



Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO

Saksbehandler, innvalgstelefon
Tor Sæther, 73 19 92 8273 19 91 55

Uttalelse - NOU 2022-8 - ny minerallov

Statsforvalteren har mottatt ovennevnte NOU om ny minerallov til uttalelse. Vi har følgende innspill:

Bærekraft

Utvalget foreslår i § 1-1 første avsnitt at formålet med loven skal være å «sikre en bærekraftig forvaltning og utvinning av mineralressurser». Loven legger opp til at DMF også skal ha et overordnet ansvar for bærekraft når de fatter vedtak etter loven, for eksempel om tillatelser til undersøkelser, prøveuttak og drift av mineralvirksomhet. Disse tillatelsene er skjønnsmessige, og miljø- og bærekrafthensyn kan tilsa at det gis avslag på en søknad etter mineralloven, eller at det stilles strenge vilkår. Statsforvalteren ser det som positivt at hensynet til bærekraft og miljø kommer tydeligere frem, og skal være retningsgivende for søknader etter mineralloven.

Formål

Det følger også av den foreslåtte formålsbestemmelsen i andre avsnitt at forvaltningen av mineralressurser etter loven «skal skje i et langsiktig perspektiv, og skal ivareta hensynet til naturmiljøet og klimaet, annen næringsvirksomhet, lokalmiljøet ellers og til naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse». Utvalget ønsker også at lovens formål skal komme tydeligere frem i loven ellers. Det går frem at det ikke er en endring i forhold til dagens regler, men en tydeliggjøring. DMF vil altså fortsatt ha myndighet og plikt til å legge vekt på miljøhensyn i avgjørelsene etter mineralloven.

Hensyn til naturmiljøet og klima

Statsforvalteren støtter synspunktet om at DMF er pliktig til å gjøre vurderinger av miljø og klima, og mener det er viktig at det blir gjort tilstrekkelige utredninger av miljø og klima for tillatelser og vurderinger etter loven. I den sammenheng ønsker vi også å bemerke at det i tillegg må gjøres vurderinger etter naturmangfoldloven §§ 8-12, og at DMF er ansvarlig myndighet her, dette uttales også i forslaget side 54. En tydeliggjøring av plikten og myndigheten til å foreta miljø- og klimavurderinger er derfor noe vi støtter.

Hensynet til samfunnets behov for mineraler

Statsforvalteren mener det er positivt å legge vekt på samfunnets økende behov for mineraler med tanke på det grønne skiftet og behovet for mineraler i fremtiden.



Hensynet til lokalmiljøet

Statsforvalteren mener det er nødvendig å legge vekt på hensynet til lokalmiljøet og negative virkninger som inngrep i natur- og rekreasjonsområder, samt støy og støv. Det bør i tillatelser etter mineralloven sørges for at grenseverdier for støv og støy holdes innenfor rammene i regelverket.

Hensynet til naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse

Statsforvalteren ser det som positivt at naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse blir ivaretatt i loven.

Minerallovens virkeområde

Utvalget foreslår en utvidelse av virkeområdet ved at loven skal gjelde for «mineralvirksomhet». Dette er definert som «leting etter, undersøkelse av og utvinning av mineraler fra naturlig forekommende mineralforekomster og all aktivitet knyttet til dette». Begrepet skal forstås vidt. Statsforvalteren mener det er hensiktsmessig å utvide virkeområdet til loven for å generelt kunne stille flere krav som følger av loven til mineralvirksomhet.

