



Direktoratet for mineralforvaltning
med Bergmesteren for Svalbard

Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO

Dato: 31.10.2022
Vår ref: 22/04696-2
Deres ref:

Høringsuttalelse til NOU 2022: 8 Ny minerallov

POST- OG BESØKSADRESSE

Ladebekken 50
7066 Trondheim

TELEFON + 47 73 90 46 00

E-POST post@dirmin.no

WEB www.dirmin.no

GIRO 7694.05.05883

SWIFT DNBANOKK

IBAN NO5376940505883

ORG_NR. NO 974 760 282

SVALBARDKONTOR

TELEFON +47 79 02 12 92

Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard (DMF) viser til ovennevnte sak, datert 1. juli 2022.

Om DMF

Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbards (DMF) samfunnsoppdrag er å bidra til økt verdiskaping gjennom å legge til rette for en langsiktig ressurstilgang basert på en forsvarlig og bærekraftig utvinning og bearbeiding av mineraler i Norge, og å bidra til at Svalbards geologiske ressurser forvaltes og utnyttes best mulig til nytte for samfunnet (Bergverksordningen).

Vi forvalter Norges mineralressurser og gir tillatelser til leting, undersøkelse og utvinning av mineraler. Gjennom vår forvaltning av lov om erverv og utvinning av mineralske ressurser (mineralloven) følger vi mineralsakene fra vugge (lete-/undersøkellesstadiet) til grav (avslutning). Som sektormyndighet har vi i tillegg et særlig ansvar for at mineralressurser blir ivaretatt i saker etter plan- og bygningsloven. DMF gjennomfører i tillegg sikring og opprydding på nedlagte gruveområder på vegne av Nærings- og fiskeridepartementet og der hvor staten har et særskilt ansvar.

Innledning og oppsummering

DMF vil innledningsvis gi stor honnør til lovutvalget og det gode og grundige arbeidet som er gjennomført gjennom utredningsarbeidet. Utredningen viser et helhetlig og moderne perspektiv på mineralbransjen og forvaltningen av denne, og vurderingene som ligger til grunn for lovforslaget er i vesentlig grad fundert på oppdatert kunnskap. Dette gir et godt grunnlag for det videre lovarbeidet.

DMF er positiv til den retningen som utvalget viser i sine forslag, med særlig henvisning til økt fokus på bærekraft, større grad av ansvarliggjøring av bransjen, samhandling i forvaltningsprosessene, forenkling av rettighetssystemet for statens mineraler og understreking av urfolks rettigheter.

Til tross for at gjeldene minerallov er forholdsvis ny, støtter DMF forslaget om at det skal innføres en ny lov, fremfor endringer i gjeldende. Dette gir et best mulig utgangspunkt for å oppnå en lov basert på det helhetlige og oppdaterte grunnlaget som utvalget har utarbeidet.



DMF mener det er vesentlig at loven utformes slik at den blir et best mulig verktøy for å oppnå dets formål. Loven retter seg både mot næringen, ulike rettighetshavere og forvaltningen. I tillegg har den grenseganger til annet regelverk. Disse forholdene må det tas hensyn til i utformingen. Særlig viktig er det at rettigheter og plikter er tydelig utformet samt at saksbehandlingsprosessene er forutsigbare. Vi har i våre merknader forsøkt å synliggjøre der hvor vi mener forslagene kan forbedres med hensyn til dette, og begrunnet dette konkret, stort sett basert på vår forvaltningserfaring innenfor gjeldende lov.

Systematikken i vår uttalelse til lovforslaget er hovedsakelig å gi merknader til de enkelte bestemmelsene, med krysshenvisninger der dette er relevant. Til de ulike forslagene til samordningsbestemmelser er uttalelsen imidlertid samlet under en overskrift «Samordning», slik dette er behandlet i utredningen kapittel 11, men likevel slik at det er tydelig hvilke bestemmelser som kommentarene gjelder. Vi har også valgt å behandle to eller flere bestemmelser under en overskrift på et par punkter, for eksempel prøveuttak og ekspropriasjon.

Merknader til økonomiske og administrative konsekvenser og særskilt punkt om forskrifter følger avslutningsvis i uttalelsen.

DMF vil i det følgende gi en oppsummerende oversikt over de mest sentrale konklusjonene vi har til våre innspill til de enkelte kapitlene i lovforslaget:

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

- Kapitlet inneholder sentrale bestemmelser, og vi har relativt omfattende merknader til flere av disse, herunder forslag til endringer i ordlyd og lovteknikk.
- Vi mener det er behov for at både § 1-1 og § 1-2 presiseres på flere punkter, herunder argumenterer vi for at § 1-2 tredje avsnitt endres og knyttes opp i mot plan -og bygningsloven.
- Vi mener at definisjonsbestemmelsen bør både klargjøres og bygges ut, og argumenterer særlig for en klargjøring av begrepet «utvinning» og i forholdet mellom ulike gjennomgående og sentrale begreper som utvinning, drift og uttak. Det er også behov for å klargjøre hva som menes med (midlertidig) driftsstans.
- Vi er positive til innføring av en samordningsbestemmelse, og mener for øvrig at DMF sin rolle må både styrkes og tydeliggjøres.
- Vi stiller spørsmål ved forslaget om overføring av myndighet fra kommune til DMF i behandling etter plan- og bygningsloven og motorferdsloven, og mener dette heller kan reguleres gjennom samordning.

Kapittel 2. Krav til mineralvirksomhet

- Vi er positive til innføring av kraven til § 2-1 om forsvarlig mineralvirksomhet og til § 2-2 om kompetanse, og til at det går bort i fra gjeldende krav til BTA.
- Vi mener at det ikke er hensiktsmessig at kravene i §§ 2-1 og 2-2 skal gjelde for uttak som reguleres i § 1-2 tredje ledd, uttak som hovedsakelig skjer som ledd i tilrettelegging for annen bruk av grunnen.
- Vi mener kompetansekravet skal inngå som del av saksbehandlingen og ikke kun være gjenstand for kontroll ved tilsyn.



- Vi mener at gjeldende sikringsplikt for tidligere arbeider skal videreføres, jf. § 2-4.
- Vi mener at krav om økonomisk sikkerhetsstillelse må endres fra skal-regel til kan-regel
- Vi har ulike innspill og spørsmål til bestemmelsene om samiske rettigheter, og påpeker viktigheten av nødvendig avklaring av folkeretten dersom unntaket i § 2-8 skal videreføres. Vi mener at også utvinningsrett skal omfattes av bestemmelsen i § 2-8. Også utfordringer knyttet til oversettelsesplikten i § 2-10 påpekes.

Kapittel 3. Leting

- Vi argumenterer for å ta leteretten ut av mineralloven.

Kapittel 4. Undersøkelse og prøveuttak

- Vi er positive til forslaget om at krav til undersøkelsestillatelse også skal gjelde for industrimineraler og lette metaller.
- Vi støtter mindretallet i at det ikke skal innføres krav om grunneieravtale for undersøkelsestillatelse.
- Vi støtter at det skal innføres skjerpede krav til å få og å inneha undersøkelsestillatelse. § 4-1 om fellesbestemmelser er omfattende og vi har innspill for klargjøring av denne.
- Vi støtter forslaget om krav til undersøkelsesplan og at denne skal på høring.
- Vi mener eventuelle regler om pantsettelse av undersøkelsesrettigheter bør utredes nærmere (gjelder pantsettelse av rettigheter etter mineralloven for øvrig også).
- DMF støtter forslaget om at muligheten for overlappende undersøkelsesområder med ulik prioritet fjernes.
- Vi mener at bestemmelsene om prøveuttak bør forenkles og kortes ned/slås sammen.

Kapittel 5. Utvinning

- Gjeldende rett videreføres i det vesentlige, og vi har ingen konklusjoner eller merknader å fremheve særskilt her.

Kapittel 6. Drift

- Vi mener at det må foreligge klare forskriftshjemler som beskriver kravene til meldepliktige uttak og at disse fastsettes samtidig med ny lov.
- Vi mener det er krevende å få en helhetlig oversikt over hvilke uttak som er underlagt krav om driftstillatelse og at reglene derfor må klargjøres på dette punkt.
- Vi foreslår en endring i § 6-3 for å gi større klarhet i hvilke forhold ved søknaden som skal underlegges vurdering.
- Vi argumenterer for å beholde termen «driftskonsesjon».
- Vi er enig i at krav til driftsplan skal reguleres i lov og forskrift.
- Vi er positive til innføring av rekkefølgebestemmelse mellom mineralloven og plan- og bygningsloven i behandling av driftstillatelse.
- Vi argumenterer for at § 6-10 om avslutningskontroll ikke blir en skal-regel.



Kapittel 7. Rapportering og forvaltning av opplysninger og materiale

- Vi støtter forslaget om å innføre en rapporteringsplikt for uttak som følger av § 1-2 tredje avsnitt, uttak som hovedsakelig skjer som ledd i tilrettelegging for annen bruk av grunnen. Det er samtidig viktig at konkretisering av dette gjennom forskrift prioriteres i det videre lovarbeidet.
- Vi mener at § 7-6 om pålegg om overlevering av materiale og opplysninger bør endres, slik at hjemmel for å gi pålegg i første instans legges til DMF.
- DMF stiller spørsmål ved om det bør innføres en regel som automatisk frigir opplysninger fra undersøkelsesarbeider for virksomheter som er i drift, jf. § 7-7 om forvaltning av informasjon og taushetsplikt. Vi har også andre innspill til utforming av denne bestemmelsen.

Kapittel 8. Internkontroll og tilsyn

- Gjeldende rett videreføres i stor grad, og forslagene støttes av DMF, med mindre innspill om formuleringsendringer.
- Viktig å få på plass forskrift i henhold til § 8-5 a) om detaljerte krav til tiltakshavers internkontroll. Dette med tanke på grensegang mot annet regelverk og at koblingen til § 2-1 om forsvarlig virksomhet er nytt.

Kapittel 9. Ekspropriasjon

- Vi er i utgangspunktet positiv til forslaget om overføring av ekspropriasjonsmyndighet fra departementet til NFD, men mener at det samtidig bør avklares nærmere hvilke saker som i første instans skal behandles av departementet.
- Vi argumenterer for at ekspropriasjon skal vurderes etter søknad, og at dette skal tydeliggjøres i loven.

Kapittel 10. Gebyrer, vederlag og skjønn

- Vi argumenterer for at unntaksbestemmelsen fra vederlagsplikt etter § 10-2 ikke videreføres som enkeltvedtak, og heller reguleres eventuelt i forskrift.
- Vi argumenterer for at dagens system for innbetaling av vederlag for rettighet til statens mineral skal forenkles, av hensyn til forutsigbarhet for tiltakshaverne og for muligheten til større automatisering av betaling og innkreving. Vi foreslår to ulike reguleringsmåter for dette.

Kapittel 11. Forvaltningstiltak og administrative sanksjoner

- Forslagene i kapitlet støttes i vesentlig grad.
- Vi spiller inn behov for innføring av straffehjemler i mineralloven.

Kapittel 12. Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser

- Vi har ulike innspill til overgangsbestemmelsene punkt b) om undersøkelsesrett og til punkt f) om igangværende drift med konsesjon gitt etter gjeldende lov.



DMF sine merknader til utredningen og lovforslaget gis i det følgende:

Til § 1-1 Lovens formål

Generelt

Utvalget foreslår å samle reguleringen av hvilke formål og hensyn mineralloven skal fremme, i en formålsbestemmelse, uten en egen bestemmelse om sentrale hensyn i tillegg. DMF er enig i utvalgets begrunnelse for denne sammenslåingen, og mener dette kan bidra til å gi en bedre og mer samlet oversikt over hvilke hensyn loven skal ivareta.

Bærekraftsbegrepet er sterkere understreket i forslaget enn i dagens lov, og er formulert med tanke på å sikre en bærekraftig forvaltning og utvinning av mineralressurser. Bærekraftbegrepets betydning i og for mineralnæringen er viet relativt stor plass i utvalgets rapport, blant annet i et eget kapittel 6 og ellers der hvor det er relevant i tilknytning til de enkelte lovbestemmelser.

Utvalget har slik etterstrebet å gi bærekraftsbegrepet et konkret innhold for de enkelte deler av mineralvirksomheten. Arbeidet som er lagt ned her gir et godt grunnlag for bærekraftsvurderinger i den fremtidige mineralforvaltningen.

DMF er også positiv til at naturgrunnet for samisk kulturutøvelse er nevnt i formålsbestemmelsen, med tanke på forvaltningen av lovens øvrige bestemmelser for ivaretagelse av dette hensynet.

Av pedagogiske grunner kan det vurderes å synliggjøre i overskriften til bestemmelsen at den også omhandler hensyn som skal ivaretas ved mineralvirksomhet og forvaltningen av dette.

Ordlyd første avsnitt

Vi har for øvrig spørsmål knyttet til omfanget av bestemmelsen. Slik § 1-1 er formulert, skal loven *sikre en bærekraftig forvaltning og utvinning av mineralressurser...[..]*. Loven for øvrig gjelder for *mineralvirksomhet, jf. § 1-2*, og i § 1-1 annet avsnitt angis hensyn som skal være styrende for *forvaltningen og for all aktivitet etter loven*. I merknaden til § 1-1 første avsnitt fremgår det at hensynet til bærekraft vil være et viktig moment ved tolkningen av de mange skjønnspregede uttrykkene i loven, som krav til forsvarlig mineralvirksomhet, jf. § 2-1. Krav om forsvarlig mineralvirksomhet gjelder videre enn utvinning, herunder både for leting og for undersøkelser.

Det er slik DMF vurderer det, vanskelig å se utvalgets hensikt med å begrense omfanget av formålsbestemmelsen, og stiller spørsmål ved om dette er en inkurie. Dersom tanken imidlertid er at bærekraftsprinsippet kun skal gjelde ved utvinningsdelen av mineralvirksomheten, stiller DMF videre spørsmål ved begrunnelsen for dette. For det første vil det være et uheldig signal at sentrale deler av virksomheten, som også innebærer arealinngrep og fysisk aktivitet, ikke er omfattet. Og for øvrig er sammenhengen i loven ellers lagt opp til at bærekraftsbegrepet skal inngå som moment i vurderinger av krav som gjelder bredere enn ved «utvinning». Det synes både uhensiktsmessig og juridisk krevende å legge en snevrere forståelse av blant annet §§ 2-1 og 2-2 til grunn, ved å se bort fra bærekraftsprinsippet, avhengig av aktiviteten som skal vurderes.



DMF mener på denne bakgrunn at § 1-1 første avsnitt skal gjelde for mineralvirksomhet. Dersom utvinning skal videreføres i lovforslaget, må begrunnelsen for differensieringen fremgå tydelig. Videre viser vi i denne sammenheng også til vår merknad til § 1-7 nedenfor knyttet til begrepet «utvinning» og behovet for nærmere avklaring av dette.

Til § 1-2 Hva loven gjelder

Annet avsnitt – etterlatte masser

Forslagets annet avsnitt lyder som følger: «For utvinning av mineraler fra etterlatte masser fra tidligere mineraluttak gjelder de bestemmelsene i loven der dette uttrykkelig fremgår og ellers så langt de passer.»

DMF støtter at disse mineralene omfattes av loven. Massene utgjør potensielt viktige ressurser og inkludering av disse vil bidra til en mer helhetlig mineralforvaltning enn etter dagens minerallov, hvor disse massene ikke er omfattet av «uttak» i § 3. Utvalget tar på side 258 stilling til hvilke masser dette som utgangspunkt gjelder:

«Bestemmelsen er ment å omfatte overskuddsmasser som avgangsmasser, bergvelter, gråberg mv., og ikke avfall fra videre industriell bearbeiding som slagg fra metallurgisk produksjon osv.»

Ordlyden i bestemmelsen er for øvrig begrenset til «utvinning», noe som synes å være i uoverensstemmelse med utvalgets intensjon, jf. blant annet § 4-3 første avsnitt annen setning om tillatelse til undersøkelse. Et annet eksempel er om lovforslaget tilsier at det er nødvendig med tillatelse til prøveuttak for etterlatte masser, eller om det er tilstrekkelig med tillatelse fra eier av massene? Her kan man argumentere at siden det dreier seg om allerede uttatte masser gjelder ikke de samme hensyn som ved prøveuttak ellers, men ut fra ordlyden i §§ 4-14 flg. kan det fremstå som om slik tillatelse vil være nødvendig også ved prøveuttak på etterlatte masser, jf. henvisningen i § 4-14 til § 4-3.

Videre stiller vi spørsmål ved forslaget om å fastsette en kombinasjon av uttrykkelig presisering av om en bestemmelse gjelder for etterlatte masser, og «ellers så langt de passer». Særlig betenkelig er dette siden det her er snakk om regulering av et nytt område, som tilsier at lovteksten bør være så tydelig som mulig og ikke etterlate tolkningstvil.

I merknadene til bestemmelsen på side 258 er det blant annet vist til at grunneier vil ha krav på avgift etter utkastets § 10-2 (antas å skulle være § 10-3). I § 10-3 er det ikke sagt uttrykkelig at bestemmelsen gjelder for etterlatte masser, og når dette er sagt i merknadene mener vi at dette med fordel kan presiseres i den relevante bestemmelsen. Det samme gjelder også for andre bestemmelser som utvalget har vurdert at er relevant for etterlatte masser.

Valgt regelteknikk er krevende å forholde seg til for brukerne av loven, da det må antas at det ved anvendelsen av flere av bestemmelsene ikke vil være åpenbart hvilke «tilpassinger som er nødvendig ut ifra situasjonen», jf. utredningen side 258. DMF anbefaler derfor at det velges en tydeligere måte å regulere etterlatte masser på.



Det er videre krevende for bruker å få oversikt over om et så sentralt og viktig krav som driftstillatelse skal gjelde for uttak av disse massene, slik forslaget foreligger. I utgangspunktet skal § 6-2 gjelde så langt det passer, jf. § 1-2. Men denne må leses sammen med § 6-11 bokstav d), som tilsier at krav om driftstillatelse for disse massene krever nærmere regulering i forskrift. DMF forstår dette slik at dersom slik forskrift ikke fastsettes, gjelder ikke § 6-2 for disse massene.

DMF registrerer for øvrig at utvalget erkjenner at dette er et område som ikke er utredet, og hvor ulike regelverk og rettighetsspørsmål vil kunne gjøre seg gjeldende. Dette synes å være begrunnelsen for forslaget om den noe «åpne» reguleringen, hvor det vises til at det antakeligvis vil være aktuelt å regulere nærmere gjennom forskrift. DMF er ikke uenig i at aktivitet knyttet til slike masser vil kreve ulike avklaringer. Dette er likevel ikke helt særegent for disse typer masser, da øvrige uttak også krever en rekke avklaringer i tillegg til mineralloven. Vi mener derfor at dette ikke er et argument for at denne typer masser på generelt grunnlag skal ha «tilpasset tolkning» av minerallovens bestemmelser.

Slik DMF forstår utredningens intensjon, mener vi den mest aktuelle tilnærmingen nå er å innlemme etterlatte masser som del av «mineralvirksomhet», og eventuelt gjøre unntak fra eller særskilte tilpasninger i de enkelte bestemmelser. Ved en slik tilnærming kan det i tillegg eventuelt foreslås egne bestemmelser for disse massene.

DMFs videre vurdering er at forslag til forskriftshjemmel i § 1-2 femte ledd ikke er egnet til å tilpasse reguleringen av disse massene etter nærmere utredning, da denne kun gir hjemmel for departementet til å ta stilling til /tolke hvilke typer aktivitet/uttak som skal omfattes av foreliggende regulering. Utvalget har allerede tatt stilling til hva som utgangspunkt skal anses som etterlatte masser. Hvilke lovkrav som skal gjelde for de ulike aktiviteter/uttak må fastsettes i lov, eventuelt at nærmere regler fastsettes i forskrift med hjemmel i tydelig forskriftshjemmel.

Tredje avsnitt – tilrettelegging for annen bruk av grunnen

Forslaget lyder: «*For uttak av mineraler som hovedsakelig skjer som ledd i tilrettelegging for annen bruk av grunnen, gjelder de bestemmelsene i loven der dette fremgår uttrykkelig.*»

Slik DMF forstår forslaget, skal gjeldende unntaksregel i § 3 videreføres, men slik at enkelte nærmere angitte bestemmelser skal gjelde for også disse unntaks-uttakene. I merknad til bestemmelsen side 258 fremgår det at dette gjelder for § 2-1 (forsvarlig virksomhet) og § 2-2 (kompetanse), samt forskriftshjemmel for krav om driftstillatelse, jf. § 6-11 bokstav b). Det synes ved en inkurie at forslag til § 7-4 om rapporteringsplikt for uttak av slike masser er utelatt i denne merknaden. DMF viser for øvrig til våre innspill til hver av disse bestemmelsene.

Gjeldende rett

I forarbeidene til dagens regel fremgår det at¹: «*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.*

¹ Ot.prp. nr. 43 s 41



Etterbruken av området vil være ivaretatt og kontrollen av slike uttak vil i hovedsak bli ivaretatt av kommunen gjennom plan- og bygningsloven.»

Masseuttak for tilrettelegging for byggetomt er (i de fleste tilfeller) «vesentlig terrenginngrep», som reguleres av pbl. § 20-1 bokstav k, og er tiltak som omfattes av byggesaksbestemmelsene.

Unntak fra byggesak gjelder for «steinbrudd, gruver og masseuttak som er i samsvar med gjeldene reguleringsplan og gitt konsesjon etter mineralloven», jf. pbl § 20-6 jf. byggesaksforskrift § 4-3 g). Unntaksbestemmelsen i SAK § 4-3 er gitt av hensyn til å unngå dobbeltregulering der tiltak skal reguleres etter annet regelverk enn pbl.

Det klare utgangspunktet for de tilfeller uttak skal gjøres innenfor område for annet reguleringsformål enn for råstoffutvinning, er derfor at unntaket i SAK ikke gjelder, og uttaket skal omsøkes og behandles etter pbl.

Unntaksbestemmelsen i mineralloven § 3 er på dette punkt tatt inn for å unngå og motvirke omgåelse av loven.

Praktiseringen av mineralloven § 3

Utvalget redegjør på side 73 flg. for dagens regel om virkeområde, og peker på de utfordringer som tolkningen av unntaksbestemmelsen i § 3 innebærer, særlig med tanke på at det er krevende å avgjøre om et uttak «hovedsakelig» skjer som en del av annen utnyttelse av grunnen. DMF stiller seg bak utvalgets omtale på dette punkt, og vil bemerke at slike vurderinger krever mye ressurser.

Per i dag er det opp til DMFs skjønnsmessige vurdering å ta stilling til om uttak som har delt formål mellom masseuttak (kommersielt formål) og tilrettelegging for annen bruk skal omfattes av mineralloven. Det tas utgangspunkt i reguleringsformålet, men dette skal alene ikke være avgjørende. Dette tilsier at uttak som gjøres innenfor områder som for eksempel er regulert til næringsformål, kan vurderes til å omfattes av mineralloven, ut ifra uttakets karakter. Dette vil typisk være der det skal foregå masseuttak over en tid, med salg av masser til prosjekter utenfor det regulerte området og hvor realisering av reguleringsformålet har lav detaljeringsgrad og/eller med udefinert tidshorisont. Slike uttak kan vurderes som uttak som skal omfattes av mineralloven, på lik linje med ordinære masseuttak som er regulert til område for råstoffutvinning etter pbl.

DMF har ikke fullstendig oversikt over alle prosjekter som krever masseuttak, og vårt grunnlag for å kunne gjøre vurderinger avhenger av at saken gjøres kjent for oss. Dette kan skje gjennom vår rolle som høringspart til ulike planer etter pbl, etter tips fra publikum eller at tiltakshaver selv ber om en vurdering av planlagt uttak. Som ledd i vår veiledningsrolle er det utarbeidet informasjon om lovens virkeområde som er publisert på DMFs hjemmeside. Her fremgår det også hvilke typer opplysninger som kreves for vurderingen.

Det bemerkes her at DMF som høringspart til kommunale planer søker å identifisere om planene legger opp til masseuttak av slik karakter som er omfattet av mineralloven, og gir råd til planmyndigheten om å regulere på en slik måte at det kvalifiserer til unntak fra byggesøknad etter pbl. For eksempel ved å regulere uttaksvirksomheten særskilt som råstoffutvinning. Det kan imidlertid være tilfeldig



hvilke opplysninger om behovet for masseuttak som følger i sakene, noe som gjør det krevende for DMF å skille ut og vurdere uttaksvirksomheten i de enkelte saker. Det er også betydelig risiko for at slike saker ikke blir fanget opp av DMF, da vi ikke har mulighet til å avklare og besvare alle relevante saker på høring, som følge av den kjente kapasitetsutfordringen.

