

# Høringsnotat – forskrift om unntak fra konsesjonskrav for energi- og vassdragstiltak

## Innhold

1. Innledning og bakgrunn .....	1
2. Nærmere om forslaget.....	2
3. Økonomiske og administrative konsekvenser .....	3
4. Utkast til forskriftsbestemmelse.....	4

## 1. Innledning og bakgrunn

Lov 20. juni 2025 nr. 107 om mineralvirksomhet og forvaltning av mineralressurser (mineralloven) trer i kraft 1. juli 2026. I forbindelse med utarbeidelsen av ny minerallov ble forholdet mellom mineralloven og energi- og vassdragsregelverket særlig diskutert. Under høringen av NOU 2022: 8 *Ny minerallov* kom det innspill om at minerallovens konsesjonskrav var overlappende med Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) sin konsesjonsbehandling etter energi- og vassdragsregelverket. Departementet var enig i at overlappende saksbehandling bør unngås, men at problemstillingen burde utredes nærmere og at et eventuelt forslag måtte sendes på høring. I Prop. 71 L (2024–2025) punkt 12.2.4 om minerallovens konsesjonskrav ble dette omtalt på følgende måte:

*NVE mener at masseuttak for bygging av vassdrags- og energianlegg bør unntas fra konsesjonsplikten etter mineralloven. Etter deres vurdering gir NVEs konsesjonsbehandling, planbehandling og oppfølging i byggefasen en fullgod oppfølging av uttak av nødvendige masser for bygging av vassdrags- og energianlegg.*

[...]

*Departementet mener et generelt unntak fra konsesjonsplikten må vurderes nærmere da det ikke er utredet av utvalget. Det er et grunnleggende formål med konsesjonsplikten etter mineralloven å sikre 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. Det fremgår av Ot.prp. nr. 43 (2008–2009) punkt 11.4.1 at en bergmessig god utnyttelse kan også innebære at verdien av en mineralforekomst skal reflekteres i produktene, og at verdifulle forekomster ikke bør benyttes for eksempel til fyllmasse. Departementet vurderer at det sistnevnte hensynet er viktig. Dersom det skal gis unntak fra konsesjonsplikten må det vurderes hvordan hensynet kan ivaretas, for eksempel gjennom NVEs behandling etter energi- og vassdragslovgivningen. Departementet er enig med NVE i at dobbeltbehandling bør unngås, og mener det bør vurderes hvordan saksbehandlingen etter mineralloven kan effektiviseres for energi- og vassdragstiltak som behandles av NVE, slik at det ikke er behov for en etterfølgende konsesjonsbehandling etter mineralloven. Departementet vil vurdere dette gjennom et forskriftsarbeid i medhold av lovforslaget § 1-8 eller § 6-11 første ledd bokstav b, se også punkt 3.2.4.*

I mineralloven § 6-11 første ledd bokstav b er det fastsatt adgang til å gi unntak fra minerallovens konsesjonskrav.

Forskrift til ny minerallov ble sendt på høring 19. desember 2025. I høringsnotatet står det at forskriftsforslaget ikke inneholder bestemmelser om unntak fra konsesjonsplikt, og at dette er bestemmelser som krever nærmere utredning, og som følges opp i egne prosesser.

Departementet sender på denne bakgrunn ut forslag til forskriftsbestemmelse om unntak fra minerallovens konsesjonskrav for energi- og vassdragstiltak på høring.

## 2. Nærmere om forslaget

Energi- og vassdragstiltak som krever mineraluttak som etableres for å hente masser, er i dag underlagt konsesjonsbehandling både etter energi- og vassdragsregelverket og etter mineralloven. Gjennomføring av anleggsarbeid, samt istandsetting av anleggsområdet etter endt byggeperiode reguleres gjennom konsesjons- og detaljplanbehandlingen til NVE. Detaljplanen viser bl.a. hvordan miljø og landskap skal ivaretas i anleggs- og driftsfasen. Uttak og bruk av masser er et av flere elementer i NVEs behandling av detaljplanen.

Uttak av mineraler over 10 000 m<sup>3</sup> krever etter mineralloven driftskonsesjon og driftsplan fra Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard (DMF). De fleste energi- og vassdragstiltak som vil være driftskonsesjonspliktig etter mineralloven, vil kreve detaljplanbehandling hos NVE.

Detaljplanen overlapper på flere områder med driftsplanen etter mineralloven. Detaljplanen beskriver hvordan anlegget skal bygges innenfor de konsesjonsgitte rammene, og hvordan hensynet til miljø og landskap skal ivaretas i anleggs- og driftsfasen. Detaljplanen omfatter både selve anlegget som skal bygges, samt eventuelle nødvendige hjelpeanlegg. Hjelpeanlegg kan blant annet være anleggsveier, masseuttak, massedeponier og riggplasser. I utgangspunktet kan ikke konsesjonæren igangsette anleggsarbeidet før detaljplanen er godkjent.