Virkeområdet skal også utvides slik at det skal gjelde enkeltbestemmelser for «uttak som hovedsakelig skjer som ledd i tilrettelegging for annen bruk av grunnen», blant annet § 7-4 om rapporteringsplikt for uttak av mineraler som hovedsakelig skjer som ledd i tilrettelegging for annen bruk av grunnen enn utnyttning av mineralforekomster, dersom uttaket overstiger 5000 m³. Statsforvalteren anser det som positivt å stille flere krav til også uttak som skjer som ledd i tilrettelegging for annen bruk av grunnen. Det er i dag et omfang av uttak som skjer for eksempel i forbindelse med veibygging eller andre store prosjekter, der det er betydelig uttak uten at det blir regulert i mineralloven. For å kunne stille flere miljøkrav mener Statsforvalteren det er hensiktsmessig å utvide virkeområdet og de bestemmelsene som gjelder for uttak. Det kan med fordel også vurderes å stille flere krav, for eksempel bruk av masser til samfunnsnyttige formål eller forbud mot å deponere der det er praktisk mulig å bruke massene til noe annet.

Leting og undersøkelser

Utvalget foreslår at grunneieren og kommunen må involveres i større grad før undersøkelsestillatelsen gis, og at DMF må vurdere om de skal gi undersøkelsestillatelse, opp mot hensynet til naturmiljø, grunneiers bruk og annen bruk av området og forholdet til omgivelsene. Til forskjell fra dagens lov foreslår utvalget at DMF også på undersøkelsesstadiet skal gjøre en skjønnsmessig vurdering av om de skal gi tillatelse. Dersom undersøkelsesaktiviteten vil være i strid med tungtveiende miljø-hensyn, kan altså DMF avslå søknaden. Statsforvalteren mener dette er en endring i tråd med prinsippet om bærekraftig utvikling og generelle natur- og miljøhensyn.

Sikkerhetsregulering og miljø

Utvalget foreslår å tydeliggjøre reglene om vilkår for driftstillatelse og kreve revisjon av driftstillatelsen og driftsplanen. Dette gir mulighet til å tilpasse driften til nye krav og til ny teknologi og nye driftsmåter og samtidig bevare forutsigbarheten for virksomhetene. Statsforvalteren støtter forslaget og mener det er positivt med tanke på at det kan stilles flere krav til miljøforsvarlig drift underveis, der man ikke finner det tilstrekkelig i enten driftstillatelsen eller driftsplanen.

Forurensning

Utvalget mener at god samordning og godt samarbeid mellom forurensningsmyndigheten og DMF er en forutsetning for å stille konkrete vilkår til mineralvirksomhet som effektivt kan avbøte negative miljøkonsekvenser. Utvalget foreslår at tiltakshaveren skal ha mulighet til å be om at søknadsprosessene etter mineralloven (driftstillatelse) og forurensningsloven (utslippstillatelse)



samkjøres, se forslaget § 1-8. Utvalget mener at samarbeidet mellom DMF og forurensningsmyndigheten i all hovedsak har fungert godt de seneste årene, men at det likevel er hensiktsmessig å gi tiltakshaveren en rett til å kreve samordning. Når en tiltakshaver søker om tillatelse til mineralvirksomhet som gjelder statens mineraler, industrimineraler og lette metaller, kan tiltakshaveren kreve at søknaden om mineralvirksomhet samordnes med søknad om utslippstillatelse etter forurensningsloven § 11. Statsforvalteren mener det er nødvendig med god samordning, men det er likevel grunn til å være varsom med å lovfeste et oppstartsmøte. Det er heller ikke alle tiltakshavere som får utslippstillatelse, i det de normalt ønsker å være omfattet av kapittel 30 i forurensningsforskriften.

Det går frem av forslaget punkt 11.6.3 at «*Som regel vil deponiet også måtte ha arealavklaring i forbindelse med vedtak av reguleringsplanen.*» Til dette vil Statsforvalteren bemerke at deponi skal være arealavklart. Det kan ikke gis tillatelse etter forurensningsloven hvis tiltaket er i strid med plan. Planmyndigheten må i så fall samtykke til dette (forurensningsloven § 11).

Motorferdsel og avklaring etter plan- og bygningsloven

Statsforvalteren vil generelt bemerke om endringene at det er grunn til å vurdere hvorvidt det er formålstjenlig å flytte kommunale oppgaver til statlig myndighet. Det er en fare for at lokale vurderinger knyttet til klima og miljø blir undergravd ved denne flyttingen av myndighet etter motorferdselregelverket og plan- og bygningsloven.