DMFs vurdering

Et uttalt viktig formål med lovarbeidet er å forenkle det regulatoriske systemet og gjøre de ulike godkjenningsprosessene mer samordnet². Gjeldene rett legger opp til noe tilfeldig behandling og delvis dobbeltregulering/uklar regulering av slike uttak. Det er tiltakshavers plikt å sørge for at uttaket gjøres i tråd med gjeldende regelverk. Dette kan være krevende å vurdere slik bestemmelsen i mineralloven er formulert, herunder at vurderingskriteriene ikke fremgår av lovteksten. Ordlyden i bestemmelsen kan dermed bidra til at tiltakshaver feiltolker regelverket, eller at «unødvendige» saker sendes til DMF for vurdering for sikkerhets skyld. DMF mener derfor det er uheldig at det i lovforslaget ikke er foreslått endringer/presisering i unntaksbestemmelsen.

DMF mener at ordlyden i virkeområdebestemmelsen på dette punkt bør presiseres på en slik måte at det blir mer forutsigbart for alle parter hvilke uttak som omfattes av loven/bestemmelsene og ikke. Til dette kommer at det må bestrebes å gjøre en nærmere avklaring mellom mineralloven og pbl for disse uttakene, da pbl uansett må vurderes for alle masseuttak. Intensjonen med bestemmelsen i dagens lov, er at uttak som hovedsakelig er en del av annen utnyttelse av grunnen, skal behandles etter pbl. Dette kommer ikke frem med gjeldende formulering, noe som bidrar til uklarhet.

Samtidig må regelen formuleres slik at uttak som har karakter av ordinært masseuttak ikke omfattes av unntaket. DMFs erfaring med praktiseringen av bestemmelsen tilsier at dette er i de tilfeller hvor realiseringen av arealformålet ligger frem i tid og/ eller har liten planlagt detaljeringsgrad på uttakstidspunktet, slik at tilgangen på massene er blitt vurdert som det hovedsakelige formålet med uttaket.

Dette kan gjøres ved for eksempel å legge inn et krav om at uttaket må omsøkes etter pbl § 20-1 samtidig med eller som del av søknad om byggetillatelse til tiltak for gjennomføring av arealformålet, (j. § 20-1 bokstav a)-m). Eksempelvis oppføring av næringsbygg, som lager eller industrihaller under reguleringsformålet bebyggelse og anlegg, næring. En slik presisering vil forhindre mulighet for omgåelse av mineralloven der det søkes om tillatelse for uttaket som vesentlig terrenginngrep, uten at det foreligger konkrete planer for videre gjennomføring av tiltak.

For ordens skyld er det her relevant å vise til at det ikke foreligger noe krav om å gjennomføre en reguleringsplan. Dette kan etter gjeldende rett bidra til at når uttak er gjort, kan området bli liggende utnyttet til annet formål i uoverskuelig tid.

På denne bakgrunn foreslår DMF følgende formulering, eller lignende, til § 1-2 tredje avsnitt:

«For uttak som det skal søkes byggetillatelse for som del av annet tiltak i henhold til plan- og bygningsloven §§ 20-1 og 20-2, gjelder kun de bestemmelsene i loven hvor dette fremgår uttrykkelig.»

² Eksempelvis punkt 7.2, Systemet i mineralloven.



En byggetillatelse er gyldig i 3 år, jf. pbl. § 21-9, noe som gir tidsrammen for når gjennomføringen av det omsøkte tiltaket må starte opp. Opparbeiding av byggetomt, herunder uttak av masser, må antas i de aller fleste tilfeller å kunne gjøres innenfor denne perioden.

Et annet alternativ, som imidlertid vurderes av DMF å være mindre klargjørende enn koblingen til pbl, er å synliggjøre i lovteksten, eller i forskrift, de kriteriene som ligger til grunn for skjønnsutøvelsen i gjeldende hovedsakelighetsvurdering. For å oppnå mer klarhet i virkeområdet på dette punkt, bør det i såfall også gjøres nærmere presiseringer av kriteriene, særlig med tanke på uttakets omfang og tidshorisont for gjennomføring av tiltaket.

Femte avsnitt - forskriftshjemmel

Forslag til femte avsnitt lyder: «*Departementet kan gi forskrift eller treffe enkeltvedtak om hvilke aktiviteter eller uttak av mineraler som omfattes av første til tredje avsnitt.*»

For enkeltvedtak er dette en flytting av myndigheten som i dag går frem av mineralloven § 3 tredje ledd andre setning, fra DMF til departementet. I drøftelse av bestemmelsen på side 74-75 forutsetter imidlertid utvalget at denne myndigheten delegeres til DMF. Det er altså ikke tiltenkt noen endring fra dagens system, og i så fall fremstår denne endringen i regelverket som unødvendig, og bidrar til et mindre presist regelverk. Endringen medfører behov for at DMF og departementet gjennomfører og holder oversikt over delegering av myndighet, noe som er langt mindre tilgjengelig for publikum enn om myndigheten kan leses direkte ut av loven.

DMF foreslår etter dette at myndigheten for DMF til å fatte enkeltvedtak på området går frem av loven, som i dag.

Det vises her også til våre merknader til § 6-2 og sammenhengen med forskriftsbestemmelsen i § 6-11 b) nedenfor, med tanke på den totale oversikten over hvilke uttak som er underlagt krav om driftstillatelse.

Til § 1-5 Forholdet til folkeretten

DMF er positiv til forslaget til bestemmelsen om forholdet til folkeretten og at denne favner videre enn dagens lov når det gjelder hvilke internasjonale forpliktelser som omfattes. Endringen i ordlyd fra dagens lov har imidlertid ført til en meningsendring som DMF mener ikke er hensiktsmessig. Ordlydsendringen fra «i samsvar med» til «med de begrensningene som følger av» gir en høyere terskel for innvirkning fra folkeretten. En slik høyere terskel er ikke ønskelig, da den passive transformasjonen skal være en sikkerhetsventil for å forsikre at mineralloven samsvarer med internasjonale forpliktelser.

Det har heller ikke vært utvalgets mening å heve terskelen. I merknad til bestemmelsen på side 260 står det også at ordlyden ikke skal forstås bokstavelig. DMF mener det er viktig at ordlyden samsvarer med lovgivers mening, og ikke må leses i lys av forarbeider for korrekt meningsinnhold. Så vidt DMF kan se, har ikke utvalget begrunnet hvorfor den reelle betydningen ikke kan gå frem av lovteksten. Det eneste som kan leses ut fra merknaden er at utvalget, under tvil, faller ned på en begrepsbruk som er benyttet i andre lover.



Basert på hensynene utvalget drøfter og at bestemmelsen ikke skal gi en høyere terskel enn gjeldende rett, foreslår DMF at ordlyden endres til: *«Loven skal anvendes i samsvar med overenskomster med fremmede stater og folkeretten ellers».*

Til § 1-6 Retten til mineralforekomster

I henhold til merknadene til bestemmelsen er denne innholdsmessig ment å svare til gjeldende lov § 7 «Lovens mineral kategorier».

DMF vil til dette bemerke at i tilsvarende bestemmelse i dagens lov defineres uttrykket «statens mineraler», og statens mineraler brukes om den påfølgende opplistingen av (hovedsakelig) grunnstoff. I lovforslaget brukes imidlertid ordet «mineraler» om denne listen. Ordet «mineraler» defineres ikke i bestemmelsen. I andre bestemmelser i lovforslaget, herunder §§ 1-7 a), 1-7 e) og § 4-6 b), brukes «mineraler» i den naturvitenskapelige/geologiske betydningen.

Det er videre gjort en språklig endring i forslaget ved at unntaket for alluvialt gull er flyttet fra en konkret setning på slutten av gjeldende § 7 a) til å stå etter gull i listen over eksempler på statens mineraler. Selv om det ikke er ment slik, kan den foreslåtte bestemmelsen leses til at alle metallene etter alluvialt gull (kobolt, bly, platina osv.) også er unntatt fra kategorien statens mineraler.

DMF mener videre at bestemmelsens overskrift og meningsinnhold bare delvis samsvarer, ved at bestemmelsen hovedsakelig gir innhold til/definerer henholdsvis statens mineraler, og videre at grunneiers mineraler utledes av dette. Begrepene statens og grunneiers mineraler er helt sentrale og gjennomgående begreper i lovforslaget, og bør derfor heller tas inn i definisjonsbestemmelsen i § 1-7. Forslaget til § 1-6 bør innholdsmessig kun omhandle rettighetssituasjonen, for eksempel slik:

«Retten til statens mineraler tilligger staten. Grunneiers mineraler tilligger eieren av grunnen der mineralene finnes.»

Til § 1-7 Definisjoner

Generelt

Utvalget foreslår å innføre en definisjonsbestemmelse. Dette fordi det er vurdert at det er nødvendig å gi en samlet definisjon av noen begreper som brukes gjennomgående i loven. DMF har savnet en definisjonsbestemmelse i gjeldende lov, og er positiv til dette forslaget.

For definisjon av «mineralvirksomhet» foreslås det at denne fremgår av virkeområdebestemmelsen i § 1-2, og ikke i definisjonsbestemmelsen. DMF er av den oppfatning at dette er et svært sentralt og gjennomgående begrep i loven, og viser til at det brukes mer enn 30 ganger i lovforslaget. Vi mener det vil være mest naturlig at denne definisjonen fremgår i § 1-7. Se for øvrig merknad til definisjon av tiltakshaver nedenfor, i sammenheng med definisjonen av «mineralvirksomhet».



Til bokstav a) drift og forholdet til andre sentrale begreper, herunder utvinning

DMF stiller seg positiv til å definere viktige uttrykk som «drift» i lovverket. Likevel er DMF av den oppfatning at ordet «drift» favner ordene «utvinning» og «uttak», noe også utvalget delvis påpeker. Både gjeldende lov og lovforslaget bruker disse ordene om hverandre, noe som kan være gjenstand for forvirring.

DMF mener derfor at det bør utarbeides en felles forklaring/definisjon av disse begrepene, fortrinnsvis i loven. Dette gjelder spesielt «drift» og «utvinning», noe som betegner det samme i lovverket og i praksis. I forslaget eksempelvis § 1-1, § 2-7, § 5-5, § 6-4 b, § 10-6 uttrykkes «utvinning» uten at dette er definert. Her bør enten «utvinning» defineres i § 1-7 b) (ny), innfortolkes i § 1-7 a) eller erstattes av «drift» i henhold til definisjonen i § 1-7 a).

Det anses særlig viktig at utvinning klargjøres med tanke på at dette begrepet er knyttet opp i mot krav om vederlag, jf. § 10-6, samt angitt i lovens formålsbestemmelse.

DMF mener i alle tilfeller at den nærmere forståelse av og sammenhengen mellom uttrykkene «drift», «utvinning» og «uttak» bør omtales i forarbeidene.

Det samme gjelder uttrykket «midlertidig stans» i §§ 6-6 b) og 6-8 b). DMF mener at det med fordel kan presiseres nærmere enten i lovtekst eller i forarbeidene hvordan grensene mellom når det er drift og når det er stanset, midlertidig stanset eller avsluttet skal trekkes. DMF oppfatter begrepet stans som fravær av alle kriterier i definisjonsbestemmelsen om drift i § 1-7 a). Det er med andre ord nok at et av alternativene for drift i § 1-7 a) er oppfylt for at tiltaket ansees som i drift.

Midlertidig stans vil etter DMFs oppfatning inntre når fristen i § 6-6 b) oppfylles, og være begrenset til to-årsfristen i § 6-8 b). Avslutning er når tiltakshaver ikke har til hensikt å ta ut mer masser, og at alle kriterier i definisjonen i § 1-7 a) har opphørt. DMF mener også at tiltaket ikke er avsluttet før DMF har foretatt kontrollen etter de satte kriterier gitt med hjemmel i § 6-10 om avslutningskontroll.

Til bokstav b) tiltakshaver

DMF ser det som positivt at et så sentralt og gjennomgående begrep som tiltakshaver defineres i loven.

Definisjonen er knyttet opp imot aktører som har ulik tilknytning til «mineralvirksomhet», som er definert i § 1-2 første avsnitt. Disse definisjonene må derfor ses i sammenheng.

Forslagets § 1-2 sier at mineralvirksomhet er «leting etter, undersøkelse av og utvinning av mineraler fra naturlig forekommende mineralforekomster og all aktivitet knyttet til dette.» Merknaden til bestemmelsen på side 257 presiserer at bestemmelsen skal forstås etter sin ordlyd: «All aktivitet knyttet til mineralvirksomhet vil omfatte myndighetenes saksbehandling, tiltakshaveres søknadsutforming, kontakt med eiere, rettighetshavere osv. og også bygging av veier, bygninger og anlegg som



skal brukes i virksomheten, transport av mineralprodukter frem til transportanlegg osv.»

Forslagets § 1-7 bokstav b definerer tiltakshaver som «fysisk eller juridisk person som søker om eller har fått tillatelse til mineralvirksomhet, eller som driver mineralvirksomhet som ikke krever tillatelse etter mineralloven».

Det er «*eller som driver mineralvirksomhet som ikke krever tillatelse etter mineralloven*» som blir uklart, sett opp i mot den vide forståelsen av mineralvirksomhet.

Merknaden til bestemmelsen tilsier for øvrig at det er aktører som driver uttaksvirksomhet i så liten skala at tillatelse ikke er nødvendig, som er tiltenkt innenfor definisjonen; «[...] I tillegg omfatter det noen som driver virksomhet som ikke krever tillatelse. Det kan være grunneier eller noen som har avtale med grunneieren om uttak av byggeråstoff eller naturstein i så liten målestokk at det ikke kreves driftstillatelse etter lovutkastet § 6-1.»

Det kan dermed synes som at det relativt stor avstand mellom en bokstavelig fortolkning av mineralvirksomhet som ikke krever tillatelse etter loven, og det som er hensikten med definisjonen. For eksempel vil leting være omfattet av definisjonen, slik den lyder. Med den følge at blant annet §§ 2-2 til 2-5 kommer til anvendelse ved at leter defineres som tiltakshaver. Dette synes imidlertid ikke å være intensjonen.

DMF foreslår etter dette at ordlyden i definisjonen på dette punkt presiseres nærmere.

Ordlyden i unntaket for NGU kan med fordel endres, ved å slette bisetningen «*som ikke er omfattet av begrepet*», da unntaket i seg selv angir dette.

Til bokstav c byggeråstoff

Forslaget til definisjon samsvarer med den definisjonen av byggeråstoff som følger av gjeldende driftsplaneveiledere. DMF er positivt at definisjonen tas inn i lovteksten.

Til bokstav e) industrimineraler

DMF mener at definisjonen er for vid.

Industrimineraler defineres i § 1-7 bokstav e som «grunneiers mineraler utenom lette metaller og alluvialt gull som utnyttes i industrielle prosesser eller på annen måte på grunn av mineralet eller mineralenes fysiske eller kjemiske egenskaper». Ordlyden går lengre enn det som vi oppfatter at meningen har vært, ved at «grunneiers mineraler ... som utnyttes ... på annen måte [enn i industrielle prosesser] på grunn av mineralet eller mineralenes fysiske eller kjemiske egenskaper» vil omfatte alle grunneiers mineraler som kan utnyttes. Dette fordi «annen måte» er helt åpent, og hva et gitt mineral egner seg til utnyttelse av er helt og holdent avhengig av dets fysiske eller kjemiske egenskaper.



DMF mener at e) bør endres til: «*industrimineraler: grunneiers mineraler utenom lette metaller og alluvialt gull, som på grunn av sine fysiske eller kjemiske egenskaper utnyttes i industrielle prosesser*».

Til Samordning – NOU kapittel 11

Generelt

DMF forvalter Norges mineralressurser og mineralloven, som har virkeområde for hele landet. Dette innebærer at samtlige utvinningsprosjekter i Norge må forholde seg til mineralloven og til DMF for å oppnå nødvendige tillatelser før utvinning kan skje. Det kreves også tillatelser etter annet lovverk og fra andre myndigheter. DMF har gjennom de om lag 12 år som mineralloven har virket fått erfare den omfattende kompleksiteten som gjelder for store utvinningsprosjekter.

Før utvinning av mineraler kan starte, kreves det i alle tilfeller arealavklaring og tillatelser etter mineralloven. For de største utvinningsprosjektene kreves det normalt også tillatelser etter annet regelverk, for eksempel forurensningsloven. De ulike søknadsprosessene kan gå uavhengig av hverandre, men utvinning kan ikke starte opp før alle tillatelser er på plass. For den næringsdrivende kan det oppleves som krevende å identifisere hvilke prosesser som kreves fra undersøkelse til utvinning, og i hvilken rekkefølge de nødvendige avklaringer bør gjøres for å oppnå en mest mulig effektiv behandling totalt sett. Det er lite hensiktsmessig, både for den næringsdrivende og forvaltningen, å gjennomføre en søknadsprosess etter mineralloven dersom forholdet til annet regelverk innebærer at tiltaket uansett ikke vil kunne gjennomføres i henhold til konsesjonssøknaden.

Utvalget redegjør i kapittel 11.2 for muligheter for samordning på de ulike stadier fra leting til drift som følger av mineralloven og plan- og bygningsloven. Utvalget konkluderer med at mulighetene er til stede, men at disse ikke blir benyttet i vesentlig grad, og at det er behov for å innføre nye ordninger særlig på undersøkelses- og driftsstadiet.

Samhandling mellom de ulike involverte myndigheter er viktig. DMF som forvalter av mineralloven, ser behovet for mer samhandling, for å oppnå bedre og mer effektive prosesser for det enkelte utvinningsprosjektet. Gjeldende minerallov stenger ikke for samhandling, men legger ingen overordnede føringer for dette, eller er egnet til å forplikte de ulike relevante myndigheter. Dette innebærer at samordningsgraden per i dag er relativt liten, og usystematisk. DMF kan for øvrig her vise til at vi søker på driftsstadiet å utarbeide rutiner for bedre koordinering med kommunene i saker med parallelle prosesser for konsesjonssøknad og regulering etter pbl, samt samhandling med NVE for uttak som krever konsesjon etter både mineralloven og energiregelverket («forsyningsuttak»).

DMF er derfor positiv til at det foreslås et regelverk som legger opp til større grad av samordning enn i dag, og vi vil i det følgende gi innspill de enkelte forslagene.



Forslag om endringer på undersøkelsesstadiet

Til § 4-4 tredje ledd jf. § 12-3 Endring i andre lover

Utvalget foreslår å overføre myndighet fra kommune til DMF for behandling av dispensasjon fra arealformålet etter pbl. § 19-2 og behandling av tillatelse til motorferdsel i utmark etter motorferdselsloven.

Formålet med forslaget er å oppnå et enklere og mer forutsigbart regelverk for tiltakshaver på undersøkelsesstadiet. Grunnlaget for forslaget fremgår av utredningen punkt 11.3.2 og 11.5.

DMF er enig i at avklaring etter pbl. bør foreligge for de tilfeller der undersøkelsesarbeider er å anse som tiltak. Vi har for øvrig lite grunnlag for å si noe om omfanget av «mørketall» for arbeider som ikke blir avklart etter pbl., og tar utvalgets fremstilling til etterretning her. Videre har vi få eller ingen henvendelser som gjelder utfordringer med dispensasjonsbehandling/tillatelse til undersøkelse etter pbl. For søknader om tillatelse til motorferdsel i utmark, er vi mer kjent med at det kan være en reell utfordring at tillatelse til dette ikke gis, selv om undersøkelsesrett etter mineralloven foreligger.

Utvalget har vurdert ulike alternativ for bedre samordning av saksbehandling mellom mineralloven og pbl/motorferdselsregelverket i denne sammenheng. DMF er ikke negativ til det forslaget som er fremmet, og er åpen for at dette kan fungere etter hensikten dersom det innføres regler som i sum legger opp til at vedtak etter regelverkene kan behandles samtidig, kun av en myndighet og med én klageinstans. Dersom DMF skal fatte vedtak, bør NFD være klageinstans, også for vedtak etter pbl og motorferdselregelverket.

Vi stiller for øvrig spørsmål ved om det er nødvendig å gå veien om myndighetsoverføring fra kommune til DMF for å oppnå bedre samordning for disse sakene. Vi henviser her til at det både foreslås en egen bestemmelse om samordning av ulike prosesser i § 1-8, at undersøkessøknader skal på høring til kommunen jf. § 4-5, hvor søknaden skal vedlegges en undersøkelsesplan med opplysninger som er relevant i forbindelse med både arealavklaring og behov for ferdsel i utmark, jf. § 4-6.

Utvalget skriver på side 157: *«En mulighet som har vært vurdert, er at kommunen ut i fra undersøkelsesplan som de får på høring, kan vurdere om det er snakk om så vesentlige inngrep at det vil kreve tillatelse eller planavklaring etter plan- og bygningsloven. Et slikt forslag vil likevel fortsatt innebære at tiltakshaveren må utarbeide en egen søknad til kommunen etter plan- og bygningsloven i tillegg til søknaden om undersøkelsestillatelse. Forslaget vil heller ikke bøte på usikkerheten som følger av at kommunen kan avslå søknaden selv om tiltakshaveren har fått tillatelse fra DMF. Utvalget har derfor ikke gått videre med dette forslaget.»*

Slik vi har forstått forslaget, legges det ikke opp til at vurderingene etter pbl og motorferdselsregelverket skal endres gjennom overføring til DMF. Usikkerheten til utfallet av denne behandlingen vil i så tilfellet være den samme som i dag. Fordelen vil for øvrig være at dette utfallet kommer samtidig som behandlingen etter mineralloven, slik at tid spares.



DMF mener at det bør ses på muligheter for å utarbeide samordningsbestemmelser mellom DMF og kommunen for disse tilfellene, gjennom bruk av forskrift til § 1-8. En slik tilnærming for bedre samordning for undersøkelser vil også være mer i samsvar med utvalgets forslag om harmonisering av regelverkene når det gjelder prøveuttak, jf. punkt 14.3.1, hvor det henvises til samordningsbestemmelsen i § 1-8.

Forslag om endringer på driftsstadiet

Til § 1-8 Krav om samordning av saksbehandling

I utredningen er merknadene til denne bestemmelsen sortert under forslag om endringer på driftsstadiet, punkt 11.3.3. Vi forstår imidlertid bestemmelsen slik at den er tenkt benyttet for mineralvirksomhet på alle stadier, og anser at dette er en inkurie. Det vises her til at det på side 159 gjøres et poeng av at innkalling til oppstartmøte etter annet avsnitt kan være aktuelt allerede før søknader etter mineralloven er utformet.

DMF er enig i at det innføres krav om samordning av myndighetsprosesser, og at denne plasseres i innledende kapittel for å synliggjøre denne som en gjennomgående og generell bestemmelse for mineralvirksomheten. Vi stiller for øvrig spørsmål ved om tittelen på bestemmelsen heller bør være «*Krav om samordning av søknadsprosesser etter ulike regelverk*», eller lignende, for å dekke omfanget av bestemmelsen.

I tredje avsnitt oppstilles en regel om at tiltakshaver kan kreve samordning mellom mineralloven og forurensningsregelverket. Nærmere om hvordan utvalget ser for seg samordningen, fremgår av merknad til bestemmelsen på s. 262. DMF er positiv til samordning mellom disse regelverkene, og har stor tro på at dette kan gi positive effekter både i form av redusert saksbehandlingstid og grunnlag for bedre klarhet i hvilke vurderinger som gjøres etter hvilket regelverk.

Slik bestemmelsen er formulert, kan det imidlertid være uklart hva som er sammenhengen mellom de forskjellige avsnittene og rekkevidden av de enkelte avsnittene. Dette bør klargjøres nærmere.

I første avsnitt oppstilles et generelt samordningskrav mellom myndighetene etter hhv. mineralloven, pbl. og forurensningsregelverket. Dersom tiltakshaver ikke anser det hensiktsmessig med samordning, jf. tredje avsnitt, er tanken da at myndighetene ikke skal ha anledning til samordning? DMF mener i så tilfellet at dette er uheldig, og mener det prinsipielt sett bør være opp til myndighetsorganene å ta stilling til hvordan saksbehandlingen skal legges opp, etter en konkret vurdering av saken.

