

## Høringsnotat

### Forslag til forskrift om undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder

#### 1 Innledning

Departementet sender med dette på høring forslag til forskrift om undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Dette er en oppfølging av lov 22. mars 2019 nr. 7 om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen (havbunnsmineralloven) som trådte i kraft 1. juli 2019.

Havbunnsmineralloven regulerer virksomhet knyttet til undersøkelse og utvinning av mineralforekomster på havbunnen og grunnen under denne. Loven skiller mellom undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder og den virksomhet som foregår på sokkelen lenger ute. For forekomster av skjellsand, sand og grus i området fra marbakken og ut til én nautisk mil fra grunnlinjene er det i havbunnsmineralloven kapittel 10 gitt særlige regler. Myndigheten til å gi tillatelse til undersøkelse og utvinning av slike forekomster er i loven lagt til fylkeskommunen. Kongen er gitt myndighet til å gi nærmere regler, herunder unntak for lovens bestemmelser, når det gjelder slik virksomhet.

Fylkeskommunenes myndighet etter havbunnsmineralloven kapittel 10 er en videreføring av tidligere delegasjon til fylkeskommunene av myndighet etter kontinentalsokkelloven. Fylkeskommunene har utøvet myndigheten basert på retningslinjer som det daværende Nærings- og energidepartement fastsatte 1. april 1993 om saksbehandling og tildeling av konsesjoner i henhold til kontinentalsokkelloven. Retningslinjene ble senere endret ved rundskriv 20. desember 1994.

Departementet har gjennomgått havbunnsmineralloven med sikte på å identifisere hvilke bestemmelser det bør gjøres unntak fra og tilpasning i for så vidt gjelder undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Videre har departementet gjennomgått ovennevnte retningslinjer fra 1993/94. På bakgrunn av dette har departementet utarbeidet forslag til forskrift som nå sendes på høring.

Forskriften skal fastsette nærmere regler for undersøkelse og utvinning av forekomster av skjellsand, sand og grus i kystnære områder og den skal fastsette unntak fra og tilpasninger i bestemmelser i havbunnsmineralloven for så vidt gjelder slik virksomhet. Utkastet til forskrift viderefører i stor grad innholdet i nevnte retningslinjer.

#### 2 Bakgrunn

##### *Om skjellsand, sand og grus i kystnære områder*

Sand og skjellsand finnes hovedsakelig i grunnere farvann, mens grus finnes både på grunt og dypere vann. Skjellsand er delvis nedbrutte kalkskall fra skjell og andre marine

organismer. De viktigste organismene i dannelsen av skjellsand er mollusker (skjell og snegler), rur, kråkeboller og kalkalger. Dannelse av skjellsand avhenger både av vekstbetingelser for kalkdannende organismer, og avsetningsbetingelser etter at organismene er døde. Skjellsand avsettes ofte i le på innsiden av holmer og skjær, og forekommer vanligvis i isolerte lommer ut mot havet. Forekomstene er i områder hvor tilførselen av minerogen materiale (sand, grus og leire) er lav. Samtidig må det være tilstrekkelig bølgeenergi for en effektiv knusing av skallene. Generelt avsettes de største og groveste partiklene på grunt vann, mens de finere partiklene blir ført ned på dypere vann, eller i avskjermede basseng. Skjellmaterialet føres ofte inn på lesiden av holmer og skjær. Det er også vanlig å finne masseforekomster av skjellsand i områder med sterk strøm, eller områder hvor det tidligere har vært sterk strøm med høy næringstilgang. Byggeråstoffer som sand, grus og puk til bruk i Norge hentes i dag ut på land. Dette er mindre kostnadskrevenne enn utvinning fra havbunnen.

Utvinning av skjellsand foregår spredt langs kysten, med de største opptakene på Vestlandet. Uttak kan skje med gravemaskin på grunnene og med sugepumper ned til 40-60 meters dyp. Skjellsand brukes som kalkningsmiddel i landbruket og som kalktilskudd i kraftfor og hønsefor. Skjellsand brukes også til kalking av vassdrag, strøsand, vannrensing og kunstige sandstrender. Forekomstene av skjellsand som i dag utvinnes ligger i hovedsak innenfor grunnlinjene.

Norges geologiske undersøkelse (NGU), Miljødirektoratet, og Norsk institutt for vannforskning (NIVA) har samarbeidet om å kartlegge utbredelsen av skjellsand i kystnære områder. Deres datasett, basert både på kartlegging og modellering, viser hvor det ligger skjellsand på havbunnen en rekke steder. I tillegg har NGU kartlagt skjellsandforekomster (tykkelse og volum) i flere fylker. Kartverket, NGU og Havforskningsinstituttet er også i gang med å kartlegge og samle inn detaljerte data om havbunnen, herunder også geologiske, langs kysten av Norge gjennom pilotprosjektet "Marine grunnkart i kystsonen". De marine grunnkartene er tilgjengelige via [www.geonorge.no](http://www.geonorge.no). Vestland er blant fylkene med høyest forekomster av skjellsand. Tidligere Hordaland fylkeskommune har vist til at det er påvist cirka 50 millioner m<sup>3</sup> skjellsand på havbunnen utenfor Hordaland. De største forekomstene av skjellsand finnes gjerne i strømrrike områder, på dyp ned til 30 meter.

Naturtypen skjellsand ble kartlagt i Nasjonalt program for kartlegging av biologisk mangfold – kyst (2007-2019) i regi av Fiskeridirektoratet og Miljødirektoratet. Årsaken til valget av denne naturtypen var dels ressursinteresse, at skjellsand er ikke-fornybare forekomster, og betydningen for det marine naturmangfoldet. Skjellsand er et habitat som ofte er rikt på bløtbunnsfauna og er gyte- og oppvekstområder for flere fiskearter. Større krepsdyr bruker skjellsandbanker til parringsplasser og ved skallskifte, samt at de er matfat med børstemark, snegler, muslinger, krepsdyr, pigghuder og småfisk. Videre er sandbunn viktig for sjøfugl eksempelvis skarv som spiser fisk som lever på sandbunn. Fordi denne naturtypen har vært kartlagt som viktig i kystsonen, ligger det søkbare lokaliteter med verdisetting av forekomster nært kysten, i Naturbase (Miljødirektoratet) og Yggdrasil (Fiskeridirektoratet). Skjellsand er verdsatt som egen naturtype. En slik verdisetting er ikke koblet direkte til vern og bevaring, men er et godt grunnlag for kommuners og andre sektormyndigheters prioriteringer for å kunne ta hensyn til det biologiske mangfoldet.

Utvinning av sand og grus fra havbunnen foregår i flere land rundt Nordsjøen, men ikke utenfor Norge. Sand- og grusforekomster utenfor norskekysten kan ha en potensiell økonomisk verdi på lang sikt. Kartlegging i regi av Skagerrakprosjektet og flere andre prosjekter har påvist områder med sand og grus i Nordsjøen og Skagerrak. Det er også kartlagt grusressurser i Hundvikfjorden og Gloppefjorden i Sogn og Fjordane. NGU har en grus- og pukkdatabse med informasjon om disse og et fåtall andre marine sand- og grusforekomster i fylker der slik kartlegging er foretatt. Oversikten er ikke landsdekkende.

