stat ikke skal diskrimineres når de søker adgang til et regulert yrke i en annen EØS-stat. Dette innebærer at kvalifikasjoner opparbeidet i et annet medlemsland skal tas hensyn til ved vurderingen av om kvalifikasjonskravet for å være bergteknisk ansvarlig er oppfylt. Nærmere krav til faglige kvalifikasjoner hos personell som forestår drift

av mineralforekomster, samt regler om godkjenning av kompetanse for borgere fra EØS-området, vil bli fastsatt i forskrift.

11.3 Meldeplikt til Direktoratet for mineralforvaltning

11.3.1 Departementets forslag

I høringsnotatet foreslo departementet at det skal sendes melding til Bergvesenet før drift igangsettes. Bestemmelsen gjelder for begge mineralkategoriene. Kravet om meldeplikt gjelder uavhengig av om uttakets størrelse utløser krav om driftskonsesjon (i høringsbrevet omtalt som aktørgodkjenning). Meldeplikten ble begrunnet med at Bergvesenet skal ha mulighet til å føre tilsyn med uttaket og ha adgang til å gi pålegg for å sikre bergmessig drift, herunder stille krav om driftsplan. Departementet ba i høringsbrevet om synspunkter på om små uttak og begrensede uttak til eget bruk skal omfattes av meldeplikten.

11.3.2 Høringsinstansenes syn

Hordaland fylkeskommune skriver at uttak opp til kanskje 500 m³ bør vurderes unntatt fra meldeplikt.

11.3.3 Departementets vurdering

Med bakgrunn i høringsrunden vil departementet opprettholde forslaget om meldeplikt til Direktoratet for mineralforvaltning senest 30 dager før driften starter. Det vil gi Direktoratet mulighet til å føre tilsyn med driften, og om nødvendig kreve fremlagt driftsplan. Se nærmere under kapittel 11.5.

Departementet har vurdert forslaget fra Hordaland fylkeskommune i samråd med Direktoratet for mineralforvaltning, og har kommet til at mineraluttak under totalt 500 m³ skal unntas fra meldeplikten til Direktoratet. Dette er så små uttak at en melding ikke anses å være nødvendig. Grensen på 500 m³ henviser til det totale uttak. Det innebærer at driver så snart vedkommende blir klar over at det totale uttaket vil overstige 500 m³, plikter å sende melding. Departementet vil imidlertid understreke at øvrige regler i loven gjelder for disse uttakene, blant annet sikrings- og opprydingsplikten.

11.4 Ny driftskonsesjonsordning

11.4.1 Departementets forslag

For å sikre en helhetlig styring av mineraluttak foreslår departementet at det innføres en driftskonsesjonsordning for drift på mineraler. I høringsbrevet ble denne ordningen omtalt som aktørgodkjenning. Etter en nærmere vurdering har departementet konkludert med at driftskonsesjon er en mer dekkende betegnelse. Dette innebærer at gjeldende språkbruk videreføres i den nye mineralloven.

En driftskonsesjonsordning for mineraluttak er nødvendig ut fra samfunnsmessige hensyn. Dette vil bidra til å forhindre at forekomster blir ødelagt som følge av mangel på kyndighet, og at driften ikke fremstår som et større faremoment enn nødvendig. Det vil videre sikre best mulig utnyttelse av forekomstene, samtidig som alle drivere får like vilkår. Dette innebærer at loven ikke skal favorisere enkelte drivere fremfor andre. Før drift kan igangsettes skal Bergvesenet foreta en vurdering av aktørens bergfaglige kompetanse. Utgangspunktet for denne vurderingen er hvorvidt tiltakshaver kan oppfylle lovens krav til bergfaglig forsvarlig drift. Kravet om at driften skal skje på en bergmessig forsvarlig måte innebærer at aktiviteten må skje i samsvar med tilfredsstillende faglige standarder for denne type virksomhet. Grunnleggende er at driften skal gjennomføres slik at ressursene utnyttes best mulig innenfor et godt tilpasset driftsopplegg, samtidig som omgivelsene og miljøet blir ivaretatt på best mulig måte. Bergmessig god utnyttelse kan også innebære at verdien av en mineralforekomst skal reflekteres i produktene. Verdifulle forekomster bør derfor ikke benyttes for eksempel til fyllmasse.

Med bergfaglig kompetanse menes i denne sammenheng driverens kompetanse til å utnytte forekomsten. Et viktig ledd i vurderingen vil være tiltakshaverens mulighet til å minimere skadene på omgivelsene og til å bryte ut forekomsten på en slik måte at mest mulig av den utnyttes. Et ytterligere ledd i denne vurderingen vil være om tiltakshaver har tilstrekkelige ressurser til å drive bergfaglig. Vurderingen skal knyttes til den konkrete forekomsten, og innebærer ingen generell godkjenning. Den bergfaglige kompetansen må være til stede ved driftsstart. Kravet til bergfaglig kompetanse vil variere etter omfang og kompleksitet på forekomsten som skal utvinnes. De nærmere krav til aktørens bergfaglige kompetanse i forbindelse med driftsgodkjenning vil bli fastsatt i forskrift.

Departementet mente at det verken var nødvendig eller hensiktsmessig å stille de samme kravene til driftsgodkjenning for små uttak som for store. For de små uttakene måtte det etter departementets oppfatning i større grad være opp til kommunale myndigheter å foreta en vurdering av tiltaket etter plan- og bygningsloven. I høringsbrevet foreslo departementet et unntak fra kravet om driftsgodkjenning for uttak på under 25 000 tonn masse. Svært mange høringsinstanser har kommet med innspill til denne grensen, og departementet har derfor funnet det nødvendig å foreta enkelte endringer.

11.4.2 Høringsinstansenes syn

Forslaget om å innføre en ordning hvor aktørenes bergfaglige kompetanse skal godkjennes, er godt mottatt av høringsinstansene. Mange har reist kritikk mot departementets forslag om at uttak under 25 000 tonn skal være unntatt fra kravet om en offentlig godkjenning av aktørens bergfaglige kompetanse. Disse høringsinstansene har påpekt at unntaket fra driftskonsesjon bør snevres inn, da det er behov for godkjenning også ved mindre uttak. Det er pekt på at små brudd kan gjøre mye skade, og at små aktører ofte har mindre kompetanse enn de store aktørene i bransjen.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Konkurransetilsynet er positive til en godkjenningsordning av aktørenes kompetanse, men peker på at det ikke må stilles for store krav da dette kan avskjære potensielle konkurrenter.

Sør-Varanger kommune bemerker at det bør presiseres i loven hva en kompetansegodkjenning av aktøren innebærer, samt at unntaket for uttak under 25 000 tonn er satt for høyt.

NHO er enig i at det er nødvendig å sikre at aktørene oppfyller visse minstekrav, og støtter således prinsippet om kompetansegodkjenning. *NHO* mener imidlertid at:

«(...) det er viktig at de endelige kravene til aktørene utformes med tilstrekkelig fleksibilitet, og at det for eksempel ikke bør stilles detaljerte krav til formell utdanning/kompetanse. Erfaring og annen type realkompetanse må også tillegges vekt. Ved utforming av aktørkravene må det legges vekt på at det også innen denne bransjen må være mulighet for nyetableringer, og kravene bør ikke utformes slik at det blir unødvendig komplisert for nye aktører å komme inn på markedet. Det bør videre legges opp til løsninger der små og nystartede bedrifter kan oppnå sertifiseringer uten selv å inneha kompetansen som kreves; kjøp/innleie av kom-

petanse fra konsulenter og andre bør kunne aksepteres.»

NTNU foreslår at unntaket ikke gjelder for statens mineraler, da disse ofte inneholder komponenter som kan føre til betydelige miljøproblemer med for eksempel utløsning av tungmetaller og sur avrenning fra kisholdige malmer. Disse problemene vil være uavhengig av uttakets størrelse. *NTNU* ser det som meget positivt at departementet flere steder i kommentarene til lovutkastet peker på betydningen av kompetanse og forskning innenfor mineralnæringen. Uten en nasjonal aktivitet på området med utdanning, kompetanseoppbygging og forskning, vil forvaltningen av våre mineralressurser i større grad bli styrt av interessene til utenlandske eiere. Dette vil på sikt komme til å skade overordnede nasjonale interesser, og vil etter hvert gjøre at Norge kan få problemer med en samfunnsmessig forsvarlig forvaltning av våre ikke fornybare naturressurser. Det er ut fra den samme tankegangen også positivt at lovutkastet formulerer krav om såkalt driftsgodkjenning for utvinning av mineralforekomster.

Hordaland fylkeskommune skriver at også «bevisst» dårlig ressursutnyttelse for å oppnå maksimal profitt på kortest mulig tid, bør inngå i en kompetansevurdering, da det å motvirke dette er viktig for å fremme lovens formål. Fylkeskommunen skriver videre:

«Det er etterkvart mange små skifer-/mursteinsbrot i Hordaland. Vi trur ikkje at ufagmessig drift er eit stort problem, særleg då det er i utvinnar si eiga interesse å utnytte førekomsten optimalt. I mange tilfeller er det heller ikkje den heilt store avkastinga. Men igjen, av omsyn til at lova omfattar mange ulike typar natursteinsbrot, kan aktørgodkjenning for små brot vere nødvendig, føresett at Bergvesenet utøver godt skjønn. Uansett vil det nok i praksis vere reglane etter PBL som oftast vil vere avgjerande for uttak eller ei.»

Bergvesenet ber om at det blir tatt inn en mulighet for tilbaketrekking av godkjenningen for de tilfeller der det i ettertid inntreffer endringer i forhold som må anses vesentlige ved tildelingen av aktørgodkjenningen. Spesielt tenkes det på de tilfeller der selskap mister nøkkelpersonell og står igjen uten tilstrekkelig bergfaglig kompetanse til å drive de uttak de er godkjent for. Her er det nødvendig med tilstrekkelige hjemler for å kunne få stoppet en ukjendlig drift. En mulighet til å kunne trekke tilbake godkjenningen vil være til god hjelp.

Bergindustriens fellesekretariat ber om utvidet tilsynsplikt for uttak under 25 000 tonn for å kom-

pensere for at disse er unntatt fra kompetansegodkjenningskravet. Det presiseres at behovet for kompetent drift også er tilstede for uttak under 25 000 tonn.

Norske Reindriftsamers Landsforbund mener at det ikke skal være unntak fra aktørgodkjenningen overhodet, da det er nødvendig med kontroll med aktørene i næringen.

NGU skriver i sin uttalelse at:

«I prinsippet synes kravet om aktørgodkjenning å være et fornuftig forslag, men det kan være mer problematisk å forutse hvordan ordningen vil fungere i praksis. I verste fall blir det bare byråkratisk merarbeid uten reelt innhold for de store aktørene, mens de mindre og kanskje mer problematiske aktørene ikke blir omfattet av ordningen.

(...)

Det kan også reises spørsmål om behovet for aktørgodkjenning når den bare skal omfatte nyetableringer. Begrunnelsen fra departementet er at det vil bli for byrdefullt for næringslivet å kreve aktørgodkjenning for eksisterende bedrifter/uttak. I praksis vil således aktørgodkjenning kunne oppfattes som et «stengsel» for nye aktører.»

11.4.3 Departementets vurdering

Med bakgrunn i støtten fra høringsinstansene vil departementet opprettholde forslaget om at den nye mineralloven skal stille krav om driftskonsesjon ved drift på mineralske ressurser. Dette vil gjelde både drift på grunneiers mineraler og statens mineraler. Sammenlignet med gjeldende rett innebærer det en betydelig utvidelse at det innføres driftskonsesjonskrav for grunneiers mineraler. En selvsagt forutsetning for å få driftsgodkjenning, som også fremkommer av lovteksten, er at driver har de nødvendige rettigheter til forekomsten. Dette vil enten være en avtale med grunneier, eventuelt ekspropriasjon, eller en utvinningsrett fra Direktoratet for mineralforvaltning.

Det fremgår av § 43 at vurderingstemaet av om driftskonsesjon skal gis er «om søker er skikket til å utvinne forekomsten». Vurderingen skal knyttes til den konkrete forekomsten. Fra myndighetenes side vil det være vesentlig at et prosjekt om oppstart av mineralvirksomheten kan gjennomføres, og at det kan drives på en forsvarlig måte. Prosjektets økonomi vil måtte vurderes av konsesjonsmyndigheten. Videre vil det bergfaglige aspektet være viktig. Arealavklaring om bruken av området skal ikke vurderes ved en søknad om driftskonsesjon. Dette ivaretas gjennom plan- og bygningsloven.

Krav til drivers kompetanse vil bli regulert i en egen forskrift. Denne vil også omfatte implementering av EU-rettsakter om yrkeskvalifikasjoner, se nærmere omtale i kapittel 11.6.

Flere høringsinstanser mener at departementets forslag om at kun uttak over 25 000 tonn skal omfattes av reglene om driftskonsesjon er for høy. Departementet har på bakgrunn av høringsinnspillene og i samarbeid med Bergvesenet vurdert dette spørsmålet på nytt og funnet det hensiktsmessig å endre denne grensen til mineraluttak på inntil 10 000 m³ masse. Ved å gå over fra tonn til kubikk masse ønsker departementet i større grad å fokusere på inngrepets størrelse i terrenget. Dette innebærer at alle mineraluttak på 10 000 m³ eller mer krever driftskonsesjon. I vurderingen av hvordan grensen skal forstås vil de konkrete driftsplaner som driver utarbeider, herunder hvor mye som planlegges tatt ut ved oppstart, være avgjørende. Dersom konsesjonsmyndigheten har grunn til å tro at uttaket kommer til å bli større enn hva driftsplanene viser, skal myndighetenes vurdering legges til grunn. Med masse menes i denne sammenheng fast fjell og ikke sprengt masse. Videre innebærer regelverket at det er bergfangsten, det vil si gråberget, sideberget og malmen til sammen som utgjør den relevante massen.

Departementet ønsker å opprettholde høringsbrevets forslag om at uttak av naturstein ikke skal unntas fra kravet om driftskonsesjon. Bakgrunnen er at selv mindre uttak av naturstein kan representere en betydelig verdi, og at det av samfunnsøkonomiske grunner er viktig at forekomstene ikke ødelegges ved lite fagmessig drift. Videre medfører bryting av naturstein en meget stor andel vrakstein. Ønsket om å sikre en lavest mulig andel vrakstein gjennom kompetent drift, samt behovet for en hensiktsmessig deponering av disse massene, tilsier at drift på naturstein skal konsesjonsbehandles.

Enkelte høringsinstanser er bekymret for at det ikke skal foreligge kontroll med små uttak som faller utenfor ordningen med driftskonsesjon. Til det vil departementet bemerke at lovens krav om bergfaglig forsvarlig drift også gjelder for små uttak. I tillegg kan Direktoratet for mineralforvaltning kreve driftsplan for uttak i størrelsesorden mellom 500 m³ og 10 000 m³. Lovens krav om sikrings- og oppryddingsplikt gjelder for alle uttak, og Direktoratet kan gi pålegg for driften og føre tilsyn.

Departementet har på nytt vurdert spørsmålet om en driftskonsesjonsordning kun skal omfatte nye foretak og ikke eksisterende drivere. NGU stiller spørsmål om behovet når en ny ordning bare skal omfatte nyetableringer, og om dette kan opp-

fattes som et «stengsel» for nye aktører. Høringsinstansene har i hovedsak uttalt seg svært positivt til en ny driftskonsesjonsordning og mener at flest mulig må omfattes.

Departementet ser at det kan fremstå som lite heldig at eksisterende drivere med uttak av 10 000 m³ masse eller mer, ikke skal underlegges krav til driftskonsesjon. Det er et mål at man med én felles minerallov skal sikre like rammebetingelser og unngå konkurransevridende effekter. Det er et reelt reguleringsbehov for drivere som i dag driver uten konsesjon. Departementet foreslår derfor at disse gis en overgangsordning på fem år for å søke om og få innvilget driftskonsesjon. Departementet viser for øvrig til overgangsreglene omtalt i kapittel 16.2.

11.5 Krav om driftsplan

Driftsplan skal sendes til Direktoratet for mineralforvaltning i forbindelse med søknad om driftskonsesjon etter § 43. Driftsplanen skal danne grunnlag for hvordan utvinning av forekomsten skal foregå og vil være et utgangspunkt for tilsynet med driften. For uttak mellom 500 m³ og 10 000 m³ er det normalt ikke behov for å kreve driftsplan fordi dette er en småskaladrift. Dersom det likevel viser seg å være behov for å ha en driftsplan, har Direktoratet for mineralforvaltning fått en mulighet til i særlige tilfeller å kreve at det skal fremlegges en driftsplan, se § 42 andre ledd. Det kan også bestemmes at driften ikke kan settes i gang før Direktoratet for mineralforvaltning har godkjent driftsplanen.

Driftsplanen skal være et fleksibelt instrument som kan utformes i dialog med Direktoratet for mineralforvaltning. Den skal kunne endres og tilpasses dersom det under driften oppstår nye situasjoner eller andre endringer i forutsetningene for driften.

Dersom det skulle vise seg at tiltakshaver ikke følger godkjent driftsplan i sin virksomhet, kan Direktoratet for mineralforvaltning gi nødvendige pålegg for å sikre dette, jf. lovens § 62.

Kravet til driftsplan vil måtte tilpasses den enkelte forekomsten og vil derfor variere i innhold. Departementet mener det ikke er behov for å stille krav i loven om innholdet i en driftsplan. Det er en etablert praksis i Direktoratet for mineralforvalt-

ning med krav til kartgrunnlag og beskrivelse av forekomsten på disse, krav til beskrivelse av terrenget etter at driften er avsluttet, beskrivelse av hvordan hensynet til natur og omgivelsene på stedet skal ivaretas og hvordan sikrings- og oppryddingsplikten skal ivaretas. Departementet legger til grunn at denne praksisen videreføres i den nye mineralloven.

11.6 Implementering av direktiv om yrkeskvalifikasjoner

Gjennom EØS-avtalen er Norge forpliktet til å implementere direktiver om gjensidig godkjenning av yrkeskvalifikasjoner innen EØS. Dette gjelder Europa- og rådsdirektiv 2005/36 om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Formålet med direktivet er å fjerne hindre for fri bevegelighet ved at personer fra andre medlemsstater skal kunne utøve sitt yrke et annet sted enn der de tilegnet seg sine faglige kvalifikasjoner.

Norge har i gjeldende bergverkslovgivning hjemmel til å stille kvalifikasjonskrav for drivere. Det vises til Ot.prp. nr. 27 (2007-2008) om A) lov om meldeplikt ved nedlegging av næringsvirksomhet (omstillingslova) og B) Lov om endringer i minerallovgivinga. Loven er vedtatt. Forslag til forskrift om yrkeskvalifikasjoner har vært på høring, og vil bli fastsatt av departementet.

Departementet foreslår at lovhjemmelen med adgang til å fastsette forskrifter om kvalifikasjonskrav videreføres i mineralloven. Dette sikrer at det kan fastsettes nasjonale kvalifikasjonskrav som vil bidra til å nå målet i den nye mineralloven om at drivere skal ha nødvendige faglige kvalifikasjoner for å sikre forsvarlig drift av et mineraluttak. Dessuten åpner lovhjemmelen for gjennomføring av EU-direktivet i norsk rett. Ved utarbeidningen av forskriftene vil departementet sikre at direktivenes krav blir fulgt. Kvalifikasjoner til den enkelte søker skal vurderes uavhengig av nasjonalitet og i samsvar med direktivkravene. Det vil bli lagt vekt på å få frem rettighetene til den enkelte borger på en klar, tydelig og brukervennlig måte slik at arbeidsøkende fra EØS-land skal kunne forutberegne sin rettsstilling.

Med utgangspunkt i den foreslåtte lovhjemmelen kan også eventuelle nye direktiver på dette området gjennomføres i norsk rett.

12 Tilsyn med undersøkelsesarbeider, prøveuttak og drift

12.1 Innledning

Mineraldrift representerer naturinngrep og forbruk av ikke-fornybare ressurser. Forslaget til minerallov oppstiller derfor en rekke plikter for den som skal drive mineralvirksomhet for å sikre at undersøkelser og drift foregår på en samfunnsmessig forsvarlig måte. I vurderingen av hva som er samfunnsmessig forsvarlig legges både vekt på at forekomsten rent samfunnsøkonomisk skal utnyttes på best mulig måte samtidig som omgivelsene og naturen skal skånes i størst mulig grad. Lovens bestemmelser retter seg mot driver og undersøker og skal selvsagt etterleves uoppfordret. Dagens praksis har vist at det er behov for et offentlig tilsyn med at disse pliktene overholdes, og departementet foreslår at Direktoratet for mineralforvaltning skal føre tilsyn med at pliktene etter mineralloven etterleves.

Direktoratet for mineralforvaltnings tilsynsplikt omfatter statens mineraler og er nedfelt i bergverksloven § 51 for undersøkelsesarbeider og gruvedrift, herunder oppredning og prøvedrift på mutbare mineraler. Det skal føres tilsyn med at arbeidene foregår på en bergmessig forsvarlig måte, og at driften foregår i samsvar med konsesjonsvilkår og vilkår for avståing. Tilsynet innebærer også å føre kontroll med at området er forsvarlig sikret både under og etter driften, og at naturen og omgivelsene ikke blir unødig skjemmet. Det kan gis nødvendige pålegg for å sikre at formålet med tilsynet følges opp.

En tilsvarende tilsynsplikt for grunneiers mineraler er ikke nedfelt i minerallovverket. Det er imidlertid behov for tilsyn også med drift på grunneiers mineraler. Tilsyn med kalk- og kvartsuttak skjer med hjemmel i konsesjonsvilkår fastsatt i medhold av kalkstensloven og kvartsloven, mens tilsyn med alminnelige massetak foregår med hjemmel i konsesjonsloven av 2003 som erstattet konsesjonsloven av 1974, eventuelt gjennom reguleringsbestemmelser i reguleringsplaner godkjent av kommunene. Det er betydelige «hull» i lovverket hvilket innebærer at det er en rekke uttak som Direktoratet for mineralforvaltning ikke har hjemmel til å føre tilsyn med. Dette er uheldig fordi det

kan medføre en drift som ikke er bergfaglig forsvarlig og som også fører til konkurransemessige ulikheter i bransjen. Eksempler på uttak uten tilsynsmuligheter fra myndighetenes side er uttak som ble startet før den alminnelige konsesjonsloven av 1974 og/eller før plan- og bygningsloven fra 1985, uttak som drives på uregulert grunn og uttak som drives av kommunene selv.

12.2 Departementets forslag

Departementet foreslo at Bergvesenet skulle gis en generell hjemmel i mineralloven til å føre tilsyn med at undersøkelser, herunder prøveuttak, og drift foregår på en bergmessig forsvarlig måte i samsvar med lovens krav, og at vilkår, godkjent driftsplan og pålegg gitt i eller i medhold av loven overholdes. Tilsynsbestemmelsen gjelder likt for begge mineralkategoriene. Det har lenge vært enighet mellom grunneierne og bransjen om at dagens regime uten tilsynshjemmel for uttak av grunneiers mineraler, er en uheldig situasjon som bidrar til konkurransemessige forskjeller. En generell tilsynshjemmel i mineralloven vil avhjelpe dette.

Utgangspunkt for tilsynet vil være lovens krav til bergmessig drift, og kravet om at driften skal skje i henhold til godkjent driftsplan. Tilsynet innebærer å treffe tiltak for å motvirke fare eller skade for mennesker, husdyr eller eiendom, og at naturen og miljøet ikke blir unødig skjemmet. Kontroll med at driver overholder sikrings- og oppryddingspliktene utgjør også en viktig del av tilsynet. Det legges opp til et system der det fokuseres på sikring og opprydding også under selve undersøkelsen/driften slik at minst mulig gjenstår når arbeidene avsluttes. Samtidig vil det alltid være en del sikrings- og oppryddingsarbeider som først kan utføres ved avslutningen av en undersøkelse eller ved nedleggelsen av driften. En viktig del av tilsynet vil derfor foregå ved avslutningen av virksomheten for å påse at sikringstiltakene så langt praktisk mulig er varige, og at området er forsvarlig ryddet.

Hjemmelen til å føre tilsyn skal i utgangspunktet gjelde for alle uttak, men tilsynets omfang og hyppighet skal avspeile det skadepotensialet som virksomheten utgjør på det aktuelle tidspunktet. Dette innebærer at tilsynet vil være mindre omfattende på undersøkelsesstadiet enn på driftsstadiet. Tilsynsregelen gjelder ikke på letestadiet. Inngrep på dette stadiet er meget begrenset, og departementet ser det verken hensiktsmessig eller nødvendig med tilsyn på dette stadiet. Dette samsvarer med gjeldende rett.

12.3 Høringsinstansenes syn

Mange av høringsinstansene, herunder *Riksantikvaren*, *Bergindustriens fellesekretariat*, *Norske Reindriftsamers Landsforbund* og *Norges Skogeierforbund* uttrykker seg positivt til at det innføres en generell tilsynshjemmel og krav om godkjent driftsplan.

Bergindustriens fellesekretariat er positive til at Bergvesenet får hjemmel til å føre tilsyn med alle mineraluttak. For å sikre like vilkår for næringen er det viktig at tilsynet ligger hos Bergvesenet og ikke hos kommunene. Videre påpekes det at tilsynet bør ha elementer av rådgivning overfor aktøren.

Hordaland fylkeskommune er enig i at tilsynet bør gjelde alle uttak fra loven trer i kraft, men mener at det må gis en rimelig frist for eksisterende virksomheter til å etterkomme kravene fra Bergvesenet. Fylkeskommunen foreslår at denne fristen settes til to år.

Sør-Varanger kommune mener at tilsyn også bør omfatte kontroll med at det er gjennomført adekvate tiltak for ikke å skade husdyr, vilt og tamrein.

12.4 Departementets vurdering

Departementet ser det som avgjørende for gjennomføringen og oppfølgingen av forslaget til ny minerallov at Direktoratet for mineralforvaltning utfører de tilsynsoppgaver som fremkommer av lovforslaget. Gjennom en slik generell ordning kan det foretas en kontinuerlig oppfølging av tiltakshavernes virksomhet.

Dagens situasjon der virksomheter som driver uttak av mineralske ressurser ikke har like rammevilkår, er uheldig. Det er et viktig mål med den nye mineralloven å styrke den samfunnsmessige kontrollen med mineralvirksomhet. Innføring av tilsyn

med all drift, også på grunneiers mineraler, er et viktig tiltak fra lovgiver for å nå dette målet. Direktoratets tilsynsplikt er nærmere definert i § 59 og omfatter alt fra bergfaglig forsvarlig drift til tilsyn med sikringer. Direktoratet for mineralforvaltning kan gi nødvendige pålegg i forbindelse med et tilsyn og følge opp dette ved tilsyn.

Lovens bestemmelse om tilsyn er formulert som en skal-bestemmelse og kan forstås slik at Direktoratet for mineralforvaltning etter loven er forpliktet til å føre tilsyn med absolutt alle undersøkelsesarbeider og mineraluttak som faller innenfor loven. Dette er ikke tilfelle. Utvidelsen av tilsynsregimet til å gjelde flere virksomheter enn i dag, vil skje suksessivt ved at Direktoratet for mineralforvaltning gradvis tar inn nye virksomheter i sin portefølje. Det vil heller ikke være hensiktsmessig å kontrollere alle objektene med samme frekvens, da det åpenbart vil være store ulikheter i tilsynsbehovet for de ulike bruddene. Departementet er opptatt av å få til et fleksibelt tilsynsregime, og Direktoratet for mineralforvaltning vil måtte vurdere behovet for kontroll og tilsyn med det enkelte brudd.

Departementet er enig i at det bør stilles rimelig frist for gjennomføring av pålegg. Hva som er rimelig tid for å etterkomme et pålegg vil i stor grad avhenge av typen av pålegg, forhold ved virksomheten og behovet for at pålegget oppfylles innen en bestemt tid. Departementet mener at fristen for oppfølging av pålegg må overlates til Direktoratet for mineralforvaltning. Utgangspunktet er at det skal fastsettes en rimelig frist. Det skal i forbindelse med fristfastsettelsen legges vekt på påleggets omfang.

Bergindustriens fellesekretariat skriver i sin høringsuttalelse at tilsynet må ha preg av rådgivning overfor aktørene. Med bakgrunn i Direktoratet for mineralforvaltnings faglige kompetanse er opplæring og rådgivning en viktig del av det tilsynet etaten utøver. Departementet vil imidlertid bemerke at rådgiverrollen skal utfylle tilsynsrollen uten at rådgivningsrollen skal gå på bekostning av tilsynsrollen.

Bestemmelsen om tilsyn skal gjelde for alle virksomheter som driver undersøkelsesarbeider eller drift ved minerallovens ikrafttredelse. Departementet har sett nærmere på behovet for overgangsregler, men har konkludert med at tilsynshjemmelen også bør gjelde for mineraluttak som ikke tidligere har vært underlagt tilsyn fra loven trer i kraft. Det vises til kapittel 16 om overgangsregler.

13 Sikring og opprydding

13.1 Innledning

En av målsetningene med mineralloven er at et avsluttet undersøkelses- og driftsområde ikke skal bli stående som et sår i landskapet, men gjennom arrondering og opprydding så langt mulig bringes tilbake slik området var før virksomheten startet. Ofte vil det også være behov for å sikre bruddstedet og gruveåpninger for å unngå ulykker. Dette kan gjøres ved å sette opp gjerder, mure igjen gruvehull og lignende. Ansvaret for at nødvendige sikrings- og oppryddingsarbeider blir utført skal ligge på tiltakshaveren, uavhengig av om virksomheten gjelder statens eller grunneiers mineraler. I loven foreslås det sikrings- og oppryddingsplikter både på undersøkelses- og driftsstadiet.

Staten har de senere årene tatt en betydelig del av kostnadene ved å sikre gamle nedlagte gruver som drev på statens (mutbare) mineraler. Dette har blitt gjort fordi bedriften som drev virksomheten ikke lenger eksisterer. I noen tilfeller har staten opptrådt som eier på grunn av hjemfallsreglene om bergverk eller som driver gjennom et statselskap.

Etter departementets mening vil en lovfesting av plikter i den nye mineralloven bidra til en bedre regulering av spørsmål knyttet til sikring og opprydding enn i dag. Med det nye forslaget skal forpliktelser til sikring og opprydding i størst mulig grad utføres fortløpende, slik at behovet i forbindelse med avslutningen av driften blir minst mulig. Dette blir ivarettatt gjennom lovens krav til bergmessig forsvarlig drift, ved at Direktoratet for mineralforvaltning får myndighet til å stille krav om godkjent driftsplan og oppfølging gjennom tilsyn.

Det foreslås å opprette en finansiell garantiordning for å sikre at selskapet som driver virksomheten har økonomiske ressurser til å rydde opp og sikre området ved endt drift. I tilfelle av konkurs vil det medføre en klar fordel for grunneier som da vil unngå å komme i en situasjon der vedkommende kan bli pålagt ansvar for slike tiltak.

13.2 Sikring

13.2.1 Gjeldende rett

Det følger av bergverksloven at rettighetshaveren skal holde leteområdet (skjerpet), undersøkelsesområdet og driftsområdet forsvarlig inngjerdet hvis det kan medføre fare for mennesker eller husdyr. Ved avslutning av arbeidet skal området sikres varig.

Drift på kalkstein og kvarts er underlagt konsesjonsplikt etter kalkstensloven og kvartsloven. Drift på statens mineraler er regulert i industrikonsesjonsloven. Det følger av disse lovene at det kan settes vilkår som finnes påkrevet av allmenne hensyn. Konsesjonæren pålegges å holde bruddstedet og gruveåpninger som kan medføre fare for mennesker og husdyr, forsvarlig sikret. Videre blir det ved nedleggelse av brudd eller gruve stilt vilkår om at disse blir sikret på en forsvarlig og varig måte innen en frist som vanligvis ikke strekker seg ut over to år.

Når det gjelder andre grunneiermineraler har Bergvesenet siden 1989 vært høringsinstans etter konsesjonsloven. I konsesjonsvilkårene er det innført et sett standardvilkår for drift av massetak der krav om sikring under drift og varig sikring ved nedleggelse inngår. I tillegg har Bergvesenet innsigelsesrett i plansaker som berører massetak og bergverksdrift og foreslår at standardkrav til drift av massetak blir tatt inn som vilkår i reguleringsplanen.

I tilknytning til reguleringsplaner hvor det avsettes områder til steinbrudd og massetak, kan det gis reguleringsbestemmelser om utforming og bruk av arealer. Det kan også settes vilkår for bruk eller forbud mot former for bruk. Også grunneier kan etter plan- og bygningsloven pålegges å arrondere og sikre egen eiendom.

13.2.2 Departementets forslag

Departementet mente det var behov for å underlegge alle mineraluttak en lovbestemt plikt til sikring av undersøkelses- og driftsområdet. Dagens fragmenterte lovgivning medfører at ikke alle uttak av ikke-mutbare mineraler er omfattet av

disse pliktene, noe som er uheldig. Departementet ønsket å videreføre reglene om sikring i bergverksloven og gjeldende praksis i konsesjonsvilkår. I høringsforslaget ble det foreslått en plikt for undersøker og utvinner av mineraler til å sikre undersøkelses- og driftsområdet slik at arbeider etter loven ikke medfører fare for mennesker og husdyr.

I forbindelse med avslutning av driften skal området varig sikres. Bergvesenet har en tilsynsplikt med at virksomhetene overholder sin sikringsplikt.

Forslaget innebar at sikringsplikten også gjelder i forhold til tidligere arbeider som er foretatt av andre i undersøkelses- og driftsområdet.

Sikringsplikten etter mineralloven gjelder ikke på letestadiet. Dette har sammenheng med at det på dette stadiet vil være snakk om så beskjedne inngrep at sikring ikke vil være nødvendig. Departementet anså det derfor ikke nødvendig å oppstille en sikringsplikt for leter.

13.2.3 Høringsinstansenes syn

Alle høringsinstansene som har uttalt seg om sikringsplikten, mener det er positivt at det innføres en slik plikt i mineralloven.

Norske Reindriftsamers Landsforbund og Landbruksdepartementet har spilt inn at sikringsplikten bør utvides til også å omfatte tamrein, da behovet for sikring av rein og husdyr ofte ikke er sammenfallende. *Sør-Varanger kommune* mener at sikringsplikten i tillegg til husdyr også må gjelde overfor tamrein og vilt.

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) mener at sikringsplikten i forhold til tidligere arbeider foretatt av andre er for streng, og at den kan føre til at leting i nærheten av tidligere kjente produksjonssteder ikke prioriteres. Erfaringer viser at sjansene for nye funn i slike områder er større enn gjennomsnittet. NTNU foreslår derfor at sikringsplikten for undersøker begrenses til de aktiviteter vedkommende selv har gjennomført.

13.2.4 Departementets vurdering

Departementet har vurdert om sikringsplikten bør utvides fra å gjelde husdyr til å gjelde dyr generelt, men har konkludert med at dette ikke bør gjøres. Det vil ikke være praktisk mulig å innføre sikringer som beskytter alle typer dyr, samtidig som det vil påføre virksomhetene en uforholdsmessig byrde og problemer i forhold til å bestemme hvilke tiltak som er nødvendige av hensyn til den enkelte dyreart som ferdes i området. Departementet legger

videre til grunn at for større dyr, for eksempel elg og annet vilt, vil det som oftest være tilstrekkelig med de sikringer som er satt opp for å beskytte husdyrene. Det legges også vekt på tilbakemeldinger fra Direktoratet for mineralforvaltning om at dagens regelverk har fungert tilfredsstillende for husdyrene.

Etter gjeldende rett omfattes ikke tamrein av definisjonen husdyr. Ofte vil sikringstiltak satt opp av hensyn til husdyr også beskytte tamreinen, men departementet ser at det i enkelte spesielle områder uten husdyr kan være et særlig behov for å beskytte tamreinen, og vil derfor presisere i lovteksten at også tamrein er omfattet av sikringsplikten. Departementet vil samtidig minne om den plikten reineier har etter reindriftsloven til å holde reinen under forsvarlig kontroll og på lovlig beite.

Departementet finner grunn til å støtte NTNUs innspill om at undersøkers sikringsplikt i forhold til arbeider som er foretatt av andre kan slå urimeleg ut og virke hemmende i forhold til leting og undersøkelser i nærheten av tidligere kjente produksjonssteder. Ansvarer i forhold til arbeider foretatt av andre skal altså kun gjelde for utvinner og driver av mineraler, og ikke for undersøker.

13.3 Opprydding

13.3.1 Gjeldende rett

Oppryddingsplikten følger i dag av konsesjonsvilkår fastsatt av Bergvesenet med hjemmel i industrikonsesjonsloven, kalkstensloven, kvartsløven og konsesjonsloven. I tillegg har Bergvesenet brukt sin innsigelseskompetanse etter plan- og bygningsloven for å ta inn vilkår om oppryddingsplikt. Dette er også en type vilkår som i enkelte tilfeller stilles av kommunene selv som ledd i planbehandlingen.

Kommunen kan i reguleringsbestemmelser om utforming og bruk av arealer til steinbrudd og massetak i henhold til plan- og bygningsloven sette vilkår for bruk eller forbud mot former for bruk.

13.3.2 Departementets forslag

Opprydding må anses som en naturlig del av driften som på lik linje med den øvrige virksomheten bør reguleres i en ny minerallov. I likhet med sikringsplikten påligger oppryddingsplikten undersøker og driver. Kravet om at oppryddingen skal være forsvarlig kan innebære at oppryddingen skal skje suksessivt. Dette vil først og fremst være aktuelt på driftsstadiet, men kan også være aktuelt

på undersøkelsesstadiet. Kravet om suksessiv opprydding innebærer at ikke alt skal ryddes opp med en gang, men at opprydding skal skje når en naturlig sammenhengende fase av arbeidet er avsluttet. Når det gjelder det nærmere innholdet i oppryddingsplikten, ønsker departementet å videreføre gjeldende praksis nedfelt i konsesjonsvilkårene.

Bergvesenet har tilsynsplikt med at undersøker og utvinneren av mineraler overholder sin oppryddingsplikt.

13.3.3 Høringsinstansenes syn

Departementet har kun fått positive tilbakemeldinger på at oppryddingsplikten reguleres direkte i loven.

Direktoratet for naturforvaltning mener at oppryddingsplikten bør utvides slik at også leting omfattes av bestemmelsen. Direktoratet mener dette særlig vil være aktuelt for de tilfeller der letingen er av en slik karakter at det forutsettes samtykke fra grunneieren.

Sør-Varanger kommune mener at kommunenes myndighet etter forskriften for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på isbelagte vassdrag bør presiseres i lovteksten. I tillegg mener kommunen at oppryddingsplikten ikke bare må gjelde på lete- og undersøkelsesområdet, men også i trasé for transport inn og ut av området.

13.3.4 Departementets vurdering

I samsvar med forslaget i høringsnotatet vil departementet innføre en oppryddingsplikt i den nye mineralloven. Forslaget støttes av høringsinstansene. Lovfesting av plikt til opprydding ved mineralvirksomhet er viktig for å ivareta både grunneiers interesser og natur- og miljøinteresser. Også bedriftene selv antas å ha en egeninteresse i å rydde opp etter virksomheten sin. Sett hen til leterettens begrensede omfang finner departementet imidlertid ikke grunn til å innføre en oppryddingsplikt på letestadiet. På dette stadiet vil det kun være snakk om meget beskjedne inngrep.

Departementet finner det naturlig å begrense oppryddingsplikten i mineralloven til selve undersøkelses- og driftsområdet. Rett til atkomst og transport inn og ut av området ivaretas ikke av mineralloven, men må bygge på avtale med grunneier og være i samsvar med lovgivningen om ferdsel i utmark. Behov for opprydding og istandsetting av traseer ivaretas etter departementets oppfatning av annen lovgivning og kravet om tillatelse fra grunneier for å bruke private veier.

13.4 Finansiering av sikrings- og oppryddingsplikten

13.4.1 Innledning

Etter departementets oppfatning vil forslaget til ny minerallov innebære at sikrings- og oppryddingsproblematikken blir bedre regulert enn i dag. Dette skjer gjennom klare plikter i loven, krav om driftsplan og en hjemmel for Direktoratet for mineralforvaltning til å føre tilsyn med undersøkelsesarbeider og drift. I tillegg kan etaten gi pålegg for å sikre oppfyllelse av sikrings- og oppryddingspliktene i loven. Reguleringen av selve driften vil medføre at kostnadene til rydding og sikring ved avvikling reduseres. Driften skal legges opp slik at arrondering skjer underveis og slik at den avsluttende terrasseringen, oppryddingen og sikringen ikke vil kreve unødige mye arbeid og kostnader.

Det vil imidlertid fortsatt være uløste problemer knyttet til konkurser, nedleggelse og avviklinger der det ikke er midler til sikring og opprydding. Dette kan føre til at brudd blir stående usikret og driftsområder forlatt uten at opprydding og istandsetting har skjedd. Grunneieren kan i slike tilfeller ha et subsidiært ansvar, men vedkommende vil ikke alltid ha den nødvendige økonomiske ryggdekningen. Når det gjelder drift på statens mineraler, vil det heller ikke være rimelig å legge dette ansvaret på grunneier.

For å sikre at driver er den som må betale for sikring, arrondering og opprydding som følge av vedkommendes virksomhet, har departementet vurdert å innføre et krav om finansiell garantiordning for å sikre at det finnes midler til dette. I høringsbrevet stilte departementet spørsmål om det er behov for en eller annen form for garantiordning, samtidig som høringsinstansene ble bedt om å gi sine innspill på hvordan en slik ordning bør organiseres.

13.4.2 Departementets forslag

I høringsbrevet skisserte departementet flere alternative former for garantiordninger. Nedenfor gis en beskrivelse og kort vurdering av disse.

13.4.2.1 Fondsordning eller miljøavgift

Minerallovutvalgets flertall mente i sin tid at den eneste hensiktsmessige løsningen var et sentralt fond administrert av Bergvesenet etter mønster av såkalte superfond i USA. Utvalget tok ikke stilling til den nærmere organiseringen av et slikt fond. En viss differensiering med hensyn til innbetaling til fondet er mulig og nødvendig, men en konkret risi-

kovurdering knyttet til den enkelte virksomhet vil være vanskelig. Både en sentral fondsordning og en avgift på kjøpers hånd vil kreve et stort byråkrati, med mindre selve etableringen og oppfølgingen av fondet overlates til bransjen.

I ettertid har mineralnæringen selv gitt signaler om at de ikke ønsker opprettelsen av et felles fond. Industrien har sterkt fremhevet det urimelige i at alle skal måtte være med å spleise på «syndene» til useriøse aktører. For industrien vil det heller ikke gjøre noen forskjell om en la en miljøavgift på kjøpers hånd etter mønster fra en ordning som er etablert i hvitevarebransjen.

13.4.2.2 Bankgaranti

En mulig ordning er et system der det ved virksomhetens start kreves garanti fra en bank for virksomhetens forpliktelser til sikring og opprydding. Kostnadene forbundet med garantien vil for bedriftenes del avhenge av garantiens beløpsmessige begrensning, samt bankens krav til og vurdering av bedriftens soliditet.

Departementet er av den oppfatning at et krav om bankgaranti på en enkel og lite byråkratisk måte kan gi en god sikkerhet. Bankens vurdering av bedriftens soliditet kan gi signaler om hvorvidt prosjektet er økonomisk forsvarlig og således bidra til å forhindre at virksomheter uten de nødvendige økonomiske forutsetningene starter mineralvirksomhet.

Bankgarantier gis for et begrenset tidsrom. Mange uttak av mineraler er langsiktige prosjekter som går over flere tiår. Bankgarantier som skal dekke drifts- og avviklingsperioder som går over atskillige år, vil påføre bedriftene betydelige utgifter. Denne formen for garanti egner seg derfor etter departementets mening best i oppstartsfasen for en virksomhet.

13.4.2.3 Pant i enkelt pengekrav

Et supplement til en ordning med bankgarantier, eventuelt som en separat ordning, er et system der staten får pant i et bankinnskudd som virksomheten pålegges å avsette årlige midler til. En slik ordning vil følge reglene i pantelovens § 4-4 flg. om enkle pengekrav. Innskuddet får rettsvern ved underretning til skyldner, i dette tilfellet banken. En viktig forutsetning er at pantsetteren mister rådigheten over pantet. Dette gjøres ved at banken får beskjed om at pantsetter mangler rådighet over pantet. Panteretten til innskuddet vil da stå seg i en konkurs.

Departementet ser for seg en mulig praktisk løsning der Bergvesenet lager et standard skjema

som skal fylles ut og sendes banken. Dette vil gjøre det mulig for Bergvesenet å føre kontroll med at det enkelte brudd faktisk etablerer en sikkerhet for oppryddings- og sikringsmidler. Innbetalingsbeløpet bør ta utgangspunkt i en standardsats der det skal betales inn et bestemt beløp per tonn uttatt masse. Beløpet vil nødvendigvis avhenge av hva slags masse som tas ut. Innbetalingen bør skje også i den tiden som en eventuell bankgaranti gjelder, men det kan tenkes en trappetrinnsmodell med en lavere sats i oppstartsfasen. Bergvesenet vil kunne administrere det innbetalte beløpet i forbindelse med godkjenningen av driftsplanen.

13.4.3 Høringsinstansenes syn

Departementet får bred støtte både fra næringsorganisasjonene, grunneierorganisasjoner, fylkesmenn og fylkeskommuner for at det bør etableres en finansiell garantiordning for sikring og opprydding. Ingen av høringsinstansene har uttrykt prinsipiell motstand mot etableringen av en slik ordning, og flere påpeker det rimelige i et system der ansvaret pålegges det enkelte selskap. Samtidig påpeker flere at spørsmålet om hvordan en slik garantiordning skal organiseres er komplisert og vanskelig å gi et klart svar på.

Norges Bondelag foreslår et sikringsfond som betingelse for konsesjon, eventuelt at tiltakshaver og staten blir solidarisk ansvarlig for opprydding i en konkurssituasjon. Som motstykke til at staten tar grunneierinntektene for de mutbare mineralene på privat grunn, bør staten bidra til en slik finansiell ordning sammen med mineralnæringen. En slik ordning kan også kombineres med forslaget om at staten får pant i et bankinnskudd som virksomheten pålegges å avsette årlige midler til.

Norges Skogeierforbund mener ut fra en samlet vurdering at den beste løsningen er krav om bankgaranti fra oppstart og videre i en avgrenset tidsperiode, kombinert med overgang til en tvungen avsetning i bank, hvor staten har panterett i innskuddet. Skogeierforbundet uttaler at dette kan fortone seg komplisert, men at det er vanskelig å se andre løsninger som gir tilsvarende trygghet uten å skape unødvendig mye byråkrati både for næringen generelt og for det offentlige, eller som har utilsiktede skattemessige konsekvenser. Det er også viktig at den solide delen av næringen ikke får unødvendig belastning i forhold til hva som er påkrevd overfor mer useriøse aktører.

Prosessindustriens Landsforening ønsker ikke en felles fondsordning for bransjen i form av tonnøre eller lignende, da dette vil overføre ansvar fra useriøse til seriøse aktører. Det er viktig at hver

enkelt bedrift tar ansvar for seg selv, og at det innføres en garantiordning bestående av en kombinasjon av en bankgaranti og en pantordning. Størrelsen på en garanti bør i starten på et prosjekt være liten, for så å øke i takt med inngrepene og verdiskapingen. Dette vil da ikke legge unødig høye økonomiske hindringer i veien for oppstart av potensielt viktige og verdifulle prosjekter for bedriften, bransjen og samfunnet.

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) mener det er viktig at man følger to overordnede prinsipper ved utformingen av slike garantier. NHO uttaler:

«For det første må det innføres en ordning som sikrer at ansvaret legges til det enkelte selskap. Systemet bør premiere de foretak som tar sikring og opprydding på alvor, og som inkluderer dette som en del av den daglige drift. Et system med en felles «kasse» som skal sikre opprydding i de tilfellene selskapet selv ikke oppfyller plikten, er svært ugunstig. En slik ordning vil både virke urimelig i forhold til selskapene som oppfyller sine plikter, og den vil kunne føre til at enkelte useriøse aktører ikke inntar en tilstrekkelig aktiv rolle i forhold til opprydding. For det annet må kravene til garantier/sikkerhetsordninger ikke gjøres så omfattende at det begrenser iverksettelse av tiltak. Forslaget til ny minerallov inneholder en rekke komponenter som rent faktisk vil sørge for at aktørene utøver en forsvarlig drift. Det vises til forslagene om aktørgodkjenning, tilsynsordninger, mv. Disse ordningene vil føre til at behovet for garantiordninger minsker, og ordningene må dimensjoneres deretter.»

Av de alternativene som skisseres mener NHO at en løsning med finansielle garantier i oppstartsfasen, kombinert med panterettigheter, vil være den mest hensiktsmessige. Kravet til garantier bør være rimelige og vokse i takt med tiltaket slik at man ikke pålegges store garantikrav i igangsettingsfasen. Man bør særlig være oppmerksom på at ordningen ikke fører til konkurransevridning mellom forskjellige typer bedrifter og mellom norske og utenlandske bedrifter.

Bergindustriens fellesekretariat vurderer spørsmålet om finansielle garantier som viktig, men samtidig som vanskelig. Et slikt system bør sikre at ansvaret legges hos det enkelte selskap. Både felles fond og miljøavgifter i form av at det settes av noen øre per tonn legger opp til at bedriftene kan innta en passiv rolle til opprydding, noe som bør unngås. Finansiell garanti i oppstartsfasen i kombinasjon med pant som står seg i konkurs, kan trolig være hensiktsmessig. Garantien bør vokse i takt

med tiltaket, slik at det er mulig å komme i gang. Den bør også begrenses oppad. Ordningen må kunne tilpasses operasjoner med svært varierende oppryddingsbehov og med svært varierende tidshorisonter. Ordningen må ikke føre til konkurransevridning mellom ulike typer bedrifter og i forhold til internasjonal konkurranse. Fellesekretariatet skriver videre at det kan være greit å regulere dette i avtalen mellom driver og grunneier om driften. Dersom det etableres en ordning med finansielle garantier, anmoder fellesekretariatet om at dette skjer etter bred prosess i samarbeid med industrien.

Flere høringsinstanser kommenterer forholdet til miljøvernmyndighetene, og er opptatt av at systemene som skal ivareta sikring og opprydding etter mineralloven koordineres med miljøkrav som stilles til samme virksomhet.

Statens forurensningstilsyn (SFT) peker på at når det gjelder spørsmålet om finansielle garantier, så vil det være en klar overlapp mot forurensningsmyndighetenes ansvar. Det er derfor viktig at det etableres et forpliktende formelt samarbeid mellom de to myndighetene i det videre arbeidet om hvordan eventuelle garantikrav skal utvikles. Et slikt samarbeid må også etableres i forbindelse med oppfølgingsarbeidet med gruvedirektivet (Mining Waste). SFT mener videre at det ikke bør utelukkes at også forurensningsmessige hensyn ivaretas gjennom garantiordningen, og at sikrings- og oppryddingstiltak ved driftsnedleggelse etter mineralloven bør fastsettes i nært samarbeid med forurensningsmyndighetene.