I annet avsnitt foreslås en hjemmel for DMF til å kalle inn til oppstartmøte med alle berørte myndigheter og tiltakshaver når det anses hensiktsmessig. DMF er positiv til at en slik rolle tildeles direktoratet, og vi stiller oss bak merknaden om dette i punkt 11.3.3.3. Vi mener imidlertid at rollen som koordinerende myndighet bør tydeliggjøres, og at det skal følge en hjemmel for DMF til å kunne kreve samordning av søkeprosesser, og eventuelt oppfølgingsmøter. Slik bestemmelsen er formulert nå, følger det ingen myndighet for DMF til etterfølgende oppfølging/pålegg i etterkant av et oppstartmøte. Det vesentlige poenget med samordning kan da bli borte.



Det foreslås en oppmøteplikt for «berørte myndigheter». Nærmere hva som ligger i dette, og hvem som tar endelig stilling til hvilke myndigheter som har møteplikt fremgår ikke av bestemmelsen. I merknaden til denne, s. 160, kan det imidlertid synes som dette er ment å gjelde kun for myndigheter som har en formell rolle inn i saken, men avgrensningen er ikke klar. Skal dette kun gjelde vedtaksmyndighet, eller også myndigheter som håndhever/er tilsynsmyndighet for relevant regelverk i saken, som for eksempel Arbeidstilsynet, NVE og DSB? Eller er disse tenkt som «berørte interesser» som kan inviteres, men som ikke har møteplikt? Ordlyden bør her endres, slik at det er tydelig hvem som har møteplikt. DMF mener at «berørt av den aktuelle saken» kan gi inntrykk av at plikten gjelder videre enn det som er tenkt i forslaget.

Til § 6-3 fjerde avsnitt – rekkefølgekrav

Forslaget lyder: «Før det kan fattes vedtak om driftstillatelse, skal utvinningsområdet være avklart i vedtak etter lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling.»

Hva som konkret menes med «avklart i vedtak» er ikke nærmere omtalt i forslaget eller i merknad til dette. I punkt 11.3.3.4. henvises det først til *avklart i bindende arealplan*, samtidig som det videre i samme punkt vises til *reguleringsplanbehandling*. Ut i fra sammenhengen i merknaden, samt ordlyden i bestemmelsen, legger DMF til grunn at forslaget innebærer at det må foreligge endelig avklaring i henhold til pbl., uavhengig av type vedtak. Hvilket vedtak som kreves, kan variere fra sak til sak. Hovedregelen vil være at det foreligger plankrav i henhold til pbl. § 12-1, slik at reguleringsplan skal være vedtatt, men avklaring i form av dispensasjonsvedtak kan også være relevant. For uttak hvor kommunen vurderer at det ikke kreves reguleringsplan, jf. pbl. § 11-10, vil avklaringen være at området er avsatt til råstoffutvinning i arealplan. DMF antar at dette vil gjelde kun i et fåtall saker, men kan være relevant for mindre uttak der området vurderes tilstrekkelig regulert gjennom arealplan-planbehandlingen og det er satt bestemmelser for uttaket i KPA.

I merknadene til bestemmelsen vises det til at det er selve vedtaket om driftstillatelse som ikke kan fattes før driftsområdet er avklart i vedtak etter pbl., og at DMF står fritt til å vurdere om søknaden bør tas til behandling før dette.

Grunnlaget for forslaget fremgår i punkt 11.3.3.4. Her vises til næringskomiteens anmodningsvedtak i behandling av Prop. 124 L., hvor motstanden mot innføring av rekkefølgekrav i den forbindelse er gjengitt. Et av argumentene mot var at den samlede saksbehandlingstiden kunne øke dersom prosessene etter mineralloven og pbl. ikke kunne gjøres parallelt. Samtidig uttaler utvalget at det er enig i at det er uheldig om DMF ikke har mulighet til å starte behandlingen av en søknad før kommunen har foretatt sin avklaring.

DMF er positiv til forslaget om å innføre et rekkefølgekrav mellom pbl. og vedtak om driftstillatelse etter mineralloven, og mener dette er et viktig bidrag for mer samordnede myndighetsprosesser. I 2021 mottok DMF 60 søknader om driftskonsesjon. I 16 av sakene manglet det reguleringsplan, og i 40 saker var det ikke gjennomført KU.

DMFs erfaring med behandling av i overkant av 1200 konsesjonssøknader, tilsier at de mest avklarte og ryddige prosessene etter mineralloven klart er i de saker hvor det



foreligger arealavklaring i form av reguleringsplan av nyere dato med gjennomført KU når konsesjonssøknaden tas til behandling. Samordningen mellom regelverkene skjer her gjennom at DMF er høringsinstans til planen. Vi gir innspill om hvilke tema den bør utrede og hvordan bestemmelser bør utformes for et best mulig samspill med krav som gjelder i mineralloven og forskrift til denne, herunder for utforming av driftsplan.

DMF skal i sin behandling av søknaden sørge for at denne er godt nok opplyst før vedtak fattes, jf. forvaltningsloven § 17, og som ledd i dette sendes søknaden normalt på høring til berørte parter med høringsperiode på 4-6 uker. Saker som omsøkes med ny reguleringsplan pluss KU vil imidlertid i stor grad være opplyst, og for flere overlappende tema være «avklart», slik at høringsrunden kan forenkles/tilpasses, og eventuelt vurderes å ikke være nødvendig i det hele tatt. Denne vurderingen gjøres etter en konkret vurdering av om reguleringsprosessen har vært dekkende for de tema som konsesjonssøknaden omhandler, samt at det gjøres nye søk i og rundt driftsområdet for eventuelt oppdatert kunnskap om naturtyper mm.

Der søknad om driftskonsesjon sendes inn samtidig som reguleringsprosess pågår, bør eventuell høring av søknaden i alle tilfeller avvendes inntil høring av reguleringsplanen er over. Dette av hensyn til to forhold. For det første er det på dette stadiet at det er avklart om det reises innsigelser til planen. For det andre er det krevende for høringsinstansene å forholde seg til to ulike høringsprosesser innenfor samme område. I slike tilfeller mottar DMF merknader om at det pågår regulering og at høringsinstansen vil gi sine innspill i den forbindelse.

Etter høring av reguleringsplanen vil DMF ha et grunnlag for å vurdere om saken skal tas til behandling før endelig vedtak foreligger. Som utvalget peker på, kan reguleringsprosesser imidlertid være uforutsigbare og vedtak/avklaring kan vanskelig forskutteres. DMF kan vise til noen «negative erfaringer» med dette, blant annet hvor vedtak etter mineralloven er blitt ferdig behandlet parallelt med det som fremsto som en kurant reguleringsprosess, men hvor reguleringsplanen ble forkastet i politisk sluttbehandling. Selv om avslag tilhører unntakstilfellene, vil mulighetene for endringer av planen og utsettelse av behandlingen alltid være til stede. Dette gjør det utfordrende å gjennomføre en konsesjonsbehandling før endelig vedtak foreligger. Til dette kommer at reguleringsplanen er juridisk bindende, og bør ligge til grunn ved utforming og behandling av konsesjonssøknaden med driftsplan. I de tilfeller der dette ikke foreligger, blir saksbehandlingen preget av forbehold og uklarhet.

DMF støtter forslaget slik det foreligger, men anser at muligheten for oppstart av parallell saksbehandling kun vil bli benyttet i unntakstilfeller.

Til pbl. § 6-4 nytt fjerde avsnitt – Statlig plan

Utvalget foreslår endringer i pbl. for å innføre en klar hjemmel for statlig plan der det er nødvendig for å sikre gjennomføringen av mineralvirksomhet for å oppnå samfunnsmessige målsetninger eller der det er et vesentlig potensial for verdiskaping. DMF oppfatter dette som en ren politisk bestemmelse, som kan vurderes benyttet i helt særegne tilfeller etter helhetlige samfunnsmessige avveininger, der kommunen som planmyndighet ikke er innstilt på å gjennomføre plan om mineralutvinning. I den grad det blir aktuelt med statlig plan, legges det til grunn at dette vil være ressurskrevende prosesser for mineralmyndighetene, og det vises her til utvalgets punkt 22.14. I den grad DMF tildeles/delegeres myndighet her, må det legges til grunn



at kompetanse for gjennomføring av slik prosess ikke foreligger per i dag og må eventuelt bygges opp.

Til § 2-1 Krav til forsvarlig mineralvirksomhet

DMF er positiv til forslaget om en «samlebestemmelse» for forsvarlig mineralvirksomhet. «Forsvarlig mineralvirksomhet» uttrykker en rettslig standard som vil erstatte dagens § 41 (bergfaglig forsvarlig drift), § 48 (varsomhetsplikten) og § 6a (kvalifikasjonskrav).

Forslagets første avsnitt tredje setning sier at «Mineralvirksomhet må ikke unødvendig eller i urimelig grad vanskeliggjøre eller hindre annen virksomhet.» I merknad til bestemmelsen på side 263 er det presisert at «Med «virksomhet» menes annen næringsvirksomhet». Ordet «virksomhet» brukes mange steder i regelverk og forvaltning og samfunnet for øvrig, med til dels forskjellig innhold. Dersom det er ønskelig å vise til næringsvirksomhet i en lovtekst, bør dette derfor komme tydelig frem. Det er også rom for språklig forenkling av setningen, uten å endre meningen. DMF foreslår at setningen endres til: *«Mineralvirksomhet må ikke medføre unødvendig eller urimelig ulempe for annen næringsvirksomhet».*

Bestemmelsens andre avsnitt sier at: «Krav til forsvarlig mineralvirksomhet i bestemmelsen her gjelder også for mineraluttak som nevnt i denne loven § 1-2 tredje avsnitt.» Dette er uttak som hovedsakelig skjer som ledd i tilrettelegging for annen bruk av grunnen. Merknaden til bestemmelsen på side 263 av utredningen ser imidlertid ut til at utvalget har ment å avgrense bestemmelsens virkeområde: «Kravet til forsvarlig mineralvirksomhet gjelder for slike uttak når de også omfattes av krav om driftstillatelse i forskrift etter § 6-11, eller dersom de omfattes av rapporteringsplikten etter § 7-4.» DMF mener at forslaget her legger opp til en uoversiktlig rettstilstand, og må klargjøres i det videre lovarbeidet. En naturlig forståelse av § 2-1 annet avsnitt slik den nå lyder, er at forsvarlighetskravet gjelder for uttak som omfattes av § 1-2 tredje avsnitt, uten nærmere avgrensning. Dersom dette kun skal gjelde for uttak som eventuelt skal reguleres av forskrifter og/eller som omfattes av rapporteringsplikten i § 7-4, må dette presiseres uttrykkelig i § 2-1.

For øvrig mener DMF at det kan være utfordrende at forsvarlighetskravet også omfatter virksomheter som i utgangspunktet faller utenfor minerallovens og DMF sitt tradisjonelle kontrollområde. Virksomheter som da i hovedsak ikke skal drive uttak av mineraler, men tilbereder grunnen for et annet formål, bør ikke være underlagt DMFs kontroll. De aktuelle hensyn som skal ivaretas bør her kontrolleres av de myndighetene som har disse aktuelle hensyn som sitt ansvarsområde, og innehar primærkompetansen, slik at det konkrete prosjektet blir ivaretatt ut i fra det perspektivet virksomheten er spisset mot, for eksempel innen byggebransjen. En slik tilnærming vil også unngå uheldig dobbeltregulering.

Til § 2-2 Krav til kompetanse

DMF støtter forslaget om å fjerne kravet til bergteknisk ansvarlig og erstatte det med et generelt kompetansekrav, slik det fremgår i § 2-2. Selv om et krav knyttet til navngitt enkeltperson gir bedre sikring mot pulverisering av ansvaret, mener DMF at det er ansvarsrettslig mest riktig og hensiktsmessig å knytte kravet til



tiltakshaveren/virksomheten som sådan og ikke til enkeltpersoner. Kompetansen kan fortsatt leies inn, men ansvaret skal påhvile tiltakshaver. Dette støttes av DMF. Forholdet mellom tiltakshaver og innleid selskap reguleres i så tilfelle av den aktuelle leieavtale.

Det er naturlig at hovedansvaret for oppfyllelsen av kompetansekravet skal sikres gjennom virksomhetens egenkontroll og fremgå av virksomhetens internkontrollsystem. Hvor omfattende internkontrollsystem den enkelte virksomhet har, vil sannsynligvis variere selv blant sammenlignbare virksomheter.

I forslaget er det lagt opp til at virksomhetens kompetanse ikke skal dokumenteres og vurderes som en del av behandlingen av søknad om driftstillatelse eller andre tillatelser. Kompetansen skal inngå som del av internkontrollen, og DMF skal føre tilsyn med at dette er på plass, og at kravet til nødvendig kompetanse er tilfredsstillt. DMF vil bemerke at dette er en vesentlig omlegging fra gjeldende system, med myndighetsgodkjenning av BTA samt vurdering av søkers totale kompetanse gjennom dokumentasjon i henhold til forskrift § 1-8 d).

DMF stiller spørsmål ved om det her heller kan være mest riktig å gå stegvis frem, fremfor en total omlegging. Sammenhengen mellom forslag til §§ 2-1, 2-2 og 6-3 om tildeling av driftstillatelse kan også leses slik at DMF skal ha mulighet til å vurdere virksomhetens kompetanse. Det vises her til at tillatelse kan gis dersom virksomheten oppfyller kravene til forsvarlig mineralvirksomhet, samtidig som virksomheten skal sørge for nødvendig kompetanse til å sikre at forsvarlig mineralvirksomhet oppfylles. Dersom kompetansen etter § 2-2 ikke skal dokumenteres ved søknad om tillatelse, vil DMF vanskelig kunne vurdere kravet i § 2-1.

DMF vil her anbefale at det i det videre vurderes en løsning hvor nødvendig kompetanse for mineralvirksomheten dokumenteres overfor DMF, og inngår i vurdering ved tildeling av ulike tillatelser. Dette kan for eksempel gjøres ved gjenbruk/tilpasning av ordlyd i forskrift til mineralloven § 1-8 d), som lyder: Søknaden skal inneholde: [..]. *«en redegjørelse for den kompetanse selskapet har tilgang til, for driften av det planlagte uttaket. Det skal gis en oversikt over selskapets organisasjon med særlig hensyn til teknisk ledelse og bergfaglig- og annen teknisk kompetanse.»*

Også § 2-2 foreslås å gjelde for uttak som reguleres i § 1-2 tredje avsnitt. DMF viser her til vårt innspill til § 2-1 over, og mener at samme hensyn tilsier at kompetansekravet etter mineralloven heller ikke bør komme til anvendelse for slik uttak, men følge den reguleringen som er aktuell for det enkelte uttaket.

Til § 2-3 Informasjonsplikt og dialog

DMF er positiv til bestemmelsen, som legger opp til dialog og opplysning av saken mellom tiltakshaver og parter og andre berørte av mineralvirksomheten i tillegg til det som følger av myndighetsprosessene. DMF mener at dette er egnet til å skape tillitt mellom næringen og de berørte, og slik virke konfliktdempende i gjennomføringen av mineralvirksomhet.

Informasjonsplikten er knyttet opp mot pågående og planlagt «mineralaktivitet». Det fremgår av merknad til bestemmelsen at plikten skal gjelde for mineralvirksomhet, og



DMF anbefaler at dette begrepet heller benyttes, da dette er definert og gjennomgående brukt ellers i loven.

Til § 2-4 Plikt til sikring

Forslaget *i første avsnitt* representerer en utvidelse av hvem/hva som skal sikres mot fare. DMF er enig i utvidelsen når det gjelder eiendom. At sikringsplikten også skal omfatte dyr generelt vurderes mer utfordrende. En positiv effekt av en slik utvidelse er at f.eks. også villrein (som er en ansvarsart) omfattes i de området hvor det er aktuelt. Vi vurderer for øvrig at bestemmelsen sannsynligvis vil bli vesentlig mer krevende å håndheve sammenlignet med dagens bestemmelse. Dette fordi husdyr (og tamrein) er vant til å forholde seg til gjerder, mens vi vil anta at ville dyr ikke vil forholde seg til fysiske sikringstiltak på samme måte. I tillegg vil risikovurderingene blir vesentlig mye vanskeligere enn med dagens bestemmelse – både med tanke på alle tenkelige tamme og ville dyr som vil kunne oppholde seg i nærheten av uttaket til ulike tider på året, og med tanke på hvilken type sikring som er mest hensiktsmessig for de ulike artene på det aktuelle stedet. Dersom forslaget videreføres, bør dette være basert på nærmere utredninger.

DMF anbefaler på foreliggende grunnlag at dagens ordlyd med henvisning til husdyr og tamrein opprettholdes.

Utvalget foreslår *i annet avsnitt* at plikten nyanseres slik at den lovfestede sikringsplikten etter andres arbeider bare gjelder midlertidig sikring i perioden tiltakshaveren har driftstillatelse, eller i perioden med drift for uttak som ikke er underlagt krav om driftstillatelse, jfr. § 2-4 andre avsnitt. Et mindretall foreslår at andre avsnitt utgår i sin helhet.

DMF er verken enig i den foreslåtte endringen, eller i mindretallets forslag. Tidligere tiltakshaver skal som den klare hovedregel ha besørget forsvarlig sikring ved nedleggelse av driften. For de tilfeller der dette ikke er gjort, mener DMF at ny tiltakshaver (som i dag) også må overta ansvaret for forsvarlig sikring av tidligere arbeider innenfor driftsområdet. Dette begrenser risikoen for usikrede områder og ha en klar samfunnsmessig nytteeffekt som det er mest hensiktsmessig at ny tiltakshaver bærer risikoen for. Sikringsbehovet er klart for ny driver ved overtagelse, slik at det ikke medfører en uforutsett risiko. Merkostnaden ved sikringsplikt for tidligere virksomhet, vil langt på vei kunne forventes å oppveies av fordelene ved at området allerede er opparbeidet.

Til § 2-5 Plikt til opprydding og istandsetting

Det fremgår i utvalgets merknad til bestemmelsen at den er en videreføring av gjeldende § 50, med noen presiseringer. DMF bemerker at når det gjelder istandsetting er dette ikke uttalt som et krav i gjeldende lovtekst, men er tatt inn som del av kravet til avslutningsplan i DMF sin driftsplanveileder, med bakgrunn i forarbeidene til bestemmelsen (som tilsier utvidet tolkning). Her fremgår det at «[...] avslutning av uttaket vi si å tilrettelegge for etterbruk av det berørte området. Dette innebærer ikke full istandsetting til nytt formål. Dersom etterbruken for eksempel er landbruk krever ikke DMF at det tilføres et tilstrekkelig tykt lag matjord, men at det gjennom en god avslutning tilrettelegges for at matjord kan tilføres slik at



etterbruksformålet dermed oppfylles³.» Ordlyden i bestemmelsen ivaretar dette kravet, og legger dermed til rette for videreføring av gjeldende praksis. DMF er positiv til dette.

Det er også en utvidelse av plikten i forhold til dagens regel ved at den skal gjelde ved leting, jf. lovforslagets definisjon av mineralvirksomhet i § 1-2.

Det skal også istandsettes på en måte som ivaretar hensynet til naturens reproduksjonsevne. I punkt 10.2.3.2 fremgår følgende: «*Utvalget foreslår en utvidelse av ordlyden i lovbestemmelsen fra «forsvarlig opprydding» til «forsvarlig opprydding og istandsetting på en måte som ivaretar hensynet til videre bruk og til naturens reproduksjonsevne». Dette innbefatter å bringe området i en stand som tilpasses helhetspreget i omgivelsenes natur og landskap dersom etterbruken av området ikke er avklart.*» Det er noe uklart om dette kravet er ment å gå lengre enn det som gjelder etter gjeldende lov og praksis. I merknaden til bestemmelsen gjøres det klart at denne er en videreføring og presisering av gjeldende § 50, altså ikke utvidelse av plikten. Samtidig mener DMF at dette vanskelig kan stadfestes ettersom grensene for istandsetningsplikten ikke er tydelig avklart etter gjeldende rett. Hvilke rammer som skal gjelde for dette kravet bør derfor fremgå tydelig i merknad til bestemmelsen, og eventuelt fastsettes nærmere i forskrift.

I merknaden fremgår det at det skal istandsettes slik at det *etableres gode forutsetninger for gjenoppretting* av naturmangfold og områdets tilstand for øvrig. I bestemmelsens siste punkt tilsier formuleringen at DMF kan sette en frist for når selve gjenopprettingen skal være avsluttet. DMF antar imidlertid at fristen skal gjelde for når *istandsettingen* skal være avsluttet, altså grunnlaget/forutsetningene for gjennomrettingen. Ordlyden må her endres, alternativt at bestemmelsens tredje setning gjøres til et eget avsnitt, med en henvisning til første avsnitt, for eksempel slik: *...[.] «kan fastsette en frist for når opprydding og istandsetting etter første avsnitt skal være avsluttet».*

Lovteksten er videre formulert slik at det skal istandsettes både for videre bruk og til naturens reproduksjonsevne. Dette er ikke i tråd med hvordan plikten er omtalt i merknaden, hvor det er presisert at det skal være enten eller, underforstått der dette ikke er forenelig. Ordlyden bør endres også for å ivareta denne nyansen.

Til § 2-6 Sikkerhet for dekning av kostnader ved sikring mv.

Det foreslås en bestemmelse om at DMF skal pålegge tiltakshaver å etablere økonomisk sikkerhet for gjennomføring av plikt til sikring (§ 2-4) og til opprydding og istandsetting (§2-5), både for undersøkelser, prøveuttak og for drift.

Forslaget innebærer at tiltakshaver alltid må stille økonomisk sikkerhet, også ved undersøkelsesarbeider, med en snever mulighet for unntak.

DMF er ikke kjent med at manglende opprydding er et stort problem ved undersøkelsesarbeider, og inngrepene ved undersøkelser er også svært begrensede

³ Driftsplanveileder for fast fjell, rev 2021, s.18 (Sikring og avslutning etter at driften er avsluttet)



sammenlignet med mineraluttak som sådan. Det kommer ikke klart frem hvilke vurderinger som ligger til grunn for forslaget om at det tilnærmet alltid må stilles sikkerhet ved undersøkelsesarbeider.

DMF er av den mening at det ikke er behov for en skal-regel på dette området, og anser at dette også kan bidra til lavere interesse for å utføre undersøkelser i Norge. DMF mener loven bør gi DMF mulighet til å stille krav ved undersøkelsesarbeider, men at dette ikke skal være et krav. Den tettere oppfølgingen av undersøkelsesarbeider som lovforslaget ellers legger opp til, vil også gi et bedre grunnlag for å vurdere i hvilke tilfeller det kan være behov for å stille et slikt krav. DMF legger for øvrig til grunn at vi vil ha mulighet til å kreve opprydding etter forslagets § 11-1 uavhengig av om det er stilt sikkerhet på forhånd eller ikke.

DMF mener etter dette at forslagets § 2-6 første avsnitt bør endres til at DMF *kan* pålegge tiltakshaver å stille økonomisk sikkerhet. Fjerde avsnitt bør flyttes slik at det blir siste setning i andre avsnitt, for unntak fra krav om økonomisk sikkerhetsstillelse for driftstillatelse og prøveuttak. Dette blir også mer riktig systematikk opp i mot forslagets tredje avsnitt, som er en kan-regel.

Samiske rettigheter

Generelt

Som en generell merknad til utredningen kapittel 9 med oppfølging i flere av forslagene til lovbestemmelser, registrerer vi at det legges opp til at forvaltningen skal forholde seg til siidaene i større grad og i mindre grad til reinbeitedistriktene.

DMF oppfatter at dette er gjort fordi det ble slått fast at siidaen har partsevne i inngrepssaker i Fosen-dommen og at det da er naturlig å slutte at de også er subjekt for konsultasjoner og for å avgi samtykke. Likevel mener DMF at det fortsatt finnes grunner til å forholde seg til reinbeitedistriktene ved konsultasjon og samtykke. Det følger av reindriftsloven § 44 første ledd at distriktsstyret representerer reindriftsinteressene i distriktet, ikke den enkelte siida. Dette gjelder altså selv om det er den enkelte siida som utøver reindriften, jf. reindriftsloven § 51. Distriktsstyret i reinbeitedistriktet består av representanter fra hver sommersiida i distriktet, jf. § 43 andre ledd, som vil si at de som utøver reindriften også vil være representert i distriktsstyret. Ut fra reindriftslovens regler om dette vil det være unaturlig å gå over til å kun forholde seg til siidaer. Det finnes heller ingen helhetlig oversikt over kontaklinformasjon til de enkelte siidaer og kontakten må derfor gå via distriktet. Dette anses ikke hensiktsmessig, og DMF mener at det må tas høyde for dette i det videre lovarbeidet.