#### *Særskilt regulering av skjellsand, sand og grus i kystnære områder*

Havbunnsmineralloven regulerer virksomhet knyttet til undersøkelse og utvinning av mineralforekomster på havbunnen og grunnen under denne. Loven skiller mellom undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder og den virksomhet som foregår på sokkelen lenger ute. For forekomster av skjellsand, sand og grus i området fra marbakken og ut til én nautisk mil fra grunnlinjene er det i lovens kapittel 10 gitt særlige regler. Myndigheten til å gi tillatelser til undersøkelse og utvinning av slike forekomster er lagt til fylkeskommunen, jf. havbunnsmineralloven § 10-2. Denne oppgaven kan ses i sammenheng med fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle. Oppgavene omfatter vekst-vern-vurderinger og næringsutvikling og har koplinger til regional planlegging som krever dialog med kommunene og næringsliv.

Som det fremgår av forarbeidene til havbunnsmineralloven, Prop. 106L (2017-2018), har fylkeskommunen også tidligere hatt myndighet til å gi tillatelser til å utnytte slike forekomster. Før havbunnsmineralloven trådte i kraft 1. juli 2019, var dette basert på retningslinjer fastsatt i 1993 av det daværende Nærings- og energidepartementet med hjemmel i kontinentalsokkelloven § 2, som endret ved rundskriv 20. desember 1994 (retningslinjene fra 1993/94). Retningslinjene fra 1993/94 inneholder bestemmelser bl.a. om søknadens innhold, behandlingen av denne og tillatelsen. Det geografiske området for fylkeskommunenes kompetanse til å gi slike tillatelser har i praksis vært begrenset til én nautisk mil fra grunnlinjene. Det fremgår av Prop. 106L (2017-2018) at retningslinjene fra 1993/94 kan videreføres med hjemmel i § 10-1. Departementet legger på bakgrunn av dette til grunn at disse anvendes frem til slik forskrift som her foreslås er vedtatt og trådt i kraft. Når forskriften trer i kraft oppheves retningslinjene fra 1993/94.

Havbunnsmineralloven § 10-1 gir Kongen anledning til å gi nærmere regler, herunder unntak fra lovens bestemmelser, når det gjelder utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Denne bestemmelsen kommer i tillegg til andre unntaksmuligheter som er gitt i andre bestemmelser i loven.

#### *Nærmere om retningslinjene fra 1993/94*

Retningslinjene fra 1993/94 gjelder utforskning og utnyttelse av forekomster av skjellsand, sand og grus på havbunnen i indre norsk farvann, norsk sjøterritorium og kontinentalsokkel. Det uttales i retningslinjene at man ikke har ment å gripe inn overfor utnyttelse som faller naturlig inn under "den uskyldige nytterett" (allemannsretten). Retningslinjene minner om at fylkeskommunene ikke kan treffe vedtak om konsesjoner i strid med bindende arealplaner, med mindre aktuell planmyndighet samtykker. Det gjøres oppmerksom på at masseopptak

skal meldes til kommunen og det henvises til daværende plan- og bygningslov § 84, jf. § 81. Videre at plan- og bygningslovens kapittel om melding og konsekvensutredning også kommer til anvendelse på uttak utover visse grenser og at i disse tilfellene skal uttaket meldes daværende Nærings- og energidepartementet. Det uttales i retningslinjene at avgjørelse om konsesjon skal skje etter en skjønsmessig vurdering hvor fordelene med tiltaket sammenholdes med de ulemper det vil medføre og at lovens formål setter rammer for hvilke hensyn man i den forbindelse kan vektlegge. Det nevnes særskilt at bl.a. miljømessige forhold vil være relevante i vurderingen og at det å prioritere søkere fra eget fylke vil være utenforliggende hensyn. Retningslinjene fastslår at konsesjon kan gis for maksimalt 5 år, men at det kan søkes forlengelse. Konsesjoner skal gis med koordinatfestede punkter, ikke overlape hverandre og ikke være i strid med gjeldende konsesjoner.

Retningslinjene forutsetter at fylkeskommunen lager skriftlig tilrådning til spørsmålet om konsesjon skal gis eller ikke som minimum skal inneholde resymé av høringsuttalelsene, vurdering og konklusjon. Retningslinjene inneholder konkrete punkter om at søknad om konsesjon skal sendes fylkeskommunen i fylket hvor opptaksområdet ligger, hva søknaden skal inneholde, hvilke instanser som skal høres, at konsesjonæren skal betale en avgift som fastsettes av departementet basert på årlig opptatt mengde og innkreves og disponeres av fylkeskommunen. Det fremgår at det ikke er adgang til opptak på mindre enn fem meters dyp ved normalt lavvann.

Videre oppstiller retningslinjene 11 ulike vilkår som normalt skal stilles for konsesjon. Disse dreier seg om ivaretagelse av miljø- og friluftsinnteresser, erstatningsansvar, ivaretagelse av undersjøiske kabler og installasjoner, årlig produksjonsavgift til fylkeskommunen, årlig rapportering av uttak til fylkeskommunen og underretning når virksomheten nedlegges for godt, fylkeskommunens mulighet for tilsyn, kulturminner som oppdages, varigheten av konsesjonen, mulighet for fylkeskommunen til å trekke konsesjonen tilbake ved brudd på vilkår, muligheten for straff ved opptak uten tillatelse og rettighetshavers plikt til å fjerne anlegget ved nedleggelse.

Det fremgår av retningslinjene at fylkeskommunens vedtak kan påklages til Nærings- og energidepartementet etter forvaltningsloven § 28 flg.

### **3 Gjennomgang av de enkelte kapitlene i havbunnsmineralloven og behovet for unntak og tilpasninger i forskrift mv.**

#### *Innledning*

Bestemmelsene i havbunnsmineralloven gjelder i utgangspunktet også for undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder, men det er som nevnt ovenfor forutsatt at ikke alle lovens bestemmelser vil passe for slik virksomhet. Dette er en virksomhet som skiller seg klart fra utvinning av mineraler på store havdyp. Departementet har derfor gjennomgått havbunnsmineralloven med sikte på å identifisere de bestemmelser som ikke passer for kystnær undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus. Nedenfor gjennomgås de ulike kapitlene i havbunnsmineralloven. Det fremgår av utkastet til forskrift § 16 hvilke bestemmelser i havbunnsmineralloven det foreslås å gjøre unntak fra og

tilpasninger i. Departementet har videre utarbeidet forslag til egne forskriftsbestemmelser om bl.a. tillatelse til undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder.

### *Kapittel 1 Innledende bestemmelser*

I havbunnsmineralloven kapittel 1, Innledende bestemmelser, ser ikke departementet behov for å gjøre unntak fra noen av bestemmelsene.

### *Kapittel 2 Åpning av områder for undersøkelse og utvinning*

Kapittel 2 i havbunnsmineralloven gjelder åpning av områder for undersøkelse og utvinning. I Prop. 106 L (2017-2018) fremgår det på side 36 følgende om unntak fra åpning av areal: *"Det anses at det ikke er behov for å ha en egen åpningsprosess for å utnytte forekomster av skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Dette er forekomster hvor fylkeskommunene i dag gir utvinningstillatelser basert på retningslinjer fastsatt i 1993 av det daværende Nærings- og handelsdepartementet med hjemmel i kontinentalsokkelloven § 2. Det geografiske området for fylkeskommunenes kompetanse til å gi slike tillatelser er i praksis begrenset til én nautisk mil fra grunnlinjene. Det foreslås en forskriftshjemmel slik at Kongen kan fastsette nærmere regler for lovens anvendelse på slike forekomster, og fortsatt delegering til fylkeskommunene. Et unntak for virksomhet på slike forekomster i kystnære strøk betyr ikke at konsekvensutredninger ikke må foretas, men at det kan ses hen til det planverk som fylkeskommunene har fastlagt og de konsekvensutredninger som allerede er foretatt for slik virksomhet innenfor den enkelte fylkeskommunes områder."* I tråd med dette foreslår departementet at havbunnsmineralloven kapittel 2 ikke gis anvendelse for skjellsand, sand og grus i kystnære områder, jf. forskriften § 16.