Bergvesenet peker på at også SFT har anledning til å stille krav om sikkerhet for arbeider forbundet med opprydding med sikte på å redusere utslipp etter gruvedriften. Dette vil i praksis bety samme arbeider som det mineralloven kan kreve avsetning for. Etter Bergvesenets oppfatning bør det være en målsetning at det ikke kan kreves mer enn en avsetning for de samme arbeidene, og ber derfor departementet vurdere en samordning av retten til å kreve avsatt midler til sikring av krav i forbindelse med opprydding etter endt drift på mineralske ressurser.

Miljøverndepartementet er i utgangspunktet enig i at mineralloven må avgrenses mot forurensningsloven, og at det legges opp til et tosporet system. Miljøverndepartementet mener likevel at det tosporete systemet bør modifiseres når det gjelder sikring og opprydding, og at det vil være hensiktsmessig å lage et felles garantisystem for sikrings-, oppryddings- og forurensningsansvaret selv om minerallovens virkeområde for øvrig ikke omhandler forurensning. Dette har også sammenheng

med internasjonale krav som ikke skiller mellom de sikkerhetsmessige og de forurensningsmessige aspektene.

13.4.4 Omtale av andre ordninger

Høringsnotatet med forslag til ny minerallov var på høring i 2003. I de senere årene er det etablert ordninger i flere bransjer der bransjen etter initiativ fra myndighetene har etablert systemer for å løse utfordringer i den enkelte bransje. Dette omfatter alt fra reduksjon av industriens utslipp av svoveldioksid og nitrogendioksid til gjenvinnings- og returordninger i avfalls- og hvitevarebransjen. I det videre arbeidet med å etablere rammeverk for mineralbransjen kan det være av interesse å se på valg av løsninger i andre bransjer. Så vidt departementet er kjent med er ingen ordninger i seg selv regulert i lovs form. Ordninger som er etablert ved forskrift krever lovhjemmel, mens det ved frivillige avtaler ikke er nødvendig med lovpålegg fra myndighetene.

Med etablering av bransjevise ordninger har bransjen valgt å ta et ansvar for å løse problemene i sin sektor, og myndighetene og bransjeorganisasjonene har inngått avtaler om iverksetting av tiltak. Bransjen administrerer ordningene. Det er bedriftene som betaler inn penger for å finansiere ordningen. Ofte legges kostnadene videre ved et gebyr lagt til sluttbruker/kjøper.

Miljøverndepartementet har inngått en avtale med Norsk Industri om reduksjon av de norske utslippene av svoveldioksid. Et alternativ fra myndighetene sin side ville vært å pålegge en avgift på slike utslipp. Ved isteden å bruke avtaleverktøyet kunne industrien selv finne hensiktsmessige og fornuftige tiltak for å redusere utslippene. Lignende avtaler er inngått for gjenvinning og retur av forskjellige typer emballasjer (glass, brunt papir, plast med mer) og også av hvitevarer.

En annen tilnærming har SFT valgt for avfallsdeponier der det er fastsatt krav i forskrift 1. juni 2004 nr. 930 om gjenvinning og behandling av avfall (avfallsforskriften) § 9-10 om at ethvert deponi skal ha tilfredsstillende finansiell garanti eller tilsvarende sikkerhet for å sikre at forpliktelsene som følger av tillatelsen kan oppfylles. Her er det lagt opp til individuelle ordninger for den enkelte bedrift i forbindelse med søknadsbehandling hos forurensningsmyndigheten. Bedrifter med deponier skal foreslå hvilken form garantistillelsen skal ha. Det er lagt opp til at forurensningsmyndigheten i sin tillatelse skal godkjenne garantistillelsen. Dette er innenfor rammene av mineralavfallsdirektivet som gir nasjonale myndigheter

spillerom for bruk av ulike former for finansiell garanti. Alternative former for finansiell garanti kan være bankgaranti, miljøansvarsforsikring, pant i sperret konto, fondsordning osv.

13.4.5 Departementets vurdering

Departementet er kjent med at utelatt sikring og opprydding etter endt mineralvirksomhet er et problem som dukker opp jevnlig, og da ofte med store samfunnsmessige konsekvenser. Mange av høringsinstansene mener det er nødvendig å etablere en form for garantiordning for sikring og opprydding. Ingen har uttalt seg negativt til dette. Departementet vil derfor arbeide videre med den konkrete utformingen av en slik ordning. Den konkrete utformingen av garantiordningen vil bli regulert i forskrifts form i samarbeid med næringen og andre berørte parter.

Etter departementets syn bør etableringen og organiseringen av en garantiordning ivareta en del grunnleggende hensyn. For det første må den løsningen som velges ikke undergrave den enkelte drivers selvstendige plikt til å oppfylle sine plikter etter loven. Et annet viktig hensyn er at ordningen må organiseres slik at garantimidlene ikke går inn i virksomhetens konkursbo ved en eventuell konkurs. Uten at midlene «står seg» i en konkurssituasjon, vil statens krav på utføring av sikrings- og oppryddingsarbeider kun bli et dividendekrav i boet, noe som ikke anses akseptabelt. I tillegg må ikke organiseringen av ordningen medføre uforholdsmessig mye byråkrati og heller ikke være for belastende for virksomhetene, verken i en oppstartsfasen eller under selve driften. Departementet vil for øvrig understreke at etableringen av en garantiordning verken skal eller vil innebære noen form for ansvarsoverføring fra driver eller grunneier til staten.

De fleste av høringsinstansene som har ment noe om hvordan en garantiordning bør organiseres, mener den mest hensiktsmessige løsningen er at virksomhetene etablerer individuelle fond som Direktoratet for mineralforvaltning tar pant i. En ordning med individuelle fond kan tilpasses det enkelte uttak og midlene kan tilbakeføres til virksomheten når denne avsluttes, og området er forsvarlig ryddet og sikret.

Departementet ser det som viktig å få på plass en lovhjemmel som åpner for at det kan etableres en ordning med garanti/sikkerhetsstillelse for å ivareta sikrings- og oppryddingsansvaret til den enkelte bedrift. Det kan være flere mulige måter å organisere dette på, slik erfaringene fra andre bransjer har vist. Departementet vil vurdere flere

alternativer der både næringen, Direktoratet for mineralforvaltning, forurensningsmyndighetene og andre berørte vil bli hørt før det tas endelig stilling til hva slags ordning som bør etableres. Dette vil derfor bli nærmere regulert i forskrift.

Slik departementet ser det er problemet med manglende midler til dekning av utgifter til sikring og opprydding først og fremst et problem for enkelte aktører i bransjen og ikke for hele bransjen som sådan. Det er imidlertid ikke tvil om at det er behov for å etablere en ordning med garanti/ sikkerhetsstillelse som omfatter alle for å unngå uheldige situasjoner med manglende dekning av midler, for eksempel i en konkurssituasjon. Prinsipielt bør en ordning rettes mot den enkelte bedrift. I Statens forurensningstilsyns veileder om krav til finansiell garanti for avfallsdeponier har SFT lagt opp til en individuell ordning der det ved behandlingen av søknad om utslippstillatelse fastsettes en garanti fra forurensningsmyndigheten etter forslag fra bedriften. Tilsvarende individuelle ordninger vil være mulig å få til i forbindelse med driftskonsesjonsbehandlingen.

Sikring og opprydding ved mineraldrift har en side mot sikring og opprydding for forurensning fra virksomheten. I praksis vil det derfor for bedriftene være slik at uttak av mineraler også vil ha en side mot forurensningsmyndighetenes ansvarsområde. Flere av høringsinstansene påpeker at garantiordningen etter mineralloven i størst mulig grad må samordnes med eventuelle krav til sikkerhetsstillelse for forurensningsansvar. Nærings- og handelsdepartementet og Miljøverndepartementet ser behovet for å vurdere alternativer med sikte på å unngå overlapping av garantistillelse etter mineralloven og forurensningsloven. Det vil bli arbeidet videre med å finne løsninger som kan ivareta myndighetenes behov for å ha tilstrekkelige garantier for sikring og opprydding samtidig som næringens interesser i å unngå overlappende plikter må ivaretas.

Det vil være en rekke gjenstående spørsmål som det må tas stilling til i arbeidet med forskriftene. For at virksomhetene ikke skal pålegges en

for stor byrde i oppstartsfasen, må oppbyggingen av midler forventes å skje over noe tid. Det kan imidlertid tenkes virksomheter som driver i en svært kort periode. Også kortvarig drift kan medføre store inngrep i naturen, og behov for sikring og opprydding. Departementet mener derfor at det allerede i oppstartsfasen er behov for å etablere en sikkerhet.

En fonds- og garantiordning som omtalt ovenfor reiser spørsmål om tidspunktet for skattemessig fradrag. Enkelte høringsinstanser anfører at det er lite rimelig at en eventuell fondsavsetning må skje av beskattede midler, og argumenterer for at det må etableres en skattemessig gunstig ordning for næringen. Departementet bemerker til dette at gjeldende skatteregler innebærer at en kostnad skal fradras i det året da det oppstår en ubetinget forpliktelse for skattyteren til å dekke eller innfri kostnaden, jf. skatteloven 14-2 andre ledd første punktum. Ved inntektsskatteligningen skal det imidlertid ses bort fra plikter til å utføre noe i fremtiden, jf. skatteloven § 14-2 andre ledd andre punktum. Dette gjelder uavhengig av om forpliktelsen regnskapsmessig er kostnadsført som en avsetning. En fondsavsetning til fremtidige sikkings- og oppryddingsplikter etter ny minerallov vil derfor ikke gi rett til skattemessig fradrag. Rett til fradrag vil foreligge først når skattyteren for eksempel har pådratt seg en ubetinget plikt til å yte vederlag ved kjøp av varer og tjenester fra tredjemand i forbindelse med gjennomføringen av sikring og opprydding.

Formålet med de generelle reglene for skattemessig behandling av avsetninger til dekning av fremtidige kostnader er blant annet å hindre oppbygging av skattekreditter, jf. Ot.prp. nr. 26 (2005-2006) side 42 (punkt 6.4.1.3 B (i)). Departementet kan vanskelig se at det gjør seg gjeldende hensyn som tilsier en særordning for avsetninger etter mineralloven. Det kan også reises spørsmål om en særordning vil være i samsvar med EØS-statsstøtteregele. Departementet ser det derfor som lite aktuelt å foreslå unntak fra de generelle skattereglene på dette punktet.

14 Mineralvirksomhet i områder med samiske interesser

14.1 Innledning

Norges folkerettslige forpliktelser overfor samene som urfolk har de senere årene blitt vurdert i flere utredninger. I forbindelse med proposisjonen om ny minerallov er temaet avgrenset til samiske interesser ved mineralvirksomhet. I dette kapitlet gjennomgås minerallovens regler for å få frem hvordan reglene ivaretar samiske interesser ved mineralaktivitet. Dette gjelder de generelle reglene i loven og også egne regler som foreslås for Finnmark. Sistnevnte er en videreføring av reglene i bergverksloven for Finnmark som ble vedtatt sammen med finnmarksloven og trådte i kraft 1. juli 2006. Det fremgår av kapittel 1 og 5 at begrepsbruken i den nye mineralloven foreslås endret i forhold til begrepsbruken i gjeldende bergverkslov. I omtalen av gjeldende rett i kapittel 14.2 brukes begrepene fra bergverksloven med de nye begrepene i parentes første gang. For øvrig i kapitlet benyttes de nye begrepene.

Departementet legger opp til at de eksisterende reglene i bergverksloven for Finnmark flyttes over i den nye mineralloven. Samerettsutvalgets innstillinger, NOU 2007:13 Den nye sameretten og NOU 2007:14 Samisk naturbruk og rettssituasjon fra Hedmark til Troms, er sendt på en omfattende høring frem til 15. april 2009. Hensynet til en helhetlig vurdering og behandling tilsier at det ikke bør gjøres lovendringer som forskutterer innholdet og utfallet av denne prosessen. Eventuelle endringer i mineralloven vil bli gjennomført så snart det er tatt endelig stilling til disse spørsmålene gjennom vurderingen av forslagene som er på høring. Det vises til nærmere omtale i kapittel 14.11.

Departementet har hatt konsultasjoner med Sametinget om forslag til ny minerallov. Det ble i mai 2005 inngått en avtale om prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget. Ved kongelig resolusjon 1. juli 2005 ble det stadfestet at prosedyrene skal gjelde for hele statsforvaltningen. Bakgrunnen for fastsettelsen av konsultasjonsprosedyrene er urfolks rett til å bli konsultert i saker som kan få direkte betydning for dem. Denne retten er nedfelt i ILO-konvensjon

nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater artikkel 6. Konsultasjonsprosedyrene gjelder i saker som vil kunne påvirke samiske interesser direkte. En ny minerallov faller innenfor de saker som det skal konsulteres om.

Det har vært avholdt fem konsultasjonsmøter i perioden januar 2007 til juni 2008. Tre av møtene har vært på politisk nivå, og to møter er holdt på administrativt nivå. Departementet har fremlagt for Sametinget notater om hovedtrekkene i loven og alminnelige merknader, spesialmerknader og utkast til lovtekst for de delene av loven som angår samiske rettigheter og interesser. Sametinget har gitt tre posisjonsnotater (februar og mai 2007 og april 2008) som respons på utkast fra departementet. I posisjonsnotatene har Sametinget også fremmet forslag til konkrete bestemmelser med merknader. Det har vært skrevet protokoll fra alle konsultasjonsmøtene.

I april 2008 oversendte departementet de relevante deler av lovutkastet og merknader til forslaget for behandling i Sametinget. Sametinget svarte at det var uenighet om lovforslaget, og at det vil bli innstilt på at Sametinget ikke gir sitt samtykke til lovutkastet. Nytt konsultasjonsmøte ble avholdt i juni 2008 uten at det ble nærmere enighet om lovutkastet. I brev i september 2008 uttrykker derfor departementet at det ikke er utsikter til å oppnå enighet, og at konsultasjonene anses som avsluttet. Ved brev i oktober 2008 oversender Sametinget endelige tilbakemeldinger på tekstutkastet til odelstingsproposisjonen for de deler av loven det har vært konsultert om. Nærings- og handelsdepartementet oversendte Sametinget endelige tekster til Sametingets behandling i plenum november 2008.

Konsultasjonene skal skje i god tro og med målsetting om å oppnå enighet. Underveis har begge parter lagt frem forslag for å forsøke å få til enighet om forslaget. Det har imidlertid ikke vært mulig å komme frem til enighet om helheten i lovforslaget. Uenigheten har i hovedsak dreid seg om utformingen av bestemmelsen om urfolksvederlag ved mineralvirksomhet og spørsmålet om det skal gis egne regler for ivaretagelse av samiske interesser utenfor Finnmark nå, eller i forbindelse med opp-

følgingen av Samerettsutvalget II. Sametinget og departementet har underveis vært imøtekomende på bestemmelsen i lovens innledningskapittel om ivaretagelse av samiske interesser i mineralloven, at Sametinget ikke gis en samtykkerett ved mineralvirksomhet, og at kollektive rettigheter omtales i forarbeidene uten lovregulering. Departementet har også foreslått innføring av konsultasjonsplikt i Finnmark med sikte på å få til enighet om lovforslaget. Disse standpunktene har ikke blitt videreført ved avslutningen av konsultasjonene. Partenes standpunkter vil bli omtalt nærmere under det enkelte punkt i dette kapitlet.

Sametinget behandlet saken i plenum 28. november 2008 (sak 47/08). Sametinget ga ikke samtykke til lovforslaget. Det fremgår av plenumsvedtaket at Sametinget heller ikke kan gi sin tilslutning til de aktiviteter lovforslaget søker å regulere.

Departementet tar til etterretning at Sametinget under plenumsbehandlingen og etter at konsultasjonene er avsluttet, ber om lovtekst og proposisjonstekst for hele loven. Dette inkluderer også de delene av loven som ikke berører samiske interesser. I den forbindelse viser departementet til omforent protokoll av 31. januar 2007 der det var enighet om at grunnlaget for konsultasjonene vil være utkast til lovtekst med merknader på de områdene som berører samiske interesser.

Sametinget ber i plenumsvedtaket om gjenåpning av konsultasjonene, og at regjeringen søker å finne omforente løsninger i samråd med Sametinget. Departementet ser ikke at det er grunnlag for å gjenåpne konsultasjonene og viser til at de ble avsluttet fordi det ikke var utsikt til å oppnå enighet mellom regjeringen og Sametinget.

Departementet har også avholdt konsultasjoner med Norske Reindriftsamers Landsforbund (NRL). Første konsultasjonsmøte var 16. mars 2007. På forhånd ble det oversendt konsultasjonsgrunnlag «Konsultasjoner med Norske Reindriftsamers Landsforbund – omtale av hovedområder i den nye mineralloven». Det foreligger protokoll fra møtet. NRL sendte deretter i april 2007 et brev med synspunkter på minerallovforslaget. Organisasjonen er opptatt av at lovverket må tilrettelegge for dialog mellom reindriftsutøverne og mineralletere og -undersøkere så tidlig som mulig. Varsling må skje i tide slik at reindriftsutøverne får tid til å tilpasse sin virksomhet til en planlagt mineralleting. På bakgrunn av innspillene har departementet foretatt endringer i lovutkastet. For de delene av loven som berører samiske interesser oversendte departementet høsten 2008 både utkast til lovtekst og alminnelige og spesielle merknader. Det ble deretter avholdt konsultasjonsmøte i november

2008. Også fra dette møtet er det ført protokoll. NRL ønsker en ny minerallov nå, men organisasjonen vil ha med en regulering av samiske interesser ved mineralvirksomhet i områdene utenfor Finnmark. Med unntak av dette punktet er det enighet om lovforslaget. For øvrig er NRLs synspunkter referert under de enkelte punkter.

14.2 Gjeldende rett

14.2.1 Menneskerettsloven

Ved lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) fremgår det av § 2 at FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter av 16. desember 1966 skal gjelde som norsk lov, og etter § 3 skal konvensjonsbestemmelsene gå foran ved motstrid med annen lovgivning (forrangsprinsippet). ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater er ikke omfattet av menneskerettsloven. Konvensjonen ble vurdert inkorporert, men ble ikke tatt inn blant annet fordi man ønsket å inkorporere de generelle menneskerettskonvensjonene og ikke konvensjoner som gir beskyttelse til mer avgrensede grupper. Se Ot.prp. nr. 3 (1998-99).

Menneskerettsloven inkorporerer dermed FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter av 1966 som en av to sentrale folkerettskonvensjoner om samiske rettigheter generelt. Når det gjelder samiske rettigheter i forhold til mineralaktiviteter er ILO-konvensjonens bestemmelser også sentrale. Selv om konvensjonen ikke er inkorporert og ikke dermed direkte er en del av norsk intern rett, vil våre folkerettslige forpliktelser som følge av ratifikasjonen legge føringer på innholdet i nytt lovverk og for tolkningen og praktiseringen av loven. Dette følger av det alminnelige prinsippet om at norsk rett presumeres å være i samsvar med folkeretten (presumsjonsprinsippet). ILO-konvensjonen etablerer minimumsstandarder for rettslig beskyttelse av urfolk og urfolks landrettigheter i Norge.

14.2.2 FN-konvensjonen av 1966 om sivile og politiske rettigheter

Det heter i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter av 1966 (SP) artikkel 27 at:

«I de stater hvor det består etniske, religiøse eller språklige minoriteter, skal de som tilhører slike minoriteter, ikke nektes retten til, sammen med andre medlemmer av sin gruppe,

å dyrke sin egen kultur, bekjenne seg til og utøve sin egen religion, eller bruke sitt eget språk.»

FNs menneskerettighetskomité vedtok i 1994 en generell kommentar om hvordan artikkel 27 skal forstås. Når det gjelder hvem artikkelen gjelder for sier komiteen blant annet følgende:

«The terms used in article 27 indicate that the persons designed to be protected are those who belong to a group and who share common a culture, a religion and/or a language: Those terms also indicate that the individuals designed to be protected need not be citizens of the state party.»

Når det gjelder hvilke forpliktelser staten har overfor minoriteter som omfattes av artikkelen sier komiteen at:

«... positive measures by States may also be necessary to protect the identity of minority and the rights of its members to enjoy and develop their culture and language and to practice their religion, in community with the other members of the group.»

Komiteen kommer også med en konkretisering av hva som ligger i begrepet «cultural rights»:

«... the committee observes that culture manifests itself in many forms, including a particular way of life associated with the use of land resources, especially in the case of indigenous peoples: that right may include such traditional activities as fishing or hunting and rights to live in reserves protected by law.»

Komiteen avslutter sin kommentar med å si at:

«The Committee concludes that article 27 relates to rights whose protection imposes specific obligations on State parties.»

I Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven) uttales det på side 83 at det ikke er tvil om at den samiske befolkningen er en minoritet i forhold til SP artikkel 27. De er både en etnisk minoritet og en språklig minoritet, hvilket også Høyesterett la til grunn i Alta-saken i Rt. 1982 side 241. I samme proposisjon viser regjeringen til behandlingen av Ot.prp. nr. 33 (1986-87) om lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold. Der sluttet både regjeringen og Stortingets justiskomité (Innst. O. nr. 79 (1986-87)) seg til Samerettsutvalgets konklusjon om at staten etter artikkel 27 må anses forpliktet til å gi aktiv støtte til minoritetsgrupper. Videre ble det lagt til

grunn at begrepet kultur dessuten må antas også å omfatte de materielle forutsetningene for kulturen.

Siden har praksis fra FNs menneskerettighetskomité gjort det klart at også urfolks næringsutøvelse i en viss grad er beskyttet av SP artikkel 27. I flere saker er det uttalt at alvorlige inngrep i mulighetene til å fortsette urfolks tradisjonelle næringsliv vil kunne innebære en krenkelse av artikkel 27. Dette ble trukket frem i sak 511/1992 Ilmari Lensman mot Finland, selv om dette konkrete tilfellet ikke ble ansett som en krenkelse av artikkel 27. Staten hadde gitt konsesjon til et steinbrudd i et område hvor det ble drevet reindrift. Det antas også at myndighetene har plikt til å sørge for positive særtiltak hvis det er nødvendig for å sikre rettighetene til urfolket.

I vurderingen av om artikkel 27 er overholdt i konkrete saker har Menneskerettighetskomiteen også lagt vekt på om statene har konsultert urfolket før iverksettelsen av tiltaket.

14.2.3 ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater

ILO-konvensjon nr. 169 ble ratifisert av Norge som første stat 20. juni 1990. Konvensjonen trådte i kraft i 1991. Per 1. januar 2009 er konvensjonen ratifisert av 20 stater, herunder Danmark. Sverige og Finland har ikke ratifisert konvensjonen. Så vidt departementet kjenner til har det i både Sverige og Finland pågått utredningsarbeid for å klarlegge hvilke forpliktelser konvensjonen medfører for landene og hvilke lovendringer som er nødvendige dersom landene vil ratifisere konvensjonen.

Det er ikke tvilsomt at samene er omfattet av konvensjonens definisjon, jf. konvensjonen artikkel 1 (b). Stortinget ga også eksplisitt uttrykk for en slik forståelse. Dette er også lagt til grunn av Høyesterett i Rt. 2001 side 769 i Selbu-dommen der det ble uttalt: «Det er ikke tvilsomt at samene etter denne definisjonen har status som urfolk i Norge...».

Artiklene 13, 14 og 15 er viktige i minerallovsammenheng, men også artikkel 6 og 7 vil ha betydning.

Artikkel 14 fastslår at vedkommende folks rett til å eie og besitte de landområder der de tradisjonelt lever («traditionally occupy»), skal anerkjennes. Når forholdene tilsier det, skal det treffes tiltak for å sikre vedkommende folks rett til å bruke landområder der de ikke er de eneste som lever, men som de tradisjonelt har hatt tilgang til for sitt livsopphold og sin tradisjonelle virksomhet.

Etter artikkel 15 skal vedkommende folks rett til naturressurser i deres landområder sikres spe-

sielt. Slike rettigheter omfatter disse folks rett til å delta i bruk, styring og bevaring av disse ressursene. Bestemmelsen har følgende ordlyd i den uoffisielle norske oversettelsen fra 2007:

«I de tilfeller der staten beholder eiendomsretten til mineraler og andre ressurser i landområdet, skal regjeringene etablere eller opprettholde prosedyrer for konsultasjon med vedkommende folk, med sikte på å fastslå om og i hvilken grad deres interesser kan bli skadelidende, før det iverksettes eller gis tillatelse til noen form for undersøkelse etter eller utnyttelse av slike ressurser i deres landområder. Når det er mulig, skal vedkommende folk ha del i nytteverdien av slik virksomhet, og skal tilkjennes rimelig erstatning for enhver skade de måtte lide som følge av slik virksomhet.»

I artikkel 13 nr. 2 omtales nærmere begrepet landområder som brukes i artikkel 15. Etter artikkel 13 skal «landområder» forstås som territorier som skal dekke totalmiljøet i de områdene urfolket lever i eller bruker på annen måte.

Urfolks rett til deltakelse og statens plikt til å gjennomføre konsultasjoner er fundamentale prinsipper i ILO-konvensjon nr. 169 og går igjen i flere artikler i konvensjonen. Det er også et grunnleggende prinsipp i konvensjonen at urfolk så langt som mulig har rett til å ha kontroll med sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling. I artikkel 6 i ILO-konvensjon nr. 169 etableres en plikt for statene til å konsultere samene når det overveies å vedta lover eller innføre administrative tiltak som kan få direkte betydning for dem. Av ILOs manual til konvensjonen framgår at et vidt spekter av tiltak kan omfattes av begrepet administrative tiltak.

Ved ratifikasjonen av ILO-konvensjonen konkluderte Norge med at norsk lovgivning var i overensstemmelse med konvensjonen, se St.prp. nr. 102 (1989-90). Det har siden vært en utvikling både i norsk intern rett og i forståelsen av ILO-konvensjon nr. 169. Departementet viser spesielt til Minerallovutvalgets innstilling i NOU 1996:11 Forslag til ny minerallov, Samerettsutvalgets innstilling i NOU 1997:4 Naturgrunnlaget for samisk kultur, Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven) og Innst. O. nr. 80 (2004-2005) finnmarksloven. For en nærmere omtale av artikkel 15 vises det til Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven) side 89 flg. På bakgrunn av nevnte utvikling var det behov for å foreta tilpasninger i norsk rett for å oppfylle Norges folkerettslige forpliktelser. I bergverksloven ble det derfor gitt

nye bestemmelser for Finnmark samtidig med finnmarksloven.

14.2.4 FN-erklæringen om urfolks rettigheter

FN-erklæringen om urfolks rettigheter ble vedtatt i FN's generalforsamling 13. september 2007. Erklæringen er ikke et rettslig bindende dokument, men vil legge viktige føringer i det videre arbeidet for å fastslå hvilke rettigheter urfolk har. Norske myndigheter har sammen med Sametinget og samiske organisasjoner vært en aktiv pådriver for å få frem en erklæring. Erklæringen vil særlig få betydning for stater med urfolk og som ikke har ratifisert ILO-konvensjon nr. 169.

Erklæringens artikkel 32 omhandler mest direkte forhold knyttet til mineralaktivitet på urfolks landområder og territorier. Etter artikkel 32, slik den lyder i Utenriksdepartementets foreløpige oversettelse, har urfolk rett til å fastsette og utforme prioriteringer og strategier med henblikk på å utvikle eller bruke egne landområder eller territorier og andre ressurser. Statene skal i god tro samarbeide og konsultere med vedkommende urfolk gjennom deres egne representative institusjoner for å sikre at de på fritt grunnlag har gitt sitt informerte samtykke før det gis tillatelse til prosjekter som berører deres landområder eller territorier og andre ressurser, særlig ved utbygging, utnyttelse eller utvinning av mineral- eller vannressurser eller andre ressurser. Statene skal også sørge for effektive ordninger med sikte på rimelig og rettferdig avhjelping for all slik virksomhet, og det skal treffes hensiktsmessige tiltak for å begrense eventuelle skadevirkninger av miljømessig, økonomisk, samfunnsmessig, kulturell eller åndelig art. Konsultasjoner med representative urfolkorganisasjoner for at de på fritt grunnlag skal kunne gi sitt informerte samtykke før staten vedtar lover eller administrative tiltak som kan få betydning for dem, følger også som en overordnet bestemmelse i urfolkserklæringen artikkel 19.

14.2.5 Grunnloven § 110 a

Grunnlovsbestemmelsen § 110 a ble innført i 1988, og lyder som følger: «Det påligger Statens Myndigheter å lægge Forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og utvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.»

Ved å innføre en grunnlovsbestemmelse med slikt innhold, er det gitt en plikt for norske myndigheter til å legge forholdene til rette for at den samiske kultur kan bestå.

14.2.6 Grunnloven § 110 c

Grunnloven § 110 c ble tilføyd i 1994 og har følgende ordlyd: «Det paaligger Statens Myndigheter at respektere og sikre Menneskerettighetene. Nærmere Bestemmelser om Gjennemførelsen af Traktater herom fastsættes ved Lov.»

Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven), herunder inkorporeringen av FN-konvensjonen fra 1996 om sivile og politiske rettigheter, er en oppfølging av grunnlovsbestemmelsen om den norske stats ansvar for oppfølging av menneskerettighetene. Som det fremgår over er artikkel 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter et sentralt instrument for minoritetsvernet.

14.2.7 Sameloven

Lov 12. juni 1987 nr. 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven) har som formål å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe i Norge kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og samfunnsliv. Loven gir regler for blant annet Sametingets virksomhet og krav til samisk språk. I henhold til sameloven § 2-1 er Sametingets arbeidsområde alle saker som etter tingets oppfatning særlig berører den samiske folkegruppe. Av lovens § 2-2 fremgår det at offentlige organer bør innhente uttalelser fra Sametinget i saker på Sametingets arbeidsområde.

14.2.8 Andre rettskilder

Av andre rettskilder som kan ha betydning for rettighetsspørsmål kan nevnes nasjonal lovgivning i land med samisk befolkning og/eller andre urfolks- og minoritetsgrupper, sedvanerett, alders tids bruk og alminnelig folkerett.

14.2.9 Bergverksloven og samiske interesser

I områder med samiske interesser der det skal letes og undersøkes etter mineraler, gir gjeldende bergverkslov rettigheter for samiske brukere av områdene. Departementet mener det er viktig å synliggjøre at samiske brukere av utmarka har rettigheter i den gjeldende loven og likeledes vil ha det i den nye mineralloven for å ivareta sine interesser ved mineralaktivitet. I tillegg gjelder egne regler for å ivareta samiske interesser i Finnmark.

Selve retten til å lete, undersøke og utvinne er en tilnærmet privatrettslig tillatelse som gir visse rettigheter. For undersøker innebærer det at vedkommende har en prioritet fremfor andre til mine-

ralet dersom det viser seg å være en drivverdig forekomst. I tillegg kan undersøker gjøre visse inngrep i grunnen. Siden grunnen er eid av andre enn undersøker har loven et system som skal sikre at grunneier og bruker av grunnen skal hensyntas ved mineralaktivitet. I områder med samiske interesser er det spesielt viktig å være oppmerksom på at bruker av grunnen har rettigheter etter bergverksloven.

Samer som er grunneiere vil ha rettigheter som enhver annen grunneier. Både grunneier og bruker skal samtykke dersom undersøker skal gjøre inngrep som kan medføre vesentlig skade i grunnen.

I lovens forstand vil bruker ikke være enhver bruker av området der det skal utføres mineralaktivitet. For eksempel vil en turgåer som benytter seg av allemannsretten til å ferdes ute, ikke ha rettigheter som «bruker» etter bergverksloven. Etter bergverksloven er en bruker en som har en særskilt rett til å bruke området ut over det som følger av allmennhetens rett til å bruke utmarka. I områder med samiske interesser vil særlig reindriften være en bruker i lovens forstand. Også annen samisk utmarksbruk og næringsutøvelse kan omfattes av brukerbegrepet.

Skjerper har en varsomhetsplikt ved utføringen av arbeidene sine. Både ved leting og undersøkelse skal grunneier og bruker varsles før arbeid igangsettes. Grunneier eller bruker kan kreve at leter/undersøker stiller sikkerhet for den skade som kan oppstå i forbindelse med arbeidene. I tillegg skal det innhentes forutgående samtykke fra grunneier og bruker ved planer om inngrep som kan medføre skade av vesentlig betydning. Både skjerper og undersøker er erstatningspliktig på objektivt grunnlag for skade på grunn, bygninger og andre innretninger.

Mutingsretten er en rettighet som tilstår ved forvaltningsvedtak og som utstedes av Bergvesenet. Det er ingen skjønnsmessig prøving som ligger til grunn for tildeling av rettigheten. Søker har krav på å få mutingsrett dersom lovens vilkår er oppfylt. Sammen med mutingsbrevet sendes et følgeskriv med informasjon om de plikter muter har overfor grunneier og bruker. I følgeskrivet fremheves spesielt reindriftnæringen som en viktig bruker i de områder hvor det drives tamreindrift. Undersøker oppfordres til å ta kontakt med det aktuelle reinbeitedistriktet før lete- eller undersøkelsesarbeider settes i gang.

I tillegg til reglene i bergverksloven kommer annet regelverk inn, som for eksempel reindriftsloven og plan- og bygningsloven, se kapittel 14.2.13 og 14.2.14.

14.2.10 Bergverksloven i Finnmark

Bergverksloven gjelder for hele landet, men det er vedtatt egne regler for Finnmark for spesielt å ivareta samiske interesser ved mineralaktivitet. Lovens øvrige regler gjelder også i Finnmark.

Skjerperetten (leteretten) er en rettighet som følger direkte av bergverksloven. Leteaktivitet skal ikke innrapporteres til myndighetene, men grunneier og bruker skal varsles ved arbeider som kan medføre skade i grunnen. I bergverksloven § 7 a er det krav om at skjerper senest en uke før skjerpingen begynner, skriftlig skal varsle Sametinget, grunneieren og det aktuelle område- og distriktsstyret for reindriften. Dersom det planlegges inngrep i grunnen, skal stedet angis. Skjerping i gjeldende bergverkslov åpner for inngrep i grunnen som er nødvendige for å søke etter mineraler og å foreta inngrep som kan medføre skade på grunnen.

For Finnmark er det innført egne saksbehandlingsregler ved søknad om muting (undersøkelses-tillatelse).

Søknaden skal sendes på høring til Finnmarkseiendommen, Sametinget, distriktsstyret og områdestyret for reindriften og kommunen og fylkeskommunen. Deretter skal Bergvesenet behandle saken ferdig og avgjøre om det skal gis muting. Ved avgjørelsen skal det legges vesentlig vekt på hensynet til samisk kultur, reindrift, næringsutøvelse og samfunnsliv. Dersom søknaden innvilges, kan det settes vilkår for å ivareta disse hensynene. Dersom Sametinget eller Finnmarkseiendommen går i mot søknaden, skal saken avgjøres av departementet i stedet for Bergvesenet. Departementets avgjørelse kan klages inn for Kongen i statsråd. En klage fra Sametinget eller Finnmarkseiendommen har oppsettende virkning, dvs. at vedtaket ikke kan gjennomføres mens klagen er til behandling.

Også på utmålstadiet er det innført egne regler som i hovedsak er de samme som for mutinger. Etter de nye reglene skal Bergvesenet tilsvarende som ved søknad om mutinger, sende utmålsøknaden på høring til de berørte. Vektleggingsregelen gjelder tilsvarende her. Hensynet til samiske interesser skal tillegges vesentlig vekt. I tilfeller der samiske interesser taler i mot at søknaden innvilges, mens andre hensyn taler i motsatt retning, må det foretas en avveining mellom på den ene siden i hvilket omfang samiske interesser vil bli skadelidende, og på den andre siden i hvilken utstrekning andre hensyn vil bli ivaretatt av tiltaket. I avveiningen skal samiske interesser tillegges vesentlig vekt, men ikke avgjørende betydning

dersom de hensynene som trekker i motsatt retning, er vesentlig mer tungtveiende enn hensynet til de samiske interessene.

Dersom Sametinget eller Finnmarkseiendommen går i imot tildeling av utmål, kan departementet bestemme at utmålsforretningen først skal holdes etter at saken er behandlet i departementet.

Saker om utmål vil være saker om «endret bruk av utmark» slik uttrykket brukes i finnmarksloven. Det innebærer at både Bergvesenet og departementet må ta utgangspunkt i Sametingets retningslinjer for endret bruk av utmark, jf. finnmarksloven § 4, ved sin vurdering av de samiske sidene av saken.

Grunneier og bruker skal samtykke ved inngrep som kan medføre skade av vesentlig betydning.

I bergverksloven § 42 er det tatt inn en forskriftshjemmel om at Kongen kan fastsette høyere avgift til grunneier for gruver på Finnmarkeiendommens grunn. Bestemmelsen er begrunnet i ILO-konvensjonen artikkel 15 nr. 2 som fastsetter at vedkommende urfolk der det er mulig skal ha del i utbyttet av mineralvirksomhet mv. Den folkerettslige begrunnelsen var avgjørende for at kun gruver på Finnmarkseiendommens grunn skulle være omfattet.

I samråd med Sametinget har Bergvesenet satt høringsfrister for behandlingen av søknader om muting og utmål i Finnmark. Disse finnes på hjemmesiden til Bergvesenet.

14.2.11 Forvaltningen av ikke-mutbare mineraler i Finnmark

Ved ikrafttredelsen av finnmarksloven i 2006 ble forvaltningen av Statsskogs grunn overført til det nye grunneierorganet Finnmarkseiendommen (FeFo). Med styrerepresentasjon fra Finnmark fylkesting og Sametinget er forvaltningen i fylket lagt på lokalt nivå. FeFo har i kraft av å være grunneier eiendomsretten til de ikke-mutbare mineralene. Den nye mineralloven endrer ikke grunneiers rettigheter til de ikke-mutbare mineralene, og grunneier vil fortsatt gi tillatelser til undersøkelse og utvinning av disse mineralene, slik som i dag.

Den forrige grunneieren, Statsskog ved jordsalgskontoret, hadde utarbeidet et system tilsvarende bergverkslovens med tre typer rettigheter: letetillatelse (skjerping), håndgivelsesavtale (muting) og driftsavtale (utmål). Det er inngått en rekke avtaler i Finnmark både om undersøkelser og drift på ikke-mutbare mineraler. Disse er overført til den nye grunneieren, se finnmarksloven

§ 49. FeFo viderefører det etablerte rettighetssystemet for de ikke-mutbare mineralene.

I forhold til nye forekomster og oppstart/drift av slike er det gjennom finnmarksloven etablert nye saksbehandlingsregler som må følges. Her vil Sametingets retningslinjer i medhold av finnmarksloven § 4 være viktige ved vurdering av inngrepet (endret bruk av utmark) og hvilke konsekvenser det vil ha for samiske interesser. Bergvesenet, kommunen og ikke minst FeFo må se til at tillatelser mv. er i samsvar med finnmarksloven og Sametingets retningslinjer.

Da Statsskog var grunneier ble det etablert en ordning der Bergvesenet ga tillatelser til prøvevasking av alluvialt gull i Finnmark. Denne retten tilhører imidlertid grunneier, og slike tillatelser gis derfor nå av FeFo. Gullvasking har hittil stort sett vært begrenset til en friluftaktivitet for enkeltpersoner som med håndholdte redskaper og vaskepanne har prøvd lykken. I nyere tid er det ikke gitt noen tillatelser til utvinning av alluvialt gull.

14.2.12 Annet regelverk

Bergverksloven er en bransjeregulering som først og fremst regulerer mineralrettigheter, forhold knyttet til driften med driftsplaner, tilsyn med driften og sikring etter endt drift. For å se helheten i hvordan samiske interesser ivaretas er det viktig å se flere regelverk i sammenheng og hvordan de ulike reglene åpner for ivaretagelse av samiske interesser, herunder hvilke rettigheter samene har.

Mineralaktiviteter vil kunne innebære fysiske inngrep i naturen. På letestadiet er inngrepene svært beskjedne. På undersøkelsesstadiet vil vanlige undersøkelsesmetoder med kjerneboringer normalt innebære små inngrep, mens det ved drift er store inngrep i naturen. Dette kan ha konsekvenser for natur, miljø, kulturminner og annen næringsaktivitet som reindrift og skogsdrift. For å ivareta beskyttelsesverdige viktige hensyn har man egne lover for kulturminner, reindrift, naturvern, forurensning, motorferdsel og plan- og bygningsloven.

Lovene kan komme til anvendelse ved en rekke forskjellige naturinngrep som for eksempel hyttebygging, kraftgater og mineraldrift. De generelle lovene har forskjellige virkemidler med blant annet søknadskrav om tillatelser i forkant av inngrep og plikt til varsomhet ved utføring av inngrep og vilkår for inngrep.

14.2.13 Plan- og bygningsloven

Plan- og bygningsloven er særlig sentral fordi loven skal avklare og bestemme arealbruken i et område enten det gjelder råstoffutvinning, hyttebygging, landbruk, reindrift eller annet. Loven har en rekke prosesser knyttet til arealavklaringer. Her nevnes at blant annet reindriften organisasjoner og Sametinget som kulturminnemyndighet har innsigelsesrett i plansaker. Dette skal sikre at reindriften interesser og samiske kulturminner fremmes i arealavklaringsprosessene etter plan- og bygningsloven.

Miljøverndepartementet fremmet forslag til ny plandelen av plan- og bygningsloven i Ot.prp. nr. 32 (2007-2008). Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging- og byggesaksbehandling (plandelen) ble vedtatt av Stortinget i 2008 og skal etter planen tre i kraft i løpet av 2009. Det fremgår av § 3-1 at det er en særlig oppgave for planleggingen å ivareta naturgrunnet for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv. Gjeldende landbruks-, natur- og friluftsområde utvides til også å omfatte reindrift som del av arealformålet. Sametinget har fått rett til å fremme innsigelse til kommunale planer i spørsmål som er av vesentlig betydning for samisk kultur eller næringsutøvelse, se § 5-4 og Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) side 192 andre spalte. Forholdet må ha en særlig betydning for den samiske befolkning for at innsigelsesretten kan gjøres gjeldende. Sametinget foretar den skjønsmessige avveiningen av om vilkårene for å fremme innsigelse, er oppfylt. Departementet viser til at det er en nær sammenheng mellom mineralloven og plan- og bygningsloven. Nødvendige plan- og byggetillatelser må være på plass før mineraldrift kan igangsettes. Styrkingen av samiske interesser i plandelen i den nye plan- og bygningsloven vil derfor ha betydning for ivaretagelse av samiske interesser ved mineralaktiviteter.

14.2.14 Reindriften

Reindriftnæringen har gjennom reindriften et eget lovverk som regulerer næringen. Samisk reindrift er et viktig grunnlag for samisk kultur.

Når det skal skje andre aktiviteter i reinbeiteområder er det viktig å se på forholdet mellom reindriften og annet lovverk, som for eksempel mineralloven. Reindriften skal sikre at reindriften kan ivareta sine interesser i forhold til annen aktivitet i området. Dette gjelder reindriften §§ 63 og 65. Lovbestemmelsen i § 63, som regulerer utnyttning av eiendommer i reinbeiteområder, vil gjelde for mineralaktivitet. Eventuelle begrens-

ninger på ferdsel i reinbeiteområder, jf. § 65, vil kunne gjøres gjeldende overfor mineralundersøkere. Den som driver ferdsel i et reindriftsområde har plikt til å gjøre dette med varsomhet for å unngå å uroe reinen. Områdestyret kan nedlegge forbud mot ulike former for ferdsel i et område.

I tillegg har reindriftsamenes rettigheter ekspropriasjonsrettslig vern. Ved en avståelse av rettigheter til fordel for andre interesser gir dette grunnlag for erstatning etter alminnelige ekspropriasjonsrettslige prinsipper. Saken avgjøres ved skjønn.

14.2.15 Sverige

Sverige har ratifisert FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter. Landet har ikke ratifisert ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. Det er på det nåværende tidspunkt ikke opplysninger om Sverige vil tiltre ILO-konvensjonen.

I den svenske mineralloven er det fra 2005 blitt en styrking av grunneiers og brukers rettigheter ved mineralvirksomhet. Dette omfatter også samebyene. Før igangsetting av undersøkelsesarbeider skal undersøker utarbeide en arbeidsplan. Hvis det er innsigelser fra grunneiere, samebyer eller andre rettighetshavere, sendes planen til Bergmesteren for vurdering og avgjørelse. Samebyene har klage rett på tildeling av undersøkelses- og utvinningstillatelser. Ved bearbeidelseskonsesjoner skal Bergmesteren hensynta reindriftnæringen i samråd med lensstyrelsen.

For øvrig er reindriftsretten en rettighet som på linje med andre privatrettslige rettigheter skal ivaretas både etter plan- og bygningsloven og miljølovet.

14.2.16 Finland

Finland har ratifisert FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter. Landet har ikke ratifisert ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. Det er igangsatt et arbeid med å vurdere hvilke lovendringer som må foretas dersom Finland skal ratifisere konvensjonen. Videre prosess er ikke avklart.

I den gjeldende finske mineralloven er det ingen egne regler som skal sikre ivaretagelse av samiske interesser ved mineralvirksomhet. Ved behandlingen av søknader om undersøkelsesrett og utvinningsrett vurderes annet regelverk som FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 27, Grunnloven, reindriftsloven og plikten til konsultasjoner med Sametinget iht. sametings-

loven. Finsk høyesterett har i en avgjørelse fra 1999 uttalt at virkningene for reindriften i et område må vurderes ved behandlingen av søknad om mineraltillatelser, herunder om det skal settes restriksjoner eller om tillatelse skal nektes for å sikre at reindriftsvirksomheten kan fortsette.

I forslag til ny finsk minerallov foreslås det at eksisterende praksis lovfestes.

14.3 Lovens formål

14.3.1 Sametingets syn

Departementet har omtalt lovens formål i kapittel 5.2. Slik det fremgår der er mineralloven først og fremst en bransjeregulering for å fremme god ressursutnyttelse og samfunnskontroll med driften. Sametinget har i konsultasjonene med departementet gitt uttrykk for at de ikke er uenig i dette. Etter deres oppfatning er det likevel ingen tvil om at mineralloven både kan påvirke rettighetsforhold og ha virkninger for det samiske naturgrunnlaget. Det er derfor av vesentlig betydning at lovens formål gjenspeiler sikringen av det samiske kulturgrunnlaget, jf. Grunnloven § 110 a og FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27, jf. menneskerettsloven §§ 2 og 3. En innarbeiding av sikringen av samenes materielle kulturgrunnlag i lovens formålsbestemmelse vil derfor etter Sametingets syn samsvare med gjeldende rett. Formålet er viktig også fordi loven for øvrig skal tolkes i lys av formålet. Sametinget mener at de menneskerettslige forpliktelsene til å sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur ikke kan sidestilles med en rekke ulike hensyn innenfor rammen av formålet. Sametinget har foreslått følgende formålsbestemmelse:

«Lovens formål er å fremme og sikre en samfunnsmessig forsvarlig forvaltning og bruk av mineralske ressurser i samsvar med prinsippet om bærekraftig utvikling, samt sikring av naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.»

Sametinget har ikke vært avisende til muligheten for en egen bestemmelse om ivaretagelse av hensynet til naturgrunnlaget for samisk kultur i lovens innledningskapittel, se kapittel 14.1.

14.3.2 Departementets vurdering

Minerallovens formål er å fremme en fornuftig bruk av samfunnets mineralressurser innenfor rammen av en bærekraftig utvikling.

Mineralloven har et næringsrettet formål. Loven skal imidlertid også ivareta flere hensyn innenfor rammene av formålet. Det er imidlertid verken hensiktsmessig eller naturlig at disse inn- tas som en del av formålsbestemmelsen. Andre hensyn som skal ivaretas må derimot komme tydelig frem i loven på annen måte.

Loven skal også ivareta samiske interesser ved mineralaktivitet. For å sikre dette foreslår departementet egne regler i loven med blant annet følgende bestemmelser for Finnmark: § 17 om undersøkelsesrett, § 30 om utvinning, § 43 om driftskon- sesjon og § 58 om urfolksvederlag i form av forhøyet grunneieravgift.

Det er ikke et krav etter folkeretten at urfolks- rettigheter og -interesser skal fremgå av mineral- lovens formålsbestemmelse. Departementet er imidlertid opptatt av å synliggjøre og slå fast uttrykkelig i lovens innledningskapittel de samiske interessene og -rettighetene knyttet til mineralvirksomhet. Det foreslås derfor i § 2 en bestemmelse om ivaretagelsen av samiske interes- ser. Ved utformingen av denne bestemmelsen har departementet sett hen til bestemmelsen i den nye plan- og bygningsloven § 3-1. En slik bestemmelse synliggjør samiske interesser for lovens brukere enten det er forvaltningen, samiske rettighetsha- vere, mineralselskapene eller andre. I tillegg til synliggjøring vil en slik bestemmelse også klar- gjøre at samiske interesser skal vektlegges ved utøvelsen av lovens skjønn og tas hensyn til ved mineralvirksomhet. Departementet legger til grunn at den nye bestemmelsen i lovens innled- ningskapittel bidrar til å oppfylle de folkerettslige forpliktelsene ved at de samiske interessene blir synliggjort i mineralloven på en klar og utvetydig måte.

14.4 Forholdet til folkeretten

14.4.1 Sametingets syn

Når det gjelder regulering av forholdet til folkeret- ten er det for Sametinget svært viktig at det foretas en inkorporering av ILO-konvensjon nr. 169 på linje med blant annet FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter.

Sametinget har uttrykt forståelse for at en generell inkorporering kan være vanskelig å få gjennomført innenfor rammene av mineralloven. Sametinget har fremmet krav om inkorporering i flere lovprosesser fordi folkerettens stilling er avgjørende for Sametinget. Sametinget mener også at en inkorporering av ILO-konvensjon nr. 169

innenfor minerallovens virkeområde er en videre- føring av hva som er gjeldende rett for bergverks- lovens §§ 7 a, 22 a, 39 b og 42, jf. finnmarksloven § 3, jf. § 50.

Alternativt vil Sametinget ha en bestemmelse tilsvarende finnmarksloven § 3 med følgende ord- lyd:

«Loven gjelder med de begrensninger som føl- ger av ILO konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. Loven skal anvendes i samsvar med folkerettens regler om urfolk og minoriteter.»