Til § 2-7 Avtalekrav for mineralvirksomhet i tradisjonelle samiske områder

Avtalekrav for mineralvirksomhet i tradisjonelle samiske områder foreslås tatt inn i ny minerallov, i tillegg til at dette gjelder i henhold til alminnelige regler og rettspraksis.

Ordlyden i bestemmelsen, herunder i overskriften, gir noe uklare grenser for i hvilke tilfeller bestemmelsen er ment å gjelde. I overskriften synes dette å gjelde for all type mineralvirksomhet, herunder ved leting, mens det i selve bestemmelsen knyttes kun til



undersøkelse, prøveuttak og utvinning. Overskriften bør justeres i tråd med dette. «Utvinning» er for øvrig ikke definert i loven, og vi stiller spørsmål ved om det her menes drift, jf. også at dette reguleres i § 2-8.

DMF er i utgangspunktet positiv til synliggjøring av avtalekrav i mineralloven. Dette antas også å gjelde i dag, men kommer ikke til uttrykk i mineralloven. Det kan her dras parallell til privatrettslige avtaler som tiltakshaver må inngå for å få gjennomført mineraltiltak, for eksempel rett til nødvendig ferdsel over og tilgang til eiendom. DMF kontrollerer ikke slike avtaler, og har ikke grunnlag for å uttale oss i hvor stor grad slike avtaler faktisk inngås.

Utvinningsrett til grunneiers mineraler etableres ved privatrettslige avtaler. Disse reguleres i mineralloven ved at § 43 stadfester at driftskonsesjon kan bare gis til den som har utvinningsrett, jf. § 28 om avtale om utvinningsrett, eventuelt ved ekspropriasjon. Dette kravet er foreslått videreført i ny § 6-3. Også for undersøkelser og prøveuttak er det foreslått et samtykkekrav fra grunneier, jf. §§ 4-3 og 4-14. Disse avtalene/samtykkene må foreligge for at tillatelser kan gis, og oppfyllelse kontrolleres av DMF i søknadsbehandlingen.

For avtalekrav etter § 2-7 er det ikke gjort noen kobling til saksbehandlingsbestemmelsene for tillatelse til hhv. undersøkelse, prøveuttak og «utvinning». DMF tolker dette dithen at forslaget innebærer at tillatelsene kan tildeles uavhengig av nødvendig avtaleinngåelse/ekspropriasjon, men slik at dette må være avklart før tillatelsene kan tas i bruk, på lik linje med andre forhold som må være avklart etter annet regelverk eller som krever privatrettslige avtaler, jf. forslaget § 1-4.

Ved en slik regulering, vil dette være avtaler som DMF ikke skal etterspørre og kontrollere i saksbehandlingen. Til grunn for denne tolkningen viser vi til merknaden til bestemmelsen der denne omtales som en alminnelig regel, som tas inn i loven for å klargjøre rettstilstanden. Og i omtalen av hvilke konsekvenser avtalekravet vil få, er dette ikke forespeilet konsekvenser for forvaltningen, jf. punkt 22.3.3.

Formålet med forslaget er å klargjøre rettstilstanden. DMF legger til grunn at dette betyr at det er ønskelig å synliggjøre avtalekravet for å oppnå større grad av avtaleinngåelser, som innebærer klargjøring av rettighetssituasjonen. Som nevnt har DMF lite grunnlag for å si noe om omfanget av slike avtaler per i dag.

DMF stiller for øvrig spørsmål ved om foreslåtte regulering er egnet til å gi tilstrekkelig ønsket effekt, da kravet ikke er direkte koblet opp mot saksbehandlingen.

DMF tar ikke stilling til om denne koblingen bør gjøres. Inngåelse av slik avtale, eller partenes syn på muligheten for dette, synes imidlertid å kunne bli relevant i vurderinger etter § 2-8, som DMF skal gjøre ved behandling av søknader. Dersom avtalekravet etter § 2-7 skal vurderes av DMF, må dette komme tydelig frem av loven.

For det tilfellet at DMF skal ta stilling til når avtalekravet skal gjelde, samt kontrollere at nødvendig avtale foreligger, vil dette generere økt ressursbehov. Det vises her særlig til det kompliserende ved bestemmelsen at avtalekravet ikke gjelder ved ethvert inngrep, men ved «inngrep av betydning», noe som vil være gjenstand for konkret tolkning. Det må videre påregnes at det kan oppstå sprik mellom tiltakshavers og



reindriftens oppfatning og fremstilling av tiltakets betydning for den samiske bruksrettigheten, noe DMF som vedtaksmyndighet da måtte ta stilling til ved uenighet.

Uttrykket «inngrep av betydning» er ikke klart definert og er forholdsvis kort beskrevet på side 266 i utredningen. Det står her at en nærmere grense for tolkningen må trekkes i praksis i lys av utviklingen i rettspraksis. Dette er en svært krevende oppgave, da rettskildegrunnlaget her er snevert på grunn av at få slike saker blir behandlet av Høyesterett. Bestemmelsen bør i alle tilfeller presiseres ytterligere i tråd med utvalgets merknader, slik at det blir klart at «inngrep av betydning» skal ses i sammenheng med inngrepets påvirkning på rettighetshavers mulighet for utbytte av retten.

DMF er for øvrig spørrende til utvalgets merknad til bestemmelsen på side 266, hvor det vises til mindretallets forslag til § 4-3 om at det ikke skal innføres samtykkekrav fra grunneier for tillatelse til undersøkelser. Vi kan ikke se relevansen av denne henvisningen, da § 4-3 ikke omhandler øvrige rettighetshavere, herunder for samiske bruksrettigheter.

Til § 2-8 Vektlegging av hensyn til naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse

Ved vurderingen av om tillatelse til prøveuttak, undersøkelsesrett og driftstillatelse skal gis, skal det ifølge forslaget legges vekt på samiske interesser, jf. *første avsnitt*. Utvinningsrett er ikke nevnt her.

Utvinningsrett i seg selv gir ikke større rett til inngrep enn ved undersøkelsesrett og man kan følgelig si at samiske interesser ikke er like relevant ved tildeling av utvinningsrett. Samtidig er det slik at den som har utvinningsrett kan gjennomføre undersøkelser. En tildeling av utvinningsrett vil derfor potensielt forlenge perioden med undersøkelsesaktivitet i samiske områder. Forslag til § 5-2 gir ikke DMF mulighet til å utøve skjønn i vurderingen av om utvinningsrett skal gis. Dersom det sannsynliggjøres at det i undersøkelsesområdet finnes en forekomst av slike mineraler med en slik rikholdighet, størrelse og beskaffenhet at den kan antas å være drivverdig, eller å bli drivverdig innen rimelig tid, har søkeren krav på utvinningsrett.

DMF gjør oppmerksom på at slik lovforslaget foreligger, kan konsekvensen bli at undersøkelsesarbeiders påvirkning på naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse ikke blir vurdert der disse skal gjennomføres innenfor utvinningsretten. Dette kan i ytre konsekvens tilsi en periode på ubestemt tid, inkludert forlengelse.

DMF anbefaler at ordlyden i *annet avsnitt* endres for å synliggjøre koblingen med første avsnitt, slik at første setning bør lyde: «Der det er gjennomført konsultasjon etter § 2-9, skal det i vurderingen etter første avsnitt legges vekt på om det er oppnådd enighet.» Denne uttalte koblingen er viktig også med tanke på at det i tredje avsnitt kun henvises til vurdering av forholdene som går frem av første avsnitt. Uten koblingen/henvisningen mellom første og annet avsnitt, kan betydningen av gjennomført konsultasjon bli mindre synlig.

Tredje avsnitt regulerer forhold der det er konstatert brudd på samiske rettigheter gjennom en vurdering av at tiltaket vil ha vesentlige negative virkninger for naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse. I første setning fremgår det at det i slike tilfeller ikke kan gis tillatelse til tiltaket.



Slik DMF har forstått SP 27, er det ved konstatert brudd ikke anledning til å foreta avveining av fordeler og ulemper, og det kan heller ikke skje ekspropriasjon av rettighetene. I merknaden til § 2-8 uttrykkes dette som en absolutt regel. DMF er på dette grunnlag spørrende til den foreslåtte unntaksbestemmelsen, jf. siste setning, som kan inntre ved avtaleinngåelse som er godkjent av Sametinget. Utvalget sier i merknaden at det «antar» at en avtale inngått på denne måten vil passere etter SP 27, med henvisning til at det er uklart hvor langt ILO-konvensjonen nr. 169 artikkel 16 om «fritt og informert samtykke» slår inn ved vurderingen av SP 27.

DMF mener det er helt avgjørende at dette bringes på det rene før en slik bestemmelse tas videre, inkludert en avklaring av forholdet mellom ILO-konvensjonen og SP 27. Vi anser det som svært uheldig om det gis tiltalelser til tiltak på grunnlag som senere kan angripes som brudd på folkeretten.

Begrunnelsen for unntaket fremgår av utredningen s. 133 flg. Her vises det til særskilte forhold som kan tilsi at brudd kan være aktuelt å akseptere, herunder ved tidsbegrensede tiltak. Vi stiller spørsmål ved om dersom slike forhold foreligger, om dette da heller kan anses som argumenter for at det ikke foreligger brudd, slik at § 2-8 tredje avsnitt ikke kommer til anvendelse. Til argumentet knyttet til situasjoner der sterke samfunnsmessige behov tilsier at samfunnet får tilgang til mineralene, tross brudd, antar DMF at holdbarheten av dette også vil være knyttet til tolkning av folkerettens rammer, jf. avsnittene over.

Vi viser også til at det på side 132 i utredningen står at det er viktig som grunnlag for vurderingen av hvor det kan være rom for mineralprosjekt at det blir laget en oversikt over inngrep i samiske områder og reinbeiter. Det er ikke gitt nærmere føringer for hvem som skal gjøre dette, når eller på hvilken måte. DMF er positiv til en slik oversikt for å kunne ta de riktige informerte beslutningene, men uten en nærmere regulering av dette er det en fare for at slik vurdering ikke blir foretatt. DMF mener på dette grunnlag at dette bør reguleres, for eksempel slik at forslaget til forskriftsbestemmelse i § 2-12 innrettes for å ta høyde for dette.

Til § 2-9 Krav om konsultasjon i tradisjonelle samiske områder

Konsultasjonsplikten er regulert i sameloven, men foreslås også tatt inn i mineralloven for å konkretisere plikten i mineralsaker. DMF er positiv til dette. Det fremgår av merknaden på side 268 at nærmere om hva som vil kreve konsultasjon, vil avhenge av en tolkning av sameloven. DMF foreslår at henvisningen til sameloven tas inn i bestemmelsen for å synliggjøre denne koblingen.

Slik forslaget foreligger, legges det opp til konsultasjon i større utstrekning enn det som følger av DMF sin praksis i dag, særlig når det gjelder tillatelse til undersøkelse.

Konsultasjoner innebærer kostnader for alle involverte parter, og med utvidelse av hvilke tiltak som krever tilbud om konsultasjon, vil også kostnadsspørsmålet få økt relevans. Hvem som skal bære kostnadene ved konsultasjon er ikke regulert i sameloven og er ikke tatt inn som del av lovforslaget.

Dette innebærer at praktiseringen av dette er opp til partene i hver enkelt sak. DMF mener at dette ikke er egnet for likebehandling i forvaltningen. DMF anser



kostnadsspørsmålet som potensielt avgjørende for gjennomføring av konsultasjoner på en optimal måte og i det omfang som kreves, og bør reguleres i lov eller i forskrift. For eksempel kan forslaget til forskriftsbestemmelse i § 2-12 innrettes for å ta høyde for dette.

Til § 2-10 Samordning av konsultasjon

Det vises til vår generelle merknad til kapittel 9 over om forholdet mellom siidaen og distriktene.

DMF er positiv til annet avsnitt om samordning av konsultasjoner i forbindelse med behandling av ulike tillatelser. Samordning mellom flere myndigheter etter tredje avsnitt anses også som et hensiktsmessig forslag, men vil fordre at prosjektet/tiltaket er tilstrekkelig opplyst for at konsultasjonen kan dekke de ulike tillatelser. Ofte vil grunnlaget for en reguleringsplan ikke være dekkende for alle forhold ved en driftsplan etter mineralloven. DMF anser det ikke hensiktsmessig med plikt til samordning som kan innebære at partene må gjennomføre konsultasjon i flere omganger, og mener at regelen bør justeres i tråd med dette. Dette kan gjøres ved å ta inn et forbehold om at kravet gjelder der myndighetene er enige om det, eller lignende. Det vises for øvrig til vår merknad til § 1-8.

Til § 2-11 Oversettelsesplikt i tradisjonelle samiske områder

Etter forslaget § 2-11 annet avsnitt har offentlig myndighet plikt til å oversette dokumenter som inngår som underlag i konsultasjoner til samisk, dersom rettighetshaver krever det. På grunn av at to av de tre samiske språkene som snakkes i Norge; lulesamisk og sørsamisk, brukes av få personer, særlig som skriftspråk, kan det å få tak i oversettere være en stor utfordring. Et ytterligere moment er at oversettelse av dokumentene vil kreve innsikt i og kompetanse for oversettelse av fagterm.

DMF savner en problematisering av dette forholdet i utredningen, særlig med tanke på at oversettelse er foreslått innført som et absolutt krav. Det er også uklart for DMF hvilke konsekvenser som eventuelt manglende mulighet til å oppfylle dette kravet vil få for saksbehandlingen.

Til § 2-12 Forskrift om krav til mineralvirksomhet

Se relevante merknader til forskriftsbestemmelsen i forbindelse med behandling av de enkelte øvrige bestemmelser i lovforslaget kapittel 2.

Til § 3-1 Leterett

DMF mener det er grunn til å revurdere standpunktet om å beholde leteretten som egen rettighet med reguleringer etter mineralloven.

En god del kartlegging kan gjøres under allemannsretten, og da gjelder ikke varslingsplikt for leting etter gjeldende regelverk, jf. Ot.prp. nr. 43 (2008-2009). Denne vurderingen viderefører utvalget på side 270. Hvor grensen går mellom allemannsrett og leting, og leting og undersøkelser, er imidlertid et tilbakevendende tema, som det er vanskelig å gi nøyaktige føringer for.



Med utvalgets forslag vil det på bakken kunne brukes noe makt/redskaper for å fjerne/slå løs mineraler etter leteretten, mens allemannsretten kun tillater å plukke opp løse mineraler, av ingen eller kun liten verdi. Denne delen av leteretten innebærer altså et begrenset handlingsrom for å gå ut over allemannsretten, men skaper grensetilfeller både mot denne og mot undersøkelsesretten.

Dersom skillet i stedet går mellom allemannsrett og undersøkelser, og leteretten avskaffes, vil skillet bli tydeligere uten vesentlig endring i handlingsrom. Det vil fremdeles kunne letes til fots, også med måleinstrumenter, og ta prøver av løsmasser. Ved behov for mer omfattende inngrep kan det søkes om undersøkelsesrett.

En fjerning av leteretten og særreglene rundt dette vil etter DMF sin mening innebære en reell forenkling av regelverket, med liten eller ingen ulempe for mineralaktiviteten i Norge.

Dersom leteretten skal videreføres, støtter DMF at muligheten for «skade av betydning» i gjeldende § 9 annet ledd ved utøvelse av leteretten fjernes. Bestemmelsen antyder en uklar overlapp mellom aktivitetene leting og undersøkelse.

DMF støtter imidlertid ikke utvalgets forslag om å utvide reguleringen av leteretten til å inkludere flybårne målinger. Undersøkelser av grunnen med fly, helikopter og drone omfattes ikke av mineralloven per i dag, dvs. det er hverken undersøkelse eller leting, jf. Ot.prp. nr. 43 (2008-2009) s. 63:

«Når det gjelder bruk av geofysiske overflyvninger 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.»

Etter DMF sitt syn bør dette fortsatt være gjeldende, og vi kan ikke se grunnlag for innføring av strengere regler for slike flyvninger enn andre overflyvninger, herunder innføring av varslingsplikt til grunneiere på bakken. Utvalgets drøftelse av muligheten for støy ved lave overflyvninger mv. dekkes av eksisterende regelverk for overflyvning, jf. over.

Dersom leteretten videreføres, mener DMF videre at det bør presiseres hvilke aktiviteter og inngrep som omfattes av leteretten. Vi mottar, som utvalget er inne på, en rekke henvendelser om skillet mellom leting og undersøkelser, og det er vanskelig å trekke et klart skille. Begrepet «grunnens overflate» har blant annet skapt diskusjon om dette dreier seg om den synlige overflaten av bakken, uavhengig av hva den består av, eller om begrepet kan tolkes til å bety *berggrunnens* overflate? Siden berggrunnen kan ligge i dagen eller under mange meter med løsmasser er dette av vesentlig betydning.

Andre forhold som bør avklares er hvor dypt det kan bores/skjæres, med hvilke redskaper, og hvor store prøver det er det lov å ta ut. «[M]indre inngripende arbeider i og prøvetaking fra grunnens overflate» i forslag til § 3-1 bør derfor presiseres nærmere. For øvrig antar DMF at med de vesentlig innskjerpede kravene som foreslås



innført for å få undersøkelsesretter, vil incentivet til å tøyne grensene for leteretten bli enda større med den nye loven.

Når det gjelder samtykke til leting i nedlagte gruveområder, inkludert deponier, er DMF angitt som «ansvarlig myndighet», jf. merknad til fjerde avsnitt. DMF som myndighetsutøver og sektormyndighet etter mineralloven skal fremme forsvarlig og bærekraftig mineralvirksomhet. I saker hvor virksomheten er innenfor det mineralloven definerer som leting, stiller vi spørsmål ved nødvendigheten av et samtykkekrav for DMF. Dette sett opp mot begrensningene som følger etter annet avsnitt, også jf. forslag til § 1-4 om forholdet til annet regelverk. For ordens skyld viser vi her til at DMF sitt arbeid på vegne av NFD ved hjemfalte bergverk gjennomføres på privatrettslig grunnlag, og er ikke en del av myndighetsutøvelsen etter mineralloven.

Forurensningsmyndighetene og kulturminnemyndighetene som også i merknaden er angitt som «eventuelt ansvarlig», skal imidlertid ivareta interesser som kan komme i konflikt med leting. En tydeliggjøring av hvilke hensyn samtykkekravet skal ivareta vil lette lovanvendelsen.

Oppsummert innspill fra DMF:

- primært at leteretten bør fjernes fra mineralloven, og at dette vil innebære en reell forenkling for tiltakshavere, myndigheter og grunneiere, med svært begrenset negativ konsekvens
- dersom leteretten videreføres bør geofysiske målinger ved overflyvning fortsatt holdes utenfor, og innholdet og grensene for leteretten for øvrig må gjøres klarere enn i dag og i foreliggende forslag til lovtekst
- til samtykkekrav for «ansvarlig myndighet» må merknaden i utredningen om DMF sin rolle klargjøres, og det bør gjøres tydelig hvilke hensyn som skal ivaretas gjennom samtykkekrav

Til § 3-2 Varslings- og meldeplikt ved leting

Forutsatt at leteretten videreføres som foreslått, jf. merknad til § 3-1, har DMF en merknad til bestemmelsen om varsling til eiere og brukere av grunnen.

Forslaget til § 3-2 viderefører plikten til individuell varsling til eiere og brukere før leting settes i gang, med tilsvarende unntak hvis varsling medfører «urimelig ulempe».

DMF har tolket dette unntaket slik at det skal mye til før det kommer til anvendelse, og at det ikke er tilstrekkelig at det dreier seg om arbeidsmengde pga. mange grunneiere, så lenge disse lar seg identifisere. Dette er basert på uttalelsen i Ot.prp. nr. 43 (2008-2009) s. 133: «*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.*»

Unntaket fra varslingsplikten slik det står nå, og den foreslåtte videreføringen, åpner for at tiltakshaver kan tolke unntaket slik at kunngjøring i avis eller annet oppslag kan erstatte varsel til grunneierne dersom det er mange eiere i området.

Til dette bemerkes at DMF har gjort tiltakshavere som har ønsket å gjennomføre varsling ved kunngjøring i avis oppmerksom på at dette ikke er tilstrekkelig til å unnlate å varsle grunneierne personlig. DMF er imidlertid ikke involvert i leteprosessen i



utgangspunktet, og har ikke grunnlag for å vurdere i hvor stor grad bestemmelsen faktisk overholdes.

Enhver kan søke opp hvem som er tinglyst som eiere i grunnboken, også for større antall. Det vil altså sjeldent være uklart hvem den enkelte eier er, og informasjon om eventuelle bruksrettshavere kan etterspørres av den enkelte grunneier om dette ikke går frem av grunnboken.

DMF har forståelse for at arbeidsmengden for tiltakshaver ved varsling kan være stor i områder med mange små eiendommer, eller større sameier. Av hensyn til likebehandlingsprinsippet, ser vi for øvrig ikke at disse har mindre behov for varsel om leting enn andre eiere og brukere, og størrelsen på leteområdet er det tiltakshaver som avgjør. Det synes også generelt sett urimelig om varsel skulle erstattes av kunngjøring e.l. for alle grunneierne i området i tilfeller hvor bare noen av dem er ukjente, noe som kan være en mulig tolkning av bestemmelsens ordlyd.

Dersom unntaket skal videreføres, mener DMF at det er behov for en tydelig avklaring av når det kan komme til anvendelse, og om varslingsplikten til øvrige eiere og brukere består i tilfeller varsling til enkelte er forbundet med «urimelig ulempe».

Til § 4-1 Fellesbestemmelser for undersøkelser av mineralforekomster

I forslaget til *tredje avsnitt* gis DMF myndighet til å overprøve enkelte av adgangsbegrensningene i loven for undersøkelser av statens mineraler, industrimineraler og lette metaller.

Slik vi forstår forslaget gjelder dette for det første tilfeller hvor grunneier og berørte bruksrettshavere ikke gir samtykke til undersøkelser i områder der allmennheten ikke har ferdselsrett etter friluftsløven, jf. § 3-1 tredje ledd. Dette inkluderer blant annet gårdsplass, hustomt, dyrket mark, engslått, kulturbeite og industriområder, jf. friluftsløven § 1 a.

For det andre omfattes tilfeller hvor grunneiere og berørte bruksrettshavere ikke gir samtykke til undersøkelser i områder som ligger mindre enn 50 meter fra en bygning som er brukt til boligformål, jf. andre avsnitt tredje setning. For begge tilfeller må fordelene være større enn ulempen for at DMF skal kunne gi tillatelse.

DMF vil for det første bemerke at forslaget til § 4-1 tredje avsnitt, som består av en lang setning med flere henvisninger, er vanskelig tilgjengelig og bør forenkles.

Videre stiller vi spørsmål ved behovet for regelen, da vi anser at det svært sjelden vil oppstå tilfeller der det søkes tillatelse til undersøkelser på innmark og under 50 meter fra boliger der grunneier/bruker av grunnen har sagt nei. I tilfeller hvor undersøger ikke blir enig med grunneier om tilgang til innmark/begrenset område, og likevel ønsker å gå videre med undersøkelser, kan det eventuelt søkes om tillatelse til ekspropriasjon, jf. forslagets § 9-1.

Av hensyn til et forenklet regelverk foreslår DMF på denne bakgrunn at forslag til § 4-1 tredje avsnitt utgår.



Til § 4-3 Tillatelse til undersøkelse av statens mineraler, industrimineraler og lette metaller

DMF er positiv til forslag om at krav om undersøkelsestillatelse også skal gjelde for industrimineraler og lette metaller. Dette vil bidra til å unngå tilfeller med flere rettighetshavere på samme område, som igjen vil bidra til å redusere risiko for mineralprosjekter uavhengig av mineralkategori.

Flertallets forslag i § 4-3 a) innfører et krav om avtale med grunneier for å kunne gjøre undersøkelser av statens mineraler.

DMF ser i denne sammenheng behov for å avklare vår tolkning av grunneiers rolle ved tildeling av undersøkelsesrett, da dette er kommentert i utredningen s. 93 slik: «Dette er neppe en holdbar rettsoppfatning», til omtalen av at tildeling av undersøkelsesrett skjer uten innspill fra eller varsel til grunneier.