### *Kapittel 3 Undersøkelsestillatelse og kapittel 4 Utvinningstillatelser mv.*

Havbunnsmineralloven § 10-2 gir fylkeskommunen myndigheten til å gi tillatelse til både undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus. Havbunnsmineralloven for øvrig skiller mellom undersøkelsestillatelse (kapittel 3) og utvinningstillatelse (kapittel 4). Retningslinjene fra 1993/94 omhandler både "utforskning og utnyttelse" av forekomster, men skiller ikke mellom disse aktivitetene når det gjelder konsesjon.

Etter å ha gjennomgått havbunnsmineralloven kapittel 3 og 4 og retningslinjene fra 1993/94 har departementet funnet grunn til å foreslå egne forskriftsbestemmelser om undersøkelsestillatelse og utvinningstillatelse for skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Departementet antar at slike forekomster kan være kjent og at det ikke nødvendigvis vil være praktisk å gi undersøkelsestillatelse før det gis utvinningstillatelse. Departementet antar likevel at det i visse tilfeller kan være aktuelt å gi en undersøkelsestillatelse også for slike forekomster.

De foreslåtte forskriftsbestemmelsene om undersøkelsestillatelse og utvinningstillatelse er i stor grad basert på tilsvarende bestemmelser i havbunnsmineralloven kapittel 3 og 4 og retningslinjene fra 1993/94, men med noen tilpasninger. For at disse sentrale bestemmelsene skal være oversiktlige og enkelt tilgjengelige foreslår departementet at disse fastsettes som egne forskriftsbestemmelser, selv om de i stor grad overlapper med tilsvarende bestemmelser i havbunnsmineralloven. Det gjøres unntak fra de relevante lovbestemmelsene ved forskriften § 16.

Departementet har tatt inn en bestemmelse om søknad om og tildeling av undersøkelsestillatelse i § 4. Denne tilsvarer i stor grad havbunnsmineralloven § 3-1, som det gjøres unntak fra ved forskriften § 16. Det foreslås at tillatelsen kan gis for inntil 2 år. Havbunnsmineralloven § 3-2 fastslår bl.a. at undersøkelsestillatelse ikke gir enerett eller fortrinnsrett ved tildeling av utvinningstillatelse. Departementet ser ikke grunn til å gjøre unntak fra denne bestemmelsen for skjellsand, sand og grus. Av informasjonshensyn foreslår departementet at deler av lovbestemmelsen gjentas i forskriften § 4.

Departementet oppfordrer høringsinstansene til å kommentere på hvorvidt det er behov for en egen undersøkelsestillatelse.

I utkastet til forskrift har departementet tatt inn § 7 om melding av aktivitet. Bestemmelsen er utformet etter mal av havbunnsmineralloven § 3-3 første og andre ledd som det gjøres unntak fra, men slik at forskriftsbestemmelsen både gjelder aktivitet under undersøkelsestillatelse og utvinningstillatelse. Departementet oppfordrer høringsinstansene til å kommentere på hvorvidt det er behov for en melding før oppstart av aktivitet eller om bestemmelsen bør utgå, eventuelt at den ikke bør dekke utvinning.

Departementet foreslår ikke å gjøre unntak fra havbunnsmineralloven § 3-3 tredje ledd som er en forskriftshjemmel for bestemmelser om bl.a. satellittsporingsutstyr, men at myndigheten legges til fylkeskommunen, jf. forslaget til forskrift § 16.

Departementet foreslår en forskriftsbestemmelse om tildeling av utvinningstillatelse i § 5 og en bestemmelse om søknad om tildeling av utvinningstillatelse i § 6. Disse forskriftsbestemmelsene er særlig basert på havbunnsmineralloven § 4-1 første ledd og § 4-2, samt retningslinjene fra 1993/94 punkt 2 om hva konsesjonssøknad skal inneholde. Det foreslås at utvinningstillatelse kan gis både til en fysisk og til en juridisk person. Dette er i tråd med retningslinjene fra 1993/94, men avviker fra havbunnsmineralloven § 4-1 der dette er begrenset til juridisk person.

I vurderingen av om undersøkelsestillatelse eller utvinningstillatelse skal gis kan fylkeskommunen se på om søkeren har en finansiell styrke og teknologisk kunnskap som tilsier at virksomheten kan drives på en forsvarlig måte. Fylkeskommunen kan også legge vekt på andre saklige og objektive kriterier, eksempelvis hensynet til nasjonal sikkerhet og miljøvern. På samme måte som etter retningslinjene fra 1993/94 legges det til grunn at avgjørelse om tillatelse skal skje etter en skjønsmessig vurdering hvor fordelene med tiltaket sammenholdes med de ulemper det vil medføre og at lovens formål setter rammer for hvilke hensyn man i den forbindelse kan vektlegge.

Før det gis tillatelse skal fylkeskommunen forelegge søknaden for en rekke nærmere angitte instanser som kan ha interesser i området. Dette er tråd med retningslinjene fra 1993/94. Fylkeskommunen kan også forelegge søknaden for andre instanser. Det kan eksempelvis være relevant å forelegge både søknader om utvinningstillatelse og undersøkelsestillatelse for Nasjonal sikkerhetsmyndighet og eventuelt Politiets sikkerhetstjeneste. Det kan etter

omstendighetene være særlig aktuelt å vurdere ved søknader fra virksomheter med tilknytning til stater som Norge ikke har et sikkerhetsmessig samarbeid med.

Utvinningstillatelsen gir enerett til opptak av skjellsand, sand eller grus innenfor området for tillatelsen. Fylkeskommunen kan begrense tillatelsen til å gjelde deler av en forekomst. Det foreslås at en utvinningstillatelse kan gis for inntil 5 år og at den kan forlenges etter skriftlig søknad. Dette er tilsvarende varighet som i retningslinjene fra 1993/94.

Fylkeskommunen kan gi forskrift om eller fastsette i den enkelte tillatelse hvilke vilkår som knyttes til en tillatelse. Departementet antar det ikke er grunn til å ha en egen bestemmelse om arbeidsforpliktelse og arbeidsprogram for denne virksomheten. Det foreslås derfor å gjøre unntak fra bestemmelsene om dette i havbunnsmineralloven § 4-3. Dersom fylkeskommunen skulle se behov for å knytte en aktivitetsplikt til en tillatelse, kan det ev. gjøres gjennom vilkår i tillatelsen.