I tillegg til hensynet til landskap og miljø, er det også rettet oppmerksomhet til hensynet til masser og uttak av masser ved detaljplanbehandlingen. Dette kan blant annet omfatte hensynet til minimering av overskuddsmasser, forsvarlig uttak, tilrettelegging for gjenbruk der dette er rasjonelt mv. På den bakgrunn foreslås det at et unntak fra kravet om driftskonsesjon skal gjelde for tiltak som krever godkjent detaljplan før anleggsstart.

Detaljplanbehandlingen starter med at konsesjonær utarbeider og sender inn en detaljplan til NVE for godkjenning. Det kan være stilt spesifikke konsesjonsvilkår om hva detaljplanen må inneholde. Etter at NVE har mottatt en komplett detaljplan, sendes denne på høring til relevante høringsparter. NVE gjennomfører normalt også befaring av prosjektområdet før detaljplanen kan godkjennes. Avhengig av hvilke merknader som kommer inn i løpet av høringen, befaringen mv., kan konsesjonæren også bli bedt om å svare ut merknadene eller oppdatere detaljplanen. Detaljplanen godkjennes deretter av NVE ved enkeltvedtak. Det kan stilles vilkår for godkjenningen av detaljplan, både om forhold som må følges opp før, under eller etter byggingen av anlegget. Parter og andre med rettslig klageinteresse, kan påklage NVEs vedtak om detaljplangodkjenning. Eventuelle endringer fra godkjent detaljplan må avklares med NVE på forhånd. NVE kan føre tilsyn med anlegget i både bygge- og driftsfasen. Normalt stilles det også vilkår om at det skal sendes inn en sluttrapport når anlegget er ferdig bygget.

Driftsplanen som skal utarbeides som en del av søknaden om driftskonsesjon etter mineralloven, skal bl.a. vise at verdien av mineralressursene reflekteres i produktene, og at overskuddsmasser

minimeres og håndteres forsvarlig. Dette betyr at det bør unngås at verdifulle mineraler utvinnes for deretter å brukes til fyllmasse. Ny minerallov har som formål å sikre bærekraftig mineralvirksomhet. Best mulig utnyttelse av mineralene i et langsiktig perspektiv, med samtidig ivaretagelse av kryssende hensyn, står sentralt. God ressursutnyttelse av mineralforekomster er ikke uttrykkelig nevnt i energi- og vassdragslovenes formålsbestemmelser. Energi- og vassdragslovenes formål er å sikre at konsesjonsbehandlingen og detaljplanleggingen skjer på en samfunnsmessig rasjonell måte.

Departementet vurderer at hensynet til minerallovens formål kan ivaretas på en hensiktsmessig måte i NVEs saksbehandling etter energi- og vassdragslovgivningen. Det vises særlig til NVEs detaljplanbehandling av energi- og vassdragstiltak. Videre har Energidepartementet, i lys av dette forskriftsforslaget, bedt NVE om å oppdatere relevant veiledningsmaterieell mv. om masseuttak og massebehandling i konsesjons- og detaljplanbehandlingen av energi- og vassdragstiltak. NVE er også bedt om å oppdatere eller utarbeide rutiner for saksbehandlingen opp mot DMF, blant annet slik at man sikrer tidlig involvering av DMF i relevante saker. NVE er bedt om å utføre dette oppdraget i samråd med DMF.

For det tilfellet at et uttak som faller inn under konsesjonsplikten i mineralloven, er konsesjonspliktig etter energi- og vassdragslovgivningen, men ikke skulle kreve detaljplan, foreslås det at DMF gis adgang til å unnta tiltaket fra krav om driftskonsesjon i det enkelte tilfelle. Det kan variere hvilke krav som stilles til slike uttak etter energi- og vassdragslovgivningen, og departementet vurderer at det er hensiktsmessig at DMF gjør en konkret vurdering av hvorvidt det er hensiktsmessig med krav om driftskonsesjon etter mineralloven for slike uttak.

Det foreslås at uttakene som unntas krav om driftskonsesjon også unntas rapporteringsplikt for meldepliktige uttak, og kun omfattes av rapporteringsplikten i mineralloven § 7-4. Dette vil sikre at informasjon fra uttakene inngår i grunnlaget for statistikk over overskuddsmasser.