Mineralloven § 13 oppstiller etter endringen i 2021 et ufravikelig krav om registrering i Foretaksregisteret for å få tildelt ny undersøkelsesrett, og en mulighet for avslag ved grov eller gjentatt overtredelse av mineralloven eller forskrift til loven. Ut over dette er det ikke noe i gjeldende minerallov eller forarbeider som tilsier at DMF har mulighet til å avslå av andre grunner, eller stille vilkår ut over tilfeller som faller inn under §§ 12, 17 og 20, hvor dette er nevnt uttrykkelig. Den ulovfestede vilkårlæren vil kunne komme til anvendelse i tilfeller hvor vi har mulighet, men ikke plikt, til å avslå pga. «grov eller gjentatt overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven», jf. § 13 tredje ledd, samt ved forlengelse etter § 23.

DMF er ikke uenig i at grunneier iht. forvaltningsloven kan være å anse som part i saker om tildeling av undersøkelsesrett, men denne partsrettigheten får ingen betydning for tildelingen. Grunneier eller andres eventuelle merknader i forkant av tildeling av undersøkelsesrett kan ikke medføre avslag eller at DMF fastsetter vilkår som ikke går frem av loven. DMF oppfatter at minerallovens system er at eier og bruker av grunnens interesser skal ivaretas ved undersøkerens varsel om undersøkelsesarbeid. Dette er også mer hensiktsmessig, siden det samlede undersøkelsesområdet kan være stort, og å varsle samtlige grunneiere fremfor de som faktisk blir berørt av undersøkelsesarbeidene kan bli uforholdsmessig arbeidskrevende.

DMF anser etter dette varsling til grunneier i forkant av tildeling av undersøkelsesrett til statens mineraler, etter gjeldende minerallov, som «åpenbart unødvendig», jf. forvaltningsloven § 16 tredje ledd bokstav c siste alternativ.

Med de endringene som foreslås av utvalget for tildeling og oppfølging av undersøkelsesrett, er det naturlig med en gjennomgang av grunneiers rolle og rettigheter. DMF kan imidlertid ikke støtte flertallets forslag om krav til avtale med grunneier ved undersøkelser på statens mineraler.

Forslaget innebærer en vesentlig svekkelse av statens råderett over mineralene, og en indirekte overføring av råderett til grunneier. Dette bl.a. fordi grunneier vil stå fritt til å kreve vederlag for slik avtale, noe flertallet ut fra begrunnelsen på side 95 også har hatt til hensikt å legge til rette for. DMF kan imidlertid ikke se andre begrunnelser for vederlag til grunneier for undersøkelser etter statens mineraler, ut over som erstatning



for eventuelle konkrete ulemper. Muligheten for ekspropriasjon, som kan være både tidkrevende og konfliktskapende, må antas å ikke være et reelt alternativ for undersøker i de fleste tilfeller.

Undersøkelser skal avklare om det foreligger utvinnbare mineraler i grunnen, og før dette er avklart vil en avtaleforhandling med grunneier, eller en tidkrevende ekspropriasjonsprosess, være et betydelig kostnads- og risikomoment. Selv om det ikke skulle bli stilt krav om vederlag, vil bare det å skulle forhandle frem slike avtaler medføre en ikke uvesentlig komplisering av det å få undersøkelsesrett. Til dette kommer at det kan dreie seg om mange grunneiere i det samlede undersøkelsesområdet. DMF ser derfor en risiko for at dette kan medføre en redusert interesse for undersøkelsesarbeid i Norge, til fordel for andre land med enklere regelverk.

Utvalget har foreslått at alle søknader om undersøkelsesrett skal på offentlig høring, noe DMF i utgangspunktet støtter, men med noen merknader, se innspill til § 4-5 nedenfor.

Sammen med en utvidet adgang for DMF til å avslå søknad om undersøkelsesrett i særlige tilfeller, eventuelt tildeling med vilkår, vil grunneiers stilling bli vesentlig styrket sammenlignet med dagens regelverk. DMF støtter etter dette mindretallets vurderinger og konklusjon i dette spørsmålet, og går i mot å innføre krav om avtale med grunneierne for undersøkelser på statens mineraler.

Til § 4-4 Innholdet i undersøkelsestillatelse for statens mineraler, industrimineraler og lette metaller

Sett i sammenheng med det som er sagt til § 4-3, stiller DMF seg bak mindretallets vurderinger og konklusjon med tanke på forslagetts annet avsnitt, og mener at dette bør utgå.

Til forslagetts tredje avsnitt beskriver utvalget et behov for å avklare plan- og bygningslovens rolle med tanke på undersøkelsesarbeider etter mineralloven. DMF viser til våre merknader til dette under punktet om «Samordning».

Til § 4-5 Krav til innhold i søknad om undersøkelsestillatelse for statens mineraler, industrimineraler og lette metaller

DMF støtter generelt at det skal stilles større krav for å få og inneha undersøkelsesrett til statens mineraler, og at søknadene skal sendes på høring. Forslaget innebærer langt mer saksbehandling enn gjeldende rett, og vil kreve økt ressursbruk hos DMF, noe også utvalget er tydelige på.

Bestemmelsen er for øvrig omfattende og omhandler både rettigheter og plikter for søkeren og saksbehandlingsregler for DMF, og fremstår noe uoversiktlig, også i sammenheng med at overskriften ikke er dekkende.

Det er videre uklart om annet avsnitt innebærer at reservasjon skal skje automatisk ved mottak hos DMF, eller om det kreves saksbehandling i noen grad. Det vises her til ordlyden i forslag til § 10-2 om vederlag, som tilsier at DMF skal tildele reservasjonen,



jf. «gis». DMF vil bemerke til dette at det vil være hensiktsmessig med en gjennomgang av søknaden før reservasjon gjøres, blant annet med tanke på eventuelle feil i dokumentasjon eller forsendelsen.

Til forslaget § 4-5 tredje avsnitt bør det presiseres at søknaden *og planen* skal legges ut på høring, jf. at planen kan ettersendes inntil tre måneder etter søknaden. Utvalget sier dette direkte i drøftelsen på side 177, slik at dette vil være en presisering om at høringen ikke skal starte før planen er kommet inn.

DMF synes det er uklart om vedtatt undersøkelsesområde i forslaget kan være noe annet enn omsøkt undersøkelsesområde, altså om dette kan endre seg i løpet av saksbehandlingsprosessen? Det er svært sannsynlig at det i enkelte tilfeller kommer inn høringsuttalelser som viser at det kan gis tillatelse til å undersøke kun deler av et omsøkt område. Og i henhold til forslag til § 10-2 skal første vederlag (gjeldende lov: årsavgift) betales på forskudd før reservasjon for undersøkelsestillatelse gis. Dersom søknad avslås, skal det da likevel betales vederlag? DMF mener at problemstillinger knyttet til dette må avklares i loven.

Til § 4-6 Undersøkellesplan

I tredje avsnitt gjøres det klart at det ikke er krav om undersøkelsesplan hvis man har en godkjent plan for prøveuttak. Det er for oss uklart hvordan planlagte undersøkelser skal kunne gjennomføres uten en undersøkelsesplan. Dersom dette avsnittet er ment å dekke områder der det kun er planlagt prøveuttak, bør det komme tydelig fram.

Til § 4-9 Varighet av undersøkelsestillatelse for statens mineraler, industrimineraler og lette metaller

Forslagets § 4-9 tredje avsnitt andre setning lyder som følger:

«Undersøkelsestillatelsen gjelder til søknad om forlengelse av undersøkelsestillatelse eller søknad om utvinningsrett etter § 5-2, er endelig avgjort.»

Med «søknad om utvinningsrett» antar vi at det her gjelder for de tilfellene der undersøkelsesretten går ut på dato før søknaden om utvinningsrett er ferdig behandlet, men dette går ikke klart frem. Dette kan derfor med fordel presiseres.

I merknaden til bestemmelsen på side 275 sier utvalget *«Dersom det reises søksmål med påstand om at vedtaket er ugyldig, vil søknaden ikke være endelig avgjort, og undersøkelsestillatelsen vil gjelde.»* Videre på neste side: *«Dette kan føre til at området blir stengt for andre i nokså lang tid, men det er viktig å unngå at det tildeles undersøkelsestillatelse til andre, så lenge spørsmålet om forlengelse av undersøkelsestillatelse eller tildeling av utvinningsrett ikke er avklart.»*

Dersom et avslag på søknad om forlengelse av undersøkelsesrett ikke skal anses endelig avgjort der det er tatt ut søksmål, med den konsekvens at det ikke kan tildeles rettigheter til andre i samme området, kan søknaden heller ikke anses endelig avgjort i perioden mellom avslaget eller klagesaksvedtaket og frem til søksmålet fremsettes/varsles. Dette fordi et søksmål kan komme på et senere tidspunkt.



DMF kan vanskelig se at det vil være holdbart å tilbakekalle en, på tidspunktet, gyldig tildelt undersøkelsesrett pga. et senere innkommet søksmål fra tidligere rettighetshaver i området. DMF kan imidlertid ikke se at utvalget har foreslått å fastsette en søksmålsfrist, noe som innebærer at et avslag i prinsippet aldri kan anses endelig avgjort hvis det ikke tas ut søksmål. Dette fordi det ikke gjelder noen generell søksmålsfrist for denne type søksmål, det er de enkelte særlover som eventuelt fastsetter frister.

Om det faktisk er ønskelig å knytte den endelige avgjørelsen av avslag på søknad om forlengelse eller utvinningsrett opp mot søksmål, er det nødvendig å lovregulere dette konkret, herunder å innføre en søksmålsfrist. Det bør i så fall også tas stilling til om oversittelse av søksmålsfristen skal medføre at DMF sitt vedtak får rettskraft.

DMF kan imidlertid ikke se at det foreligger et reelt behov for å fravike forvaltningslovens utgangspunkt om at klageinstansens vedtak i klagesak er endelig. I teorien kan det tenkes en situasjon hvor noen vinner frem med et søksmål, etter å ha fått avslag fra DMF og etter eventuell klage. Dette fremstår etter vårt syn som usannsynlig, og ikke tilstrekkelig til å innføre slike særregler i mineralloven. Etter det DMF er kjent med fremmes ikke slike søksmål i dag, og i tillegg kommer at domstolene normalt er tilbakeholdne med å overprøve forvaltningens skjønnsutøvelse.

En bestemmelse om at ny undersøkelsesrett ikke kan tildeles før søknad om forlengelse eller utvinningsrett er endelig avgjort i forvaltningen synes derimot hensiktsmessig. DMF foreslår at karanteneperioden iht. forslaget § 4-11 starter å løpe fra DMF sitt vedtak om å avslå forlengelse eller utvinningsrett, der dette er grunnlaget for opphør av rettigheten. Det bør også vurderes om karanteneperioden forlenges inntil klage er endelig avgjort, slik at man ikke kommer i en situasjon der klagebehandlingen ikke er ferdig til karanteneperioden går ut.

Foreslått § 4-9 fjerde avsnitt sier at «Undersøkelsestillatelsen kan ikke forlenges mer enn til sammen 15 år fra den først ble gitt.» Av merknaden til bestemmelsen på side 276, og på side 247, går det frem at formålet er å etablere «en maksimal varighet for undersøkelsestillatelser på 15 år.» Samtidig står det at «undersøkelsestillatelser maksimalt kan forlenges fem ganger», og av andre ledd følger at tillatelsen kan forlenges med inntil tre år av gangen. Femten års forlengelse/fem forlengelser av tre år, gir en total lengde på 18 år, siden undersøkelsesretten gis med tre år i utgangspunktet. Dersom den totale lengden skal være maksimalt 15 år, må maksimal forlengelse være 12 år. Et forenklet forslag til fjerde avsnitt blir da «Undersøkelsestillatelsen kan ikke forlenges mer enn til sammen 12 år.» Det er ikke nødvendig å si «fra den først ble gitt», siden første gangs tildeling alltid er tre år og det er presisert at det dreier seg om 12 års forlengelse til sammen.

DMF kan heller ikke se grunnlaget for uttalelsen på side 276 om at «undersøkelsestillatelser maksimalt kan forlenges fem ganger». Dette fordi hver forlengelse er på inntil tre år, men kan også være kortere, og det er den totale lengden på forlengelsen man ønsker å sette et maksimumsnivå på. Dersom det skal være et tak på antall forlengelser i tillegg, må dette gå frem av loven. DMF kan imidlertid ikke se noe praktisk behov for en slik ytterligere begrensning i adgangen til forlengelse.

Oppsummert er DMFs innspill til bestemmelsen at:



- anbefaler en bestemmelse om at ny undersøkelsesrett ikke kan tildeles før søknad om forlengelse eller utvinningsrett er endelig avgjort i forvaltningen.
- anbefaler å endre femte avsnitt til: «Undersøkelsestillatelsen kan maksimalt vare i 15 år»

Til § 4-10 Pantsettelse og overdragelse av undersøkelsestillatelse for statens mineraler, industrimineraler og lette metaller

Utvalget slår på side 276 fast at bl.a. mulighet til pantsettelse av rettigheter etter mineralloven «er viktig for å stimulere til investering og å lette finansiering av mineralvirksomhet og nødvendige omorganiseringer i næringen», og viser til noen eksempler fra annet regelverk. DMF savner imidlertid en nærmere vurdering av det reelle behovet for slike pantsettelse av rettigheter etter mineralloven, fordeler og ulemper ved pantsettelse av de ulike rettighetene, de praktiske og formelle virkninger ved ev. tiltredelse av pant, samt forholdet til annet regelverk for øvrig.

Når det gjelder undersøkelsesretter, kan disse etter gjeldende regelverk pantsettes som del av driftstilbehør etter panteloven § 3-4 annet avsnitt bokstav c. Rettsvern for pant i driftstilbehør oppnås ved tinglysning i Løsøreregisteret, jf. § 3-6.

Utvalget foreslår imidlertid å legge til registrering i grunnboken for fast eiendom, presumptivt tilknyttet eiendommene rettigheten er tilknyttet. Årsaken til denne endringen, og konsekvensene av den, ser ikke ut til å være nærmere omtalt, og det er heller ikke foreslått noen endringer i panteloven. DMF mener det bør gjøres nærmere vurderinger av hvilke utfordringer som kan oppstå ved at undersøkelsesrett til statens mineraler både skal kunne pantsettes som driftstilbehør og som servitutt på eiendom.

DMF er ikke kjent med i hvor stor grad undersøkelsesretter etter mineralloven, og mutingsretter etter bergverksloven før det, faktisk har vært pantsatt som del av driftstilbehør iht. panteloven § 3-4 andre ledd bokstav c. Hverken denne bestemmelsen, eller utvalgets forslag til pantsettelse og tinglysning i grunnboken, løser den praktiske problemstillingen rundt at overdragelse krever godkjenning fra DMF.

Etter panteloven § 1-3 andre ledd gjelder eventuelle begrensninger i retten til avhending tilsvarende ved pantsettelse. Siden tiltredelse av pant normalt innebærer avhending, tilsier det at DMF også må godkjenne pantsettelsen⁴. Dette er ikke et tema DMF har mottatt konkret henvendelser om. Slik vi forstår utvalgets forslag vil det imidlertid måtte innebære en egen søknadsprosess for godkjenning av pantsettelse av undersøkelsesrett til statens mineraler, industrimineraler og lette metaller. En godkjenning av pantsetting her kan likevel ikke medføre automatisk godkjenning ved eventuell tiltredelse av pantet, og vi legger i utgangspunktet til grunn at rettigheten ved avslått overdragelse blir på opprinnelig tiltakshavers hender, eller bortfaller.

DMF mener etter dette at den delen av § 4-10 som omhandler pantsettelse av undersøkelsesrettighet, og lovforslagets øvrige bestemmelser om pantsettelse av rettigheter og tillatelser etter loven, ikke bør vedtas uten grundigere utredning.

⁴ Se også note 298 på Rettsdata v/Jens Edvin A. Skoghøy.



DMF støtter den delen av bestemmelsen som omhandler overdragelse.

Til § 4-11 Karanteneperiode etter opphør av undersøkelsestillatelse for statens mineraler, industrimineraler og lette metaller

DMF støtter forslaget om at muligheten for overlappende undersøkelsesområder med ulik prioritet fjernes.

DMF støtter forslaget om å fjerne karantene for den som har hatt undersøkelsesrett med best prioritet og erstatte denne med en generell karantene for det geografiske området, som omtalt av utvalget på side 185.

DMF mener at de samme hensyn langt på vei kan gjøre seg gjeldende ved utløp av utvinningsrett, dvs. at det bør være en tilsvarende karanteneperiode i slike tilfeller. Ved utvinningsrett vil det imidlertid være langt klarere indikasjoner på en drivverdig forekomst enn ved undersøkelser, men det vil også være en mer uvanlig omstendighet at en utvinningsrett går ut, uten å bli overdratt til noen andre. For slike omstendigheter er det vel så viktig med en karanteneperiode, slik at andre søkere kan forberede seg på å søke om rettigheter i området. Og dette vil gjøre seg sterkere gjeldende dersom mindretallets forslag til tredje avsnitt videreføres.

Med henvisning til merknad til § 4-9 over, foreslår DMF en ny andre setning i forslag til første avsnitt: «*Karanteneperioden utløper ikke før klage på avslag på forlengelse eller utvinningsrett er endelig avgjort*». Med endelig avgjort menes da innen forvaltningen. Sammen med omtale i forarbeidene bør dette gjøre det tilstrekkelig klart at karanteneperioden starter ved DMF sitt avslag.

Til § 4-13 Undersøkelse etter kartlegging av mineraler som gjennomføres av NGU

I henhold til forslaget tredje avsnitt innføres det regler for å unngå konflikt mellom NGU sine kartlegginger/undersøkelser og allerede tildelte rettigheter. DMF er positiv til dette forslaget.

Vi savner for øvrig en regel for de tilfeller der NGU gjennomfører kartlegginger/undersøkelser innenfor et område hvor det søkes om tillatelser etter mineralloven. DMF er ikke nevnt i fjerde avsnitt og vil ikke motta varsel, og slik gis anledning til å hensynte dette i søknadsbehandlingen. Dette er uheldig, og vi mener at DMF bør inkluderes i bestemmelsen.

Til prøveuttak §§ 4-14 til 4-21

DMF kan være enig i at en presisering av noen aspekter ved prøveuttak kan være en fordel, ved at det gir økt forutberegnelighet for tiltakshaverne. DMF støtter videre forslaget om at dagens uttaksgrense ved prøveuttak erstattes med en vurdering av om mengden det er søkt om vil være nødvendig for å oppnå formålet med prøveuttaket, jf. § 4-14 fjerde avsnitt.

Basert på vår erfaring med dagens bestemmelser om prøveuttak, mener vi forslaget til bestemmelser om dette totalt sett gis relativt for stor plass i lovforslaget. Vår erfaring er at forekomstens egenskaper og drivverdighet i de aller fleste tilfeller kan bringes på det rene i form av undersøkelser som beskrevet i ny lov §§ 4-1 flg. Mange søknader om



prøveuttak vil derfor avslås, ref. merknadene til § 4-15 der utvalget skriver: «*Det må vurderes om det konkrete prøveuttaket er nødvendig for å vurdere forekomstens egenskaper og drivverdighet. Hvis dette kan vurderes uten å gjennomføre et prøveuttak, skal DMF som regel avslå søknaden.*»

Slik utvalget ser det, vil mindre uttak på noen få m³ kunne gjennomføres uten krav om prøveuttakstillatelse, så lenge tilstrekkelige rettigheter overfor grunneieren og de berørte bruksrettshaverne er på plass. Dette er også DMF sin erfaring. Utvalget skriver samtidig at slike mindre uttak gjerne vil være lite egnet for faktisk å vurdere forekomstens egenskaper og drivverdighet. DMF følger ikke utvalgets resonnerment på dette punktet.

Vår erfaring er videre at det selv med dagens lov er en del forvirring/uklarhet knyttet til grensen mellom prøveuttak og meldepliktig uttak. At bestemmelsene om prøveuttak foreslås så omfattende, samtidig som prosessen rundt meldepliktige uttak fortsatt skal være begrenset, kan bidra til at tiltakshavere i enda større grad heller melder inn uttak etter § 6-1 enn å søke prøveuttak etter § 4-15. Dette selv om det i forslaget legges opp at DMF i særlige tilfeller kan kreve driftstillatelse også for uttak under 10 000 m³.

DMF foreslår at §§ 4-14 til 4-16 slås sammen, ved å ha en bestemmelse med definisjon og krav til søknad, og en bestemmelse om plan. Dette vil gjøre regelverket mer oversiktlig, og det unngås unødvendige gjentakelser.

Utvalget foreslår i § 4-17 at det kreves tillatelse til salg av masser fra prøveuttak. Begrunnelsen for bestemmelsen er å unngå omgåelse av regelverket.

DMF støtter ikke dette forslaget. Vi erfarer ikke at dette er en problemstilling som det er reelt behov for å regulere. Gjennomføring av prøveuttak skjer relativt sjelden, og DMF vil både etter gjeldende regler og etter utvalgets forslag kontrollere at prøveuttaket er et reelt prøveuttak og begrenset til det som er nødvendig for å vurdere forekomstens drivverdighet. Det vil altså ikke dreie seg om særlig store mengder, og uttaket er underlagt kontroll og mulighet for tilsyn. DMF kan etter dette ikke se at det er behov for å komplisere mineralloven ytterligere ved å ha med en egen bestemmelse om salg av masser fra prøveuttak. Det kan imidlertid legges til et krav om at prøveuttaksplanen også skal angi håndtering av massene som tas ut, underveis og ved avslutning. Dette vil dekke den teoretiske omgåelsesproblematikken, i tillegg til å gi relevant informasjon om deponeringsbehov og forurensningsfare.

Siden det skal utarbeides en egen plan hvor tidspunkt oppgis, mener DMF at det ikke er nødvendig med særskilt bestemmelse om varsling av oppstart, jf. §4-18. Planen vil bli gjort kjent ved høring, og nødvendig dialog med grunneier underveis dekkes av § 2-3. DMF vil forholde seg til godkjent plan for prøveuttaket. Eventuelt kan det kreves varsling for de tilfeller der tidspunktet for gjennomføringen avviker fra den perioden som er skissert i planen.

Til §§ 4-19 og 4-20 viser vi til merknadene til § 4-10 over, når det gjelder pantsettelse og tinglysning, og forholdet til eksisterende bestemmelse i panteloven om tinglysning av undersøkelsesrett. DMF mener at disse temaene bør tas ut i påvente av en nærmere utredning av behovet for og de praktiske sidene ved pantsettelse av tillatelser etter mineralloven.



For overdragelse av tillatelse til prøveuttak anser DMF det som klart at denne følger undersøkelsesretten, noe som gjerne kan presiseres.

Utvalget har foreslått en egen forskriftsbestemmelse for prøveuttak i § 4-21. DMF anser at det kan være grunn til å vurdere å regulere detaljene i søknad om prøveuttak i forskrift, jf. det som er sagt innledningsvis om det begrensede omfanget av prøveuttak.

Til kapittel 5 om utvinningsrett §§ 5-1 til 5-10

DMF er positiv til forslagene i §§ 5-1 til 5-4 og 5-6.

Til § 5-1 bemerker vi for øvrig følgende:

Bestemmelsen samsvarer med gjeldende lovs § 28, men må leses i sammenheng med merknadene til bestemmelsene i det tilføyelsen «m.v.» jf. merknadene til § 1-7 c-f skal leses som: «andre grunneiermineraler enn byggeråstoff og naturstein, som ikke er industrimineraler eller lette metaller». Mineraler i grunnen tilhører grunneier til de blir tatt ut, og «tatt ut» er jfr. merknadene når løsmasser utgraves eller ved sprenging eller på annen måte uttak av fjell. Også denne bestemmelsen må derfor suppleres med merknadene.

Når det gjelder konsekvensen av bestemmelsen, må det forutsettes at heller ikke grunneier kan ta ut masser innenfor uttaksområdet så lenge utvinningsretten består, selv om de i prinsippet er eiere av massene frem til de er tatt ut. Det motsatte vil i så tilfelle gi uheldige konsekvenser.

Vi er positive til § 5-5 om samordnet utvinning. Ordlyden inneholder en korrekturfeil, og bør for øvrig endres noe for å bli mer presis, og DMF foreslår at første del av første setning skal lyde: «*Der forskjellige rettighetshavere har hver sine deler av den samme mineralforekomsten, [...]*»

Til § 5-7 foreslår DMF et nytt tredje avsnitt, som sier at § 4-11 gjelder tilsvarende ved utløp av utvinningsrett, jf. merknad til § 4-11 over.