Havbunnsmineralloven § 4-4 innebærer krav om at den som har en utvinningstillatelse som hovedregel må fremlegge en plan for utvinning, herunder konsekvensutredning, for godkjenning før utvinningen av mineralforekomsten kan begynne. Departementet antar at opptak av skjellsand, sand og grus normalt vil foregå uten etablering av større innretninger i form av permanent opptaksutstyr. Departementet antar derfor at det ofte ikke vil være behov for en egen plan for utvinning av skjellsand, sand og grus, men at de opplysningene som gis i forbindelse med søknad om utvinningstillatelse vil være tilstrekkelig for fylkeskommunen til å ta stilling til hvorvidt utvinning skal tillates og på hvilke vilkår den skal foregå. Departementet foreslår likevel en bestemmelse i forskriften § 8 om at rettighetshaver utarbeider plan for utvinning som godkjennes av fylkeskommunen. Planen skal inkludere en konsekvensutredning dersom tiltaket vurderes å få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn. Dersom tiltaket ikke krever konsekvensutredning kan fylkeskommunen frafalle kravet om plan for utvinning. Virkeområde for forskriften som foreslås her overlapper med virkeområde for plan- og bygningsloven i sjø, jf. plan- og bygningsloven § 1-2 annet ledd. Plan- og bygningsloven kapittel 14 inneholder bestemmelser om konsekvensutredninger for tiltak og planer etter annet lovverk. Det er fastsatt nærmere bestemmelser i forskrift 21. juni 2017 nr. 854 om konsekvensutredninger (forskrift om konsekvensutredninger). Det fremgår av forskrift om konsekvensutredninger at "Mudringsrelatert kommersiell utvinning av mineraler fra havbunnen" skal konsekvensutredes dersom tiltaket vurderes å få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn, jf. § 8 og § 10, jf. vedlegg 2 punkt 2c). Fylkeskommunen er ansvarlig myndighet. Det foreslås på denne bakgrunn at det i forskriften gjøres unntak fra havbunnsmineralloven § 4-4, men at det fastsettes en egen forskriftsbestemmelse i § 8 med elementer fra havbunnsmineralloven § 4-4.

Det er i Prop. 106 L (2017-2018) pkt. 3.4.2 lagt til grunn at tillatelse til mineralvirksomhet ikke kan gis i strid med vedtatte arealplaner etter plan- og bygningsloven. Fylkeskommunen må forholde seg til kommunens planer. Eventuell tillatelse i strid med arealplan krever dispensasjon. Kommunen kan ved behov kreve at det utarbeides reguleringsplan for tiltaket. Det vises til daværende Kommunal og moderniseringsdepartementets veileder for planlegging i sjøområdene, mai 2020 punkt 6.4.15 Deponi og uttak av masser i sjø der det bl.a. fremgår følgende: «Fylkeskommunen kan ikke ta søknad om opptak av skjellsand til

*behandling dersom omsøkt areal for opptak av skjellsand er i strid med gjeldende arealplan. Kommunen må i så fall behandle saken som dispensasjonssak fra gjeldende arealplan før fylkeskommunen kan sende den på høring.»*

Etter lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) er det forbudt å forurense med mindre det er tillatt i lov, forskrift eller gjennom særskilt tillatelse. Oppvirvling av fast stoff i vannmassene i forbindelse med utvinning av skjellsand, sand og grus fra sjøbunnen vil være å anse som forurensning dersom dette fører til skade eller ulempe for miljøet, jf. forurensningsloven § 6 første ledd. Det fremgår av forurensningsloven § 7 første ledd at forurensning er forbudt med mindre den er lovlig etter §§ 8 eller 9 eller i tillatelse gitt i medhold av § 11. Av § 8 tredje ledd følger det at forurensninger som ikke medfører nevneverdig skade eller ulempe kan finne sted uten at det er nødvendig med tillatelse etter § 11. Skjellsand, sand og grus som utvinnes fra sjøbunnen vil som hovedregel ikke inneholde høye nivåer av miljøgifter. På generelt grunnlag er de rent forurensningsmessige virkningene fra utvinning av slike masser av begrenset karakter. Samlet sett innebærer disse forholdene at utvinning av skjellsand, sand og grus fra sjøbunnen i utgangspunktet ikke vil medføre forurensning som overstiger terskelen i forurensningsloven § 8 tredje ledd for tillatelsespliktig virksomhet. I tvilstilfeller er det Miljødirektoratet som er rette myndighet til å vurdere behovet for og eventuelt gi tillatelse etter § 11 til utvinning av slike masser fra sjøbunnen, men denne myndigheten kan delegeres til statsforvalteren i den enkelte sak.

Saker om utvinning av skjellsand, sand og grus skal ikke vurderes etter forurensningsforskriften kapittel 22 om mudring fra skip. Mudring er definert i § 22-2 d) som *"enhver forsettlig forflytning av masser på bunnen, herunder slamsuging, forskyvning eller fjerning av bunn-sedimenter"*. Utvinning av skjellsand, sand og grus fra sjøbunnen innebærer en fjerning av masser fra sjøbunnen, noe som i utgangspunktet kan synes å være omfattet av mudredefinisjonen i § 22-2 d). Det fremgår imidlertid forutsetningsvis av definisjonen at hensikten med masseforflytningen/fjerningen er av betydning for om noe er å anse som mudring etter kapittel 22. Karakteristisk for mudring er at det er den økte vanddybden som forflytningen/fjerningen av masser fører til, som i seg selv utgjør hensikten med tiltaket. Dette typisk for å muliggjøre ferdsel eller oppankring i grunne områder. Tiltak der økt vanddybde fra forflytning/fjerning av masser fra sjøbunnen mer er et resultat av tiltaket enn selve hensikten, vil derimot som regel ikke være å anse som mudring. Det følger videre av forurensningsforskriften § 22-3 bokstav d andre punktum at mudring ikke omfatter *"oppvirvling som følge av normale aktiviteter i sjø eller vassdrag..."*.

Departementet foreslår å gjøre unntak fra de detaljerte reglene om varighet og tilbakelevering av områder under utvinningstillatelse i havbunnsmineralloven § 4-5 og § 4-6. Departementet antar at det heller ikke vil være behov for en egen tillatelse til anlegg og drift av innretninger i denne virksomheten, slik havbunnsmineralloven § 4-7 gir mulighet for. Det foreslås derfor også unntak fra denne bestemmelsen. Det samme gjelder for havbunnsmineralloven § 4-12 om samordnet virksomhet og andres bruk av innretninger og § 4-13 om utvinningstillatelse med flere rettighetshavere. Tillatelse vil således bare kunne tildeles til en rettighetshaver og ikke til flere rettighetshavere sammen.



I havbunnsmineralloven § 4-14 om overdragelse av tillatelse mv. erstattes "departementet" med "fylkeskommunen", jf. forskriften § 16.

Havbunnsmineralloven § 4-11 om forsvarlig utvinning antas å passe også for skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Retningslinjene fra 1993/94 punkt 5 om konsesjonsvilkår inneholder konkrete vilkår for konsesjon. Departementet foreslår at det tas inn en bestemmelse om forsvarlig utvinning i forskriften § 9 der første ledd er en gjentakelse av havbunnsmineralloven § 4-11 og de øvrige leddene tilsvarer en rekke av de konsesjonsvilkårene som retningslinjene fra 1993/94 punkt 5 legger til grunn.

Prinsippene for bærekraftig bruk i naturmangfoldloven §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet. Vurderingen skal fremgå av beslutningen, jf. naturmangfoldloven § 7. Fylkeskommunen skal også legge vekt på om virksomhet utenfor et verneområde kan innvirke på verneverdiene i verneområdet. Denne retningslinjen følger av naturmangfoldloven § 49.

Forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltning (vannforskriften) gjelder for kystvann, fra en nautisk mil utenfor grunnlinjen og inntil land eller ytre grense for brakkvann, samt den ytre grensen for territorialfarvannet med hensyn til kjemisk tilstand. Målet er at alle vannforekomstene skal oppnå eller opprettholde god tilstand. Dersom denne aktiviteten kan medføre forringelse av tilstanden i vannforekomsten kan bestemmelsen i § 12 komme til anvendelse. Bestemmelsen kan være aktuell dersom det foretas nye aktiviteter/inngrep som medfører at miljømålet i § 4 ikke nås eller at tilstanden forringes. Vannforskriften kan innebære at aktiviteten ikke kan utføres selv om det er gitt tillatelse etter den foreslåtte forskriften.