Plan- og bygningsloven

Utvalget foreslår å samordne saksbehandlingen for undersøkelsestillatelse slik at DMF kan gi dispensasjon fra planer etter plan- og bygningsloven og tillatelse etter motorferdselloven samtidig som de treffer vedtak om tillatelse til undersøkelse for statens mineraler, industrimineraler og lette metaller. Statsforvalteren mener det er grunn til å vurdere hvorvidt det ved en slik endring legges opp til en god og helhetlig vurdering natur- og miljøhensyn for om det skal dispenseres etter plan- og bygningsloven. Det vil fordre at DMF gjør en fullstendig vurdering etter naturmangfoldloven §§ 8-12, og kan ha oversikt over generell praksis for dispensasjoner for å kunne foreta en likebehandling av denne type saker. Vi kan heller ikke se at det er argumentert med grunner til at mineralnæringen skal komme i en særstilling som forsvarer en særbehandling i forhold til andre næringer. Dette gjelder også for tillatelser etter motorferdselregelverket. For å gi tillatelser etter motorferdselregelverket må det blant annet vurderes samlet belastning på naturen og om det vil få negative innvirkninger på naturmangfold eller klima.

Utvalget foreslår også at det blir innført et rekkefølgekrav ved at vedtak om driftstillatelse ikke kan treffes før området er avklart etter plan- og bygningsloven. Statsforvalteren mener at det er en god regel som ivaretar våre interesseområder og som vil bidra til at det ikke settes i gang ulovlig uttak før området er planavklart og nødvendige miljøhensyn er foretatt.

Ulike løsninger for endringer i motorferdselregelverket

Det er i hovedsak skissert fire ulike løsninger for endringer i motorferdselregelverket. Statsforvalteren finner grunn til å kommentere disse selv om utvalget mener den beste løsningen er å innføre en ny bestemmelse i motorferdselreguleringen som gir DMF myndighet til å gi tillatelse til motorferdsel til undersøkelse av mineralske ressurser.

Forslag nr. 1 går ut på å få inn «undersøkelse av mineralske ressurser» i opplistingen i motorferdselloven § 4, som gir tillatelse til motorferdsel direkte i loven. Dette vil bety at tiltakshaveren ikke trenger å hente inn en individuell tillatelse så lenge de holder seg innenfor loven. Utvalget ser imidlertid dette som en noe for vidtrekkende løsning, særlig med tanke på formålene



som har denne særstillingen etter dagens ordning. Statsforvalteren er enig i at dette blir en for vidtrekkende løsning og at formålet bak de strenge reglene for motorferdsel ikke blir ivaretatt, samt kommunens og grunneiers skjønn i disse sakene. Det vil heller ikke være anledning til å ta nødvendige miljøhensyn med en direktejæmmel som dette.

Forslag nr. 2 er å få inn «undersøkelse av mineralske ressurser» i forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark osv. § 2, som gir tillatelse til bruk av motorkjøretøy på barmark utenfor veg. En slik tillatelse vil også omfatte kjøring på vinterføre, jf. forskriften § 3 første avsnitt bokstav a. Statsforvalteren mener denne bestemmelsen er ment å dekke behov som har tidspress og der saksbehandling ikke er formålstjenlig. Etter vår vurdering gjør ikke disse hensynene seg gjeldende for mineralvirksomhet, der det tvert imot er nødvendig å veie hensynene for og imot før man gir en tillatelse til motorferdsel.