14.4.2 Departementets vurdering

ILO- konvensjon nr. 169 er ikke inkorporert i gjel- dende bergverkslovgivning gjennom endringene i bergverksloven som ble vedtatt samtidig med finn- marksloven. Gjennom finnmarksloven § 3 er det foretatt en begrenset inkorporering av ILO-kon- versjon nr. 169 for finnmarksloven. Dette omfatter ikke endringer i andre lover som ble vedtatt samti- dig med finnmarksloven. Det er ikke holdepunkter verken i lovteksten eller i forarbeidene, se Innst. O. nr. 80 (2004-2005), for at stortingskomiteen ville gi inkorporeringsbestemmelsen anvendelse ut over finnmarksloven. Departementet kan derfor ikke se at det er grunnlag for å hevde at ILO-konvensjonen allerede er inkorporert i norsk bergverkslovgiv- ning gjennom finnmarksloven § 3.

Departementets utgangspunkt ved vurderin- gen av hvordan forholdet til folkeretten skal regu- leres i mineralloven, er at Norge ved sin ratifika- sjon av ILO-konvensjonen har en klar forpliktelse til å følge konvensjonen i norsk rett. Konvensjonen vil uavhengig av inkorporering være en viktig retts- kildefaktor ved anvendelsen av mineralloven. ILO- konvensjonen er ikke inkorporert, det vil si tatt inn og gjort til en del av norsk rett etter sin ordlyd. Norge har valgt å gjennomføre konvensjonen i norsk rett ved endringer i eksisterende regelverk eller ved å innføre nye regler. Både finnmarksloven og endringene i bergverksloven er eksempler på ny norsk rett for å oppfylle kravene i folkeretten. I tillegg er det et anerkjent prinsipp at norsk rett pre- sumeres å være i samsvar med folkeretten. Dette innebærer at norsk rett så langt det er mulig tolkes for å unngå motstrid med folkeretten. Også andre pågående utredningsprosesser kan føre til endrin- ger i norsk intern rett, for eksempel oppfølgingen av NOU 2007:13 Den nye sameretten (Sameretts- utvalget II).

Departementet foreslår en bestemmelse i mineralloven om regulering av forholdet til ILO- konvensjonen. Forslaget fra Sametinget om

samme bestemmelse som i finnmarksloven har blitt vurdert. Kun finnmarksloven har en inkorporeringsbestemmelse. Av nyere lover ellers er det grunn til å peke på at det i den nye reindriftsloven er valgt å regulere forholdet til ILO-konvensjonen uten inkorporering. En begrenset inkorporering vil innebære at ILO-konvensjonen går foran den norske mineralloven hvis det skulle vise seg at bestemmelser i loven står i motstrid til bestemmelsene i ILO-konvensjonen. Departementet viser til at folkeretten er i utvikling, og at det er en lovgiveroppgave å vurdere hvordan denne utviklingen bør tas inn i norsk rett og tilpasses denne. I den forbindelse peker departementet på at det fortsatt er uklarheter om tolkningen av ILO-konvensjonen. Etter departementets mening bør det derfor ikke tas inn en bestemmelse om begrenset inkorporering av ILO-konvensjonen i den nye mineralloven. Sett i forhold til områder med samiske interesser utenfor Finnmark avventes dessuten en oppfølging av forslagene fra Samerettsutvalget II med blant annet forslag til nye regler ved mineralaktivitet.

Selv om det ikke foreslås en inkorporering av ILO-konvensjonen i mineralloven, vil departementet understreke at mineralloven skal anvendes i samsvar med folkerettsforpliktelsene for å ivareta samiske interesser. Det foreslås derfor tilsvarende formulering som i den nye reindriftsloven § 3. Det vises for øvrig til kapittel 18 Merknader til de enkelte lovbestemmelsene.

14.5 Eiendomsretten til statens mineraler

Det vises til kapittel 5 og 8 der departementet omtaler behovet for en videreføring av prinsippet om statens eiendomsrett til de mutbare mineralene.

14.5.1 Sametingets syn

Sametinget understreker sitt standpunkt om at samene ikke har akseptert at staten har eiendomsretten til de mutbare mineralene. Prinsipielt mener Sametinget at retten til land og vann i samiske områder tilhører det samiske folk. Sametinget vil imidlertid i denne sammenhengen ikke motsette seg at loven legger opp til å opprettholde skillet mellom mutbare mineraler, der staten beholder eiendomsretten, og de ikke-mutbare mineraler der grunneier har eiendomsretten.

14.5.2 Departementets vurdering

Departementet viser til at bergregalet der staten har eiendomsretten til de mutbare mineralene på annen manns grunn har lange historiske tradisjoner i Norge. Det er ønskelig å videreføre dette også i den nye mineralloven. Ut fra bergregalet er det i norsk bergverkslovgivning utviklet et lovsystem med første finners rett til mineralet. Dette sikrer mineralnæringen tilgang til rettigheter og regulerer samtidig forholdet mellom aktørene gjennom et prioritessystem. Samtidig er det grunn til å peke på at mineralloven kun gir en bergrettslig tillatelse. I tillegg vil annet lovverk regulere mineralvirksomhet og kunne inneholde krav om tillatelser før oppstart av virksomhet.

Etter departementets vurdering er det forenlig med ILO-konvensjonen at staten kan ha eiendomsretten til de mutbare mineralene. Dette følger av ILO-konvensjonen artikkel 15 nr. 2 som regulerer utnyttelsen av ressurser der staten beholder eiendomsretten. I denne sammenheng omfatter dette både ressurser der staten direkte er eier og der andre får eiendomsretten som følge av at staten via lov åpner for det, typisk første finners rett-prinsippet i gjeldende bergverkslovgivning. Dette gjelder alle geografiske områder og vil også omfatte grunn som urfolk tilkjennes eiendomsrett til.

En videreføring av prinsippet om bergregalet og første finners rett i den nye mineralloven vil ikke stride mot folkeretten. For øvrig vil departementet sørge for at folkerettens krav ved behandling av saker knyttet til statens mineraler blir tatt inn i den nye mineralloven. Dette gjelder blant annet hørings- og vektleggingsreglene.

14.6 Leting i Finnmark

Departementet viser til kapittel 7 for en nærmere omtale av leteretten og dens omfang. Departementet viser videre til at det foreslås en varslingsplikt overfor grunneier og bruker av grunnen senest en uke i forkant av leting. I bergverksloven er det innført egne regler for leting i Finnmark, se omtale i kapittel 14.2.10.

14.6.1 Sametingets syn

Sametinget vil ha en varslingsplikt i loven, og at samtykkekravet for inngrep på letestadiet også omfatter bruksrettshavere innen reindriften og utmarksnæringer. Det vises til at selv om leting sjelden vil innebære inngrep, så vil det kunne medføre forstyrrelser i reinbeiteområdene.

14.6.2 Norske Reindriftsamers Landsforbunds syn

NRL er opptatt av å få på plass en ny minerallov som på en bedre måte enn dagens regler vil sikre reindriftens interesser ved mineralvirksomhet. Det er et problem i dag at dialogen mellom mineralselskapene og reindriften ikke blir etablert tidlig nok. Retten og plikten til dialog tidligst mulig og å sikre reindriftens arealer er viktig. Videre fremheves at én ukes varslingsfrist er for kort. Varsling senest to uker før leting er viktig for å etablere dialog. NRL er videre opptatt av at kun innehavere av «totale bruksrettigheter» vil bli varslet, og at «begrensede bruksrettshavere» som reindriften ikke vil bli varslet.

14.6.3 Departementets vurdering

Departementet viser til kapittel 7 om bakgrunnen for leteretten. Det er viktig å åpne for leteaktivitet som riktignok i seg selv innebærer begrensede inngrep, men likevel vil kunne bidra til en bedre kartlegging av berggrunnen. Etter departementets mening er det i samfunnets interesse å få oversikt over ressursene i et område. Dette vil kunne danne grunnlag for hva slags videre aktiviteter som bør skje.

Departementet er enig i at det bør varsles om leteaktivitet i forkant slik at grunneier og brukere er orientert om det som skjer på eiendommen. Varslingsplikt er slik det fremgår i kapittel 7 foreslått innført for hele landet og skal gjelde overfor grunneier og bruker. Begrepet bruker vil videreføres i den nye mineralloven slik begrepet er innarbeidet etter bergverksloven, se omtale i kapittel 14.2.9. Både reindriften og også andre brukere vil kunne omfattes av begrepet. Departementet vil utarbeide informasjon om den nye loven der det vil bli pekt på aktuelle brukere av grunnen og deres rettigheter etter mineralloven. Informasjon vil også bli gitt på samisk. I bergverksloven er det innført nye regler for leting i Finnmark. Skjerperen skal senest en uke før skjerpingen begynner, skriftlig varsle Sametinget, grunneieren og det aktuelle områdestyret og distriktsstyret for reindriften. Tar skjerperen sikte på inngrep i grunnen, skal stedet for inngrepet angis.

Departementet vil i utgangspunktet videreføre disse reglene, men slik at uttrykket skjerper erstattes med leter i tråd med moderniseringen av språket i loven. Det er også grunn til å være oppmerksom på at leting i den nye loven vil innsnevres i forhold til skjerperetten i gjeldende lov. Dette innebærer at adgangen til fysiske inngrep på letestadiet

vil bli redusert. Departementet har merket seg at det særlig for reindriften kan bli for kort tid til å innrette seg når varsel om leting skjer en uke i forkant. Departementet mener at reindriften og eventuelle andre brukere av utmarka bør gis anledning til å forberede og innrette seg på at andre aktører ønsker å bruke de samme områdene. Av hensyn til reindriften er varslingsfristen satt til minimum to uker før leting skal skje. Det skal varsles så tidlig som mulig, og senest to uker før.

Etter de generelle varslingsreglene i mineralloven skal varsling skje muntlig eller skriftlig, se kapittel 7. Etter bergverksloven skal varsling ved leting i Finnmark skje skriftlig. Behovet for å dokumentere at varsling har skjedd kan tale for at det gis skriftlig varsel, og hvem som er mottaker kan også ha betydning for om det skal varsles skriftlig. For eksempel vil det for Sametinget være ønskelig å motta skriftlig varsel. For utøvere i reindriften kan det være praktisk med muntlig varsel.

I reindriftsloven § 62 fremgår det at distriktsstyret skal utarbeide distriktsplan for virksomheten i distriktet blant annet med oversikt over flyttmønstre, årstidsbeiter, kalvingsland og eventuelle beitesoner. Departementet legger til grunn at utarbeidelse av slike planer vil bidra til at rett person vil bli varslet. Det vil være naturlig at distriktsstyret varsler siidaene. I tillegg legges det i loven opp til at tiltakshaver når det er praktisk mulig skal varsle siidaens leder muntlig.

14.7 Undersøkelse i Finnmark etter statens mineraler

14.7.1 Innledning

Departementet viser til omtale av undersøkelsesretten i kapittel 8. For å ivareta samiske interesser ved mineralaktivitet og oppfylle Norges folkerettslige forpliktelser, er det i bergverksloven innført egne regler for Finnmark. Dette er nærmere omtalt i forarbeidene til finnmarksloven, og departementet viser til Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke. Særlig vises det til side 89 og 90 der ILO-konvensjonen artikkel 15 gjennomgås i forhold til de endringer som foreslås i bergverksloven for å ivareta samiske interesser. Reglene er omtalt i kapittel 14.2.10.

Ved mineralundersøkelser vil samiske interesser også ivaretas gjennom annet lovverk som plan- og bygningsloven, kulturminneloven og reindriftsloven.

14.7.2 Sametingets syn

Sametinget vil ha en samtykkemyndighet ved mineralvirksomhet som kan få vesentlige virkninger for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv. Dette vil være den klareste måten å sikre at loven udiskutabelt er innenfor folkerettslige rammer (ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 15, FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 27, jf. artikkel 1 og menneskerettsloven §§ 2 og 3 og erklæringen om urfolksrettigheter artikkel 32). En slik bestemmelse går etter Sametingets mening ikke ut over gjeldende rett siden staten uansett ikke kan tillate tiltak som gjør det umulig eller vesentlig vanskeligere for samene å fortsette å utnytte områder de bruker eller eier annet enn gjennom et samtykke fra Sametinget og berørte samer.

Sametinget har framholdt at en videreføring av saksbehandlingsreglene der samiske hensyn skal tillegges vesentlig vekt med klageadgang til Kongen i statsråd og med oppsettende virkning innebærer et element av utsettende nektingsrett. En samtykkebestemmelse vil i mye større grad gi klarhet og forutsigbarhet for mineralnæringen enn en situasjon med omfattende saks- og klagebehandling. En samtykkebestemmelse er ikke ønsket ut fra en generell motstand mot all mineralvirksomhet i samiske områder, men ut i fra et ønske om en effektiv og forsvarlig saksbehandling basert på en gjensidig forståelse.

Sametinget viser til at bestemmelsene i mineralloven må ses i sammenheng med endringene i plan- og bygningsloven, særlig med hensyn til Sametingets innsigelsesadgang. Sametinget finner likevel grunn til å understreke at en innsigelsesrett på ingen måte kan likestilles med en samtykkebestemmelse. En innsigelse kan sidestilles med en klageadgang med oppsettende virkning til departementet. Å reise en innsigelse etter plan- og bygningsloven vil kunne oppfattes som obstruksjonsvirksomhet om det hos Kongen i statsråd allerede er gitt en utvinningstillatelse etter mineralloven.

På denne bakgrunn har Sametinget foreslått følgende bestemmelse om undersøkelsesrett (med tilsvarende bestemmelse for utvinningsrett):

«I tradisjonelle samiske områder kan undersøkelsestillatelse bare gis etter konsultasjoner med Sametinget og eventuelt direkte berørte samiske interesser med den hensikt å oppnå samtykke til dette. I konsultasjonene og vurderingene av om det skal gis særskilt tillatelse skal det legges vesentlig vekt på hensynet til

naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv. Ved samtykke kan det settes vilkår som ivaretar og kompenserer for hensyn nevnt.»

Sametinget er positiv til at vektleggingsreglene i saksbehandlingen om undersøkelses- og utvinningstillatelser videreføres fra bergverkslovens §§ 22 a og 39 b, og at dette ikke knyttes opp mot allmenne hensyn. Vektleggingsregelen må legges i forkant av planlagte fysiske undersøkelser, og undersøker må i forkant framskaffe informasjon om samiske interesser som kan bli berørt. Det må avgis en rapport om hvilke samiske interesser som kan bli berørt i de fysiske undersøkelsesområdene. Det er vanskelig for Sametinget å gi meningsfylte vurderinger av hensynet til samisk kultur i de store områdene det søkes om mutinger i. Sametinget har understreket at det ikke kan være opp til Sametinget og andre samiske organisasjoner å framskaffe kunnskap om samiske forhold som kan være av betydning for undersøkelsesaktiviteten. Sametinget/samiske organisasjoner er i disse spørsmål ingen offentlig myndighet som kan pålegges eller forventes å utføre slike oppgaver og er heller ikke tillagt noen forvaltningsoppgaver etter lovforslaget. Sametinget mener at departementet ikke utviser tilstrekkelig forståelse for utfordringene med å framskaffe kunnskap. Et viktig trekk ved kunnskap om samisk bruk i samiske områder er nettopp at den ikke er nedtegnet, men er muntlig. Det er derfor særlig viktig at undersøker selv må framskaffe informasjon om samiske interesser som kan bli berørt.

14.7.3 Norske Reindriftsamers Landsforbunds syn

NRL er inneforstått med at overflatearbeid med håndredskaper og kun enkle prøver og geofysiske målinger ikke trenger samtykke. Kjerneboringer og ulike typer sprengninger vil kreve undersøkelsesrett. For å unngå unødige forstyrrelser i reindriftsområdene mener NRL at det i slike tilfeller også skal innhentes samtykke fra vedkommende reindriftsrettighetshaver.

NRL peker på at den nye loven må sørge for at sikring og opprydding skjer etter at undersøkelsesarbeidene er ferdig. Det er et problem for reindriftsutøverne at selskapene etterlater rør som stikker opp av jorden. I den nye loven må det også være en ordning som sikrer at det er penger til sikring og opprydding dersom selskapet går konkurs.

14.7.4 Departementets vurdering

Da bergverksloven ble endret i forbindelse med finnmarksloven var et grunnleggende hensyn at de nye reglene skulle ligge innenfor folkeretten og samtidig tilpasses den eksisterende loven. I tillegg til departementets egen vurdering ble også de folkerettslige sidene av forslaget om nye bergverksregler i Finnmark vurdert i folkerettsrapporten til professorene Graver og Ulfstein. Denne ble innhentet i forbindelse med Stortingets behandling av finnmarksloven. Rapporten konkluderte med at reglene i bergverksloven langt på vei oppfyller konvensjonens krav. For større tiltak som utvinning/drift av en forekomst ble det pekt på at konsekvensutredningsreglene utfyller bergverksloven slik at bergverksloven og plan- og bygningslovens regler sammen oppfyller konvensjonens krav.

Departementets utgangspunkt har vært å flytte reglene i bergverksloven § 22 a over i den nye mineralloven. Dette vil i så fall innebære at den nye loven vil få regler om bred høring av samiske organisasjoner, vesentlig vektlegging av samiske interesser og klagerett til Kongen i statsråd med oppsettende virkning. Sametinget kan i tillegg til å avgi høringsuttalelse i saken også kreve saken brakt inn for departementet og i siste instans Kongen i statsråd. I undersøkelsessaker, som er enkeltsaker, er departementet av den oppfatning at dette er en hensiktsmessig ordning. I den forbindelse vises det til at Bergvesenet de siste to årene har behandlet over 900 søknader om undersøkelsestillatelser i Finnmark. Saksbehandlingsreglene skal ivareta samiske hensyn under saksbehandlingen, men regelverket må også utformes slik at de administrative oppgavene i forvaltningen kan ivaretas innen fornuftige ressursmessige rammer. Dette gjelder både Direktoratet for mineralforvaltning og departementets saksbehandling knyttet til undersøkelsestillatelser. Også for Sametinget kan slike hensyn antas å ha betydning. Departementet vil videre understreke at samiske interesser har et særskilt vern ved at samiske interesser skal tillegges vesentlig vekt når det vurderes om undersøkelsestillatelser skal gis. Dette følger av vektleggingsregelen.

Det er fastsatt egne konsultasjonsprosedyrer som gjelder mellom statlige myndigheter og Sametinget. Det følger av § 2 at konsultasjonsprosedyrene gjelder generelt i saker som vil kunne påvirke samiske interesser direkte. Det må etter departementets vurdering skje en konkret vurdering av hvilke bergverkssaker som omfattes av konsultasjonsplikten og der tiltakets karakter må vurderes. Departementet vil bemerke at undersøkelsesarbeid

der spenner over et vidt spekter fra geofysiske prøver til kjerneboringer og sprengninger. Om undersøkelsesarbeider vil være konsultasjonspliktige må derfor vurderes i den enkelte sak. Dersom det skal konsulteres i forbindelse med en søknad om undersøkelsesrett, kan det skje under behandlingen hos Bergvesenet eller i departementet dersom saken skal avgjøres der, eventuelt ved forberedende behandling av klagen til Kongen i statsråd.

Det er den norske stat som står ansvarlig for å overholde folkerettsforpliktelsene overfor samene. Avveiningen av de forskjellige interessene i en konkret sak og beslutningsmyndigheten er det derfor naturlig å plassere hos departementet.

For øvrig ser departementet behov for enkelte endringer i hørings- og vektleggingsreglene slik Sametinget også peker på.

Ordlyden i bergverksloven § 22 a for Finnmark er knyttet opp mot allmenne hensyn der samiske interesser skal tillegges vesentlig vekt. Det er de samiske interessene som skal vektlegges, og det bør også gjenspeiles i lovens ordlyd. Departementet vil derfor foreslå at allmenne hensyn erstattes med samiske interesser.

Et annet punkt som foreslås endret er en utilsiktet virkning av den nye vektleggingsregelen som skal ivareta samiske interesser. Det etablerte systemet i bergverksloven er bygd opp for å sikre den privatrettslige prioritetsrekkefølgen mellom rettighetshaverne til mineralet. Når en tillatelse nektes med begrunnelse i samiske interesser, og det siden viser seg at de samiske interessene i området likevel ikke stenger for mineralaktivitet, bør den første rettighetshaveren være sikret førsteprioritet til området. Dette vil ikke påvirke reglene for ivaretagelse av de samiske interessene, men vil være viktig for aktørene i næringen.

Departementet foreslår derfor at Direktoratet for mineralforvaltning kan utstede en undersøkelsesrett og da varsle de berørte om det. Hørings- og vektleggingsregelen for å ivareta samiske interesser flyttes og kommer i forkant av undersøkelsesarbeidene i stedet for ved tildelingen av undersøkelsesretten. Dette innebærer at undersøker må søke Direktoratet for mineralforvaltning før undersøkelsesarbeidene eventuelt kan igangsettes. Med et slikt system vil det ikke være nødvendig å endre prioritetsreglene fordi man ved tildelingen av undersøkelsesretten får sin prioritet i forhold til andre aktører.

Departementet er enig med Sametinget i at det ved selve tildelingen av en undersøkelsesrett er vanskelig å gi uttalelse om samiske interesser i de store undersøkelsesområdene. Ved å legge hørin-

gen og vektleggingsregelen i forkant av de fysiske inngrepene, vil man ha oversikt over undersøkers planlagte aktiviteter og samisk aktivitet i området. Dermed får man et bedre beslutningsgrunnlag for om samiske interesser vil bli vesentlig skadelidende som følge av undersøkelsene som planlegges. I praksis har det vist seg at mineralselskapene gjerne sikrer seg selve retten til mineralet lenge før det faktisk iverksettes fysiske undersøkelser i et område. Etter departementets oppfatning vil dette systemet «treffe» bedre i forhold til det reelle reguleringsbehovet og ivareta både samiske interesser og mineralnæringens interesser bedre enn gjeldende § 22 a.

Kretsen av de som skal høres i Finnmark foreslås videreført fra bergverksloven, men med enkelte endringer. Fordi «allmenne hensyn» som vurderingstema utgår av loven vil det ikke være behov for å koble inn fylkeskommunen og fylkesmannen i disse sakene. Når det er de samiske interessene som skal kartlegges er det tilstrekkelig å høre bruker av grunnen, grunneier (som oftest Finnmarkseiendommen), Sametinget, distriktsstyret og områdestyret for reindriften og kommunen.

Sametinget har i konsultasjonene med departementet pekt på at saker som oversendes Sametinget til uttalelse, for eksempel en søknad om rett til å undersøke i et undersøkelsesområde, kan være vanskelig å vurdere på grunn av mangelfulle opplysninger om samiske interesser i det aktuelle området. Sametinget mener derfor at undersøker må kartlegge samiske interesser i området som skal undersøkes.

Slik Sametinget peker på er det etter departementets oppfatning viktig at den som skal undersøke i et område setter seg inn i de stedlige forhold for å skaffe seg oversikt over annen aktivitet i området. Dette omfatter også samiske interesser.

I søknaden om å foreta undersøkelser må søker redegjøre for den planlagte undersøkelsen. Det må redegjøres for hvilke tiltak som skal iverksettes, i hvilket område det skal skje og tidspunktet. Ut over dette vil undersøker i utgangspunktet ikke ha spesiell kunnskap om andre forhold, herunder samiske interesser i området. Departementet finner det allikevel rimelig at undersøker plikter å fremskaffe informasjon om samiske interesser i et område. Departementet understreker at dette ikke skal være en konsekvensutredning slik man kjenner det fra plan- og bygningsloven. Det vil først være aktuelt på senere stadier.

I forkant av undersøkelsene må undersøker kartlegge samiske interesser i området som skal undersøkes. Samisk bruk og kunnskapen om

denne er ofte ikke nedtegnet skriftlig. Undersøker må derfor påregne å kontakte lokale brukere, for eksempel reindriftsiidaer, for å få opplysninger om deres bruk av det aktuelle området. Departementet antar at undersøker også bør kontakte Sametinget og/eller andre samiske organisasjoner i tilfelle de kan ha områdespesifikk informasjon som kan være av betydning for undersøker. Departementet vil peke på at det er i undersøkers interesse å bidra til å frembringe opplysninger om samiske forhold i et område da dette vil inngå som en del av beslutningsgrunnlaget ved saksbehandlingen i Direktoratet for mineralforvaltning og i departementet dersom saken avgjøres der. Tilsvarende vil kunne gjelde for samene som vil ha en egeninteresse i å bidra til å synliggjøre sine interesser i området da opplysninger om samisk bruk vil være en del av beslutningsgrunnlaget til Direktoratet for mineralforvaltning/departementet.

Når det gjelder ivaretagelsen av samiske kulturminner, vises det spesielt til kulturminneloven § 9 om undersøkelsesplikt for tiltakshaver. Dette vil ivareta hensynet til automatisk fredete kulturminner, også de samiske. Ut over dette kan også arbeider som kan medføre skade på kulturminner, måtte stanses, jf. kulturminneloven § 8. Departementet kan på denne bakgrunn ikke se behovet for ytterligere krav til undersøker.

Etter at saken har vært på høring skal Direktoratet for mineralforvaltning i sin vurdering av om det skal gis tillatelse til å gjennomføre undersøkelser i et område, vektlegge samiske interesser i forhold til andre interesser. Dersom samiske interesser blir vesentlig skadelidende, kan det gi grunnlag for å nekte. Det kan settes vilkår i en tillatelse. Når det gjelder Sametingets anførsel om kompensasjonsvilkår vises det til omtalen av dette i kapittel 14.9.

For øvrig vises det til kapittel 14.2.10 om avveiningen av de ulike interessene.

Departementet vil videreføre reglene om at dersom Sametinget eller Finnmarkseiendommen går i mot at undersøkessøknaden innvilges, «løftes» avgjørelsen fra Direktoratet for mineralforvaltning til departementet. Det er klagerett til Kongen i statsråd. Klagen gis automatisk oppsettende virkning dersom Sametinget eller Finnmarkseiendommen som grunneier klager vedtaket inn for Kongen i statsråd. Dette vil sikre at det ikke foretas uønskede inngrep til skade for samiske interesser mens saken behandles.

Når det gjelder NRLs synspunkter om opprydding etter undersøkelsesarbeider viser departementet til at den nye loven vil etablere en ordning som skal sørge for at det er penger til sikring og

opprydding dersom selskapet går konkurs. Den nye loven vil også videreføre adgangen til å sette vilkår ved tildeling av undersøkelsesrett, noe som også kan bidra til å løse problemer knyttet til opprydding etter at undersøkelsesarbeider er avsluttet.

14.8 Utvinning og drift i Finnmark

14.8.1 Innledning

Utvinningsstadiet forutsetter at området er undersøkt, og at det kan sannsynliggjøres at mineralforekomsten vil være drivverdig. I områder som er undersøkt har de samiske interessene blitt vurdert allerede på undersøkelsesstadiet.

På utvinningsstadiet vil en normalt ha mer og sikrere kunnskap om forekomsten, herunder om hvilke inngrep som kan bli aktuelle og eventuelle andre konsekvenser for samiske interesser ut over det som var kjent på undersøkelsesstadiet. Forholdet mellom mineralaktivitetene og samiske interesser må derfor vurderes på nytt på dette stadiet.

Tildeling av utmål i Finnmark (rett til utvinning av et mineral) reguleres av § 39 b i bergverksloven. Bakgrunnen er, som for undersøkelsestillatelser, å ivareta samiske interesser ved ervervssystemet i mineralloven.

Utvinningsretten vil ikke være tilstrekkelig for å starte drift på en mineralforekomst. Etter mineralloven reguleres oppstart av drift i lovens kapittel 8, og det henvises til omtale av driftsstadiet i proposisjonen kapittel 11. Også annet lovverk vil være sentralt ved mineraldrift. Særlig plan- og bygningslovens regler om arealbruk vil være avgjørende for om et område skal tillates brukt til mineraluttak.

14.8.2 Sametingets syn

Sametinget mener at hørings- og vektleggingsreglene bør endres slik at Sametinget skal konsulteres med den hensikt å oppnå samtykke. De samme saksbehandlingsbestemmelsene må gjelde for utvinning som for undersøkelser, slik departementet også legger opp til. I tillegg til FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 27, jf. artikkel 1 (jf. menneskerettsloven §§ 2 og 3) og ILO-konvensjonens artikler 6, 7 og 15, viser Sametinget til FN's urfolkserklæring artikkel 32 nr. 2 om forhåndsinformert samtykke fra urfolket ved konsultasjoner om prosjekter som berører urfolks landområder. Sametinget har i konsultasjonsprosessen vært åpen for en minimumsløsning med innarbeiding av konsultasjonsforpliktelsene i mineralloven.

Sametinget foreslår følgende lovtekst:

«I tradisjonelle samiske områder kan utvinningstillatelse bare gis etter konsultasjoner med Sametinget og eventuelt direkte berørte samiske interesser med den hensikt å oppnå samtykke til dette. I konsultasjonene og vurderingene av om det skal gis særskilt tillatelse skal det legges vesentlig vekt på hensynet til naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsniv. Ved samtykke kan det settes vilkår som ivaretar og kompenserer for hensyn nevnt.»

14.8.3 Departementets vurdering

Departementets utgangspunkt i den nye mineralloven har vært å videreføre hørings- og vektleggingsreglene i bergverksloven. Reglene for utvinning foreslås utformet langs samme lest som reglene for undersøkelser etter mineraler. Det søkes først om tillatelse til selve mineralforekomsten. Vurderingen av samiske interesser skal skje på et senere tidspunkt, nemlig når det søkes om tillatelse til fysiske inngrep. Som på undersøkelsesstadiet vil det ved søknad om utvinning være en høringsrunde som blant annet inkluderer Sametinget og distrikts- og områdestyret for reindriften som del av saksbehandlingen i Direktoratet for mineralforvaltning. Hørings- og vektleggingsreglene er tatt inn både ved søknad om inngrep knyttet til utvinning og ved søknad om driftskonsesjon. Dette innebærer at samiske interesser ivaretas på alle stadier og styrker samiske interesser sammenlignet med gjeldende lovverk.

Sametinget har trukket frem de folkerettslige kravene til konsultasjoner i ILO-konvensjonen artikkel 15 og også FN's urfolkserklæring artikkel 32 nr. 2 som begrunnelse for forslaget om at konsultasjonsprinsippet skal lovfestes i mineralloven. Departementet er fortsatt av den oppfatning at forslaget om lovfesting av konsultasjonsprinsippet ikke bør skje i sektorlovverket før det er vurdert i sammenheng med forslaget fra Samerettsutvalget II om en generell saksbehandlings- og konsultasjonslov. I den forbindelse bør også den nyere tids utvikling i folkeretten, herunder FN's urfolkserklæring, vurderes.

Samtidig vil departementet presisere at den avtalefestede konsultasjonsprosedyren gjelder for statlige myndigheter selv om konsultasjonsplikten ikke er nedfelt i sektorlovverket som for eksempel mineralloven. Det følger av prosedyrene § 2 at de gjelder i saker som vil kunne påvirke samiske interesser direkte. I søknader etter mineralloven om tillatelse til fysiske inngrep på utvinningssta-

diet vil det måtte vurderes konkret om tiltaket utløser konsultasjonsplikt. Hvilke inngrep som skal utføres på utvinningsstadiet vil kunne variere. Det kan være alt fra videre undersøkelser til drift dersom uttaket ikke er omfattet av kravet til driftskonsesjon, se § 43 første ledd. Der det er krav om driftskonsesjon, vil samiske interesser først bli endelig avklart på driftsstadiet.

Departementet understreker at samiske interesser uansett vil bli ivaretatt ved at det foreslås å videreføre vektleggingsregelen.

På utvinningsstadiet er det i utgangspunktet et avgrenset område som skal vurderes, nemlig forekomsten. Etter departementets oppfatning må det synliggjøres i søknaden hvordan og hvilke samiske interesser som vil bli berørt slik at Direktoratet for mineralforvaltning og høringsinstansene har et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere samiske interesser ved sin behandling av saken.

Å nekte å gi en tillatelse må forutsette at samiske interesser blir vesentlig berørt. Med samiske interesser er det naturlig å forstå både samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv. I tillegg til at de samiske interessene skal være vesentlig berørt av mineraltiltaket må også omfanget og betydningen av den samiske interessen vektlegges. Det må vurderes konkret hvilke samiske interesser som er i det aktuelle området og hvilken betydning de har for utøvelsen av den samiske kulturen. At det er samisk næringsutøvelse i et område, for eksempel reindrift, vil i seg selv ikke være tilstrekkelig til å nekte mineralutvinning. Også reindriftens omfang og viktighet må vurderes konkret i forhold til andre samfunnsmessige hensyn, herunder fordeler av mineraltiltaket. For å sikre hensynet til samisk kultur og den enkelte sames rett til å utøve sin kultur, vil det i enkelte tilfeller ikke være tilstrekkelig å se på konsekvensene av en utvinningsrett isolert sett. Det må foretas en vurdering av alle tiltak/inngrep i området over tid; den totale belastningen for samiske interesser vil ha betydning for om tillatelse skal gis. Det kan også være grunnlag for å vurdere om det kan legges et noe bredere perspektiv til grunn slik at den faktiske bruken av et areal vurderes opp mot tåleevnen til et større område.

Ved vurderingen av om det skal gis tillatelse til utvinning i Finnmark vil vektleggingsregelen være viktig for å ta hensyn til samiske interesser. I tillegg til reglene i mineralloven vil Sametingets retningslinjer om endret bruk av utmark bli lagt til grunn ved vurderingen av søknaden dersom arbeidene innebærer endret bruk av utmark. Statlige myndigheter er forpliktet til å følge disse. Dette gjelder både for Direktoratet for mineralforvaltnings

behandling av søknaden og også departementets behandling. Departementet vil bemerke at folkeretten setter skranker for hvilke inngrep som kan skje i områder med urfolk.

Tilsvarende som ved undersøkelse kan blant annet Sametinget bringe saken inn for departementet til avgjørelse og også klage til Kongen i statsråd. Alle interesser, også de samiske, vil bli vurdert av statlige myndigheter, som har ansvaret for at en eventuell tillatelse ikke er i strid med folkerettsreglene om vern av naturgrunnlaget for samisk kultur.

Ved at hørings- og vektleggingsreglene gis tilsvarende anvendelse på driftskonsesjonsstadiet, vil samiske interesser styrkes ved at det på alle stadier skal skje en vurdering av de samiske interessene. Søkers plikt til å undersøke de samiske interessene i det aktuelle området vil på denne måten tilpasses de opplysningene søker kan forventes å ha om sine planlagte aktiviteter. Dette innebærer at den mest omfattende plikten til å undersøke samiske interesser i et område, vil være ved en driftskonsesjonssøknad.

14.9 Forhøyet grunneieravgift ved gruvedrift i Finnmark

14.9.1 Innledning

Det følger av ILO-konvensjonen artikkel 15 nr. 2 at:

«Når det er mulig, skal vedkommende folk ha del i nytteverdien av slik virksomhet, og skal tilkjennes rimelig erstatning for enhver skade de måtte lide som følge av slik virksomhet (...).»

«Slik virksomhet» refererer seg til mineralvirksomhet. I Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) ble det i forbindelse med endringene i bergverksloven foreslått en egen forskriftshjemmel for å kunne sette en høyere avgift for gruver på Finnmarkseiendommens grunn. Dette ble vedtatt, og endringen i bergverksloven trådte i kraft 1. juli 2006. Det er ikke laget forskrift til loven.

14.9.2 Sametingets syn

Sametinget ser det som svært problematisk å videreføre bergverksloven § 42 i en ny minerallov. Bestemmelsen er en videreføring av det som ble foreslått i Ot.prp. nr. 53 (2002-2003), hvor en anerkjennelse av samiske rettigheter samt kartlegging av disse rettighetene ikke lå inne i forslaget. Etter Sametingets mening vil det derfor ikke være riktig at del i nytteverdien bare skal gis en definert grunneier, som samtidig må forstås som en «mid-

lertidig» grunneier og etablert med et helt annet formål enn å forvalte nytteverdien ved utnyttelse av mineralressurser staten beholder eiendomsretten til. I relasjon til identifiseringsplikten for urfolks eier- og bruksrettigheter i ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14(2), jf. finnmarksloven kapittel 5 om kartlegging og anerkjennelse av eksisterende rettigheter, vil det være inkonsistent at loven legger opp til at det gis forhøyet grunneieravgift når grunnen er i Finnmarkseiendommens eie, men ikke når grunnen blir overført til de rettmessige identifiserte eierne som for eksempel et samisk bygdelag.

Det er Sametingets klare syn at artikkel 15(2) ikke stiller krav om at urfolket må ha del i grunneierretten for et område for å ha rett til fordeler og kompensasjon. Forpliktelsen omfatter «vedkommende folk». Etter Sametingets syn er det heller ingenting i ordlyden i artikkel 15(2), jf. artikkel 13(2) som innebærer at det geografiske virkeområde for nytteverdi og erstatning er snevrere enn for de øvrige delene av artikkel 15, som ikke er begrenset til områder hvor urfolks eierrettigheter skal anerkjennes, men også gjelder områder hvor bruksretten skal sikres. Artikkel 15(2) om nytteverdi og erstatning vil derfor også gjelde for bruksrettsnavere, som for eksempel reindriftsutøvere og bygdelag.

Sametinget ser det derfor som helt nødvendig at bestemmelsen om urfolksvederlag formuleres slik at den omfatter både eiere og bruksrettsnavere i alle de tradisjonelle samiske områdene, ikke bare Finnmark.

I tillegg til urfolksvederlag må det også kunne gis kompensasjon i form av vilkår om tilrettelegging av arbeidsplasser, tilføring av kompetanse og andre bidrag til fordel for samisk kultur og samfunnsliv. Dette følger etter Sametingets syn også av artikkel 15(2). I spørsmålet om det kan settes vilkår for utvinningsrett kan ikke Sametinget se at det vil være i strid med EØS-avtalen der sameprotokollen anses som et særlig unntak fra ikke-diskrimineringsprinsippet.

På denne bakgrunn har Sametinget foreslått følgende bestemmelse om urfolksvederlag:

«For gruver i tradisjonelle samiske områder kan Kongen etter konsultasjoner med Sametinget fastsette forskrift om økonomisk utbytte og forvaltningsordning av dette for berørte samer».

Sametinget mener at merknadene til bestemmelsen må omtale at det i forskriftene fastsettes hvordan del i nytteverdien skal tilføres berørte

samer og lokalsamfunn, og at del av utbyttet kan overføres et fond som Sametinget forvalter.

14.9.3 Norske Reindriftsamers Landsforbunds syn

NRL er opptatt av at urfolksvederlaget må komme brukerne av området som berøres av mineralvirksomheten til gode.

14.9.4 Departementets vurdering

Ved vedtakelsen av endringen i bergverksloven om fastsettelse av høyere avgift for gruver på Finnmarkseiendommens grunn ble prinsippet i ILO-konvensjonen artikkel 15 om at urfolket når det er mulig skal tilstås del i utbyttet av mineralvirksomhet ved uttak av statens mineraler, gjennomført i norsk rett. Den norske oversettelsen er endret slik at «utbyttet» nå er erstattet med «nytteverdien». I den engelske oversettelsen brukes «benefits». Den engelske teksten gjelder, og departementet er av den oppfatning at bestemmelsens innhold ikke er endret som følge av den nye oversettelsen.

Det er uenighet mellom Sametinget og departementet om ILO-konvensjonen artikkel 15. Departementet deler ikke Sametingets syn om at et urfolksvederlag skal kanaliseres til et fond under forvaltning av Sametinget.

Departementet vil understreke at prinsippet om urfolksvederlag ved mineralutvinning i Finnmark videreføres i den nye mineralloven. Forslaget har sin bakgrunn i ILO-konvensjonen artikkel 15, jf. omtale i Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke s. 90. Etter gjeldende bergverkslov § 42, som ble vedtatt gjennom finnmarksloven, tilfaller urfolksvederlaget Finnmarkseiendommen. Dette foreslås videreført i mineralloven. I loven er dette foreslått som en forhøyet grunn-eieravgift og kommer i tillegg til den ordinære grunneieravgiften.

Når det gjelder Sametingets syn om at grunneier ikke har rett på urfolksvederlaget, vil departementet bemerke at det avgjørende må være at valg av løsning ivaretar urfolksinteressene. Den formelle eierposisjonen kan neppe være avgjørende her. Med bakgrunn i folkeretten er en løsning der Finnmarkseiendommen mottar urfolksvederlaget vurdert å tilfredsstillende ILO-konvensjonen. Det er lagt vekt på at Finnmarkseiendommen med sin sammensetning, der Sametinget har like mange representanter i styret som Finnmark fylkesting, har en betydelig urfolksdeltakelse og tilsvarende innflytelse i styringen av Finnmarkseiendommen.

En av representantene som utpekes av Sametinget skal representere reindriften. Sametinget kan dessuten hvert annet år peke ut styrelederen i Finnmarkseiendommen. Det fremgår av finnmarksloven § 9 at forvaltningen av Finnmarkseiendommen hører under styret. Finnmarksloven § 15 regulerer utdeling av overskudd. Overskudd kan blant annet tildeles Sametinget. I den forbindelse vises det til Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) på side 130 der det fremgår at Finnmarkseiendommen kan dele ut overskudd som kommer fra mineralaktiviteter. Det følger av dette at departementet ikke deler Sametingets syn om at et urfolksvederlag bør kanaliseres til et fond under forvaltning av Sametinget. Departementet foreslår at det ved forskrift kan gis nærmere bestemmelser om fastsettelsen av størrelsen på den forhøyede grunneieravgiften.

Departementet har videre vurdert Sametingets forslag om at kompensasjon i tillegg til urfolksvederlaget skal omfatte arbeidsplasser og andre bidrag til urfolket. Ved endringene i bergverksloven for Finnmark ble artikkel 15 gjennomført i norsk rett ved å tilstå et økonomisk vederlag. Dette følger opp en utvikling av bergverkslovgivningen over tid. Blant annet ble grunneieravgiften i sin tid innført i stedet for grunneiers deltakerrett i utmålet. Det er derfor i tråd med utviklingen av bergverkslovgivningen at også urfolksvederlaget tilstås som en økonomisk avgift. Departementet peker i den forbindelse på at statene har en viss frihet til å avgjøre hvordan folkeretten skal gjennomføres i intern rett, se artikkel 34 i ILO-konvensjonen.

Ved valg av løsning har departementet også vurdert og tatt hensyn til andre interesser enn de samiske. Det er ikke vanlig å lovregulere at ringvirkninger av et tiltak som for eksempel arbeidsplasser skal komme enkelte til gode. Selskapene bør ha frihet til å organisere driften av selskapet selv. Departementet er opptatt av at selskaper som skal drive mineralvirksomhet i områder med samiske interesser må ta samfunnsansvar og opp tre ansvarlig, blant annet ved å ivareta samiske interesser i området når de driver sin virksomhet. Etablering av ny drift i et lokalmiljø vil åpne for at samer på lik linje med andre vil ha mulighet til å søke arbeid i gruveselskapet, levere tjenester mv. Slike ringvirkningseffekter vil åpne muligheter uavhengig av lovregulering. I tillegg ser departementet at internasjonalt regelverk, som for eksempel EØS-avtalen, kan inneholde begrensninger på norske myndigheters adgang til å fastsette vilkår som kan oppfattes som diskriminerende. Dette vil særlig kunne gjelde vilkår som skal ivareta lokale forhold og etniske grupper. Etter en totalvurdering

vil departementet derfor ikke foreslå lovfesting i mineralloven ut over at den forhøyede grunneieravgiften på Finnmarkseiendommens grunn, vil bli videreført.

14.10 Forholdet til eksisterende rettigheter

14.10.1 Sametingets syn

Sametinget har i konsultasjonene med departementet pekt på at samer gjennom langvarig bruk har opparbeidet seg kollektive og individuelle rettigheter i sine tradisjonelle områder. Det er derfor av betydning at loven og anvendelsen av loven ikke medfører utilsiktede inngrep i kollektive rettigheter. Sametinget viser til at individuelle rettighetshavere ikke kan forhandle bort kollektive rettigheter og peker på at det ikke er foretatt noen identifisering av rettighetshavere, slik myndighetene er forpliktet til etter ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14 nr. 2, noe som gjør det vanskelig å foreta inngrep også gjennom mineralloven. Forvaltningsmyndigheten kan ikke med sikkerhet vite hvem som berøres av inngrepet. Sametinget har derfor primært ønsket en generell bestemmelse tilsvarende finnmarksloven § 5 annet ledd om at:

«Loven her gjør ikke inngrep i kollektive og individuelle rettigheter som samer og andre har opparbeidet ved hevd eller alders tids bruk. Dette gjelder også de rettighetene reindriftsutøvere har på slikt grunnlag eller etter reindriftsloven».

En slik bestemmelse vil fungere som en påminnelse overfor forvaltningsmyndighetene og være en prinsipplærning av politisk viktighet som markerer slutten på tidligere tiders urett. Sametinget har subsidiært gitt uttrykk for at det i lovens merknader må framkomme at det ikke gjøres inngrep i bestående rettigheter.

14.10.2 Norske Reindriftsamers Landsforbunds syn

NRL har pekt på at samer gjennom langvarig bruk har opparbeidet seg kollektive rettigheter i sine tradisjonelle bruksområder. Når det gjelder retten til å inngå avtaler mellom tiltakshaver og enkelte grupper reineiere, er NRL skeptisk til slike avtaler. Det er akseptabelt med avtaler om kompensasjon for ulemper reindriften bli påført driftsmessig, men NRL mener at enkeltutøvere ikke kan selge reindriften kollektive beiterett for all fremtid.

14.10.3 Departementets vurdering

Etter departementets oppfatning skal ikke mineralloven som sådan identifisere rettighetshavere. Mineralloven skal heller ikke endre eksisterende rettighetsforhold. Mineralloven har et system der det for statens mineraler er første finner som sikrer seg rett til mineralressursen. Første finners rett gjelder uavhengig av hvem som har henholdsvis individuelle eller kollektive rettigheter i området. Mineralloven gir også grunneier og bruker rettigheter. Departementet legger til grunn at dette vil omfatte de som til enhver tid har slike posisjoner. Ut over dette er ikke rettigheter et tema som kan eller bør reguleres i mineralloven.

I Finnmark er det oppnevnt en kommisjon som skal utrede rettigheter til land og vann i fylket, og det skal etableres en særdomstol som skal avgjøre tvister om slike rettigheter.

Dersom det for eksempel skjer endringer på grunneiersiden, vil det være et forhold mellom partene som endres. Etter departementets syn må eventuell usikkerhet rundt eierforhold vurderes av mineralselskaper ved etablering av virksomheten. Eventuelle tvister om eiendoms- og bruksrettigheter må løses i domstolsapparatet.

14.11 Egne regler i områder med samiske interesser utenfor Finnmark

14.11.1 Samerettsutvalget

Samerettsutvalget ble oppnevnt i 1980. I utvalgets oppdrag het det blant annet at det skal:

«(...) utrede og ta stilling til oppfatningene om den samiske befolkningens eller vedkommende lokalbefolkningens rett til land og vann i det samiske bosettingsområdet».

Videre heter det i oppdraget at:

«Utvalget bør utrede og komme med forslag til hvordan man skal trygge den samiske befolkningens muligheter til å utnytte naturressursene i sine bosettingsområder, (...). Hensynet til å bevare og sikre samisk kultur og levemåte må i denne sammenhengen stå sentralt. (...) Utvalget bør her kartlegge og komme med forslag til løsninger og eventuelle konflikter mellom ulike bruksmåter for grunnen – bl.a utøvelse av rein-drift, jordbruk, husdyrbruk, skogsdrift, fiske, industri og vannkraft, gruvedrift, turisme, naturvern, friluftsliv osv.»

Samerettsutvalget la fram sin andre delutredning i NOU 1997:4 Naturgrunnlaget for samisk kul-

tur. Utvalget la fram forslag om regler for beskyttelse av det materielle kulturgrunnlaget for samene for hele det samiske bruks- og bosettingsområdet, herunder regler om høring og vektlegging av samiske interesser, samt tidsavgrenset nektingsrett for inngrep. Forslaget innebar også endringer i bergverksloven. NOU 1997:4 var på to års høring.

14.11.2 Minerallovutvalget

Minerallovutvalget ble nedsatt i 1993 med mandat å legge fram et lovforslag der:

«Siktemålet er å bringe lovgivningen mest mulig i overensstemmelse med dagens faktiske forhold og behov.»

Utvalget la fram sitt forslag i NOU 1996:11 Forslag til minerallov. Utvalgets flertall foreslo at departementet ved forskrift kunne fastsette særlige regler for tildeling av rettigheter i områder med samisk befolkning. Konkret foreslo flertallet en forskrift for Finnmark med hørings- og vektleggingsregler ved søknad om undersøkelser og utmål. Utvalgets mindretall foreslo en lovfesting, og at i Finnmark skal Sametinget gi tillatelser til leting, undersøkelser og drift av mineraler. Utenfor Finnmark foreslo mindretallet at fylkesmannen kan gi tillatelse med samtykke fra Sametinget og vedkommende kommune.

14.11.3 Ot.prp. nr. 35 (1998-99) Om lov om erverv av og drift på mineralressurser (mineralloven)

Forslaget til ny minerallov ble fremmet i Ot.prp. nr. 35 (1998-99). I lovforslaget ble det foreslått særskilte hørings- og vektleggingsregler i områder med samisk befolkning. For Finnmark ble det fremmet en bestemmelse om at Sametinget kan fatte vedtak om midlertidig nekting i fire år for driftskonseksjon. I de generelle merknadene het det at:

«Departementet anser det for uaktuelt å utsette forslag til ny minerallov til norske myndigheter har tatt endelig stilling til samenes rettighetsforhold til land og vann (...) Departementet har videre ut fra en helhetsvurdering kommet frem til at det skal gis særregler for å ivareta samiske interesser i påvente av at oppfølgingen av Samerettsutvalgets arbeid er slutført, og at dette mest hensiktsmessig gjøres i form av forskrifter.»

I Ot.meld. nr. 1 (1999-2000) ble Ot.prp. nr. 35 (1998-1999) mineralloven trukket tilbake uten at forslaget var realitetsbehandlet i Stortinget.

14.11.4 Samerettsutvalget

I 2001 ble Samerettsutvalget gjenoppnevnt. I utvalgets mandat heter det blant annet at det:

«(...) bør utrede generelt spørsmålene omkring den samiske befolknings rettslige stilling når det gjelder retten til disponeringen av land og vannområder utenfor Finnmark fylke.»

Videre heter det i mandatet at:

«Utvalget bør utrede og komme med forslag til hvordan man skal trygge den samiske befolknings muligheter til å utnytte naturressursene i sine bruksområder, [...]. Hensynet til å bevare og sikre samisk kultur og levemåte må i denne sammenhengen stå sentralt. [...] Utvalget bør her kartlegge og komme med forslag til løsninger og eventuelle konflikter mellom ulike bruksmåter for grunnen – bl.a utøvelse av reindrift, jordbruk, husdyrbruk, skogsdrift, fiske, industri og vannkraft, gruvedrift, turisme, naturvern, friluftsliv osv.»