Det vises også til beskyttelsesregimet for nasjonale laksevasdrag og -fjorder, og den generelle føringen i kapittel 6.1 i St.prp. nr. 32 (2006-2007). Beskyttelsesregimet for nasjonale laksevasdrag skal sikre at det ikke gjennomføres nye tiltak som kan være til nevneverdig skade for laksen. Dette er en generell føring som gjelder all myndighetsutøving i disse områdene. Ordningen er lovfestet i lakse- og innlandsfiskloven § 7a, og det arbeides med en tverrsektoriell forskrift.

#### *Kapittel 5 Avslutning av virksomhet mv.*

I henhold til havbunnsmineralloven § 5-1 skal rettighetshaveren sørge for en forsvarlig opprydding mens arbeidene pågår og etter at disse er avsluttet, og gjennomføre de tiltak som fastsettes om opprydding og avslutning. Departementet legger til grunn at denne bestemmelsen passer også når det gjelder undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Myndighet etter bestemmelsen bør legges til fylkeskommunen, jf. forslaget til forskrift § 16. Ettersom bestemmelsen anses som svært sentral, foreslås det ut ifra informasjonshensyn at den gjentas i forskriften § 10.

Ettersom departementet antar at opptak av skjellsand, sand og grus normalt vil foregå uten etablering av større innretninger i form av permanent opptaksutstyr, antas det at de øvrige bestemmelsene i havbunnsmineralloven kapittel 5 ikke passer for utvinning av skjellsand,

sand og grus i kystnære områder. Det foreslås derfor å gjøre unntak fra disse, jf. forskriften § 16.

#### *Kapittel 6 Særskilte krav til sikkerhet*

I Prop. 106 L (2017-2018) punkt 7.9 Sikkerhetssoner og andre særskilte krav til sikkerhet, uttaler departementet følgende:

*"Mineralvirksomhet på norsk sokkel vil kunne foregå i alt fra kystnære og relativt grunne områder til de store havdyp. De sikkerhetskrav som bør stilles til virksomheten med sikte på å møte fare- og ulykkessituasjoner som kan medføre tap av menneskeliv eller personskade, forurensning eller stor materiell skade, vil antakelig variere med type aktivitet og hvor den foregår. De konkrete krav fylkeskommunene i dag stiller til firmaer som driver uttak av skjellsand i indre farvann antas ikke å være de samme som vil bli anvendt på drift av f.eks. en sulfidforekomst på store havdyp.*

*De generelle kravene til sikkerhetsdokumentasjon, prosedyrer og rutiner, samt nødvendig opplæring av personellet, antas likevel å gjelde uavhengig av mineralforekomst og sokkelområde. Tilsvarende gjelder for beredskapsplaner og rutiner for øvelser o.l. Det foreslås av denne grunn at den nye loven skal fastsette hovedprinsippene og kravene til at virksomhet skal foregå på en sikker måte og med nødvendige beredskapsplaner, men ellers overlate til Kongen å gi nærmere regler om dette."*

På bakgrunn av dette foreslår departementet at de fleste bestemmelsene i havbunnsmineralloven kapittel 6 om særskilte krav til sikkerhet også anvendes for undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder.

Havbunnsmineralloven § 6-1 gir Kongen hjemmel til å gi forskrift om sikkerhet i mineralvirksomheten og § 6-2 første ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift om beredskap. Departementet antar at det ikke vil være behov for å gi særskilte forskrifter i medhold av disse bestemmelsen når det gjelder undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder, men foreslår at myndighet etter bestemmelsene legges til fylkeskommunen som kan vurdere dette nærmere, jf. forskriften § 16.

Myndighet etter § 6-2 andre ledd til å bestemme at andre skal stille nødvendige beredskapsressurser til rådighet for rettighetshaverens regning og for rettighetshaverens regning også iverksette tiltak, foreslås lagt til fylkeskommunen, jf. forskriften § 16.

Virksomheten vil være underlagt kravene i arbeidsmiljøloven og relevante forskrifter. Arbeidstilsynet er relevant tilsynsmyndighet.

Havbunnsmineralloven § 6-3 om sikkerhetssoner mv. antas ikke å være relevant for undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Det foreslås å gjøre unntak fra denne bestemmelsen. For undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder er havne- og farvannsloven relevant. Tiltak som kan påvirke sikkerheten, ferdselen eller forsvars- og beredskapsinteresser i farvannet, kan ikke etableres uten tillatelse, jf. havne- og farvannsloven § 14.

### *Kapittel 7 Registrering og pantsettelse*

Havbunnsminerallovens kapittel 7 inneholder regler om et «havbunnsmineralregister» tilsvarende registeret som finnes for utvinningstillatelser i Petroleumsregisteret. Registeret gjelder for selve utvinningstillatelsene, men også for innretninger som benyttes i utvinning, og som ikke er flyttbare. Skipsregisteret og andre realregistre vil kunne være relevant for registrering og pantsettelse av skip og innretninger som benyttes for undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Departementet ser ikke behov for et eget register og pantsettelsesadgang for finansiering av aktivitet knyttet til skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Det foreslås å gjøre unntak fra bestemmelsene i havbunnsmineralloven kapittel 7, jf. forskriften § 16.

### *Kapittel 8 Særlige regler om erstatning til norske fiskere*

Havbunnsmineralloven kapittel 8 inneholder særlige regler om erstatning til norske fiskere. Det er tilsvarende regler i petroleumsloven og havenergilova.

Departementet antar at undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder ikke medfører arealbeslag eller andre ulemper for norske fiskere av en karakter eller et omfang som tilsier at denne virksomheten bør underlegges særlige regler om erstatning til norske fiskere. Det foreslås å gjøre unntak fra bestemmelsene i havbunnsmineralloven kapittel 8, jf. forskriften § 16.

### *Kapittel 9 Alminnelige bestemmelser*

Havbunnsmineralloven § 9-1 utpeker departementet som tilsynsmyndighet. For undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder foreslås det at fylkeskommunen utpekes som tilsynsmyndighet, jf. forslag til forskrift § 16.

I henhold til retningslinjene fra 1993/94 punkt 5, underpunkt 6, skal representanter for fylkeskommunen eller andre inspektører med fullmakt fra fylkeskommunen til enhver tid ha adgang til området for å påse at arbeidet foregår i overensstemmelse med konsesjonen og at det føres nøyaktig oversikt over opptaket. Videre skal inspektørene ved overtredelse av vilkårene underretter fylkeskommunen, som avgjør om konsesjonen skal inndras.

Departementet legger til grunn at havbunnsmineralloven § 9-1 vil gi fylkeskommunen nødvendig myndighet bl.a. når det gjelder adgang til området, men foreslår likevel å videreføre dette i en forskriftsbestemmelse i § 13 som viderefører retningslinjene fra 1993/94 punkt 5, underpunkt 6 om adgang til området. Ev. endring eller tilbakekall av tillatelse må fylkeskommunen vurdere på grunnlag av havbunnsmineralloven § 9-9.

Som nevnt ovenfor ved gjennomgangen av kapittel 6 Særskilte krav til sikkerhet, er virksomheten underlagt kravene i arbeidsmiljøloven og relevante forskrifter. Arbeidstilsynet er relevant tilsynsmyndighet etter det regelverket.