### 3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet vurderer at NVEs behandling av energi- og vassdragstiltak etter energi- og vassdragslovgivningen vil være tilstrekkelig omfattende til at det ikke er nødvendig med en egen behandling av mineraluttaket etter mineralloven. Endringsforslaget medfører dermed at man unngår unødvendig dobbeltbehandling av samme tiltak.

Vassdragsanlegg skal til enhver tid ha et tilstrekkelig høyt sikkerhetsnivå, slik at det ikke inntre brudd, svikt eller feilfunksjon. I perioden 2010 til 2024 ble det i gjennomsnitt bygget eller rehabilitert 14 fyllingsdammer (dam som hovedsakelig består av oppfylte eller komprimerte masser av jord, grus og steinmaterialer) med steinplastring årlig. Fra år til år har antallet variert mellom 6 og 25. Videre er det i dag godkjent ca. 35 tekniske planer knyttet til fyllingsdammer som ikke er påbegynt ennå. Fremover antas aktivitetsnivået å være likt eller noe over det årlige gjennomsnittet.

Endringsforslaget vil medføre en forenkling av den forvaltningsmessige prosessen for gjennomføring av energi- og vassdragstiltak som krever større mineraluttak. Ettersom det ikke lenger blir nødvendig å søke om en egen tillatelse etter mineralloven for denne typen tiltak, vil forslaget medføre reduserte økonomiske og administrative kostnader for disse tiltakshaverne. Forslaget vil også innebære at tiltakshavere kan igangsette anleggsarbeidet tidligere, siden det ikke lenger vil være nødvendig med en etterfølgende godkjeningsprosess etter mineralloven. Dersom det blir behov for endringer i uttaket underveis i anleggsfasen, medfører også endringsforslaget effektivisering og forenkling for tiltakshaver ved at det ikke kreves endringsøknader til DMF etter mineralloven.

NVEs behandling av energi- og vassdragstiltak, herunder detaljplanbehandlingen, videreføres i det aller vesentlige som i dag. Hensynet til minerallovens formål ivaretas gjennom NVEs behandling av tiltaket. Endringsforslaget medfører ikke nevneverdige økte administrative eller økonomiske kostnader forbundet med NVEs behandling.

DMF opplyser at søknader om driftskonsesjon for energi- og vassdragstiltak i gjennomsnitt har vært ca. tre saker per år i perioden 2010 til 2024. Dette er lavere enn antallet fyllingsdammer som ble bygget eller rehabilitert. At antall saker til behandling hos DMF har vært lavere, kan ha flere årsaker. Det er ikke sikkert at alle tiltakene har behov for masser i et slikt omfang at konsesjonsplikt inntreffer, eller at de har kommet så langt i prosessen at søknad om konsesjon for uttak av masser har aktualisert seg. Det kan også skyldes misforståelser rundt minerallovens konsesjonskrav for denne typen uttak. Uansett er det ventelig at unntaket som foreslås vil medføre noe fremtidig redusert ressursbruk til saksbehandling tilknyttet driftskonsesjon. Samtidig forventer DMF økt ressursbruk både i tilknytning til tidlig involvering i NVEs saksbehandling i relevante saker, og som ordinær høringsinstans etter energi- og vassdragslovgivningen når unntaksbestemmelsen trer i kraft.

Unntak fra konsesjonsplikt etter mineralloven kan ha en konkurransevridende effekt for den ordinære mineralnæringen, fordi aktørene som er omfattet av unntak slipper å søke om driftskonsesjon og da heller ikke kjøper masser som kan være tilgjengelige fra ordinære masseuttak.

## 4. Utkast til forskriftsbestemmelse

### **Forskrift om endring i forskrift til mineralloven**

*Fastsatt av Nærings- og fiskeridepartementet dd mm. 2026 med hjemmel i lov 20. juni 2025 nr. 107 om mineralvirksomhet og forvaltning av mineralressurser (mineralloven) §§ 6-11 og 7-5.*

§ 6-6 skal lyde:

*§ 6-6 Unntak fra krav om driftskonsesjon for energi- og vassdragstiltak*

Krav om driftskonsesjon etter mineralloven § 6-2 gjelder ikke uttak av mineraler som gjennomføres innenfor planområdet i medhold av godkjent detaljplan med hjemmel i energiloven § 3-1 a eller i vilkår satt for konsesjoner gitt med hjemmel i energiloven, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven.

Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard kan for konsesjonspliktige tiltak etter energiloven, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven, som ikke omfattes av første ledd, i det enkelte tilfelle fastsette at det ikke kreves driftskonsesjon etter mineralloven § 6-2.

Uttak som nevnt i første ledd er kun omfattet av krav om rapportering etter mineralloven § 7-4.