Utredningen ble framlagt i desember 2007 i NOU 2007:13 Den nye sameretten og NOU 2007:14 Samisk naturbruk og rettssituasjon fra Hedmark til Troms. Utvalget har en rekke forslag, blant annet om nytt grunnforvaltningsorgan og også regler for mineralvirksomhet. Forslagene om regler for mineralvirksomhet har tatt utgangspunkt i de nye reglene i bergverksloven for Finnmark. NOU 2007:13 og 14 ble sendt på høring i februar 2008. Høringsfristen er 15. april 2009.

14.11.5 Nærings- og handelsdepartementets høringsnotat fra 2003 om forslag til ny minerallov

Nærings- og handelsdepartementet sendte på høring et nytt forslag til ny minerallov våren 2003. Forslaget om endringer i bergverksloven for Finnmark var allerede fremmet, og departementet foreslo ikke regler for områder med samiske interesser utenfor Finnmark. I høringsnotatets kapittel 12 Forholdet til områder med samiske interesser skrev departementet følgende:

«Departementet har ved sin vurdering av om det skal foreslås særregler for områder utenfor Finnmark tatt utgangspunkt i opprettelsen av Samerettsutvalget II. Utvalget ble oppnevnt i juni 2001 og utvalgets arbeid skal være ferdig 1. juli 2005. Det følger av mandatet at utvalget bør ta sikte på å identifisere landområder i samsvar med artikkel 14 nr. 2 i ILO-konvensjonen for å finne ut i hvilke områder samene skal tilkjennes rettigheter. Videre skal utvalget særlig vurdere reindriften arealbruk og rettigheter med

sikte på å kunne opprettholde og utvikle en bærekraftig reindriftsnæring. Utvalget bør også utrede hvordan den samiske lokalbefolknings eventuelle rettigheter skal avgrenses mot og fungere sammen med den øvrige lokalbefolknings og andre gruppers rettigheter og interesser. Videre skal utvalget kartlegge og komme med forslag til løsninger som kan dempe eventuelle konflikter mellom ulike bruksmåter for grunnen – her nevnes gruvedrift som et av flere punkter. Det fremgår av mandatet at de skal legge vekt på den internasjonale rettsutviklingen og fremme forslag som ikke er i strid med Norges internasjonale forpliktelser (ILO- og FN-konvensjonen).

Etter departementets oppfatning er opprettelsen av utvalget med deres mandat og det pågående arbeidet i utvalget en så sentral og vesentlig faktor for utformingen av regler for områdene sør for Finnmark at vi av den grunn ikke kan gi bestemmelser for disse områdene nå. Det vil være en forskuttering av arbeidet til Samerettsutvalget II å allerede nå innføre bestemmelser som tilkjenner samene rettigheter ved mineralaktivitet. Dette bør derfor først skje og kan også best skje i forbindelse med oppfølgingen av arbeidet til Samerettsutvalget II der man kan vurdere forslagene helhetlig. Samerettsutvalget II er oppnevnt frem til 1. juli 2005. Etter avslutningen av dette arbeidet vil departementet komme tilbake til spørsmålet om særregler for å ivareta samiske interesser knyttet til mineralaktivitet i områder sør for Finnmark.»

14.11.6 Sametingets syn

I konsultasjonene har Sametinget klart gitt uttrykk for at den nye mineralloven må ta de nødvendige folkerettslige hensyn i hele det tradisjonelle samiske området, ikke bare Finnmark. Et lovforslag som bare ivaretar de folkerettslige forpliktelsene overfor samer i Finnmark legger opp til en forskjellsbehandling av samer i og utenfor Finnmark, som må forstås slik at Norge bevisst velger å bryte folkeretten. Loven må sikre samer i hele Norge de rettigheter som følger av Norges folkerettslige forpliktelser. Sametinget viser til at ILO-konvensjonen og FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 27, jf. artikkel 1, også gjelder utenfor Finnmark. Dette ble også påpekt i Utenriksdepartementets høringsuttalelse til Nærings- og handelsdepartementets høringsnotat.

Sametinget mener at prinsippene som er nedfelt i bergverksloven kan gis anvendelse utenfor Finnmark, og har merket seg at Justisdepartementet i sin uttalelse til høringsnotatet sier at det vil

være mulig å innføre de særlige saksbehandlingsreglene i finnmarksloven for hele det samiske reindriftsområdet, med Sametinget og reindriftsorganene som aktører.

Sametinget har også framholdt at et lovforslag med hørings- og vektleggingsbestemmelser bare i Finnmark ikke harmonerer med sameloven § 2-2 hvor det heter at: «*Andre offentlige organer bør gi Sametinget anledning til å uttale seg før de treffer avgjørelse*». Det er også pekt på at konsultasjonsavtalen mellom statlige myndigheter og Sametinget omfatter tiltak det her er snakk om. Avtalen er ikke begrenset til Finnmark.

Sametinget mener det ikke er gode nok grunner til å utsette å gi regler for å ivareta samiske hensyn utenfor Finnmark. Sametinget mener det har vært en bred høring og behandling av Sametingets forslag, blant annet gjennom NOU 1997:4 og departementets forslag til ny minerallov i Ot.prp. nr. 35 (1998-1999). Det pekes videre på at Nærings- og handelsdepartementet har hatt anledning til å samordne høringen av NOU 2007: 13 med minerallovarbeidet.

Til sist peker Sametinget på at endringene i bergverksloven ikke var en del av den helhetlige prosessen mellom Stortinget og Sametinget om selve finnmarksloven, og derfor ikke var gjenstand for et kompromiss mellom Stortingets justiskomite og Sametinget. Rettighetsspørsmål i forhold til mineraler måtte løses i en selvstendig prosess.

14.11.7 Norske Reindriftsamers Landsforbunds syn

Når det gjelder områdene sør for Finnmark, viser NRL til arbeidet i Samerettsutvalget II. NRL mener det bør være rom for nødvendige endringer i mineralloven hvis det viser seg å være påkrevd etter at Samerettsutvalget II har levert sin innstilling, og dette er behandlet i Stortinget.

NRL er opptatt av at reindriftens rettigheter i Norge er like, uavhengig av geografisk plassering. NRL vil derfor at det skal innføres regler i mineralloven nå som sikrer alle reindriftsutøvere samme beskyttelse ved mineralvirksomhet.

14.11.8 Departementets vurdering

I høringsnotatet om ny minerallov viste departementet til at områdene utenfor Finnmark var under utredning i det gjenoppnevnte Samerettsutvalget (SRU II), og at behovet for endringer av minerallovgivningen utenfor Finnmark må tas i den generelle oppfølgingen av forslagene i Samerettsutvalget. Utvalget avga sin innstilling i 2007, og innstil-

lingen er sendt på en bred høring med høringsfrist i april 2009.

Konsultasjonene med Sametinget og NRL viser at det er uenighet mellom departementet, Sametinget og NRL om minerallovens virkeområde utenfor Finnmark. Departementets oppfatning er å avvente oppfølgingen av innstillingen til Samerettsutvalget, mens Sametinget og NRL mener at det skal gis regler i mineralloven nå.

Slik det fremgår av den foregående fremstillingen har det over en drøy 10 års periode vært flere forskjellige utrednings- og lovarbeider knyttet til samiske interesser og mineralvirksomhet. Enkelte av forslagene har hatt preg av å være midlertidige løsninger i påvente av at samiske rettigheter skulle utredes. Departementet mener dessuten at det ikke kan legges avgjørende vekt på vurderinger fra såpass lang tid tilbake. Det er situasjonen nå som må danne grunnlag for vurderingen av om det skal gis regler i den nye mineralloven i områdene utenfor Finnmark. Forslagene fra Samerettsutvalget II omfatter nye regler for mineralvirksomhet i samiske bruksområder utenfor Finnmark. Disse forslagene er en del av den pågående høringen av forslagene til SRU II. For å få et best mulig grunnlag for den videre oppfølgingen bør hele sakskomplekset og alle høringsinstansene behandles likt. Departementet har derfor ikke villet fastsette en kortere høringsfrist for reglene som gjelder mineralvirksomhet. Etter departementets syn er det viktig å ha en helhetlig tilnærming til hva slags løsninger som skal velges i områdene utenfor Finnmark. Det er både nødvendig og hensiktsmessig å se endringer i mineralregelverket i sammenheng med øvrige forslag som skal styrke samiske interesser.

Departementet erkjenner at ILO-konvensjonen og FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) også gjelder i områder utenfor Finnmark. Et grunnlag for oppfølgingen av disse forpliktelsene i norsk rett med forslag til konkrete regler er utredningene fra SRU II. Departementet vil understreke at dette er forslag til nye regler for hvordan folkeretten kan gjennomføres i norsk rett i områder utenfor Finnmark. Før høringen er avsluttet, høringsuttalelsene vurdert og forslagene er sluttbehandlet vil departementet derfor ikke foreslå egne regler for samisk medvirkning ved mineralaktivitet i områder utenfor Finnmark. Departementet mener fortsatt at det verken er ønskelig eller hensiktsmessig å gi nye lovbestemmelser på dette området så lenge vurderingen av SRU IIs forslag pågår.

Derimot kan det bli behov for å endre mineralloven på et senere tidspunkt som ledd i oppfølgin-

gen av SRU II som ledd i en helhetlig vurdering av samiske rettigheter. Departementet viser også til at Landbruks- og matdepartementet i Ot.prp. nr. 25 (2006-2007) om lov om reindrift (reindrifftsloven) på side 29 viser til det pågående arbeidet i SRU II og viser til at «*departementet er inneforstått med at Samerettsutvalgets arbeid kan gjøre det nødvendig å vurdere nye endringer i reindrifftsloven*».

Departementet vil peke på at områdene utenfor Finnmark vil ha regler med betydning for ivaretagelse av samiske interesser ved mineralvirksomhet. Det er grunn til å understreke at gjeldende bergverkslovgivning har regler som kan sikre samisk innflytelse og medvirkning. Disse vil bli foreslått videreført i den nye mineralloven og vil gjelde for hele landet. Dette er regler for varsling og krav om samtykke til vesentlige terrenginngrep fra grunneier og bruker av grunnen. Også plikt til å yte erstatning for skader på grunn og bygninger vil være av betydning for de berørte grunneiere og brukere. Også konsultasjonsprosedyrene er gitt anvendelse i områder utenfor Finnmark. I tillegg har annet lovverk betydning for utøvelse av mineralaktivitet og kan begrense denne. Plan- og bygningsloven, kulturminneloven og reindrifftsloven er sentrale lover som ivaretar samiske interesser. Den nye plandelen i plan- og bygningsloven vil styrke samiske interesser i arealplansammenheng.

14.12 Grunneiers mineraler

Alle andre mineraler enn statens tilhører etter mineralloven grunneier (grunneiers mineraler ble tidligere kalt de ikke-mutbare mineralene). I hovedsak omfatter dette industrimineraler, naturstein og byggeråstoffene pukk og grus. Mineralloven som sådan vil ikke berøre grunneiers eiendomsrett, og grunneier vil til enhver tid være den som disponerer over mineralressursene.

Forslaget om å innføre en leterett også for grunneiers mineraler er en endring av gjeldende rett. Etter lovforslaget skal enhver kunne lete også etter grunneiermineraler uten å innhente samtykke i forkant fra grunneier. For rett til undersøkelse og utvinning foreslås ikke endringer slik at det fortsatt må inngås avtale med grunneier om dette.

Med unntak av leteretten vil derfor alle grunneiere, samiske som andre, ha de samme eierbeføyelsene for sine mineraler som etter gjeldende regelverk. I forbindelse med finnmarksloven ble det etablert et nytt grunneierorgan, Finnmarkseiendommen. I kraft av å være grunneier har Finnmarkseiendommen eiendoms- og råderetten over grunneiers mineraler i Finnmark.

I Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) kapittel 5.6.4 på s. 89 er det foretatt en vurdering av ILO-konvensjonen artikkel 15. Det vises til at Finnmarkseiendommen vil få kontroll over utnyttelsen av de ikke-mutbare mineralene. For utnyttelsen av disse mineralene er derfor kravet i artikkel 15 nr. 1 oppfylt. Gjennom mineralloven vil det ikke bli foretatt endringer i det etablerte grunnforvaltningsregimet i Finnmark.

14.13 Ekspropriasjon i Finnmark

14.13.1 Innledning

Nærings- og handelsdepartementet foreslår ekspropriasjonshjemler i den nye mineralloven, og det vises til kapittel 10 for nærmere omtale av ekspropriasjonsreglene. I hovedtrekk vil de eksisterende ekspropriasjonshjemlene fra bergverksloven av 1972 og lov om avståing av grunn mv. til ikke-mutbare mineralske forekomster av 1952 bli videreført i den nye mineralloven.

I forhold til grunneiers mineraler er det nødvendig å søke ekspropriasjon både til selve mineralrettighetene som er grunneiers eiendom, og i tillegg vil bruksrett til vei og grunn komme inn. Der grunneier og mineralselskap ikke blir enige om en avtale på frivillig grunnlag, vil det være nødvendig å ha en sikkerhetsventil i lovverket gjennom ekspropriasjonsadgangen. Det ekspropriasjonsrettslige prinsippet om at ekspropriasjon ikke skal skje med mindre tiltaket «*tvillaust er til meir gagn enn skade*», vil bli videreført og lagt til grunn i den enkelte sak.

14.13.2 Sametingets syn

Sametinget har i konsultasjonene med departementet krevd at ekspropriasjonshjemlene i den nye mineralloven må ha bestemmelser om vektlegging av hensynet til sikring av naturgrunnlaget for samisk kultur. Sametinget har på denne bakgrunn foreslått et nytt ledd i lovforslagets bestemmelse om ekspropriasjon hvor det heter at:

«Ved ekspropriasjon i tradisjonelle samiske områder som har vært saksbehandlet i henhold til denne lovens §§ xx, xy og xz (hhv. prøveuttak, undersøkelsesrett, utvinningsrett) skal det legges vesentlig vekt på hensynet til samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.»

Sametinget har videre pekt på at det kan være problematisk å gjøre ekspropriasjonsvedtak i områder der rettighetene ikke er identifisert i henhold til ILO-konvensjonen artikkel 14. For det andre må ekspropriasjon vurderes i lys av det samiske materielle kulturvern som oppstilles i FN-

konvensjonen artikkel 27. Bestemmelsen er også en sikring av at terskelen for ekspropriasjon der vesentlige samiske interesser blir direkte berørt, skal ligge svært høyt.

14.13.3 Norske Reindriftsamers Landsforbunds syn

NRL stiller spørsmål ved om og i tilfelle hvordan den forhøyete grunneieravgiften vil kunne ha betydning for reindriftens rett til erstatning fra et mineralselskap, jf. reindriftens ekspropriasjonsrettslige vern.

14.13.4 Departementets vurdering

Departementet vil peke på at norske myndigheter har et ansvar for å sikre og ivareta alle samfunnsinteresser, herunder samisk kultur. For å kunne ivareta dette ansvaret på en tilfredsstillende måte, er det nødvendig å ha ekspropriasjonshjemler som gir myndighetene mulighet til å avveie alle berørte interesser i en sak. Myndighetene har også ansvaret for å overholde folkerettsforpliktelsene.

For statens mineraler der undersøkelses- og utvinningstillatelser gis av Direktoratet for mineralforvaltning vil de samiske interessene bli vurdert allerede ved tildelingen av disse tillatelsene. Dersom vesentlige samiske interesser taler i mot, vil slike tillatelser ikke bli gitt, og motsatt vil de bli gitt dersom samiske interesser ikke taler i mot dette. For statens mineraler vil et eventuelt behov for ekspropriasjon ikke knytte seg til rettighetene til mineralet som sådan, men rettighetshaver vil ha behov for å bruke veier og grunn til installasjoner mv. Dersom eier og rettighetshaver til mineralet ikke blir enige, vil det også være behov for å kunne søke om ekspropriasjon for å foreta inngrep som kan medføre vesentlig skade i grunnen.

På generelt grunnlag vil departementet bemerke at det i ekspropriasjonssaker ofte er gjennomført forhandlinger med sikte på å få til en avtale med de berørte partene.

Ved behandlingen av en ekspropriasjonssak vil departementet i tråd med gjeldende rett etter oreigningsloven § 12 anmode partene om å få til en minnelig løsning før det tas stilling til selve ekspropriasjonssøknaden. I den forbindelse er det grunn til å peke på at det ikke nødvendigvis må være motsetninger mellom mineraldrift og samisk aktivitet som for eksempel reindrift. Når det er mulig å ha både mineraldrift og reindriftsaktivitet i et område, bør begge parter tilstrebe å tilpasse egen aktivitet av hensyn til annen aktivitet i området.

Gjeldende ekspropriasjonsregler har ikke egne bestemmelser som er spesielt utformet med sikte på ivaretagelse av samiske interesser. Departementets utgangspunkt har vært å videreføre ekspropriasjonsbestemmelsene og å ivareta samiske interesser som del av den interesseavveiningen ekspropriasjonsmyndigheten foretar. Sametinget har imidlertid under konsultasjonene påpekt at dette ikke er tilstrekkelig for å ivareta samiske interesser.

Departementet har vurdert forslaget fra Sametinget og kommet til at det bør foreslås en ekspropriasjonsbestemmelse med en vektleggingsregel etter mønster av vektleggingsregelen for statens mineraler. Påvirkningen på samiske interesser som følge av mineralaktivitet vil være uavhengig av hvilket mineral som utvinnes. Dette bør gjenspeiles i regelverket ved å utforme regler med tilnærmet likt innhold for begge mineralkategoriene. Regelen vil gjelde for Finnmark og sikre at samiske interesser blir vektlagt ved behandlingen av søknader om ekspropriasjon.

Saksbehandlingsreglene om høring innebærer at departementet vil sende søknaden på høring til grunneier, Finnmarkseiendommen (FeFo), kommunen, fylkeskommunen, Sametinget og distrikts- og områdestyret for reindriften. Høringsinstansenes innspill vil kunne bidra til å synliggjøre annen bruk av området og vil danne grunnlaget for departementets vurdering av saken. Eksproprianten vil ha en plikt til å kartlegge samiske interesser. Det vises til omtale av kartleggingsplikten på undersøkelsesstadiet for statens mineraler.

Departementet legger til grunn at samiske interesser skal vektlegges av ekspropriasjonsmyndigheten ved utøvelsen av skjønnet i en ekspropriasjonssak. Den nærmere interesseavveiningen må skje i den konkrete saken. Dersom ekspropriasjon innvilges, vil ekspropriasjonsmyndigheten kunne sette konkrete vilkår for å ivareta samiske interesser. Hvis vesentlige samiske interesser blir skadelidende i et område, kan det gi grunnlag for å avslå en søknad om ekspropriasjon.

Den faktiske samiske aktiviteten i området og dens betydning for utøvelsen av den samiske kulturen må vurderes konkret. Det alminnelige ekspropriasjonsrettslige prinsippet om at tiltaket utvilsomt må være mer til gagn enn skade innebærer et krav om kvalifisert interesseovervekt for at ekspropriasjon skal innvilges. I den forbindelse vil fordelene av tiltaket måtte avveies mot ulempene tiltaket vil medføre for samiske interesser. Departementet vil påpeke at folkeretten kan sette begrensninger slik at det i den konkrete saken

også må vurderes om inngrepet kan komme i strid med vernet av det samiske naturgrunnlaget.

Når det gjelder NRLs synspunkt viser departementet til at reindrifftsretten har et ekspropriasjonsrettslig vern slik at det skal tilstås erstatning for tap av retten i tilfelle av ekspropriasjon. Grunneieravgift og forhøyet grunneieravgift er ikke knyttet til reindriffts ekspropriasjonsrettslige vern. Dette vil være regler som gjelder uavhengig av hverandre og i tillegg til hverandre.

Ved etableringen av det lokale grunneierorganet Finnmarkseiendommen har staten overlatt styringen av ressursene i Finnmark til lokalt hold. I tilfeller der Finnmarkseiendommen som grunneier nekter å tillate mineraldrift av hensyn til samiske interesser i området, vil en eventuell søknad om ekspropriasjon bli vurdert av departementet. Departementet vil imidlertid bemerke at terskelen for en eventuell ekspropriasjon av mineralrettighetene vil ligge svært høyt. Dersom det treffes et ekspropriasjonsvedtak, kan vedtaket påklages til Kongen i statsråd.

Det gjøres også oppmerksom på at der Finnmarkseiendommens styre er delt og et samlet mindretall krever det, skal saken forelegges Sametinget. Dersom et samlet flertall ikke godtar Sametingets vedtak, kan de kreve at saken forelegges Kongen som avgjør om vedtaket kan godkjennes, jf. finnmarksloven § 10 andre og tredje ledd.

14.14 Mineraldrift – forholdet til annet regelverk

Når rettighetene til mineralet er på plass vil neste fase være å søke om drift på forekomsten. Dersom det er gitt utvinningstillatelse på statens mineraler, har de samiske interessene vært vurdert allerede. Ved tillatelse fra grunneier vil de samiske interessene derimot ikke ha vært vurdert.

Etter mineralloven skal en driftsgodkjenning først og fremst ha fokus på at det skal igangsettes drift og hvordan driften skal skje, bruk av driftsplaner, kompetansekrav til driver med mer. Det kan også være behov for å ta hensyn til samiske interesser ved driften.

I forbindelse med en mulig drift på en mineralressurs vil samspillet mellom mineralloven og annet regelverk bli særlig tydelig. Det kreves tillatelser etter en rekke lover for å starte drift med plan- og bygningsloven som det sentrale regelverket for om det skal gis tillatelse til drift. Også annet regelverk som naturvernloven, kulturminneloven og forurensningsloven vil komme inn.

Etter gjeldende regelverk har reindrifftsforvaltningen innsigelsesrett, og Sametinget er fagmyndighet med innsigelsesrett for samiske kulturminne-, kulturmiljø- og landskapsinteresser. I den nye plan- og bygningsloven er Sametinget gitt en «generell» innsigelsesrett. Dette vil styrke samiske interesser i arealplanleggingen betydelig. Det åpner også for at saken oversendes Miljøverndepartementet for endelig avgjørelse. Det vil være staten som til syvende og sist foretar interesseavveiningen mellom de forskjellige interessene i en sak og som også har ansvar for å overholde folkerettsforpliktelsene overfor samene som urfolk.

Departementet er opptatt av å få tydelig frem at mineralloven er en blant mange lover som vil gjelde ved mineralaktivitet. Det foreslås en egen lovbestemmelse om forholdet til annet lovverk. Plan- og bygningsloven er sentral fordi den legger rammene for arealavklaringer og arealbruk. I Finnmark vil også Sametingets retningslinjer for endret bruk av utmark være viktig.

14.15 Samiske kulturminner

Kulturminneloven er omtalt i kapittel 4.5.4, og departementet viser til denne omtalen. Her vil det kort bli redegjort for spesielle utfordringer knyttet til samiske kulturminner. Samiske kulturminner er i langt større grad enn andre kulturminner immaterielle og ikke fysisk synlige i terrenget, for eksempel sagn knyttet til et bestemt område. Samiske kulturminner er automatisk fredet når de er eldre enn 100 år gamle, jf. kulturminneloven § 4. Sametinget er kulturminnemyndighet for samiske kulturminner i hele landet.

Utgangspunktet er at all annen lovgivning gjelder ved siden av mineralloven. Enhver som driver mineralaktivitet må derfor forholde seg til annet regelverk og har selv ansvar for å skaffe nødvendige tillatelser etter annet regelverk, herunder kulturminneloven når det er nødvendig. Fra et lovgiverståsted er det viktig å sørge for at det etableres varslingsrutiner slik at andre myndigheter blir oppmerksomme på planlagt mineralaktivitet. Departementet vil vise spesielt til kulturminneloven §§ 8, 9 og 25 om varsling, undersøkelse og meldeplikt i forkant av tiltak som kan berøre kulturminner. Via de foreslåtte varslingsreglene i mineralloven vil kulturminnemyndigheten få kjennskap til planlagte tiltak. Dette gir grunnlag for å følge opp tiltaket og eventuelle konsekvenser også for samiske kulturminner.

Leting etter mineraler vil innebære begrensede aktiviteter, se nærmere omtale av leterettens

omfang i kapittel 7. I mineralloven vil leter bli gjort oppmerksom på at vedkommende kan ha plikter etter annet lovverk. Hensynet til samiske kulturminner ivaretas ved dette. Ved undersøkelse etter mineraler skal undersøker varsle tre uker i forkant før igangsetting av undersøkelsesarbeider. Ved drift på mineralske ressurser vil plan- og bygningslovens regler om reguleringsplan og konsekvensutredninger av mineraltiltak ivareta samiske kulturminner. På dette stadiet er det ikke behov for egne varslingsregler i mineralloven.

For øvrig vil departementet peke på at tiltakshaver har plikt til å finansiere eventuelle undersøkelser og granskninger av automatisk fredede

kulturminner etter kulturminneloven § 10. Overtrødelse av loven er sanksjonert med straff, se § 27. Den som overtrer loven ved skade på et kulturminne, kan bli erstatningspliktig på alminnelig erstatningsrettslig grunnlag. Dette kan gjelde både overfor eier av kulturminnet og kulturminneforvaltningen. Bestemmelsene gjelder også samiske kulturminner. Også offentlige organer som tillater et tiltak som ødelegger kulturminner kan bli erstatningsansvarlig, særlig ved brudd på meldeplikten etter § 25. Tilsvarende gjelder dersom de ikke varsler fylkeskommunen/Sametinget og tiltakshaver om at tiltaket medfører undersøkelsesplikt.

15 Gebyrer og avgifter

15.1 Innledning

Følgende avgifter og gebyrer er aktuelle for virksomheter som omfattes av forslaget til ny minerallov:

- Gebyr ved behandling av søknader om undersøkelsesrett, utvinningsrett og driftskonsesjon til statens mineraler (kapittel 15.2)
- Gebyr ved tilsyn (kapittel 15.3)
- Årsavgift til staten for undersøkelsesrett og utvinningsrett til statens mineraler (kapittel 15.4)
- Årsavgift til grunneier for drift på statens mineraler (kapittel 15.5)

I tillegg til ovennevnte gebyrer og avgifter betaler mineralforetak som driver på et grunneiermineral vederlag, såkalt tonnøre, til grunneier. Tonnøre (prosent av verdien på produsert tonnasje) er godtgjøring eller kompensasjon for uttak av mineraler. Vederlaget reguleres privatrettslig mellom grunneier og mineralforetak. For mineraler som staten eier i kraft av å være grunneier, for eksempel gjennom statseide selskaper som Statskog SF, reguleres vederlaget på ordinære kontraktsmessige vilkår på linje med alle andre grunneiere.

Nedenfor redegjør departementet for formålet med de aktuelle avgifter og gebyrer, hvilke prinsipper som legges til grunn ved fastsettelsen av dem, samt hvordan avgiftene konkret foreslås regulert i den nye loven. Departementet redegjør også for dagens ordninger og de synspunktene som har kommet frem i høringsrunden. Departementet foreslår å fastsette behandlings- og tilsynsgebyrene i forskrift.

Etter høringen av forslag til ny minerallov i 2003 har Finansdepartementet utgitt generelle retningslinjer for gebyr- og avgiftsfinansiering av statlige myndighetshandlinger. Retningslinjene i rundskriv R-112/2006 trådte i kraft i 2006. Det er i hovedsak samsvar mellom departementets forslag fra 2003 og R-112/2006. Retningslinjene i rundskrivet vil dermed bli lagt til grunn her. I det videre forskriftsarbeidet vil departementet vurdere og klassifisere de foreslåtte gebyrene og avgiftene i samsvar med rundskrivets retningslinjer (sektoravgifter, særavgifter mv.).

15.2 Gebyr ved behandling av søknader

15.2.1 Gjeldende rett

Bergvesenet tar i dag tre typer gebyrer:

- Gebyr for behandling av søknad om mutingsrett (undersøkelsesrett) som utgjør 3/5 av rettsgebyret. Per 1. januar 2008 er behandlingsgebyret kr 516.
- Gebyr for behandling av søknad om utmål (utvinningsrett) som tilsvarer to ganger rettsgebyret. Per 1. januar 2008 er behandlingsgebyret kr 1 720.
- Gebyr for behandling av søknader om konsesjon for erverv av kalkstensforekomster og kvartsforekomster. Gebyrsatsene utgjør 3 promille av den første millionen i kjøpe-/leiebeløp og 2 promille av det overskytende beløp, dog minimum kr 750 og maksimum kr 15 000.

Søknader om driftskonsesjon etter industrikonsesjonsloven er ikke gebyrbelagt.

Det er til dels betydelige variasjoner i gebyrinntektene fra år til år på grunn av store variasjoner i antallet søknader.

15.2.2 Departementets forslag

I høringsnotatet foreslo departementet at fastsettelsen av gebyrer skal skje i forskrift. Forslag til konkrete bestemmelser ble derfor ikke fremmet. Departementet gjorde rede for hvilke typer gebyrer som er mest aktuelle og skisserte noen prinsipielle forhold som bør bli lagt til grunn ved gebyrfastsettelsen. I høringsnotatet ble det lagt vekt på følgende:

- Driftskonsesjon vil bli vurdert gebyrbelagt, i tillegg til eksisterende gebyr på undersøkelses- og utvinningssøknader.
- Gebyrene skal ligge på et nivå som gjør at kostnadene ved behandling av søknader og godkjenninger dekkes av næringen selv. I likhet med Minerallovutvalgets forslag og Ot.prp. nr. 35 (1998-99) Om lov om erverv av og drift på mineralressurser (mineralloven), mener departementet at det er rimelig at tiltakshaverne bidrar

til å finansiere statens omkostninger med behandling av søknader og godkjenninger.

- Fravike ordningen der gebyrene kobles til rettsgebyret. I dag er det ofte et misforhold mellom innbetalt gebyr og rettsgebyret, for eksempel hvis undersøkelsen skjer tidlig på året og undersøkeren betaler et behandlingsgebyr utregnet etter fjorårets rettsgebyr. I slike tilfeller bruker Bergvesenet uforholdsmessig mye tid og ressurser på å inndrive små restbeløp.

15.2.3 Høringsinstansenes syn

Få høringsinstanser har kommentert disse spørsmålene. *Bergindustriens fellesekretariat* mener generelt at man bør innføre en mekanisme for å hindre en tiltakende økning i gebyr- og avgiftsnivået. De anbefaler en regel om at økningen i gebyrer ikke skal være høyere enn prisstigningen.

15.2.4 Departementets vurdering

Ifølge R-112/2006 er grunnvilkåret for å etablere en gebyrordning at det offentlige utfører en klart definert myndighetshandling overfor betaleren, og at det ikke betales for noe annet eller mer.

I samsvar med dette bør gebyrer etter departementets mening innføres på de områdene der Direktoratet for mineralforvaltning foretar formell behandling av søknader og godkjenningssaker for enkeltaktører i næringen. Eksempler på gebyrbelagte tjenester er kravet om driftskonsesjon og behandling av søknader om rettigheter til undersøkelse og utvinning av statens mineraler.

I R-112/2006 fremgår det at gebyrer i utgangspunktet ikke bør overstige kostnadene ved å utføre den bestemte offentlige myndighetshandlingen.

Departementet vil fremme forslag til fastsettelse av gebyrstrukturen i forskrift. Departementet vil ved gebyrfastsettingen legge vekt på selvkostprinsippet for de tjenester Direktoratet for mineralforvaltning yter til mineralnæringen. Dette innebærer at nivået på gebyrene skal være slik at Direktoratet for mineralforvaltning verken «tjener på» sin virksomhet eller subsidierer næringen.

Videre vil departementet legge vekt på at gebyrstrukturen skal utformes slik at det legges til rette for en størst mulig verdiskaping i mineralnæringen. Gebyrene bør fastsettes slik at de ikke hemmer aktivitetsnivået og slik at de legger til rette for lønnsom produksjon i næringen. Dersom verdiskapingen begrenses mer av høye avgifter for å komme inn i bransjen enn av dårlig lønnsomhet i driftsfasen, bør staten velge en gebyrstruktur med

lave avgifter i etablerings- og oppstartsfasen og høyere gebyrer på etablerte virksomheter.

15.3 Tilsynsgebyr

15.3.1 Gjeldende rett

En stor del av mineralforetakene omfattes i dag ikke av noen tilsynsordning, mens all mineralvirksomhet vil komme inn under den nye foreslåtte tilsynsordningen. Se kapittel 12. Tilsynsaktivitetene i Bergvesenet ligger derfor i dag på et vesentlig lavere nivå enn det ny minerallov legger opp til. Bergvesenets tilsynstjenester har inntil nå ikke vært gebyrbelagt.

15.3.2 Departementets forslag

Departementet la i høringsnotatet ikke frem konkrete forslag til tilsynsgebyr. Det ble imidlertid understreket at tilsynsgebyr ville bli vurdert, samt at nivået på et slikt gebyr ville fastsettes med utgangspunkt i den reelle kostnaden.

15.3.3 Høringsinstansenes syn

Flere av høringsinstansene har kommentert forslaget. *Bergindustriens fellesekretariat* påpeker at bransjen skaper store verdier og skatteinngang, og at dette i alle fall delvis bør dekke tilsynet. Videre påpeker de at nivået på et slikt gebyr bør være rimelig og stå i forhold til det tilsynet som utføres.

Norges geologiske undersøkelse (NGU) mener at det bør vurderes å innføre en avgift på uttak av mineralressurser. En slik avgift skal kunne dekke både Bergvesenets tilsynsoppgaver og andre offentlige oppgaver relatert til mineralnæringen, herunder ajourhold av NGUs nasjonale mineralressursdatabaser.

15.3.4 Departementets vurdering

Det er viktig at økonomiske motiver ikke avholder forvaltningen fra å gjennomføre det tilsyn som anses som nødvendig for å bidra til etterlevelse av loven. Det har i høringsrunden ikke kommet avgjørende argumenter mot å innføre et tilsynsgebyr. Det foreslås derfor en generell hjemmel i § 55 for å kreve gebyrer for utgifter knyttet til tilsyn. Departementet viser til at det er vanlig at offentlige etater gebyrbelegger slike tjenester. Liknende bestemmelser finnes i jernbaneloven § 14, forurensningsloven § 52 a, skipssikkerhetsloven § 7-8 og i ny lov om havner og farvann § 54.

Departementet foreslår at fastsettelsen av tilsynsgebyrer gjøres etter de samme retningslinjer som for behandlingsgebyrer skissert ovenfor.

Når det gjelder NGUs forslag vil departementet bemerke at NGU i all hovedsak finansieres av staten ved en driftsbevilgning over statsbudsjettet. Det er derfor ikke behov for å innføre en egen avgift for å finansiere drift av NGUs nasjonale mineralressursdatabaser.

Departementet vil fastlegge nivå og strukturen på tilsynsgebyrene i forskrift.

15.4 Årsavgift for rettigheter til statens mineraler

15.4.1 Gjeldende rett

Det er i dag to årsavgifter til staten; årsavgift for muting (undersøkelsesrett) og årsavgift for utmål (utvinningsrett). I dag utgjør avgiften for undersøkelsesrett kr 30 per 10 000 m² undersøkelsesområde, mens avgiften for utvinningsrett utgjør kr 50 per 10 000 m² utvinningsområde. De to årsavgiftene har ikke vært økt siden 1990. Årsavgiftene til staten skal betales forskuddsvis innen 2. januar det året avgiften gjelder for. Blir avgiftene ikke betalt innen fristen, skal det svares dobbelt avgift. Hvis dobbelt avgift ikke er betalt innen 31. mars samme år, tapes retten til undersøkelse eller utvinning. Det svares ikke årsavgift for det året retten erverves, men fra og med etterfølgende kalenderår.

15.4.2 Departementets forslag

Departementet foreslo i høringsnotatet at størrelsen på årsavgift for undersøkelse og utvinning av statens mineraler fastsettes i forskrift. Det ble foreslått at årsavgiftene betales forskuddsvis innen 2. januar, og at dobbel avgift ilegges ved forsinket betaling. Videre foreslo departementet at retten til undersøkelse og utvinning faller bort dersom avgiften, inkludert tilleggsavgift, ikke betales innen 31. mars samme år. Dette tilsvare bestemmelse i dagens bergverkslov.

Det ble videre foreslått en rekke forenklinger og språklige forbedringer.

15.4.3 Høringsinstansenes syn

Norsk Bergindustriforening advarer mot at avgiftene skal betraktes som en inntektskilde for staten. Skal myndighetene stimulere til leteinnsats, må avgiften ikke være av en slik størrelse eller slå inn så tidlig at den skremmer potensielle aktører. For-

eningen påpeker også viktigheten av å se på kostnadsnivået i Sverige og Finland, som har betydelig større undersøkelsesaktivitet enn Norge.

Justisdepartementet finner det strengt at det skal betales dobbel avgift dersom forskuddsvis avgifter ikke blir betalt innen fristen, og foreslår isteden at det fastsettes lavere tilleggsavgift. Justisdepartementet mener også at forslaget om bortfall av rettigheter er for strengt, og mener at avgiften kan være tvangsgrunnlag for utlegg.

15.4.4 Departementets vurdering

Departementet har en viss forståelse for at de skiserte bestemmelsene om årsavgift kan oppleves strenge. Spesielt kan fristene virke korte, og tilleggsavgiften kan fremstå som uforholdsmessig høy. Den må imidlertid sees i sammenheng med at tilleggsavgiften i kroneverdi ikke er urimelig høy. Gjennomsnittsprisen for hver muting var i 2007 750 kroner. For øvrig er ikke departementet kjent med at avgiftsnivået i andre land tillegges vekt ved beslutning om å etablere mineralvirksomhet i Norge. I forbindelse med utarbeidelse av forskrifter vil imidlertid departementet vurdere spørsmålet om årsavgiftene kan påvirke foretakenes valg av lokalisering.

Departementet foreslår å videreføre gjeldende rett slik at manglende betaling av avgiftene medfører at retten til undersøkelse eller utvinning bortfaller innen en viss tid. Et vanlig prinsipp for å kunne ha en opsjon eller en annen form for prioritert økonomisk rettighet, er at man betaler for rettigheten i forkant av at denne erverves eller utnyttes. En rettighetshaver bør dermed ikke kunne gjøre bruk av en prioritert rett til mineraler før vedkommende har betalt for rettigheten.

Departementet foreslår derfor ikke å erstatte regelen om forhåndsbetaling av avgift og automatisk bortfall av rettighet ved manglende oppgjør, med en bestemmelse om at avgiftene skal være tvangsgrunnlag for utlegg. Departementet mener at undersøker eller utvinner i utgangspunktet skal svare avgift for hvert påbegynt kalenderår, uavhengig av om rettighetshaver oppgir tillatelsen i løpet av året. For det året retten gis (søknaden innvilges), kan det imidlertid være riktig å betale avgift for en andel av kalenderåret, for eksempel halv årsavgift for retter som innvilges i andre halvår.

For å gjøre bestemmelsene om innbetaling av avgiftene og ileggelse av tilleggsavgift mer hensiktsmessige, foreslår departementet å gjøre noen justeringer:

- Frist for innbetaling av årsavgift settes til 15. januar.

- Tilleggsavgiften der forfallsfristen for årsavgiftene oversettes, settes til 50 prosent.
- Innbetalingsfrist for årsavgift med tilleggsavgift settes til 30. april.

Årsavgiftenes størrelse fastsettes i forskrift som i dag. Det gir enkle prosedyrer ved avgiftsendringer og gir mulighet for å bruke differensierte avgifter.

Departementet vil her kort skissere prinsippene som skal vektlegges ved fastsettelse av avgiftene.

Årsavgift for utvinningsrett vil som i dag settes noe høyere enn årsavgift for undersøkelsesrett. En utvinningsrett representerer en potensielt større økonomisk verdi, dels fordi utvinners på utvinningsstadiet har mer informasjon og mye av usikkerheten i prosjektet er borte, og dels fordi utvinningsretten gir en prioritert tilgang til ressurser som man ikke har i undersøkelsesfasen. En relativt lav avgift for undersøkelsesrett gjør det attraktivt for potensielle interessenter å foreta undersøkelser og kartlegginger, og vil stimulere til aktivitet og hindre at den økonomiske terskelen for å foreta undersøkelser blir for høy.

Årsavgift for å ha en undersøkelsesrett vil legges opp slik at den øker over tid (progressiv avgift). Det tar typisk noe tid å dra full nytte av rettigheten. Det er spesielt viktig at avgiften holdes på et lavt nivå de to første årene. Dette vil gi undersøker tilstrekkelig tid til å skille ut de områdene som er attraktive for videre undersøkelser. Det skal ikke være attraktivt for mineralforetakene å ha rettigheter til undersøkelser uten å bruke dem. Fra statens ståsted er det ikke ønskelig at potensielle forekomster blokkeres av interessenter som ikke ønsker å utnytte dem. Å øke årsavgiften etter hvert i undersøkelsesperioden kan bidra til at undersøkeren stiller områder han ikke ønsker å undersøke nærmere til disposisjon for andre. Progressive avgifter vil altså, slik departementet ser det, være et middel både til å sikre konkurranse og stimulere til høy effektivitet i undersøkelses- og utvinningsprosessene. Dette hensynet ivaretas også gjennom lovens karantene- og konsolideringsbestemmelser.

Beregningsgrunnlaget for avgiftene settes i dag ut fra arealet på området. Departementet ønsker å opprettholde dette beregningsgrunnlaget. Særlig passer det godt for undersøkelsesrett og utvinningsrett som ikke har ført til drift på forekomsten. For denne typen rettigheter er det etter departementets vurdering vanskelig å finne et bedre beregningsgrunnlag enn arealet på området.

Et spørsmål som ikke ble nevnt i høringsrunnen, er om det bør innføres et annet beregningsgrunnlag for årsavgift for gruver som er i drift. For eksempel kan det vurderes å innføre årsavgift som beregnes ut fra verdien av driften, eventuelt som tonnøre (antall øre per tonn råvare). Dette kan begrunnes med at staten som eier bør få «mer igjen» når en utvinningsrett fører til utvinning og drift, enn når den ikke gjør det. Et annet sentralt synspunkt er at samfunnet bør ha en rimelig kompensasjon gjennom årsavgiften for at mineralforetak får ta ut og nyttegjøre seg ikke-fornybare ressurser. Etter lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster, tilstås staten tonnøre for uttak av ressurser, for eksempel kalkstein, som staten eier. Liknende prinsipper ligger til grunn for avgifter ved uttak av petroleum. Fastsettingen av avgifter for uttak av ikke-fornybare ressurser viser at det er grunn til å vurdere utformingen av avgiften for gruver i drift. Dette vil bli fulgt opp i arbeidet med forskrifter til loven.

15.5 Årsavgift til grunneier for drift på statens mineraler

15.5.1 Gjeldende rett

Deltakerrett for grunneier ved drift på statens mineraler var hjemlet i bergverksloven av 1842, men falt bort ved bergverksloven av 1972 da årsavgiften til grunneier ble innført.

Grunneieren får i dag 1 promille av verdien av alt som driveren bryter ut fra rettighetsområdet (utmålet), og som han omsetter. I dag er det fastsatt et tak på maksimum 30 000 kroner per rettighetsområde. Mineralforetaket er unntatt fra avgiftsplikt i de to første driftsårene på forekomsten. Avgiften for det enkelte år forfaller til betaling 1. mars påfølgende år.

15.5.2 Departementets forslag

Departementet foreslo tre endringer i høringsnotatet:

- Årsavgiften heves fra 1 promille til 1 prosent.
- Maksimalt avgiftsbeløp per rettighetsområde fjernes.
- Årsavgift betales fra det første året forekomsten er i drift.

I tillegg ble det gjort flere forenklinger i forslaget til ny lovtekst, spesielt beskrivelsen av beregningsgrunnlaget for årsavgiften til grunneier.

15.5.3 Høringsinstansenes syn

Bergindustriens fellessekretariat mener at en økning av årsavgiften fra 1 promille til 1 prosent er en urimelig høy økning og vil medføre en betydelig merkostnad for de bedriftene det gjelder. En økt avgift vil bidra negativt i det samlede kostnadsbildet som nye bedrifter vil måtte vurdere ved oppstart i Norge. *Bergindustriens fellessekretariat* mener at årsavgiften ikke bør endres, og uttaler at dersom departementet likevel velger å endre beregningen av avgiften, bør det defineres klarere hva som er omsetningsgrunnlaget. Omsetning fra andre deler av virksomheten, for eksempel utleie av lokaler eller lignende, bør ikke være med i grunnlaget.

Både *Statskog* og *Norges Skogeierforbund* synes det er klokt å øke grunneierkompensasjonen. Dette, samt fjerning av den øvre grensen og betaling fra og med første driftsår, vil bidra til en mer positiv interesse for ny aktivitet.

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) spør på generelt grunnlag om på hvilket trinn i produksjonsfasen verdifastsettelsen skal finne sted. Etter oppredning/foredling øker prisen ofte betraktelig. Etter NTNUs oppfatning er det dermed verdien av malmen i det den forlater brudd eller gruve som bør ligge til grunn for fastsettelsen. I så fall støtter NTNU forslaget om økning til 1 prosent.

Bergvesenet uttaler at økningen ikke fremstår som urimelig høy og tror heller ikke at forslaget vil virke avskrekkende for oppstart av nye prosjekter. *Bergvesenet* ser imidlertid at igangværende virksomheter kan reagere negativt på tidobling av avgiften. *Bergvesenet* ber dermed departementet vurdere overgangsordninger for bergverk i drift. Samtidig ber etaten om en klargjøring av avgiftsgrunnlaget og foreslår at løsningen i bergverksloven § 42 legges til grunn.

Norske Sivilingeniørers Forening deler *Bergvesenet*s syn.

15.5.4 Departementets vurdering

Prinsippet om at grunneier skal tilgodeses gjennom årsavgift foreslås videreført i ny lov. Opprinnelig ble grunneieravgiften etablert som en kompensasjon for at grunneiers deltakerrett ble tatt ut av loven. Deltakerretten var en rett for grunneier til å delta i utvinningen, og kunne sikre at grunneier fikk inntekter fra uttaket.

Grunneiers kompensasjon må stå i forhold til det rettighetsmessige tap og den praktiske ulempe som vedkommende påføres. Departementet

mener dermed at grunneiere bør tilstås en høyere kompensasjon enn i dag. Bedre vilkår vil videre kunne gi større aksept for bergverksdrift og på sikt gjøre det lettere å få til etablering av ny virksomhet. Departementet opprettholder derfor forslaget om å heve avgiften som utvinner av statens mineraler skal betale til grunneieren.

Næringen er skeptisk til en økning av årsavgiften til grunneier til 1 prosent av omsetningsverdien. Departementet har vurdert næringens synspunkter. Samtidig ønsker departementet å styrke grunneiers stilling og foreslår derfor en økning til 0,5 prosent, som er en vesentlig økning sammenlignet med dagens situasjon. Departementet foreslår også å bedre den økonomiske kompensasjonen til grunneiere ved å oppheve ordningen med maksimalbeløp per rettighetsområde. Bortfall av maksimalbeløpet vil også bidra til forenkling, fordi bruk av justeringsnormer unngås.

I tillegg til grunneieravgiften vil avtale (eventuelt ekspropriasjon) regulere forholdet mellom grunneier og utvinner ved drift på statens mineraler. Dette kan gjelde opparbeidelse av vei og annen infrastruktur, erstatning for tapt skogbruksdrift (bonitets- og tilveksttap) mv.

Departementet opprettholder forslaget om at årsavgift skal betales av omsetningsverdien fra det første året forekomsten er i drift. Grunneieren lastes dermed ikke for at oppstartsfasen og tidlig driftsfase gir høye kostnader og redusert resultat. Kostnader og risiko ved oppstart bæres således av utvinner.

Beregningsgrunnlaget for avgiften foreslås definert til «omsetningsverdien av det som utvinnes». Dette betyr foretakets salgsinntekter (eksklusive merverdiavgift) ved omsetning av uttatte mengder, med tillegg av mengder som potensielt har omsetningsverdi, men som utvinner bearbeider/videreforedler i egen regi eller på annen måte nyttiggjør seg uten å foreta omsetning. Dersom det skjer en ytterligere videreforedling enn oppredning, skal omsetningsverdien før videreforedlingen legges til grunn.

Beregningsgrunnlaget for avgiften er salgsinntektene fra de mineraler som tas ut av forekomsten, før eventuell bearbeiding av råvaren, med følgende presiseringer:

- Kun inntekter fra den direkte mineralrelaterte virksomheten skal utgjøre beregningsgrunnlaget. Dette er inntekter fra grunneiers (ikke-mutbare) mineraler som det er nødvendig å ta ut for å utvinne statens mineraler. Annen virksomhet som utføres i samme bedrift, for eksempel uttak av skog, videreforedling av mineralene annet enn oppredning, eiendomsdrift,

transporttjenester eller kunnskapsbaserte tjenester, skal ikke inngå i beregningsgrunnlaget. Dette innebærer at hvis det foretas bearbeiding av mineralråvaren på stedet, i etterkant av selve uttaksoperasjonen, skal det ikke svares årsavgift på denne bearbeidelsesverdien.

- Hvis mineralene selges til annet foretak i samme konsern, og salgsinntektene bokføres til en verdi som er vesentlig lavere enn normal markedsverdi, kan grunneier kreve at beregningsgrunnlaget oppjusteres til gjennomsnittlig markedspris i den perioden uttaket ble foretatt.
- Dersom det oppstår uenighet om beregningsgrunnlaget, ligger bevisbyrden på utvinnerens side. Det kan være vanskelig å skille mellom uttaksverdi og bearbeidingsverdi. Utvinner som blant annet sitter med oversikt over regnskapsdata og markedspriser, er nærmest til å frem-skaffe relevante opplysninger. Utvinner er også oftest den profesjonelle part. Forslaget har dermed også støtte i alminnelige rettsprinsipper for bevisbyrde.

Departementet vil utarbeide forskrifter om beregningsmetoden for årsavgifter samt for hvordan beregningen skal dokumenteres av utvinner.

Departementet bemerker at årsavgiften til grunneieren er et pengekrav og faller innenfor reglene om forsinkelsesrente i lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m. Lovforslaget inneholder dermed ikke særskilte regler om forsinkelsesavgift.

Forhøyet grunneieravgift i Finnmark vil bli fastsatt i forskrift. Departementet vil i forbindelse med forskriftsarbeidet vurdere nærmere hvilket nivå en forhøyet grunneieravgift bør ha. I vurderingen vil det bli lagt vekt på at avgiftsnivået totalt sett, der både grunneieravgift og forhøyet grunneieravgift inngår, skal være en konkurransedyktig rammebetingelse som gjør det attraktivt å investere i mineraldrift i Norge. Departementet legger til grunn at tillegget som følge av en forhøyet grunneieravgift maksimalt bør utgjøre et beløp tilsvarende den ordinære grunneieravgiften.

16 Overgangsregler

16.1 Sikring, opprydding og tilsyn

For å oppnå formålene med mineralloven foreslår departementet at loven også gjøres gjeldende for mineralvirksomheter som er i drift ved lovens ikrafttredelse. Grunnloven § 97 er ikke til hinder for at nye lover gis anvendelse på eksisterende virksomheter. Driften for eksisterende drivere vil dermed reguleres av den nye mineralloven, men med nødvendige overgangsregler.

Det er plikt til sikring og opprydding i gjeldende regelverk, men alle mineralvirksomhetene er ikke omfattet av gjeldende lover. Med den nye loven skal alle drivere behandles likt og ha samme plikter knyttet til driften. Lovens bestemmelser om sikrings- og oppryddingsplikt vil derfor gjelde også for eksisterende drivere uten behov for overgangsbestemmelser. I forbindelse med forskrifter til loven vil departementet innføre en garantiordning for å sikre oppfyllelse av disse pliktene. Her kan det være behov for overgangsordninger for eksisterende bedrifter, og departementet vil vurdere det nærmere i forbindelse med forskriftsarbeidet.

Alle virksomheter vil i utgangspunktet bli underlagt tilsyn fra lovens ikrafttredelse. Det vil i praksis ta noe tid før slikt tilsyn er gjennomført for alle bedrifter. Dersom det blir gitt pålegg, vil fristene for oppfyllelse av pålegg bli tilpasset slik at eksisterende drivere får mulighet til å tilpasse seg det nye regelverket.

16.2 Krav om driftskonsesjon for igangværende virksomheter

Den nye driftskonsesjonsordningen (i høringsnotatet omtalt som aktørgodkjenning) skal gjelde for drift på mineraler som omfattes av loven. En rekke bergverksvirksomheter driver i dag uten noen form for kompetansekontroll med driveren, og det stilles få eller ingen krav til driften. Departementet foreslår som utgangspunkt at alle drivere innen fem år fra lovens ikrafttredelse skal omfattes av driftskonsesjonsordningen. Innfasingen vil først og fremst omfatte virksomheter med drift som ikke

er konsesjonsregulert. Allerede fra lovens ikrafttredelse pålegges disse å sende inn driftsplan til Direktoratet for mineralforvaltning. For øvrig vil driverne bli omfattet av lovens kompetansekrav med en overgangsperiode på fem år.

Virksomheter med driftskonsesjoner etter industrikonsesjonsloven, ervervskonsesjoner etter kalkstens- og kvartslovene og den alminnelige konsesjonsloven, driver på konsesjonsvilkår med krav om bergmessig drift og kompetansekrav. Det er ikke behov for at disse i tillegg skal underkastes en driftskonsesjonsregulering etter den nye mineralloven. Virksomheter med konsesjon etter annet lovverk omfattes derfor ikke av den nye driftskonsesjonsordningen. Overgangsbestemmelsen åpner imidlertid for at det kan søkes om endring av konsesjonsvilkårene.

16.3 Eksisterende rettigheter

Departementet foreslår ikke overgangsregler i forbindelse med innføring av endringer i leteretten. Lovendringsforslaget innebærer at grunneier-mineraler på vedkommendes eiendom. Leterettens omfang er begrenset, og endringen i grunneiers stilling gjør det ikke nødvendig med overgangsregler.

Av lovforslaget § 69 nr. 2 og 3 følger at både mutingsbrev og utmål utstedt i medhold av bergverksloven skal overføres til henholdsvis undersøkelsesrett og utvinningsrett etter den nye mineralloven. De innordnes dermed minerallovens bestemmelser ved ikrafttredelsen, men beholder sin prioritet etter bergverksloven. Den nye lovens regler gjelder også på rettigheter ervervet før lovens ikrafttredelse. Fristene for opphør av mutingsbrevet og utmålet regnes fra utstedelsen.

Mineralloven gir mulighet til å sikre seg større undersøkelses- og utvinningsområder enn det som følger av dagens bergverkslov. Dagens rettighetshavere som ønsker å endre sine rettighetsområder, har mulighet til det.

I Finnmark innføres det nye regler om at muter må søke Direktoratet for mineralforvaltning før det

kan iverksettes undersøkelsesarbeider og utvinningsarbeider, se lovens § 17 og § 30. Dette kravet vil også gjelde for eksisterende mutinger og utmål i Finnmark og bidra til å ivareta samiske interesser ved slike aktiviteter.

Årsavgiften til grunneier ved drift på statens mineraler foreslås økt betydelig, jf. kapittel 15. Departementet foreslår at det gis en forskrift slik at eksisterende drivere får en overgangsperiode med gradvis opptrapping av avgiften til lovens nivå.

17 Administrative og økonomiske konsekvenser

17.1 Mineralforetakene

Regelverket harmoniseres ved at reglene i vesentlig mindre grad enn tidligere vil avhenge av hvilke kategorier av mineraler foretaket utvinner eller undersøker. Loven vil fortsatt inneholde skiller etter eiendomsrettslige forhold (statens mineraler eller grunneiers mineraler).

Regelverket forenkles og blir mer oversiktlig og lettere tilgjengelig. Ett felles regelverk medfører dessuten at konkurransevridende effekter av gjeldende regulering vil forsvinne.

Det skjer en modernisering av lovverket gjennom økt samfunnsmessig kontroll ved krav om driftsplan og tilsyn med alle mineraluttak, enklere språk og tilpasninger til annet lovverk. Endringer som gjør det enklere for foretakene å forholde seg til regelverket vil bidra til å redusere informasjonskostnadene for foretakene totalt sett.

Innføringen av leterett for alle mineraler reduserer terskelen for å lete. Sammen med enkle regler for varsling ved leting, vil innføring av leterett for alle mineraler stimulere til mer leting, samtidig som kostnadene ved å forberede letingen kan reduseres.

Undersøkernes rettigheter styrkes i lovforslaget. For grunneiernes mineraler blir det klarere regler for undersøkerens rettslige stilling. Spesielt kan nevnes at ekspropriasjonsreglene vil ivareta undersøkerens rettigheter bedre enn i dag uten at grunneierens eller brukerens rettigheter reduseres vesentlig. Endringene kan virke stimulerende for undersøkelsesaktiviteten og øke mulighetene for foretakene til å komme i posisjon til faktisk å utvinne nye mineralfelt.

Godkjenning på driftsstadiet med kompetansekrav til driverne (driftskonsesjon) og utvidet tilsyn med bedriftene vil bidra til å styrke næringen og dens omdømme. Foretakenes kompetanse vil bli styrket, både ved interne kompetanse- og kvalitets sikringstiltak og ved kompetansebygging gjennom dialog med Direktoratet for mineralforvaltning. De nye reglene innebærer at en del foretak pålegges nye plikter. Etter departementets syn vil imidlertid det store flertallet av foretakene få fordeler av den nye godkjennings- og tilsynsordningen. Det vil

skje en standardheving ved at man kan eliminere aktører i bransjen uten nødvendig kompetanse og sikre mer rettferdige konkurransevilkår for bransjen som helhet.

En utvidelse av undersøkelses- og utvinningsområdene for statens mineraler forventes å bidra til forenklinger så vel for næringen som for Direktoratet for mineralforvaltning.

Det er lagt vekt på å unngå «monopolisering» av områder og potensielle forekomster som ikke faktisk utvinnes, for dermed å gjøre det enklere for eventuelle nye aktører å slippe til på attraktive områder. To viktige tiltak i denne retning vil være progressive satser for årsavgifter på undersøkelses- og utvinningsretter, samt karantenetid på ett år for et foretak som gir slipp på en undersøkelsesrett. Også andre endringer i regelverket forventes å gi positive effekter for mineralforetakene. Eksempelvis kan nevnes bedret samordning av mineralloven og plan- og bygningsloven og opphør av krav til ervervskonsesjon.

Etter departementets mening vil det nye regelverket styrke konkurranseforholdene, bidra til administrative forenklinger og gi større forutsigbarhet for mineralforetakene.

For mineralvirksomhet i Finnmark foreslås det bestemmelser for å ivareta urfolksinteressene ved mineralvirksomhet. Dette gjelder for statens mineraler og innebærer mer omfattende saksbehandlingsregler ved søknad om undersøkelses- og utvinningsrett i Finnmark. Et urfolksvederlag i form av en økt grunneieravgift på statens mineraler vil medføre noe økte kostnader for næringen i denne delen av landet. Totalt mener departementet at de foreslåtte reglene for Finnmark vil ivareta både samiske interesser og mineralnæringen på en tilfredsstillende måte.

For mineralforetakene vil det kunne bli økte kostnader ved gjennomføring av sikrings-, oppryddings- og miljøtiltak. Foretakene har ansvaret for dette også i dag. Ikke alle oppfyller sine plikter. Fordelen ved den nye loven er en klargjøring og presisering av ansvaret, og at det vil bli etablert ordninger slik at nødvendige sikrings- og miljøtiltak faktisk kan gjennomføres ved at det sikres tilstrekkelig finansiering. At kostnadene plasseres

hos det ansvarlige foretaket som følge av de nye reglene, vil innebære at andre aktører som for eksempel grunneiere og staten vil få reduserte kostnader til slike tiltak.

Avgifter og gebyrer i medhold av minerallovet har vært lite endret de siste årene. Den nærmere fastsettelsen av avgifter og gebyrer vil departementet komme tilbake til i forskriftsarbeidet, se kapittel 15. Det skal også nevnes at mineralforetakene i gjennomsnitt har tilfredsstillende lønnsomhet. De fremtidige avgifter og gebyrer, som forventes å få et moderat nivå, vil neppe ha avgjørende betydning for den enkelte virksomhet.

Etter departementets mening vil mineralforetakene totalt sett kunne forvente å få en positiv økonomisk effekt av endringene i lovverket.

17.2 Eierne av mineralressursene

Det er to kategorier av eiere; grunneier og staten. Grunneier vil alltid bli berørt ved mineraluttak, enten som grunneier uten eiendomsrett til mineralforekomsten (statens mineraler), eller som eier av forekomsten (grunneiers mineraler). Staten kan opptre både som «vanlig» grunneier og som eier av statens mineraler uten å være grunneier.

Mineralvirksomheten har en direkte økonomisk side ved at ressurseierne skal ha en avkastning for å gi mineralforetakene tilgang til ressursene. Ressurseierne skal også ha kompensasjon for skader og ulemper som mineralvirksomheten påfører dem og for den alternative bruk av grunnen som mineralvirksomheten eventuelt forhindrer. Den andre formen for konsekvenser går mer på ressurseierens generelle rettslige posisjon med sikkerhet, bestemmelsesrett og mulighetene til å øve innflytelse ved mineraldrift på egen eiendom.

Den vesentligste delen av mineralnæringen i Norge i dag dreier seg om uttak av de såkalte grunneiermineralene, der grunneiers avkastning (inntekter) fastsettes i en privatrettslig kontrakt mellom foretaket og grunneieren. Lovverket gir ingen føringer på hvilken pris foretaket må betale for grunneiers mineraler. Prisen vil baseres på prinsippet om avtalefrihet, på eventuelle anbefalinger fra bransjeorganisasjonene (for mineralforetakene og for grunneierne) samt på ulike markedsfaktorer, som for eksempel konjunkturer og forventninger om fremtidige råvarepriser. Loven vil ikke influere på grunneiers inntekter fra uttak på forekomstene. Loven med forskrifter regulerer derimot størrelsen på de inntekter som grunneierne skal ha fra mineralforetakenes drift på statens mineraler.

Innføring av leterett også etter grunneiers mineraler representerer formelt en innskrenkning av rettighetene til grunneierne. Imidlertid vil bestemmelsen ikke ha store praktiske konsekvenser for grunneierne, fordi leteretten gir begrensede muligheter for fysiske naturinngrep, og resultatene av letingen ikke gir rettslige føringer for eventuell oppfølging gjennom undersøkelser og senere utvinning. Fordi leteren har en obligatorisk varslingsplikt, vil grunneier kunne føre oppsyn med leteaktiviteten hvis ønskelig.

Bestemmelsene som gir undersøker mulighet til å få tilgang til forekomsten ved ekspropriasjon, kan ses som en viss formell innskrenkning av grunneiers rettigheter. Samtidig vil grunneier, hvis vilkårene for ekspropriasjon er til stede, tilkjennes erstatning i samsvar med prinsippet om markedspris. Andre regelendringer som indirekte kan få betydning for grunneier er kravene til bergfaglig forsvarlig drift i samsvar med godkjent driftsplan, kravene til sikring og opprydding samt utvidet tilsyn. Sammen med krav om avsetning av midler til opprydding er dette bestemmelser som entydig vil være til grunneiers fordel. De vil bidra til en bedre ressursutnyttelse av grunneiers mineraler. Det vil også gjøre det mindre sannsynlig at grunneier påføres skade på eiendommen eller blir sittende igjen med oppryddingen etter opphør av driften, for eksempel etter en konkurs i selskapet som driver forekomsten.

17.3 Samiske interesser ved mineralvirksomhet

Det vises til kapittel 14 for omtale av reglene som skal sikre ivaretagelse av samiske interesser ved mineralaktivitet. Flere bestemmelser i loven sikrer at samiske organer deltar ved behandlingen av mineralsaker. Dette omfatter retten til å bli hørt og til å klage på vedtak opp til Kongen i statsråd. Det er også forlenget varslingsfrist ved leting i Finnmark, og foretakene blir pålagt et utvidet dokumentasjonskrav for å belyse mineralvirksomhetens konsekvenser for samisk kultur og samisk næringsvirksomhet.

Det er for offentlige myndigheter egne regler om utøvelsen av forvaltningsskjønnet i mineralsaker ved at det skal legges vesentlig vekt på samiske interesser ved vurderingen av om mineraltillatelse skal gis (statens mineraler). Reglene gjelder i Finnmark og vil få betydning dersom det skal gjennomføres mineralaktiviteter i Finnmark.

Sametinget og distrikts- og områdestyret for reindriften har allerede fått noe økt arbeids-

mengde ved at det i gjeldende bergverkslov er innført saksbehandlingsregler for ivaretagelse av samiske interesser ved mutinger og utmål (undersøkelses- og utvinningstillatelser) i Finnmark. Den nye mineralloven vil ikke innebære endringer på dette punktet.

17.4 Direktoratet for mineralforvaltning og annen offentlig forvaltning

Bergvesenet vil endre navn til Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard (Direktoratet for mineralforvaltning). Navneskiftet innebærer ingen endringer i etatens tilknytningsform eller organisering. Staten vil fremdeles være et ordinært forvaltningsorgan med de fullmakter og arbeidsoppgaver som følger av lov, instruksjer og tildelingsbrev. Direktoratsnavnet vil imidlertid gjenspeile utviklingen, og at direktorat er den vanlige betegnelsen på ordinære forvaltningsorganer i dag. Det nye navnet vil også være mer dekkende for etatens virke og være mer opplysende for publikum. Fra 1. januar 2003 ble Bergmesteren for Svalbard en del av Bergvesenet og vil fortsatt være en del av etatens offisielle navn.

Etatens eksisterende oppgaver vil i all hovedsak bli videreført. Dette gjelder tildeling av undersøkelses- og utvinningstillatelser, herunder de egne saksbehandlingsreglene for tildeling av slike tillatelser i Finnmark. Direktoratet vil også få nye oppgaver som følge av den nye loven. Eksisterende oppgaver kan innebære økt arbeidsbyrde fordi flere foretak vil bli omfattet av lovens bestemmelser enn etter dagens regelverk.

Direktoratet vil få ansvaret for den nye ordningen med driftskonsesjon. Staten er høringsinstans i konsesjonssakene etter industrikonsesjonsloven og den alminnelige konsesjonsloven av 2003, og konsesjonsmyndighet etter kalkstensloven og kvartsloven. Det vil innebære økt arbeid for etaten når den går fra rollen som høringsinstans til å få ansvaret som konsesjonsmyndighet etter den nye mineralloven. Det kan forventes en økning i antall saker til behandling i etaten.

Ved at den nye loven skal dekke tilsyn med alle mineraluttak i landet, vil Direktoratet få langt flere tilsynsobjekter enn i dag. Staten har registrert at det er avsatt drøyt 2 000 områder til råstoffutvinning i kommunenes arealplaner. Dette omfatter områder i drift, uttak som har vært i drift og fremtidige uttak. Et anslag på 2 000 vil følgelig være et rimelig utgangspunkt for antall tilsynsobjekter, selv om tallet er beheftet med noe usikkerhet. Direktoratet utfører etter dagens regelverk mel-

lom 300 og 400 tilsyn årlig. Det vil bli lagt opp til at uttakene blir fasett inn etter hvert slik at det vil gå flere år før alle uttak blir underlagt tilsyn og denne merbelastningen slår inn for fullt.

Direktoratet vil bli tillagt ekspropriasjonsmyndighet på undersøkelsesstadiet. I de siste ti årene har departementet behandlet fem saker totalt om ekspropriasjon til undersøkelser av grunneiers mineraler. Dette må forventes å øke noe siden den nye loven vil åpne for leting også etter grunneiers mineraler. Uansett er det grunn til å anta at antallet vil ligge på et lavt nivå, og at en økning vil komme gradvis.

Bergvesenet har i dag 18 stillinger. Det kan bli behov for økt bemanning. Dette må imidlertid skje gradvis og først hvis det viser seg at etaten ikke kan løse arbeidsoppgavene ved omprioriteringer av egne ressurser eller dersom etaten på annen måte trenger å styrke sin kompetanse. Et eventuelt behov for økt bemanning vil bli håndtert i ordinære budsjettprosesser.

I regjeringens handlingsplan for å redusere bedriftenes administrative kostnader «Tid til nyskaping og produksjon» fremgår det at minerallovverket skal forenkles blant annet ved at det skal åpnes for elektronisk innsending av undersøkelses- og utvinningssøknader. Dette vil bli nærmere regulert i forskrift, men det inntas en lovhjemmel i mineralloven som åpner for elektronisk kommunikasjon. Innsending av søknader til det offentlige skjer nå i all hovedsak via Altinn. Dette er et naturlig utgangspunkt også for innsending av søknader til Direktoratet. Kostnadene ved å utvikle systemer for elektronisk innsending av søknader vil bli behandlet i de ordinære budsjettprosessene.

Departementet vil få noe færre oppgaver enn etter gjeldende lovverk ved at behandling av driftskonsesjoner etter industrikonsesjonsloven og ekspropriasjonsmyndigheten ved undersøkelse etter grunneiers mineraler legges til Direktoratet. Det har vært få saker til behandling etter disse reglene, og det vil derfor ikke bli frigjort nevneverdige ressurser som følge av denne overføringen. Arbeidet i departementet med den nye loven vil være knyttet til ordinært arbeid med lovtolkninger og forskrifts- og klagesaksarbeid.

Heller ikke annen offentlig administrasjon, som miljøvernmyndigheter eller kommunalforvaltningen, kan forvente større endringer i arbeidsbelastningen som følge av den nye mineralloven. Det er få mineralsaker til behandling i den enkelte kommune. Unntaket i konsesjonsloven for saker som behandles etter industrikonsesjonsloven og kalkstens- og kvartslovene, foreslås videreført slik at det i konsesjonsloven blir unntak for saker som

behandles etter mineralloven. Det er derfor ikke grunn til å anta at det vil bli merkbare utslag for berørte kommuner.

17.5 Andre konsekvenser

Etter departementets oppfatning er det grunn til å regne med at regelendringene vil medføre økt aktivitetsnivå og åpne for flere ansatte i mineralforetakene og i tilknyttet virksomhet. Mineralvirksomhet vil ofte ha ringvirkninger for lokalsamfunnet og

annen virksomhet, for eksempel ved at kapitalakkumulasjon på grunneiernes hånd kan gi opphav til annen næringsvirksomhet, eller ved at mineralråstoff kan være strategisk innsatsfaktor i annen virksomhet, som bygging av veier og annen infrastruktur.

Hensynet til miljøet ivaretas bedre med den nye mineralloven. Det er positivt med innføring av en driftskonsesjonsordning for både statens og grunneiers mineraler, styrking av kravet til opprydding og sikring og økt tilsyn fra Direktoratet for mineralforvaltning.

18 Merknader til de enkelte lovbestemmelsene

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

Til § 1 Lovens formål

Paragrafen angir lovens formål. Den bygger på § 1 i departementets høringsnotat fra 2003. Bergverksloven har ingen tilsvarende bestemmelse. Paragrafen skal bidra til å skape bevissthet om helt sentrale hensyn ved anvendelsen av loven, som er å «fremme og sikre samfunnsmessig forsvarlig forvaltning og bruk av mineralressursene i samsvar med prinsippet om en bærekraftig utvikling». Ved anvendelsen av lovens mange skjønsmessige vurderingstemaer vil formålsbestemmelsen peke på de viktigste hensyn ved skjønnsutøvelsen.

Formålsbestemmelsen er knyttet til forvaltning og bruk av mineralressursene. Loven søker å legge til rette for at mineralressursene skal kunne utnyttes på en best mulig måte. Samfunnet har behov for mineraler, og regelverket legger derfor til rette for at mineralforekomstene i landet blir kartlagt slik at man får en oversikt over hvilke forekomster som finnes. Med bakgrunn i en god oversikt over utnyttbare forekomster, kan myndighetene vurdere samfunnets behov for mineraler, bransjens interesse i å skape en levedyktig virksomhet, berørte grunneieres og rettighetshavers interesser i egen eiendom og kommende generasjoners behov for at det også i fremtiden finnes mineralressurser som kan utnyttes.

Det sentrale ved vurderinger etter mineralloven er samfunnets interesse på kort og lang sikt. Forvaltningen og bruken av mineralressursene skal skje i samsvar med prinsippet om en «bærekraftig utvikling». Bærekraftig utvikling er definert som en utvikling som sikrer behovene til dagens befolkning uten å svekke mulighetene for fremtidige generasjoner til å få sine behov dekket, jf. St.meld. nr. 46 (1988-89) om miljø og utvikling og Innst. S. nr. 273 (1988-89). Begrepet er generelt og er uttrykk for målsettingene i norsk ressurs- og miljøpolitikk om forsvarlig bruk av arealer og andre naturressurser balansert med samfunnsmessig forsvarlig utnytting i et langsiktig perspektiv.

Til § 2 Hensyn ved forvaltning og bruk av mineralressursene

Paragrafen er ny. Den angir viktige hensyn som skal ivaretas ved forvaltning og bruk av mineralressursene etter loven. Paragrafen gjør det tydeligere hva loven skal være et virkemiddel for å oppnå, og hva som er de viktigste samfunnsoppgaver loven skal bidra til å løse. Paragrafen vil ha betydning ved tolkning av loven. Uttrykkene som er valgt skal forstås i vid betydning, og er heller ikke en uttømmende liste over relevante hensyn i forståelsen av loven.

Første ledd viser til hensynene som er nevnt i formålsbestemmelsen. Hensynene i bokstav a til e vil gjelde innenfor rammen av formålsbestemmelsen.

Bokstav a synliggjør at forvaltningen og bruken av mineralressursene skal legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling. Med verdiskaping menes samfunnsøkonomisk verdiskaping i vid forstand. Kjernen i dette målet er at mineralressursene skal forvaltes på den måten som gir størst samfunnsmessig nytte, alle hensyn tatt i betraktning. Forvaltningen og bruken av mineralressursene skal være mest mulig optimal i et samfunnsøkonomisk perspektiv. Dette krever kunnskap om aktuelle mineralforekomster og mulighetene for utvinning av disse.

Loven er et viktig virkemiddel for å legge til rette for mineralvirksomhet og sysselsetting innenfor mineralnæringen. Det må derfor legges til rette for leting etter, undersøkelse av og utvinning av mineralske forekomster slik at bedrifter får insentiver til oppstart av virksomhet når produksjons- og markedsmuligheter tilsier dette.

Bokstav b viser til at det er en oppgave etter loven å ivareta naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv. Loven gjelder for hele landet og for hele befolkningen uten hensyn til etnisk bakgrunn og tilknytning. Det er likevel grunn til å fremheve vern av naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv særskilt. Samisk kultur og livsstil har alltid vært sterkt knyttet til naturen, til dels sårbar natur, og er derfor avhengig av god ressursforvaltning. Ved planlegging og saksforberedelse knyttet til mine-

ralvirksomhet er det viktig å ta hensyn til tidligere inngrep i samme område. Reindriften er en samisk næring og en viktig del av det materielle grunnlaget for samisk kultur. Der hvor reindriftsinteresser blir berørt, skal de samlede effektene av tiltak vurderes. Loven regulerer ikke de kollektive eller individuelle rettigheter som sameer og andre har opparbeidet ved hevd eller alders tids bruk. Det er gitt egne regler i loven for ivaretagelse av samiske interesser ved mineralvirksomhet i Finnmark. Se omtalen i kapittel 14.

Bokstav c angir at forvaltning og bruk av mineralressursene skal ivareta hensynet til omgivelsene og nærliggende områder under drift. Mineralvirksomhet kan medføre store inngrep i naturen og risiko for skade på eiendom, mennesker og dyr. Det er derfor viktig at tiltakshavere gjennomfører nødvendige sikringstiltak for å hindre eventuelle skader, og at myndighetene fører tilsyn og kontroll med at dette skjer.

Miljøhensyn ivaretas først og fremst gjennom plan- og bygningslovens regelverk, herunder reglene om arealplanlegging og konsekvensutredninger. *Bokstav d* synliggjør at hensynet til miljø også skal vektlegges etter mineralloven. Mineralvirksomhet kan medføre inngrep som kan innebære at viktige verdier knyttet til naturens mangfold går tapt eller forringes. Dette kan gjelde både arter, naturtyper og økosystemer. Slik virksomhet kan også medføre store inngrep som kan innebære skjemmende sår i naturen. Arkeologiske kulturminner, så som steinalderboplasser, graver og helleristninger ligger ofte skjult, og er vanskelige å oppdage. Selv små inngrep kan gjøre skade på kulturminnene. I tillegg kan virksomheten medføre forurensning, blant annet ved avrenning fra tungmetaller. Tiltakshaver er pålagt plikter i loven slik at hensynet til miljøet ivaretas. Det kan videre settes vilkår i tillatelser og gis pålegg for å ivareta miljøhensyn.

Bokstav e viser til at det er en særlig oppgave etter loven å legge til rette for langsiktig planlegging for etterbruk eller tilbakeføring av området. Fordi mineraler er ikke-fornybare ressurser, vil mineralvirksomhet være av begrenset varighet. Ved anvendelsen av loven skal det derfor legges til rette for å bruke området til annen aktivitet når mineralvirksomheten opphører, for eksempel til boligbygging. En viktig del av dette er å sikre at områdene ryddes opp og sikres etter at mineralvirksomheten er avsluttet.

Til § 3 Saklig virkeområde

Paragrafen er ny i forhold til gjeldende rett og tidligere forslag.

Første ledd angir at loven omfatter aktiviteter som har til formål å kartlegge mineralske ressurser med sikte på utvinning. Aktuelle aktiviteter som faller inn under loven er leting og undersøkelse, herunder prøveuttak av mineraler.

Hvilke mineraluttak som faller innenfor lovens virkeområde, fremkommer av *andre ledd*. I utgangspunktet faller ethvert uttak av mineralske forekomster inn under mineralloven, jf. *andre ledd første punktum*.

Det er gjort unntak for uttak som hovedsakelig er en del av annen utnyttelse av grunnen enn mineraluttak, jf. *andre ledd andre punktum*. Uttak hvor formålet ikke er å nyttiggjøre seg mineralet økonomisk, men gjennomføres for å realisere et annet formål, vil i utgangspunktet ikke omfattes av mineralloven. Eksempelvis vil uttak av mineralske forekomster i forbindelse med oppføring av boliger eller næringsbygg eller for å anlegge infrastruktur som veitraseer, kaianlegg og lignende ikke omfattes av mineralloven. For nærmere omtale av bestemmelsen vises det til de alminnelige merkningene i kapittel 5.1.

For å kunne avklare grensetilfeller og for å motvirke omgåelser har departementet hjemmel i *tredje ledd* til å fastsette nærmere i forskrift hvilke aktiviteter eller uttak som omfattes av mineralloven. Tilsvarende gis Direktoratet for mineralforvaltning myndighet til i konkrete tilfeller å avgjøre om mineralloven kommer til anvendelse. Ved denne avgjørelsen vil Direktoratet måtte foreta en helhetsvurdering der etaten ser hen til hvor fremtredende det kommersielle aspektet ved uttaket er. Momenter ved vurderingen vil blant annet være uttakets karakter, herunder varighet og størrelse, og hvor langt frem i tid det alternative formålet ligger. Direktoratets vedtak er enkeltvedtak etter forvaltningsloven.

Til § 4 Stedlig virkeområde

Paragrafen tilsvarer i hovedsak § 2 i høringsnotatet fra 2003.

Første punktum fastsetter at mineralloven gjelder på norsk territorium, dvs. på Norges fastland, inkludert holmer, øyer og skjær.

Loven gjelder ikke for Svalbard. Svalbard har en egen bergverksordning nedfelt i kongelig resolusjon 7. august 1925 om Bergverksordning for Spitsbergen (Svalbard).

For Jan Mayen er lov 30. juni 1972 nr. 70 om bergverk (bergverksloven) gjort gjeldende ved

forskrift. Departementet vil gjennom forskrift sørge for at ny minerallov blir gjort gjeldende på Jan Mayen med hjemmel i lov om Jan Mayen § 2. Minerallovens anvendelse for Jan Mayen er nærmere omtalt i kapittel 5.3.

Mineralloven gjelder ikke utenfor den private eiendomsrettens grenser i sjø, jf. *andre punktum*. Leting, undersøkelse og utvinning av undersjøiske mineralforekomster som ligger i indre norsk farvann, norsk sjøterritorium og på kontinentalsokkelen reguleres av lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster (kontinentalsokkeloven). Kontinentalsokkeloven gjelder ikke for den del av sjøgrunnen som er underlagt privat eiendomsrett. Avgrensningen i mineralloven § 4 andre punktum innebærer at mineralloven vil gjelde for den del av sjøgrunnen som ikke er regulert av kontinentalsokkeloven, dvs. den del av sjøgrunnen som er underlagt privat eiendomsrett.

Til § 5 Forholdet til annet regelverk

Paragrafen er ny og er inntatt etter innspill fra høringsinstansene.

Leting, undersøkelse og drift av mineraler krever ulike tillatelser etter mineralloven. For slike aktiviteter kan det i tillegg være nødvendig med tillatelser etter annen lovgivning. *Første punktum* fastslår derfor at tillatelse etter mineralloven ikke erstatter krav om tillatelse, godkjenning, arealplan eller konsesjon etter annen lovgivning. Dette innebærer at aktiviteter etter mineralloven ikke kan iverksettes før alle nødvendige tillatelser etter ulike lovverk er innhentet. Det er tiltakshavers ansvar å sørge for å innhente alle nødvendige tillatelser. Behandlingen av saker etter mineralloven skal så langt mulig søkes samordnet med behandlingen etter annen lovgivning.

Mineralloven oppstiller en rekke begrensninger i og forbud mot å lete etter, undersøke, utvinne og drive på mineralske forekomster, se for eksempel § 47 som oppstiller forbud mot leting og undersøkelse i bestemte områder. Slike aktiviteter kan også være forbudt eller begrenset av annen lovgivning, som for eksempel plan- og bygningslovgivningen, kulturminnelovgivningen, naturvernlovgivningen og motorferdselslovgivningen. Utvinning av mineralforekomster er en type virksomhet som alltid vil omfattes av det generelle forbudet i markaloven § 5 mot bygge- og anleggstiltak. *Andre punktum* slår derfor fast at leting, undersøkelse, utvinning og drift på mineralske forekomster bare

kan bare utøves innenfor de begrensninger som følger av denne lov og annen lovgivning.

Til § 6 Forholdet til folkeretten

Paragrafen er ny og fastsetter at mineralloven skal anvendes i samsvar med folkerettens regler om urfolk og minoriteter. Tilsvarende bestemmelse finnes i lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift (reindriftsloven) § 3. Om folkerettens regler om urfolk og minoriteter vises det til kapittel 14. Reglene vil være sentrale ved tolking av loven.

Mineralloven gjelder et område hvor folkerettens regler om urfolk og minoriteter har betydning, og formålet med bestemmelsen er å sikre at loven blir anvendt i overensstemmelse med disse reglene. Med folkerettens regler om urfolk og minoriteter siktes det først og fremst til De forente nasjoners internasjonale konvensjon 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter og ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater, men også til andre folkerettslige regler om urfolk og minoriteter som Norge er bundet av. Det samme gjelder folkerettslige regler som Norge vil ratifisere i fremtiden.

Ved lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) er en rekke konvensjoner og protokoller inkorporert i norsk rett, herunder FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter av 1966. Konvensjonsbestemmelsene gjelder som lov i den utstrekning det ikke er tatt forbehold mot dem. Menneskerettsloven § 3 fastslår at bestemmelsene i de inkorporerte konvensjoner og protokoller ved motstrid skal gå foran bestemmelser i annen lovgivning.

Til § 7 Lovens mineralkategorier

Paragrafen definerer de to mineralkategoriene som loven regulerer; statens mineraler og grunneiers mineraler. Den bygger på høringsnotatet fra 2003 §§ 3 og 4. For en nærmere beskrivelse av mineralkategoriene, se kapittel 5.5.

Første ledd definerer hvilke mineraler som er statens mineraler. Definisjonen samsvarer i all hovedsak med definisjonen av mutbare mineraler i bergverksloven § 1. Den viktigste avgrensningen for hva som er statens mineraler knytter seg til egenvekten. Departementet har av pedagogiske grunner funnet det hensiktsmessig å gi en oppramsing av mineraler som på grunn av sin egenvekt er å betegne som statens mineraler. Listen er imidlertid ikke uttømmende. Jern i sjø- og myrmalm er inkludert i uttrykket «jern» i første ledd.

Andre ledd definerer hvilke mineraler som er grunneiers. Definisjonen er negativt avgrenset ved at alle mineraler som ikke er statens mineraler etter første ledd er å anse som grunneiers mineraler. Grunneiers mineraler kan inndeles i tre hovedkategorier; industrimineraler, byggeråstoffer og naturstein. Grunneiers mineraler omfatter ikke petroleum etter lov 4. mai 1973 nr. 21 om undersøkelser etter og utvinning av petroleum i grunnen under norsk landområde § 1 andre ledd. Petroleum er i denne bestemmelsen definert som «mineraloljer, beslektede hydrokarboner og gasser, som finnes i naturlig tilstand i undergrunnen».

Kapittel 2. Leting

Til § 8 Leteretten

Paragrafen gir nærmere regler om retten til å lete etter mineralske forekomster, og er noe endret i forhold til § 6 i høringsnotatet fra 2003. Formålet med reglene er å styrke retten til å finne nye områder som kan være aktuelle for mineralaktivitet.

Utgangspunktet etter *første ledd første punktum* er at enhver kan lete etter mineralske forekomster på fremmed grunn med de begrensninger som følger av mineralloven og annen lovgivning. Mineralloven oppstiller enkelte begrensninger i leteretten. Dette gjelder blant annet § 9 om leterettens omfang og § 47 om områder som er unntatt fra leting og undersøkelse. Retten til å lete etter mineraler kan også begrenses av annet lovverk som forbyr eller setter begrensninger i adgangen til å gjøre inngrep eller iverksette tiltak. Det tenkes da særlig på naturvern- og kulturminnelovgivningen.

En forutsetning for at mineralloven kommer til anvendelse, er at leteren har til formål å kartlegge ressursen med sikte på utvinning, jf. § 3 første ledd. Er formålet med letingen å finne og ta med seg enkle håndstykker, typisk med samleverdi, faller dette utenfor lovens letebegrep, jf. § 8 *første ledd andre punktum*. Letingen må i slike tilfeller bygge på en avtale med grunneier, fordi leteretten i mineralloven har til formål å stimulere til økt leteaktivitet med tanke på eventuell utnyttelse av mineralene. Leting etter mineraler i forsknings- og kartleggingsøyemed som kan bidra til bedre ressurskartlegging av løsmasser og berggrunnen vil imidlertid være omfattet av lovens letebegrep, da dette kan bidra til fremtidig kommersiell utnyttelse av mineralene.

Etter *andre ledd* skal letingen ikke være til hinder for andres undersøkelse av, utvinning av og drift på mineralske forekomster.

Til § 9 Leterettens omfang

Paragrafen tilsvarer § 7 i høringsnotatet fra 2003.

Paragrafen angir hvilke arbeider leteren kan utføre. Den skiller mellom arbeider som kan gjøres uten samtykke fra grunneier og bruker av grunnen, og de arbeider som krever slikt samtykke.

Etter *første ledd* kan leteren i utgangspunktet kun utføre arbeider i grunnens overflate som er nødvendige for å påvise mineralske forekomster. Leteren kan gjøre dette uten å innhente samtykke fra grunneier og bruker av grunnen, dersom arbeidene ikke kan medføre skade av betydning. Det er bare nødvendige arbeider som er tillatt. Kravet til nødvendighet knytter seg til formålet med letingen, som i henhold til loven må være å påvise forekomster av mineraler. Leteren kan foreta enkle inngrep med håndredskaper, og ta med seg steinprøver. Omfattende arbeider for å kartlegge utstrekningen av en eventuell forekomst, som for eksempel alle former for kjerneboringer, omfattes ikke av lovens letebegrep. Slike arbeider vil anses som undersøkelser som krever en spesiell undersøkelsesrett i henhold til lovens kapittel 3 og 4. Første ledd gjelder arbeider i grunnens overflate. Bestemmelsen er ikke til hinder for geofysiske målinger som foretas ved for eksempel overflygning.

Etter *andre ledd* må leteren innhente samtykke fra grunneier og bruker av grunnen ved inngrep som kan medføre skade av betydning. Uttrykket «skade av betydning» innebærer et kvalifisert krav om skade. De rene bagatellmessige skader vil derfor falle utenfor. Den nedre grensen for hva som skal anses som skade av betydning vil bero på en helhetsvurdering. Utgangspunktet er at man ved vurderingen må se på den skade som foreligger etter at inngrepet er avsluttet, og leter har ryddet opp. Om det foreligger en slik kvalifisert skade, må også vurderes ut fra områdets sårbarhet. I områder med sårbar og sjelden natur vil følger av mindre inngrep fort bli ansett som skade av betydning. Inngrep som medfører negative økonomiske konsekvenser for grunneieren eller brukeren av grunnen kan også bli ansett som skade av betydning. Dette kan være tilfelle dersom næringsdrift, for eksempel dyr på beite, blir påvirket negativt av letearbeidene.

Til § 10 Varslingsplikt

Paragrafen er noe endret i forhold til § 8 i høringsnotatet fra 2003 ved at det er inntatt særskilte regler om varslingsplikt ved leting i Finnmark. Bakgrunnen for å innføre varslingsplikt på letestadiet er nærmere omtalt i kapittel 7.

Etter *første ledd første punktum* plikter den som skal lete etter mineralske forekomster på fremmed grunn å varsle grunneieren og brukeren av grunnen senest en uke før letingen igangsettes. Plikten til å varsle gjelder kun i de tilfeller der letearbeidene går ut over det som følger av allemannsretten. Det følger av *første ledd andre punktum* at varsling til grunneier og bruker kan skje muntlig eller skriftlig. Det er således opp til leteren selv å bestemme om vedkommende skal varsle grunneier og bruker muntlig eller skriftlig.

Er det forbundet med urimelig ulempe å varsle grunneier og bruker muntlig eller skriftlig, kan varsling skje ved kunngjøring i en avis som er alminnelig lest på stedet, jf. *første ledd tredje punktum*. Kravet om urimelig ulempe innebærer at det skal mye til før varsling kan skje ved kunngjøring i avis. Dette kan for eksempel være aktuelt i områder der det er et stort antall grunneiere og disse vanskelig lar seg identifisere.

Andre ledd angir en særskilt varslingsplikt ved leting i Finnmark, som vil gjelde i tillegg til varslingsplikten etter første ledd. Bestemmelsen er en videreføring av bergverksloven § 7 a. Ved leting i Finnmark skal leter også varsle Sametinget, Finnmarkseiendommen der denne er grunneier og det aktuelle områdestyret og distriktsstyret for reindriften. I motsetning til det som gjelder etter første ledd skal varsling etter andre ledd skje skriftlig. I tillegg skal varsel gis tidligere enn etter første ledd. Varsel etter andre ledd skal gis så tidlig som mulig og senest to uker før leting startes. I tillegg skal leter varsle siidaene når dette er praktisk mulig. Siida er i reindriftsloven § 51 angitt som en gruppe av reineiere som utøver reindrift i fellesskap på bestemte arealer. Varsling til siidaene skal skje muntlig, fordi disse store deler av året ikke er tilgjengelige på fast adresse.

Etter *tredje ledd* kan departementet gi forskrift med nærmere bestemmelser om varslingsplikten og om unntak fra denne.

Kapittel 3. Undersøkelse av grunneiers mineraler

Til § 11 Avtale om undersøkelsesrett

Paragrafen er ny og bygger på § 9 i høringsnotatet fra 2003. Den er tatt inn for å synliggjøre gjeldende rett i den nye mineralloven.

Paragrafen viser til at det er grunneier som forvalter og gir den privatrettslige tillatelsen til å undersøke grunneiers forekomster av mineralressurser. Det følger derfor av *første punktum* at undersøkelse av forekomst av grunneiers mineraler krever avtale med grunneieren. Det kreves

selvfølgelig ikke avtale for å undersøke på egen eiendom.

Hvilke områder det kan undersøkes i og hvilke undersøkelsesarbeider som kan utføres, reguleres av avtalen. Slik avtale regulerer kun forholdet mellom undersøkeren og grunneieren. Ytterligere begrensninger i retten til å undersøke eller krav om tillatelser fra andre for å igangsette undersøkelser kan følge av annet regelverk, for eksempel plan- og bygningsloven, naturvernloven og kulturminneloven.

I Finnmark er Finnmarkseiendommen grunneier til ca. 96 prosent av totalarealet i fylket. Finnmarkseiendommen ledes av et styre på seks personer, hvorav Finnmark fylkesting og Sametinget velger tre medlemmer hver. Den som ønsker å undersøke forekomst av grunneiers mineraler på grunn der Finnmarkseiendommen er grunneier, må inngå avtale med Finnmarkseiendommen.

Før innehaver av en undersøkelsesrett kan iverksette undersøkelsesarbeider, må nødvendige tillatelser etter annet lovverk innhentes.

Dersom undersøkeren ikke oppnår avtale med grunneieren, kan vedkommende søke om tillatelse til ekspropriasjon etter § 37, jf. *andre punktum*.

Til § 12 Prøveuttak

Paragrafen om prøveuttak av grunneiers mineraler er ny sammenlignet med gjeldende rett. Den bygger på § 10 i høringsnotatet fra 2003.

Som ledd i undersøkelsen av en mineralsk forekomst kan det være behov for å ta ut større mengder masse for å kunne ta endelig stilling til forekomstens drivverdighet. Dette omtales som prøveuttak og anses som den mest omfattende formen for undersøkelse. En vurdering av forekomstens utstrekning avgjøres i første rekke av kjerneboringer og annen form for geofysikk, mens prøveuttak har som formål å undersøke forekomstens kvalitet, herunder oppredbarheten, nærmere.

For å kunne utføre prøveuttak på grunneiers mineraler, kreves at avtalen om undersøkelsesrett med grunneieren omfatter en rett til prøveuttak av mineralene.

På grunn av at prøveuttak er mer inngripende enn vanlige undersøkelsesarbeider, kreves også særskilt tillatelse fra Direktoratet for mineralforvaltning, jf. *første ledd første punktum*. I tillegg må undersøkeren ha nødvendige tillatelser etter plan- og bygningsloven og eventuelt andre lover.

Bestemmelsen innebærer at det ikke er nødvendig med driftskonsesjon for prøveuttak, jf. også § 43 første ledd tredje punktum. Formålet med prø-

veuttak er i likhet med andre undersøkelsesarbeider å vurdere drivverdigheten av forekomsten.

Når Direktoratet skal ta stilling til om tillatelse skal gis, må de vurdere om prøveuttaket er nødvendig for å kunne vurdere forekomstens drivverdighet. Kan drivverdigheten kartlegges på andre måter, skal tillatelse normalt ikke gis. Ved vurderingen av om det skal gis tillatelse til prøveuttak, skal det legges vekt på formålsbestemmelsen i § 1 og hensynene angitt i § 2.

Undersøkeren har ikke lov til å ta ut mer enn det som er nødvendig for å vurdere drivverdigheten. En øvre grense er satt ved uttak av 2 000 m³ brutto masse, jf. *første ledd tredje punktum*. Direktoratet kan gi tillatelse til å ta ut mer masse dersom særlige grunner foreligger.

Andre ledd fastsetter at Direktoratet skal gi grunneieren, bruker av grunnen, fylkesmannen, fylkeskommunen og kommunen anledning til å uttale seg før det gis tillatelse til prøveuttak.

Tredje ledd pålegger undersøker å varsle Direktoratet skriftlig senest tre uker før undersøkelsesarbeidene settes i gang. Ut fra prinsippet om at det offentlige kun skal varsles om samme forhold én gang, skal Direktoratet varsle kommunen, fylkeskommunen og fylkesmannen.

Hørings- og varslingsreglene i andre og tredje ledd innebærer at andre myndigheter kan følge opp tiltaket etter sitt eget regelverk.

Ved søknader om prøveuttak i Finnmark gjelder de særskilte saksbehandlingsreglene i § 17 andre til sjettede ledd tilsvarende, jf. *fjerde ledd*. Disse bestemmelsene er gitt for å ivareta samiske interesser.

De øvrige bestemmelsene i mineralloven om undersøkers rettigheter og plikter får anvendelse på prøveuttak. Dette omfatter blant annet plikten til å sikre området etter § 49, oppryddingsplikten etter § 50 og erstatningsplikten etter § 52. Hvis prøvedrift går ut over de tiltak som er omfattet av tidligere varsel, må nytt varsel om prøvedrift sendes.

Kapittel 4. Undersøkelse av statens mineraler

Til § 13 Søknad om undersøkelsesrett

Paragrafen er en videreføring av bergverksloven § 8. Den bygger på § 11 i høringsnotatet fra 2003.

Retten til å undersøke statens mineraler krever tillatelse fra Direktoratet for mineralforvaltning, jf. *første ledd*. Gis det tillatelse, har undersøker rett til å foreta undersøkelser i samsvar med § 19. Undersøkelsesrett med best prioritet er videre et vilkår for å få utvinningsrett til statens mineraler etter § 29.

Andre ledd presiserer at undersøker ikke kan søke om flere undersøkelsesretter for samme område. Bestemmelsen hindrer at en undersøker båndlegger et område ved å søke om ny undersøkelsesrett rett før den opprinnelige undersøkelsesretten opphører etter § 22.

Vedtaket om undersøkelsesrett er enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Se også kapittel 8.8. I Finnmark skal Direktoratet for mineralforvaltning orientere grunneieren, Sametinget, det aktuelle områdestyret og distriktsstyret for reindriften og kommunen om at det er gitt undersøkelsesrett, jf. *fjerde ledd*. For øvrig vil § 17 regulere nærmere de undersøkelsene som kan foretas i Finnmark.

Til § 14 Forholdet til andre rettighetshavere

Paragrafen er en videreføring av bergverksloven § 19 første og andre ledd. Den bygger på § 12 i høringsnotatet fra 2003.

Første ledd regulerer situasjonen når flere undersøkere har samme prioritet i et område. Samme prioritet vil foreligge når søknader om undersøkelsesrett er kommet inn til Direktoratet samme dag, jf. § 16. I slike situasjoner vil undersøkerne ha lik rett til å foreta undersøkelser.

Andre ledd regulerer forholdet mellom undersøker og andre undersøkere med bedre prioritet eller utvinnere. Den undersøker med best prioritet og/eller utvinner må samtykke til aktivitet i «sitt» område.

Til § 15 Undersøkelsesområdet

Paragrafen åpner for at departementet i forskrift kan gi nærmere bestemmelser om undersøkelsesområdet. Til forskjell fra bergverksloven § 9, vil bestemmelser om undersøkelsesområdets form og størrelse fastsettes i forskrift. Det vises til kapittel 8.3 for nærmere omtale.

Til § 16 Prioritet

Paragrafen gir bestemmelser om prioritet ved undersøkelser. Den bygger på bergverksloven § 16 og høringsnotatet fra 2003 § 14.

Bakgrunnen for prioritetsregelen er at en rekke rettigheter i loven er forbeholdt den som er registrert med best prioritet, herunder retten til å undersøke i et område. Videre er best prioritet et vilkår for å få utvinningsrett til forekomst av statens mineraler og driftskonsesjon.

Første ledd angir at prioriteten skal regnes fra den dag søknaden om undersøkelsesrett kom inn til Direktoratet. Dette innebærer at søkeren har risikoen for eventuelle problemer med postgang osv. Søknader som kommer inn til Direktoratet

samme dag anses som samtidig innkommet, og det kan dermed være flere rettighetshavere i ett område med samme prioritet.

Andre ledd gir departementet hjemmel til å fastsette nærmere bestemmelser om prioritet i forskrift.

Til § 17 Søknad om undersøkelser i Finnmark

Paragrafen viderefører i all hovedsak hørings- og vektleggingsreglene i bergverksloven § 22 a, og skal ivareta hensynene til samiske interesser ved undersøkelser i Finnmark. Bestemmelsene i § 17 gjelder tilsvarende ved søknad om prøveuttak etter §§ 12 og 20, ved søknad om utvinningsrett etter § 29, jf. § 30, og ved søknad om driftskonsesjon etter § 43.

Formålet med paragrafen er å sørge for at næringens prioritet til mineralene i forhold til konkurrerende aktører sikres så langt som mulig, samtidig som urfolksinteressene ivaretas gjennom hørings- og vektleggingsregler for å oppfylle ILO-konvensjonen artikkel 15 nr. 2.

Bestemmelsene i § 17 gjelder ved undersøkelser i Finnmark. Virkeområdet for disse bestemmelsene er det samme som det alminnelige virkeområdet for finnmarksloven, jf. finnmarksloven § 2.

Det er gjort en endring i forhold til bergverksloven § 22 a, som innebærer at vektlegging av samiske interesser flyttes fra tidspunktet for utstedelse av undersøkelsesrett til tidspunktet for faktiske undersøkelsesarbeider.

Direktoratet for mineralforvaltning skal fortsatt gi den formelle retten til å undersøke mineralet som sikrer førsterett (prioritet) til et eventuelt drivverdig funn, jf. § 13 første ledd. Grunneieren (i all hovedsak Finnmarkseiendommen), Sametinget og reindriftsforvaltningen ved områdestyret og distriktsstyret for reindriften skal bli orientert når Direktoratet for mineralforvaltning gir en slik rett, jf. § 13 fjerde ledd. En undersøkelsesrett faller bort dersom undersøkelsesarbeidene ikke er gjennomført innen syv år, jf. § 22. Fra det tidspunkt tillatelsen gis, kan det derfor gå atskillig tid før undersøkelsesarbeider iverksettes. I praksis har det vist seg at mineralselskapene gjerne sikrer seg selve retten (dvs. prioriteten) til mineralet lenge før det faktisk iverksettes fysiske undersøkelser i et område.

Før undersøker iverksetter faktiske undersøkelser i Finnmark, må vedkommende innhente særskilt tillatelse fra Direktoratet for mineralforvaltning, jf. § 17 første ledd. Undersøker har plikt til å fremskaffe et grunnlag for å vurdere samiske

interesser i de områder undersøkelser skal foretas, jf. *andre ledd*.

Direktoratets avgjørelse av om tillatelse skal gis eller ikke, vil bero på en skjønnsmessig helhetsvurdering. *Tredje ledd første punktum* fastsetter at søknad om tillatelse til å iverksette undersøkelser i Finnmark kan avslås dersom hensynet til samiske interesser taler mot at søknaden innvilges. Det fremgår av *andre punktum* at det ved vurderingen skal legges vesentlig vekt på hensynet til samisk kultur, reindrift, næringsutøvelse og samfunnsliv. Dette innebærer at hensynet til samiske interesser skal tillegges vesentlig vekt i vurderingen av om søknaden skal innvilges. I tilfeller der samiske interesser taler mot at søknaden innvilges, mens andre interesser taler i motsatt retning, må det foretas en avveining mellom på den ene siden i hvilket omfang samiske interesser vil bli skadelidende, og på den andre siden i hvilken utstrekning andre hensyn vil bli ivaretatt av tiltaket. I avveiningen skal samiske interesser tillegges vesentlig vekt, men ikke avgjørende betydning dersom de hensynene som trekker i motsatt retning er vesentlig mer tungtveiende enn hensynet til de samiske interessene.

Dersom særskilt tillatelse innvilges, kan Direktoratet sette vilkår for å ivareta hensynet til samisk kultur, reindrift, næringsutøvelse og samfunnsliv, jf. *tredje ledd tredje punktum*. At loven åpner for vilkårssetting for å ivareta samiske interesser, vil også ha betydning ved vurderingen av om tillatelse skal gis.

Etter *fjerde ledd* skal Direktoratet ved behandlingen av søknaden gi grunneieren (i de fleste tilfeller Finnmarkseiendommen), Sametinget, kommunen og det aktuelle områdestyret og distriktsstyret for reindriften anledning til å uttale seg. Dette vil være de viktigste interessene som kan tenkes berørt av avgjørelsen, og som vil kunne uttale seg om forhold av betydning for om undersøkelsesarbeider skal tillates. Direktoratet kan også gi andre anledning til å uttale seg, for eksempel aktuelle utmarksbrukere i det området søknaden gjelder. Det kan settes frist for uttalelse.

Femte ledd fastsetter at dersom Sametinget eller grunneieren går imot at søknaden innvilges, skal søknaden avgjøres av departementet. Uttrykket «grunneier» er generelt og gjelder uavhengig av om dette er Finnmarkseiendommen eller andre.

Saker der Sametinget eller grunneieren går imot at det gis tillatelse til undersøkelser på bakgrunn av hensynet til samisk kultur mv., vil kreve en bred vurdering av de ulike hensyn som gjør seg gjeldende, og om tiltaket får slike konsekvenser for naturgrunnlaget for samisk kultur mv. at det ikke

bør tillates. En slik vurdering skal foretas av departementet. Dersom uttalelsen i en konkret sak viser at Sametinget eller grunneieren går imot at tillatelse gis, skal Direktoratet for mineralforvaltning oversende saken til avgjørelse i departementet når uttalelsene er mottatt.

Vedtak om innvilgelse av søknad truffet av departementet kan påklages til Kongen i samsvar med reglene i forvaltningsloven kapittel VI. Klageretten tilkommer parter og andre med rettslig klageinteresse, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd. *Sjette ledd* fastsetter at klage fra Sametinget eller grunneier uten videre skal gis oppsettende virkning. Vedtaket om tillatelse kan således ikke anses endelig før klagefristen er ute eller klagesaken er endelig avgjort. Påklages vedtaket av andre enn Sametinget eller grunneier, må spørsmålet om oppsettende virkning avgjøres på vanlig måte etter forvaltningsloven § 42.

Dersom det skal foretas nye undersøkelser etter at utvinningsrett er gitt, kreves det ny særskilt tillatelse etter reglene for undersøkelsesarbeider, jf. § 17. Videre må andre lover iakttas før undersøkelsesarbeider kan iverksettes, herunder plan- og bygningsloven, reindrifftsloven, finnmarksloven, kulturminneloven m.fl. Det er også viktig å merke seg at bruk av motoriserte kjøretøy i terrenget krever tillatelse fra kommunen.

Når det gjelder ivaretagelsen av samiske kulturminner, vises det spesielt til kulturminneloven § 9 om undersøkelsesplikt for tiltakshaver som vil ivareta hensynet til automatisk fredete kulturminner, også de samiske. Ut over dette kan også arbeider som kan medføre skade på kulturminner, måtte stanses, jf. kulturminneloven § 8.

Til § 18 Varslingsplikt

For å sikre informasjon om og gi grunnlag for oppfølging av undersøkelsesarbeidene, pålegges undersøker en varslingsplikt. Paragrafen bygger på bergverksloven § 5 første ledd, som også har blitt ansett å gjelde for mutinger (undersøkelsesrett), og § 15 i høringsnotatet fra 2003.

Første ledd første punktum fastslår at undersøkeren skriftlig skal varsle Direktoratet for mineralforvaltning, grunneier og brukere av grunnen om undersøkelsene minst tre uker før arbeidene starter. Direktoratet skal varsle kommunen, fylkeskommunen og fylkesmannen, jf. *andre punktum*.

I Finnmark er det en egen varslingsplikt som kommer i tillegg til varslingsplikten etter første ledd, jf. *andre ledd*. Bestemmelsen er i hovedsak lik § 10 andre ledd første og andre punktum. Det vises til merknadene til disse bestemmelsene.

Varslingsplikten gjelder arbeider som utføres med hjemmel i § 19. Varselet skal sendes Direktoratet senest tre uker før arbeidene starter. Dersom planene endres eller utvides, må undersøker sende nytt varsel. Varselet fritar ikke undersøkeren fra å sende meldinger eller søke om tillatelser o.l. etter annet lovverk som for eksempel plan- og bygningsloven og motorferdselsloven.

Varselet gir Direktoratet mulighet til å kunne foreta tilsyn, jf. § 59, og gi pålegg for å sikre at lovens bestemmelser oppfylles, jf. § 62. Også berørte grunneiere og brukere skal varsles. Varselet gjør at grunneier kan utøve sine rettigheter etter loven, herunder gi anvisning på hvor ferdsel skal finne sted, kreve sikkerhetsstillelse, kontrollere at samtykke innhentes før arbeid som kan påføre vesentlig skade påbegynnes, og kontrollere at arbeider ikke skjer i områder som er unntatt fra undersøkelser, jf. § 47.

Direktoratet skal videreformidle varselet til berørte fylkesmenn, fylkeskommuner og kommuner der arbeidene skal foregå eller der atkomst skal finne sted, jf. *første ledd andre punktum*. Disse organene kan på dette grunnlag kontrollere at tiltakshaver overholder andre lover og regler, herunder sender varsler og søker om nødvendige tillatelser etter plan- og bygningsloven, motorferdselsloven, kulturminneloven mv.

Tredje ledd gir anvisning på hvilke forhold som skal være omtalt i varselet. Planen for arbeidet må være utfyllende slik at Direktoratet har nok informasjon til å overholde sin tilsynsplikt etter § 59, og for å kunne gi nødvendige pålegg, jf. § 62. Ved prøveuttak må det redegjøres for hvorfor det er nødvendig med slikt uttak for å vurdere drivverdigheten av forekomsten.

Informasjon om mulige skader, tiltak mot skader samt planlagt atkomst må være slik at berørte grunneiere og brukere kan vurdere eventuelle krav om sikkerhetsstillelse og krav om hvordan ferdselen skal foregå.

Direktoratet for mineralforvaltning skal påse at varselet er i samsvar med kravene i tredje ledd, og kan kreve ytterligere opplysninger av undersøker dersom dette anses nødvendig for å oppfylle kravene i loven. Dersom Direktoratet krever at undersøker fremlegger ytterligere opplysninger, vil treukersfristen ikke begynne å løpe før varselet er fullstendig.

Fjerde ledd gir hjemmel for departementet til å gi forskrift med nærmere bestemmelser om varslingsplikten.

Til § 19 Undersøkelsesrettens innhold

Paragrafen bygger på bergverksloven §§ 17 og 18, jf. § 4, og høringsnotatet fra 2003 § 16.

Paragrafen angir hvilke undersøkelsesarbeider som tiltakshaver kan utføre med grunnlag i undersøkelsesrett fra Direktoratet for mineralforvaltning, og hvilke arbeider som også vil kreve samtykke fra grunneieren og bruker av grunnen.

Det er kun undersøkelsesarbeider som er nødvendige som er tillatt, jf. *første ledd første punktum*. Nødvendigheten knytter seg til formålet med undersøkelsene, som i henhold til loven skal være å vurdere om det finnes en forekomst av mineraler med en slik rikholdighet, størrelse og beskaffenhet at den kan antas å være drivverdig eller å bli drivverdig innen rimelig tid. Dette kreves for å få en utvinningsrett, jf. lovens § 29. For å kunne vurdere om en forekomst er drivverdig, vil det være aktuelt blant annet å kartlegge forekomstens størrelse, utstrekning, geometri, rikhet og oppredbarhet. Ut fra disse parameterne kan undersøker foreta en vurdering av drivverdigheten.

Undersøkelsesretten har et annet omfang enn leteretten. Mens leteren kun har adgang til å utføre begrensede arbeider i overflaten, kan innehaveren av en undersøkelsesrett bore kjerneprøver og grave hull i bakken. Undersøkelsesarbeider innebærer begrensede og midlertidige inngrep. Undersøkelsesområdet er langt større enn selve det området hvor det vil være aktuelt å foreta konkrete undersøkelsesarbeider i grunnen. Undersøkelsesarbeider etterlater normalt ikke varige spor. Dette gjelder geofysiske undersøkelser foretatt med bruk av helikopter/fly, bakkegeofysikk, innsamling av prøver og diamantboringer. Når det gjelder sistnevnte, vil et eventuelt terrenginngrep være knyttet til kjøring på barmark. Imidlertid minimeres dette ved kjøring om vinteren. Kjerneboringer etterlater også et hull i bakken på ca. 5 til 10 cm i diameter. Bor skal fjernes og hullet skal plugges igjen, så ikke rein eller andre dyr blir skadet.

Første ledd andre punktum presiserer at undersøkelsesretten også omfatter nødvendig tilgang til grunn for å foreta arbeidet, herunder midlertidig lagringsplass til utstyr som er nødvendig for å kunne utføre undersøkelsene. Undersøkeren kan i tillegg ha behov for et midlertidig bosted og veirett til forekomsten. Departementet er av den oppfatning at slike rettigheter må bygge på avtale med grunneier. Dersom det ikke er mulig å oppnå en avtale om dette, kan undersøkeren søke om å ekspropriere grunn til dette formålet. Dette er i samsvar med gjeldende rett.

Andre ledd innskrenker undersøkelsesretten etter første ledd ved at undersøkeren ikke kan utføre arbeider i grunnen som kan medføre vesentlig skade. Skal slikt arbeide utføres, må undersøkeren innhente tillatelse fra grunneieren og berørte brukere. Dette er en videreføring av bestemmelsen i bergverksloven § 18, jf. § 4. Er grunneier og bruker én og samme person, vil det være tilstrekkelig med tillatelse fra denne personen. Dersom undersøker ikke får samtykke til arbeidene, kan han søke om ekspropriasjon av nødvendige rettigheter, jf. § 38 første ledd.

Reindriften er bruker i lovens forstand og dermed omfattet av bestemmelsen. Se nærmere omtale i kapittel 7.4.3 og kapittel 14.

Retten til undersøkelse innebærer ikke frihet fra et eventuelt erstatningsansvar overfor grunneier og bruker. Dette gjelder også der grunneier eller bruker har tillatt arbeider som kan medføre vesentlig skade. Dersom undersøkelsesarbeidene fører til skade eller ulempe, inntreer erstatningsplikt, jf. § 52. Grunneier og bruker kan kreve at undersøker stiller sikkerhet for mulige skader eller ulemper som kan oppstå under arbeidene, jf. § 21.

Til § 20 Prøveuttak

Paragrafen er ny sammenlignet med gjeldende rett. Den bygger på § 17 i høringsnotatet fra 2003. Etter industrikonsesjonsloven § 18 var det ikke krav om tillatelse ved prøveuttak på mindre enn 10 000 tonn råmalm per år. Etter mineralloven § 20 krever prøveuttak av statens mineraler tillatelse fra Direktoratet for mineralforvaltning.

Som ledd i undersøkelsen av en mineralsk forekomst kan det være behov for å ta ut større mengder masse for å kunne ta endelig stilling til forekomstens drivverdigheit. Dette omtales som prøveuttak og anses som den mest omfattende formen for undersøkelse.

Fordi prøveuttak er mer inngripende enn vanlige undersøkelsesarbeider, kreves særskilt tillatelse fra Direktoratet, jf. *første ledd første punktum*. Tillatelse til prøveuttak gis innenfor undersøkelsesområdet og for ikke mer enn 2 000 m³ masse, jf. *tredje punktum*. Begrensningen gjelder totalt uttak. Direktoratet kan gi tillatelse til å ta ut mer enn 2 000 m³ masse dersom særlige grunner foreligger.

Ved vurderingen av om det skal gis tillatelse til prøveuttak skal det legges vekt på formålsbestemmelsen i § 1 og hensynene angitt i § 2. Tiltakshaver må også avklare om det er nødvendig med tillatelse etter annet regelverk.

Prøveuttak vil normalt medføre vesentlig skade på grunnen, noe som innebærer at grunneiers og brukers samtykke som hovedregel er nødvendig ved denne typen undersøkelser, jf. § 19 andre ledd. I tillegg kommer at det fysiske inngrepet i terrenget i forbindelse med et prøveuttak normalt vil være av en slik karakter at inngrepet karakteriseres som «vesentlig terrenginngrep» og således også krever særlig godkjennelse av kommunen etter plan- og bygningsloven.

Etter § 20 første ledd siste punktum gjelder bestemmelsene i § 12 andre og tredje ledd tilsvarende. Saksbehandlingsreglene (høring og varsling) ved søknad om og igangsetting av prøveuttak av statens mineraler er lik de som gjelder ved prøveuttak av grunneiers mineraler. For nærmere omtale vises det til merknadene til § 12.

Ved behandlingen av søknader om prøveuttak av forekomst av statens mineraler i Finnmark gjelder de særskilte saksbehandlingsreglene i § 17 andre til sjette ledd tilsvarende, jf. § 20 andre ledd. Bestemmelsene i § 17 er gitt for å ivareta samiske interesser. For nærmere omtale vises det til merknadene til § 17.

Til § 21 Sikkerhetsstillelse

Paragrafen bygger på § 18 i høringsnotatet fra 2003.

Første ledd slår fast at grunneier og bruker kan stille krav om sikkerhet for skader og ulemper som kan oppstå. Bestemmelsen bygger på bergverksloven § 5 andre ledd, som har blitt ansett å gjelde også ved muting (undersøkelsesrett). Sikkerheten skal gjelde mulige erstatningskrav etter erstatningsregelen i § 52. I tillegg kan det kreves sikkerhet for eventuelle kostnader til sikring og opprydding av undersøkelsesområdet, jf. §§ 49 og 50. Sikkerhetsstillelsen etter § 21 skal ivareta grunneiers og brukers interesser. I tillegg kan Direktoratet for mineralforvaltning i medhold av § 51 av eget initiativ kreve at undersøkeren stiller sikkerhet for sikringstiltak og opprydding.

Andre ledd gir anvisning på hvordan tvister om sikkerhetsstillelse skal løses. Det fremgår at slike tvister skal avgjøres ved skjønn, dvs. rettslig skjønn etter skjønnsprosessloven, jf. § 53. Bestemmelsen viderefører bergverksloven § 5. Mens en tvist er til behandling for skjønnsretten, kan undersøkelsesarbeidene ikke igangsettes uten særskilt samtykke fra skjønnsretten, jf. andre ledd andre punktum. Slikt samtykke kan for eksempel være aktuelt når det er klart at undersøker har økonomiske midler til å dekke eventuelle skader.

Til § 22 Opphør av undersøkelsesretten

Paragrafen gir regler om når undersøkelsesrett opphører og skal slettes fra Direktoratets register. Den bygger på § 19 i høringsnotatet fra 2003.

Undersøkelsesretten faller bort når det er gått syv år fra den dagen undersøkelsesrett ble gitt eller ved utløpet av forlenget frist etter § 23, jf. første ledd første punktum. Regelen om at undersøkelsesrett som hovedregel gjelder i syv år, er en videreføring av hovedregelen i bergverksloven § 20. Bortfall av undersøkelsesrett innebærer samtidig bortfall av prioritet i ervervssystemet, og inntreden av karantene for erverv av ny undersøkelsesrett i samme område.

Første ledd andre punktum slår fast at syvårsfristen for undersøkere uten best prioritet løper fra det tidspunkt undersøkelsesretten får best prioritet.

Andre ledd bestemmer at når det er søkt om forlenget undersøkelsesrett eller utvinningsrett før utløpet av syvårsfristen, skal sletting ikke skje mens søknaden er til behandling. Søknaden må være kommet inn til Direktoratet før syvårsfristen er utløpt, og dersom fristen normalt ville ha løpt ut i behandlingstiden og søknaden blir avslått, går fristen tidligst ut 30 dager etter at behandlingen er avsluttet. Bestemmelsen er en videreføring av prinsippet i bergverksloven § 21 fjerde ledd, og sikrer at søkeren ved avslag har tid til å søke om forlengelse av undersøkelsesretten. Avslag på søknad om utvinningsrett kan skyldes at drivverdigheit ikke er godt nok dokumentert, noe som kan rettes opp ved forlengelse av undersøkelsestillatelsen slik at ytterligere undersøkelser kan foretas.

Dersom søknaden om utvinningsrett blir innvilget, skal undersøkelsesretten tidligst slettes samtidig med denne beslutningen. Har avgjørelsen falt før utløpet av syvårsfristen i første ledd, vil undersøkelsesretten først opphøre når de syv årene er gått. Dersom søknaden er til behandling når syvårsfristen utløper, gjelder undersøkelsesretten frem til utvinningsrett er tildelt. Tilsvarende gjelder dersom søknaden er til behandling når forlenget frist etter § 23 løper ut.

Til § 23 Forlengelse av undersøkelsesretten

Paragrafen bygger på § 20 i høringsnotatet fra 2003.

Første ledd gir Direktoratet adgang til etter søknad å forlenge syvårsfristen før fristutløp på grunn av ekstraordinære forhold. Momenter som kan være aktuelle ved vurderingen er natur- og klimaforhold, grunnens særlige beskaffenhet og lokale konflikter forbundet med tiltaket. Det er en forutsetning at forholdene som begrunner forlengelsen

ikke skyldes undersøkeren. Forlengelse kan for eksempel være aktuelt når det dreier seg om kartlegging og vurdering av drivverdighet for forekomster med spesielle geologiske forhold. Bestemmelsen bygger på bergverksloven § 21 første ledd. Gjeldende praksis som legger til grunn at forlengelse ikke skal være kurant, forutsettes videreført.

Andre ledd gir adgang til forlengelse av syvårsfristen i § 22 i de tilfeller tvist om undersøkelsesretten har hindret igangsetting av undersøkelsesarbeidene. Bakgrunnen for bestemmelsen er at det i slike tilfeller vil være urimelig om svært lang saksbehandlingstid medfører at retten tapes. Etter andre ledd kan ikke forlengelsen gjøres lengre enn den tid undersøkelsene har vært hindret av tvisten.

Tredje ledd slår fast at søknad om fristforlengelse må være kommet inn til Direktoratet innen utløpet av fristene i § 22.

Til § 24 Karantene ved opphør av undersøkelsesrett eller utvinningsrett

Paragrafen bygger på § 21 i høringsnotatet fra 2003, men karantenetiden er kortet ned fra tre til ett år.

Første ledd bestemmer at den som har hatt en undersøkelsesrett, jf. § 13, med best prioritet ilegges en karantene på ett år fra opphøret av retten, jf. § 22. I karantenetiden kan vedkommende ikke få ny undersøkelsesrett i samme undersøkelsesområde, jf. § 13. Bestemmelsen er ny i forhold til bergverksloven.

Ved anvendelsen av karantenebestemmelsene i § 24 gjelder konsolideringsbestemmelsene i § 27. Dette innebærer at karantenen også vil gjelde for personer og selskaper som undersøkeren eller utvinneren normalt antas å ha nær forbindelse med.

Karantene-reglene gjelder de personer og selskaper som har en muting eller et utmål når loven trer i kraft, eller som får undersøkelsesrett eller utvinningsrett etter lovens ikrafttreden.

Andre ledd gir karantene også ved opphør av utvinningsrett til statens mineraler, jf. § 33. Det skal ikke være anledning til å si opp utvinningsrett for umiddelbart etter å erverve en ny undersøkelsesrett med ny syvårsfrist.

Til § 25 Undersøkelsesrapporter, måledata og prøvemateriale

Paragrafen viderefører bergverksloven § 52 siste ledd og bygger på høringsnotatet fra 2003 §§ 22 siste ledd og 23 siste ledd. Den gir departementet myndighet til i forskrift å gi nærmere bestemmel-

ser om plikt til å utarbeide, lagre og sende inn undersøkelsesrapporter, måledata og prøvemateriale.

Unnlattelse av å sende inn undersøkelsesrapporter og annet materiale etter slike forskriftsbestemmelser kan medføre tilbaketrekking av rettigheter og ileggelse av overtredelsesgebyr, jf. §§ 65 og 67.

Til § 26 Overdragelse av undersøkelsesrett

Paragrafen bygger på høringsforslaget av 2003 § 24. Direktoratet for mineralforvaltning skal godkjenne overdragelse av undersøkelsesrett knyttet til forekomst av statens mineraler. Dette er en forenkling sammenlignet med dagens krav om konsekjonsbehandling i departementet.

Første ledd regulerer såkalte avledete erverv av undersøkelsesrett. Bestemmelsen har en noe annen karakter enn tilsvarende bestemmelse i industrikonsesjonsloven § 11. Etter første ledd kan undersøkelsesrett til forekomst av statens mineraler overdras. Overdragelsen skal godkjennes av Direktoratet. Søknaden om godkjenning skal sendes Direktoratet uten ugrunnet opphold etter at avtalen om overdragelse er inngått.

Direktoratet foretar ingen skjønnsmessig prøving av overdragelsen. Godkjenning skal derfor gis med mindre lovens vilkår er til hinder for dette. Bestemmelsene i §§ 13 og 27 gis tilsvarende anvendelse ved overdragelse, og innebærer at det foreligger samme vilkår ved godkjenning av overdragelse av undersøkelsesrett som ved opprinnelig tildeling av undersøkelsesrett. Dette innebærer at godkjenningen av overdragelsen kan nektes dersom erververen tidligere har brutt vesentlige bestemmelser gitt i eller i medhold av mineralloven, erververen fra før har undersøkelsesrett eller utvinningsrett til forekomst av statens mineraler i samme område, erververen er underlagt karantene etter § 24 eller begrensninger følger av konsolideringsbestemmelsene i § 27.

Andre ledd regulerer indirekte erverv av undersøkelsesrett, nærmere bestemt erverv av mer enn 50 prosent av samtlige eierandeler eller stemmeberettigede eierandeler i et selskap med undersøkelsesrett. Bestemmelsen gjelder dersom erververen, eller person eller selskap som antas å stå erververen nær, jf. § 27, allerede har en undersøkelsesrett i samme eller overlappende område. Er dette tilfelle, skal en av rettighetene enten avhendes eller slettes. Bestemmelsen forhindrer omgåelse av bestemmelsene i § 13 andre ledd om at man ikke kan ha mer enn én undersøkelsesrett i samme område. Erververen eller selskapet må selv melde

fra til Direktoratet om hvilken av rettene som vil avhendes eller skal slettes.

Etter *tredje ledd* kan Direktoratet fastsette en frist for avhending eller begjæring om sletting. Oversittes fristen, skal Direktoratet slette en av rettighetene.

Til § 27 Likestilling av personer og selskaper med søker

Paragrafen bygger på § 25 i høringsnotatet fra 2003.

For å hindre omgåelse av bestemmelsene i § 13 (søknad om undersøkelsesrett) og § 24 (karantene ved opphør av undersøkelsesrett), likestilles visse personer og selskaper med den som søker om undersøkelsesrett. Det er ingen tilsvarende bestemmelse etter gjeldende rett ut over bergverksloven § 14 nr. 6 om at en mutingssøknad skal avslås dersom søkeren antas å opptre på vegne av noen som allerede har en bergrettighet i det omsøkte området.

De ulike alternativene i *første ledd bokstav a til f* gir regler om identifikasjon mellom personer og/eller selskaper uten hensyn til om det foreligger konkrete omgåelsesmotiver eller samarbeidsavtaler.

Etter *bokstav a til c* skal ektefelle, samboere, nære slektninger samt ektefelles nære slektninger likestilles med den som søker om undersøkelsesrett. Uttrykket «ekteskapsliknende» indikerer at samboerforholdet bør ha en viss stabilitet. Slektninger i rett opp- eller nedstigende linje er besteforeldre, foreldre, barn, barnebarn osv. Søker vil videre identifiseres med for eksempel svigerbarn og svigerforeldre, samt stebarn, stemor og stefar, derimot ikke med tante, onkel eller søskenbarn.

Bokstav d gjelder selskaper innen samme konsern. Her må konserndefinisjonen både i lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper (aksjeloven), lov 13. juni 1997 nr. 45 om allmennaksjeselskaper (allmennaksjeloven) og lov 21. juni 1985 nr. 83 om ansvarlige selskaper og kommandittselskaper (selskapsloven) legges til grunn. Mens *bokstav d* gjelder forholdet mellom ulike selskaper med eiertilknytning, gjelder *bokstav e og f* forhold der personer har eiertilknytning til selskaper.

Andre ledd åpner for at Direktoratet etter en konkret vurdering kan gjøre unntak fra reglene i første ledd. Forutsetningen for at unntak kan gis, er at søkeren selv har til hensikt å drive et aktivt arbeid. Søker må sannsynliggjøre at vedkommende har en slik hensikt, med andre ord at det dreier seg om en reell søknad og ingen omgåelse av fristreglene. Når denne forutsetningen er til

stede, vil hensynet bak konsolideringsbestemmelsen – faren for båndleggelse av forekomsten – ikke lenger gjøre seg gjeldende.

Kapittel 5. Utvinningsrett til grunneiers mineraler

Til § 28 Avtale om utvinningsrett

Paragrafen er ny og innebærer en synliggjøring av gjeldende rett i den nye mineralloven. Den bygger på § 26 i høringsnotatet fra 2003. I likhet med det som gjelder for undersøkelse, må retten til utvinning av forekomster av grunneiers mineraler bygge på avtale med grunneieren. Det kreves selvfølgelig ikke avtale for å få utvinningsrett til forekomster av grunneiers mineraler på egen eieendom.

Avtalen regulerer kun forholdet mellom utvinner og grunneieren. Ytterligere begrensninger i retten til å utvinne eller krav om andre tillatelser for utvinning, kan følge av annet regelverk.

I de tilfellene der det ikke er mulig å komme til enighet om en avtale, kan det søkes departementet om ekspropriasjon, jf. § 37.

Kapittel 6. Utvinningsrett til statens mineraler

Til § 29 Søknad om utvinningsrett

Paragrafen er en videreføring av bergverksloven § 24 og bygger på § 27 i høringsnotatet fra 2003. Den fastslår at man for å få utvinningsrett til forekomst av statens mineraler, må ha undersøkelsesrett med best prioritet. Dersom en annen har undersøkelsesrett med bedre prioritet i deler av området, skal utvinningsrett nektes for denne delen av området.

Dersom en søknad om utvinningsrett omfatter areal som ligger utenfor undersøkelsesområdet, skal søknaden også anses å være en søknad om undersøkelsesrett for dette arealet. Bakgrunnen er at slik undersøkelsesrett er nødvendig for at søkeren skal kunne få utvinningsrett i samsvar med sin søknad. I samsvar med dette regnes prioriteten for undersøkelsesretten fra det tidspunkt søknaden om utvinningsrett kommer inn til Direktoratet for mineralforvaltning.

Til § 30 Utvinningsrett i Finnmark

Hørings- og vektleggingsreglene er en videreføring av reglene i bergverksloven § 39 b, jf. § 22 a, som ble vedtatt samtidig med finnmarksloven. Det vises til omtale i kapittel 14 og til Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) kapittel 7.7.

Selv om utvinningsrett er gitt, gir ikke utvinningsrett rett til å foreta undersøkelser eller utvinning i Finnmark. I Finnmark kreves særskilt tilla-

telse, jf. henvisningen til § 17. Dersom det skal foretas nye undersøkelser etter at utvinningsrett er gitt, kreves det ny særskilt tillatelse etter reglene for undersøkelsesarbeider. Ved særskilt tillatelse til utvinning er det plikt til konsultasjoner dersom samiske interesser berøres. Sametingets retningslinjer for endret bruk av utmark, jf. finnmarksloven § 4, vil komme til anvendelse dersom det er endret bruk av utmark. Det vises for øvrig til merknadene til § 17. Konsultasjonsplikten følger av Konsultasjonsavtalen av 11. mai 2005 mellom staten og Sametinget.

Det vises for øvrig til bestemmelsen i § 43 fjerde ledd om driftskonsesjon i Finnmark. Ved tildeling av driftskonsesjon vil det regelmessig være krav til konsekvensutredning. Hensynet til samiske interesser vil bli tillagt vekt ved vurderingen av om driftskonsesjon skal gis, se kapittel 14.8.3. Hørings- og vektleggingsreglene er gitt tilsvarende anvendelse på dette stadiet.

Til § 31 Utvinningsområdet

Paragrafen gir departementet hjemmel til å gi forskrift med nærmere bestemmelser om utvinningsområdet. Til forskjell fra bergverksloven § 25, vil bestemmelser om utvinningsområdets (utmålets) form og størrelse fastsettes i forskrift. Det vises til omtalen i kapittel 9.2.

Til § 32 Utvinningsrettens innhold

Paragrafen bygger på § 29 i høringsnotatet fra 2003.

Første ledd første punktum viderefører bergverksloven § 38. Innehaver av utvinningsrett har rett til å ta ut og nyttiggjøre statens mineraler i området. *Andre punktum* er en delvis videreføring av bergverksloven § 39. Det fastslås her at utvinner har rett til å ta ut biprodukter, dvs. grunneiers mineraler som det er nødvendig å bryte ut for å drive ut statens mineraler. Bestemmelsen regulerer kun retten til å bringe biproduktene frem i dagen sammen med statens mineraler. Hvis forekomsten kan angripes på en måte som ikke nødvendiggjør at grunneieres mineraler brytes ut, er vilkåret etter andre punktum ikke oppfylt.

I *andre ledd første punktum* bestemmes at innehaver av utvinningsrett også som hovedregel har rett til å nyttiggjøre seg biproduktene. Dette må sees i sammenheng med *andre punktum* der det fremgår at hovedregelen kan fravikes i de tilfeller der Direktoratet før drift igangsettes, finner at forekomsten av grunneiers mineraler kan gjøres til gjenstand for selvstendig utnyttelse. Ved vurderingen av om mineralet kan gjøres til gjenstand for

selvstendig utnyttelse, skal mineralets rikholdighet, størrelse og beskaffenhet tas i betraktning. I de tilfeller der mineralene ikke kan gjøres til gjenstand for selvstendig utnyttelse kan ikke grunneier utvinne disse med fortjeneste, og vil da ikke være i en posisjon der vedkommende har lidt et økonomisk tap som skal erstattes.

Derimot vil situasjonen være annerledes i de tilfellene der mineralene kan utnyttes selvstendig. I disse tilfellene kan grunneier eller eventuelt rettighetshaveren til mineralene, sies å ha lidt et økonomisk tap ved at statens mineraler utvinnes i stedet for grunneiers mineraler. Grunneier kan velge å beholde mineralene selv, eller overlate disse til utvinner mot et vederlag, jf. *andre ledd tredje punktum*.

Siste punktum bestemmer at vederlaget fastsettes ved skjønn dersom partene ikke blir enige.

Til § 33 Opphør av utvinningsrett

Paragrafen gir regler om når utvinningsrett skal opphøre. Den bygger på § 31 i høringsnotatet fra 2003.

Første ledd bokstav a fastslår at utvinningsrett opphører når driftskonsesjon etter § 43 ikke er gitt innen ti år fra utvinningsrett ble gitt.

Bokstav b bestemmer at tiårsregelen, jf. bokstav a, også gjelder for uttak som på grunn av liten størrelse ikke omfattes av kravet til driftskonsesjon.

Bokstav c bestemmer at utvinningsrett opphører dersom forlenget frist etter § 34 er utløpt.

Dersom driftskonsesjon bortfaller, skal utvinningsrett bortfalle ett år etter dette, jf. *bokstav d*. Driftskonsesjon kan bortfalle dersom konsesjonen er gitt med tidsbegrensning etter § 43 tredje ledd og tidsbegrensningen er utløpt, dersom drift ikke igangsettes innen fem år etter at driftskonsesjon ble gitt eller dersom driften stanses i mer enn ett år uten tillatelse, jf. § 45.

Fordi det er vanskelig for søker å vite hvor lang tid det tar å behandle en søknad om driftskonsesjon eller søknad om forlengelse av tiårsfristen etter § 34, skal opphør ikke skje så lenge disse søknadene er til behandling, jf. *andre ledd*.

For at innehaver av utvinningsrett også skal kunne søke om forlengelse av utvinningsrett dersom driftskonsesjon blir avslått, samt søke om driftskonsesjon dersom søknaden om forlengelse blir avslått, er det bestemt at opphør tidligst skal skje 30 dager etter at søknad om driftskonsesjon eller forlengelse er ferdigbehandlet. Søknaden anses som ferdigbehandlet den dag det fattes vedtak i saken.

Dersom konsesjon kun er gitt for deler av utvinningsområdet, beholder utvinner sin rettighet i det øvrige området inntil fristen for å søke om driftskonsesjon er løpt ut. Fristen er i utgangspunktet ti år.

Til § 34 Forlengelse av utvinningsrett

Paragrafen bygger på § 32 i høringsnotatet fra 2003. Den gir Direktoratet anledning til å forlenge fristen til å søke om konsesjon. Forlengelse kan gis for ti år av gangen og flere ganger dersom vilkårene er til stede.

Bestemmelsen er gitt en annen utforming enn i industrikonsesjonsloven § 12, men det er ikke ment å foreta noen realitetsendring. Ved vurdering av om forlengelse skal gis, skal man ta hensyn til om forekomsten må anses å være en rimelig reserve for erververens drift. Man skal ikke kunne få forlengelse dersom hensikten er å hindre andre fra å sette i gang drift på forekomsten.

Til § 35 Overdragelse av utvinningsrett

Paragrafen er ny og bygger på § 33 i høringsnotatet fra 2003.

Den fastslår at utvinningsrett kan overdras. Direktoratet skal godkjenne overdragelse av rettigheter knyttet til statens mineraler. Dette er en forenkling sammenlignet med dagens krav om konsesjonsbehandling i departementet. Reglene i § 26 om overdragelse av undersøkelsesrett gjelder tilsvarende ved overdragelse av utvinningsrett. Det vises til merknadene til § 26.

Til § 36 Tinglysing

Paragrafen gir regler om tinglysing av utvinningsrett og tinglysing av overdragelse, pantsettelse og andre rettstiftelser i utvinningsrett. Den bygger på bergverksloven §§ 61 og 62 og høringsnotatet fra 2003 § 34. Nærmere regler om tinglysing av bergrettigheter er fastsatt i forskrift 3. november 1995 nr. 875 om tinglysing (tinglysningsforskriften) kapittel 2.

Etter *første ledd* skal utvinningsrett tinglyses i grunnboken. Etter tinglysningsforskriften § 27 skal Direktoratet (Bergvesenet) sende melding om ny utvinningsrett (utmål) til tinglysing. Utvinner selv har mulighet til å tinglyse sin utvinningsrett med hjemmel i lov 7. juni 1935 nr. 2 om tinglysing (tinglysningsloven) § 12.

Andre ledd fastslår at overdragelse og pantsettelse av utvinningsretten får rettsvern ved tinglysing i grunnboken. Etter tinglysningsforskriften § 29 tinglyses overdragelse eller pantsettelse av utmål som påtegning til registreringen av utmålet

(utvinningsretten). Etter andre ledd får også andre rettsstiftelser i utvinningsretten rettsvern ved tinglysing i grunnboken, med mindre annet er bestemt i forskrift etter tredje ledd. Erverver, pantsetter og eventuelt annen rettighetshaver må selv sørge for tinglysing av henholdsvis overdragelsen, pantsettelsen og rettsstiftelsen for å få rettsvern.

Kapittel 7. Ekspropriasjon

Til § 37 Ekspropriasjon av grunneiers mineraler

Paragrafen bygger på § 36 i høringsnotatet fra 2003.

Paragrafen oppstiller hjemmel for å gi tillatelse til ekspropriasjon av forekomst av grunneiers mineraler, og nødvendig grunn og rettigheter for å undersøke, utvinne og foredle slike forekomster. Den er en videreføring av mineralavståingsloven § 1. Forutsetningen for at bestemmelsene i § 37 skal komme til anvendelse er at tiltakshaver ikke har fått i stand avtale med grunneier om undersøkelse eller utvinning.

Etter *første ledd* kan det søkes om ekspropriasjon av nødvendig grunn og rettigheter for å undersøke om en forekomst av grunneiers mineraler kan antas å være drivverdig eller kan bli drivverdig innen rimelig tid.

Andre ledd åpner for å søke om tillatelse til ekspropriasjon av forekomst av grunneiers mineraler og nødvendig grunn og rettigheter for utvinning og foredling av disse.

Bokstav a gjelder selve forekomsten av grunneiers mineraler.

Bokstav b gjelder grunn og rettigheter som er nødvendige for å utvinne mineralene. Bestemmelsen viderefører mineralavståingsloven § 1 nr. 2. Tillatelse til ekspropriasjon kan for eksempel gis til oppredningsanlegg, større lagringsplass og nedgang til gruver.

Bokstav c er en videreføring av mineralavståingsloven § 1 nr. 3. Bestemmelsen kan benyttes når det av hensyn til rasjonell drift anses nødvendig at foredlingen foregår i tilknytning til utvinningen. Tillatelse til ekspropriasjon for metallurgisk behandling eller annen foredling av mineraler vil normalt også være mulig å få etter oreigningsloven § 2 nr. 32.

Retten til å søke ekspropriasjon både etter § 37 første og andre ledd tilligger «enhver». Det er ikke et krav at søkeren har undersøkt forekomsten, men det skal legges vekt på dette ved vurderingen av om ekspropriasjon skal innvilges, jf. *tredje ledd*. For nærmere omtale vises det til kapittel 10.4.

Fjerde ledd gir en alminnelig hjemmel for å sette vilkår for tillatelse til ekspropriasjon. Vilkår

kan blant annet gis for å sikre at virksomheten foregår på en mest mulig rasjonell måte og til sikring av grunneieres, brukeres, naboers og allmennhetens interesser. Andre aktuelle vilkår er vilkår for å sikre at virksomheten blir minst mulig skjemmende for omgivelsene og naturen og for å sikre at terrenget så vidt mulig kan føres tilbake til opprinnelig tilstand når virksomheten opphører eller legges ned. De alminnelige forvaltningsrettslige regler om adgang til å pålegge vilkår supplerer bestemmelsen. Det forutsettes at vilkårene har sammenheng med lovens formål, ikke er urimelig tyngende eller undergraver andre bestemmelser i loven.

Til § 38 Ekspropriasjon av grunn og rettigheter for undersøkelse og utvinning av statens mineraler

Paragrafen er en videreføring av bergverksloven §§ 40 og 41 og bygger på § 38 i høringsnotatet fra 2003.

Første ledd gir regler om ekspropriasjon av grunn og rettigheter for undersøkelse av statens mineraler. Retten til å søke om ekspropriasjon tilhører «undersøker», dvs. en som er gitt undersøkelsesrett til statens mineraler etter § 13. Det er kun den grunn og de rettigheter som er «nødvendig» for å gjennomføre undersøkelsene som kan eksproprieres. Dette vil si at tillatelse til ekspropriasjon ikke kan gis i større omfang enn det undersøkelsene tilsier. Er det flere med undersøkelsesrett i området, kan ekspropriasjonstillatelse bare gis dersom den med best prioritet samtykker til dette, jf. *andre punktum*.

Andre ledd åpner for å søke om tillatelse til ekspropriasjon av nødvendig grunn og rettigheter for utvinning og foredling av statens mineraler. Det er kun de med utvinningsrett til statens mineraler etter § 29 som kan søke om ekspropriasjon etter § 38 andre ledd. I motsetning til det som gjelder for grunneiers mineraler, er det ikke behov for ekspropriasjon av rett til forekomst av statens mineraler. Dette følger av at den som har fått utvinningsrett til statens mineraler av Direktoratet for mineralforvaltning også har rett til å utvinne og nyttiggjøre seg forekomsten, jf. § 32 første ledd.

Hvilken grunn og hvilke rettigheter som kan eksproprieres, fremgår av *bokstav a* og *b*. Disse bestemmelsene tilsvarer § 37 bokstav b og c. Det vises til merknadene til disse bestemmelsene. Departementet bemerker at tillatelse til ekspropriasjon etter § 38 bokstav a også kan omfatte atkomst til forekomsten, herunder veirett.

Tredje ledd gir en alminnelig hjemmel for å sette vilkår for tillatelse til ekspropriasjon. Bestem-

melsen tilsvarer § 37 fjerde ledd. Det vises til merknadene til denne bestemmelsen.

Til § 39 Erstatning

Paragrafen oppstiller regler om erstatningsutmålingen ved ekspropriasjon etter §§ 37 og 38. Paragrafen er ny, men viderefører delvis gjeldende rett. Den er utformet med utgangspunkt i § 37 i høringsnotatet fra 2003.

Første ledd gir regler om erstatningsutmålingen ved ekspropriasjon av forekomst av grunneiers mineraler etter § 37 andre ledd bokstav a. Erstatningsutmålingen følger i utgangspunktet reglene i ekspropriasjonserstatningsloven, men det gjøres viktige unntak. For nærmere omtale av ekspropriasjonserstatningsloven vises det til kapittel 10.7.

Erstatningen skal fastsettes på grunnlag av markedspris uavhengig av påregnelighetskravet i ekspropriasjonserstatningsloven §§ 5 og 6. Hva som er «markedspris» avgjøres av skjønnsretten i den konkrete saken. Gjennom praksis nedfelt både i avtaler mellom næringen og grunneierne og fra skjønnsaker, kan skjønnsretten hente veiledning. Departementet mener at et naturlig utgangspunkt vil være prisen regnet ut fra tilsvarende priser for tilsvarende mineraler i den delen av landet. Også individuelle forhold som at mineralet har en spesielt verdifull egenskap vil måtte tillegges betydning. For øvrig må skjønnsretten trekke på andre relevante kriterier for å fastsette en markedspris.

Andre ledd gir regler om erstatningsutmålingen om ekspropriasjon av rettigheter etter § 37 første ledd og andre ledd bokstav b og c og § 38. Dette vil si ekspropriasjon av nødvendig grunn og rettigheter for undersøkelse, utvinning og foredling både av grunneiers og av statens mineraler. For erstatningsutmålingen ved slike ekspropriasjonsinngrep gjelder bestemmelsene i ekspropriasjonserstatningsloven fullt ut. Dette vil si at også påregnelighetskravet i ekspropriasjonserstatningsloven §§ 5 og 6 får anvendelse.

Tredje ledd første punktum viderefører mineralavståingsloven av 1952 § 8 om årlige erstatninger. *Andre punktum* åpner for at det kan fastsettes engangserstatning dersom særlige grunner foreligger. Dette kan omfatte tilfeller der det er driftsøkonomisk mer lønnsomt med engangserstatning fremfor årlige erstatningsutbetalinger, for eksempel der hvor de årlige utbetalingene vil være relativt små.

Fjerde ledd gir hver av partene rett til å kreve at ekspropriasjonserstatningen skal fastsettes på nytt når det er gått ti år siden erstatningen ble fastsatt. Tiårsfristen løper fra endelig avgjørelse om erstat-

ningen ble truffet. Bestemmelsen gir adgang til å kreve nytt skjønn hvert tiende år. Bestemmelsen er en videreføring av mineralavståingsloven av 1952 § 9 andre ledd og skal forstås på samme måte.

Femte ledd gir regler om bortfall av ekspropriasjonserstatningen. Nedlegges driften, bortfaller ekspropriasjonserstatningen fra og med kalenderåret etter nedleggelsen. Bestemmelsen gjelder ved endelig nedleggelse av driften. Ekspropriasjonserstatningen bortfaller derimot ikke ved midlertidig stans av driften.

Til § 40 Alminnelige ekspropriasjonsregler

Paragrafen bygger på § 35 i høringsnotatet fra 2003, men er endret på vesentlige punkter.

Første ledd viser til at reglene i lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eiendom (oreigningsloven) får anvendelse på ekspropriasjon etter mineralloven, med mindre noe annet følger av mineralloven kapittel 7. Saksbehandlingsreglene i oreigningsloven vil derfor supplere saksbehandlingsreglene i mineralloven ved behandling av søknader om ekspropriasjon. Regler i oreigningsloven som er aktuelle er blant annet § 11 om krav til ekspropriasjonssøknaden, §§ 12 og 13 om saksbehandling og varsling, § 16 om frist for å kreve skjønn og § 25 om forhåndstiltredelse. Videre vil departementet presisere at vilkåret i oreigningsloven § 2 siste ledd om at ekspropriasjonsinngrep ikke kan treffes «*utan at det må reknast med at inngrepet tvillaust er til meir gagn enn skade*» skal gjelde ved vurderingen av om ekspropriasjonstillatelse skal gis etter §§ 37 og 38.

Videre fastslår første ledd at lov 6. april 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eiendom (ekspropriasjonserstatningsloven) vil gjelde ved fastsetting av erstatning på grunnlag av en ekspropriasjonstillatelse gitt i medhold av §§ 37 og 38 når ikke annet er bestemt i mineralloven kapittel 7. Unntak fra ekspropriasjonserstatningsloven vil i praksis være de regler som følger av mineralloven § 39 første ledd.

Andre ledd innebærer at det ved ekspropriasjonstillatelse etter §§ 37 og 38 alltid vil bli ansett å være stilt vilkår om at eiendommen skal «nyttast på ein viss måte innan ein viss frist», jf. oreigningsloven § 10 andre ledd. Dersom fristen ikke overholdes, kan derfor den opprinnelige eieren eller rettighetshaveren kreve at ekspropriasjonsvedtaket omgjøres. Dette vil være tilfellet når rettigheten som er grunnlaget for ekspropriasjon, for eksempel en undersøkelsesrett eller utvinningsrett, faller bort.

Tredje ledd fastslår at de særlige saksbehandlingsreglene for Finnmark i mineralloven § 17 andre til sjetten ledd gjelder ved behandling av søknader om tillatelse til ekspropriasjon i Finnmark.

Kapittel 8. Drift

Kapitlet gjelder både for drift av forekomster av statens mineraler og for drift av forekomster av grunneiers mineraler.

Til § 41 Bergfaglig forsvarlig drift

Paragrafen slår fast et grunnprinsipp om at all drift på mineralske forekomster skal skje på en bergfaglig forsvarlig måte. Den bygger på industrikonsesjonsloven § 13 nr. 3 andre ledd og høringsnotatet fra 2003 § 43.

Kravet om bergfaglig forsvarlig drift innebærer at driften må skje i samsvar med tilfredsstillende faglige standarder for den aktuelle type mineralvirksomhet. Det er grunnleggende at driften gjennomføres slik at ressursene utnyttes best mulig innenfor et godt tilpasset driftsopplegg, samtidig som omgivelsene og miljøet blir ivaretatt på en best mulig måte. Kravet til bergfaglig forsvarlig drift kan også innebære at verdien av en mineralforekomst skal reflekteres i produktene. Verdifulle forekomster bør derfor ikke benyttes til for eksempel fyllmasse.

Kravet til bergfaglig forsvarlig drift gjelder uavhengig av om ervervet er konsesjonspliktig eller om konsesjon er gitt. Dette innebærer at også små uttak som ellers er unntatt fra kravet til driftskonsesjon etter § 43 må fylle kravet til bergfaglig forsvarlig drift. Det samme gjelder for prøveuttak, jf. §§ 12 og 20.

Til § 42 Meldepliktige uttak

Paragrafen er ny og regulerer uttak som driver plikter å sende melding om til Direktoratet for mineralforvaltning. Det vises til nærmere omtale i kapittel 11.3.

Etter *første ledd første punktum* gjelder meldepplikten til Direktoratet for uttak over 500 m³ masse. Grensen på 500 m³ masse gjelder for det totale uttaket. Dette innebærer at driver så snart vedkommende blir klar over at det totale uttaket vil overstige 500 m³ masse, plikter å sende melding. Meldingen skal sendes inn minst 30 dager før oppstart av drift, jf. *første ledd andre punktum*.

Andre ledd fastslår at Direktoratet i særlige tilfeller kan kreve at driver fremlegger driftsplan. Dette kan være aktuelt dersom de geologiske forholdene på stedet er kompliserte, uttaket skal skje i eller ved sårbare områder, eller dersom uttak vil

innebære et ekstraordinært faremoment sett hen til forholdene på stedet. Direktoratet kan også bestemme at drift ikke kan settes i gang før driftsplanen er godkjent.

Øvrige regler i mineralloven, blant annet reglene om varsomhetsplikt og sikringsplikt etter §§ 48 og 49, gjelder også for tiltak som er meldepiktige etter § 42.

Til § 43 Konesjonspliktige uttak (driftskonesjon)

Paragrafen bygger på §§ 44 og 45 i høringsnotatet fra 2003 og innebærer en modernisering av industrikonesjonsloven § 13.

Første ledd stiller krav om konesjon ved samlet uttak på mer enn 10 000 m³ masse. Konesjon skal være gitt før driften igangsettes. Det gjelder egne krav om tillatelse ved prøveuttak av grunneiers og statens mineraler. Slike prøveuttak krever ikke driftskonesjon, jf. *første ledd tredje punktum*.

Bakgrunnen for grensen på 10 000 m³ er at departementet ikke finner det nødvendig å stille samme krav til godkjenning av små prosjekter, for eksempel mindre masseuttak. Det vil således være opp til kommunale myndigheter å foreta de nødvendige vurderinger knyttet til mindre uttak i forbindelse med godkjenning av tiltaket etter plan- og bygningsloven. Selv om et driftskonesjonskrav ikke innføres for alle små uttak, vil Direktoratet for mineralforvaltning også for slike uttak ha tilsyns- plikt og adgang til å gi pålegg for å sikre bergfaglig forsvarlig drift, herunder stille krav om driftsplan. For å unngå omgåelser vil flere uttak innenfor samme område etter forholdene kunne anses som ett samlet uttak. Så lenge det samlede uttaket ikke overstiger 10 000 m³, kan tiltakshaveren ta ut massene over så kort eller lang tid som vedkommende ønsker.

Grensen på 10 000 m³ gjelder ikke for uttak av naturstein, jf. *første ledd andre punktum*. Dette vil si at ethvert uttak av naturstein vil kreve driftskonesjon. Det vises til kapittel 11.4 om bakgrunnen for dette.

Loven gjelder all drift på mineralske forekomster og gjelder dermed også for den som overtar igangværende virksomheter.

Departementet bemerker at behandling av søknad om ekspropriasjonstillatelse og søknad om driftskonesjon kan skje samlet. Felles behandling av søknadene kan være ønskelig fordi man ikke bør gi tillatelse til ekspropriasjon dersom drift anses uaktuelt.

Andre ledd første punktum slår fast at driftskonesjon kun kan gis til den med utvinningsrett (utvinner). Dette kan være utvinningsrett til sta-

tens eller grunneiers mineraler. I et område der det er søkere på både statens og grunneiers mineraler, regulerer ikke loven spørsmålet om hvem som skal gis driftskonesjon. Spørsmålet om hvem som skal få driftskonesjon avgjøres av konesjonsmyndigheten, og avgjørelsen må tas på grunnlag av en helhetsvurdering.

Etter *andre ledd andre punktum* skal konesjonsøknaden underlegges en skjønnsmessig prøving før det avgjøres om driftskonesjon skal gis. Det vises til kapittel 11. Begrepet «skikket» innebærer at det skal legges vekt på om prosjektet fremstår som gjennomførbart økonomisk, om det legges opp til en bergfaglig forsvarlig drift og om søker har tilstrekkelig kompetanse for drift av forekomsten. Ved vurderingen av om det skal gis driftskonesjon skal det også legges vekt på formålsbestemmelsen i § 1 og hensynene angitt i § 2.

Andre ledd tredje punktum gir hjemmel for å fastsette vilkår. Vurderingstemaet ved avgjørelsen av hvilke vilkår som skal stilles, vil i stor grad falle sammen med de hensyn som er relevante ved vurderingen av om konesjon skal gis.

Vilkår for konesjonen kan rettes mot inneha- ver av konesjon enten dette er en person eller et selskap. Eventuelle vilkår kan også berøre forholdet mellom et selskap som søker konesjon og andre selskaper i samme konsern. Eksempler på slike vilkår er at eventuelle transaksjoner mellom søker-selskapet og mors-selskapet skal skje på arm- lengdes avstand. Vilkår kan tenkes å få virkning utenfor det området der mineraluttaket finner sted, for eksempel ved at deponering av skrotstein fore- går utenfor konesjonsområdet.

Ved tildeling av konesjon skal det alltid fastset- tes et område der konesjonen gjelder, jf. *andre ledd fjerde punktum*. Konesjonsområdet skal som hovedregel ikke være større enn området hvor til- takshaveren har utvinningsrett, men kan være mindre enn utvinningsområdet. Konesjonæren må uansett forholde seg til reguleringsvedtaket for områdene.

Etter *andre ledd femte punktum* skal søker sende inn driftsplan sammen med søknaden om driftskonesjon. Driftsplan er nærmere omtalt i kapittel 11.5.

Utgangspunktet er at konesjon gis uten tidsbe- grensning. *Tredje ledd* fastsetter imidlertid at konesjonen kan tidsbegrenses. Bestemmelsen åpner for at det kan fastsettes at det skal foretas en gene- rell revisjon av konesjonsvilkårene etter en nær- mere angitt tid. Tidsbegrensning kan for eksempel være et krav fra kommunen fordi man senere vil benytte området til annet enn råstoffutvinning. Hensyn må imidlertid tas til at forekomsten bør

utnyttet på en markedsmessig forsvarlig måte, noe som kan tilsi en lengre driftsperiode.

Det kan stilles spørsmål ved om konsesjon bør tidsbegrenses slik at den ikke gjelder for en lengre periode enn den rett konsesjonæren har til å drive på forekomsten i henhold til avtale med grunneier. Dette synes ikke nødvendig da konsesjonen uansett vil falle bort dersom utvinningsretten eller ekspropriert rett som ligger til grunn for konsesjonen, slettes.

Uavhengig av om det er stilt vilkår i konsesjonen om at denne skal revideres etter en nærmere angitt tid, kan konsesjonsmyndigheten foreta en generell revisjon av konsesjonen hvert tiende år, jf. *tredje ledd tredje punktum*. Det kan være endrede behov underveis i en drift som kan løpe over flere tiår.

Ved behandlingen av søknader om driftskonsesjon i Finnmark gjelder reglene i § 17 andre til sjette ledd tilsvarende, jf. *fjerde ledd*. Hensynet til samiske interesser skal vektlegges i den skjønnsmessige prøvingen før det avgjøres om driftskonsesjon skal gis. Det vises til omtalen av § 17. Sametingets retningslinjer for endret bruk av utmark, jf. finnmarksloven § 4, vil komme til anvendelse ved tildeling av driftskonsesjon, fordi drift regelmessig vil medføre endret bruk av utmark. Også konsultasjonsavtalen mellom staten og Sametinget vil komme til anvendelse da det må antas at oppstart av drift vil være et tiltak som utløser konsultasjonsplikt for staten.

Femte ledd åpner for at departementet i forskrift kan gi nærmere bestemmelser om driftskonsesjon og unntak fra driftskonsesjon, samt krav til faglige kvalifikasjoner. Ved vurderingen av om det i forskrift skal stilles nærmere vilkår for driftskonsesjon og/eller unntak fra kravet til driftskonsesjon, og omfanget av slike bestemmelser, vil det legges vekt på formålsbestemmelsen i § 1 og hensynene angitt i § 2.

Til § 44 Melding om igangsetting og stans av drift

Paragrafen bygger på § 46 i høringsnotatet fra 2003. Lovreguleringen er ny i forhold til gjeldende rett.

Paragrafen pålegger konsesjonshaver etter § 43 å sende melding til Direktoratet før driften på forekomsten starter, stanses midlertidig eller nedlegges. I varselet må det presiseres om en eventuell driftsstans er midlertidig eller varig. Svært korte stans i virksomheten, for eksempel noen dager, er ikke å anse som midlertidig driftsstans i lovens forstand og må ikke meldes til Direktoratet. Det er heller ikke å anse som driftsstans så lenge

det drives på minst én forekomst i konsesjonsområdet. Melding skal sendes så snart det er bestemt at drift skal igangsettes, stanses midlertidig eller nedlegges. Direktoratet kan kreve at det utarbeides en plan for nedleggelsen. Det er viktig at Direktoratet får melding slik at etaten kan føre tilsyn med sikring og opprydding av driftsområdet.

Til § 45 Bortfall av driftskonsesjon

Paragrafen bygger på § 47 i høringsnotatet fra 2003 og gjeldende praksis nedfelt i konsesjonsvilkår etter industrikonsesjonsloven.

Det fremgår av *første ledd* at hvis drift ikke kommer i gang innen fem år, faller konsesjonen bort. Første ledd bestemmer også at konsesjon faller bort dersom drift er stanset i mer enn ett år uten tillatelse etter første ledd tredje punktum. Manglende søknad innen ett år fra den midlertidige stansen, medfører at konsesjonen faller bort. Tilsvarende faller konsesjonen bort ved avslag på søknaden om driftshvile. Dersom man har fått tillatelse til driftshvile, og tillatelsen har løpt ut, faller konsesjonen umiddelbart bort dersom man ikke har fått innvilget ny tillatelse til driftshvile.

Andre ledd angir at driftskonsesjon faller bort samtidig med opphør av utvinningsrett til forekomst av statens mineraler som ligger til grunn for konsesjonen, jf. *bokstav a*. Tilsvarende vil driftskonsesjonen bortfalle dersom avtalen med grunneier om rett til utnyttelse av forekomst av grunneiers mineraler opphører, jf. *bokstav b*. Rettighetene til å nyttiggjøre seg en mineralsk forekomst kan for eksempel bortfalle på grunn av manglende innbetaling av årsavgift til staten eller manglende innbetaling av penger til grunneier, dvs. vesentlig mislighold som kan føre til at avtalen heves før opprinnelig forfall. Videre slås fast at konsesjon også faller bort dersom ikke innehaver av ekspropriasjonstillatelse etter § 37 andre ledd bokstav a, dvs. ekspropriasjon av forekomst av grunneiers mineraler, krever skjønn innen den lovbestemte fristen på ett år, jf. oreigningsloven § 16, jf. *bokstav c*.

Konsesjonen vil også falle bort dersom den er tidsbegrenset og tidsbegrensningen er utløpt. Slik tidsbegrensning kan fastsettes med hjemmel i § 43 tredje ledd.

Til § 46 Opplysninger om drift

Paragrafen bygger på § 48 i høringsnotatet fra 2003. Den gir hjemmel for departementet til å gi forskrift om plikt til å sende inn driftsrapport til Direktoratet for mineralforvaltning og om rapportens innhold. Den er en videreføring av bergverks-

loven § 53, men er utvidet slik at den gjelder drift på både statens og grunneiers mineraler.

Kapittel 9. Generelle bestemmelser

Til § 47 Områder unntatt fra leting og undersøkelse

Paragrafen angir områder som er unntatt fra leting og undersøkelse. Første ledd er ny og er tatt inn etter innspill fra Miljøverndepartementet, mens andre til fjerde ledd i all hovedsak viderefører bergverksloven § 3 og høringsnotatet av 2003 § 49.

Etter *første ledd* er det forbudt å lete og undersøke i områder som omfattes av markaloven. Dette vil si områder som faller inn under det geografiske virkeområdet i markaloven § 2. For nærmere omtale av markalovens virkeområde vises det til Ot.prp. nr. 23 (2008-2009) Om lov om naturområder i Oslo og nærliggende kommuner (markaloven). Første ledd innebærer et absolutt forbud mot leting og undersøkelse i områder som omfattes av markalovens virkeområde. I motsetning til det som gjelder etter andre ledd åpner første ledd ikke for at grunneier, bruker av grunnen og vedkommende myndighet kan samtykke til leting og undersøkelse.

Andre ledd lister opp bestemte områder som er unntatt fra leting og undersøkelse med mindre det foreligger tillatelse til dette fra grunneieren, brukeren av grunnen og vedkommende myndighet dersom det er aktuelt. Det vil kun være nødvendig med samtykke fra både grunneier, bruker og vedkommende myndighet dersom alle tre har interesser i det aktuelle området.

Med «bruker» menes en bruker som bygger sin bruksrett på avtale med grunneier. Det er kun brukere som vil bli direkte berørt av lete- og undersøkelsesarbeidene som omfattes.

I tillegg til det som følger av § 47 kan lete- og undersøkelsesaktiviteter i bestemte områder være forbudt eller begrenset av annen lovgivning, som for eksempel kulturminnelovgivningen, naturvernlovgivningen og motorferdselslovgivningen.

Bokstav a gjør unntak fra leting og undersøkelse i innmark. Bestemmelsen er ment å dekke gjeldende unntak for åker, eng, inngjerdet setervoll, hage etc. i bergverksloven § 3 første ledd nr. 1.

Bokstav b unntar industriområder, herunder massetak, brudd eller gruve i drift. Uttrykket «i drift» knytter seg både til massetak, brudd og gruve. Massetak, brudd eller gruve i drift er særskilt nevnt for å unngå tvil om at slike anlegg er omfattet av unntaket, og fordi slike industriområder ofte kan være særlig interessante i lete- og undersøkelsesøyemed.

Bokstav c gjør unntak for områder som ligger mindre enn 100 meter fra bygning brukt til permanent eller midlertidig bolig, herunder hytte. I mange tilfeller vil dette være områder som også faller inn under bokstav a.

Bokstav d unntar anlegg for allmenntilgjort formål og steder som ligger mindre enn 20 meter fra slike anlegg fra leting og undersøkelse. Dette kan gjelde privat og offentlig vei, jernbane, flyplass, kanal, vann- eller kloakkledning, kraftledning, kraftledningsmast, telefonkabel- og mast og olje- og gassledninger. Bestemmelsen er utvidet i forhold til bergverksloven § 3 første ledd nr. 3 ved at også private anlegg og innretninger er omfattet av unntaket. Dersom anlegget eller innretningen er offentlig og står på offentlig grunn, må samtykke til leting og undersøkelse gis av vedkommende myndighet. For øvrig må tillatelse innhentes fra grunneier og bruker. Bokstav d omfatter også gjeldende unntak for park, idrettsplass og kirkegård i bergverksloven § 3 første ledd nr. 1.

Bokstav e om unntak for område som hører til militært anlegg eller øvingsområde viderefører bergverksloven § 3 første ledd nr. 5. Tillatelse kan gis av militære myndigheter som ofte også er grunneier i området.

Bokstav f er ny. Bestemmelsen foreslås innført for å hindre ukontrollert aktivitet i nedlagte gruveområder, og da særlig i gruverommet, bergvelter og avgangsdeponier. En viktig grunn til dette er den forurensningsrisiko som disse områdene utgjør. Direktoratet for mineralforvaltning kan i slike tilfeller gi tillatelse til leting og undersøkelse.

Tredje ledd gir departementet myndighet til i forskrift å unnta andre områder fra leting og undersøkelse enn de som er angitt i andre ledd. Unntak kan være aktuelt dersom belastningen på et enkelt område blir for stor.

Etter *fjerde ledd* kan Direktoratet for mineralforvaltning gi særskilt tillatelse til å foreta undersøkelse av forekomster av statens mineraler i områder som er unntatt etter andre ledd. Det vil i så fall ikke være nødvendig med samtykke fra grunneier, bruker av grunnen og annen myndighet. Bestemmelsen bygger på bergverksloven § 37 andre ledd, men er begrenset til å gjelde undersøkelser. Forutsetningen for å gi en slik tillatelse er at det er undersøker med best prioritet som søker om en slik tillatelse, og at fordelene som oppnås ved å foreta undersøkelsene er større enn den skade og ulempe det vil påføre eieren og brukeren av grunnen. I vurderingen må blant annet de forventede resultatene av undersøkelsene og de hensynene som begrunner unntakene i bestemmelsens første

ledd veies mot hverandre. Direktoratets vedtak er enkeltvedtak etter forvaltningsloven.

Til § 48 Varsomhetsplikt

Paragrafen er noe endret i forhold til § 50 i høringsnotatet fra 2003, som har sitt opphav i bergverksloven §§ 4 og 18.

Paragrafen fastslår et aktsomhetskrav som gjelder ved alle arbeider etter loven og på alle stadier. Den ivaretar primært allmennhetens interesser i å verne om naturen og pålegger tiltakshaver å minimere inngrep, forurensning og skade på miljøet. Graden av varsomhet som tiltakshaveren må utvise kan variere etter hvor arbeidene foregår og hvor omfattende inngrep i naturen som gjøres. Eksempelvis stilles det større krav til aktsomheten i sårbare områder med en sjelden naturtype.

Ved avgjørelsen av om en opptreden er i strid med bestemmelsen, må det legges vekt på om skaden og/eller forurensningen er «unødvendig», dvs. om tiltakshaver kunne oppnå sitt formål på annen og mer hensynsfull måte. I den sammenheng må tiltakshaver være innstilt på mer omfattende sikringstiltak og økte kostnader. Hva slags og hvor stor og varig skade som voldes, må vekt legges.

Til § 49 Sikringsplikt

Paragrafen fastsetter krav for undersøker, utvinner og driver av mineraler til å iverksette sikringstiltak. Paragrafen svarer i hovedsak til høringsnotatet 2003 § 51 som innholdsmessig langt på vei er en videreføring av bergverksloven §§ 7, 19 a og 39 a første og andre ledd.

Første ledd bestemmer hvilke sikringstiltak undersøker, utvinner og driver av mineraler skal iverksette i forbindelse med arbeider etter loven. Plikten omfatter både det å iverksette og vedlikeholde sikringstiltak, jf. *første ledd første punktum*. Sikringsplikten gjelder både mens arbeidene pågår, herunder ved midlertidige opphold i arbeidet, og etter at arbeidene er avsluttet. Ved vurderingen av om noe medfører fare skal det tas utgangspunkt i om det er et ekstraordinært faremoment sett hen til forholdene på stedet. Aktuelle tiltak kan være gjenfylling av hull, oppsetting av gjerder etc. Med arbeider menes alle fysiske endringer i undersøkelsesområdet som undersøker selv forårsaker ved sine arbeider, herunder de forhold som er beskrevet i bergverksloven § 19 a, jf. Ot.prp. nr. 27 (1984-1985).

Departementet har valgt å ikke følge Minerallovutvalgets forslag om å utvide bestemmelsens anvendelsesområde fra husdyr til dyr, men har

angitt at også tamrein omfattes. Se nærmere om dette i kapittel 13.2.

Første ledd andre punktum viderefører bestemmelsene i bergverksloven § 39 a første ledd andre punktum og andre ledd. Det fastslås at sikringsplikten for utvinner og driver også omfatter gruveåpninger, tipper og utlagte masser utenfor rettighetsområdet med tilknytning til området, for eksempel som atkomst til malmen.

For undersøker er det kun egne arbeider som må sikres. Etter *andre ledd* er utvinner og driver også ansvarlig for å iverksette sikringstiltak for tidligere arbeider som er foretatt av andre.

Sikringsansvaret gjelder selv om tillatelsen etter loven har opphørt. Dette innebærer at undersøker, utvinner og driver må følge pålegg fra Direktoratet for mineralforvaltning om fremtidig vedlikehold av sikringstiltaket, noe som i så fall vil medføre at rettighetshaver kan få en aktivitetsplikt i lang tid etter at arbeidene er avsluttet og rettigheten bortfalt.

Tredje ledd bestemmer at området skal være varig sikret når arbeidene avsluttes. Gode, varige løsninger kan være gjenfylling av hull og åpninger. Oppsetting av gjerder er aktuelt for større åpninger.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift om sikringstiltak. Dette omfatter bestemmelser om hvordan åpninger i grunnen og andre inngrep i terrenget skal sikres og om vedlikeholdet av sikringstiltakene.

Direktoratet skal føre tilsyn med at sikringstiltakene er varige, og kan gi nødvendige pålegg om iverksettelse av nye sikringstiltak eller vedlikehold av eksisterende sikringstiltak, jf. §§ 59 bokstav c og 62.

Til § 50 Oppryddingsplikt

Paragrafen svarer til § 53 i høringsnotatet fra 2003 og bygger på gjeldende praksis nedfelt i konsesjonsvilkår etter industrikonsesjonsloven, konsesjonsloven, kalkstensloven og kvartsloven. Om den nærmere begrunnelsen for innføring av en oppryddingsplikt vises det til kapittel 13.

Oppryddingsplikten påligger undersøker, utvinner og driver mens arbeidene pågår og etter at disse er avsluttet, jf. *første punktum*. Kravet om at oppryddingen skal være «forsvarlig» kan innebære at oppryddingen skal skje suksessivt. Dette vil nok først og fremst være aktuelt på driftsstadiet, men kan også være aktuelt på undersøkelsesstadiet. Kravet om forsvarlig opprydding innebærer ikke at alt skal ryddes opp med en gang, men at opprydding først skal skje når en naturlig sammenheng-

ende fase av arbeidet er avsluttet. Etter *andre punktum* kan Direktoratet for mineralforvaltning sette frist for når oppryddingsarbeidet skal være ferdig. Slikt pålegg kan gis på eget initiativ fra Direktoratet eller etter initiativ fra for eksempel grunneier eller andre berørte. Direktoratet skal etter § 59 bokstav c føre tilsyn med at undersøker, utvinner og driver overholder sin oppryddingsplikt.

Til § 51 Dekning av kostnader ved opprydding og sikring

Paragrafen er ny og bygger på § 60 i høringsnotatet fra 2003. Den gir Direktoratet hjemmel til å pålegge undersøker, utvinner og driver å stille økonomisk sikkerhet for sikringstiltak etter § 49 og oppryddingstiltak etter § 50, jf. *første ledd*. Formålet med bestemmelsen er å unngå at undersøker, utvinner og driver ikke avsetter midler til nødvendige sikringstiltak eller oppryddingstiltak eller unndrar seg plikten til å dekke kostnadene til dette. Direktoratet står ikke fritt til å fastsette størrelsen på sikkerheten. Sikkerheten skal ikke være større enn det som er nødvendig for å foreta nødvendige sikringstiltak eller forsvarlig opprydding.

Etter *andre ledd* kan departementet fastsette forskrift om krav til sikkerhetsstillelsen, herunder hvordan sikkerhetsstillelse skal skje.

For nærmere omtale av bestemmelsen vises det til de alminnelige merknadene i kapittel 13.4.

Til § 52 Erstatningsplikt

Paragrafen svarer i hovedsak til høringsnotatet fra 2003 § 52.

Første ledd bygger på prinsippet i bergverksloven § 6 om objektivt erstatningsansvar for leter, men vil også gjelde for leting etter grunneiers mineraler. Det forhold at leteretten kun tillater meget begrensede inngrep, gjør at letearbeider sjelden vil medføre erstatningsplikt. Etter *andre ledd første punktum* gjelder det objektive erstatningsansvaret også for undersøker av statens mineraler. Det samme gjelder for undersøker av forekomst av grunneiers mineraler, dersom ikke erstatningsansvaret er særskilt regulert i undersøkelsesavtalen med grunneier, jf. § 11, jf. *andre ledd andre punktum*.

Regelen må tolkes i tråd med alminnelige erstatningsrettslige prinsipper, herunder at det kun er det økonomiske tapet som skal erstattes. Ansvaret gjelder uavhengig av om leteren og undersøkeren har holdt seg innenfor lete- og undersøkelsesretten.

Paragrafen gjelder kun ansvar for skade på grunn, bygninger eller anlegg. I tillegg til det lov-

festede objektive ansvaret gjelder alminnelige erstatningsrettslige regler. Slikt ansvar kan for eksempel være aktuelt ved skade på mennesker.

Etter *tredje ledd* avgjøres tvist om krav om erstatning ved skjønn. Nærmere bestemmelser om skjønn er fastsatt i § 53.

Til § 53 Skjønn

Paragrafen svarer i hovedsak til § 54 i høringsnotatet fra 2003.

Første ledd bestemmer at skjønn etter mineralloven skal holdes som rettslig skjønn. Dette vil si at de skal følge reglene i lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker (skjønnsprosessloven). Dette gjelder skjønn etter §§ 21, 32, 52 og 57.

Andre ledd bestemmer at nødvendige utgifter til skjønn etter §§ 21, 32, 52 og 57 skal dekkes av leteren, undersøkeren og utvinneren. Ved overskjønn gjelder de vanlige regler for kostnader, jf. skjønnsprosessloven § 54 a.

Tredje ledd slår fast at skjønnsretten i forbindelse med skjønnet kan foreta de granskninger av eiendommen som finnes nødvendige. Grunneier og bruker av grunnen kan ikke nekte at skjønnsretten foretar slike granskninger. Bestemmelsen er en videreføring av bergverksloven § 56. Dersom granskningen volder tap eller ulempe, kan erstatningen for dette fastsettes under skjønnet. Det er kun økonomisk tap som kan erstattes.

Til § 54 Krav til søknader og bruk av elektronisk kommunikasjon

Bokstav a svarer til § 55 i høringsnotatet fra 2003. Bokstav b om bruk av elektronisk kommunikasjon er ny.

Bokstav a gir departementet hjemmel til å gi forskrift om hvilke opplysninger som kan avkreves ved søknader etter mineralloven. En forskrift kan for eksempel inneholde krav om bruk av organisasjonsnummer og personnummer og om innsending av bestemte dokumenter, som for eksempel firmaattest og årsrapport. Det kan også i forskrift gis bestemmelser om bruk av bestemte søknadskjemaer og om søkerens plikt til å gi tilleggsinformasjon.

Bokstav b åpner for at departementet kan gi forskrift om bruk av elektronisk kommunikasjon.

Regler om bruk av elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen, er fastsatt i forskrift 25. juni 2004 nr. 988 (eForvaltningsforskriften). Forskriften gjelder generelt med mindre annet er fastsatt i eller i medhold av annen lovgivning, jf. forskriften § 1 andre ledd, og vil derfor også gjelde for henvend-

dels etter mineralloven til departementet eller Direktoratet for mineralforvaltning. Forskriften § 3 gir nærmere regler om bruk av elektronisk kommunikasjon til et forvaltningsorgan. Bestemmelsen fastsetter at enhver som henvender seg til et forvaltningsorgan kan benytte elektronisk kommunikasjon, når det skjer i henhold til den form og fremgangsmåte og ved bruk av den elektroniske adressen som forvaltningsorganet har anvist for den aktuelle type henvendelse. eForvaltningsforskriften § 1 andre ledd åpner for at det fastsettes særregler i eller i medhold av mineralloven.

Forskriftshjemmelen i mineralloven § 54 bokstav b kan brukes til å gi nærmere regler om form og fremgangsmåte ved bruk av elektronisk kommunikasjon, herunder regler om bruk av spesielle skjemaer og hvilken elektronisk adresse som skal brukes.

Kapittel 10. Gebyrer og avgifter

Til § 55 Behandlings- og tilsynsgebyr

Paragrafen gir hjemmel for departementet til i forskrift å fastsette gebyr for behandling av søknader. Det vises til omtalen i kapittel 15. Paragrafen bygger på bergverksloven § 13 andre ledd og § 29 nr. 1 og høringsnotatet fra 2003 § 62.

Søknader det kan være aktuelt å ta behandlingsgebyr for, er søknader om undersøkelsesrett, utvinningsrett og driftskonsesjon. Det samme gjelder for søknader om tillatelse til ekspropriasjon, om godkjennelse av rettighetsoverdragelser og om tillatelse til prøveuttak. Departementet tar sikte på å regulere i forskriften at innbetaling av behandlingsgebyr er en forutsetning for å få behandlet søknaden.

Bestemmelsen gir også hjemmel til i forskrift å fastsette gebyr for tilsyn. Dette gjelder Direktoratets tilsyn etter § 59.

Gebyret skal ikke overstige faktiske kostnader ved behandlingen og tilsynet. Finansdepartementet har i rundskriv R-112/2006 gitt generelle retningslinjer for gebyr- og avgiftsfinansiering av statlige myndighetshandlinger. Retningslinjene i rundskriv R-112/2006 vil bli lagt til grunn ved beregning av gebyr etter mineralloven.

Til § 56 Årsavgift til staten

Paragrafen bygger på bergverksloven kapittel 7 og høringsnotatet fra 2003 § 63.

Første ledd bestemmer at rettighetshaver skal betale en årlig avgift til staten for undersøkelsesrett og utvinningsrett til statens mineraler. Rettigheter staten selv innehar, er ikke unntatt fra denne

bestemmelsen og innebærer en endring i forhold til bergverksloven.

Andre ledd bestemmer at avgiftene skal betales forskuddsvis til Direktoratet innen 15. januar hvert år. Det er videre gitt regler om tilleggsavgift ved oversittelse av betalingsfristen. Direktoratet kan etter *tredje punktum* gjøre unntak fra kravet om tilleggsavgift i særlige tilfeller. Adgangen til å fravike kravet om tilleggsavgift er snever og skal kun anvendes dersom det foreligger ekstraordinære forhold som ligger utenfor rettighetshaverens kontroll.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til ved forskrift å fastsette regler om avgiftens størrelse og nærmere regler om betaling av denne.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel til ved forskrift å fastsette regler om at den som utvinner forekomst av statens mineraler, skal betale en årlig avgift til staten. Mens avgift etter første ledd gjelder undersøkelsesrett og utvinningsrett, vil en avgift som fastsettes i forskrift etter fjerde ledd være aktuell dersom mineralforekomstene faktisk utvinnes. For nærmere omtale vises det til kapittel 15.4.

Til § 57 Årsavgift til grunneieren

Paragrafen bygger på bergverksloven §§ 42 til 44 og høringsnotatet fra 2003 § 64.

Første ledd bestemmer at utvinner av statens mineraler plikter å betale grunneier en årlig avgift på 0,5 prosent av omsetningsverdien av det som utvinnes. Det vises til omtale i kapittel 15. Ved beregning av avgiften skal det tas utgangspunkt i verdien av de produkter som utvinnes uten fradrag for driftsomkostninger. Både verdien av statens og grunneiers mineraler skal tas med, dersom de nyttiggjøres ved omsetning, jf. § 32.

Andre ledd fastsetter at dersom det er flere grunneiere i området fordeles avgiften mellom dem forholdsmessig etter areal.

Dersom det ikke er enighet om beregning av avgiften eller fordelingen av den mellom flere grunneiere, avgjøres tvisten ved skjønn, jf. *tredje ledd*.

Fjerde ledd gir hjemmel til å fastsette forskrift om beregning av årsavgiften og om plikt for driver til å føre protokoll.

Til § 58 Forhøyet grunneieravgift i Finnmark

Paragrafen har sitt grunnlag i ILO-konvensjonen artikkel 15 og er en videreføring av bergverksloven § 42. Det vises til omtalen i proposisjonens alminnelige del kapitlene 14 og 15, samt Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) Om lov om rettsforhold og forvalt-

ning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven).

Kapittel 11. Tilsyn

Til § 59 Tilsyn

Paragrafen svarer i hovedsak til høringsnotatet 2003 § 56, men systematikken er noe endret. Den gir Direktoratet for mineralforvaltning en rett og plikt til å føre tilsyn med arbeider etter loven. Omfanget av tilsynet er nærmere angitt i bokstav a til d.

Bokstav a fastslår at Direktoratet skal føre tilsyn med undersøkelsesarbeider, herunder prøveuttak, og drift på alle typer mineraler som omfattes av loven. Et hovedformål med tilsynet er å påse at driften skjer på en bergfaglig forsvarlig måte, og at den skjer innenfor rammen av godkjente driftsplaner og i henhold til eventuelle pålegg. Når det gjelder kravet om bergfaglig forsvarlig drift, vises det til merknadene til § 41.

Bokstav b fastslår at Direktoratet skal føre tilsyn med at vilkår, godkjent driftsplan og pålegg gitt i eller i medhold av mineralloven overholdes.

Etter *bokstav c og d* har Direktoratet også rett og plikt til å føre tilsyn med at sikrings- og oppryddingsplikten etter §§ 49 og 50 etterleves, og at arbeidene ikke fører til unødvendig forurensning eller unødvendig skade på miljøet, jf. § 48. Det vises til merknadene til §§ 48 til 50.

For å påse at sikringsplikten oppfylles, kan Direktoratet i medhold av § 62 gi pålegg om vedlikehold av sikringstiltakene og føre tilsyn med at tiltakshaver gjennomfører dette. Plikten til å vedlikeholde og føre tilsyn med sikringstiltakene kan gå langt inn i fremtiden, og er ikke avhengig av at tiltakshavers rettigheter etter mineralloven består.

Dersom Direktoratet ved tilsyn oppdager forhold som krever at tiltak iverksettes, kan Direktoratet gi pålegg med hjemmel i § 62. Hjemmel for å iverksette andre forvaltningstiltak og administrative sanksjoner finnes i §§ 63 til 67.

Til § 60 Undersøkelser og rett til opplysninger ved tilsyn

Paragrafen er ny. Den gir Direktoratet hjemmel til å gjennomføre befaringer, foreta undersøkelser og kreve fremlagt opplysninger ved tilsyn etter § 59.

Første ledd gir Direktoratet for mineralforvaltning rett til å foreta granskning og inspeksjon. Dette innebærer at Direktoratet skal ha tilgang til områder og anlegg for leting, undersøkelser, utvinning og drift av mineralske forekomster. Bestemmelsen gir også Direktoratet hjemmel til å foreta

nødvendige undersøkelser, for eksempel undersøkelser av de geologiske forholdene.

Om fremgangsmåten ved granskning og inspeksjon, blant annet om at vedkommende skal legitimere seg, og om rett for tiltakshaveren til å ha et vitne til stede, gjelder reglene i forvaltningsloven § 15.

Andre ledd første punktum gjelder Direktoratets rett til å få fremlagt opplysninger om området og anlegget. Bestemmelsen gjelder både for muntlig og for skriftlig informasjon som finnes i dokumenter, registre, kart og bilder, også når de bare finnes lagret elektronisk. Den omfatter også fysisk prøve- og bevismateriale. Regelen gir også adgang til å kreve fremlagt resultater fra geologiske undersøkelser som er utført. En plikt til å utføre slike undersøkelser må derimot bygges på annet grunnlag, for eksempel med grunnlag i forskriftsbestemmelse fastsatt i medhold av §§ 25 og 46 eller konsekvensvilkår fastsatt i driftskonsesjon etter § 43.

Bestemmelsen omfatter bare informasjon og materiale av betydning for tilsynets oppgaver, og plikten til fremleggelse inntreffer bare etter pålegg fra Direktoratet. Om fremgangsmåten ved Direktoratets pålegg om å gi opplysninger gjelder forvaltningsloven § 14.

Pålegg etter andre ledd første punktum kan kun gis overfor en tiltakshaver selv. *Andre ledd andre punktum* fastsetter imidlertid at når særlig grunner tilsier det, kan pålegg om å fremlegge opplysninger gis overfor andre enn tiltakshaveren, for eksempel tiltakshaverens oppdragsmottakere og til utenforstående som har slike opplysninger som er av betydning for Direktoratets tilsynsoppgaver.

Om taushetsplikt for tilsynsmyndigheten gjelder reglene i forvaltningsloven §§ 13 flg.

Tredje ledd gir bestemmelser om dekningen av utgiftene til tilsyn og slår fast at den som tilsynet er rettet mot, kan bli belastet utgiftene med tilsynet.

Til § 61 Internkontroll

Paragrafen svarer til høringsnotatet fra 2003 § 61.

Paragrafen bestemmer at departementet i forskrift kan gi nærmere regler om internkontroll og internkontrollsystemer. Her bør det fremgå hvem som skal regnes som ansvarlig og som er pliktig til å føre kontroll, og om hvilke kontrolltiltak og kontrollprosedyrer som skal settes i verk. Det kan også fastsettes hvilke sanksjoner som kan anvendes om plikten til internkontroll ikke blir etterlevd, blant annet om bruk av tvangsmulkt.

Kapittel 12. Forvaltningstiltak og administrative sanksjoner

Til § 62 Pålegg

Paragrafen bygger på høringsnotatet fra 2003 § 57, men er vesentlig endret ved at den gir en generell hjemmel til å gi pålegg.

Første punktum gir hjemmel for myndigheten etter loven til å pålegge retting eller stansing av forhold som er i strid med loven eller vedtak med hjemmel i loven. «Stansing» er en form for retting, som for å unngå misforståelser, er nevnt uttrykkelig.

Med «forhold som er i strid med bestemmelser eller vedtak gitt i eller i medhold av loven» menes alle overtredelser av formelle og materielle bestemmelser gitt i eller i medhold av mineralloven. Eksempelvis at et tiltak blir iverksatt uten nødvendig tillatelse, at vilkår i tillatelse ikke blir overholdt eller at generelle krav i loven ikke blir overholdt.

Begrepene retting og stansing dekker alle aktuelle handlinger. Pålegg kan således inneholde krav om opphør av aktivitet, fjerning, sikringstiltak, opprydding, vedlikehold, omprosjektering, innsendelse av ytterligere dokumentasjon og kontroll. Pålegg kan for eksempel gis for å sikre at bergverksdrift følger kravet til forsvarlighet etter § 41.

Pålegg kan gis overfor alle massetak uavhengig av om driften er konsesjonspliktig og uavhengig av om det er gitt konsesjonsvilkår. Av andre aktuelle pålegg kan nevnes krav som skal sikre at det drives bergfaglig forsvarlig på forekomsten, samt krav for å hindre ødeleggelse og skade ved sammenstyrting, ras, tilsig av vann etc. En effektiv måte for å sikre at slike hensyn ivaretas, er å stille krav om driftsplan. Bestemmelsen må ses i sammenheng med § 59 om tilsyn.

I pålegget skal det etter *andre punktum* settes en frist for oppfyllelse. Det er ikke alltid klart på forhånd hva som er en realistisk frist. Da må vedkommende myndighet gi en frist som er tilstrekkelig. Ofte vil utgangspunktet være at rettingen eller stansingen skal skje omgående.

Til § 63 Umiddelbar iverksetting ved Direktoratet for mineralforvaltning

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 59 i høringsnotatet fra 2003.

Utgangspunktet er at de krav som er stilt i konsesjon, pålegg, forskrift eller loven selv, skal iverksettes av tiltakshaveren eller annen ansvarlig. Bare hvis dette ikke skjer, vil det være aktuelt at Direktoratet for mineralforvaltning skal kunne foreta eller besørge iverksettingen.

Etter *første ledd* kan Direktoratet selv foreta iverksetting. Forutsetningen etter første ledd er at det er gitt et individuelt pålegg til den ansvarlige. Direktoratet kan ikke sørge for iverksetting etter første ledd på grunnlag av en generell bestemmelse i lov eller forskrift. Iverksettelsesmåten er opp til Direktoratet selv. Direktoratet kan foreta iverksettingen ved å engasjere andre til arbeidet.

God forvaltningsskikk tilsier at Direktoratet varsler den ansvarlige om at Direktoratet kan foreta umiddelbar iverksetting på vedkommendes kostnad. Varselet kan gis sammen med pålegget eller senere.

Iverksetting etter § 63 kan bare skje ved overtredelse av pålegg gitt med hjemmel i mineralloven. Overtredelse av plikter eller pålegg etter annen lovgivning kan ikke gi grunnlag for umiddelbar iverksetting etter første ledd.

Etter *andre ledd* kan Direktoratet i visse tilfeller foreta umiddelbar iverksetting uten å gi den ansvarlige mulighet til selv å foreta det nødvendige først. Dette gjelder for det første hvis man må gripe inn med en gang for å avverge overhengende fare. Overhengende fare kan oppstå både når det gjelder mennesker, husdyr, tamrein og eiendom. Regelen er en klar unntaksregel for ekstraordinære tilfeller som for eksempel at en gruvegang står i fare for å rase sammen, og at store verdier eller menneskeliv står på spill.

For det andre kan Direktoratet foreta umiddelbar iverksetting dersom det etter omstendighetene vil være urimelig byrdefullt å finne frem til den ansvarlige. Dette kan særlig være tilfelle ved nedlagte anlegg eller uklare eierforhold.

Umiddelbar iverksetting skal være nødvendig. I dette ligger at det ved pålegg ikke er mulig å få den ansvarlige til selv å gjennomføre tiltaket raskt nok.

Tredje ledd bestemmer at Direktoratet kan kreve regress for iverksettelsesutgiftene hos den ansvarlige. Utgiftene er selvstendig tvangsgrunnlag for utlegg, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2 bokstav e, og som oftest kan det aktuelle anlegget tjene som dekningsobjekt.

Til § 64 Midlertidig stans av virksomhet

Paragrafen svarer til høringsnotatet fra 2003 § 65. Den gir hjemmel for Direktoratet for mineralforvaltning til å stanse virksomheten midlertidig hvis den ansvarlige ikke etterkommer pålegg om tiltak gitt i eller i medhold av mineralloven.

Etter *første ledd* kan Direktoratet selv stanse virksomheten midlertidig. Forutsetningen etter første ledd er at det er gitt et individuelt pålegg til

den ansvarlige. Direktoratet kan ikke sørge for iverksetting på grunnlag av en generell bestemmelse i lov eller forskrift. Direktoratet kan foreta stansingen ved å engasjere andre til arbeidet.

God forvaltningsskikk tilsier at Direktoratet varslers den ansvarlige om at Direktoratet kan foreta midlertidig stans av virksomheten på vedkommendes kostnad. Varselet kan gis sammen med pålegget eller senere.

Midlertidig stans av virksomheten etter § 64 kan bare skje ved overtredelse av pålegg gitt med hjemmel i mineralloven. Overtredelse av plikter eller pålegg etter annen lovgivning kan ikke gi grunnlag for midlertidig stoppordre etter første ledd.

Etter *andre ledd* kan Direktoratet i visse tilfeller foreta midlertidig stans av virksomheten uten å gi den ansvarlige selv mulighet til å foreta det nødvendige først, dvs. mulighet til å oppfylle tidligere pålegg. Dette gjelder hvis man må gripe inn med en gang for å avverge en overhengende fare. Overhengende fare kan oppstå både når det gjelder mennesker, husdyr, tamrein og eiendom. Regelen er en klar unntaksregel for ekstraordinære tilfeller, som for eksempel at en gruvegang står i fare for å rase sammen, og at store verdier eller menneskeliv står på spill.

Midlertidig stans av virksomheten skal være nødvendig. I dette ligger at det ikke er mulig å få den ansvarlige til selv å oppfylle tidligere pålegg raskt nok.

Tredje ledd bestemmer at Direktoratet kan kreve regress for utgiftene til iverksettingen hos den ansvarlige. Utgiftene er selvstendig tvangsgrunnlag for utlegg, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2 bokstav e. Som oftest kan det aktuelle anlegget tjene som dekningsobjekt.

Til § 65 Endring og tilbakekall av tillatelse mv.

Paragrafen viderefører høringsnotatet fra 2003 §§ 66 og 67, men er vesentlig endret på en rekke punkter. Lignende bestemmelser finnes i akvakulturloven § 9, forurensningsloven § 18 og ny havne- og farvannslov § 61.

Paragrafen regulerer myndighetenes adgang til å omgjøre egne eller underliggende organers vedtak uten at det er nødvendig at det foreligger en klage. I tillegg kommer de alminnelige reglene om omgjøring i forvaltningsloven og ulovfestet rett, jf. *første ledd bokstav e*.

Også tillatelser gitt med hjemmel i forskrift kan omgjøres etter bestemmelsen. «Tillatelse» omfatter alle typer tillatelser, uavhengig av om de i stedet kalles konsesjon, godkjennelse, rett eller liknende.

De fem alternativene i *første ledd* knytter seg i prinsippet til både endring og tilbakekall av tillatelse. Tilbakekall av driftskonsesjon innebærer at driften må avvikles eller at virksomheten må overdras til en annen som kan søke om ny konsesjon. Tilbakekall av tillatelse til driftshvile eller forlengelse av frist for start av drift innebærer at driften umiddelbart må gjenopptas eller igangsettes, ellers faller konsesjonen bort.

Tilbakekall av tillatelse er et svært inngripende tiltak som må brukes med varsomhet og ses i sammenheng med hva som kan oppnås med de øvrige virkemidlene i kapittel 12. Uttrykksmåten i første punktum klargjør derfor at det alltid skal vurderes om myndighetene kan «oppheve eller endre» eller «sette nye» vilkår, før det kan være aktuelt å kalle tilbake en tillatelse, jf. «og om nødvendig». Adgangen til å «sette nye vilkår» innebærer i realiteten en mulighet for å endre innholdet i vedtaket for å sikre en samfunnsmessig forsvarlig forvaltning og bruk av mineralressursene. Om endring eller tilbakekall skal skje, må vurderes i forhold til karakteren og omfanget av den tillatelse det er aktuelt å trekke tilbake, og de virkninger tilbaketrekkningen vil få for rettighetshaveren. Det skal mer til for å trekke tilbake en utvinningstillatelse enn en undersøkelsestillatelse.

Bokstav a gir myndighetene kompetanse til å endre og trekke tilbake en tillatelse ved grov eller gjentatt overtredelse av bestemmelser gitt i loven eller forskrifter og enkeltvedtak fastsatt i medhold av loven. Dersom det er gitt pålegg, og dette ikke er etterkommet, kreves det derimot ikke at overtredelsen er grov eller gjentatt, jf. *bokstav b*.

Formålet med bestemmelsen er å hindre at aktører som grovt eller gjentatt bryter bestemmelser satt i eller i medhold av loven får fortsette sin aktivitet med de skadevirkninger dette kan ha, for eksempel i forhold til naturen og miljøet.

Det vil være en skjønnsvurdering hva som skal betegnes som grove overtredelser. Et relevant moment vil være om overtredelsen medfører at tiltaket kommer i strid med lovens sentrale formål og hensyn, jf. §§ 1 og 2.

Bokstav c gir Direktoratet myndighet til å endre eller trekke tilbake en tillatelse dersom tillatelsen er gitt på grunnlag av uriktige eller ufullstendige opplysninger av vesentlig betydning. Bestemmelsen oppstiller et vesentlighetskrav, slik at ikke enhver mangelfull eller uriktig opplysning kan føre til endring eller tilbakekall. Om det er endring eller tilbakekall som er aktuelt, vil blant annet bero på om de mangelfulle og/eller uriktige opplysningene har medført en større risiko for skade på mennesker, dyr, tamrein, eiendom og miljøet.

Bokstav d åpner for omgjøring dersom vesentlige forutsetninger for å gi tillatelsen er bortfalt. Bestemmelsen omfatter også forhold der hvor tiltakshaver ikke er å klandre. En tillatelse må for eksempel kunne endres eller kalles tilbake dersom aktiviteten viser seg å medføre en større fare- eller skaderisiko enn det man hadde kunnskap om da tillatelsen ble gitt.

Andre ledd åpner for at endring eller tilbakekall etter første ledd kan gjøres tidsbegrenset, og eventuelt betinget av at bestemte forhold utbedres eller endres.

Tredje ledd pålegger en avveining av kryssende hensyn når ett av alternativene i første ledd bokstav a til e er oppfylt. Denne avveiningen skal gjennomføres som et ledd i om det overhodet skal omgjøres, og i så fall ved valget mellom tilbakekall eller annen omgjøring, og eventuelt i spørsmålet om hvilke nye eller endrede vilkår tiltakshaver må finne seg i.

Det skal tas hensyn til «det økonomiske tapet og de ulempene som det må påregnes at en endring eller et tilbakekall vil påføre innehaveren av tillatelsen, og de fordelene og ulempene som endringen eller tilbakekallet for øvrig vil medføre». Bestemmelsen gir anvisning på en ganske bred forholdsmessighetsvurdering, hvor også hensynet til tredjemenn eller mer generelle samfunnshensyn kan trekkes inn, jf. «fordelene og ulempene [...] for øvrig». I første rekke er det imidlertid virkningene for tiltakshaver som skal vurderes. Andre interesser er som regel først relevante der adgangen til å omgjøre er mer tvilsom.

Bestemmelsen angir ikke noen grense for når omgjøring kan finne sted, ut over at det skal tas hensyn til en rekke forhold. Det blir derfor en mer konkret vurdering av hvilke hensyn som er mest tungtveiende når man ser på de samlede virkningene av et konkret tilbakekall eller en vilkårsskjerpning.

Dersom vilkårene er oppfylt, kan tilbakekall av tillatelse også gjøres mot en ny erverver av tillatelsen. Overføring av tillatelser får således ingen betydning for myndighetenes anvendelse av bestemmelsen.

Fjerde ledd gir departementet fullmakt til å gi forskrifter om endring og tilbakekall av tillatelser.

Paragrafen suppleres av forvaltningsloven § 35 og alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper om omgjøring.

Omgjøring av tillatelse etter § 65 er et enkeltvedtak, og forvaltningslovens saksbehandlingsregler kommer til anvendelse.

Til § 66 Tvangsmulkt

Paragrafen er endret i forhold til § 68 i høringsnotatet fra 2003.

Paragrafen gir regler om forvaltningsrettslig tvangsmulkt som et middel til å gjennomføre de krav som er satt i loven eller i medhold av den. Lignende regler om tvangsmulkt finnes blant annet i forurensningsloven § 73, energiloven § 7-3, arbeidsmiljøloven § 18-7, plan- og bygningsloven § 116 a og i vannressursloven § 60.

Første ledd gir hjemmel til å bruke tvangsmulkt for å sikre etterlevelse av offentligrettslige vedtak (forskrifter og enkeltvedtak). Det presiseres at tvangsmulkt bare kan brukes som et gjennomføringsmiddel. Dette har særlig betydning i den forstand at det ikke kan påløpe tvangsmulkt uten at det fysisk har vært mulig for vedkommende å etterleve det aktuelle pålegget. Bestemmelsen gir bare hjemmel for tvangsmulkt ved overtredelse av mineralloven eller ved manglende oppfyllelse av vedtak gitt i medhold av mineralloven. Overtredelse av vedtak i medhold av annen lovgivning kan ikke gi grunnlag for tvangsmulkt etter § 66.

Tvangsmulkt kan ilegges «den ansvarlige», jf. *tredje ledd*. Normalt vil dette være tiltakshaveren eller den som har konsesjon.

Det er opp til Direktoratet for mineralforvaltning å vurdere om tvangsmulkt bør fastsettes. *Andre ledd* gir valget mellom å gjøre det på forhånd – og da normalt i selve konsesjonen – eller når et rettsstridig forhold er oppdaget. I siste fall begynner tvangsmulkten å løpe først når den fastsatte frist for retting er overskredet uten at retting er skjedd. Direktoratet for mineralforvaltning kan også velge mellom å fastsette tvangsmulkt per dag eller annen tidsenhet så lenge overtredelsen varer, eller per inntrådt overtredelse når det ikke er tale om en kontinuerlig overtredelse.

Påløpt tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg, jf. tvangsfullbyrdsloven § 7-2 d. I forbindelse med inndringen kan namsmyndighetene også prøve om vilkårene for å ilegge tvangsmulkt er oppfylt. Påløpt tvangsmulkt tilfaller staten. *Fjerde ledd* gir en adgang for Direktoratet for mineralforvaltning til å redusere eller frafalle påløpt tvangsmulkt.

Femte ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift om tvangsmulkt, herunder om tvangsmulktens størrelse og varighet, fastsettelse av tvangsmulkt og frafall av påløpt tvangsmulkt.

Til § 67 Overtredelsesgebyr

Paragrafen er ny. Den gir Direktoratet for mineralforvaltning hjemmel til å ilegge overtredelses-

gebyr ved overtredelse av mineralloven og bestemmelser gitt i medhold av loven.

Overtredelsesgebyr er en administrativ sanksjon som har et visst pønalt preg. Sanksjonen er ment å ivareta både individual- og allmennpreventive hensyn. Mens §§ 62 til 66 bare har til formål å bringe det ulovlige forhold til opphør, vil et overtredelsesgebyr gjennom sitt pønale preg også ha til formål å hindre fremtidige overtredelser. Overtredelsesgebyr har likhetstrekk med straff, men er ikke å regne som straff og ilegges heller ikke av politi eller domstol. Sammenlignet med straff er overtredelsesgebyr et enklere og raskere sanksjonsmiddel.

Første ledd første punktum gir Direktoratet hjemmel til å pålegge den som har overtrådt mineralloven eller bestemmelser gitt i medhold av mineralloven, å betale et overtredelsesgebyr til statskassen. Etter *andre punktum* kan fysiske personer bare ilegges overtredelsesgebyr når overtredelsen er forsettlig eller uaktsom. *Tredje punktum* fastsetter at et foretak ikke kan ilegges overtredelsesgebyr når overtredelsen skyldes forhold utenfor foretakets kontroll.

Overtredelsesgebyr kan gis for alle typer overtredelser. Dette gjelder både brudd på lov, forskrift og enkeltvedtak. I praksis vil det likevel først være aktuelt å ilegge overtredelsesgebyr for de mer alvorlige overtredelsene.

Når det gjelder beviskrav er utgangspunktet i sivile saker et krav om sannsynlighetsovervekt. I straffesaker er den klare hovedregelen derimot at enhver rimelig og fornuftig tvil skal lede til frifinnelse. Høyesterett har lagt til grunn at det kreves noe mer enn ordinær sannsynlighetsovervekt for at forvaltningen kan ilegge sanksjoner av pønalt karakter, slik som overtredelsesgebyr. Beviskravets styrke er relativt til hvor inngripende reaksjonen er, se blant annet Rt. 2007 side 1217.

Direktoratets avgjørelse av om overtredelsesgebyr skal ilegges, vil bero på en skjønsmessig helhetsvurdering. *Andre ledd* angir momenter som det skal legges vekt på ved vurderingen. Disse momentene skal også vektlegges i vurderingen av hvor stort et eventuelt overtredelsesgebyr skal være. *Andre ledd* inneholder ingen uttømmende oppregning av hvilke momenter det kan legges vekt på. Nærmere retningslinjer for vurderingen av om det skal ilegges overtredelsesgebyr og for utmåling kan fastsettes i forskrift med hjemmel i § 67 fjerde ledd.

Etter *andre ledd* skal det legges vekt på hvor alvorlig overtredelsen har krenket de interesser loven verner. Av mineralloven § 1 følger at loven skal fremme og sikre samfunnsmessig forsvarlig

forvaltning og bruk av mineralressursene i samsvar med prinsippet om en bærekraftig utvikling. Med «graden av skyld» siktes det til hvor klanderverdigg handlingen er, for eksempel om den bærer preg av et uhell eller om den har et mer systematisk eller planmessig preg.

Ved utmålingen bør man også legge vekt på momenter som overtredelsens omfang og virkning, og eventuell fortjeneste oppnådd ved overtredelsen. Departementet vil understreke at gebyret i hvert fall bør settes så høyt at det ikke vil lønne seg økonomisk å overtre vedtaket. Antatt gevinst av det ulovlige forholdet må derfor bringes på det rene og tillegges vekt ved fastsettelsen. Et overtredelsesgebyr vil i mange tilfeller i realiteten også fungere som en inndragingsbestemmelse. Det kan også tas hensyn til hvilke kostnader behandlingen av saken og de undersøkelser som har vært nødvendige i den forbindelse, har påført det offentlige. Til sist kan det også legges vekt på om det er skjedd gjentatte overtredelser.

Det skal legges vekt på å sikre forutsigbarhet i reaksjonene både for å unngå usaklig forskjellsbehandling og for å oppnå målet om preventiv virkning av reglene. Dette kan om nødvendig ivaretas gjennom en forskrift om praktiseringen av reglene.

Tredje ledd bestemmer at endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg. Overtredelsesgebyret kan først tvangsinnføres etter at en eventuell klage på gebyret er ferdigbehandlet.

Fjerde ledd gir hjemmel for å fastsette nærmere forskrifter om overtredelsesgebyret.

Kapittel 13. Ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser

Til § 68 Ikrafttredelse

Paragrafen gir Kongen hjemmel til å bestemme når loven trer i kraft.

Til § 69 Overgangsbestemmelser

I *nr. 1* er det fastsatt at søknader etter bergverksloven, kalkstensloven, kvartsløven, konsesjonsloven og industrikonsesjonsloven kapittel II skal behandles etter nevnte lover, dersom søknaden er innkommet til behandling før mineralloven trer i kraft.

Nr. 2 og *3* innebærer at både mutingsbrev og utmål utstedt i medhold av bergverksloven skal overføres til henholdsvis undersøkelsesrett og utvinningsrett etter den nye mineralloven. Bestemmelsene er nærmere omtalt i kapittel 16.3.

Mineralloven § 20 stiller krav om tillatelse fra Direktoratet for å foreta prøveuttak. *Nr. 4* fastslår

at den som driver prøvedrift med hjemmel i industrikonsesjonsloven kan fortsette med dette uten tillatelse etter mineralloven § 20 i inntil ett år etter minerallovens ikrafttreden. Etter utløpet av denne perioden må tiltakshaveren innhente tillatelse dersom eksisterende prøveuttak skal fortsette eller nye prøveuttak skal foretas.

Nr. 5 gir overgangsregler for virksomheter med driftskonsesjoner etter industrikonsesjonsloven, ervervskonsesjoner etter kalkstens- og kvartslovene og den alminnelige konsesjonsloven.

Nr. 6 gir overgangsregler for virksomheter som etter gjeldende minerallovgivning ikke er omfattet av noen konsesjonsordning, men som vil kreve konsesjon etter mineralloven innen fem år etter at loven trer i kraft. *Nr. 5* og *6* er nærmere omtalt i kapittel 16.2.

Etter § 51 kan Direktoratet for mineralforvaltning pålegge den som vil foreta eller har satt i gang undersøkelser, herunder prøveuttak, og drift på mineraler, å stille økonomisk sikkerhet for gjennomføring av sikringstiltak etter § 49 og oppryddingstiltak etter § 50. *Nr. 7* innebærer at dette kravet også vil gjelde for igangværende virksomheter fem år etter at mineralloven trer i kraft.

Ved drift på statens mineraler skal utvinner betale en årsavgift til grunneier. Etter bergverksloven § 42 er grunneieravgiften 1 promille av verdien av alt som driveren bryter ut fra rettighetsområdet (utmålet), og som han omsetter. I mineralloven økes grunneieravgiften til 0,5 prosent av omsetningsverdien av det som utvinnes, jf. § 57 første ledd. Dette innebærer en vesentlig økning av grunneieravgiften og en økt økonomisk belastning for utvinnere. Det foreslås derfor en overgangsregel i § 69 *nr. 8* om at departementet for igangværende drift på statens mineraler kan fastsette en

gradvis opptrapping av årlig avgift til grunneier de fem første årene etter lovens ikrafttredelse.

Til § 70 Endringer i andre lover

Paragrafen fastsetter hvilke lover som oppheves og hvilke lover det må gjøres endringer i som en følge av ikrafttredelse av ny minerallov.

Nr. 1-5 fastslår at kalkstensloven, kvartsloven, mineralavståingsloven og bergverksloven og bestemmelsene i industrikonsesjonsloven om bergverk oppheves når mineralloven trer i kraft. Mineralvirksomhet som skjer etter dette tidspunktet blir underlagt minerallovens bestemmelser. Dette innebærer blant annet at krav om ervervskonsesjon bortfaller.

Oreigningsloven § 30 nr. 8 og 17 viser til henholdsvis mineralavståingsloven og bergverksloven. Ved minerallovens ikrafttredelse oppheves disse lovene. Henvisningene til mineralavståingsloven og bergverksloven i oreigningsloven § 30 oppheves derfor, og det inntas en ny bestemmelse i oreigningsloven § 30 ny nr. 32 som viser til mineralloven, jf. *nr. 6*. På samme måte endres konsesjonsloven § 2 andre ledd ved at henvisningene til kalkstensloven, industrikonsesjonsloven kapittel 2 og kvartsloven tas ut, og at det tas inn en henvisning til mineralloven, jf. *nr. 7*.

Nærings- og handelsdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om erverv og utvinning av mineralressurser (mineralloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

st a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om erverv og utvinning av mineralressurser (mineralloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om erverv og utvinning av mineralressurser (mineralloven)

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

§ 1 Lovens formål

Formålet med loven er å fremme og sikre samfunnsmessig forsvarlig forvaltning og bruk av mineralressursene i samsvar med prinsippet om en bærekraftig utvikling.

§ 2 Hensyn ved forvaltning og bruk av mineralressursene

Innenfor rammen av § 1 skal forvaltning og bruk av mineralressursene etter denne lov ivareta hensynet til:

- a) verdiskaping og næringsutvikling,
- b) naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsliv og samfunnsliv,
- c) omgivelsene og nærliggende områder under drift,
- d) miljømessige konsekvenser av utvinning, og
- e) langsiktig planlegging for etterbruk eller tilbakeføring av området.

§ 3 Saklig virkeområde

Loven gjelder aktiviteter som har til formål å kartlegge mineralske ressurser med sikte på utvinning.

Loven gjelder ethvert uttak av mineralske forekomster. Loven gjelder likevel ikke uttak som hovedsakelig er en del av annen utnyttelse av grunnen.

Departementet kan gi forskrift om hvilke aktiviteter eller uttak som omfattes av loven. Tilsvarende kan bestemmes av Direktoratet for mineralforvaltning ved enkeltvedtak.

§ 4 Stedlig virkeområde

Loven gjelder på norsk territorium med unntak av Svalbard. Loven gjelder ikke utenfor den private eiendomsrettens grenser i sjø.

§ 5 Forholdet til annet regelverk

Tillatelser etter denne lov erstatter ikke krav om tillatelse, godkjenning, arealplan eller konse-

sjon etter annen lovgivning. Leting, undersøkelse, utvinning og drift på mineralske forekomster kan bare utøves innenfor de begrensninger som følger av denne lov og annen lovgivning.

§ 6 Forholdet til folkeretten

Loven skal anvendes i samsvar med folkerettens regler om urfolk og minoriteter.

§ 7 Lovens mineral kategorier

Med statens mineraler menes i denne lov:

- a) metaller med egenvekt 5 gram/cm³ eller høyere, herunder krom, mangan, molybden, niob, vanadium, jern, nikkel, kobber, sink, sølv, gull, kobolt, bly, platina, tinn, sink, zirkonium, wolfram, uran, kadmium og thorium og malmer av slike metaller. Dette gjelder likevel ikke alluvielt gull.
- b) metallene titan og arsen og malmer av disse,
- c) magnetkis og svovelkis.

Med grunneiers mineraler menes i denne lov alle mineraler som ikke er statens mineraler etter første ledd. Dette gjelder likevel ikke petroleum etter lov 4. mai 1973 nr. 21 om undersøkelser etter og utvinning av petroleum i grunnen under norsk landområde.

Kapittel 2. Leting

§ 8 Leteretten

Enhver kan lete etter mineralske forekomster på fremmed grunn med de begrensninger som følger av denne lov og annen lovgivning. Leteretten omfatter ikke innsamling av mineraler som ligger utenfor lovens formål og virkeområde.

Letingen skal ikke være til hinder for andres undersøkelse, utvinning og drift etter denne lov.

§ 9 Leterettens omfang

Leteren kan foreta arbeider i grunnens overflate som er nødvendige for å påvise mineralske forekomster.

Inngrep som kan medføre skade av betydning, kan ikke foretas uten samtykke fra grunneieren og brukeren av grunnen.

§ 10 *Varslingsplikt*

Leteren skal varsle grunneieren og brukeren av grunnen senest en uke før letingen igangsettes. Varsling kan skje muntlig eller skriftlig. Dersom det er forbundet med urimelig ulempe å varsle muntlig eller skriftlig, kan varsling skje ved kunnngjøring i en avis som er alminnelig lest på stedet.

Ved leting i Finnmark skal leter i tillegg skriftlig varsle Sametinget, Finnmarkseiendommen som grunneier og det aktuelle områdestyret og distriktsstyret for reindriften. Når det er praktisk mulig, skal siidaene, jf. lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift (reindriftsloven) § 51, varsles muntlig. Varsling skal skje så tidlig som mulig og senest to uker før leting startes.

Departementet kan gi forskrift om varslingsplikten og om unntak fra denne.

Kapittel 3. Undersøkelse av grunneiers mineraler

§ 11 *Avtale om undersøkelsesrett*

Den som vil undersøke forekomster av grunneiers mineraler, må inngå avtale med grunneieren. Dersom avtale ikke kommer i stand, kan det søkes om ekspropriasjon, jf. § 37.

§ 12 *Prøveuttak*

I tillegg til avtale med grunneier krever prøveuttak særskilt tillatelse fra Direktoratet for mineralforvaltning. Med prøveuttak menes uttak som er nødvendig for å vurdere forekomstens drivverdigheit. Tillatelse til prøveuttak kan ikke gis for uttak av mer enn 2 000 m³ masse unntatt i særlige tilfeller. Det kan settes vilkår for tillatelsen.

Før tillatelse gis, skal Direktoratet for mineralforvaltning gi grunneieren, brukeren av grunnen, fylkesmannen, fylkeskommunen og kommunen anledning til å uttale seg.

Undersøker skal skriftlig varsle Direktoratet for mineralforvaltning minst tre uker før arbeidene igangsettes. Direktoratet for mineralforvaltning skal varsle kommunen, fylkeskommunen og fylkesmannen.

Ved prøveuttak i Finnmark gjelder § 17 andre til sjette ledd tilsvarende.

Kapittel 4. Undersøkelse av statens mineraler

§ 13 *Søknad om undersøkelsesrett*

Den som vil sikre seg rett til å undersøke forekomster av statens mineraler, må søke Direktoratet for mineralforvaltning om undersøkelsesrett. Undersøkelsesrett kan bare nektes dersom søkeren tidligere har brutt vesentlige bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov.

Undersøkeren kan bare få én undersøkelsesrett i samme område.

Den som har utvinningsrett til forekomst av statens mineraler kan ikke søke om undersøkelsesrett i samme område.

I Finnmark skal Direktoratet for mineralforvaltning orientere grunneieren, Sametinget, det aktuelle områdestyret og distriktsstyret for reindriften og kommunen om tillatelsen.

§ 14 *Forholdet til andre rettighetshavere*

Undersøkere med samme prioritet i et område har lik rett til å foreta undersøkelser.

En undersøker kan ikke uten samtykke foreta undersøkelser i området til en annen undersøker med bedre prioritet eller en utvinner av forekomst av statens mineraler.

§ 15 *Undersøkelsesområdet*

Departementet kan gi forskrift om undersøkelsesområdet, herunder om dets form og størrelse.

§ 16 *Prioritet*

Undersøkerens prioritet i et undersøkelsesområde regnes fra den dagen søknaden om undersøkelsesrett kommer inn til Direktoratet for mineralforvaltning.

Departementet kan gi forskrift om beregningen av undersøkerens prioritet.

§ 17 *Søknad om undersøkelser i Finnmark*

I Finnmark gir ikke undersøkelsesretten rett til å foreta undersøkelser eller prøveuttak før Direktoratet for mineralforvaltning har gitt særskilt tillatelse til dette.

Undersøker skal i rimelig utstrekning fremkaffe opplysninger om direkte berørte samiske interesser i området som skal undersøkes.

Særskilt tillatelse kan avslås dersom hensynet til samiske interesser taler imot at søknaden innvilges. Ved vurderingen skal det legges vesentlig vekt på hensynet til samisk kultur, reindrift, næringsutøvelse og samfunnsniv. Innvilges søknaden, kan det settes vilkår for å ivareta disse hensyn.

Ved behandlingen av søknaden skal Direktoratet for mineralforvaltning gi grunneieren, Sametinget, kommunen og det aktuelle områdestyret og distriktsstyret for reindriften anledning til å uttale seg.

Dersom Sametinget eller grunneieren går imot at søknaden innvilges, skal søknaden avgjøres av departementet.

Hvis departementet innvilger søknaden i tilfeller som nevnt i femte ledd, har klage til Kongen fra Sametinget eller grunneieren oppsettende virkning.

§ 18 *Varslingsplikt*

Undersøker skal skriftlig varsle Direktoratet for mineralforvaltning, grunneieren og brukeren av grunnen om undersøkelsene minst tre uker før arbeidene igangsettes. Direktoratet for mineralforvaltning skal varsle kommunen, fylkeskommunen og fylkesmannen.

I Finnmark skal undersøker i tillegg skriftlig varsle Sametinget og det aktuelle områdestyret og distriktsstyret for reindriften. Når det er praktisk mulig, skal siidaene, jf. reindriftsloven § 51, varsles muntlig.

Varslet skal inneholde en plan for arbeidene og for atkomsten til og i undersøkelsesområdet, en redegjørelse for mulige skader som kan oppstå og for hvilke tiltak som skal settes i verk for å hindre slike skader.

Departementet kan gi forskrift om varslingsplikten.

§ 19 *Undersøkelsesrettens innhold*

Undersøkeren kan gjøre nødvendige undersøkelser for å vurdere om det finnes en forekomst av mineraler med en slik rikholdighet, størrelse og beskaffenhet at den kan antas å være drivverdig, eller å bli drivverdig innen rimelig tid. Undersøkelsesretten omfatter nødvendig tilgang til grunnen for å foreta undersøkelsene, herunder midlertidig lagringsplass. Undersøkelsesretten omfatter ikke veirett.

Inngrep i grunnen som kan medføre vesentlig skade kan bare foretas med samtykke fra eieren og brukeren av grunnen.

§ 20 *Prøveuttak*

Prøveuttak krever særskilt tillatelse fra Direktoratet for mineralforvaltning. Med prøveuttak menes uttak som er nødvendig for å vurdere forekomstens drivverdighet. Tillatelse til prøveuttak kan ikke gis for uttak av mer enn 2 000 m³ masse unntatt i særlige tilfeller. Det kan settes vilkår for

tillatelsen. § 12 andre og tredje ledd gjelder tilsvarende.

Ved prøveuttak i Finnmark gjelder § 17 andre til sjetten ledd tilsvarende.

§ 21 *Sikkerhetsstillelse*

Hvis eieren eller brukeren av grunnen krever det, skal undersøkeren stille sikkerhet for kostnader til sikringstiltak etter § 49, opprydding etter § 50 og for det ansvaret som kan oppstå etter § 52.

Twist om omfanget av sikkerhetsstillelsen avgjøres ved skjønn, jf. § 53. Før slik twist er avgjort, må undersøkelser ikke finne sted uten skjønnsrettens samtykke.

§ 22 *Opphør av undersøkelsesretten*

Undersøkelsesretten opphører når syv år er gått fra den dagen den ble utferdiget, eller når forlenget frist etter § 23 er utløpt. Fristen på syv år løper først fra den dagen undersøkeren får best prioritet i undersøkelsesområdet.

Når søknad om utvinningsrett eller forlengelse av undersøkelsesretten er kommet inn til Direktoratet for mineralforvaltning før utløpet av fristen etter første ledd, opphører undersøkelsesretten tidligst 30 dager etter avslag på søknaden eller tidligst samtidig med tildelingen av utvinningsretten.

§ 23 *Forlengelse av undersøkelsesretten*

Direktoratet for mineralforvaltning kan forlenge fristen etter § 22 første ledd første punktum med inntil tre år, dersom søkeren sannsynliggjør at undersøkelsene ikke kan bli fullført innen fristen på grunn av ekstraordinære forhold som ikke skyldes søkeren.

Har det vært twist om undersøkelsesretten eller om adgangen til å foreta undersøkelser, kan Direktoratet for mineralforvaltning etter søknad forlenge fristen etter § 22 første ledd første punktum med like lang tid som arbeidene har vært forhindret på grunn av tvisten.

Søknad om forlengelse må være kommet inn til Direktoratet for mineralforvaltning før utløpet av fristene etter § 22.

§ 24 *Karantene ved opphør av undersøkelsesrett eller utvinningsrett*

Den som tidligere har hatt en undersøkelsesrett med best prioritet, kan ikke få ny undersøkelsesrett i samme undersøkelsesområde før ett år etter at undersøkelsesretten opphørte.

Den som tidligere har hatt utvinningsrett til forekomst av statens mineraler, kan ikke få ny

undersøkelsesrett i samme utvinningsområde før ett år etter at utvinningsretten opphørte.

§ 25 *Undersøkelserapporter, måledata og prøvemateriale*

Departementet kan gi forskrift om undersøkerens plikt til å utarbeide, lagre og sende inn undersøkelsesrapporter, måledata og prøvemateriale.

§ 26 *Overdragelse av undersøkelsesrett*

Undersøkelsesrett kan overdras. Overdragelsen skal godkjennes av Direktoratet for mineralforvaltning. Ved overdragelse gjelder §§ 13 og 27 tilsvarende. Søknad om godkjenning skal sendes Direktoratet for mineralforvaltning uten ugrunnet opphold etter at avtale om overdragelsen er inngått.

Hvis noen erverver mer enn 50 prosent av samtlige eierandeler eller stemmeberettigede eierandeler i et selskap med undersøkelsesrett, og erververen eller annen person eller selskap som nevnt i § 27 første ledd allerede har en undersøkelsesrett i samme eller overlappende område, skal den ene rettigheten enten avhendes eller begjæres slettet.

Direktoratet for mineralforvaltning skal fastsette en frist for avhending eller begjæring om sletting. Oversittes fristen, skal Direktoratet for mineralforvaltning slette en av rettighetene.

§ 27 *Likestilling av personer og selskaper med søker*

Følgende personer eller selskaper skal likestilles med søkeren ved anvendelsen av § 13 andre og tredje ledd og § 24:

- a) ektefelle eller person som søkeren bor sammen med i ekteskapsliknende forhold,
- b) slektninger i rett oppstigende eller nedstigende linje og søsken av søkeren,
- c) slektninger i rett oppstigende eller nedstigende linje og søsken til en person som nevnt i bokstav a,
- d) selskap innen samme konsern som søkeren,
- e) selskap der søkeren selv eller sammen med noen som nevnt i bokstav a til d eier mer enn 50 prosent av samtlige eierandeler eller stemmeberettigede eierandeler, og
- f) person som selv eller sammen med noen som nevnt i bokstav a til e eier mer enn 50 prosent av samtlige eierandeler eller stemmeberettigede eierandeler i søkeren.

Direktoratet for mineralforvaltning kan gjøre unntak fra første ledd ved enkeltvedtak.

Kapittel 5. *Utvinningsrett til grunneiers mineraler*

§ 28 *Avtale om utvinningsrett*

Den som vil utvinne forekomst av grunneiers mineraler, må inngå avtale med grunneieren. Dersom avtale ikke kommer i stand, kan det søkes om ekspropriasjon, jf. § 37.

Kapittel 6. *Utvinningsrett til statens mineraler*

§ 29 *Søknad om utvinningsrett*

Undersøker med best prioritet kan søke Direktoratet for mineralforvaltning om utvinningsrett. Utvinningsrett skal gis når søkeren sannsynliggjør at det i undersøkelsesområdet finnes en forekomst av statens mineraler med en slik rikholdighet, størrelse og beskaffenhet at den kan antas å være drivverdig, eller å bli drivverdig innen rimelig tid. Det kan ikke tildeles flere utvinningsretter i samme område.

Dersom søknaden gjelder områder som ikke er dekket av området for undersøkelsesretten, regnes søknaden også som søknad om undersøkelsesrett. Søknaden får prioritet fra den dagen søknaden kom inn til Direktoratet for mineralforvaltning.

Undersøkere med samme prioritet har lik rett til å søke utvinningsrett. Blir utvinningsrett gitt til flere enn én, får de retten i fellesskap, med mindre partene blir enige om en annen ordning. Ved uenighet om utnyttelsen av utvinningsretten, kan hver av dem kreve fellesskapet oppløst. Lov 18. juni 1965 nr. 6 om sameige § 15 gis anvendelse så langt den passer.

Departementet kan gi forskrift om saksbehandlingen i forbindelse med tildeling av utvinningsrett.

§ 30 *Utvinningsrett i Finnmark*

Bestemmelsene i § 17 gjelder tilsvarende for utvinningsrett i Finnmark.

§ 31 *Utvinningsområdet*

Departementet kan gi forskrift om utvinningsområdet, herunder om form, størrelse og merking.

§ 32 *Utvinningsrettens innhold*

Utvinner kan ta ut og nyttiggjøre seg alle forekomster av statens mineraler i utvinningsområdet. Forekomst av grunneiers mineraler kan tas ut så langt det er nødvendig for å ta ut forekomst av statens mineraler.

Utvinner kan nyttiggjøre seg forekomst av grunneiers mineraler som blir tatt ut i medhold av første ledd. Dette gjelder likevel ikke hvis Direktoratet for mineralforvaltning før driften settes i gang

finner at mineralforekomstene åpenbart kan utnyttes selvstendig. Grunneieren eller den som utleder sin rett fra vedkommende, har i slike tilfeller rett til enten å overta mineralforekomstene mot å betale utvinneren av forekomst av statens mineraler et vederlag, eller å overlate utnyttelsen til utvinneren av forekomst av statens mineraler mot at denne betaler et vederlag. Tvist om vederlagets størrelse avgjøres ved skjønn, jf. § 53.

§ 33 *Opphør av utvinningsrett*

Utvinningsrett opphører når

- a) driftskonsesjon etter § 43 ikke er gitt innen ti år fra den dagen utvinningsretten ble gitt,
- b) uttaket ikke faller inn under lovens krav om driftskonsesjon og det er gått mer enn ti år fra den dagen utvinningsretten ble gitt uten at drift er satt i gang,
- c) forlenget frist etter § 34 er utløpt, eller
- d) ett år er gått siden driftskonsesjonen bortfalt.

Dersom det er søkt om driftskonsesjon etter § 43 eller om forlengelse etter § 34 og søknaden avslås, opphører utvinningsretten tidligst 30 dager etter avslaget. Utvinneren beholder sin rett i den delen av utvinningsområdet som ikke er omfattet av søknaden om driftskonsesjon inntil fristen etter første ledd bokstav a eller en forlenget frist etter § 34 er løpt ut.

§ 34 *Forlengelse av utvinningsrett*

Direktoratet for mineralforvaltning kan forlenge fristen etter § 33 første ledd bokstav a og b med inntil ti år av gangen. Forlengelse av fristen bør normalt gis dersom forekomsten må anses å være en rimelig reserve for søkerens drift. En søknad om forlengelse må være kommet inn til Direktoratet for mineralforvaltning innen fristen i § 33 første ledd bokstav a til c.

§ 35 *Overdragelse av utvinningsrett*

Ved overdragelse av utvinningsrett gjelder § 26 tilsvarende.

§ 36 *Tinglysing*

Utvinningsrett skal tinglyses i grunnboken.

Overdragelse og pantsettelse av utvinningsrett får rettsvern ved tinglysing i grunnboken. Det samme gjelder for andre rettsstiftelser i utvinningsretten dersom ikke annet er bestemt i forskrift i medhold av tredje ledd.

Departementet kan gi forskrift om tinglysing etter første og andre ledd.

Kapittel 7. Ekspropriasjon

§ 37 *Ekspropriasjon av grunneiers mineraler*

Enhver kan søke Direktoratet for mineralforvaltning om tillatelse til ekspropriasjon av nødvendig grunn og rettigheter for å undersøke om det finnes forekomst av grunneiers mineraler med en slik rikholdighet, størrelse og beskaffenhet at den kan antas å være drivverdig, eller å bli drivverdig innen rimelig tid.

Enhver kan søke departementet om tillatelse til ekspropriasjon av

- a) forekomst av grunneiers mineraler,
- b) nødvendig grunn og rettigheter for utvinning, herunder atkomst til forekomsten,
- c) nødvendig grunn og rettigheter til foredling av grunneiers mineraler.

Ved vurderingen av om ekspropriasjon skal innvilges skal det legges vekt på om søker har undersøkt forekomsten.

Det kan settes vilkår for ekspropriasjonstillatelsen.

§ 38 *Ekspropriasjon av grunn og rettigheter for undersøkelse og utvinning av statens mineraler*

Undersøkeren kan søke Direktoratet for mineralforvaltning om tillatelse til ekspropriasjon av nødvendig grunn og rettigheter for å kunne foreta undersøkelsen. Dersom det er en undersøker med bedre prioritet i undersøkelsesområdet, skal tillatelse til ekspropriasjon bare gis hvis vedkommende samtykker.

Utvinner av forekomst av statens mineraler kan søke departementet om tillatelse til ekspropriasjon av

- a) nødvendig grunn og rettigheter for utvinning, og
- b) nødvendig grunn og rettigheter til foredling av mineraler.

Det kan settes vilkår for ekspropriasjonstillatelsen.

§ 39 *Erstatning*

Ved ekspropriasjon av rett til å utvinne forekomst av grunneiers mineraler etter § 37 andre ledd bokstav a skal erstatningen fastsettes på grunnlag av markedspris og uavhengig av påregnelighetskravet i lov 6. april 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eiendom (ekspropriasjonserstatningslova) §§ 5 og 6. Erstatningen skal settes til en avgift per utvunnet enhet av mineralet hvis ikke særlige grunner taler mot dette. Det kan fastsettes en minsteavgift som skal betales uavhengig av produksjonens størrelse.

Ved ekspropriasjon etter § 37 første ledd og andre ledd bokstav b og c og § 38 skal det ytes erstatning etter ekspropriasjonerstatningslova.

Tilkjente erstatninger fastsettes til årlige beløp. Engangserstatning kan likevel fastsettes dersom særlige grunner foreligger.

Hver av partene kan kreve at erstatningen skal fastsettes ved nytt skjønn når det er gått ti år siden erstatningen ble fastsatt.

Bli driften nedlagt, bortfaller erstatningen fra og med kalenderåret etter nedleggelsen.

§ 40 *Alminnelige ekspropriasjonsregler*

Om ikke annet er bestemt i dette kapittel, gjelder bestemmelsene i lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eigedom (oreigningslova) og ekspropriasjonerstatningslova så langt de passer ved ekspropriasjon etter §§ 37 og 38.

Er det satt vilkår om at retten som eksproprieres skal anvendes på en bestemt måte innen en viss frist, og fristen oversittes, kan den opprinnelige eieren eller rettighetshaveren kreve ekspropriasjonsvedtaket omgjort.

Bestemmelsene i § 17 andre til sjetten ledd gjelder tilsvarende ved behandling av søknader om tilatelse til ekspropriasjon i Finnmark.

Kapittel 8. Drift

§ 41 *Bergfaglig forsvarlig drift*

Drift på mineralforekomster skal skje på en bergfaglig forsvarlig måte.

§ 42 *Meldepliktige uttak*

Ved uttak over 500 m³ masse skal det sendes melding til Direktoratet for mineralforvaltning. Meldingen skal sendes inn minst 30 dager før oppstart av drift.

I særlige tilfeller kan Direktoratet for mineralforvaltning kreve fremlagt driftsplan. Direktoratet for mineralforvaltning kan bestemme at drift ikke kan settes i gang før driftsplanen er godkjent.

§ 43 *Konsesjonspliktige uttak (driftskonsesjon)*

Samlet uttak av mineralforekomster på mer enn 10 000 m³ masse krever driftskonsesjon fra Direktoratet for mineralforvaltning. Ethvert uttak av naturstein krever driftskonsesjon. Prøveuttak etter §§ 12 og 20 krever ikke driftskonsesjon.

Driftskonsesjon kan bare gis til den som har utvinningsrett. Ved vurdering av om driftskonsesjon skal gis, skal det legges vekt på om søker er skikket til å utvinne forekomsten. Det kan settes vilkår i konsesjonen. Driftsområdet skal fastsettes

i konsesjonen. Søknaden om driftskonsesjon skal inneholde driftsplan.

Konsesjonen kan tidsbegrenses. Det kan bestemmes at konsesjonen skal revideres etter en nærmere angitt tid. Konsesjonen kan uansett revideres hvert tiende år.

Bestemmelsene i § 17 andre til sjetten ledd gjelder tilsvarende ved behandling av søknader om driftskonsesjon i Finnmark.

Departementet kan gi forskrifter om

- a) driftskonsesjon og unntak fra krav om driftskonsesjon,
- b) krav til faglige kvalifikasjoner hos personell som forestår drift av mineralforekomster etter denne lov, samt regler om godkjenning av tilsvarende kompetanse for borgere fra EØS-området.

§ 44 *Melding om igangsetting og stans av drift*

For konsesjonspliktige tiltak etter § 43 skal det sendes inn melding til Direktoratet for mineralforvaltning før drift startes, stanses midlertidig eller legges ned.

§ 45 *Bortfall av driftskonsesjon*

En driftskonsesjon bortfaller hvis ikke driften er satt i gang senest fem år etter at den ble gitt. Det samme gjelder hvis driften blir innstilt i mer enn ett år. Direktoratet for mineralforvaltning kan forlenge fristen etter første og andre punktum. Fristen etter andre punktum kan forlenges med inntil tre år av gangen. Det kan settes vilkår for forlengelsen.

Driftskonsesjon faller også bort dersom

- a) utvinningsretten slettes,
- b) avtalen om rett til å utnytte forekomst av grunneiers mineraler opphører, eller
- c) skjønn ikke er krevd innen ett år etter at ekspropriasjonstillatelse er gitt etter § 37 andre ledd bokstav a.

§ 46 *Opplysninger om drift*

Departementet kan gi forskrift om plikt til å sende inn driftsrapport til Direktoratet for mineralforvaltning og om rapportens innhold.

Kapittel 9. Generelle bestemmelser

§ 47 *Områder unntatt fra leting og undersøkelse*

Det kan ikke letes og undersøkes i områder som omfattes av lov xx. xxxx 2009 nr. xx om naturområder i Oslo og nærliggende kommuner (markaloven).

Leter og undersøker må ikke uten samtykke fra grunneieren, brukeren av grunnen og vedkommende myndighet lete eller undersøke i:

- a) innmark,
- b) industriområder, herunder massetak, brudd eller gruve i drift,
- c) område som ligger mindre enn 100 meter fra bygning brukt til permanent eller midlertidig bolig, herunder hytte,
- d) område for anlegg for allmenntilgjengelige formål og steder som ligger mindre enn 20 meter fra slike anlegg,
- e) område som hører til militært anlegg eller øvingsområde,
- f) nedlagte gruveområder, herunder bergvelter og avgangsdeponier.

Departementet kan i forskrift fastsette at andre ledd skal gjelde tilsvarende for andre områder enn de som er nevnt i andre ledd.

Direktoratet for mineralforvaltning kan etter søknad bestemme at forekomst av statens mineraler kan undersøkes i områder som nevnt i andre ledd dersom fordelene ved undersøkelsene er større enn den skade og ulempe det vil påføre grunneieren og brukeren av grunnen.

§ 48 Varsomhetsplikt

Arbeider etter denne lov skal utføres med varsomhet slik at skadene ikke blir større enn nødvendig, og slik at arbeidene ikke fører til unødvendig forurensning eller unødvendig skade på miljøet.

§ 49 Sikringsplikt

Undersøker, utvinner og driver av mineralforekomster skal iverksette og vedlikeholde sikrings tiltak for hele området slik at arbeidene ikke medfører fare for mennesker, husdyr eller tamrein. Utvinner og driver har tilsvarende sikringsplikt for gruveåpninger, tipper og utlagte masser utenfor rettighetsområdet med tilknytning til området.

Utvinnere og drivers sikringsplikt etter første ledd gjelder også for tidligere arbeidere som er foretatt av andre.

Området skal være varig sikret når arbeidene avsluttes.

Departementet kan gi forskrift om hvordan åpninger i grunnen og andre inngrep i terrenget skal sikres og om vedlikeholdet av sikringstiltakene.

§ 50 Oppryddingsplikt

Undersøker, utvinner og driver av mineralforekomster skal sørge for forsvarlig opprydding av området mens arbeidene pågår og etter at disse er avsluttet. Direktoratet for mineralforvaltning kan fastsette en frist for når oppryddingen skal være avsluttet.

§ 51 Dekning av kostnader ved opprydding og sikring

Direktoratet for mineralforvaltning kan pålegge den som vil foreta eller har satt i gang undersøkelser, herunder prøveuttak, eller drift på mineralforekomster, å stille økonomisk sikkerhet for gjennomføring av sikringstiltak etter § 49 og oppryddingstiltak etter § 50.

Departementet kan gi forskrift om krav til sikkerhetsstillelsen.

§ 52 Erstatningsplikt

Leteren plikter uten hensyn til skyld å erstatte skade som arbeidene påfører grunnen, bygninger eller anlegg. Første punktum gjelder tilsvarende for den ulempe som påføres grunneieren eller brukeren av grunnen.

For undersøker av forekomst av statens mineraler gjelder første ledd tilsvarende. Det samme gjelder for undersøker av forekomst av grunneiers mineraler, dersom ikke erstatningsansvaret er regulert i avtale med grunneier.

Twist om krav om erstatning avgjøres ved skjønn, jf. § 53.

§ 53 Skjønn

Skjønn etter §§ 21, 32, 52 og 57 skal holdes som rettslig skjønn.

Nødvendige utgifter som etter lovverket er forbundet med et skjønn etter §§ 21, 32, 52 og 57 dekkes av leteren, undersøkeren og utvinneren. Ved overskjønn gjelder likevel lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker § 54 a.

Skjønnsretten kan foreta de granskinger av eiendommen som skjønnsretten finner nødvendig. Volder granskningen tap eller ulempe, fastsettes erstatningen for dette under skjønnet.

§ 54 Krav til søknader og bruk av elektronisk kommunikasjon

Departementet kan gi forskrift om

- a) hvilke opplysninger søknader skal inneholde, om bruk av bestemte søknadsskjemaer og om søkerens plikt til å gi tilleggsopplysninger, og
- b) bruk av elektronisk kommunikasjon.

Kapittel 10. Gebyrer og avgifter

§ 55 *Behandlings- og tilsynsgebyr*

Departementet kan gi forskrift om gebyrer for behandling av søknader og for tilsyn etter denne lov.

§ 56 *Årsavgift til staten*

Undersøker og utvinner av forekomst av statens mineraler skal betale en årlig avgift til staten for undersøkelsesrett og utvinningsrett. Avgiftenes størrelse fastsettes i forskrift etter tredje ledd.

Avgiftene skal betales forskuddsvis til Direktoratet for mineralforvaltning innen 15. januar. Bli avgiftene ikke betalt innen fristen, skal en tilleggsavgift på 50 prosent betales innen 30. april samme år. Direktoratet for mineralforvaltning kan i særlige tilfeller gjøre unntak fra dette. Rettigheten faller bort dersom tilleggsavgiften ikke blir betalt innen fristen.

Departementet kan gi forskrift om størrelsen på årsavgift etter første ledd og om betalingen av disse.

Departementet kan gi forskrift om at den som utvinner forekomst av statens mineraler skal betale en årlig avgift til staten.

§ 57 *Årsavgift til grunneieren*

Utvinner av forekomst av statens mineraler skal betale grunneieren en årlig avgift på 0,5 prosent av omsetningsverdien av det som utvinnes. Avgiften for det enkelte år forfaller til betaling 31. mars året etter.

Er det flere grunneiere i utvinningsområdet, fordeles avgiften mellom dem i forhold til det areal hver av dem eier i utvinningsområdet.

Twist om beregningen eller fordelingen av avgiften avgjøres ved skjønn, jf. § 53.

Departementet kan gi forskrift om beregningen av årsavgiften og om plikt til å føre protokoll for beregningen.

§ 58 *Forhøyet grunneieravgift i Finnmark*

For utvinning av statens mineraler på Finnmarkseiendommens grunn kan departementet ved forskrift fastsette en høyere årsavgift til grunneier enn angitt i § 57 første ledd første punktum.

Kapittel 11. Tilsyn

§ 59 *Tilsyn*

Direktoratet for mineralforvaltning skal føre tilsyn med at

- a) undersøkelse, herunder prøveuttak, og drift foregår på en bergfaglig forsvarlig måte i samsvar med lovens krav,
- b) vilkår, godkjent driftsplan og pålegg gitt i eller i medhold av denne lov overholdes,
- c) sikrings- og oppryddingsplikten etterleveres, og
- d) arbeider ikke fører til unødvendig forurensning eller unødvendig skade på miljøet.

§ 60 *Undersøkelser og rett til opplysninger ved tilsyn*

Direktoratet for mineralforvaltning skal ved tilsyn ha uhindret tilgang til områder og anlegg og kunne foreta nødvendige undersøkelser av slike områder og anlegg.

Tiltakshaver plikter etter pålegg å legge frem for Direktoratet for mineralforvaltning opplysninger, dokumenter eller annet materiale av betydning for tilsynet. Når særlige grunner tilsier det, kan slike opplysninger etter pålegg kreves av andre.

Utgiftene til tilsyn kan kreves dekket av den som tilsynet retter seg mot.

§ 61 *Internkontroll*

Departementet kan gi forskrift om internkontroll og internkontrollsystemer for å sikre at krav fastsatt i eller i medhold av loven overholdes.

Kapittel 12. Forvaltningstiltak og administrative sanksjoner

§ 62 *Pålegg*

Direktoratet for mineralforvaltning kan gi pålegg om å rette eller stanse forhold som er i strid med bestemmelser eller vedtak gitt i eller i medhold av loven. I pålegget skal det settes en frist for oppfyllelse.

§ 63 *Umiddelbar iverksetting ved Direktoratet for mineralforvaltning*

Hvis den ansvarlige ikke etterkommer pålegg om tiltak gitt i eller i medhold av loven, kan Direktoratet for mineralforvaltning sørge for å iverksette tiltaket.

Tiltak kan iverksettes uten forutgående pålegg dersom det er nødvendig for å avverge overhengende fare, eller dersom det etter omstendighetene vil være urimelig byrdefullt å finne frem til den ansvarlige.

Utgiftene til iverksettingen kan kreves dekket av den ansvarlige. Krav om utgiftsdekning er tvangsgrunnlag for utlegg.

§ 64 Midlertidig stans av virksomhet

Hvis den ansvarlige ikke etterkommer pålegg om tiltak gitt i eller i medhold av loven, kan Direktoratet for mineralforvaltning kreve midlertidig stans av virksomheten.

Direktoratet for mineralforvaltning kan iverksette midlertidig stans av virksomheten uten forutgående pålegg dersom dette er nødvendig for å avverge overhengende fare.

Utgiftene til å stanse virksomheten kan kreves dekket av den ansvarlige. Krav om utgiftsdekning er tvangsgrunnlag for utlegg.

§ 65 Endring og tilbakekall av tillatelse mv.

Departementet og Direktoratet for mineralforvaltning kan oppheve eller endre vilkårene i tillatelse etter loven eller forskrift i medhold av loven, eller sette nye vilkår, og om nødvendig trekke tillatsen tilbake dersom

- det foreligger grov eller gjentatt overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven,
- innhaveren av tillatsen ikke etterkommer pålegg etter § 62,
- tillatsen er gitt på grunnlag av uriktige eller ufullstendige opplysninger om forhold av vesentlig betydning,
- vesentlige forutsetninger som lå til grunn for å gi tillatsen er bortfalt, eller
- det for øvrig følger av ellers gjeldende omgjøringsregler.

Endring og tilbakekall av tillatelse etter første ledd kan gjøres tidsbegrenset. Tidsbegrenset endring og tilbakekall kan gjøres betinget av at bestemte forhold utbedres eller endres.

Ved avgjørelser etter paragrafen her skal det tas hensyn til det økonomiske tapet og de ulemper som det må påregnes at en endring eller et tilbakekall vil påføre innehaveren av tillatsen, og de fordelene og ulemper som endringen eller tilbakekallet for øvrig vil medføre.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om endring og tilbakekall av tillatelse.

§ 66 Tvangsmulkt

For å sikre at bestemmelsene i loven eller vedtak i medhold av loven blir gjennomført, kan Direktoratet for mineralforvaltning treffe vedtak om tvangsmulkt som tilfaller statskassen.

Tvangsmulkten kan fastsettes når overtredelse av loven eller vedtak i medhold av loven er oppda-

get. Tvangsmulkten begynner å løpe dersom den ansvarlige oversitter fristen for retting av forholdet. Dersom særlige grunner tilsier det, kan tvangsmulkt fastsettes på forhånd, og løper da fra en eventuell overtredelse tar til. Det kan fastsettes at tvangsmulkten løper så lenge det ulovlige forholdet varer, eller at den forfaller for hver overtredelse. Tvangsmulkt løper likevel ikke dersom manglende etterlevelse skyldes forhold utenfor den ansvarliges kontroll. Tvangsmulkt kan fastsettes som løpende mulkt eller engangsmulkt.

Tvangsmulkt ilegges den ansvarlige for overtredelsen. Er overtredelsen skjedd på vegne av et selskap eller en annen sammenslutning, skal tvangsmulkten som hovedregel ilegges dette. Er tvangsmulkt ilagt et selskap som inngår i et konsern, kan påløpt tvangsmulkt også inndrives hos morselskap. Er flere ansvarlige etter vedtak om tvangsmulkt, hefter de solidarisk for betaling av tvangsmulkten.

Pålegg om tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg. Direktoratet for mineralforvaltning kan i særlige tilfeller redusere eller frafalle påløpt tvangsmulkt.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om tvangsmulkt, herunder om tvangsmulktens størrelse og varighet, fastsettelse av tvangsmulkt og frafall av påløpt tvangsmulkt.

§ 67 Overtredelsesgebyr

Direktoratet for mineralforvaltning kan pålegge den som har overtrådt bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, å betale et pengebeløp til statskassen (overtredelsesgebyr). Fysiske personer kan bare ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser. Et foretak kan ikke ilegges overtredelsesgebyr dersom overtredelsen skyldes forhold utenfor foretakets kontroll.

Ved vurderingen av om overtredelsesgebyr skal ilegges og ved utmålingen skal det blant annet legges vekt på hvor alvorlig overtredelsen er og graden av skyld.

Vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om overtredelsesgebyr, herunder om vilkår for å ilegge overtredelsesgebyr, om størrelsen på overtredelsesgebyret, om rente og tilleggsgebyr dersom overtredelsesgebyret ikke blir betalt ved forfall og om frafall av ilagt overtredelsesgebyr.

Kapittel 13. Ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser

§ 68 *Ikrafttredelse*

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

§ 69 *Overgangsbestemmelser*

1. Søknader etter lov 30. juni 1972 nr. 70 om bergverk (bergverksloven), lov 3. juli 1914 nr. 5 om erverv av kalkstensforekomster (kalkstensloven), lov 17. juni 1949 nr. 3 om erverv av kvartsforkomster (kvartsløven), lov 21. mars 1952 nr. 1 om avståing av grunn m.v. til drift av ikke mutbare mineralske forekomster (mineralavståingsloven), lov 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv. og lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. (industrikonsesjonsloven) kapittel II, jf. kapittel V, som er innkommet til rette instans før lovens ikrafttreden, behandles etter nevnte regelverk.
2. Mutingsbrev etter bergverksloven kapittel 3 gir fra lovens ikrafttreden samme rett som undersøkelsesrett etter denne lov og med samme prioritet som mutingsbrevet hadde etter bergverksloven § 16. Fristen i § 22 første ledd regnes fra utstedelsen av mutingsbrevet.
3. Utmål etter bergverksloven kapittel 4 gir fra lovens ikrafttreden samme rett som utvinningsrett etter denne lov. Fristen i § 33 første ledd bokstav a løper fra utstedelsen av utmålet. Bestemmelsene i § 45 første ledd gjelder fra lovens ikrafttreden med mindre annet følger av konsesjonsvilkår gitt før dette tidspunktet.
4. Bestemmelsen i § 20 er ikke til hinder for at den som ved lovens ikrafttreden har igangsatt prøvedrift med hjemmel i industrikonsesjonsloven, fortsetter slik virksomhet i inntil ett år etter lovens ikrafttreden.
5. Igangværende drift med konsesjon etter industrikonsesjonsloven § 13, ervervskonsesjon etter kalkstensloven, kvartsløven og konsesjonsloven kan fortsette driften uten hinder av § 43 på de vilkår som gjelder etter konsesjonen. Konsesjonsvilkår som strider mot denne lovens øvrige regler med unntak av § 45 første ledd, skal likevel vike. Direktoratet for mineralforvaltning kan etter søknad endre vilkårene i konsesjonen. Direktoratet for mineralforvaltning kan dersom særlige grunner tilsier det, likevel kreve at tiltakshaver søker driftskonsesjon etter § 43.

6. Ved lovens ikrafttredelse skal drivere på mineralressurser som ikke faller inn under nr. 5 sende melding og driftsplan til Direktoratet for mineralforvaltning. Igangværende drift på mineralressurser som ikke faller inn under nr. 5 skal innen fem år fra lovens ikrafttredelse oppfylle kravene i § 43. Direktoratet for mineralforvaltning kan i det enkelte tilfelle fravike denne tidsfristen.
7. Igangværende virksomheter omfattes av § 51 fem år fra lovens ikrafttreden.
8. For igangværende drift på forekomst av statens mineraler kan departementet fastsette en gradvis opptrapping av årlig avgift til grunneier de fem første årene etter lovens ikrafttredelse.

§ 70 *Endringer i andre lover*

Når loven trer i kraft gjøres følgende endringer i andre lover:

1. Lov 3. juli 1914 nr. 5 om erverv av kalkstensforekomster oppheves.
2. Lov 17. juni 1949 nr. 3 om erverv av kvartsforkomster oppheves.
3. Lov 21. mars 1952 nr. 1 om avståing av grunn m.v. til drift av ikke mutbare mineralske forekomster oppheves.
4. Lov 30. juni 1972 nr. 70 om bergverk oppheves.
5. Lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. endres slik:

Lovens tittel skal lyde:

Lov om erverv av vannfall m.v.

§ 11, § 12, § 13, § 17, § 18, § 28, § 40 og § 41a oppheves.

§ 29 skal lyde:

Avtale som måtte komme i strid med bestemmelse i § 36, kan bare forlanges fullbyrdet såfremt konsesjon til ervervet blir meddelt.

Håndgivelse eller annen rettshandel, hvorved noen betinger seg rett til å erverve eiendomsrett eller annen rettighet til vannfall, taper sin gyldighet etter 5 års forløp. Er den tinglyst, skal den ved fristens utløp utsettes av grunnboken.

6. Lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eigedom endres slik:

§ 30 nr. 8 og nr. 17 oppheves.

Ny § 30 nr. 32 skal lyde:

Lov xx. xxxx 2009 nr. xx om erverv og utvinning av mineralressurser (mineralloven)

7. Lov 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv. endres slik:

§ 2 andre ledd skal lyde:

Loven omfatter ikke erverv

1. *som er konsesjonspliktige etter lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall mv. kapittel I,*

2. *som er konsesjonspliktige etter lov 29. juni 1990 nr. 50 kapittel 3 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m.,*

3. *som har sitt grunnlag i ekspropriasjonstillatelse etter lov xx. xxxx 2009 nr. xx om erverv og utvinning av mineralressurser (mineralloven) § 37 andre ledd og § 38 andre ledd,*

4. *som er nødvendig for drift på mineralsk forekomst når erververen sender søknad om driftskonsesjon etter lov xx. xxxx 2009 nr. xx om erverv og utvinning av mineralressurser (mineralloven) § 43 og driftskonsesjon innvilges.*



Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Post og distribusjon
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Faks: 22 24 27 86

Opplysninger om abonnement, løssalg og
pris får man hos:
Akademika AS
Avdeling for offentlige publikasjoner
Postboks 84 Blindern, 0314 Oslo
E-post: offpubl@akademika.no
Telefon: 22 18 81 00
Faks: 22 18 81 01
Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen er også tilgjengelig på
www.regjeringen.no

Trykk: Lobo Media AS 03/2009