Havbunnsmineralloven § 9-2 første ledd pålegger rettighetshaver forsikringsplikt.

Departementet antar det ikke nødvendigvis er behov for en myndighetspålagt forsikringsplikt for de som gis tillatelse til undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Dette er normalt ikke en særskilt kapitalintensiv virksomhet og skadepotensialet kan være begrenset. Det foreslås derfor å gjøre unntak fra havbunnsmineralloven § 9-2

første ledd. Når det gjelder myndighet til å kreve at rettighetshaver skal stille sikkerhet etter andre ledd og til å gi forskrift om krav til forsikringsdekning og sikkerhetsstillelse foreslås denne lagt til fylkeskommunen, jf. forslag til forskrift § 16 andre ledd, slik at fylkeskommunen kan vurdere behovet for forsikringsdekning og sikkerhetsstillelse nærmere.

Havbunnsmineralloven § 9-3 om plikt til å etterleve loven og påse at bestemmelser blir overholdt pålegger i første ledd rettighetshaver og andre som deltar i virksomheten å iverksette «systematiske tiltak». Dette kan for eksempel være rutiner for internkontroll. Departementet legger til grunn at det ikke bør gjøres unntak fra første ledd. Andre ledd pålegger i tillegg rettighetshaveren å påse at enhver som utfører arbeid for ham, enten personlig, ved ansatte eller ved entreprenører eller underentreprenører, overholder bestemmelsene gitt i eller i medhold av loven. Departementet antar at virksomhetens karakter tilsier at det kan gjøres unntak fra påseplikten i andre ledd, jf. forslag til forskriften § 16.

Havbunnsmineralloven § 9-4 om ansvar for forpliktelser fastslår at rettighetshavere som sammen innehar en tillatelse, er solidarisk ansvarlige overfor staten for økonomiske forpliktelser som følger av mineralvirksomhet i henhold til tillatelsen. Som nevnt ovenfor legges det ikke opp til at tillatelse etter havbunnsmineralloven kapittel 10 kan tildeles til flere rettighetshavere sammen, jf. at det foreslås unntak fra havbunnsmineralloven § 4-13. I tråd med dette foreslås det også unntak fra havbunnsmineralloven § 9-4, jf. forskriften § 16.

Havbunnsmineralloven § 9-5 om ansvar for skadeforvoldelse inneholder særlige regler for mineralvirksomheten. Departementet antar at det ut fra virksomhetens karakter og omfang ikke er grunn til å ha slike særlige regler for undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Forurensningsloven kap. 8 om erstatning for forurensningsskade vil komme til anvendelse også for slik virksomhet og pålegger objektivt ansvar for skade som skyldes forurensning.

Havbunnsmineralloven § 9-6 om tvangsmulkt, § 9-7 om overtredelsesgebyr, § 9-8 om midlertidig stans av virksomhet, § 9-9 om endring og tilbakekall av tillatelse mv. og § 9-10 om følgene av tilbakekall, oppgivelse av rettigheter eller bortfall av andre grunner, legger myndighet til departementet. Det foreslås at departementets myndigheten etter disse bestemmelsene legges til fylkeskommunen når det gjelder undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder, jf. forskriften § 16.

Når det gjelder havbunnsmineralloven § 9-11 om rapporteringskrav og datainnsamling mv. antar departementet at det vil være relevant for fylkeskommunen å kunne kreve materiale og opplysninger fra rettighetshaver og andre i henhold til første ledd. Departementet antar fylkeskommunen ikke nødvendigvis vil ha behov for prøver og materiale slik bestemmelsens andre ledd foreskriver og foreslår derfor at det gjøres unntak fra denne, jf. forskriften § 16 første ledd. Fylkeskommunen kan ev. gi forskrift om dette i henhold til tredje ledd, jf. forskriften § 16 andre ledd eller i medhold av vilkår som fastsettes i den enkelte tillatelse.

Havbunnsmineralloven § 9-12 om taushetsplikt presiserer og går ut over det som følger av forvaltningsloven. Bestemmelsen gir departementet myndighet til å fastsette varigheten av

taushetsplikten for ulike typer data. Dette for å gi forutsigbarhet både for rettighetshaver som bekoster innsamling av data og for myndighetene som ønsker at disse dataene etter en viss tid skal kunne gjøres fritt tilgjengelig for andre som vil vurdere mulighetene i et område. Departementet antar det ikke vil være behov for særskilte taushetspliktsregler når det gjelder undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder og at reglene om taushetsplikt som følger av forvaltningsloven og miljøinformasjonsloven gir tilstrekkelig regulering. Departementet foreslår derfor at det gjøres unntak fra havbunnsmineralloven § 9-12, jf. forskriften § 16.

Havbunnsmineralloven § 9-13 om partsinnsyn mv. fastsetter at forvaltningsloven § 18 første ledd om en parts rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter ikke gjelder i saker som gjelder søknader om utvinningstillatelse. I Prop. 106 L (2017-2018) vises det til at ved søknad om utvinningstillatelse kan bli lagt frem omfattende materiale hvis verdi er avhengig av at materialet er eksklusivt for søkeren, at det kan være mange søkere til ett og samme område og at disse er parter i saken om tildeling av utvinningstillatelse for området, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd litra e), at partsoffentlighet i disse sakene vil kunne friste lite seriøse selskaper til å søke på områder for å få adgang til seriøse søkeres kunnskap om området og eventuelt annen informasjon om tekniske og kommersielle forhold, og at konsekvensen ville bli at seriøse søkere ville bli tilbakeholdne med opplysninger. Departementet antar at disse hensynene ikke gjøre seg gjeldende på samme måte når det gjelder utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder og foreslår derfor at det gjøres unntak fra denne bestemmelsen, jf. forskriften § 16.

#### **4 Merknader til de enkelte forskriftsbestemmelsene**

##### *Til § 1 Formål*

Bestemmelsene i havbunnsmineralloven gjelder i utgangspunktet også for undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder, men det er forutsatt at ikke alle lovens bestemmelser vil passe for slik virksomhet da dette er en virksomhet som skiller seg klart fra utvinning av mineraler på store havdyp. Denne forskriftens formål er derfor å fastsette noen nærmere regler for slik virksomhet og å fastsette hvilke bestemmelser i havbunnsmineralloven det gjøres unntak fra for slik virksomhet. Det fremgår av § 16 hvilke bestemmelser i havbunnsmineralloven det foreslås å gjøre unntak fra og tilpasninger i.

##### *Til § 2 Forskriftens virkeområde*

Bestemmelsen angir forskriftens saklige og geografiske virkeområde. Forskriften gjelder aktivitetene undersøkelse og utvinning av forekomster av skjellsand, sand og grus. Begrepene "undersøkelse" og "utvinning" er definert i havbunnsmineralloven § 1-5 bokstav c) og d). Undersøkelse og utvinning av forekomster av andre mineraler enn skjellsand, sand og grus vil ikke være omfattet av forskriften. Forskriften gjelder kun for forekomster av skjellsand, sand og grus i området fra marbakken og ut til én nautisk mil fra grunnlinjene rundt Fastlands-Norge. Virkeområde er angitt på samme måte som i havbunnsmineralloven § 10-1 om Kongens myndighet til å gi forskrift, men avgrenset til områdene rundt Fastlands-Norge. Virkeområde overlapper med virkeområde for plan- og bygningsloven i sjø, jf. plan- og bygningsloven § 1-2 annet ledd.