Forslag nr. 3 er å endre forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark § 5a slik at den blir mer tilpasset mineralvirksomhet, eventuelt foreslå en egen forskriftsbestemmelse om undersøkelse etter mineraler. Utvalget mener en slik bestemmelse ikke bør inneholde noen tidsbegrensning, og som et minimum ikke stille vilkår om momsplikt for å få fornyet tillatelsen. Den bør også gi tillatelse til transport på barmark utenfor vei. Det legges også opp til at kommunen ikke skal ha fritt skjønn, og en plikt til å innvilge tillatelse dersom vilkårene er oppfylt. Statsforvalteren mener også en slik bestemmelse ikke ivaretar formålet bak de strenge reglene for motorferdsel, samt kommunens og grunneiers skjønn i disse sakene. Forslagene vil generelt også svekke kommunens selvstyre i disse sakene. Det blir også mindre frihet til å ta miljøhensyn, og det er fare for at naturen vil kunne bli skadelidende med en liberalisering av motorferdselregelverket. I tillegg vil avgjørelsene til DMF kunne påklages til overordnet departement, og Statsforvalteren vil miste sin rolle i saker som gjelder motorferdsel tilknyttet mineralvirksomhet. Statsforvalteren er satt til å ivareta hensyn til klima og miljø i disse sakene, og har godt overblikk på praksis og formålene i regelverket.

Det fjerde forslaget som utvalget mener er den beste løsningen, er å innføre en ny bestemmelse i motorferdselsforskriften som gir DMF myndighet til å gi tillatelse til motorferdsel til undersøkelse av mineralske ressurser. En slik tillatelse skal behandles samtidig som undersøkelsestillatelsen og ses i sammenheng med denne. DMF skal vurdere spørsmålet om motorferdsel konkret og separat fra spørsmålet om de skal gi undersøkelsestillatelse, og avgjørelsen vil være et eget enkeltvedtak. DMF må altså blant annet vurdere om de skal gi tillatelsen, i hvilket omfang motorferdselen eventuelt skal tillates, og på hvilke vilkår. Kommunen skal involveres i saksbehandlingen, og DMF skal legge stor vekt på kommunens lokalkunnskap. Utvalget mener kommunen kan ha bedre forutsetninger for å stille vilkår som kan minimere de negative virkningene av motorferdsel. Statsforvalteren mener at utvalget her er selvmotsigende idet de hevder kommunen er beste egnet til å stille vilkår. Vi mener derfor det er grunn til å vurdere hvorvidt det legges opp til en god og helhetlig vurdering natur- og miljøhensyn om DMF skal gi tillatelser til motorferdsel. Det vil forde at DMF gjør en fullstendig vurdering etter naturmangfoldloven §§ 8-12 som blant annet setter krav om vurdering av samlet belastning. Det går frem av utvalgets vurdering at det vil bidra til likebehandling dersom DMF skal gi tillatelser til motorferdsel. Dette er en noe unyansert vurdering idet forslaget kanskje vil bidra til likebehandling innenfor motorferdsel tilknyttet mineralvirksomhet, men ikke motorferdsel for andre nytteformål. For å kunne sikre likebehandling for tillatelser til motorferdsel må man ha oversikt over all praksis på dette området. Vi kan heller ikke se at det er argumentert med grunner til at mineralnæringen skal komme i en særstilling som forsvarer en særbehandling i forhold til andre næringer.



Dialog med dem som berøres av mineralvirksomhet

I forslaget er det lagt opp til at tiltakshaveren skal varsle omgivelsene ved oppstart, endringer eller tiltak som kan påvirke omgivelsene, og at det skal legges opp til en dialog med spesielt naboer og rettighetshavere i området. Statsforvalteren støtter forslaget og mener det vil ha en konfliktdepennende virkning, og at det vil øke bevisstheten på hvordan omgivelsene vil bli påvirket.

Med hilsen

Trude Mathisen (e.f.)
seksjonsleder
Kommunal- og justisavdelingen

Tor Sæther
seniorrådgiver
Kommunal- og justisavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Saksbehandlere:

Klima og miljø: Gabriella Fure Briceño – 73 19 93 83

Landbruk: Aino Holst Oksdøl – 74 16 82 00

Reindrift: Elsemari Iversen – 74 13 80 55