Begrunnelsen er at DMF mener at de samme hensyn langt på vei kan gjøre seg gjeldende ved utløp av utvinningsrett som ved undersøkelsesrett, dvs. at det bør være en tilsvarende karanteneperiode i slike tilfeller. Ved utvinningsrett vil det imidlertid være langt klarere indikasjoner på en drivverdig forekomst enn ved undersøkelser, men det vil også være en mer uvanlig omstendighet at en utvinningsrett går ut, uten å bli overdratt til noen andre. For slike omstendigheter er det vel så viktig med en karanteneperiode, slik at andre søkere kan forberede seg på å søke om rettigheter i området. Dette vil være enda viktigere dersom mindretallets forslag til tredje avsnitt videreføres.

DMF registrerer at §§ 5-8, 5-9 og 5-10 langt på vei viderefører gjeldende rett, og har ingen merknader til forslagene.



Kapittel 6 om Drift av mineraluttak

Til § 6-1 Meldepliktige uttak og § 6-2 annet avsnitt

Slik DMF forstår forslaget videreføres essensen i gjeldende § 42 med noen språklige endringer. Det er satt opp en positiv differanse (500 m³ opp til 10000 m³) samt at frist for melding er endret fra 30 dager til 4 uker. DMF anser dette som nyttige presiseringer.

Andre ledd i dagens minerallov er strøket i det nye forslaget. Dette antas å være med tanke på at det skal utarbeides nærmere regler i forskrift, jf. § 6-11 a og jf. § 6-2 (2) jf. § 6-4. Her bør det foreligge klare forskriftshjemler som beskriver kravene til meldepliktige uttak. Dette bør utarbeides og iverksettes samtidig med den nye mineralloven.

Fra samfunnets side er det viktig å ha tilstrekkelig kontroll for å sikre at tiltakshavere driver forsvarlig, og at eventuelle useriøse aktører ikke får drive virksomhet. Det er også viktig at det stilles like krav til mineralbransjen, både for å hindre utilsiktet konkurransevridning og for å skape bedre forutsigbarhet for bransjen selv, samt for andre som berøres av mineralaktivitet, for eksempel grunneiere og brukere.

Som kontrollerende myndighet vil DMF i ovennevnte forbindelser ha behov for kunnskap om hvilke tiltakshavere som starter opp uttak og hvor. DMF har per i dag utarbeidet en liste over opplysninger som kreves i forbindelse med melding om uttak innenfor gjeldende § 42. Denne er publisert på våre hjemmesider. Dette er opplysninger som anses nødvendig og tilstrekkelige for DMF sin oppfølging, og bør videreføres ved fastsetting av forskrift til ny lov:

- * Organisasjonsnummer og bedriftsnavn (eventuelt personnummer og navn)
- * Navn på uttaket/området
- * Gårds-, bruks- og eventuelt festenummer som berøres
- * Kart med uttaksområdet avmerket
- * Totalt uttaksvolum
- * Tidspunkt for oppstart av drift

Nåværende hjemmel til å kreve driftsplan for meldepliktige uttak er i liten grad praktisert, men bør som en sikkerhetsventil videreføres i ny lov. I forslaget § 6-2 annet avsnitt gis det hjemmel til ved særlige forhold å kreve driftstillatelse for meldepliktige uttak. I slike tilfeller kan DMF fravike enkeltkrav som gjelder for driftstillatelse. Det vil da være opp til DMF etter en konkret vurdering å vurdere hvilke krav i § 6-4 som skal stilles, herunder om det skal utarbeides driftsplan. DMF er positiv til en slik hjemmel.



Til § 6-2 første avsnitt - Mineraluttak som krever driftstillatelse

Slik DMF forstår bestemmelsen, bygger den til dels på mineralloven § 43 om konsesjonspliktige uttak (driftskonsesjon). Reguleringen av uttak som krever driftstillatelse er likevel utvidet og endret på vesentlige punkter, slik det fremgår av lovforslaget §§ 6-2 til 6-7.

Første avsnitt er en videreføring av mineralloven § 43 første avsnitt og angir at planlagt eller samlet uttak av mineralforekomster på mer enn 10 000 m³, som ikke er prøveuttak, krever driftstillatelse. Kravet gjelder urørt masse som tas ut fra sitt naturlige opprinnelsessted (in situ), men det kan etter forslaget § 6-11 bokstav b fastsettes i forskrift at kravet om driftstillatelse også skal gjelde for utvinning av mineralforekomster fra etterlatte masser fra tidligere mineraluttak.

Det fremgår av merknaden på side 285 flg. at driften ikke kan settes i gang før tillatelsen er gitt, og videre at det er ikke adgang til å ta ut masser opp til volumgrensen for deretter å søke om driftstillatelse på tidspunktet hvor grensen nås, dersom det før oppstart planlegges at uttaket vil overstige 10 000 m³. DMF mener at det også må presiseres i merknaden at dette gjelder også der uttak er foretatt av andre aktører. DMF sin praksis er at vi i vurderingen av «samlet uttak» regner også tidligere uttak gjort etter 2010, uavhengig av tiltakshaver. Dette for å hindre omgåelser av konsesjonskravet gjennom samarbeid mellom ulike aktører.

Vi er for øvrig enig med utvalget i det som fremgår i merknaden på side 286: *«Dersom DMF har konkrete holdepunkter som tilsier at planlagt eller samlet uttak vil bli større enn det tiltakshaveren selv legger til grunn, er direktoratets vurdering avgjørende. Dette kan for eksempel være tilfelle dersom opplysninger om uttakets planlagte areal og høyde representerer et større volum enn det som tiltakshaveren selv oppgir. Flere uttak innenfor samme område kan anses som ett samlet uttak dersom uttakene skal drives på samme forekomst.»*

DMF vil for øvrig bemerke at slik lovforslaget er lagt opp, kan det være krevende å få oversikt over hvilke uttak som totalt sett, og potensielt, er underlagt krav om driftstillatelse.

I forslag til § 6-2 første avsnitt er det tatt stilling til hvilke uttak som krever tillatelse. Med hjemme i annet avsnitt kan DMF fastsette krav om tillatelse for mindre uttak. I tillegg gjelder krav om tillatelse for uttak som eventuelt reguleres i forskrift eller enkeltvedtak etter § 1-2 femte avsnitt og forskrift med hjemmel i § 6-11 b): *«[...] hvilke uttak som krever driftstillatelse, inkludert krav om driftstillatelse for uttak nevnt i denne loven § 1-2 andre og tredje avsnitt, jf. § 6-2»*. I merknad til bestemmelsen fremgår det at denne er ment å gi hjemmel både til å ta stilling til hvilke uttak som skal underlegges krav om driftstillatelse og til å gjøre unntak fra kravet.

DMF anser at krav om driftstillatelse er et forholdsvis omfattende og inngripende krav for tiltakshaver, og omfanget av plikten bør så langt som mulig fremgå direkte av loven. DMF anbefaler derfor at det i det videre lovarbeidet tas stilling til hvilke uttak som i utgangspunktet skal reguleres av § 6-2, og at det i forskrift eller ved enkeltvedtak kan gjøres unntak fra plikten. DMF viser her også til vår merknad til § 1-2 tredje avsnitt om regulering av etterlatte masser.



Til § 6-3 Tildeling av driftstillatelse

Bestemmelsen angir hva som kreves for at DMF skal kunne gi driftstillatelse, og oppstiller minstekrav som i hovedsak er videreføring av gjeldende rett. DMF er positiv til bestemmelsen, men med følgende merknader:

Avveining

I bestemmelsen annet avsnitt foreslås det tatt inn en avveiningsbestemmelse, som tilsier at driftstillatelse bare kan gis hvis fordelene ved tiltaket overstiger skader og ulemper for allmenne og private interesser som blir berørt av driften. Begrunnelsen for forslaget er omhandlet i utredningen punkt 15.3.5.2. Det fremgår at bestemmelsen skal på en klar måte gi mulighet til å avslå søknader om driftstillatelse dersom søknadene ikke representerer en bærekraftig drift på mineralene. Avslag skal gis der fordelene ikke overstiger ulempene og dette ikke kan avbøtes gjennom vilkår.

DMF er enig med utvalget i at dagens regler for vurdering av søknad om driftskonsesjon bør klargjøres, herunder med tanke på hvordan avveiningen av de ulike hensyn skal gjøres. Dette bør gjøres på en slik måte at det klart skilles mellom hva som er formalkrav og hva som er forhold som skal vurderes og avveies. I lys av dette er vi usikre på om forslaget til bestemmelse er klar nok. Det vises her særlig til sammenhengen mellom første og annet avsnitt, og at dette legger opp til at det skal gjøres vurderinger av ivaretagelsen av ulike hensyn i flere omganger.

Etter første avsnitt er det krav om at virksomheten oppfyller krav om forsvarlighet etter § 2-1. Forsvarlighetskravet etter § 2-1 er vidt og skal etter ordlyden ivareta flere hensyn samt vurderes i lys av formålsbestemmelsen/bærekraftsprinsippet, jf. merknad til § 1-1 på side 256, og merknad til § 2-1 på side 262. Hensynene i henholdsvis § 1-1 og § 2-1 er ikke likt formulert, men kan samtidig tolkes til å ha til dels likt innhold.

Det er videre i første avsnitt et krav om at driftsplan skal oppfylle krav etter § 6-5. I § 6-5 annet avsnitt angis flere hensyn som driftsplanen skal ivareta, som til dels er samsvarende med hensynene i §§ 1-1 og 2-1. Driftsplanen skal beskrive hvordan uttaket skal drives og avsluttes. I merknaden til bestemmelsen på side 288 fremgår det at dette skal gjøres innenfor rammene av § 2-1.

Dette synes i sum å legge opp til en helhetsvurdering tilsvarende den som i dag gjøres etter mineralloven § 43 annet ledd jf. § 41 og §§ 1 og 2, nærmere bestemt vurderingen av om virksomheten «er kvalifisert til å utvinne forekomsten».

All den tid oppfyllelse av §§ 2-1 og 6-5 er tatt inn som krav for driftstillatelse, og at dette skal vurderes av DMF, blir det derfor uklart hva som reelt sett skal vurderes og avveies etter § 6-3 annet avsnitt. I vurderingen av første og andre setning vil det måtte tas stilling til virksomhetens ivaretagelse av ulike hensyn. I tillegg kommer at etter tredje setning skal forsvarligheten vurderes ut i fra at virksomheten ikke skal *unødvendig eller i urimelig grad vanskeligjøre eller hindre annen virksomhet*.

DMF anser det som unaturlig å kunne vurdere virksomheten som forsvarlig, etter en bred vurdering, men samtidig avslå søknaden etter annet avsnitt. Av hensyn til å unngå dobbeltregulering og motstridende offentlige vedtak, må behandling etter mineralloven også tilpasses tidligere relevant behandlingen etter annet regelverk, herunder pbl. Til dette kommer at med innføring av rekkefølgebestemmelsen i fjerde



avsnitt, vil området være vurdert og avklart etter pbl på det tidspunkt denne vurderingen skal gjøres. Behandling etter mineralloven skal ikke være en omkamp om arealbehandlingen.

I merknaden til bestemmelsen er hensynet til skade for samiske interesser angitt som eksempel på ulempe som skal veies mot fordelene ved tiltaket. Når det gjelder hensynet til samiske interesser vil vurderingen av dette imidlertid kunne inngå som del av § 2-1, jf. § 1-1, og samtidig er det i § 2-8 eksplisitt regulert at samiske forhold skal inngå som del av vurderingen ved tildeling av driftstillatelse.

DMF anser etter dette at det vil være en fordel om det legges opp til at det i vurderingen av § 2-1 samtidig tas stilling til tiltakets fordeler veid opp i mot reell og potensiell skade på de hensyn som loven legger opp til å ivareta. Vi anbefaler etter dette at bestemmelsen tydeliggjøres ved omformulering av første avsnitt, og at annet avsnitt tas ut, for eksempel slik:

«Direktoratet [...] kan gi driftstillatelse dersom

- a) tiltakshaver har utvinningsrett i området det søkes om driftstillatelse for*
- b) tiltakshaver er et foretak som er registrert i Foretaksregisteret*
- c) tiltakshaver ikke tidligere har begått alvorlig eller gjentatt overtredelse av bestemmelser gitt i eller med grunnlag i denne loven eller tidligere lovgivning*
- d) tiltaket vurderes til å oppfylle kravet til forsvarlig mineralvirksomhet etter § 2-1. I denne vurderingen skal det inngå en vurdering og avveining av tiltaket mot hensynene som følger av § 1-1, og jf. § 2-8 om hensynet til naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse.»*

Henvisningen til § 2-8 er i utgangspunktet ikke nødvendig i tillegg til § 1-1, men synes likevel hensiktsmessig dersom henvisningen i § 2-8 til § 6-3 skal beholdes.

Det kan eventuelt tas inn i punkt d) at muligheten for å fastsette nødvendige avbøtende vilkår kan inngå som del av vurderingen.

Når det gjelder driftsplan, vil vurderingen av denne inngå som del av bokstav d), og det vises til forslag til § 6-4 om at denne skal følge som del av søknaden. Vi viser også til vår merknad nedenfor om krav til driftsplan.

Krav til driftsplan

Et av kravene er at driftsplanen oppfyller kravene i § 6-5. § 6-5 er ny og gir regler om innholdet i driftsplanen. I bestemmelsen sies det ikke uttrykkelig at driftsplanen skal godkjennes i forbindelse med driftstillatelsen, og ordlyden kan tolkes slik at DMF skal vurdere planen opp i mot gjeldende krav, men uten en formell godkjenning. DMF er i såfall positiv til dette, og vil poengtere at godkjenning er en praksis som det er ønskelig å gå bort i fra med ny lov, da ordningen er egnet til å gi uklare ansvarsforhold.

Driftsplanen er tiltakshavers dokument, og skal gjennom utforming av denne synliggjøre hvordan drifta av uttaket skal gjennomføres i henhold til gjeldende krav. Planen er det sentrale dokumentet for tiltakshavers egenkontroll av drifta og for DMF sitt tilsyn.



Å gå bort i fra en formell godkjenning vil også være en naturlig justering i lys av at lovforslaget for øvrig legger opp til en dreining fra forhåndskontroll til at tiltakshaver til enhver tid er ansvarlig for å oppfylle lovens krav. Det vises særlig her til kompetansekravet i § 2-2, og forslaget om at godkjenningsordning av BTA fjernes.

Endring av terminologi

Utvalget foreslår å endre terminologi fra driftskonsesjon til driftstillatelse, med følgende begrunnelse på utredningens side 19: *«Begrepet «driftskonsesjon» er også endret til «driftstillatelse» av språklige grunner. Utvalget mener det bør brukes norske ord så langt som mulig. En har også lagt vekt på å bruke et klart språk så langt som mulig, men viser også til at dette er et fagfelt og en næring med en innarbeidet terminologi, som det kan være vanskelig å fravike uten å skape ny uklarhet.»*

Ut i fra denne begrunnelsen ser DMF behov for å presisere at konsesjon er et norsk ord som fremgår av offisielle ordlister for norsk rettskriving, både på nynorsk og bokmål. Konsesjon har vært brukt på samme måte som det i dag brukes i mineralloven i lang tid, se f.eks. Ot.prp. nr. 69 (1966-1967) – Revisjon av den alminnelige konsesjonslov av 14. desember 1917 nr. 16 m.v., og Rt-1918-403, Konsesjonslov-dommen, hvor tillatelse og konsesjon helt konkret angis som synonymer: "...ved overdragelse til de i denne paragraf nævnte erhververe skal overdragelsen være avhengig av en av Kongen meddelt tilladelse (koncession) paa nærmere vilkaar."

Så vidt DMF kan se brukes konsesjon og tillatelse om hverandre med samme betydning, både i nåværende og tidligere regelverk. Mineralloven omtaler da også driftskonsesjon etter § 43 som en tillatelse i de generelle bestemmelsene §§ 5 og 65, jf. merknad til sistnevnte i Ot.prp. nr. 43 (2008-2009) s. 153: *«Tillatelse» omfatter alle typer tillatelser, uavhengig av om de i stedet kalles konsesjon, godkjenning, rett eller liknende.*

Bruken av konsesjon skiller dette fra andre tillatelser etter loven, men ordene er ellers synonymer. DMF mener det er uheldig å gjøre en endring i gjeldende terminologi som ikke har noen reell betydning. Som utvalget selv sier dreier det seg om lovgivning for en næring med en innarbeidet terminologi, og det gjøres ingen grunnleggende endringer i regelverket rundt tillatelse til drift som tilsier at det er nødvendig å skille mellom tillatelser etter mineralloven av 2009 og den nye mineralloven. Den mulige fordelene i at tillatelse kan være et tydeligere ord for «folk flest» må veies opp mot den ulempen det er å skulle innføre ny terminologi for eksisterende brukere av loven. DMF mener etter dette at man bør beholde bruken av «konsesjon» for tillatelse til drift.

DMF støtter forslaget til fjerde avsnitt, som sier at utvinningsområdet skal være avklart etter plan- og bygningsloven, se vår merknad over til «Samordning» over om dette.

Til § 6-4 Søknad om driftstillatelse

DMF støtter forslaget om å flytte reguleringen av innholdet i søknaden fra forskrift til lov. Vi ser at bestemmelsen i hovedsak er sammenfallende med kravene i forskrift til mineralloven § 1-8, men at den er mindre detaljert og i større grad lagt opp til at tiltakshaver skal vurdere hvilke opplysninger som trengs for å opplyse saken (ref. merknadene til bestemmelsen). Tiltakshavers vurderinger av hvilke opplysninger som er nødvendig, må likevel suppleres med myndighetens vurdering.



Innledningsvis i bestemmelsen er det – til forskjell fra dagens forskriftsbestemmelse, ikke tatt med at søknaden skal skje på «fastlagt skjema». DMF vurderer at en regulering av bruk av fastlagt skjema vil være ønskelig bl.a. for å forenkle praktiseringen av overgangsreglene i forslaget kapittel 12. Vi foreslår derfor at setningen tas inn i lovteksten.

DMF vurderer det som lovteknisk krevende å finne ut av hva som mens med «området» i bokstav a). Vi ser at også denne bestemmelsen må utdypes med merknadene til bestemmelsen, hvor det står at området skal «minst dekke nødvendig område for å gjennomføre driften». Drift er definert i § 1-7 a) som «uttak av mineraler fra fast fjell eller løsmasser med kommersielt formål inkludert knusing og annen bearbeiding direkte knyttet til uttaket og transport av uttatte masser i utvinningsområdet». Driftstillatelsesområdet i lovforslaget omfatter dermed mer enn dagens konsesjonsområde. Vi viser til våre kommentarer til § 1-7 a).

Til forskjell fra minerallovens system i dag, hvor DMF skal vurdere tiltakshaverens bergfaglige kompetanse som en del av konsesjonsvurderingen, legger utvalget i forslaget til ny lov opp til at tiltakshaveren selv vurderer og sørger for å ha kompetansen som trengs for å drive forsvarlig. Kontroll og tilsyn vil fortrinnsvis hindre, men også avdekke avvik. Vi viser til våre kommentarer til dette ovenfor til § 2-2, og til DMFs kjente kapasitetsutfordringer som medfører at omfang av kontroll og tilsyn er svært lavt.

DMF støtter forslaget om at innholdet i søknaden skal tilpasses i de saker der det søkes driftstillatelse for uttak som i utgangspunktet kun er meldepliktige.

Forslaget bokstav f) er lite detaljert og mangler bl.a. oversikt over eventuelle nødvendige investeringer. Det må antas at det er behov for mer detaljerte opplysninger for å vurdere den økonomiske skikketheten.

Det fremgår av merknadene til bestemmelsen at beskrivelsene i søknaden skal bygge på faktisk grunnlag og at tiltakshavers vurdering og håndtering av risikoelementer skal fremgå av beskrivelsen. Dersom det i forbindelse med behandlingen etter plan- og bygningsloven er utarbeidet en forholdsvis ny konsekvensutredning og det ikke er avdekket at tilstanden i området er endret i etterkant, kan tiltakshaveren (ifølge merknadene til bestemmelsen) langt på vei basere seg på opplysninger i slik konsekvensutredning og benytte disse i en søknad om driftstillatelse.

DMF er positiv til at mye av ansvaret for å opplyse saken legges på tiltakshaver, som er den som kjenner egne planer og forholdene på det omsøkte området best. Erfaringsmessig er det imidlertid relativt få opplysninger og vurderinger fra tiltakshaver om hensyn som angitt i lovforslaget bokstav d) og ivaretagelsen av disse. Reguleringen er derfor neppe fullt ut egnet til å oppfylle forvaltningsloven § 17 eller naturmangfoldloven § 8, og legger opp til at søknadene må suppleres etter en foreløpig vurdering av DMF. Ordlyden i bestemmelsen bør som et minimum legges på samme nivå som merknadene, som for eksempel at «Tiltakshavers vurdering og håndtering av risikoelementer skal også komme frem i beskrivelsen» (vår understreking).



Til § 6-5 Driftsplan

Krav til driftsplan følger i dag av DMF sin driftsplanveileder, for henholdsvis fast fjell og for løsmasser. Forankringen av kravene følger av forskrift til mineralloven § 1-8 b), hvor det fremgår at søknad om driftskonsesjon skal inneholde forslag til driftsplan, og at forslaget skal være i samsvar med kravene i DMFs veileder for utarbeidelse av driftsplan. DMF har revidert veilederen flere ganger, og gjeldende versjon trådte i kraft 1. juli 2021.

DMF er enig med utvalget i at formålet med og rammene for kravene til et så sentralt dokument som driftsplanen er, bør utformes i lov og forskrift. En mer demokratisk forankring av disse kravene er også egnet til å bidra til styrking av legitimiteten til forvaltningen. Det vises her til at DMF ikke har forskriftskompetanse, samtidig som veilederen har funksjon som forskrift.

Som grunnlag for å sikre størst mulig grad av likebehandling og forholdsmessighet i vurderingen av driftsplaner, anser DMF at det blir aktuelt med utfyllende detaljer og presiseringer til kravene som utarbeides i veiledningsmateriell, noe også utvalget legger opp til jf. sin merknad til § 6-11 c).

Til de hensyn som skal ivaretas ved utforming av driftsplan, bør disse tilpasses det som følger av § 2-1 om forsvarlig mineralvirksomhet, da det i merknad til § 6-5 på side 188 vises til at utformingen skal skje innenfor rammene av § 2-1. Det vil derfor være naturlig med likelydende hensyn i disse bestemmelsene.

Til § 6-6 Melding om oppstart og stans av drift for mineraluttak med driftstillatelse

I forslaget bokstav b settes det krav til melding til DMF dersom drift «stanses midlertidig i mer enn to uker på en måte som avviker fra godkjent driftsplan». Det er ikke helt klart hvorfor meldeplikten skal utløses av en så kort periode som to uker, noe som bl.a. innebærer at avviking av ordinær ferie må gå frem av driftsplanen. En så kort frist vil også innebære en ytterligere byrde ved sykdom hos driver av små uttak o.l., som DMF ikke kan se behovet for. I tillegg kommer den noe økte arbeidsbyrden ved at DMF må motta og administrere langt flere slike meldinger enn vi ser behov for. Selv om bestemmelsen kan fremstå som en ordensregel, bør perioden som nevnt i bokstav b utvides vesentlig, f.eks. til seks måneder.

DMF mener det med fordel også kan settes krav om at det ved midlertidig stanset drift skal gis melding til DMF om at driften gjenopptas.

Det vises også til vår merknad til § 1-7 a) om behov for presisering av «midlertidig stans».

Til § 6-7 Revisjon av driftstillatelse og driftsplan

Forslagets første avsnitt, som setter en tidsbegrensning på når DMF kan kreve revidering av driftsplanen, bør ikke være til hinder for at DMF kan pålegge tiltakshaver å endre driftsplanen utenfor disse tidsrommene i konkrete saker.



Ved kontroll og tilsyn kan det avdekkes forhold som ikke er i samsvar med driftsplanen, og som ikke kan reverseres, f.eks. endring i rekkefølge på etapper for uttak. I så fall bør DMF som del av oppfølgingen av avviket kunne kreve at driftsplanen oppdateres og sendes til DMF. Dette henger sammen med forslaget annet avsnitt, som sier at vesentlige endringer krever godkjenning, men det vil forekomme tilfeller der det gjøres vesentlige endringer i driften uten at revidert driftsplan er godkjent.

Også faktiske endringer i driften må kunne gi grunnlag for å kreve innsending av revidert plan for godkjenning, dvs. at annet avsnitt bør ta høyde for tilfeller hvor plikten til å sørge for oppdatering av revidert driftsplan forsømmes. DMF foreslår følgende endring i annet avsnitt med ny annen setning:

«Dersom det foretas vesentlige endringer i *driften eller driftsplanen*, skal revidert driftsplan sendes til direktoratet for godkjenning. *Direktoratet kan ved vesentlige endringer i driften eller driftsplanen gi pålegg om innsending av revidert driftsplan uten hensyn til fristene i første avsnitt.*»

DMF viser her for øvrig til merknad til § 6-5, og mener at utformingen av endelig lovforslag skal ta høyde for at driftsplan ikke skal godkjennes, men oversendes for kontroll.

Til § 6-8 Bortfall av driftstillatelse

Etter forslaget annet avsnitt kan DMF gi utsettelse på bortfall av driftstillatelse for tilfellene nevnt i første ledd bokstav a) til d).

Bokstav d er at «utvinningsretten til grunneiers mineraler bortfaller». I kommentar til bestemmelsen på side 289 står det at: «Virkningen av at driftstillatelsen forlenges i disse tilfellene, er at driften kan fortsette.» DMF legger til grunn at dette ikke er riktig, siden det i praksis vil innebære en ekspropriasjon av grunneiers mineraler.

Det er fornuftig at DMF kan gi utsettelse på bortfall av driftskonsesjon der tiltakshaver f.eks. er i forlengede forhandlinger med grunneier, men dersom det ikke foreligger utvinningsrett til grunneiers mineraler, kan ikke driften fortsette. Så vidt vi kan se står dette også i pkt. 15.3.7 på side 201: «Det er likevel viktig å få frem at det ikke vil være mulig å drive under en slik forlengelse når tiltakshaveren ikke har utvinningsrett.»

Når det gjelder forlengelse etter første ledd bokstav a til c, innebærer alle tre alternativene at driften ikke har startet eller har stanset. Virkningen av utsettelse av bortfall vil da ikke være at driften kan fortsette, men at oppstart av driften kan utsettes uten at driftskonsesjonen faller vekk. DMF legger etter dette til grunn at merknaden på side 289 ikke er riktig.

Gjeldende lov § 45 første ledd om bortfall av konsesjon der driften blir innstilt i mer enn ett år, videreføres og utvides i forslag til § 6-8 b) om at driftstillatelsen faller bort dersom «driften blir stanset midlertidig i mer enn to år».

Det vises også til vår merknad til § 1-7 a) om behov for presisering av «midlertidig stans».



Til § 6-9 Pantsettelse og overdragelse av driftstillatelse

Utvalget foreslår i bestemmelsen at driftstillatelse skal kunne pantsettes, og tinglyses sammen med utvinningsretten.

På samme måte som for endringen som er foreslått for pant i undersøkelsesretter, jf. merknad til § 4-10 over, mener DMF at dette er noe som må utredes nærmere. Til sammenligningene med regler om pantsettelse av tillatelser etter petroleumsløven og akvakulturloven på side 277, bør det tas med i vurderingen at disse har egne registre for registrering og tinglysning, mens utvalget foreslår tinglysning i grunnboken for driftstillatelse etter mineralloven. Krav til tillatelser og vilkår for drift er heller ikke tilsvarende i disse lovene som etter mineralloven, selv om det også er likhetstrekk.

Til henvisningen til tvangssalg i tredje avsnitt andre setning bør det gjøres en avklaring av i hvilken grad det kan tas utlegg i driftstillatelse, jf. tvangsfullbyrdsloven § 7-1 andre ledd, jf. dekningsloven § 2-2⁵. Problemstillingen synes særlig relevant der driftstillatelse innehas av en fysisk person via et enkeltpersonforetak.

Når det gjelder overdragelse, stiller DMF spørsmål ved om det skal være mulig å overdra også driftskonsesjoner gitt med hjemmel i gjeldende minerallov etter utvalgets forslag til § 6-9. DMF antar at dette er ønskelig, og ser ingen motforestillinger mot dette. Utvalgets forslag om å endre begrepet driftskonsesjon til driftstillatelse bør avklares tydelig, for å synliggjøre om dette skal ha reelle konsekvenser eller ikke. Når det gjelder begrepsbruken, viser vi til merknad til § 6-3 over.

DMF har etter innføringen av mineralloven § 45 a mottatt flere henvendelser om muligheten for overdragelse av konsesjoner etter industrikonsesjonsloven, kalkstensloven, kvartsloven og konsesjonsloven. Mineralloven § 45 a sier ikke noe om muligheten for overdragelse av eldre konsesjoner, og forarbeidene, Prop. 124 L (2020-2021), tar ikke opp spørsmålet direkte. Det sies imidlertid på side 50 at «Det gis på visse vilkår adgang for overdragelse av driftskonsesjoner gitt etter § 43.» Konsesjoner det drives på etter overgangsregler kan ut fra denne setningen ikke overdras etter den nye bestemmelsen. Uten en nærmere drøftelse er det ikke klart om setningen er ment å forstås bokstavelig, men flere hensyn tilsier at dette må være den riktige tolkningen av bestemmelsen.

I perioden 01.01.2010 til 30.06.2021 var det ikke mulig å overdra konsesjon etter de eldre konsesjonslovene, ved at bestemmelsene om godkjenning av erverv av mineralforekomster ble opphevet uten at det ble gitt regler om overdragelse i den samlede mineralloven. Dette var slik DMF forstår det en villet endring. Det er sagt i klartekst i NOU 1996:11 pkt. 5.15.4 at driftskonsesjon ikke burde kunne overdras, og standpunktet er referert i Prop. 124 L (2020-2021), i forbindelse med innføring av mulighet for overdragelse.

Konsesjoner gitt etter industrikonsesjonsloven, kalkstensloven, kvartsloven og konsesjonsloven var knyttet til overdragelse av eierskap eller bruksrett til forekomst, mens mineralloven regulerer drift av forekomsten. DMF har ikke myndighet til å godkjenne overdragelse av eierskap til forekomst, og dette er ikke et krav for

⁵ Og note 34 til denne på Rettsdata v/Håvard Wiker



mineralvirksomhet per i dag, jf. konsesjonsloven § 2 andre ledd nr. 3 og 4 og opphevelse av øvrige bestemmelser fra 01.01.2010. Det er vanskelig å se at DMF skulle ha myndighet til å godkjenne overdragelse av driftsvilkår tilknyttet slike eldre konsesjoner, når vi ikke har myndighet til å godkjenne overdragelse av ervervskonsesjonen.

Overgangsreglene for virksomheter med konsesjoner etter industrikonsesjonsloven, kalkstensloven, kvartsloven og konsesjonsloven er hovedsakelig begrunnet med at disse «driver på konsesjonsvilkår med krav om bergmessig drift og kompetansekrav», jf. Ot.prp. nr. 43 (2008-2009) s. 123. Dette er imidlertid ikke de eneste hensynene DMF skal ivareta. Hensynet til miljø og naturmangfold, urfolks rettigheter, og behovet for en forsvarlig økonomisk sikkerhet til sikring og opprydding, ble mer fremtredende ved mineralloven av 2009, og vil bli enda tydeligere etter den nye loven. Dette tilsier også at eldre driftsvilkår ikke skal kunne overdras uten revisjon.

DMF har etter dette lagt til grunn at eldre konsesjoner ikke kan overdras etter mineralloven § 45 a. Dette mener vi også bør komme klart frem av ny lov, med en tydelig henvisning i § 6-9 til at driftskonsesjoner etter gjeldende minerallov § 45 a kan overdras.

Av lovtekniske hensyn bør ordlyden i bestemmelsen endres for å klargjøre at overdragelse er søknadsbetinget, slik som gjeldende § 45 a. Det bør også gjøres klart i lovteksten hvem som er søknadsberettiget. Det bør også vurderes om det heller skal brukes termen «gi tillatelse til» heller enn «godkjenning», i sammenheng med øvrige søknadsbaserte tillatelser i lovforslaget. I annet avsnitt om avslag, bør det legges inn en jamføring til § 6-3.

I merknaden til bestemmelsen på side 289 fremgår det at justeringen fra gjeldende § 45 a er at det skal være mulig å overdra selv om det ikke har vært drift siste år, underforstått som eneste endring. Vi bemerker til dette at forslaget legger også opp til at gjeldene vilkår i bokstav c) om uoppfylte pålegg etter loven endres ved at dette heller kan settes som vilkår.

Til § 6-10 Avslutningskontroll

Utvalget foreslår en regel som tilsier at DMF skal gjennomføre avslutningskontroll ved avslutning for alle uttak som krever driftstillatelse etter § 6-2. Det er ikke sagt nærmere i lovteksten eller i merknad om hvordan kontrollen skal gjennomføres, men formålet skal være å påse at driften er avsluttet i henhold til driftsplanen. Nærmere regler for avslutningskontrollen kan fastsettes i forskrift, jf. § 6-11.

Det vises her til utvalgets merknad i punkt 22.7 om konsekvenser for DMF ved gjennomføring av en slik bestemmelse. Her fremgår det at DMF har hjemmel til slik kontroll etter gjeldende tilsynsbestemmelse, men at denne ikke praktiseres i utstrakt grad. DMF vil bemerke at dette er riktig når det gjelder gjennomføring av avslutningskontroll i form av stedlige tilsyn. Dette da det i liten grad er rom for å prioritere slik form for stedlig tilsyn innenfor gjeldende ressursituasjon. Avslutningskontroll ved stedlig tilsyn kan med andre ord forekomme etter en risikobasert vurdering. Dagens praksis i DMF er som hovedregel at alle uttak som avsluttes kontrolleres, men i form av dokumenttilsyn. Kontrollen iverksettes etter at



tiltakshaver har sendt melding til DMF om avslutning av drift, og fremmet forespørsel om tilbakebetaling av innbetalt sikkerhetsstillelse.

DMF er negativ til en lovbestemmelse som innebærer en plikt til avslutningskontroll for alle uttak. Dette er også knyttet opp i mot at det er uklart hvilke krav til gjennomføringen som eventuelt blir fastsatt i forskrift. Regler som binder opp tilsyns- og kontrollvirksomheten anses uheldig, ved at DMFs handlingsrom for risikobaserte prioriteringer i tilsynsaktiviteten vil innskrenkes. Gjennom videreføring av gjeldende rett kan DMF velge å avstå fra systematisk avslutningskontroll dersom det oppstår behov for at ressursene heller benyttes til andre oppgaver. Og selve gjennomføringen av kontrollen kan avgjøres basert på en risikobasert vurdering fra sak til sak. DMF vurderer at dette gir rom for fleksibilitet, som anses hensiktsmessig i forvaltningen. DMF vil uansett hvordan reguleringen blir her, bestrebe fortsatt høy grad av avslutningskontroll.

Dersom en skal-regel ikke videreføres, kan det vurderes om forslag til § 8-2 er tilstrekkelig som hjemmel til å utføre avslutningskontroll, slik at forslag til § 6-10 kan utgå.

Til § 6-11 Forskrift om drift av mineraluttak

DMF støtter at det gis forskriftshjemmel for ulike sider av reguleringen av drift, og viser for øvrig til våre ulike merknader til bestemmelsen over.

Til § 7-2 Rapportering fra undersøkelser

DMF støtter utvalgets forslag til bestemmelse for rapportering fra undersøkelsesarbeider.

Vi vil imidlertid bemerke utvalgets merknad til bestemmelsen på side 291 om innsending av kopi vs. original. Det er ikke helt klart hva utvalget mener her, men DMF anser at det ikke noe skille på kopi eller original når det gjelder innsending av innhentet data/informasjon fra leting og undersøkelser. Det avgjørende her er at den innsendte informasjonen er korrekt. Når det gjelder innsending av representativt utvalg av fysisk prøvemateriale, typisk borekjerner, er det imidlertid klart at det kun er snakk om å sende inn originalt materiale.

For selve innrapporteringen mener vi at det kan være grunn til å stille krav til formell bekreftelse ved innsending, se også punket på slutten av dokumentet om DMF sitt innspill til forskriftshjemmel om dette.

Til § 7-3 Rapportering fra drift

DMF er positiv til bestemmelsen slik den er formulert.

Til § 7-4 Rapportering av uttak som hovedsakelig skjer som ledd i tilrettelegging for annen bruk av grunnen

DMF er positiv til innføring en rapporteringsplikt for uttak som hovedsakelig skjer som ledd i tilrettelegging for annen bruk av grunnen. Det vises her til at DMF var representert i tverrsektorielt prosjekt som skulle vurdere mulige tiltak og virkemidler



for å sikre at overskuddsmasser av jord og stein som ikke er forurenset blir håndtert på en forsvarlig og mer ressurseffektiv måte. Rapporten fra gruppen forelå i 2021. Et av de prioriterte tiltakene var at mulig innføring av rapporteringsplikt i mineralloven skulle inngå i NOU-utvalgets utredning.

I tillegg til at rapportering vil gi bedre grunnlag for bruk av overskuddsmassene, vil et annet viktig poeng være at verdien av rapporteringen vil være grunnleggende for at lokale og regionale myndigheter skal være i stand til å ta beslutninger i vurderinger i krysningpunktet mellom areal- og ressursbruk, og avfallshåndtering. Forvaltningen av overskuddsmasser er i dag avfallshåndtering – og den foregår passivt og usystematisk av den enkelte eier av massene.

DMF gir i dag i uttalelser til planer hvor vi ser at det kan oppstå overskuddsmasser. Vi anbefaler her blant annet at det utarbeides massehåndteringsplaner og gjøres vurderinger av massenes egenskaper og muligheter for bruk av masser, i stedet for at de legges på permanente deponi. Rapporteringen vil i stor grad gi mulighet til å si noe om den gjeldende massesituasjonen når det planlegges for nye tiltak, og dermed i betydelig grad gi en massehåndteringsplan både lokal og regional forvaltningsverdi.

DMF kan ved å forvalte data om overskuddsmasser i større grad veilede om lokalt og regionalt behov for masseuttak, masselager, deponi o.l. Ingen offentlig myndighet løser denne samlede problemstillingen i dag, men kommunen som planmyndighet vil være viktig når informasjonen om massene foreligger. DMF utvikler i dag ressursregnskap og levetidsanalyser for masseuttak, og har gjennom rapporteringen fra uttak som er omfattet av mineralloven god oversikt over disse og levetiden. Denne informasjonen er tatt i bruk og inngår i vår veiledning gjennom uttalelser og vurderinger til planbehandling.

En mer helhetlig forvaltning av byggeråstoffer, inkludert masser som ikke rapporteres inn, med tilhørende veiledning av lokale og regionale myndigheter, forutsetter ytterligere kunnskap om volum, lokalisering og tilgjengelighet av byggeråstoffer, ut over uttakene som er omfattet av mineralloven og gjeldene rapportering. En slik forbedret forvaltning vil bidra positivt til bærekraftsmålene, jf. utredningen punktene 12.2 og 12.5.

Rapporteringen slik utvalget foreslår i 16.3.2.6, er ikke i samsvar med hvordan driftsrapporteringen fungerer etter gjeldende forskrift til mineralloven, hvor det kreves årlig rapportering. Utvalget mener at rapporteringen skal være en engangsforpliktelse. DMF vil påpeke at dette ikke vil gi et sammenligningsgrunnlag på temporal skala, i tråd med behovet for å kunne si noe om størrelsen på genererte volum masser i en «samlet» bygge-, anleggs- og mineralnæring over tid. DMF mener det bør være et mål å etablere en felles nasjonal kunnskapsdatabase (ressursregnskap) som også mates med «løpende» innrapportering av relevant informasjon om overskuddsmasser. Kunnskapsdatabasen må være offentlig forvaltet, med åpne data. DMF har allerede rapporteringsløsninger og databaser som kan tilrettelegges for dette.

Utvalgets forslag til hva som skal rapporteres er mer utfyllende og foreslås utdypet i forskrift, noe som støttes av DMF. Vi anser forskriftshjemmelen i § 7-5 som dekkende som grunnlag for å kunne utrede nærmere hvilke opplysninger som skal rapporteres og i hvilken frekvens.



Til § 7-6 Pålegg om overlevering av materiale og opplysninger

Forslaget til § 7-6 gir departementet hjemmel til å gi pålegg om overlevering av materiale og opplysninger. DMF stiller spørsmål ved om det er departementet eller DMF som bør ha denne påleggsadgangen. En eventuell bruk av bestemmelsen, slik den er foreslått, vil sannsynligvis normalt skje ved anmodning fra DMF til departementet, da det er DMF som ellers mottar rapportering og vil være nærmest til å kjenne til om rapportering mangler. Det er også uklart om bestemmelsen er ment å sette en generell begrensning for DMFs muligheter til å følge opp manglende innsending av materiale og opplysninger. Se også merknad nedenfor til § 7-7 og sammenheng mellom disse.

Til § 7-7 Forvaltning av informasjon og taushetsplikt

I tredje avsnitt foreslås regler for offentlighet av innrapporterte opplysninger. Det foreslås at opplysningene skal vurderes som offentlige, og at dette skal skje automatisk i kraft av bestemmelsen, og er ikke avhengig av forvaltningens (DMFs) konkrete vurdering. I samme avsnitt inntas likevel en sikkerhetsventil for «å unnta informasjonen fra offentlighet», basert på vurdering etter søknad til DMF. I sammenheng med påfølgende setning, forstår vi det slik at unntaket gjelder utsatt offentlighet. Dette kan med fordel klargjøres i ordlyden.

I og med at offentlighet skal inntre automatisk etter reglene som fremgår av bokstav a)-c), vil det være avgjørende at søknad om unntak fra dette skjer rettidig, og fordrer at tiltakshaver har god oversikt over rettighetssituasjonen og reguleringen av offentlighet. Det er her også uklart om søknad skal være fristavbrytende. Dette bør vurderes nærmere.

DMF mener videre at det er uklart om bokstav c) omhandler driftstillatelse, jf. «andre rettigheter til området etter loven». Merknaden til bestemmelsen på side 292 flg. tyder på dette, og det bør klargjøres i loven. DMF stiller i så tilfelle spørsmål ved om det er ønskelig å automatisk frigi opplysninger fra undersøkelsesarbeider for virksomheter som er i drift? Det sies i merknaden til bestemmelsen at dette kan være et søknadsgrunnlag for unntak. Vi mener at dette forslaget bør vurderes nærmere, sett også i sammenheng med vår merknad over til unntaksbestemmelsen. DMF mener at det på generelt grunnlag vil være uheldig å innføre regler som er egnet til å svekke industriens beskyttelse av bedriftssensitive opplysninger.

I fjerde avsnitt tredje setning er det videre sagt at: «*Direktoratet kan treffe enkeltvedtak om at opplysninger som hentes inn med grunnlag i § 7-6, ikke skal gjøres tilgjengelig for andre før en nærmere bestemt frist.*» Dette synes unaturlig all den tid det er departementet som har gitt pålegget. DMF vil heller ikke ha grunnlag for å vurdere dette med mindre departementet har bestemt etter § 7-6 første ledd at materialet og opplysningene skal overleveres til DMF, og videre at DMF gjøres kjent med departementets saksbehandling og eventuelle dialog med tiltakshaver. DMF mener etter dette at § 7-6 bør endres, slik at DMF får hjemmel til å gi pålegg om overlevering av materiale og opplysninger. Et slikt pålegg vil være et enkeltvedtak som kan påklages etter forvaltningsloven § 14.



Kapittel 8 om Internkontroll og tilsyn

Til § 8-1 Internkontroll

DMF stiller seg positiv til bestemmelsen slik den lyder. Det vil imidlertid være behov for at det utarbeides forskrift som trer i kraft samtidig med loven.

Til § 8-2 Tilsyn med mineralvirksomhet

DMF stiller seg positiv til innholdet i bestemmelsen, men foreslår en mindre justering av ordlyden, slik at den skal lyde:

«Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard er tilsynsmyndighet etter mineralloven og fører tilsyn med at tiltakshaver overholder bestemmelser i eller vedtak med grunnlag i mineralloven.»

Til § 8-3 Plikt til å gi opplysninger mv. ved tilsyn og § 8-4 Plikt til å gi tilgang til områder og gi nødvendig bistand ved tilsyn

Slik DMF forstår forslaget er § 8-3, sett i sammenheng med § 8-4, en videreføring av gjeldende § 60 men med enkelte presisering og utvidelser. Det foreslås et skille mellom plikten til å gi opplysninger (§ 8-3) og plikten til å gi tilgang (§ 8-4).

Gjeldende § 60 tredje ledd er videreført i forslag til § 10-1 (forskriftshjemmel til behandlings- og tilsynsgebyr). DMF bemerker her viktigheten av at forskrift fastsettes samtidig med ny lov, slik at DMF ikke mister hjemmel for å kunne kreve dekning av utgifter fra tiltakshaver.

DMF stiller seg positiv til bestemmelsene slik de lyder.

Til § 9-1 Ekspropriasjon av undersøkelsesrett, utvinningsrett og grunn og rettigheter for undersøkelse, prøveuttak, utvinning og bearbeiding av mineraler og § 9-2 Alminnelige ekspropriasjonsregler

Utvalget foreslår ulike endringer i reglene for ekspropriasjon. Det forslaget som innebærer størst endring for DMF er at myndighet til ekspropriasjon generelt sett overføres fra departementet til DMF. Etter gjeldende rett kan DMF kun ekspropriere grunn og rettighet for å kunne gjennomføre undersøkelser, jf. §§ 37 og 38.

Utvalget argumenterer for overføringen av myndighet i utredningen punkt 19.3.5. Hovedbegrunnelsen synes å være den forventede samordningseffekten mellom ekspropriasjons- og driftstillatelsesbehandlingen som det legges opp til i henhold til § 9-1 fjerde avsnitt. Utvalget viser til at DMFs kompetanseoppbygging og -utvikling de senere år tilsier at direktoratet har forutsetninger for å kunne gjennomføre de nødvendige vurderinger som kreves for ekspropriasjon til rett og grunn for utvinning av mineraler.

DMF anser at ekspropriasjon til utvinning vil være aktuelt i svært få saker, basert på direktoratets erfaring med ekspropriasjonsbehandling til undersøkelse. De aktuelle sakene dette gjelder vil derimot være krevende og i sin natur innebære konflikthåndtering. DMF har gjennom behandling av om lag 1200 konsesjonssaker



opparbeidet erfaring med avveining av kryssende hensyn og håndtering av til dels tilspissede konflikter. I spørsmål om ekspropriasjon, som innebærer avståing av rettighet og eiendom, vil imidlertid utgangspunktet for vurderingene være et annet og av mer inngripende karakter enn ved konsesjonsbehandling, der utvinningsrett allerede er avklart.

DMF er i utgangspunktet positiv til forslaget om overføring av myndighet, men samtidig mener vi at det bør avklares i lov/forskrift hvilke saker som i første instans skal behandles av departementet. Vi viser her til forslaget § 9-2 tredje avsnitt, hvor det legges opp til at departementet kan bestemme at vedtak om ekspropriasjon skal behandles av departementet der det kreves avveining av særlig viktige samfunnsmessige hensyn. Utvalget viser til at dette kan gjøres ved enkeltvedtak eller ved fastsetting av forskrift. Slik forslaget foreligger, vil det være uklart hvilke saker dette gjelder, og videre hvordan departementet skal kunne ta stilling til behandlingen av de enkelte sakene. Dette tilsier at det enten gjøres tydelig i loven hvilke saker dette skal gjelde, eller at det utarbeides en klar forskriftshjemmel som følges opp med fastsettelse av forskrift samtidig som ny lov trer i kraft.

Utvalget fremhever saker som omhandler samiske rettigheter som typiske aktuelle saker for behandling av departementet. DMF er enig i at dette er saker som reiser spørsmål som bør underlegges politiske avveininger og beslutninger. Dette kan også gjelde i andre saker, for eksempel der ekspropriasjonssaken innebærer avveining mellom viktige næringsinteresser, eller mellom næring og miljøhensyn. I gjeldende lov er det i § 17 formalisert særskilte saksbehandlingsregler i saker som direkte berører samiske interesser. Og i behandlingen av søknader om tillatelser der Sametinget er imot, skal departementet behandle saken i første instans. Denne lovgivningen gir forutsigbarhet i saksbehandlingen både for rettighetshavere og forvaltningen, og en slik lovtilnærming, eller lignende, bør videreføres i ny lov.

Videre er det i forslag til § 9-1 formulert at DMF «kan gi tillatelse til ekspropriasjon av [...]». Dette er en formuleringsendring fra gjeldende §§ 37 og 38 hvor slik tillatelse forutsetter søknad. Slik vi forstår merknadene til forslaget, skal gjeldene rett i utgangspunktet videreføres, og nevnte formuleringsendring er ikke problematisert. DMF mener at det bør fremgå i loven at DMFs behandling skal gjøres etter søknad. Slik det står nå, kan det gis inntrykk av at DMF har anledning til på eget initiativ å behandle ekspropriasjonsspørsmål. Dette er antakelig lite praktisk, men kan gjøre seg gjeldende der det i forbindelse med søknad om driftstillatelse avdekkes av DMF at nødvendig utvinningsrett til omsøkt område ikke foreligger. I slike saker må dette avklares mellom partene før driftstillatelsen behandles ferdig, og søknad om ekspropriasjon må eventuelt behandles der avtale ikke kommer i stand. Det vises her til § 6-3 c) om videreføring av at utvinningsrett må ligge til grunn for tildeling av driftstillatelse.

DMF er for øvrig positiv til at det legges opp til samordning av behandling av søknad om ekspropriasjon og driftstillatelse, jf. § 9-1 fjerde avsnitt. Vi anser at henvisningen her skal være til § 6-3. Vi stiller spørsmål ved om bestemmelsen skal være en «bør»-bestemmelse all den tid det er formulert unntaksadgang. Dette etterlater uklarhet til hvilke vurderinger som for øvrig kan ligge til grunn når samtidighet skal vurderes.



Kapittel 10 om Gebyr, vederlag og skjønn

Utvalget har i §§ 10-1, 10-2 tredje avsnitt, 10-3 femte avsnitt, 10-5, og 10-6 femte avsnitt foreslått fem forskriftshjemler for de ulike aspektene ved gebyr og vederlag.

DMF mener at dette er både uoversiktlig og tar opp mye plass i loven. DMF mener det vil være mer hensiktsmessig at forskriftshjemlene samles i en forskriftsbestemmelse for regulering av forhold etter kapittel 10, og at øvrige hjemler strykes.

Til § 10-1 Behandling- og tilsynsgebyr

Det vises her til merknadene til §§ 8-3 og 8-4.

Til § 10-2 Vederlag til staten for undersøkelsestillatelse og utvinningsrett til statens mineraler

Utvalget foreslår i bestemmelsens første avsnitt siste setning at «*Departementet kan i særlige tilfeller gjøre unntak fra dette*», med henvisning til plikten til å betale vederlag for undersøkelsesrett og utvinningsrett.

Ifølge begrunnelse på side 217 er bestemmelsen tenkt brukt i «ekstraordinære situasjoner utenfor tiltakshaverens kontroll der undersøkelsestillatelser og utvinningsretter som det betales vederlag for til staten, ikke kan benyttes som forutsatt.» DMF antar at man her tenker på situasjoner lignende covid 19-pandemien.

Dersom denne bestemmelsen er ment å skulle brukes i enkeltsaker etter søknad om ettergivelse, bør det komme klart frem. I så fall bør myndigheten legges til DMF heller enn til departementet. Dette fordi det må anses lite hensiktsmessig at departementet skal behandle enkeltsaker om ettergivelse av vederlag i første instans, med Kongen i statsråd som klageorgan.

DMF bemerker her at for de tilfeller det foreligger ekstraordinære omstendigheter som medfører at tiltakshaver ikke får benyttet undersøkelsesretten eller utvinningsretten som planlagt, har tiltakshaver like fullt hatt enerett til slik bruk. Omstendigheter som hindrer en part er ikke nødvendigvis til hinder for en annen part, men det er kun den som har rettigheten som har lov til å gjøre undersøkelser.

Forslaget til unntak fra vederlagsforpliktelsen blir ytterligere komplisert i og med at ekstraordinære omstendigheter ikke nødvendigvis følger vederlagsperioden. Dersom det skal vurderes forholdsmessig reduksjon, må det tidfestes når «ekstraordinære situasjoner utenfor tiltakshaverens kontroll» starter og stopper, og hvor lange opphold som må kreves før det er grunnlag for ettergivelse, osv.

Ordlyden i bestemmelsen slik den er foreslått kan for øvrig tolkes til at det er forskuddsvis betaling det kan gjøres unntak fra, ikke betalingsforpliktelsen som sådan.

I sum fremstår forslaget til § 10-2 første ledd siste setning som vanskelig tilgjengelig, som kan medføre reelt grunnløse søknader om ettergivelse, med påfølgende klagebehandlinger.



DMF mener etter dette at det ikke er nødvendig med en slik unntakshjemmel i enkeltsaker, og at siste setning i forslaget til § 10-2 første ledd bør strykes. Hjemmel for at departementet kan gi unntak for vederlag for rettigheter til statens mineraler i nærmere avgrensede type saker eller tidsrom kan heller gå frem av felles hjemmel til forskrift etter kapittel 10, jf. merknad om dette over.

I tredje avsnitt legges det opp til at frister for betaling av vederlag for rettigheter til statens mineraler skal fastsettes i forskrift. Så lenge dette skal kunne medføre at rettigheten faller vekk, jf. annet avsnitt, anser DMF at dette helst bør gå frem av loven, som i dag. Dette fordi bortfall av rettighet vil være av stor betydning for tiltakshavers virksomhet.

Utvalget diskuterer innretningen på vederlag for rettighet på statens mineraler på side 216-217, og slik vi forstår det legges det her opp til å beholde dagens systematikk, med noen justeringer. DMF mener imidlertid at dagens systematikk bør forenkles, både av hensyn til forutsigbarhet for tiltakshaverne og for muligheten til større automatisering av betaling og innkreving.

To alternativer kan skisseres:

- 1) Et alternativ kan være å fjerne tilleggsfristen og muligheten til å beholde rettigheten i en periode uten å betale.

Dagens ordning, hvor dette er mulig, kan fremstå urimelig, og er også noe det kan spekuleres i fra tiltakshavers side. Dersom det i stedet innføres at vederlaget for kommende år skal betales innen 1. desember, kan rettigheten falle vekk fra 1. januar. Det gir en måned på å avklare eventuelle misforståelser, og det kan også forskriftsfestes en mulighet for DMF til å ikke fristille ved for sen betaling hvis det foreligger særlige forhold utenfor tiltakshavers kontroll. En karanteneperiode på seks måneder før tildeling av ny rettighet gir uansett god tid på å avklare ev. feil og misforståelser, og det synes derved ikke å være noen reelle ulemper ved en slik omlegging.

- 2) Et annet alternativ er at vederlaget forfaller til betaling på en gitt dato, f.eks. 15. desember, med mindre rettigheten fristilles innen samme frist.

I stedet for at manglende betaling skal medføre bortfall av rettighet, kan manglende betaling kreves inn av Statens innkrevingsentral. Slik unngås å måtte administrere et regelverk med bortfall av rettigheter pga. manglende betaling, henvendelser om unntak pga. forglemmelser, o.l. Det bør i så fall også lovfestes at vederlag for rettigheter er tvangsgrunnlag for utlegg, jf. tvangsfullbyrdsloven § 7-2 første ledd bokstav e. En ulempe med en slik løsning er at de som ønsker å fristille rettigheten aktivt må si fra, noe som kan medføre båndlegging av områder hvor tiltakshaver ikke har til hensikt å fortsette med undersøkelser. De langt kortere periodene for undersøkelsesrett og krav til plan mv. gjør imidlertid dette til en mye mindre problemstilling enn det ville vært etter dagens regler for undersøkelsesrett, og det er også mulig å innføre hjemmel for DMF til å gjøre unntak for deler av vederlagskravet mot tidligere fristillelse. For utvinningsretter må det uansett kunne regnes med at tiltakshaver gir særskilt beskjed om det ønskes fristillelse.



Til § 10-6 Vederlag ved mineralutvinning i tradisjonelle samiske områder

Forslaget regulerer vederlag til Sametinget og siidaen ved utvinning. Det vises her til DMF sin merknad til § 1-7 om behovet for klargjøring av begrepet «utvinning», som står helt sentralt med tanke på når vederlag skal utbetales.

Kapittel 11 Forvaltningstiltak og administrative sanksjoner

Til § 11-1 Pålegg om stans, retting og umiddelbar iverksetting

Bestemmelsen samler gjeldende §§ 62 og 63, og § 64 utgår. DMF er positiv til dette. Vi mener for øvrig at ordlyden i første avsnitt bør endres slik:

«Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard kan gi pålegg om å rette eller stanse forhold som er i strid med bestemmelser i eller vedtak gitt med grunnlag i denne loven.»

Når det gjelder umiddelbar iverksetting i henhold til forslaget tredje avsnitt, er det som i gjeldende lov, lagt opp til at det offentlige skal dekke utgiftene til slike tiltak i første omgang for så å søke utgiftene dekket av tiltakshaver. Det er vesentlig at det avklares over hvilket budsjett dette i første omgang skal utgiftsføres.

Til § 11-2 Endring og tilbakekall av tillatelse mv.

Bestemmelsen gjenspeiler i hovedsak gjeldende § 65 (1). Gjeldende § 65 (1) c) og d) er tatt ut da dette er ansett som tilstrekkelig dekkende etter ordinære forvaltningsrettslige prinsipper, ulovfestet rett og fvl. § 35. DMF er enig i dette.

Vi foreslår for øvrig at ordlyden i første avsnitt endres noe, og skal lyde:

«Departementet og Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard kan oppheve eller endre vilkårene i tillatelse etter denne loven eller forskrift med grunnlag i loven eller sette nye vilkår og om nødvendig trekke tillatelsen tilbake dersom
a. det foreligger alvorlig eller gjentatt overtredelse av bestemmelser i eller med grunnlag i denne loven, eller
b. innehaveren av tillatelsen ikke etterkommer pålegg etter § 11-1».

Til § 11-3 Tvangsmulkt

DMF stiller seg positiv til bestemmelsen slik den er foreslått, men mener det bør vurderes om forslag til fjerde avsnitt om tvangsmulktens størrelse heller bør reguleres i forskrift.

Til § 11-4 Overtredelsesgebyr

DMF stiller seg positiv til bestemmelsen slik den er foreslått.

Vi ser imidlertid behovet for å tilføre selvstendige straffehjemler i mineralloven. Det er en svakhet med loven at den ikke har egne straffehjemler, selv om enkelte sektorlover innenfor miljø, arbeidsmiljø og plan- og bygg straffesanksjonerer flere områder innenfor mineralvirksomheten. På tross av dette ser DMF eksempler på områder som



kan falle utenfor straffesanksjoneringen i sektorlovgivningen. Eksempelvis kan nevnes der det potensielt foretas store masseuttak utenfor konsesjonsområdet, men innenfor reguleringsplanen, eller der planmyndigheten har gitt tillatelse til uttak av masser uten at det også foreligger en driftstillatelse fra DMF. Videre kan nevnes arbeider som gjør en hel ressurs utilgjengelig økonomisk sett pga. feil uttak av masser og/ eller brudd på driftsplan. DMF mener at dette er alvorlige overtramp som ikke nødvendigvis kan sanksjoneres tilstrekkelig med tvangsmulkt og overtredelsesgebyr, og som krever strengere strafferamme enn det som oppstilles i den generelle straffebestemmelsen i straffeloven § 167 (manglende offentlig tillatelse). I tillegg vil selvstendige straffehjemler i mineralloven ha en allmennpreventiv effekt som vil kunne bidra til at regelverket overholdes av aktørene.

Når det gjelder ordlyden i slike straffebestemmelser, kan det ses hen til andre sektorlover, for eksempel straffebestemmelsene i akvakulturloven, matloven og arbeidsmiljøloven.

Kapittel 12 Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser

Til § 12-2 Overgangsbestemmelser

Bokstav b) :

- Det bør presiseres at overgangsreglene gjelder for undersøkelsesrett til statens mineraler gitt etter lov 19. juni 2009 om erverv og utvinning av mineralressurser. Bestemmelser om undersøkelsesretter etter utvalgets forslag er også lagt til kapittel 4, og fullstendig lovhenviing er nødvendig for å unngå misforståelser.
- Det savnes en overgangsbestemmelse som tar stilling til varigheten for tildelte undersøkelsesretter etter gjeldende lov. Uten en slik bestemmelse legges det til grunn at varigheten som følger av gjeldende lov skal videreføres.
- Tredje strekpunkt regulerer overgangsbestemmelser for krav om undersøkelsesplan og rapporteringsplikt, og det foreslås en femårsfrist. DMF stiller spørsmål ved om det er hensiktsmessig med en overgangsbestemmelse for undersøkelsesplan for tildelte rettigheter etter gjelde lov. Når kravet til plan inntre, vil det i praksis være forholdsvis kort tid igjen av rettigheten, og mye av arbeidene vil allerede være gjennomført. Og er det i såfall nødvendig å sende planen på høring, eller bør det kunne gjøres unntak fra dette? Dette bør vurderes nærmere.
- Til fjerde strekpunkt må «fornyelse» erstattes med «forlengelse» jf. forslaget til § 4-9 annet avsnitt.

Bokstav f):

Med henvisning til bokstav f andre setning, ser ikke DMF behovet for å skulle tildele ny driftstillatelse etter ny lov ved revisjon av driftskonsesjon gitt etter gjeldende minerallov. Det er ingen vesensforskjell i tildelingene som skulle tilsi at det må tildeles ny tillatelse, og ved revisjon vil kravene som gjelder på tidspunkt for revisjonen være gjeldende.



Det bør i stedet komme tydelig frem at det også kan kreves revisjon av disse konsesjonene, noe første setning isolert sett ikke åpner for. DMF foreslår følgende andre setning i bokstav f: «Direktoratet kan kreve revisjon av driftskonsesjonen og driftsplanen i samsvar med § 6-7.»

Se for øvrig merknadene til § 6-7 over.

Kapittel 22 Administrative og økonomisk konsekvenser

Utvalget har i denne delen av utredningen gjort vurderinger av lovforslagets antatte administrative og økonomiske konsekvenser for DMF, systematisert etter lovforslagets kapittelinndeling.

DMF gir i stor grad gi støtte til de vurderinger som gjøres av utvalget i kapittel 22. Vi vil fremheve utvalgets påpeking i punkt 22.15 om de forbehold som er knyttet til vurderingene av konsekvenser for forvaltningen:

«Anslagene er usikre og avhenger blant annet av hvordan forskrifter utformes, og hvor raskt DMF greier å implementere loven og få på plass nødvendig kompetanse og utvikle systemer. Med tilstrekkelige ressurser som benyttes effektivt og riktig, kan man legge til rette for at implementeringen skjer på en måte som i stor grad realiserer de tilsktede effektene med lovforslaget. Det er av stor betydning at forskriftene som presiserer forslagene i lovbestemmelsene, utarbeides og iverksettes sammen med lovforslaget.»

Samtidig er det viktig å påpeke at arbeidet med å tolke og operasjonalisere et nytt regelverk er ressurskrevende. I dette tilfellet er det sannsynlig at DMF skal bidra i stor grad til innspill til forskriftsutforming, i tillegg til etablering av nye rutiner og systemer for effektiv forvaltning av det nye regelverket. Dette kommer i tillegg til opprettholdelse av øvrig saksbehandling og driftsoppgaver. Gjennom revisjon av mineralloven har lovens kompleksitet og DMFs oppgaver blitt synliggjort. Det er en kjent sak at DMF har vært, og fortsatt er underdimensjonert i forhold til sitt samfunnsoppdrag. Dette må tas med i betraktning når ny lov skal innføres.

DMF har i brev av 29.04.2022, med vedlegg, til departementet gjort en foreløpig vurdering av konsekvenser av det pågående lovarbeidet, slik det da forelå. Vi har vurdert dette innspillet opp i mot det foreliggende lovforslaget, og ser at vurderingene og anslagene i det vesentlige er de samme. Det vises derfor til tidligere forsendelse (vedlagt), men med følgende merknader til enkelte av lovkapitlene:

Til kapittel 2: Krav til mineralvirksomhet

I grunnlaget for vårt tidligere innspill forelå ikke bestemmelser om særskilt ivaretagelse av samiske rettigheter. Disse følger av forslaget §§ 2-7 til 2-11. Vi viser til våre merknader til bestemmelsene over, men vil her fremheve at forslaget til utvidet konsultasjon, særlig ved søknad om undersøkelsesrett vil innebære, potensielt vesentlig, økt ressursbehov for DMF. Omfanget av dette vil likevel avhenge av hvordan rettighetshaverne/reindriftnæringen vil forholde seg til konsultasjonstilbudene. Det må legges til grunn at hver konsultasjon som skal gjennomføres på rettighetsområdet, medfører minimum et ukesverk hos DMF, inkludert forberedelse, reise, gjennomføring av møte og oppfølging i etterkant.



Ved innføring av krav om oversettelsesplikt for myndighetene, må det påregnes økte utgifter for DMF. Det er imidlertid vanskelig å gi anslag på dette nå.

Til kapittel 3: Leting

DMF foreslår at leting tas ut av loven. Dersom lovforslaget videreføres, vil det innføres nye plikter for melding og rapportering. Håndtering av dette hos DMF vil innebære en engangskostnad ved implementering, som tidligere påpekt.

Til kapittel 6: Drift

DMF viser her til vår merknad til bestemmelsen i § 6-10, også med henvisning til utvalgets omtale i punkt 22.7. Vi vil her poengtere at økt ressursbehov hos DMF vil avhenge av innretningen av kontrollordningen, med henvisning til forskriftshjemmelen. Innføring av en skal-regel vil ikke i seg selv nødvendigvis ha særlig innvirkning på ressursbehovet. Ved særskilte krav til gjennomføringen av kontrollen, eventuelt ved krav om stedlig tilsyn, vil ressursbehovet øke vesentlig i forhold til dagens situasjon.

Til kapittel 12: Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser

Til forslaget om at kommunenes myndighet til å behandle dispensasjoner etter pbl. og tillatelse til motorferdsel i utmark skal overføres til DMF, sier utvalget at det må påregnes økt ressursbruk for å behandle søknader. DMF mener konsekvensene av dette er uklar, og at det må tas høyde for at økt ressursbehov kan bli stort. Vi viser her til at både omfanget av slike søknader, og prosessen for slik behandling, er per i dag ikke kjent for DMF.

Særskilt om behov for forskrifter

Lovforslaget legger i stor grad opp til at presiseringer og utdypinger av bestemmelsene skal skje gjennom forskrifter. Det er også foreslått forskriftshjemmel for lovens virkeområde, jf. § 1-2. DMF viser til våre merknader til de enkelte bestemmelser over, og til utvalgets merknad i punkt 22.15 om viktigheten av forskriftsarbeidet med tanke på implementeringen av nytt regelverk.

DMF anser at utarbeidelse av tydelige forskriftshjemler og samtidig utarbeidelse av de mest sentrale forskriftene bør prioriteres i oppfølgingen av utredningen. I punkt I nedenfor har DMF listet opp de forskriftshjemler vi anser som særlig viktig at følges opp i forbindelse med lovarbeidet (ikke i prioritert rekkefølge). I punkt II foreslår vi innføring av forskriftshjemmel for regulering av innhenting av personopplysninger ved søknader.

I Sentrale forskrifter

1. Til § 1-2 om virkeområde, men se våre merknader til bestemmelsen annet, tredje og femte avsnitt om reguleringsmåten.
2. Til § 1-8 om samordning. Det vises til utvalgets merknad om at prosessene må følges opp i forskrift, og DMF legger til grunn at dette må anses å få direkte konsekvenser for saksbehandlingen og vårt ressursbehov.



3. Til § 2-12 om krav til mineralvirksomhet
Bokstav a) nærmere regulering av kravene i §§ 2-1 og 2-2, som er gjennomgående og helt sentralt i lovforslaget.
Bokstav e) konsultasjon i tradisjonelle samiske områder, her er det viktig med klare og forutsigbare prosedyrer samt på grunn av utvidelsen av plikten til å gjelde undersøkelsesrett.
4. Til § 6-11 drift av mineraluttak
Bokstav a) videreføring av meldeplikt, fortsatt behov for nærmere regulering
Bokstav b) sammenheng med § 1-2 virkeområde, se merknadene til bestemmelsene over om reguleringsmåten.
Bokstav c) særlig viktig for fastsettelse av krav til driftsplan jf. § 6-5.
5. Til § 7-5 jf. § 7-4 om rapportering om uttak som hovedsakelig skjer som ledd i tilrettelegging for annen bruk av grunnen. Bestemmelsen er ny og regulerer et område som etter gjeldende rett ikke er omfattet av loven. DMF anser det som viktig å prioritere å få på plass et godt grunnlag for slik rapportering, som raskt kan implementeres og tas i bruk i forvaltningen. Vi viser til vår merknad til § 7-4.
6. Til § 8-5 a) om detaljerte krav til tiltakshavers internkontroll. Viktig med tanke på grensegang mot annet regelverk og at koblingen til § 2-1 om forsvarlig virksomhet er nytt.
7. Til § 9-2 om alminnelige ekspropriasjonsregler. Det foreslås regler om overføring av myndighet fra departementet til DMF, men slik at departementet kan avgjøre at saker skal behandles der i første instans. Det er viktig å avklare dette rask med tanke på forutsigbarhet i saksbehandlingen. Dette kan for øvrig gjøres direkte i loven. Det vises til vår merknad til § 9-2.

II DMFs forslag til generell regulering av hjemmel for innhenting av personopplysninger ved søknader

Per i dag inneholder ikke mineralloven eller forskrift til loven noen regulering av hvem som kan sende inn søknader om tillatelser, forlengelse av rettigheter, mv. Det er sjelden noe stort problem å avklare hvem som kan representere tiltakshaver, men en formell hjemmel til å sette krav til dette vil være en fordel. Uten slik hjemmel kan det også stilles spørsmål ved DMF sitt grunnlag for å behandle personopplysninger om innsender, der innsender ikke er tiltakshaver selv. Den som sørger for innsending av søknaden på vegne av tiltakshaver vil alltid være en fysisk person, og DMF må rent praktisk vite hvem det er og kunne lagre og for øvrig behandle opplysninger om vedkommende, i hvert fall navn og tilknytning til tiltakshaver.

Behandlingsgrunnlag etter GDPR artikkel 6 første ledd bokstav e vil være det naturlige, men dette krever konkret hjemmel, jf. tredje ledd. Ut fra betraktningene i Prop. 56 LS (2017-2018) pkt. 6.3.2 kan det være rom for å tolke inn et grunnlag for behandling av personopplysninger om innsender så langt det er nødvendig i forbindelse med behandling av søknader mv. til DMF. Av hensyn til forutberegnelighet og klarhet i vår behandling av personopplysninger bør DMF ha en tydelig hjemmel for behandlingen.

De ulike forslagene til forskriftshjemler i utvalgets forslag ser ut til å dekke muligheten for å fastsette regler i forskrift for første gangs søknader, men ikke søknader om



forlengelse. DMF mener det bør fastsettes en felles forskriftshjemmel for alle typer søknader, ev. kan bestemmelsen også tas inn i loven. DMF foreslår på denne bakgrunn at det tas inn en forskriftshjemmel, eller lignende bestemmelse, som er dekkende for følgende;

«Søknader om tillatelse etter mineralloven og forlengelse av disse skal sendes til Direktoratet for mineralforvaltning på skjema fastsatt av direktoratet. Søknaden skal bekreftes overfor direktoratet av fysisk person med signatur eller fullmakt på vegne av søker.»

Første setning gir DMF hjemmel til å videreutvikle digitale løsninger for innsendelse av søknader, men gir ingen føringer for søknadens innhold. Dette fremgår hovedsakelig av de ulike bestemmelser i loven, og kan suppleres av departementet i forskrift ved behov. Kravet til bekreftelse er for å ha en klar hjemmel til å kunne kontrollere at søknad kommer fra rette vedkommende, og til å behandle personopplysninger om innsender. DMF ser ikke behov for å kreve at søknader sendes inn av noen med signaturrett, det må være tilstrekkelig med fullmakt. Omfanget av personopplysninger og behandling av disse vil være begrenset, og behandlingen står i et rimelig forhold til målet.

Vennlig hilsen

Randi Skirstad Grini
direktør

Unni Garberg
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.
Saksbehandler: Unni Garberg

Vedlegg:

Besvarelse- vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser

Vedlegg 20_02655_15

Mottakere:

Nærings- og
fiskeridepartementet

Postboks 8090 Dep

0032 OSLO