### *Til § 3 Krav om tillatelse*

Bestemmelsen slår fast at undersøkelse etter og utvinning av forekomster av skjellsand, sand og grus krever tillatelse eller godkjenning. Dette fremgår allerede av havbunnsmineralloven § 1-6 og bestemmelsen er tatt inn i forskriften av informasjonshensyn.

### *Til § 4 Søknad om og tildeling av undersøkelsestillatelse*

Bestemmelsen er i stor grad basert på tilsvarende bestemmelser i havbunnsmineralloven § 3-1 og retningslinjene fra 1993/94, men med noen tilpasninger. Det gjøres unntak fra havbunnsmineralloven § 3-1, ved forskriften § 16. Tillatelsen kan gis for inntil 2 år. Havbunnsmineralloven § 3-2 fastslår bl.a. at undersøkelsestillatelse ikke gir enerett eller fortrinnsrett ved tildeling av utvinningstillatelse. Departementet ser ikke grunn til å gjøre unntak fra havbunnsmineralloven § 3-2 for skjellsand, sand og grus.

Lov 21. juni 2017 nr. 88 om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold og forskrifter fastsatt med hjemmel i loven, kan innebære at undersøkelse kan kreve søknad eller melding i henhold til dette regelverket. Undersøkelser kan også være forbudt i visse områder henhold til forskrift 20. desember 2018 nr. 2058 om militære forbudsområder innen Sjøforsvaret.

Når det gjelder størrelsen på behandlingsgebyr som fylkeskommunen skal fastsette, vises det tilsvarende til det som fremgår av merknaden til § 6 nedenfor.

### *Til § 5 Tildeling av utvinningstillatelse*

Bestemmelsen er i stor grad basert på tilsvarende bestemmelser i havbunnsmineralloven § 4-1 og retningslinjene fra 1993/94 punkt 3 og 5, men med noen tilpasninger. I tråd med retningslinjene fra 1993/94 legges det fortsatt til grunn at avgjørelse om konsesjon skal skje etter en skjønnsmessig vurdering hvor fordelene med tiltaket sammenholdes med de ulemper det vil medføre og at lovens formål setter rammer for hvilke hensyn man i den forbindelse kan vektlegge.

Tillatelsen kan gis for inntil 5 år. Utvinningstillatelse kan tildeles til både fysisk og juridisk person og gir enerett. Før utvinningstillatelsen tildeles skal fylkeskommunen forelegge søknaden for en rekke instanser som er listet opp i bestemmelsen. Dette er en videreføring av retningslinjene fra 1993/94 punkt 3.

Bl.a. skal søknaden forelegges for kommunen hvor forekomsten ligger. Fylkeskommunen må forholde seg til kommunens planer. Dersom kommunen skal tillate et tiltak i strid med plan, må dette skje gjennom dispensasjon, jf. plan- og bygningsloven § 19-2, alternativt gjennom planendring, eller at det utarbeides reguleringsplan for tiltaket. Kommunen har anledning til å kreve reguleringsplan for tiltaket der det er behov for dette, jf. plan- og bygningsloven § 12-1.

Utvinning kan også være forbudt i visse områder henhold til forskrift 20. desember 2018 nr. 2058 om militære forbudsområder innen Sjøforsvaret.

Kulturmiljømyndigheten i fylkeskommunen er primær forvaltningsmyndighet etter kulturminneloven og må også forelegges søknaden. Ettersom dette er internt i fylkeskommunen fremgår ikke dette av forskriften. Fylkeskommuner er også utpekt som vannregionmyndigheter etter vannforskriften.

Flere større verneområder i sjø forvaltes av verneområdestyrer, og ikke av statsforvalteren. Disse skal ev. også varsles direkte eller det bør i varselet til statsforvalteren bes om at informasjonen videresendes andre forvaltningsmyndigheter for verneområdene.

I femte ledd er det tatt inn en bestemmelse om at dersom den omsøkte utvinningen kan få slike virkninger at konsekvensutredning skal utarbeides, skal tildeling av utvinningstillatelse skje samtidig som plan for utvinning godkjennes i henhold til § 8. Før tildeling av utvinningstillatelse må det derfor gjøres en vurdering av om den omsøkte utvinningen vil kreve konsekvensutredning. Vurderingen baseres på de opplysningene søker skal gi til fylkeskommunen ved søknad om utvinningstillatelse i henhold til § 6. Dersom fylkeskommunen vurderer at den omsøkte utvinningen vil kreve konsekvensutredning, fastsetter femte ledd at utvinningstillatelsen ikke skal gis før konsekvensutredningen er gjennomført og utvinningsplanen også kan godkjennes. Fylkeskommunen kan avklare at den ikke vil ta nye søknader om utvinningstillatelse i det samme området til behandling før saken er avgjort.

Havbunnsmineralloven § 4-1, gjøres unntak fra ved forskriften § 16.

#### *Til § 6 Søknad om tildeling av utvinningstillatelse*

Bestemmelsen er i stor grad basert på tilsvarende bestemmelser i havbunnsmineralloven § 4-2 og retningslinjene fra 1993/94 punkt 1 og 2, men med noen tilpasninger. I henhold til andre ledd bokstav h) og i) skal søker redegjøre for sin finansielle evne og teknisk kompetanse og gjennomføringsevne. Disse opplysningene vil gi grunnlag for å vurdere om det er sannsynlig at søker vil kunne gjennomføre aktiviteten under tillatelsen, inkludert opprydning, jf. § 10.

Siste ledd fastslår at det skal betales et behandlingsgebyr for en søknad om utvinningstillatelse og at fylkeskommunen gir forskrift om gebyrets størrelse. Det legges til grunn at dette er et behandlingsgebyr og ikke en fiskal avgift, slik at det ikke er meningen at fylkeskommunen skal ha overskudd fra gebyret. Samtidig vil fylkeskommunen kunne se hen til de tilsynsoppgaver det vil ha i den periode tillatelsen gjelder for og fastsette gebyrets størrelse i lys av dette.

#### *Til § 7 Melding i forbindelse med aktivitet*

Departementet antar at aktiviteten ofte ikke vil være kontinuerlig, men vil kunne foregå i perioder. Det kan da være hensiktsmessig med en bestemmelse som krever at fylkeskommunen varsles en viss tid før aktiviteten starter. Fylkeskommunen kan da vurdere om den bør varsle noen av de instansene som en søknad om tillatelse skal forelegges for i henhold til §§ 4 og 5 andre ledd eller om det ev. er andre relevante instanser som bør kjenne til aktiviteten. Utkastet til § 7 er basert på havbunnsmineralloven § 3-3 om melding i

forbindelse med undersøkelser mv., men er tilpasset bl.a. ved at rettighetshaver kun forholder seg til fylkeskommunen og ikke direkte til relevante instanser.

#### *Til § 8 Plan for utvinning*

Første ledd fastsetter en hovedregel om at rettighetshaver skal forelegge en plan for utvinning for fylkeskommunen for godkjenning. Plan- og bygningsloven kapittel 14 inneholder bestemmelser om konsekvensutredninger for tiltak og planer etter annet lovverk. Det er fastsatt nærmere bestemmelser i forskrift 21. juni 2017 nr. 854 om konsekvensutredninger (forskrift om konsekvensutredninger). Det fremgår av forskrift om konsekvensutredninger at "Mudringsrelatert kommersiell utvinning av mineraler fra havbunnen" skal konsekvensutredes dersom tiltaket vurderes å få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn, jf. § 8 og § 10, jf. vedlegg 2 punkt 2c). Fylkeskommunen er ansvarlig myndighet. Denne konsekvensutredningsplikten er integrert i denne forskriften ved at en plan for utvinning i henhold til § 8 tredje ledd skal inkludere en konsekvensutredning dersom tiltaket vurderes å få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn. Dette vil typisk kunne være ved større uttak. Dersom tiltaket ikke har slike virkninger at det utløser krav om konsekvensutredning antar departementet at det normalt ikke vil være behov for en egen behandling av en plan for utvinning av forekomsten, men at de opplysningene som gis i forbindelse med søknad om utvinningstillatelse vil være tilstrekkelig for fylkeskommunen til å ta stilling til hvorvidt utvinning skal tillates og hvordan den skal foregå. Fylkeskommunen kan da gi fritak fra kravet om plan for utvinning, jf. fjerde ledd.

#### *Til § 9 Forsvarlig utvinning*

Første ledd er en gjentakelse av havbunnsmineralloven § 4-11 om forsvarlig utvinning. Dette er en bestemmelse som antas å passe også for skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Gjentakelsen av § 4-11 i forskriften gjøres for å få en helhetlig bestemmelse i forskriften. De øvrige leddene i forskriftsbestemmelsen er en videreføring av en rekke av de konsesjonsvilkårene som retningslinjene fra 1993/94 pkt. 5 legger til grunn at skal stilles. Ved å ta disse inn i forskriften blir § 9 en bestemmelse om forsvarlig utvinning med en generell overbygning i første ledd og mer detaljerte regler i andre til syvende ledd som er særlig tilpasset utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder.

#### *Til § 10 Oppryddingsplikt*

Første setning i forskriftsbestemmelsen er likelydende med havbunnsmineralloven § 5-1, men slik at myndigheten legges til fylkeskommunen istedenfor departementet, jf. også forskriften § 16 andre ledd. Departementet legger til grunn at denne bestemmelsen passer også når det gjelder undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Ettersom bestemmelsen anses som svært sentral, foreslås det ut ifra informasjonshensyn at den gjentas i forskriften § 10. Andre setning i bestemmelsen er en videreføring av retningslinjene fra 1993/94.

#### *Til § 11 Årlige oppgaver*

Retningslinjene fra 1993/94 fastslår i punkt 5, underpunkt 5 at rettighetshaver skal sende inn årlige oppgaver til fylkeskommunen over opptatt mengde og opptatte massers kvalitet. Det foreslås at dette punktet videreføres som en forskriftsbestemmelse i forskriften § 11.



Havbunnsmineralloven § 9-11 første ledd gir adgang til å kreve materiale og opplysninger fra virksomheten og § 9-11 fjerde ledd gir mulighet til å gi nærmere forskrift om dette. Det foreslås at denne myndigheten legges til fylkeskommunen, jf. forskriften § 16. Dersom fylkeskommunen har behov for ytterligere materiale og opplysninger utover det som følger av forskriften § 11, kan den således kreve det både i det enkelte tilfelle og ved å gi generelle forskrifter.

#### *Til § 12 Avgift*

Det foreslås en bestemmelse i § 12 om avgift. Dette er en videreføring av punkt 4 i retningslinjene fra 1993/94, men slik at det er fylkeskommunen som både fastsetter, innkrever og disponerer avgiften. Avgiften kan fastsettes i den enkelte utvinningstillatelse eller i forskrift.

#### *Til § 13 Adgang til området*

Havbunnsmineralloven § 9-1 tredje ledd slår fast at tilsynsmyndigheten på ethvert tidspunkt skal ha adgang til alle innretninger for gjennomføring av tilsynsvirksomhet, også skip som benyttes for mineralvirksomhet. Forskriftsbestemmelsen i § 13 er i tråd med nevnte bestemmelse i havbunnsmineralloven og er en videreføring av retningslinjene fra 1993/94 punkt 5, underpunkt 6.

#### *Til § 14 Kulturminner*

Det foreslås en bestemmelse i § 14 om kulturminner som er noe utbygget i forhold til punkt 5, underpunkt 7 i retningslinjene fra 1993/94, bl.a. ved at det før uttak må avklares om inngrepet kan virke inn på automatisk fredete kulturminner eller visse skipsfunn. Fylkeskommunen har meldeplikt etter kulturminneloven § 25 og har også selv ansvar som kulturminnemyndighet i henhold til forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven.

#### *Til § 15 Klage*

Enkeltvedtak kan påklages av en part eller en annen med rettslig klageinteresse, jf. forvaltningsloven § 28.

Før havbunnsmineralloven trådte i kraft fikk fylkeskommunene sin myndighet på dette området gjennom delegasjon etter kontinentalsokkelloven § 2. Dette antas å være bakgrunnen for at retningslinjene fra 1993/94 pkt. 6 slår fast at fylkeskommunens vedtak kan påklages til Nærings- og energidepartementet. Etter at havbunnsmineralloven trådte i kraft er myndigheten til å gi tillatelse til undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder lagt til fylkeskommunen direkte i loven, jf. § 10-2.

Det foreslås at det i forskriften § 15 fastsettes at statsforvalteren er klageinstans for fylkeskommunens vedtak etter havbunnsmineralloven og forskriften her. Statsforvalteren arbeider med saksområder som kan ha relevans for undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder, herunder spørsmål knyttet til forurensning, verneområder, areal og miljø. Statsforvalteren forutsettes å kjenne de lokale forholdene og antas å være bedre egnet som klageinstans enn Olje- og energidepartementet, som ikke har øvrige oppgaver av særskilt relevans for dette. Forvaltningsloven § 28 fjerde ledd gir Kongen

myndighet til å fastsette klageregler for særskilte saksområder og det vises til denne bestemmelsen i hjemmelsgrunnlaget for forskriften her.

*Til § 16 Unntak fra havbunnsmineralloven mv.*

Bestemmelsen fastsetter i første ledd hvilke bestemmelser i havbunnsmineralloven det gjøres unntak fra når det gjelder undersøkelse og utvinning av forekomster av skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Andre ledd fastsetter tilpasninger i en rekke bestemmelser ved at myndighet som havbunnsmineralloven legger til departementet eller Kongen isteden legges til fylkeskommunen for så vidt gjelder denne virksomheten.

## **5 Økonomiske og administrative konsekvenser**

Havbunnsmineralloven og den foreslåtte forskriften er i hovedsak en videreføring av reguleringen av skjellsand, sand og grus i kystnære områder og antas ikke å ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. Forskriften vil innebære en ny oppgave for statsforvalteren som klageinstans, men omfanget av klagesaker på dette området antas å være svært lite.

## **6 Ikraftsetting**

Det tas sikte på at forskriften kan tre i kraft 1. januar 2023. Ved ikraftsetting av forskriften oppheves retningslinjene fra 1993/94. Undersøkelser og utvinning av skjellsand, sand og grus i området fra marbakken og ut til én nautisk mil fra grunnlinjene vil da reguleres av den foreslåtte forskriften her og de bestemmelser i havbunnsmineralloven som forskriften ikke gjør unntak fra. I området utenfor én nautisk mil fra grunnlinjene vil havbunnsmineralloven fortsatt gjelde fullt ut, også for undersøkelser og utvinning av skjellsand, sand og grus. Havbunnsmineralloven § 11-1 andre ledd fastsetter at for tillatelser gitt før lovens ikrafttredelse gjelder loven i den utstrekning bestemmelsene ikke er i strid med tillatelsen som er gitt. Det legges til grunn at det samme vil gjelde forskriften som her foreslås.

Vedlegg:

- Utkast til forskrift om undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder