



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG HANDELSDEPARTEMENT

Ot prp nr 35

(1998–99)

Om lov om erverv av og drift på
mineralressurser (mineralloven)



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG HANDELSDEPARTEMENT

Ot prp nr 35

(1998–99)

Om lov om erverv av og drift på
mineralressurser (mineralloven)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	7	4.3.4	Muting	27
1.1	Innledning	7	4.3.5	Utmål	27
1.2	Behov for revisjon av norsk mineral- lovgivning	7	4.3.6	Muter og utmålshavers ekspropria- sjon av grunn og rettigheter	28
1.3	Hovedtrekk i departementets forslag	8	4.3.7	Driftskonsesjon	28
1.4	Nærmere om lovforslaget	9	4.3.8	Erverv av eksisterende rettigheter ...	28
1.5	Oversikt over lovens innhold	11	4.3.9	Erverv av andeler	29
1.6	Oversikt over proposisjonens innhold	11	4.3.10	Tilsyn med undersøkelsesarbeider og gruvedrift	29
2	Bakgrunnen for lovrevisjonen	12	4.4	Ikke-mutbare mineraler	29
2.1	Nedsettelse av Minerallovutvalget ...	12	4.4.1	Innledning	29
2.2	Hovedpunkter i Minerallovutvalgets forslag	13	4.4.2	Eiendomsretten	29
2.3	Høringsinstanser	14	4.4.3	Ekspropriasjon	29
2.4	Høringsinstansenes generelle merknader	15	4.4.4	Konsesjon på erverv av forekomster	30
2.5	Utkast til lovproposisjon	15	4.5	Naturforekomster på kontinental- sokkelen	31
3	Mineralnæringen	16	4.6	Generell lovgivning	31
3.1	Innledning	16	4.6.1	Innledning	31
3.2	Om mineralnæringen i Norge	16	4.6.2	Plan- og bygningsloven	32
3.3	De ulike delbransjene i mineral- næringen	19	4.6.3	Forurensningsloven	33
3.3.1	Mutbare mineraler - Malmer	19	4.6.4	Naturvernloven	34
3.3.2	Registrerbare mineraler	19	4.6.5	Kulturminneloven	34
3.3.3	Mineralske byggeråstoffer	21	4.6.6	Motorferdselloven	35
3.4	Internasjonal mineralnæring	22	4.6.7	Jordloven	35
3.4.1	Mineralnæringens økonomiske betydning	22	4.6.8	Ervervsloven	35
3.4.2	Rammevilkår for internasjonal gruveindustri	22	4.6.9	Forholdet til EØS-avtalen	36
3.4.3	Betydningen av internasjonale avtaler	22	4.7	Hovedpunkter i Sveriges minerallov- givning	36
3.4.4	Utviklingen av en strengere lov- givning i forhold til naturinngrep	22	4.7.1	Mineraler det kan letes etter	36
3.4.5	Områder for mineralleting i dag	23	4.7.2	Det svenske ervervssystemet	36
3.4.6	Mineraler de store gruveselskapene prospekterer på	23	4.7.3	Foreslåtte endringer i minerallogen	37
3.4.7	Investeringsfaktorer av særlig viktighet for gruveindustrien	23	4.8	Hovedpunkter i Finlands minerallov- givning	37
4	Minerallovgivning	25	4.8.1	Innledning	37
4.1	Innledning	25	4.8.2	Mutbare mineraler	38
4.2	Historisk oversikt	25	4.8.3	Letearbeidet og anmeldelse om forbehold	38
4.3	Mutbare mineraler	26	4.8.4	Undersøkelse	38
4.3.1	Innledning	26	4.8.5	Utmål	39
4.3.2	Bergfrihetsprinsippet	26	4.8.6	Gruverett	39
4.3.3	Skjerping	26	4.8.7	Marktaktslagen	39
5	Lovens virkeområde	40			
5.1	Innledning	40			
5.2	Lovens formål	40			
5.2.1	Minerallovutvalgets forslag	40			
5.2.2	Høringsinstansenes syn	40			
5.2.3	Departementets vurdering	41			
5.3	Lovens geografiske anvendelses- område	41			

5.3.1	Minerallovutvalgets forslag	41	7.6	Naturvernloven	61
5.3.2	Departementets vurdering	42	7.7	Motorferdsloven	61
5.4	Lovens personkrets	42	7.8	Reindrifstloven	61
5.4.1	Innledning	42	7.9	Forurensningsloven	61
5.4.2	Minerallovutvalgets forslag	42	7.10	Naboloven	61
5.4.3	Høringsinstansenes syn	44	7.11	Vassdragsloven	62
5.4.4	Departementets vurdering	44	7.12	Jordloven	62
			7.13	Ervervsloven	62
6	En felles minerallov og lovens mineral kategorier	46	8	Utvidelse av retten til å lete etter og å undersøke mineralforekomster	63
6.1	Innledning	46	8.1	Innledning	63
6.2	Begrepsbruk	46	8.2	Minerallovutvalgets forslag	63
6.2.1	Innledning	46	8.3	Høringsinstansenes syn	64
6.2.2	Minerallovutvalgets forslag	46	8.4	Departementets vurdering	66
6.2.3	Høringsinstansenes syn	46	8.4.1	Behovet for en utvidelse av lete- og undersøkelsesretten	66
6.2.4	Departementets vurdering	47	8.4.2	Behovet for en individuell prøving av lete- og undersøkelsestillatelser ..	68
6.3	Samling av alle mineraler i én lov	47	8.4.3	Forholdet til grunneierne	69
6.3.1	Innledning	47	8.4.4	Rettslige skranker	70
6.3.2	Minerallovutvalgets forslag	47			
6.3.3	Høringsinstansenes syn	49	9	Leteretten	72
6.3.4	Departementets vurdering	49	9.1	Innledning	72
6.4	Innføring av tre mineral kategorier ...	50	9.2	Innføring av letetillatelse	72
6.4.1	Innledning	50	9.2.1	Minerallovutvalgets forslag	72
6.4.2	Minerallovutvalgets forslag	50	9.2.2	Høringsinstansenes syn	72
6.4.3	Høringsinstansenes syn	50	9.2.3	Departementets vurdering	74
6.4.4	Departementets vurdering	51	9.3	Leteområdet	76
6.5	Forskriftshjemmel for å gjøre mineralske byggeråstoffer registrerbare .	53	9.3.1	Innledning	76
6.5.1	Innledning	53	9.3.2	Minerallovutvalgets forslag	76
6.5.2	Minerallovutvalgets forslag	53	9.3.3	Høringsinstansenes syn	77
6.5.3	Høringsinstansenes syn	53	9.3.4	Departementets vurdering	78
6.5.4	Departementets vurdering	54	9.4	Leterettens omfang	79
6.6	Valg av mineral kategori for naturstein	55	9.4.1	Innledning	79
6.6.1	Innledning	55	9.4.2	Minerallovutvalgets forslag	79
6.6.2	Minerallovutvalgets forslag	55	9.4.3	Høringsinstansenes syn	81
6.6.3	Høringsinstansenes syn	55	9.4.4	Departementets vurdering	81
6.6.4	Departementets vurdering	56	9.5	Innføring av varslingsplikt på lete- stadiet	83
6.7	Avgift på mineralske byggeråstoffer	57	9.5.1	Innledning	83
6.7.1	Innledning	57	9.5.2	Departementets vurdering	83
6.7.2	Minerallovutvalgets forslag	57	9.6	Leters sikringsplikt	84
6.7.3	Høringsinstansenes syn	57	9.6.1	Innledning	84
6.7.4	Departementets vurdering	57	9.6.2	Minerallovutvalgets forslag	84
			9.6.3	Høringsinstansenes syn	84
7	Generelle begrensninger for mineralvirksomhet	58	9.6.4	Departementets vurdering	85
7.1	Innledning	58	9.7	Grunneiers rett til leting utenfor lovens system	85
7.2	Høringsinstansenes syn	58	9.7.1	Innledning	85
7.3	Forslag til ny minerallov	58	9.7.2	Minerallovutvalgets forslag	85
7.3.1	Innledning	58	9.7.3	Departementets vurdering	86
7.3.2	Varsomhetsplikt på lete- og undersøkelsesstadiet	58			
7.3.3	Bergvesenets inngrepshjemmel	59	10	Undersøkelsesretten	87
7.3.4	Varslingsplikten	59	10.1	Innledning	87
7.4	Plan- og bygningsloven	59			
7.5	Kulturminneloven	60			

10.2	Undersøkelsestillatelse	87	11.4.2	Minerallovutvalgets forslag	105
10.2.1	Innledning	87	11.4.3	Høringsinstansenes syn	105
10.2.2	Minerallovutvalgets forslag	87	11.4.4	Departementets vurdering	106
10.2.3	Høringsinstansenes syn	88	11.5	Ekspropriasjon av forekomst av	
10.2.4	Departementets vurdering	90		registrerbare mineraler	106
10.3	Undersøkelsesområdet	91	11.6	Erstatningsutmåling ved ekspropria-	
10.3.1	Innledning	91		sjon av forekomst av registrerbare	
10.3.2	Minerallovutvalgets forslag	91		mineraler	106
10.3.3	Høringsinstansenes syn	92	11.6.1	Tonnøre	106
10.3.4	Departementets vurdering	92	11.6.2	Minsteavgift	107
10.4	Undersøkerens rett til inngrep uten		11.6.3	Spørsmålet om erstatningen skal	
	grunneiertyllatelse	93		følge eiendommen	107
10.4.1	Innledning	93	11.7	Skjønn	108
10.4.2	Minerallovutvalgets forslag	93			
10.4.3	Høringsinstansenes syn	93	12	Regulering av drift	109
10.4.4	Departementets vurdering	94	12.1	Innledning	109
10.5	Aktiviteter tilknyttet undersøkelse ...	94	12.2	Ny driftskonsesjonsordning	109
10.5.1	Innledning	94	12.2.1	Minerallovutvalgets forslag	109
10.5.2	Minerallovutvalgets forslag	95	12.2.2	Høringsinstansenes syn	110
10.5.3	Høringsinstansenes syn	95	12.2.3	Departementets vurdering	110
10.5.4	Departementets vurdering	95	12.3	Forholdet til vassdragsloven	111
10.6	Varslingsplikten på undersøkelses-		12.3.1	Innledning	111
	stadiet	96	12.3.2	Minerallovutvalgets forslag	111
10.6.1	Innledning	96	12.3.3	Høringsinstansenes syn	111
10.6.2	Minerallovutvalgets forslag	96	12.3.4	Departementets vurdering	112
10.6.3	Høringsinstansenes syn	97	12.4	Når driftskonsesjon er nødvendig ...	112
10.6.4	Departementets vurdering	97	12.4.1	Innledning	112
10.7	Karantene ved opphør av under-		12.4.2	Minerallovutvalgets forslag	113
	søkelsestillatelse	98	12.4.3	Høringsinstansenes syn	113
10.8	Opprydding	99	12.4.4	Departementets vurdering	114
10.8.1	Minerallovutvalgets forslag	99	12.5	Fastsettelse av vilkår	115
10.8.2	Høringsinstansenes syn	99	12.5.1	Innledning	115
10.8.3	Departementets vurdering	99	12.5.2	Minerallovutvalgets forslag	115
10.9	Forholdet til andre lover	99	12.5.3	Høringsinstansenes syn	116
10.9.1	Innledning	99	12.5.4	Departementets vurdering	116
10.9.2	Minerallovutvalgets forslag	99	12.6	Bortfall av konsesjon	117
10.9.3	Høringsinstansenes syn	100	12.7	Saksbehandling	117
10.9.4	Departementets vurdering	101	12.7.1	Minerallovutvalgets forslag	117
10.10	Saksbehandling	101	12.7.2	Høringsinstansenes syn	117
10.10.1	Innledning	101	12.7.3	Departementets vurdering	117
10.10.2	Minerallovutvalgets forslag	101	12.8	Forvaltningsmyndighet for drifts-	
10.10.3	Høringsinstansenes syn	101		konsesjon	118
10.10.4	Departementets vurdering	102	12.8.1	Innledning	118
			12.8.2	Minerallovutvalgets forslag	118
11	Ekspropriasjon	103	12.8.3	Høringsinstansenes syn	118
11.1	Innledning	103	12.8.4	Departementets vurdering	119
11.2	Saksbehandlingsregler og utfyllende				
	bestemmelser	103	13	Tilsyn med undersøkelses-	
11.2.1	Forholdet til andre lover	103		arbeider og drift	120
11.2.2	Kravet til interesseovervekt	103	13.1	Innledning	120
11.2.3	Krav til nødvendighet	104	13.2	Tilsyn	120
11.2.4	Erstatningsutmåling generelt	104	13.2.2	Minerallovutvalgets forslag	120
11.3	Ekspropriasjon på undersøkelses-		13.2.3	Høringsinstansenes syn	121
	stadiet	104	13.2.4	Departementets vurdering	122
11.4	Forholdet til plan- og bygningsloven	105	13.3	Internkontroll	122
11.4.1	Innledning	105	13.3.1	Innledning	122

13.3.2	Høringsinstansenes syn	122	15.4.1	Minerallovutvalgets forslag	140
13.3.3	Departementets vurdering	122	15.4.2	Departementets vurdering	141
13.4	Sikkerhetsstillelse	122	15.5	Oversikt over rettigheter og betalte avgifter	141
13.5	Finansiering av sikring og opp- rydding	123	15.5.1	Minerallovutvalgets forslag	141
13.5.1	Innledning	123	15.5.2	Høringsinstansenes syn	141
13.5.2	Minerallovutvalgets forslag	123	15.5.3	Departementets vurdering	141
13.5.3	Høringsinstansenes syn	125			
13.5.4	Departementets vurdering	127	16	Overgangsregler	142
14	Forholdet til områder med sa- miske interesser	129	16.1	Innledning	142
14.1	Innledning	129	16.2	Forholdet til grunneier	142
14.2	Gjeldende rett	129	16.2.1	Innledning	142
14.2.1	Forvaltningen av ikke-mutbare mineraler	129	16.2.2	Minerallovutvalgets forslag	142
14.2.3	Forvaltningen av mutbare mineraler	130	16.2.3	Departementets vurdering	142
14.2.4	Øvrige rettskilder	130	16.3	Forholdet til eksisterende virksom- het	143
14.3	Spørsmål om særregler for områder med samiske interesser	132	16.3.1	Innledning	143
14.3.1	Minerallovutvalgets forslag	132	16.3.2	Minerallovutvalgets forslag	143
14.3.2	Grunnlag for særregler	133	16.3.3	Høringsinstansenes syn	143
14.3.3	Høringsinstansenes syn	134	16.3.4	Departementets vurdering	143
14.3.4	Departementets vurdering	134	16.4	Forholdet til eksisterende avtaler	144
14.4	Spørsmålet om mineralloven skal utsettes	134	16.4.1	Minerallovutvalgets forslag	144
14.4.1	Minerallovutvalgets forslag	134	16.4.2	Høringsinstansenes syn	144
14.4.2	Samerettsutvalget	134	16.4.3	Departementets vurdering	144
14.4.3	Høringsinstansenes syn	135	16.5	Konsesjon for igangværende virksomheter	146
14.4.4	Departementets vurdering	135	16.5.1	Innledning	146
14.5	Plassering av særreglene om om- råder med samiske interesser i forskrift	136	16.5.2	Minerallovutvalgets forslag	146
14.5.1	Minerallovutvalgets forslag	136	16.5.3	Høringsinstansenes syn	146
14.5.2	Høringsinstansenes syn	136	16.5.4	Departementets vurdering	146
14.5.3	Departementets vurdering	137	16.6	Andre overgangsregler	147
14.6	Forskriftshjemmelens materielle virkeområde	137	17	Administrative og økonomiske konsekvenser	148
14.6.1	Høringsinstansenes syn	137	17.1	Administrative konsekvenser	148
14.6.2	Departementets vurdering	137	17.1.1	Direktoratet for mineralforvaltning ..	148
15	Gebyrer og avgifter	138	17.1.2	Fylkeskommunal og kommunal forvaltning	148
15.1	Gebyr	138	17.1.3	Samiske organer	148
15.1.1	Minerallovutvalgets forslag	138	17.2	Økonomiske konsekvenser	148
15.1.2	Høringsinstansenes syn	138	17.2.1	Offentlig forvaltning	148
15.1.3	Departementets vurdering	138	17.2.2	Næringslivet	150
15.2	Avgift til staten	138	18	Merknader til de enkelte lovbestemmelsene	151
15.2.1	Minerallovutvalgets forslag	138			
15.2.2	Høringsinstansenes syn	139			
15.2.3	Departementets vurdering	139			
15.3	Avgift til grunneier på mutbare mineraler	140	Forslag til lov om erverv av og drift på mineralressurser	184	
15.3.1	Minerallovutvalgets forslag	140	Vedlegg		
15.3.2	Departementets vurdering	140	1	Lovspeil mellom Minerallov- utvalgets forslag til lov og departe- mentets forslag til lov	194
15.4	Avgift til grunneier på registrerbare mineraler	140	2	Forskrift for områder med samiske interesser	196



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG HANDELSDEPARTEMENT

Ot prp nr 35

(1998–99)

Om lov om erverv av og drift på mineralressurser (mineralloven)

*Tilråding fra Nærings- og handelsdepartementet av 18. februar 1999,
godkjent i statsråd samme dag.*

1 Proposisjonens hovedinnhold

1.1 Innledning

Nærings- og handelsdepartementet legger med dette frem forslag til ny minerallov. Den nye loven vil avløse lov 30 juni 1972 nr 70 om bergverk (bergverksloven), lov 14 desember 1917 nr 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m v kapittel II (industrikonsesjonsloven), lov 3 juli 1914 nr 5 om erverv av kalkstensforekomster (kalkloven), lov 17 juni 1949 nr 3 om erverv av kvartsforekomster (kvartsloven) og lov 21 mars 1952 nr 1 om avståing av grunn m v til drift av ikke-mutbare mineral-ske forekomster (avståingsloven). I tillegg foreslås endringer i lov 31 mai 1974 nr 19 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) og i industrikonsesjonsloven kapittel V. Departementet foreslår ikke endringer i annen lovgivning som også har betydning for mineralnæringen som lov 14 juni 1985 nr 77 Plan- og bygningslov (plan- og bygningsloven), lov 13 mars 1981 nr 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven), lov 19 juni 1970 nr 63 om naturvern (naturvernloven), lov 9 juni 1978 nr 50 om kulturminner (kulturminneloven) og lov 10 juni 1977 nr 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselloven). Eventuelle arealbruksbestemmelser og tillatelser etter disse lover vil derfor fortsatt gjelde sammen med og være nødvendig i tillegg til tillatelser etter mineralloven.

Departementet gjør oppmerksom på at Bergvesenet, et bergfaglig organ underordnet Nærings- og handelsdepartementet, i forslaget til ny minerallov omtales som Direktoratet for mineralforvaltning. Endringen innebærer kun skifte til et navn som på en bedre måte antas å være dekkende for den virksomhet som i dag drives av Bergvesenet. Departementet har bestemt at navneskiftet skal skje i forbindelse med ikrafttredden av den nye mineralloven. Det gjøres oppmerksom på at både Bergvesenet og Direktoratet brukes i denne proposisjonen uten at det innebærer noen realitetsforskjell.

1.2 Behov for revisjon av norsk minerallovgivning

Lovverket for mineralnæringen er spredt på mange forskjellige lover, og mangelen på en samlet og enhetlig regulering av mineralvirksomheten har medført at en del forhold rundt mineralvirksomheten i dag ikke er regulert. Eksempelvis vil langt fra alle som starter drift på mineraler i dag være underlagt konsesjonsplikt etter någjeldende lovverk. Et spredt lovverk har medført at avgjørelsesmyndigheten etter de forskjellige lovene har blitt lagt til forskjellige statlige, fylkeskommunale og kommu-

nale organer. Dette har ført til en ulik praksis med forskjellsbehandling av aktørene i bransjen som resultat. Samfunnets behov for kontroll med drift på mineraler er derfor ikke tilfredsstillende ivaretatt med den til dels manglende reguleringen av mineralvirksomhet i dagens lovgivning, den spredte myndighetsfordelingen og de begrensede tilsynsmuligheter overfor slik drift.

Det er på bakgrunn av dette et behov for et nytt regelverk både for å forhindre forskjellsbehandling og øke forutberegnligheten for aktørene i næringen, men også for å gi samfunnet mulighet til å føre den nødvendige kontroll med mineralvirksomhet. Dette gjelder særlig for de ikke-mutbare mineralene som ikke er omfattet av gjeldende bergverkslov.

1.3 Hovedtrekk i departementets forslag

Med forslaget til ny minerallov åpnes det for at mineralnæringen i Norge får et lenge etterlengtet lovverk som legger forholdene til rette for dagens moderne mineralvirksomhet. Tilrettelegging av forholdene for å skape økt næringsutvikling i distriktene er et viktig mål for departementet, og med det nye lovverket åpnes det for at mineralnæringen gis like rammevilkår for sin virksomhet. Mineralnæringen er allerede i dag i enkelte områder en betydelig næring, og med det nye lovforslaget åpnes det for å utnytte næringens potensiale til å bli enda mer betydningsfull med de muligheter det gir for økt sysselsetting og opprettholdelse av bosetting i distriktene. I tillegg til at næringens rammevilkår bedres

med innføringen av den nye mineralloven, vil loven altså kunne gi betydelige samfunnsmessige fordeler, særlig i distriktene.¹

Økt mineralkartleggingsaktivitet som følge av den nye loven vil også gi samfunnet andre fordeler. Undersøker pålegges nemlig en plikt til å sende inn rapporter om undersøkelsesarbeidet og resultatene av dette. Det offentlige vil derfor få informasjon om mineralressursene og kan på bakgrunn av denne kunnskapen foreta nødvendig arealplanlegging og ressursdisponering. Dette vil i forhold til dagens situasjon kunne gi det offentlige et langt bedre kunnskapsgrunnlag som basis for deres beslutninger på dette området.

Mulighetene for økt mineralvirksomhet som følge av den nye mineralloven, nødvendiggjør en økt samfunnsmessig kontroll med denne type virksomhet. For samfunnet er det viktig å ha tilstrekkelig kontroll for å sikre at virksomheten drives forsvarlig, og for å kunne luke ut de useriøse aktørene i bransjen. For å imøtekomme dette behovet innføres det i den nye loven strengere krav til næringen ved at det må søkes om driftskonsesjon før det startes opp mineraldrift, uansett mineralkategori.

Behovet for en ny lov tilpasset den moderne mineralnæringen og samfunnets behov gjør det nødvendig å foreta visse endringer i gjeldende rett i forhold til grunneier. Nærmere om hvilke endringer som foreslås fremgår nedenfor, men departementet vil peke på at det ikke gjøres endringer i grunneiers eiendomsrett til mineralene, men at det åpnes for at leting og undersøkelse etter mineraler i større grad enn i dag skal kunne skje uten samtykke fra grunneier.

¹ Se figur 1.1 «Viktige norske mineralressurser i produksjon».



Figur 1.1 Viktige norske mineralressurser i produksjon

1.4 Nærmere om lovforslaget

Lovforslaget bygger på det gjeldende hovedskillet i norsk rett mellom mutbare mineraler som tilhører staten og ikke-mutbare mineraler som tilhører grunneieren.

Den nye loven deler mineralene i tre mineralalkategorier: de mutbare mineraler som tilhører staten,

de registrerbare mineraler og de mineralske byggeråstoffer som tilhører grunneier. Departementet viderefører ervervssystemet for de mutbare mineralene og foreslår innført et nytt ervervssystem for de registrerbare mineralene som langt på vei tilsvarer ervervssystemet for de mutbare mineralene. De mineralske byggeråstoffene er ikke omfattet av ervervssystemet. Innføring av et ervervssystem for

registrerbare mineraler innebærer som nevnt særlig for grunneier endringer i forhold til gjeldende rett.

For de mutbare mineralene foreslås ingen endringer i lete- og undersøkelsesadgangen i forhold til dagens bergverkslov, men innføring av en lete- og undersøkelsesrett for de registrerbare mineralene innebærer at grunneier ikke lenger kan nekte mineralletere og -undersøkere å ferdes på sin eiendom. Grunneier vil imidlertid fortsatt beholde en betydelig del av råderetten over egen eiendom ved at han må gi samtykke dersom leter skal utføre inngrep som kan medføre skade av betydning, og dersom undersøker skal utføre inngrep som kan medføre skade av vesentlig betydning. Både leter og undersøker skal varsle grunneier før leting og undersøkelse skal skje slik at grunneier til enhver tid er orientert om aktiviteter på egen eiendom.

Lovforslaget legger opp til at grunneier fortsatt kan inngå frivillig avtale om utnyttelse av sine mineralforekomster. Lovforslaget begrenser derfor ikke grunneiers rett på dette feltet i forhold til gjeldende rett. Dersom grunneier ikke vil inngå avtale om utnyttelse av forekomsten, åpnes det for å kunne søke om ekspropriasjon av forekomsten på vanlige ekspropriasjonsrettslige vilkår med krav om vesentlig interesseovervekt for at ekspropriasjon skal finne sted. Ved utmåling av ekspropriasjonserstatningen vil grunneiers økonomiske interesser bli sikret.

Mutbare mineraler er også i dag underlagt krav om driftskonsesjon, mens det for de registrerbare mineralene og mineralske byggeråstoffer tidligere ikke har vært krav om driftskonsesjon. I den nye loven er det plikt til å søke om driftskonsesjon for drift på mineraler med uttak på over 50 000 m³.

I forhold til gjeldende rett foreslås det en styrket kontroll med mineralvirksomhet. Direktoratet vil få ansvaret for å følge opp at bedriftene overholder sine plikter etter mineralloven, og særlig sentralt i denne forbindelse er sikringsansvaret. Med en tettere oppfølging i driftsfasen vil det bli færre sikrings- og avslutningsoppgaver ved driftsnedleggelsen. På denne måten håper departementet å redusere de problemer som til tider har vært knyttet til nedleggelse av mineralvirksomhet. Departementet vil bl a på denne bakgrunn ikke foreslå å innføre et fond som skal dekke kostnadene ved sikring og opprydning. I tillegg til at behovet for et slikt fond vil være mindre med det foreslåtte oppfølgingssystemet, vil det være vanskelig å utforme en rettferdig fondsordning uten at man i realiteten ender opp med at de seriøse aktørene må betale for de useriøse aktørene i bransjen, med de konkurransemessige vridninger dette innebærer.

Departementet foreslår egne bestemmelser for områder med samiske interesser. Bestemmelsene er ment å være en midlertidig overgangsordning inntil Samerettsutvalgets innstilling (NOU 1997:4) er ferdigbehandlet. Minerallovens særbestemmelser vil i forbindelse med dette arbeidet måtte tas opp til ny vurdering i sammenheng med den helhetlige vurderingen av samiske rettigheter som følger av behandlingen av Samerettsutvalgets utredning. Bestemmelsene er utformet for å ivareta de norske forpliktelsene etter gjeldende rett og folkeretten, og da særlig ILO-konvensjon nr 169 om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater.

Avgjørelsesmyndighet i saker etter mineralloven samles og legges til Direktoratet eller til departementet. I forhold til gjeldende rett innebærer dette en betydelig endring, særlig for de registrerbare mineralene og de mineralske byggeråstoffene. Innføring av én sentral faginstans i mineralloven vil bidra til en forbedring av næringens rammevilkår da dette vil redusere faren for forskjellsbehandling og øke forutberegnligheten for næringen. Dessuten vil ivaretagelsen av de bergfaglige hensyn bli styrket ved at Direktoratet som fagansvarlig myndighet får et større oppfølgingsansvar for drift på mineraler.

Departementet har ved utformingen av den nye loven prøvd å unngå dobbeltbehandling og overlapping med andre lover for å begrense antall tillatelser for de næringsdrivende. Det er bl a foreslått unntak fra konsesjonsplikt etter konsesjonsloven når det søkes om ekspropriasjonstillatelse eller driftskonsesjon etter mineralloven. Det kan også gjøres unntak fra minerallovens krav til driftskonsesjon i andre tilfeller. I den grad det har vært praktisk mulig, har departementet også forsøkt å samordne behandlingen av søknader om ekspropriasjon og driftskonsesjon.

Lovforslaget vil få størst administrative og økonomiske konsekvenser for Direktoratet som får en betydelig økning i sine forvaltningsoppgaver, først og fremst som følge av at det innføres et ervervssystem for de registrerbare mineralene. Fylkeskommunal og kommunal forvaltning vil imidlertid også berøres da de vil ha uttalelsesrett ved tildeling av driftskonsesjoner m v. Samiske organer, og da først og fremst Sametinget, vil få økt arbeidsbyrde som følge av innføringen av uttalelsesrett ved undersøkelsestillatelser og nektingsrett ved driftskonsesjon. Næringslivet vil merke en viss økning av gebyrer og avgifter, men dette vil etter departementets vurdering, kompenseres av fordelene ved den nye loven som er bedre tilpasset næringens såvel som samfunnets behov.

1.5 Oversikt over lovens innhold

Minerallovens *kapittel 1* inneholder lovens alminnelige bestemmelser med blant annet formålsbestemmelse, bestemmelse om særregler for samiske områder og bestemmelse om inndeling av mineralene i tre forskjellige mineralkategorier: mutbare mineraler, registrerbare mineraler og mineralske byggeråstoffer.

Kapittel 2 regulerer letefasen for mutbare og registrerbare mineraler der det stilles krav om letetilatelse for å utføre letearbeider.

Det neste stadiet, undersøkelsesfasen som er første trinn i minerallovens ervervssystem for å sikre seg rettigheter til mutbare og registrerbare mineraler, reguleres i *kapittel 3* der det stilles krav om undersøkelsestillatelse for å drive undersøkelsesarbeider, og at undersøker skal rapportere opplysninger og avgi prøvemateriale til Direktoratet.

I *kapittel 4* reguleres det neste trinnet i lovens ervervssystem, erverv av mineralforekomst. Undersøker med best prioritet kan søke om å få utmål for å sikre seg enerett til drift på mutbare mineraler. Undersøker med best prioritet i mineralkategorien registrerbare mineraler sikrer seg tilsvarende rett til utvinning av de registrerbare mineraler ved å registrere avtale med grunneier om rett til utvinning av mineraler eller ved å registrere tillatelse til ekspropriasjon av mineralforekomsten. Kapitlet inneholder dessuten nødvendige tinglysingsbestemmelser.

Kapittel 5 regulerer driftsstadiet. På dette stadiet stilles det krav om at drift på mutbare og registrerbare mineraler og mineralske byggeråstoffer med uttak over 50 000 m³ skal ha driftskonsesjon. Det kreves dessuten at all drift på mineraler skal skje på en bergmessig måte, og Direktoratet kan gi pålegg for å sikre dette.

Kapittel 6 har generelle bestemmelser om områder unntatt fra leting osv, varsomhets-, sikrings-, oppryddings- og erstatningsplikt og overdragelse av rettigheter etter loven. Videre har kapitlet bestemmelser om at skjønn i medhold av mineralloven som hovedregel skal være rettslig skjønn, men at partene kan avtale lensmannsskjønn i lensmannsdistrikt. Det åpnes for at departementet kan gi bestemmelser om de ansatte i Direktoratets adgang til å erverve rettigheter etter mineralloven.

Kapittel 7 har bestemmelser om ekspropriasjon til undersøkelsesarbeider, ekspropriasjon av grunn eller rettigheter for å kunne utvinne registrerbar mineralsk forekomst og nødvendig grunn og rettigheter for driften.

I *kapittel 8* gis Direktoratet de nødvendige hjemler for å føre tilsyn med undersøkelsesarbei-

der og driften underveis for å sikre at avslutningen av driften skjer på en forsvarlig måte med varig sikring av området.

Kapittel 9 inneholder bestemmelser om fastsettelse av behandlingsgebyrer for de forskjellige søknader, at alle rettighetshavere etter loven skal betale årsavgift til staten, og at den som driver på mutbare mineraler skal betale en årsavgift til grunneier.

I lovens *kapittel 10* finnes sanksjonsbestemmelser som tilbaketrekking av lete- og undersøkelsestillatelse, utmål, registrert rett og driftskonsesjon og tvangsmulkt for overtredelse av konsesjonsvilkår eller pålegg knyttet til drift. Videre inneholder kapitlet straffebestemmelser om overtredelse av sentrale plikter i loven.

Kapittel 11 har ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser som sikrer grunneier, grunneiers avtalepart og eksisterende driveres rettigheter etter den nye mineralloven.

1.6 Oversikt over proposisjonens innhold

I *kapittel 2* omhandles bakgrunnen for lovforslaget. I *kapittel 3* presenteres først og fremst mineralnæringen i Norge, men også hovedtrekk fra internasjonal mineralnæring omtales. I *kapittel 4* redegjøres det for gjeldende rett på området, herunder om finsk og svensk lovgivning. I *kapittel 5* redegjøres det for virkeområdet til mineralloven. *Kapittel 6* tar opp behovet for og inndeling av mineralene i forskjellige mineralkategorier. I *kapittel 7* omtales generelle begrensninger for mineralvirksomhet som følge av annet lovverk. I *kapittel 8* behandler departementet spørsmål knyttet til utvidelse av leteretten til også å omfatte de registrerbare mineralene. *Kapittel 9* omhandler leteretten, mens *kapittel 10* omhandler undersøkelsesretten. Ekspropriasjonsrettslige spørsmål blir behandlet i *kapittel 11*. I *kapittel 12* tas regulering av driftsstadiet opp, mens det i *kapittel 13* tas opp forhold knyttet til tilsyn med mineralvirksomhet, sikring og opprydding av driftsområdene. I *kapittel 14* behandles forholdet mellom mineralloven og områder med samiske interesser. *Kapittel 15* omhandler gebyrer og avgifter knyttet til mineralrettigheter. I *kapittel 16* tas opp hvilke overgangsregler som er nødvendige ved innføring av den nye mineralloven. I *kapittel 17* redegjøres det for de økonomiske og administrative konsekvensene av nytt forslag til minerallov. *Kapittel 18* inneholder spesielle merknader til lovbestemmelsene.

2 Bakgrunnen for lovrevisjonen

2.1 Nedsettelse av Minerallovutvalget

På bakgrunn av det stadfestede behovet for en gjennomgang av norsk minerallovgivning (se nærmere om dette i kapittel 1), vedtok Nærings- og energidepartementet den 15 september 1993 å nedsette et utredningsutvalg med mandat til å fremlegge forslag til ny minerallov.

Utvalget har arbeidet ut fra følgende mandat:

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

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

- lov om bergverk av 1972
- lov om kalkstensforekomster av 1914
- lov om kvartsforkomster av 1949
- lov om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster av 1963
- lov om avståing av grunn m.v. til drift av ikke-mutbare mineralske forekomster av 1952
- kapittel II om bergverk i industrikonsesjonsloven av 1917

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

Utvalget kan også foreta en vurdering av behovet for reguleringer i tilknytning til erverv, drift og forvaltning av sand, grus, pukk og leire.

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

Mandatet har blitt endret underveis. Nest siste avsnitt i mandatet som knytter seg til erverv, drift

og forvaltning av sand, grus, pukk og leire ble tilføyet for å presisere at dette skulle være gjenstand for utvalgets revisjonsarbeid.

Utvalgsmedlemmene ble utpekt av de institusjoner/organisasjoner de representerte. Utvalgets formann ble imidlertid utpekt av Nærings- og energidepartementet.

Utvalget fikk følgende sammensetning:

- Advokat Jan Petter Romsaas (utvalgets leder)
- Konsulent Anders Fekjær, Miljøverndepartementet
- Styreformann Olav Markussen, Bergindustriens Landsforening
- Rådgiver Torkel Moen, Landbruksdepartementet
- Leder Arnfinn Nilsen, Norsk Arbeidsmandsforbund
- Bergmester Ole Nordsteien, Bergvesenet
- Rådgiver Mona Søyland, Nærings- og energidepartementet

Sekretariat:

- Førstekonsulent Harald Tore Roaldsen, Nærings- og energidepartementet
- Rådgiver Bård Dagestad, Bergvesenet

I løpet av utvalgets arbeidsperiode skjedde det en del utskiftninger og utvidelser av Minerallovutvalget. Da utvalget avsluttet sitt arbeid var sammensetningen slik:

- Advokat Jan Petter Romsaas (utvalgets leder)
- Konsulent Anders Fekjær, Miljøverndepartementet
- Avdelingsdirektør Tom Hugo-Sørensen, Nærings- og energidepartementet
- Høyesterettsadvokat Otto Jebens, representant for Sametinget
- Rådgiver Geir-Olav Jensen, Landbruksdepartementet
- Styreformann Olav Markussen, Bergindustriens Landsforening
- Leder Arnfinn Nilsen, Norsk Arbeidsmandsforbund
- Bergmester Ole Nordsteien, Bergvesenet
- Advokat Mona Søyland

Sekretariat:

- Førstekonsulent Kristin Zach, Nærings- og energidepartementet
- Rådgiver Pål Hellesylt, Nærings- og energidepartementet
- Rådgiver Bård Dagestad, Bergvesenet

I tillegg bisto konsulent Elisabeth Berger fra Nærings- og energidepartementet sekretariatet. Direktør Niels Christian Hald i Bergindustriens Landsforening fungerte som vararepresentant for Olav Markussen.

Minerallovutvalgets arbeid foregikk parallelt med Samerettsutvalgets arbeid. Sistnevnte utvalgs utredninger om samenes rett til land og vann i Finnmark har betydning for Minerallovutvalgets arbeid. Formannen i Samerettsutvalget, soren skriver Tor Falch, og utvalgsmedlemmet Kari Husabø og sekretæren Jon Gauslaa deltok derfor på Minerallovutvalgets møte i Trondheim den 13 juni 1995.

Minerallovutvalget begynte sitt arbeid 13 oktober 1993, og etter å ha avholdt 26 møter la utvalget frem sin utredning 15 august 1996.

2.2 Hovedpunkter i Minerallovutvalgets forslag

Dagens minerallovgivning består av flere lover. Minerallovutvalget hadde som mål å lage én felles lov som skal gjelde for alle mineralske forekomster.

Utvalgets målsetting var å foreta en forsvarlig avveining av alle berørte interesser ved vurderingen av hvilke regler som skal opprettholdes, hvilke som må endres, og hvor det må foreslås helt nye regler. I denne forbindelse har særlig hensynet til grunneierne, det offentliges behov for kontroll og styring og industriens behov for fornuftige rammebetingelser stått sentralt.

I forslaget skilles det mellom mutbare mineraler, registrerbare mineraler og mineralske byggeråstoffer (sand, pukk og grus m.v.). Sentralt i lovutkastet står prinsippet om den frie leterett. På visse vilkår og med enkelte begrensninger har utvalget foreslått at enhver skal ha rett til, på egen eller andres grunn, å lete etter mutbare og registrerbare mineraler.

Leteretten, som omfatter de mutbare og registrerbare mineralene, er første ledd i et ervervssystem som skal føre frem til drift på en drivverdig forekomst. Den som finner en forekomst kan tenke seg å undersøke nærmere eller utnytte, gis visse rettigheter for å sikre vedkommende førsterett til drift. Utvalget har funnet det nødvendig å foreslå to

parallele systemer med utgangspunktet i leteretten, ett for de mutbare mineraler og ett for de registrerbare.

For de mutbare mineralene opprettholdes det gamle systemet med undersøkelsestillatelse (muting) og utmål (rett til å erverve en forekomst). Den som har undersøkelsestillatelse på best prioritet kan søke om utmål, forutsatt at forekomsten av det mutbare mineral er drivverdig eller kan bli det innen rimelig tid. Når det gjelder de registrerbare mineralene, foreslås et system med visse fellestrekk med de mutbare mineralene, men likevel med grunnleggende forskjeller. Siden det er grunneier og ikke staten som er eier av de registrerbare mineralene, gir en undersøkelsestillatelse på best prioritet kun en rett til å kunne utnytte forekomsten dersom undersøkeren har fått avtale med grunneieren om utnyttelse av forekomsten, eller fått ekspropriert tilsvarende rett.

Siste ledd i ervervssystemet både for de mutbare og de registrerbare mineralene er en driftskonsesjon. For å kunne starte bergverksdrift må man ha konsesjon fra departementet og en driftsplan som er godkjent av Bergvesenet. For uttak av masse som ikke overstiger 50 000 m³ er det ikke krav om driftskonsesjon når uttaket er i overensstemmelse med reguleringsplan etter plan- og bygningsloven, og det er satt vilkår om drift i planen.

Lete- og undersøkelsesretten omfatter ikke mineralske byggeråstoffer. Reglene i mineralloven om driftskonsesjon før man starter uttak skal imidlertid gjelde fullt ut for alle mineral kategorier.

I lovutkastet er det også regler om ekspropriasjon. Dersom prospektøren ikke oppnår frivillig avtale med grunneier om rett til forekomst på registrerbare mineraler, kan vedkommende søke om tillatelse til å erverve forekomsten ved ekspropriasjon. Utkastet har dessuten regler om ekspropriasjon av rett til undersøkelser eller adkomst til undersøkelses- og driftsområdet. Reglene om ekspropriasjon gjelder for mutbare og registrerbare mineraler.

Selv om utvalget i stor grad foreslår en minerallov som skal gjelde for samtlige bergarter, vil viktige sider ved bergverksdriften fortsatt være regulert av annen lovgivning. Plan- og bygningslovens regler om arealplaner, reguleringsplaner og konsekvensutredninger vil gjelde fullt ut. Det vil således fortsatt være nødvendig med behandling etter plan- og bygningsloven før drift igangsettes. Det vises i denne sammenheng til de nye reglene i plan- og bygningsloven § 93 bokstav i som krever søknad fra en tiltakshaver før igangsetting av vesentlige terrenginngrep. Forurensningsloven, motorferdselloven, naturvernloven og reindriftsloven er andre

lover som setter viktige rammebetingelser og sikrer samfunnsmessig kontroll i forbindelse med bergverksvirksomhet.

Minerallovutvalget redegjør også for de spesielle problemstillinger som lovforslaget reiser i forhold til samiske interesser.

2.3 Høringsinstanser

Departementet sendte Minerallovutvalgets utredning på høring 24 september 1996. Høringsfristen ble satt til 17 januar 1997.

Departementet ba høringsinstansene om å uttale seg om utvalgets forslag generelt og om spesielle kommentarer til lov- og forskriftsutkastet. Videre ba departementet høringsinstansene i den grad de fant det nødvendig, å forelegge saken for underliggende etater og organer.

Følgende institusjoner og organisasjoner har avgitt realitetsuttalelse:

- Kulturdepartementet
- Landbruksdepartementet
- Miljøverndepartementet
- Olje- og energidepartementet
- Plan- og samordningsdepartementet
- Utenriksdepartementet
- Landsorganisasjonen i Norge
- Steinindustriens Landsforening
- Pukk- og grusleverandørenes Landsforening
- Prosess- og foredlingsindustriens Landsforening
- Norsk Bergindustriforening
- Sametinget
- Bergvesenet
- Statskog SF
- Norsk Skogbruksforening
- Norges Skogeierforbund
- Norges Bondelag
- Norske Reindriftsamers Landsforbund
- Reinsdyrsforvaltningen
- Buskerud fylkeskommune
- Hordaland fylkeskommune
- Møre og Romsdal fylkeskommune
- Nordland fylkeskommune
- Nord-Trøndelag fylkeskommune
- Rogaland fylkeskommune
- Sør-Trøndelag fylkeskommune
- Troms fylkeskommune
- Fylkesmannen i Buskerud
- Fylkesmannen i Finnmark
- Fylkesmannen i Hedmark
- Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
- Fylkesmannen i Oppland

- Fylkesmannen i Troms
- Fylkesmannen i Vest-Agder
- Fylkesmannen i Vestfold
- Statens Kartverk
- Norges Geologiske Undersøkelse
- Norges Tekniske Naturvitenskapelige Universitet
- Den Norske Advokatforening
- Oslo byskriverembete
- Norges Miljøvernforbund
- Direktoratet for Naturforvaltning
- Bergmesteren for Svalbard
- Larvikittprodusentenes Forening
- Kautokeino kommune
- Riksantikvaren
- Norwegian Holding AS
- Norges Naturvernforbund
- Norsk Presseforbund

Følgende høringsinstanser avga ikke realitetsuttalelse:

- Barne- og familiedepartementet
- Finans- og tolldepartementet
- Fiskeridepartementet
- Forsvarsdepartementet
- Justisdepartementet
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Sosial- og helsedepartementet
- Næringslivets Hovedorganisasjon
- Norsk Arbeidsmandsforbund
- Akademikernes Fellesorganisasjon
- Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
- Bergindustriens Landsforening
- Norsk Bonde- og småbrukarlag
- Reindriftsadministrasjonen i Alta
- Akershus fylkeskommune
- Aust-Agder fylkeskommune
- Finnmark fylkeskommune
- Hedmark fylkeskommune
- Oppland fylkeskommune
- Sogn og Fjordane fylkeskommune
- Telemark fylkeskommune
- Vest-Agder fylkeskommune
- Vestfold fylkeskommune
- Østfold fylkeskommune
- Oslo kommune
- Fylkesmannen i Aust-Agder
- Fylkesmannen i Hordaland
- Fylkesmannen i Møre og Romsdal
- Fylkesmannen i Nordland
- Fylkesmannen i Oslo og Akershus
- Fylkesmannen i Rogaland

- Fylkesmannen i Sogn og Fjordane
- Fylkesmannen i Sør-Trøndelag
- Fylkesmannen i Telemark
- Fylkesmannen i Østfold
- Kommunenes Sentralforbund
- Norsk Geologiråd
- Norges Geografiske Oppmåling
- Statens Nærings- og distriktsutviklingsfond
- Norges Ingeniørorganisasjon
- Norske Sivilingeniørers Forening
- Den norske bergingeniørforening
- Den Norske Dommerforening
- Norges Juristforbund
- Trondheim byfogdembete
- Stavanger byfogdembete
- Asker og Bærum herredsrett
- Sorenskriveren i Sør-Østerdal
- Miljøstiftelsen Bellona
- Lensmannsetatens landslag

2.4 Høringsinstansenes generelle merknader

Høringsinstansenes merknader som knytter seg til konkrete punkter i lovforslaget, vil bli behandlet under de respektive kapitler i proposisjonen.

Høringsinstansene stiller i seg i hovedsak positive til at minerallovgivningen samles i én lov.

Norges Geologiske Undersøkelse (NGU) vil understreke at innenfor mineralområdet har Norge et lov- og regelverk som etter hvert er blitt uoversiktlig og en praksis som til dels er uforutsigbar:

«Dette gjelder både for næringen, grunneiere og myndigheter som skal fatte avgjørelser etter regelverket. Derfor er behovet stort for at Norge snarlig får et mer oversiktlig regelverk som

samler avgjørelsesmyndigheten i saker av bergfaglig karakter, ivaretar alle berørte interesser, samt forhindrer forskjellsbehandling.»

Prosessindustriens Landsforening uttaler følgende:

«Bergverkslovgivningen i Norge er uoversiktlig og lite tidsmessig, og vi er glade for det initiativ departementet tok ved å nedsette minerallovutvalget for en gjennomgang av dagens lovgivning og for å legge frem forslag til en minerallov i overensstemmelse med dagens forhold og behov.»

Miljøverndepartementet, Landbruksdepartementet, Hordaland fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, Sør-Trøndelag fylkeskommune, Troms fylkeskommune, Fylkesmannen i Buskerud, Fylkesmannen i Nord-Trøndelag, Fylkesmannen i Oppland, Fylkesmannen i Troms, Fylkesmannen i Vest-Agder, Kautokeino kommune, Fylkeslandbrukskontoret i Finnmark, Advokatforeningen, Bergmesteren på Svalbard, LO Industri, Norsk Bergindustriforening, Norges Miljøvernforbund, Norges Tekniske Naturvitenskapelige Universitet, Riksantikvaren, Statens Nærings- og distriktsutviklingsfond, Statskog og Steinindustriens Landssammenslutning gir uttrykk for tilsvarende vurderinger.

2.5 Utkast til lovproposisjon

Utkast til lovproposisjon har vært forelagt alle departementene.

Videre har proposisjonsutkastet vært til lovteknisk gjennomgang i Justisdepartementet (Lovavdelingen). Nærings- og handelsdepartementet har tatt hensyn til Justisdepartementets merknader.

3 Mineralnæringen

3.1 Innledning

Punkt 3.2 og 3.3 tar sikte på å beskrive norsk mineralnæring i dag. Situasjonen i norsk mineralnæring er betydelig endret siden 1972 da lovgivningen i Norge sist var gjenstand for en gjennomgående revisjon, og departementet vil her gi et bilde over hva som kjennetegner dagens næring.

Lovforslaget omfatter ikke Svalbard, og det uttak av kull som skjer på denne øygruppen vil derfor ikke bli omtalt nærmere. Tall i kapitlet her inkluderer ikke uttak av kull.

Punkt 3.4 beskriver den internasjonale mineralnæringen.

Lovforslaget omfatter mineralnæringen på fastlandet i Norge. Dette omfatter delbransjene malm (kategorien mutbare mineraler), industrimineraler og naturstein (kategorien registrerbare mineraler) og pukk og grus (kategorien mineralske byggeråstoffer).

3.2 Om mineralnæringen i Norge

Felles for bryting og utvinning av mineraler fra fjell, sand og grus er at de gjelder uttak av ikke-fornybare mineralske råstoffer. Produksjonen i mineralnæringen er kapitalintensiv, med vesentlig høyere realkapital pr sysselsatt enn industrigjennomsnittet. Over halvparten av produksjonen eksporteres. Lønnsomheten er varierende både mellom ulike deler av bransjen og mellom enkeltbedrifter. Produktene fra næringen nyttes til en rekke ulike formål og inngår i en rekke temmelig ulike typer produksjonsprosesser.²

Et fellestrekk ved næringen er at uttak av mineralske ressurser representerer et vesentlig inngrep i naturen. Underjords gruvedrift etterlater seg åpninger i grunnen, mens drift i form av dagbrudd kan innebære store åpne sår i landskapet. Innenfor alle delbransjene i næringen finnes grunneiere som berøres av om det etableres mineralvirksomhet på eiendommen eller ikke. Det vil videre kunne være omfattende mengder av overskuddsmasser og utslipp av støy og støv under driftsperioden. Uttak av sulfidmalmer vil kunne føre til forurensning fordi malmen forvitrer i luft og frigjør tungmetaller. Inngrepenes omfang vil kunne gi behov for opprydding og sikring etter at virksomheten er avsluttet.

Ifølge NGU ble det i 1997³ tatt ut til sammen ca 74 millioner tonn ulike mineraler av norsk fjell og løsmasser⁴. Produksjonsverdien fra mineralnæringen var i 1997 ca 6,8 milliarder kroner⁵. Produksjonsverdien i næringen har vært relativt stabil de siste 15 årene. Tilknyttede aktiviteter omfatter bl a transport og tjenester, og produktene fra mineralnæringen brukes som råvarer i andre næringer, som mineralforedlende industri og bygge- og anleggsvirksomhet. Mineralnæringen er spredt over hele landet og sysselsatte i 1995⁶ til sammen 4354 personer. Tall fra NGUs intervjuundersøkelse januar 1998 viser at Nordland var det klart største bergverksfylket i 1997 med hensyn til antall sysselsatte. Som en like klar nummer to følger Møre og Romsdal, mens man i motsatt ende av skalaen finner Oslo (se for øvrig figur 3.4).

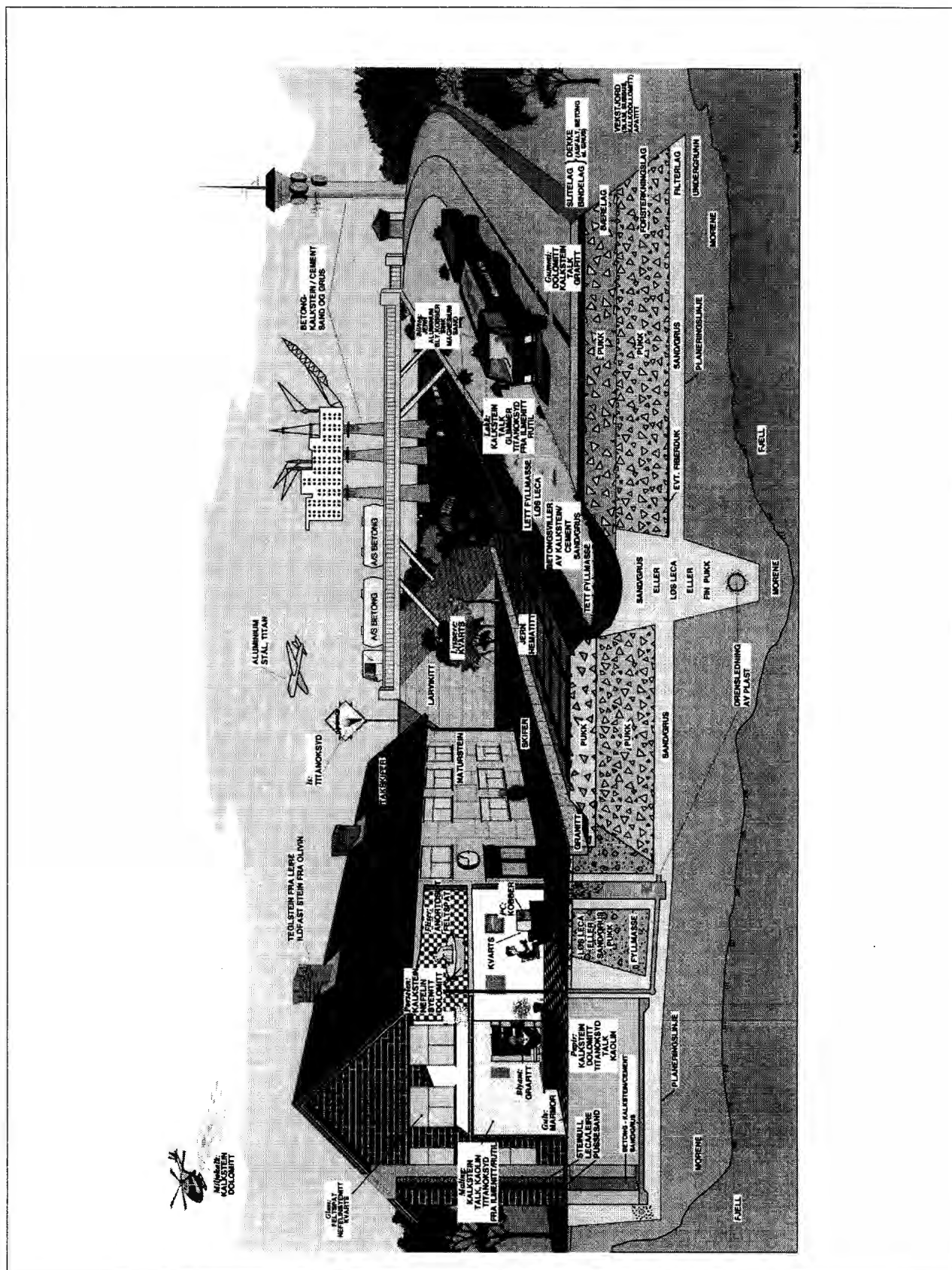
³ De fleste tallopplysninger i teksten i dette kapitlet (med unntak av sysselsettingstall) stammer fra NGUs intervjuundersøkelse januar 1998. Tall fra SSB er lagt til grunn for de av figurene som viser økonomisk utvikling over tid. NGUs tall er ferskere, og finnes tilgjengelig fordelt på de ulike mineralene.

⁴ Se figur 3.2 «De viktigste mineralske råstoffer produsert på land i Norge, verdi levert fra produsent».

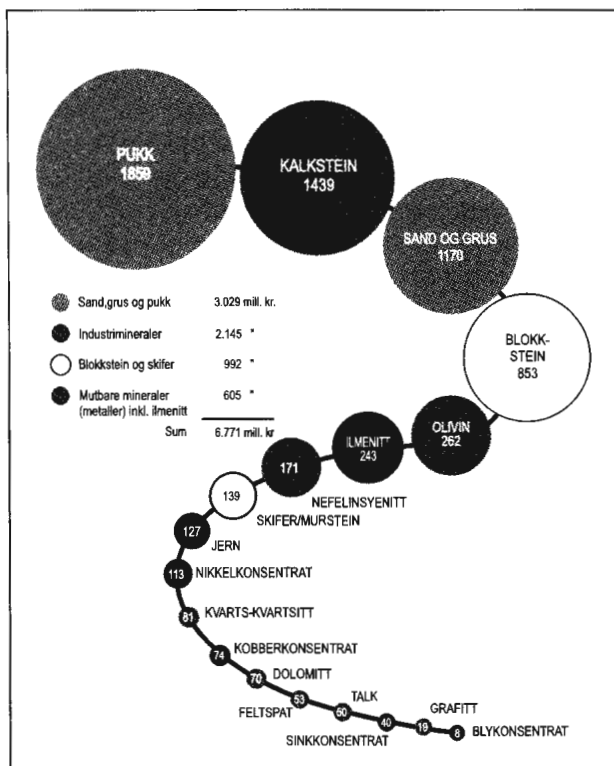
⁵ Se figur 3.3 «De viktigste mineralske råstoffer produsert på land i Norge, mengde levert fra produsent».

⁶ Kilde sysselsettingstall: SSBs industristatistikk. Tall fra NGUs intervjuundersøkelse januar 1998 viser at bergverksnæringen sysselsatte til sammen 6925 personer i 1997. NGUs tall ligger imidlertid på et noe høyere nivå enn det SSBs tall gjør, og 1997-tallet kan derfor ikke betraktes som en indikasjon på en generell sysselsettingsøkning i bergverksnæringen de siste årene.

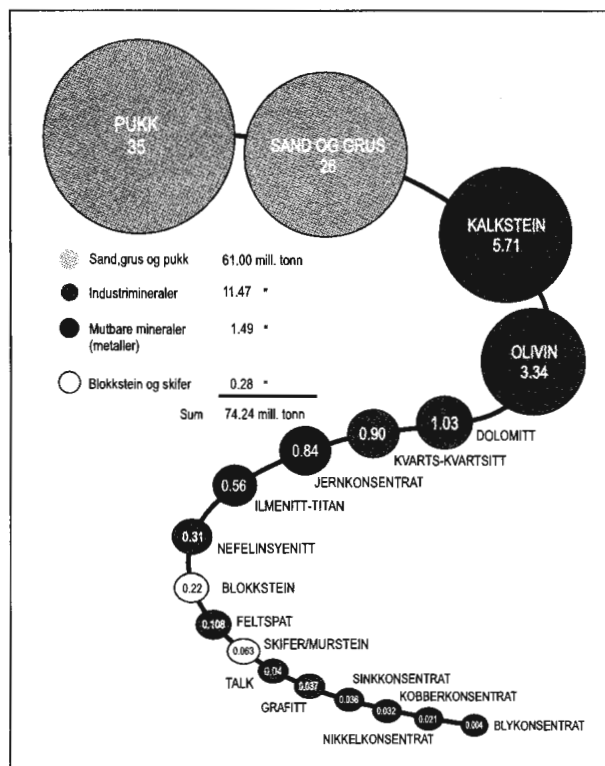
² Se figur 3.1 «Mineralråstoffene i bruk».



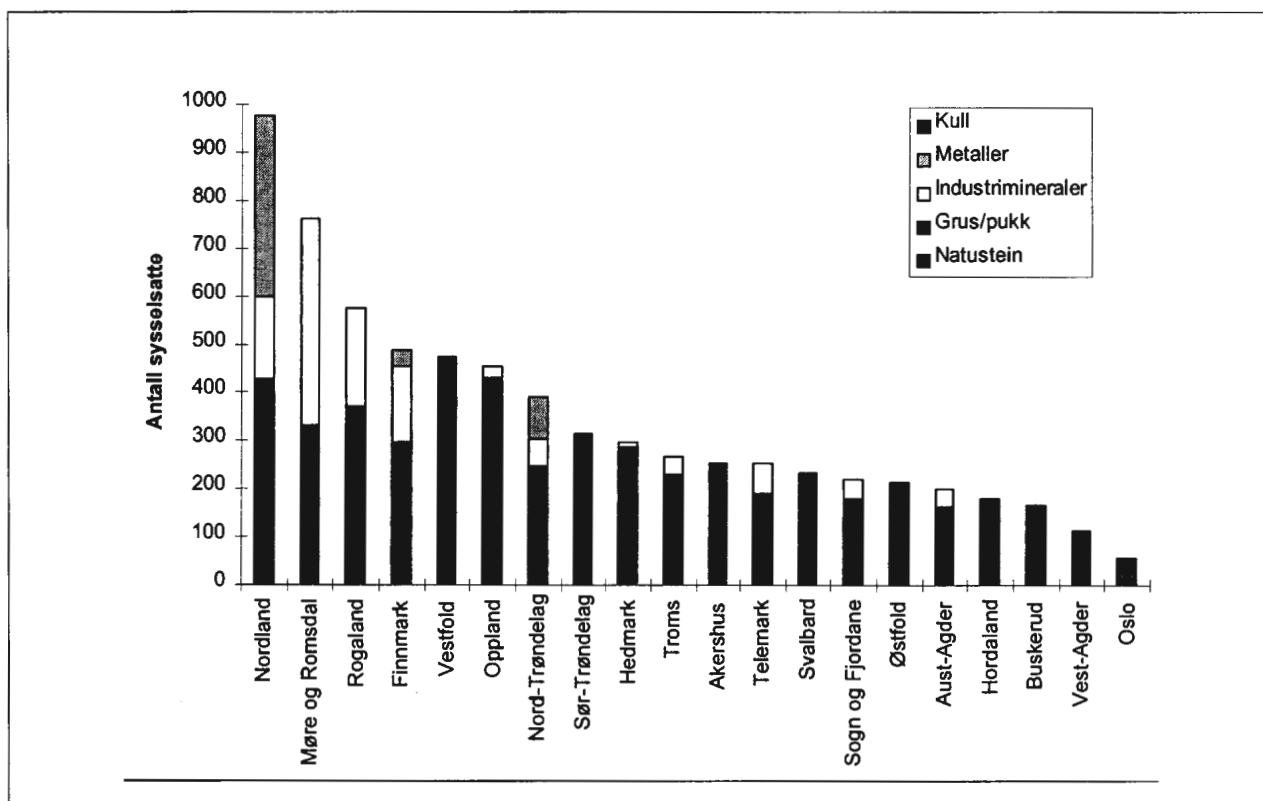
Figur 3.1 Mineralråstoffene i bruk



Figur 3.2 De viktigste mineralske råstoffer produsert på land i Norge, verdi levert fra produsent



Figur 3.3 De viktigste mineralske råstoffer produsert på land i Norge, mengde levert fra produsent



Figur 3.4 Antall sysselsatte i mineralindustrien i 1997, fylkesfordelt
Kilde NGU

Sysselsettingen i bransjen har blitt vesentlig redusert de siste årene. Eksportverdien har derimot

økt fra 2,6 milliarder kroner i 1989 til 3,6 milliarder kroner i 1997.

3.3 De ulike delbransjene i mineralnæringen

3.3.1 Mutbare mineraler – Malmer

Malm er en betegnelse på de bergarter som inneholder metallmineraler i så stor mengde at de kan utvinnes med økonomisk gevinst.

I Norge har utvinning av malmer fra metallrike bergarter tradisjoner tilbake til 1600-tallet med blant annet Røros Kobberverk, Løkken Verk og Kongsberg Sølvverk blant de eldste. Tradisjonelt er det malmbransjen som har vært den mest betydningsfulle delen av mineralnæringen. Tilsvarende kan det sies at mye av infrastrukturen i tilknytning til næringen, som utdanningsinstitusjoner og forskningsmiljøer, er bygget opp rundt malmbransjens utfordringer og behov.

Malmgruvene er svært eksportintensive, og over 90 % av produksjonen eksporteres som mineralkonsentrater. Markedsprisene for metaller svinger sterkt, noe som også påvirker prisene for mineralkonsentrater. Prisnivået vil være helt avgjørende for om en malmforekomst vurderes som drivverdig eller ikke. Høye kostnader i forhold til etablering og gjenåpning av gruver innebærer at det kan være

lønnsomt å drive videre på forekomster det allerede er igang drift ved, mens det kan være ulønnsomt å starte opp drift av nye forekomster med tilsvarende egenskaper.

Produksjons- og eksportverdien fra malmbransjen var i 1997 på henholdsvis 605 millioner kroner og 564 millioner kroner, og det ble tatt ut til sammen omtrent 1,5 millioner tonn malm. I 1995 var i følge Statistisk Sentralbyrå 1161 personer ansatt i denne typen virksomhet. Produksjonen i Norge har de siste årene blitt kraftig redusert. Det har til sammen vært drift i 34 malmgruver etter annen verdenskrig, men i dag er det kun drift i Rana, Grong, Norsulfid AS avdeling Grong Gruber og Nikkel og Olivin i Ballangen.

Leting etter og funn av nye drivverdige forekomster er dermed nødvendig dersom malmbransjen skal ha fortsatt betydning. De siste årene har det vært en viss økt interesse for leting etter malm, slik dette framgår av antall registrerte mutinger hos Bergvesenet.

3.3.2 Registrerbare mineraler

Industrimineraler

Industrimineraler er ikke-mutbare mineraler som utnyttes industrielt på grunn av spesielle fysiske og kjemiske egenskaper. Eksempler på slike egenskaper er varmebestandighet, elektrisk ledningsevne, farge, spesifikk vekt osv. Industrimineraler brukes som fyllstoffer i så ulike produkter som glass, papir, keramikk og plast, i miljøprodukter (vann- og jordforbedring) og i bygningsmaterialer. Gruppen består dermed av en lang rekke mineraler med svært forskjellige anvendelser. Også innenfor den enkelte mineralgruppe er det store forskjeller i kvaliteter som medfører ulike anvendelsesmuligheter. Se boks 3.2 for beskrivelse av enkelte industrimineralers bruk og potensiale.

Et fellestrekk ved mange av industrimineralene er at kravene til produktene stadig øker. Det stilles krav om høyere renhet, kornfordeling, kornform, fiberinnhold mm. Et annet utviklingstrekk er at spesialiseringen på leverandørsiden øker, og produsentene har ofte faste kunder som nødig skifter leverandør. Dette vanskeliggjør nyetableringer i markedet.

Norge er verdensledende innenfor produksjon av mineralene olivin og nefelinsyenitt. Verdens største enkeltprodusent av kalksteinfiller til papirindustrien ligger også i Norge, og tilgangen på ressurser synes god. Prisene er også mer stabile i markedene for industrimineraler enn for metallmineraler.

Norge har et rikt utvalg av bergarter. Mange av

Boks 3.1 Kongsberg Sølvverk

Etableringen av Kongsberg Sølvverk i 1623 var starten på en viktig utvikling i Norge. Produksjonen fra sølvverket spilte rundt midten av 1700-tallet en avgjørende betydning i dansk-kongens krig mot svenskene. Sølvmyntene kunne brukes til innkjøp av varer fra andre land og var viktig i valutabeholdningen. Opp mot halvparten av dansk-kongens inntekter fra Norge kom enkelte år fra sølvverket, og verket var et strategisk mål for den svenske kongen Karl 12., som ble slått tilbake i et slag ved Norderhov i Buskerud i 1716.

Ny teknologi ble på den tiden først benyttet i bergverksnæringen, og Kongsberg ble det teknologiske ledende miljøet i Norge. Norges første høyere utdanning ble etablert ved Bergseminaret på Kongsberg i 1757, og det var sterke krefter som ville ha vårt første universitet lokalisert til byen. Det sterke teknologiske miljøet i byen har overlevet siden gruvedriftens storhetstid i forrige århundre, og Kongsberg er fremdeles et teknologisk senter i Norge.

Kongsberg Sølvverk ble nedlagt i 1958. Norges Bergverksmuseum forvalter i dag bygninger og andre minner fra driften.

Boks 3.2 Enkelte industrimineraler

Kalkstein

Bruk: Kalkstein har et bredt spekter av anvendelsesområder. Mye av den kalksteinen som tas ut i dag nyttes til framstilling av sement (består av 95% kalk). I tillegg brukes kalkstein til fyllstoff til maling, papir og plast, dessuten som jordforbedringsmiddel (kalking av plen o l om våren), miljøforbedring (kalking mot sur nedbør), som råstoff i kjemisk og metallurgisk industri og som byggeråstoff.

Bedrifter: Produksjonen av kalkstein i Norge er av betydelig format, både med hensyn til omsetning og sysselsetting. Hustadmarmor AS, som leverer rensset, nedmalt kalkstein blandet med vann (kalkslurry) til papirindustrien, er verdens største produsent av kalkslurry. Andre kjente bedrifter er Norcem og Verdalskalk AS. I tillegg finnes en lang rekke mindre bedrifter med stor geografisk spredning.

Potensial: De geologiske forhold i Norge gjør at det eksisterer en rekke forekomster som er egnet til ulike anvendelser. Muligheten til å finne nye drivverdige forekomster med ønsket kvalitet er stor.

Dolomitt

Bruk: Dolomitt er nært beslektet med kalkstein, og de opptrer ofte sammen. Både kalkstein og dolomitt er kalsiumrik, men dolomitt inneholder magnesium i tillegg til kalsium. Dette gjør at anvendelsesområdene er noe forskjellige. Dolomitt nyttes til fremstilling av magnesiummetall, som råstoff til produksjon av ildfast materiale, ved glassproduksjon, som fyllstoff i maling og plast og som jordforbedringsmiddel.

Bedrifter: De største produsentene er Norwegian Holding A/S med produksjon i Fauske-området, og Franzefoss Bruk AS med produksjon i Ballangen.

Potensial: Som for kalkstein er potensialet stort med hensyn til nye forekomster. Markedet for dolomitt er mye mindre enn for kalkstein.

Olivin

Bruk: Olivin kan nyttes som slaggdanner, sintermateriale, materiale i produksjon av ildfaste produkter, til sandblåsing, som formsand/støpesand, som friksjonsmiddel, til steinull og som ballastmateriale.

Bedrifter: A/S Olivin på Åheim produserer fra en av verdens største olivforekomster. I tillegg driver samme bedrift ut olivin fra Raudbergvik olivforekomst ved Stranda. Olivin blir også produsert av North Cape Minerals A/S (Bryggja), men i mindre skala.

Potensial: Påviste reserver av olivin er store, og mulighetene for å finne nye forekomster er tilstede.

Titanråstoffer

(NB! Regnes egentlig som mutbart mineral, men beskrives i denne sammenhengen som et industrimineral, da bruken av dette mineralske råstoffet er parallell med en rekke andre industrimineraler)

Bruk: Mineralene ilmenitt og rutil brukes til framstilling av hvitt TiO_2 pigment som benyttes i maling, papir og plast.

Bedrifter: I Norge produserer Titania AS ilmenitt-konsentrat.

Potensial: I verdensmålestokk kan Norge geologisk sett regnes som et titanrikt område. I Norge finnes titan i mineralene ilmenitt og rutil. Muligheter for å finne nye drivbare forekomster i Norge er store. Bedriften DuPont har de senere år drevet med utvikling av Engebøfjellet rutilforekomst. Den fortsatte utviklingen av denne betydelige rutilressursen er imidlertid ikke avklart.

Nefelinsyenitt

Bruk: Brukes ved produksjon av glass og keramikk. Har mange fellestrekk med feltspat, som det delvis erstatter på markedet.

Bedrifter: Produsenten North Cape Minerals på Stjernøy utenfor Alta er en av de tre største i verden.

Potensial: Det finnes en forekomst på Stjernøy som er stor og har reserver for mange tiår framover. Bergarten nefelinsyenitt er nokså spesiell, og andre forekomster av et visst format er ikke kjent i Norge.

disse er ikke lett tilgjengelige i Europa for øvrig, for eksempel nefelinsyenitt og eklogitt. Vi har også gode utskipingsforhold fra forekomstene våre, og vi har et høyt teknisk nivå og gode FoU-miljøer. Dette er viktige fortrinn som gir muligheter for fortsatt ekspansjon innenfor industrimineralproduksjon i Norge. Også innenfor oppredning er det potensial for økt verdiskaping. Ved å forbedre oppredningsprosessen kan det oppnås høyere kvaliteter, og dermed vil bedre priser på mineralene oppnås. Ved økt forsknings- og utviklingsinnsats vil også nye produkter kunne utvikles.

I 1997 ble det produsert industrimineraler for omtrent 2,1 milliarder kroner i Norge. Det ble til sammen tatt ut omtrent 11 millioner tonn slike mineraler. I 1995 var det i følge Statistisk Sentralbyrå ansatt 825 personer i denne delbransjen. Det ble eksportert industrimineraler for 1,9 milliarder kroner i 1997.

Naturstein

Naturstein brukes blant annet til å kle bygninger og i utemiljø. Det er vanlig å skille mellom to hovedgrupper naturstein: blokkstein og skifer.

Blokkstein brytes i store blokker som deretter sages opp i plater og mindre emner. Larvikitt fra Larviksområdet dominerer norsk blokksteinsproduksjon, og er en norsk natursteinsressurs av unik kvalitet som oppnår høye priser på verdensmarkedet. Det meste av dette eksporteres som råblokker, hovedsakelig til Italia, Frankrike og Spania. Ny teknologi har effektivisert produksjonen gjennom å øke produktiviteten og redusere andelen skrotstein, som i utgangspunktet er svært høy. Gunstig beliggenhet i nærheten av sjøen er også med på å forklare larvikittens suksess. Marmor fra Fauskeområdet er også en velkjent ressurs som oppnår gode priser. I tillegg har Norge en rekke forekomster av andre bergarter som kan tenkes utviklet videre for salg på verdensmarkedet. Grønn kvartsitt fra Kautokeino og anortositt med fargespill fra Rogaland er eksempler på slike.

Skifer er en lagdelt bergart som kan spaltes opp i tynne plater etter naturlige, plane sjikt. Mest kjent er Altaskifer, Oppdalsskifer og Ottaskifer. Det foregår også en viss foredling av skifer i Norge, delvis etter håndverkstradisjoner, men i stadig større grad etter industrielle metoder. Også innenfor denne delbransjen er det et stigende eksportpotensial.

Natursteinbransjen har gjennomgående høyere avkastning på kapital enn resten av næringen. Bransjen har opplevd sterk vekst de siste årene, og markedssituasjonen fremover synes også god. På verdensbasis ventes fortsatt vekst i forbruk av na-

turstein, og innenlandsmarkedet har økt både når det gjelder bygningsstein og stein til uteanlegg.

De siste ti årene har vi sett flere eksempler på at norsk steinindustri er i strukturmessig endring, med færre og større enheter som resultat. Mest tydelig er dette innen skifernæringen. I Larvik har flere produsenter dannet Norsk Granitt AS, som står for en betydelig andel av eksporten av råblokk fra området. Det synes, naturlig nok, å være den eksportorienterte delen av steinindustrien som finner det fordelaktig å etablere mer slagkraftige enheter.

I 1997 ble det innenfor natursteinbransjen produsert verdier for 992 millioner kroner basert på uttak av omtrent 280 000 tonn stein. Omtrent 540 personer var i 1995 sysselsatt i denne type virksomhet i følge Statistisk Sentralbyrå. Det ble eksportert naturstein for 594 millioner kroner i 1997.

3.3.3 Mineralske byggeråstoffer

Pukk, sand og grus

Pukk, sand og grus brukes som innsatsfaktor i bygge- og anleggsvirksomhet, f.eks. i veier. Det finnes store mengder sand og grus i Norge som følge av avsetninger i forbindelse med siste istid for ca 10–15 000 år siden. En vesentlig del av uttaket skjer på land i grustak, men noe tas også ut fra elver, deltaer i fjorder og havbunn. Pukk kan brukes til de samme formål som naturlig sand og grus, men er vanligvis dyrere å produsere siden fast fjell må sprenge ut og knuses. Pukk utgjør likevel en økende andel av forbruket av byggeråstoffer, noe som har sammenheng med lokal knapphet på sand og grus, samtidig med at det stilles økte kvalitetskrav til byggeråstoffer som naturlig grus ikke alltid kan fylle.

Grunnet store transportkostnader foregår mye av pukk- og grusproduksjonen i nærheten av anvendelsesområdet, og i stor grad i små enheter. Omtrent halvparten av produksjonen går til vei- og infrastrukturformål, mens 20% går til betongproduksjon og om lag en tredjedel går til andre formål, som f.eks. fyllmasse og planering av nye anleggsområder. Det er f.eks. brukt en million tonn masse årlig de to siste årene til å planere havbunnen langs rørledningstraséer på norsk sokkel.

Produksjonsverdien innenfor uttak av pukk og grus var i 1997 på omtrent 3 milliarder kroner. Det ble tatt ut til sammen 61 millioner tonn slike produkter. Dette representerer et årlig forbruk pr. innbygger i Norge på 12,3 tonn pukk og grus. I 1995 var det i følge Statistisk Sentralbyrå 1503 personer sysselsatte i denne delen av mineralnæringen.

Eksporten har til nå vært begrenset, men det er

presentert planer for etablering av flere store og effektive pukkverk nær kysten. Dette vil kunne innebære et økt eksportpotensial da behovet for bygge-råstoffer i Europa er økende.

I 1997 ble det eksportert 7,7 millioner tonn pukk og grus til en verdi av 407 millioner kroner.

3.4 Internasjonal mineralnæring

3.4.1 Mineralnæringens økonomiske betydning

Mineralnæringen er en av verdens mest betydelige næringer. Uttak av mineralske ressurser, inkludert energimineraler, står for hele 5 % av verdiskapningen i verden, og næringen sysselsetter 25 millioner mennesker på verdensbasis. Den økonomiske verdien av næringen er økende. Mens produksjonsverdien av mineraler, unntatt energimineraler, i 1984 var på 140 milliarder dollar, antas den å nå 200 milliarder 1984-dollar innen år 2010.

Gruveindustrien er gjennomgående viktigere for utviklingslandene enn for de utviklede industri-land. Gruveindustrien vil ofte være et lands første viktige skritt på veien til industrialisering, og for en fjerdedel av verdens utviklingsland står derfor gruve-driften for mer enn 10 % av landenes bruttonasjonalprodukt og ca 40 % av deres eksportinntekter. For enkelte land er tallene imidlertid langt høyere.

3.4.2 Rammevilkår for internasjonal gruveindustri

Den politiske utviklingen har i de senere år vært med på å gjøre store landområder, som før var regnet som lite interessante for gruveindustrien, mer attraktive for investeringer. Situasjonen har utviklet seg på en positiv måte for gruveindustrien når det gjelder undersøkelse av områder med geologisk potensiale.

Gruveindustrien har i lengre tid pekt på de problemer som lovverket i en rekke land har skapt. Det har f.eks. dreid seg om manglende rett til tilbakeføring av kapital og profitt, statlige krav på eierandeler i gruveprosjekter, og ikke minst for liten sikkerhet for at den som finner en forekomst er den som får lov til å utnytte den. Den økte interessen for utenlandske investeringer i gruveindustrien har blant annet ført til at over 70 land siden 1985 har foretatt endringer i sin minerallovgivning. Lovendringene har i en rekke tilfelle søkt å imøtekomme innvendingene fra mineralindustrien. Denne utviklingen gjelder både for Sørøst-Asia, Latin-Amerika og Afrika.

De østeuropeiske landene har etter kommunis-

mens fall åpnet sine store landområder for prospektering. Særlig kan landene i det tidligere Sovjetunionen fremvise et stort geologisk potensiale for de fleste interessante mineraler. På grunn av ustabile politiske forhold samt en lovgivning som ikke gir tilstrekkelig sikkerhet for «finner får» prinsippet⁷, har utviklingen av mineralindustrien i disse landene vært langt svakere enn tidligere forventet.

3.4.3 Betydningen av internasjonale avtaler

I dag finnes flere omfattende internasjonale avtaler som forplikter avtalelandene til å liberalisere sin lovgivning og fjerne diskriminerende regler. Dette gjelder både EU/EØS-regelverk, OECD-avtaler og avtaler innen WTO-systemet. Avtalene inngås primært med sikte på å lette samhandelen mellom avtalelandene blant annet ved å fjerne hindringer for bevegelse av kapital, personer og varer over landegrensene. Over tid kan de internasjonale avtalene bidra til et mer likeartet regelverk blant landene som har interesser i mineralnæringen.

3.4.4 Utviklingen av en strengere lovgivning i forhold til naturinngrep

Bildet med en lovgivning som utvikler seg i liberal retning for gruveindustrien, er ikke like entydig om en ser på utviklingen i de industrialiserte land. Ser man på de enkelte lands minerallovgivning isolert, vil man se at utviklingen stort sett har gått i en positiv retning for næringen. Dersom en ser på lovgivningen knyttet til inngrep i naturen og arealbruk, blir bildet imidlertid et annet. Ut fra den globale samfunnsutvikling med økende bevissthet rundt miljø og arealbruk, er det blitt utviklet en strengere lovgivning når det gjelder inngrep i naturen, for eksempel i form av gruve drift.

Det er ikke bare kravene til en eventuell drift som har blitt skjerpet de senere år. En ny tendens er at det ikke lenger er selvsagt at det gis nødvendig driftstillatelse for forekomster som er dokumenterte som drivverdige. Moderne arealplanlegging og miljølovgivning kan derfor medføre at gode forekomster ikke blir åpnet for drift. Dette var for eksempel tilfellet ved Windy Craggy i Canada der en meget rik forekomst ikke fikk de nødvendige tillatelser til å starte drift på grunn av tiltakets konsekvenser for miljø og samfunn.

Det er også en økende forståelse for urbefolkningers rettigheter til land og vann i områder av

⁷ Dette prinsippet er viktig ved prospektering og innebærer at den som leter må få ro til å lete på et gitt område. Leteren vil kunne disponere et eventuelt funn innenfor rammene av alminnelig «mining practice». Dette problemet beskrives ofte i engelsk litteratur som «security of tenure».

den industrialiserte verden. I Australia har Høyesterett i den mye omtalte «Mapo-dommen» fra 1992 anerkjent urbefolkningenes rett til landområder som de har hatt og har en spesiell tilknytning til.

Enkelte land har dessuten ratifisert ILO-konvensjon nr 169 om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater som forplikter myndighetene i disse landene til å ivareta urbefolkningenes rettigheter. Se nærmere om dette i kapittel 14.

Ovennevnte utvikling har ført til at gruveindustrien har blitt noe mer tilbakeholdne med å investere i større undersøkelsesprogrammer i den industrialiserte verden. Det er ikke lenger nok å få brakt på det rene om forekomsten er lønnsom fordi man i tillegg også har usikkerheten om driftstillatelse blir gitt, og om vilkårene kan aksepteres ut fra kravet til økonomisk drift.

3.4.5 Områder for mineralleting i dag

Gruveindustrien har i de siste år brukt størstedelen av sine prosjektmidler i Sør-Amerika og Sørøst-Asia. Det brukes også fremdeles store summer på prospektering i USA, Canada og Australia, men tendensen er også her at prospekteringsmidler rettes mot utviklingsland. Det er ventet at Russland vil få en økt andel av investeringene når forholdene der har stabilisert seg, og når de endringer i lovverket som er påkrevet for at gruveindustrien har en rimelig sikkerhet for sitt engasjement, blir foretatt.

3.4.6 Mineraler de store gruveselskapene prospekterer på

Selv om industrimineralenes betydning har økt vesentlig de siste år, er det de tradisjonelle mutbare mineralene, sammen med bauxitt (råmaterialet i aluminium) og diamanter, som utgjør det viktigste driftsgrunnlaget for de store internasjonale gruveselskapene. Samtidig viser tall fra de største selskapene at en stadig større andel av prospekteringsmidlene brukes til å lete etter og utvikle forekomster av gull.

3.4.7 Investeringsfaktorer av særlig viktighet for gruveindustrien

Geologisk potensiale

De viktigste mineralske ressursene som for eksempel kobber, jern og bauxitt forekommer som økonomisk drivbare forekomster i flere land. Ofte vil gruveindustrien ha en rekke interessante geografiske områder å velge mellom når det skal tas beslutninger om hvor det skal prospekteres.

Det viktigste for industrien vil alltid være hvor de rikeste forekomstene finnes, og dessuten hvordan rammebetingelsene er for en investor. Geologisk potensiale vil derfor alltid være et avgjørende moment, og selv det mest industrivennlige land vil aldri kunne tiltrekke seg prospekteringsmidler dersom det geologisk sett er lite sannsynlig at det finnes forekomster av verdi i området. På den annen side vil ikke selv et meget stort geologisk potensiale kunne veie opp for en lite næringsvennlig politikk.

Tilgjengelig informasjon om landets berggrunn

Tilgjengelig informasjon om landets berggrunn er en viktig faktor når et selskap skal avgjøre om det skal prospektere. Generell geologisk kartlegging krever betydelige grunnlagsinvesteringer. Kostnadene ved prospektering vil være vesentlig mindre dersom det finnes tilgjengelig informasjon om geologien i området. Denne informasjonen trenger ikke være objektrettet. Det som etterspørres er mer generell kartlegging av større områder. I mange land skjer generell berggrunnskartlegging i offentlig regi av de nasjonale geologiske undersøkelses-selskapene.

Politisk stabilitet

Dersom et land peker seg ut som politisk ustabilt, vil risikoen for at man ikke kan hente ut gevinstene av prospekteringen være et moment som vil tillegges betydelig vekt og kan føre til at selskapet ikke ønsker å ta risikoen med å investere i landet. Dersom selskapet likevel velger å investere i mer risikofylte områder, må avkastningen selskapet forventer å få være forholdsmessig større.

Skattenivå

Gruveindustrien beskattes på flere måter. Det kan skje i form av inntektsskatt, skatt/avgift på forbruksmateriell og skatt/avgift på eksport. I tillegg kommer royalty eller deltakeravgift til vertslandet. Et lands totale skattenivå, skattemodell og en rimelig grad av forutberegnlighet vil derfor være av vesentlig betydning når investeringsbeslutning skal tas.

En del land gir skattemessige fordeler til prospekterings- og gruveselskapene gjennom hele eller deler av undersøkelses- og driftsfasen. Noen land gir gruveen opp til fem skattefrie år, mens andre gir rett til store avskrivninger over en kortere periode i gruvens tidlige fase.

Statlig støtte til undersøkelsesarbeider

I enkelte land gis det statlig tilskudd til undersøkelsesarbeider. Dette kan være en faktor som kan bringe forholdet mellom investering og risiko ned på et akseptabelt nivå.

Prospekteringstilskudd kan komme både fra verts- og hjemland. Japan bruker for eksempel ca 50 millioner US dollar pr år på tilskudd til japanske selskaper til global prospektering.

Stabilitet i minerallovgivningen

Det er viktig for et land å ha en historie som viser stabilitet med hensyn til hovedprinsippene for minerallovgivningen. Det industrien frykter er brå endringer i lovgivning og andre rammebetingelser som kan svekke, eller til og med rive vekk grunnlaget for den foretatte investering.

Sikkerhet for at finneren får erverve forekomsten

Det å få lokalisert en forekomst og deretter bringe den fram til mulig drift er ofte en lang, kostbar og risikofylt prosess. Forekomster som er drivverdige må således ikke bare kunne bære egne kostnader ved å bli utviklet fram til drift, men også kostnadene for alle de prospekteringer som er mislykket.

Det forhold at svært få forekomster som undersøkes kommer i drift på grunn av manglende drivverdighet, ligger innenfor industriens normale forretningsmessige risiko. Lete- og undersøkelseskostnadene vil på en eller annen måte gjenspeile seg i mineralprisene. Dersom lovgivningen eller mangel på lovgivning kan bety at forekomsten kan bli overlatt til noen andre i det øyeblikk det viser seg at forekomsten er drivverdig, er dette imidlertid en risiko som industrien vanskelig kan forholde seg til. Ingen industri vil i lengden kunne leve med å investere for sine konkurrenter. Det finnes likevel en rekke land hvor retten til å undersøke et område ikke nødvendigvis gir rett til å få erverve forekomsten. Dette regnes av mange som det største hinderet for noen større leteaktivitet for utenlandske selskaper i Russland.

Et system som ikke gir tilstrekkelig sikkerhet for at leter får anledning til å drive den forekomsten han finner, har en negativ innvirkning på landets evne til å tiltrekke seg investeringer i leteaktivitet.

Sikkerhet for at forekomsten kan settes i drift

I mange land vil lovgivningen være slik at prospektør ikke kan få sikkerhet for at myndighetene vil tillate drift på forekomsten før etter at prospekteringsarbeidet er avsluttet.

Det kan være flere grunner til at det ikke blir gitt tillatelse til drift. Planlovgivningen i landet kan være et hinder, området kan bli vernet etter naturvernlovgivningen, eller det kan være så store miljøkonsekvenser knyttet til driften at det ikke er ønskelig fra myndighetenes side at drift settes i gang.

For industrien er det problematisk at lovgivningen ikke gir tilstrekkelig forutsigbarhet. Dersom industrien på et tidlig stadium kan få beskjed om at en gjennomføring av prosjektet neppe vil få de nødvendige tillatelser, vil dette kunne hindre unødvendig bruk av ressurser på undersøkelse av forekomsten.

Rett til overdragelse av mineralske rettigheter

Mange selskaper kan ha som hovedformål å finne fram til forekomster for deretter å finne en interessent som vil kunne utvikle forekomsten videre fram til drift. Dersom det ikke er lovmessig adgang for avhending av mineralske rettigheter, vil denne type selskaper være utelukket fra prospektering.

I andre tilfeller kan det være et gruveselskap som ønsker å overdra forekomsten selv om den er drivverdig. En lovmessig adgang til å overdra mineralske rettigheter vil således kunne påvirke investeringene i undersøkelsesfasen.

Statlig deltagerrett

Enkelte land har hatt regler om at staten skal eller kan sitte på en viss andel av eierandelene i et gruveforetak. Sverige hadde opp til ganske nylig regler om at staten kunne kreve å få delta i foretaket med opptil 50 %.

Denne type lovgivning kan virke negativt på prospekteringsinteressen siden staten kan vente med å ta standpunkt til deltagelse inntil det viser seg om forekomsten er drivverdig. Dette vil bli forsterket dersom staten utover en mer passiv kapitalinteresse også har rett til medbestemmelse ved drift og kommersiell utnyttelse av forekomsten.

4 Minerallovgivning

4.1 Innledning

Departementet gir i dette kapittelet en kort historisk oversikt (punkt 4.2), en redegjørelse for gjeldende rett (punkt 4.3 til 4.6) og kort om svensk og finsk lovgivning (punkt 4.7 og 4.8).

4.2 Historisk oversikt

Den første bergverksordning i Norge ble gitt av Christian III i 1539. Loven, som var skrevet på tysk, bygget på det gamle prinsippet om at Kongen hadde eiendomsretten over metaller og malmer, det såkalte bergregalet. Kort fortalt innebærer bergregalet at Kongen har eiendomsretten over metallene og malmene selv om de ligger på annen manns grunn. Selv om Kongen, som innehaver av bergregalet, eide metallene og malmene, måtte det etableres et system som kunne sikre at disse metallene og malmene ble oppdaget slik at de senere kunne utvinnes fra grunnen. I forlengelsen av bergregalet ble det derfor innført et prinsipp om bergfrihet som gikk ut på fri leterett etter metaller og malmer også på annen manns grunn, og at første finner fikk førstretten til å undersøke området nærmere og til å utvinne de metaller og malmer han fant.

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

Den første fullstendige loven om drift av bergverk kom med Berganordningen av 1812. Berganordningen tillot leting etter (skjerping), rett til undersøkelse av (muting) og enerett til drift på (utmål) alle metaller og stensalt. Det ble fastslått at myr- og sjømalm og alle fossiler, dvs forsteininger som det ikke kunne utvinnes metaller fra, tilkom grunneieren. Hvis forekomstene stod ubenyttet, kunne de imidlertid anmeldes til bergmesteren. Dersom grunneier ikke var villig til å iverksette drift innen ett år og en dag, kunne forekomsten mutes av finneren mot at grunneieren fikk rimelig erstatning.

Det kom imidlertid krav om å endre berganordningen, og den 14 juli 1842 vedtok Stortinget lov angående bergværksdriften. Ved denne loven ble all-

mennhetens sekundære rett til ikke-mutbare mineraler opphevet. Bergverksloven av 1842 bygget også på prinsippet om bergfrihet. Den tillot alle og enhver uansett nasjonalitet, å skjerpe på annen manns grunn etter «Metaller og Ertser». Til tross for ordlyden var den tradisjonelle oppfatning at mutbare mineraler kun omfattet mineraler med egenvekt fem eller høyere. Forklaringen på avgrensningen var at de lettere metallene og mineralene dels ikke var kjente og dels ikke hadde noen praktisk anvendelse da 1842-loven ble vedtatt. Bergverksloven av 1842 hadde som Berganordningen et tretrinns rettingssystem med skjerping, muting og utmål.

Bergverksloven av 1842 bestod frem til ny bergverkslov ble vedtatt i 1972. I løpet av disse 130 år ble regelverket endret atskillige ganger gjennom særskilte endrings- og tilleggslover og gjennom konsesjonslovgivningen. Noen systematisk revisjon av 1842-loven ble aldri foretatt, og lovens hovedtrekk ble stort sett bevart.

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

Ved lov 14 desember 1917 nr 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m v (industrikonsesjonsloven) ble det bestemt at utenlandske borgere og selskaper trengte konsesjon for å få rett til skjerping, anmeldelse og mutinger eller på annen måte erverve eiendoms- eller bruksrett til mutbare forekomster eller gruver. Det ble også bestemt at ingen utenom staten eller kommunene kunne igangsette regelmessig bergverksdrift uten konsesjon. Industrikonsesjonsloven var den fjerde i rekken av tilsvarende lover vedtatt på kort tid. De forutgående lovene var lov 9 juni 1903, lov 12 juni 1906 og lov 18 september 1909.

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

I 1949 ble det gitt en egen lov med krav om konsesjon for erverv av kvartsforekomster, jf lov 17 juni 1949 nr 3 om erverv av kvartsforekomster (kvart-sloven). Grunnen til at man fikk en lov som regulerte erverv av slike forekomster, var ønsket om å stoppe tendenser til monopolisering innen bransjen.

I 1952 kom det en egen ekspropriasjonslov for ikke-mutbare mineraler, jf lov 21 mars 1952 nr 1 om avståing av grunn m v til drift av ikke-mutbare mineraliske forekomster (avståingsloven).

Ved kongelig resolusjon 31 mai 1963 fastslo Norge utad krav på jurisdiksjon over naturforekomster i havbunnen og undergrunnen utenfor kysten (kontinentalsokkelen). Denne utvidelsen av norsk jurisdiksjon ble samme år fulgt opp med en ny lov om utforskning og utnyttelse av undersjøiske forekomster, jf lov 21 juni 1963 nr 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumforekomster (kontinentalsokkelloven). Loven ble i første omgang spesielt bruk til å regulere petroleumsvirksomheten, men denne virksomheten er senere blitt skilt ut og reguleres nå i lov 22 mars 1985 nr 11 om petroleumsvirksomhet. Samtidig ble kontinentalsokkelloven endret slik at loven kun regulerer de andre undersjøiske mineralforekomstene, jf kontinentalsokkelloven § 1. Retten til de undersjøiske mineralforekomstene tilligger staten, jf kontinentalsokkelloven § 2.

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

I industrikonsesjonsloven skjedde den siste vesentlige endringen i 1990. Statens rett til å overta malmbergverk senest 50 år etter at driftskonsesjon var tildelt (hjemfallsretten), ble da opphevet. Industrikonsesjonsloven bestemte før lovendringen at hjemfallsretten skulle være et av de vilkår som skulle gis ved driftskonsesjoner, jf industrikonsesjonsloven § 13. I utgangspunktet vil fortsatt hjemfallsvilkåret i gamle konsesjoner gjelde siden lovendringen ikke har innvirkning på disse, men det er gitt hjemmel til å oppheve vilkåret dersom konsesjonæren søker om det. Ved lovendringen i 1990 ble det samtidig bestemt at bergverkskonsesjoner i fremtiden som hovedregel skulle gis uten tidsbegrensning.

4.3 Mutbare mineraler

4.3.1 Innledning

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

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

4.3.2 Bergfrihetsprinsippet

I bergverksloven er prinsippet om bergfrihet nedfelt i § 2 første ledd. Utgangspunktet er at enhver skal kunne skjerpe, mute og få utmål på forekomster av mutbare mineraler på egen eller andres grunn. Utenlandske statsborgere og selskaper som ikke har tilknytning til EØS, må imidlertid søke om konsesjon.

4.3.3 Skjerping

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

Skjerping kan i utgangspunktet gjøres overalt, men i bergverksloven § 3 er det listet opp steder som er unntatt fra skjerping med mindre man innhenter samtykke fra grunneier og bruker. Dette gjelder bl a tettbygd område, industriområde, område for offentlig veg, jernbane og flyplass. Begrensninger i skjerpeadgangen kan øg følge av bestemmelser i eller i medhold av annet regelverk, f eks lov 19 juni 1970 nr 63 om naturvern (naturvernloven) og reguleringsvedtak etter lov 14 juni 1985 nr 77 Plan- og bygningslov (plan- og bygningsloven).

Utgangspunktet i bergverksloven § 4 er at skjerperen har rett til å gjøre de inngrep i grunnen som er nødvendige for å søke etter mutbare mineraler. Skjerperen kan foreta inngrep som kan medføre skade på grunnen, men vedkommende har ikke rett til å gjøre inngrep i grunnen som medfører skade av vesentlig betydning uten samtykke fra grunneier og bruker.

Skjerper er pålagt så vidt mulig å underrette eier eller bruker om arbeider han vil foreta som kan medføre skade for grunneier, jf bergverksloven § 5.

Hvis eier eller bruker krever det, plikter skjerper dessuten å stille sikkerhet for den skade som kan oppstå. I henhold til bergverksloven § 6 plikter skjerperen uten hensyn til skyld å erstatte skade som skjerpingen medfører. Skjerper skal sørge for å holde skjerpet forsvarlig inngjerdet dersom det medfører fare for mennesker eller husdyr, jf bergverksloven § 7.

4.3.4 Muting

Den som vil sikre seg rett til å undersøke forekomst av mutbart mineral og rett fremfor andre til, etter eventuelt å ha fått konsesjon, å utvinne mineralet i området, må begjære muting, jf bergverksloven § 8. Lovens utgangspunktet er at den som oppfyller nærmere fastsatte vilkår i loven, har krav på å få mutingsbrev. Bergvesenet sender kopi til Sametinget av de mutingsbrev som blir utstedt i Finnmark.

Mutingsbrev gir muteren rett til å foreta de undersøkelser i mutingsområdet som er nødvendige for å få klarlagt «om det finnes forekomst av mutbart mineral som har en slik rikholdighet, størrelse og beskaffenhet at den kan antas å være, eller innen rimelig tid bli, drivverdig», jf bergverksloven § 17. Retten til å undersøke omfatter også rett til å foreta prøvedrift, jf bergverksloven § 17 og industrikonsesjonsloven § 18. Det følger av bergverksloven § 18 at muteren ikke har rett til å gjøre andre inngrep i grunnen enn det han etter § 4 kan gjøre som skjerper uten å ha tillatelse av grunneier og bruker.

Bergverksloven er tolket slik at muter, på lik linje med skjerper, plikter å underrette eier eller bruker om arbeider han vil foreta som kan medføre skade. Dersom eier eller bruker krever det, plikter muter dessuten å stille sikkerhet for den skade som kan oppstå. Muter må også uten hensyn til skyld erstatte skade som undersøkelsen medfører. Dette følger ikke direkte av loven da kapittel 3 om muting ikke har bestemmelser om dette, men §§ 5 og 6 gis av hensyn til sammenhengen i loven tilsvarende anvendelse også ved arbeid i mutingsområdet. Det fremgår av bergverksloven § 18 andre ledd at det ikke kan foretas undersøkelsesarbeider på de steder som det etter bergverksloven § 3 ikke er tillatt å skjerpe (se punkt 4.3.3). Bergverksloven § 19a fastslår at muteren har plikt til å sikre gruveåpninger og andre åpninger i grunnen og tipper (deponerte overskuddsmasser).

Utgangspunktet er at den først registrerte muter har best alder i felt (prioritet), jf bergverksloven § 16. Mutere med dårligere alder i felt kan ikke uten samtykke av den muter som har best alder i felt foreta undersøkelser i mutingsområdet så len-

ge den eldre muters rett består. Skjerping kan imidlertid foretas i mutingsområdet også av andre enn muter med beste alder i felt så lenge skjerpingen ikke er til hinder for muterens undersøkelser, jf bergverksloven § 3 fjerde ledd.

Muting faller bort dersom det ikke søkes om utmål innen 7 år fra den dag mutingsbrevet ble utferdiget, jf bergverksloven § 20. Det kan søkes om forlengelse av fristen.

4.3.5 Utmål

En muter kan etter at han har foretatt undersøkelser i mutingsområdet kreve utmål. Utmål er en enerett til å starte drift i utmålsområdet, jf bergverksloven § 24, og er et vilkår for å kunne søke om driftskonsesjon, jf bergverksloven § 36. Det er bare muter med best alder i felt som kan kreve utmål, jf bergverksloven §§ 23 og 24 første ledd. Hovedvilkåret for å få utmål er at muteren sannsynliggjør overfor Bergvesenet at den undersøkte forekomsten har en slik rikholdighet, størrelse og beskaffenhet at den kan antas å være eller å bli drivverdig innen rimelig tid. Vilkåret korresponderer med innholdet av muters undersøkelsesrett (se punkt 4.3.4). Dersom vilkårene for utmål foreligger, skal utmål gis, jf bergverksloven § 33.

Utmålshavers rett består som sagt først og fremst i at han har enerett til å utvinne de mutbare mineralene innen utmålsområdet. Utmålshaver kan imidlertid ikke iverksette gruvedrift før han har fått konsesjon etter industrikonsesjonsloven kapittel II og eventuelle tillatelser etter andre lover, f.eks plan- og bygningsloven og forurensningsloven. Utmålshaver har rett til å bryte ut og nyttiggjøre seg alle mutbare mineraler i utmålsområdet, jf bergverksloven § 38. Det samme gjelder de ikke-mutbare mineralene som det er nødvendig å bryte ut for å komme til de mutbare.

Utmålshaver kan i utgangspunktet ikke foreta undersøkelser og starte drift på steder som det ikke er tillatt å drive skjerping (se punkt 4.3.3), jf bergverksloven § 37 første ledd, men Bergmesteren kan med visse unntak bestemme at det er anledning til underjordsdrift under disse stedene.

Også utmålshaver har plikt til å sikre åpninger i grunnen og lignende som kan medføre fare for mennesker eller husdyr, jf bergverksloven § 39a. Ved nedleggelse, innstilling av virksomheten eller ved oppgivelse av utmålet skal sikringen være varig. Bergmesteren kan pålegge at det i forkant stilles sikkerhet for at åpninger i grunnen blir forsvarlig sikret når virksomheten innstilles eller nedlegges, jf bergverksloven § 51 tredje ledd. Utmålshaver skal erstatte skade og ulempe som undersøkel-

sesarbeider eller drift medfører, jf bergverksloven § 37 tredje ledd.

Utmålshaver må sette i gang prøvedrift eller søke konsesjon for regelmessig drift innen ti år regnet fra utmålsbrevets dato, jf industrikonsesjonsloven § 12. Bakgrunnen for dette er at lovgiver har villet unngå at potensielle forekomster skal ligge ubenyttet over lengre tid dersom det er grunnlag for å iverksette drift på forekomsten. Utmålshaver kan imidlertid søke om forlengelse av ti års-fristen.

4.3.6 Muter og utmålshavers ekspropriasjon av grunn og rettigheter

En muter eller utmålshaver kan som nevnt foreta få inngrep i grunnen uten samtykke fra grunneier eller bruker. For at muter og utmålshaver likevel skal ha anledning til å få gjennomført de nødvendige undersøkelsesarbeider, eventuelt prøvedrift og drift, har bergverksloven kapittel 5 ekspropriasjonsbestemmelser. Reglene i bergverksloven suppleres av de alminnelige regler i lov 23 oktober 1959 nr 3 om oreigning av fast eiendom (oreigningsloven) så langt de passer, jf oreigningsloven § 30 nr 34.

Den som har fått mutingsbrev eller utmål kan kreve ekspropriasjon av grunn og rettigheter som han trenger for å kunne foreta henholdsvis undersøkelsesarbeider og gruvedrift, jf bergverksloven § 40 første ledd. For steder som er unntatt fra skjerping (se punkt 4.3.3), jf bergverksloven § 3, kan det i utgangspunktet bare kreves ekspropriert rett til nødvendig adkomstvei. Om ekspropriasjon skal finne sted og eventuelt i hvilket omfang, avgjøres ved skjønn etter lov 1 juni 1917 nr 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker (skjønnsprosessloven), jf bergverksloven § 40 fjerde ledd.

I bergverksloven § 41 er det gitt egne ekspropriasjonsregler for utmålshaver. Kongen kan etter denne bestemmelsen gi utmålshaver tillatelse til å ekspropriere grunn og rettigheter på steder der ekspropriasjon ikke kan skje i medhold av § 40, for eksempel en annens utmål og eldre muters mutingsområde. Etter § 41 andre ledd kan det stilles vilkår som anses ønskelige for at virksomheten kan foregå på mest mulig rasjonell måte og som sikrer grunneiers, naboers og allmennhetens interesser.

Bergverksloven sier intet om ekspropriasjon skal skje til eie eller til bruk, men utgangspunktet er at ekspropriasjon av grunn og rettigheter ikke bør skje i større omfang enn det som er nødvendig. Den som må avstå grunn til muter eller utmålshaver har krav på erstatning etter lov 6 april 1984 nr 17 om vederlag ved oreigning av fast eiendom (ekspropriasjonserstatningsloven).

Ved erverv av grunn etter ekspropriasjon eller

ved frivillig avtale vil ervervet kunne utløse konsesjonsplikt etter lov 31 mai 1974 nr 19 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven).

4.3.7 Driftskonsesjon

Det kan ikke settes i gang regelmessig bergverksdrift på mutbare mineraler uten driftskonsesjon, jf industrikonsesjonsloven § 11 andre ledd. Søker har ikke krav på å få konsesjon slik tilfellet er for muting og utmål, jf industrikonsesjonsloven § 13 som bestemmer at konsesjonssøker «kan....få konsesjon». Avgjørelsen tas av departementet etter fritt skjønn.

Hovedforutsetningen for å få konsesjon er at allmenne hensyn ikke taler imot, jf industrikonsesjonsloven § 13 første ledd. Konsesjon kan gis på de nærmere betingelser Kongen fastsetter. Driftskonsesjon gis alltid på vilkår som inneholder bestemmelser om plikter for konsesjonæren. Det stilles bl a vilkår om driftsstart og -stopp, bergmessig drift, landskapspleie, eventuelt tilsåing og beplantning ved opphør av driften og forsvarlig sikring av dagbrudd og åpninger i grunnen. Etter søknad er det mulig å få endret fastsatte konsesjonsvilkår, jf industrikonsesjonsloven § 27.

Av industrikonsesjonsloven § 26 andre ledd følger det at konsesjonæren kan ilegges tvangsmulkt dersom vedkommende overtrer konsesjonsvilkår. Konsesjonen kan også trekkes tilbake dersom vilkår av vesentlig betydning er overtrådt eller det er gitt uriktige eller ufullstendige opplysninger om forhold av vesentlig betydning. Ved en tilbaketrekking kan Nærings- og handelsdepartementet bestemme at bergrettighetene skal selges innen en bestemt frist, jf industrikonsesjonsloven § 26 tredje ledd.

Konsesjonssøknaden skal sendes til Nærings- og handelsdepartementet som sender søknader på høring til Bergvesenet og den aktuelle kommune, fylkeskommune og fylkesmann. I tillegg høres de berørte departementer, vanligvis Landbruksdepartementet, Miljøverndepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Sosialdepartementet og Statens forurensningstilsyn.

4.3.8 Erverv av eksisterende rettigheter

Hvis en allerede eksisterende bergrettighet overdras, kreves det som hovedregel konsesjon, jf industrikonsesjonsloven § 11 første ledd, jf § 13, såkalt avledet erverv. Motsetningen til avledet erverv er opprinnelig erverv der det stiftes en ny rett.

Kravet om konsesjon gjelder for erverv av eien-

domsrett eller bruksrett til forekomster av mutbart mineral som andre har mutet eller fått utmål på i henhold til bergverksloven. Det er gjort unntak fra konsesjonsplikten for staten, norske kommuner og fylkeskommuner. Dersom man ikke får konsesjon, vil overdragelsen enten måtte omgjøres eller bergrettighetene videreselges, jf industrikonsesjonsloven § 31.

4.3.9 Erverv av andeler

En annen måte å overta bergrettigheter på er å erverve andeler i et selskap som eier bergrettigheter eller erverve selskapets aktiva. Bestemmelser både i industrikonsesjonsloven og i lov 23 desember 1994 nr 79 om erverv av næringsvirksomhet (ervervsloven) kan få betydning ved slike erverv.

For å hindre omgåelser av bestemmelsene i industrikonsesjonsloven kapittel II, bestemmer industrikonsesjonsloven kapittel V at erverv av selskapsandeler i selskaper som har bergrettigheter, er konsesjonspliktig. Etter industrikonsesjonsloven § 36 første ledd kreves det konsesjon når man erverver aksjer eller parter som representerer mer enn 20 % av samtlige aksjer, parter eller stemmer i bergverksselskapet. Likeledes kreves det konsesjon ved erverv av mer enn 20 % av aksjene eller partene i et holdingselskap som eier mer enn 20 % av samtlige aksjer, parter eller stemmer i bergverksselskapet, jf industrikonsesjonsloven § 36 andre ledd.

For lov om erverv av næringsvirksomhet vises det til framstillingen under kapittel 4.6.8.

4.3.10 Tilsyn med undersøkelsesarbeider og gruvedrift

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

Muter, utmålshaver og konsesjonær er pålagt å gi det offentlige en rekke opplysninger når det startes, utføres eller avsluttes undersøkelsesarbeid eller gruvedrift. Unnlatelse av å sende inn underretning, planer, kart eller rapporter, jf bergverksloven §§ 50–53, er straffbart, jf bergverksloven § 64 første ledd nr 3.

4.4 Ikke-mutbare mineraler

4.4.1 Innledning

Ikke-mutbare mineraler er mineraler som ikke er mutbare og negativt avgrenset av definisjonen i bergverksloven § 1, se under punkt 4.3.1. I praksis vil de ikke-mutbare mineralene grovt sett kunne deles inn i industrimineraler, naturstein og pukk, grus, sand og leire. Alluvialt gull og myr- og sjømalm regnes ikke som mutbare mineraler og faller derfor også inn under gruppen ikke-mutbare mineraler.

4.4.2 Eiendomsretten

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

Det foreligger i praksis en rekke avtaler mellom grunneiere og interessenter når det gjelder ikke-mutbare mineraler. Avtalene går gjerne ut på at undersøker skal ha førsterett innenfor en viss periode til å foreta de nødvendige undersøkelsesarbeider på en eventuell forekomst og førsterett til å starte drift dersom forekomsten er drivverdig. Grunneiers vederlag for mineralene vil som oftest gis som en sum pr utbrutt enhet av det ikke-mutbare mineralet, såkalt tonnøre. I praksis vil dette enten være øre pr tonn eller øre pr m³.

4.4.3 Ekspropriasjon

Innledning

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

Avståingsloven

Avståingsloven § 14 angir at alle «ikke-mutbare mineraler og bergarter av enhver art når de forekommer i naturlig tilstand eller som avfallsmasser etter bergverksdrift, steinbrudd, anlegg i fjell eller lignende virksomhet» omfattes av loven. Loven «gjelder dog ikke for sand, grus og leire med mindre vedkommende forekomst har særlig verdifulle egenskaper eller er av særlig betydning for industrien», jf avståingsloven § 14 andre ledd.

Tillatelse til ekspropriasjon kan gis for mineralsk forekomst eller rett til å utvinne slik forekomst, grunn og rettigheter som trengs for driften, både til utvinningen og en eventuell foredling på stedet og rett til å foreta undersøkelser for å fastslå om det finnes mineraler på en eiendom samt arten og gehalten av forekomsten, jf avståingsloven § 1. Lovens utgangspunkt er at avståelse normalt bare skal skje til bruk, jf avståingsloven § 1 andre ledd.

Loven gir ikke eksproprianten et krav på ekspropriasjon. Avgjørelsen tas av Nærings- og handelsdepartementet etter fritt skjønn. Før departementet fatter sin avgjørelse skal saken på høring, jf avståingsloven § 6. Eier og mulige brukere skal i følge loven ha anledning til å uttale seg. For øvrig gjelder sakbehandlingsreglene i oreigningsloven så langt de passer, jf oreigningsloven § 30.

Det kan fastsettes vilkår i tillatelsen, jf avståingsloven § 4. Vilkårene skal sikre en mest mulig rasjonell drift samtidig som hensynet til naboene, grunneier og allmennheten skal tas i betraktning.

Når driften nedlegges, faller rettighetene tilbake til grunneier, jf avståingsloven § 6 første ledd. Det samme gjelder ved opphør av lete- eller undersøkelsesarbeider. Avstått eiendomsrett faller imidlertid ikke tilbake til grunneier, jf avståingsloven § 6 tredje ledd.

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

Plan- og bygningsloven

I plan- og bygningsloven § 35 gis planmyndigheten adgang til å ekspropriere til gjennomføring av reguleringsplan eller bebyggelsesplan. I de tilfeller der området er regulert til mineraluttak/industri, vil bestemmelsen kunne benyttes til ekspropriasjon av ikke-mutbar forekomst.

Oreigningsloven

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

4.4.4 Konsesjon på erverv av forekomster

Erverv av kalkstensforekomster

Erverv av eiendomsrett eller bruksrett til kalkstensforekomst krever konsesjon når det kan utvinnes minst 100 000 tonn kalksten av forekomster erverver eier eller bruker innen samme kommune, jf kalkloven § 1. Det er videre et vilkår for konsesjonsplikt at ervervet av forekomsten foretas i den hensikt å utnytte forekomsten eller å hindre utnyttelse av den. Som kalksten etter loven regnes i tillegg til ren kalksten også marmor, dolomittholdig kalksten og dolomitt, jf kalkloven § 1 tredje ledd.

Det er i loven gjort unntak fra konsesjonsplikten for staten, norske kommuner og fylkeskommuner, jf kalkloven § 1. Erverv ved skifte av ekteskapeleg felleseie, arv, odelsløsning eller ved overdragelse til nærmeste odelsberettiget, ektefelle eller nærmeste slektninger er heller ikke konsesjonspliktig.

Konsesjon kan gis når ikke allmenne hensyn talar imot, jf kalkloven § 4. Konsesjonsmyndigheten kan fastsette vilkår for drift av forekomsten. Slike vilkår stilles regelmessig. Det fastsettes gjerne krav om ansvarlige for driften, utdanningskrav, krav om sikring, opprydding, forhold til miljøet osv. Videre stilles vilkår om at driften er underlagt Bergvesenets tilsyn.

Myndigheten til å innvilge konsesjon etter kalkloven er delegert til Bergvesenet, jf Nærings- og energidepartementets avgjørelse av 13 mai 1993.

Industrikonsesjonsloven kapittel V får tilsvarende anvendelse på erverv av eierandeler i eller overtakelse av selskaper med rettigheter til kalkstensforekomster, jf kalkloven § 5. Dette innebærer at også slike erverv er konsesjonspliktige. Se nærmere om erverv av eierandeler etter industrikonsesjonsloven i punkt 4.3.9.

I tillegg til kalkloven § 5 vil ervervsloven også gjelde for overtakelse av næringsvirksomhet basert på kalksten så sant de øvrige vilkår i denne loven er oppfylt.

Erverv av kvartsforekomster

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

Hva som anses som kvarts angis i loven § 1. Det er kvartskrystaller, krystallkvarts og kvartsitt. I kvartsloven er det ingen minstegrense i forhold til forekomstens størrelse slik som i kalkloven. Enhver forekomst, uansett størrelse, omfattes derfor

av loven. Det vises for øvrig til fremstillingen av reglene i kalkloven ovenfor.

Erverv av andre ikke-mutbare forekomster

De ikke-mutbare mineraler som ikke omfattes av de allerede nevnte lover, altså kalkstensforekomster under 100 000 tonn og andre ikke-mutbare mineraler enn kvarts, er ikke regulert i spesiallover. Erverv av forekomster med slike mineraler vil imidlertid stort sett omfattes av konsesjonsloven som regulerer erverv av rettigheter i fast eiendom. Det bør for ordens skyld nevnes at erverv som omfattes av industrikonsesjonsloven kap II om bergverk eller kalk- eller kvartslovene ikke reguleres av konsesjonsloven, jf konsesjonsloven § 2 fjerde ledd.

Konsesjonsloven regulerer i utgangspunktet erverv av all fast eiendom. Likestilt med erverv av fast eiendom er erverv av leierettigheter og lignende bruksrettigheter i fast eiendom med varighet over 10 år eller rett til forlengelse slik at varigheten overstiger 10 år til sammen og utbyggingskontrakter av enhver art, jf konsesjonsloven § 3 første ledd. Det er i konsesjonsloven kapittel 3 gitt enkelte unntak fra kravet om konsesjon.

Når konsesjonssaken gjelder erverv av ikke-mutbare mineraler, vil Bergvesenet avgi uttalelse og komme med forslag til vilkår før konsesjonsvedtaket treffes. Etter konsesjonsloven § 9 kan det i hvert enkelt tilfelle stilles vilkår som anses nødvendige for å fremme lovens formål. Når eiendommen skal utnyttes til drift av mineralske forekomster, er det vanlig å sette vilkår for drift og sikring. Vilkårene vil langt på vei tilsvare de vilkår som settes i konsesjoner gitt etter industrikonsesjonsloven og kalk- og kvartslovene.

Konsesjonsloven har også bestemmelser om erverv av eierandeler i selskaper som har konsesjonspliktig forhold til fast eiendom. Etter konsesjonsloven § 4 utløses konsesjonsplikt ved erverv av eierandeler eller parter i selskap med begrenset ansvar ved erverv av mer enn en tredel, eller minst en halvdel eller minst to tredeler av samtlige andeler eller stemmeberettigede andeler i selskapet. Det samme gjelder for erverv av andeler eller parter i holdingselskaper som eier mer enn en femdel av grunnkapitalen i selskap med konsesjonspliktig forhold til fast eiendom.

Ved overtredelse av vilkår kan det fastsettes tvangsmulkt, og ved overtredelse av vilkår av vesentlig betydning, eller dersom konsesjonen er gitt på grunnlag av uriktige eller ufullstendige opplysninger av vesentlig betydning, kan konsesjonen trekkes tilbake, jf konsesjonsloven § 23 og § 24.

4.5 Naturforekomster på kontinentalsokkelen

Ved kgl res 31 mai 1963 har Norge utad fastslått krav på jurisdiksjon over naturforekomster i havbunnen og undergrunnen utenfor kysten. I kontinentalsokkelloven er det gitt bestemmelser om utforskning og utnyttelse av naturforekomster på kontinentalsokkelen.

Naturforekomster som kan være aktuelle er bl a forekomster av tang og tare, skjellsandforekomster og forekomster av mineraler. Det er lagt til grunn at kontinentalsokkelloven omfatter såvel mutbare som ikke-mutbare forekomster. Det finnes eksempler fra praksis på at departementet har gitt tillatelse til undersøkelse og utnyttelse av undersjøiske kalkstensforekomster. Tillatelsene gjelder tilfeller der kalkstensforekomsten har sin utbredelse på land og ut i sjøen/fjorden og har vært gitt til selskaper som driver den igangværende virksomhet på land.

Retten til de undersjøiske mineralforekomstene tilligger staten, jf loven § 2. Loven gjelder for indre norsk farvann, norsk sjøterritorium og kontinentalsokkelen så langt den kan være en naturlig forlengelse av norsk landterritorium, jf kontinentalsokkelloven § 1. Mot land avgrenses virkeområdet mot den delen av sjøen som er undergitt privat eiendomsrett.

Loven om undersjøiske naturforekomster er meget kortfattet, og det gis vide fullmakter til Kongen. For det første kan forvaltningen gi regler om utforskning og utvinning av undersjøiske forekomster, jf kontinentalsokkelloven § 3. Det kan også gis tillatelse til og oppstilles bestemte vilkår for slik utforskning og utvinning av undersjøiske naturforekomster, jf kontinentalsokkelloven § 2.

Kongen kan i forskrift gi tillatelse til undersøkelse og utnyttelse av tang- og tareforekomster i bestemte områder uten spesiell tillatelse, jf kontinentalsokkelloven § 2. Av samme bestemmelse følger at Kongen kan delegere til fylkeskommunen å utøve myndigheten til å gi tillatelse til undersøkelse og utnytting av skjellsand, sand og grus.

4.6 Generell lovgivning

4.6.1 Innledning

Under dette punkt skal det redegjøres kort for annen gjeldende lovgivning enn minerallovgivningen som har betydning for mineralvirksomhet.

4.6.2 Plan- og bygningsloven

Innledning

Ved oppstart av mineralvirksomhet og tiltak av betydning etter forslag til ny minerallov, vil bestemmelsene i plan- og bygningsloven være viktige.

Plansystemet

Plan- og bygningsloven er et sentralt redskap for å samordne offentlige interesser på regionalt og kommunalt nivå og gir grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser og om utbygging. Gjennom planlegging og krav til det enkelte søknadsppliktige tiltak legges det til rette for at arealbruk og byggetiltak skal bli til størst mulig gagn for den enkelte og samfunnet. Plansystemet omfatter planlegging på riksnivå, fylkesplanlegging og kommuneplanlegging.

Planleggingsmyndighet på riksnivå er lagt til Kongen og Miljøverndepartementet. Kongen gir rikspolitiske bestemmelser ved at Kongen «kan stille opp generelle mål og rammer og gi retningslinjer for den fysiske, økonomiske og sosiale utvikling i fylker og kommuner som skal legges til grunn for planleggingen etter denne lov», jf plan- og bygningsloven § 17–1 første ledd. Slike bestemmelser er ikke juridisk bindende, men vil være retningsgivende for den lokale planlegging. Statlige sektormyndigheter kan med utgangspunkt i slike bestemmelser reise innsigelse mot lokale planer som synes å være i strid med retningslinjene. I så fall vil kommunen måtte sende planen til Miljøverndepartementet for endelig godkjenning. Under særlige omstendigheter kan staten selv vedta statlige reguleringsplaner som er juridisk bindende, jf plan- og bygningsloven § 18.

Fylkeskommunen utarbeider fylkesplaner som også er retningsgivende for kommunal planlegging, jf plan- og bygningsloven § 19–1. Planene består av langsiktige retningslinjer for utvikling i fylket. Det kan f.eks. utarbeides arealbruksorienterte fylkesdelplaner som tar opp spesielle tema. Dette vil kunne være aktuelt for mineralutvinning og for forvaltningen av mineralske løsmasser i fylket eller bestemte områder. Slike planer er ikke rettslig bindende, men legger føringer for lokal planlegging, jf plan- og bygningsloven § 19–6.

Kommunen utfører den løpende kommuneplanleggingen gjennom vedtagelse av kommuneplaner eller kommunedelplaner. I kommuneplanen kan man legge ut arealer til seks ulike arealbrukskategorier, og et av dem er område for råstoffutvinning, jf plan- og bygningsloven § 20–4. Slik vil kommune-

planens arealdel kunne nyttes for å fastlegge og sikre områder for fremtidig mineraluttak. Arealdelen av kommuneplaner er juridisk bindende for alle nye tiltak, jf plan- og bygningsloven § 20–6. Ikke alle områder i en kommune omfattes nødvendigvis av arealdelen, men de områder som er disponert til bestemte formål, kan ikke nyttes til annet med mindre det gis dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 7. Dispensasjon kan bare gis når det foreligger særlige grunner. Mineralutvinning som ønskes i områder som er disponert til andre formål enn råstoffutvinning, vil således være i strid med kommuneplanen, og det må i så tilfelle planendring til for å få området lovlig regulert til mineralvirksomhet. Dersom et uttaksområde faller utenfor områder som er disponert i kommuneplansammenheng, vil det vanligvis bli krevet utarbeidet en reguleringsplan.

Kommunen utarbeider også mer detaljerte reguleringsplaner. Slike detaljplaner regulerer utnytting og vern av grunn, vassdrag, sjøområder og det ytre miljø i bestemte områder i kommunen. En reguleringsplan vil som regel være utdypet ved juridisk bindende bestemmelser som supplerer planen, jf plan- og bygningsloven § 26. Det følger av plan- og bygningsloven § 23 at det er plikt til å utarbeide reguleringsplan for de områder der det er bestemt i kommuneplanen og ellers der det skal gjennomføres større bygge- og anleggstiltak. I henhold til plan- og bygningsloven § 25 kan man i reguleringsplan regulere til åtte ulike formål. Disse er: byggeområde, landbruksområder, offentlige trafikkområder, friområder, fareområder, spesialområder, fellesområder og fornyelsesområder. Hovedformålene er uttømmende angitt, men innenfor rammen av de fleste formål kan en detaljere og spesifisere arealbruken nærmere. Til sammen gir dette en vid ramme for hva som kan reguleres. Når det gjelder mineralutvinning og massetak, kan flere formål og formålsskombinasjoner tenkes benyttet, f.eks. byggeområde, fareområde eller spesialområde, forutsatt at det er gitt nærmere beskrivelse i reguleringsplanen som sier at området kan brukes til uttak av mineraler. Rettsvirkningene av en reguleringsplan innebærer blant annet at man ikke kan utnytte området i strid med planen og dens bestemmelser, jf plan- og bygningsloven § 31, og planen kan gi grunnlag for ekspropriasjon, jf plan- og bygningsloven § 35. Muligheten til å benytte planen som grunnlag for ekspropriasjonsvedtak foreldes etter 10 år, men arealbruksbegrensningene står ved lag inntil planen eventuelt endres, oppheves eller settes til side gjennom vedtakelse av ny plan.

Konsekvensutredninger

Etter plan- og bygningsloven kapittel VII-a skal det for visse tiltak i forkant av planvedtak eller andre sentrale tillatelser oppregnet i forskrift 13 desember 1996 nr 1145 om konsekvensutredninger (konsekvensutredningsforskriften) utarbeides konsekvensutredning. Formålet med dette er å få klargjort «virkninger av tiltak som kan ha vesentlige konsekvenser for miljø, naturressurser eller samfunn», jf plan- og bygningsloven § 33–1.

I konsekvensutredningsforskriften er det gitt nærmere regler for hvilke tiltak som alltid skal konsekvensutredes, jf plan- og bygningsloven § 33–2 andre ledd bokstav a, og hvilke tiltak som etter en konkret vurdering kan kreves konsekvensutredet, jf plan- og bygningsloven § 33–2 andre ledd bokstav b. Når det gjelder mineraluttaksvirksomhet, skal det alltid konsekvensutredes uttak av masse som berører minst 200 dekar (daa) samlet overflate eller omfatter mer enn 2 millioner m³ masse, jf vedlegg I til konsekvensutredningsforskriften. Uttak som berører minst 75 daa samlet overflate eller omfatter mer enn 750 000 m³ masse og overflateanlegg for utvinning av kull, malm og oljeskifer med en investeringskostnad på mer enn 50 millioner kroner, skal konsekvensutredes hvis dette bestemmes etter en konkret vurdering av rette myndighet, jf vedlegg II til konsekvensutredningsforskriften. Miljøverndepartementet kan ved enkeltvedtak bestemme at det også i andre tilfeller enn de som faller inn under vedlegg I og II skal utarbeides en konsekvensutredning dersom tiltaket kan få vesentlige konsekvenser for miljø, naturressurser eller samfunn eller når konsekvensene vurderes som særlig usikre eller omstridte, jf plan- og bygningsloven § 33–2 fjerde ledd.

Saksgangen i en konsekvensutredningsprosess starter med at tiltakshaver sender en melding til ansvarlig myndighet i de tilfeller man ønsker å iverksette et tiltak som faller inn under konsekvensutredningsforskriftens vedlegg I eller II, jf plan- og bygningsloven § 33–3. I mineralsaker er Bergvesenet ansvarlig myndighet både når det gjelder tiltak etter vedlegg I og II. Meldingen skal inneholde en kort beskrivelse av tiltaket, av aktuelle alternativer og av antatte konsekvenser for miljø, naturressurser og samfunn på bakgrunn av tilgjengelig kunnskap på meldingstidspunktet. Meldingen skal også inneholde et forslag til utredningsprogram. Meldingen skal legges ut til offentlig ettersyn og sendes berørte myndigheter og interesseorganisasjoner til uttalelse, jf plan- og bygningsloven § 33–3.

Ansvarlig myndighet fastsetter så i samarbeid med Miljøverndepartementet et utredningspro-

gram på grunnlag av meldingen og uttalelsene, jf plan- og bygningsloven § 33–4. Med utgangspunkt i det fastlagte utredningsprogram skal tiltakshaver utarbeide en konsekvensutredning. Konsekvensutredningen sendes også på høring til berørte myndigheter og interesseorganisasjoner og legges ut til offentlig ettersyn. Sluttdokumentet skal være en del av beslutningsgrunnlaget når planmyndigheten skal ferdigbehandle reguleringsplanen for området der tiltaket ønskes iverksatt og ved behandlingen av søknad etter plan- og bygningsloven § 93.

Plikt til søknad og tillatelse for tiltak

Etter plan- og bygningsloven § 93 krever en rekke tiltak søknad og tillatelse fra planmyndigheten. Etter § 93 bokstav a skal det bl a søkes om oppføring av bygninger, og etter § 93 bokstav i må det søkes om tillatelse for å kunne iverksette tiltak som gir et vesentlig terrenginngrep. Vesentlig terrenginngrep vil bl a kunne være masseuttak, fylling og andre inngrep av betydning i terrenget. I praksis vil dermed all mineraluttaksvirksomhet av betydning kreve en søknad etter plan- og bygningsloven § 93. For store inngrep vil det videre, som det fremgår ovenfor, være krav om at tiltaket er konsekvensutredet. For større bygge- og anleggsarbeider vil det også være krav om at det er utarbeidet reguleringsplan før tillatelse etter § 93 kan gis, jf plan- og bygningsloven § 23 nr 1 første ledd.

Tillatelse etter plan- og bygningsloven § 93 forutsetter i utgangspunktet at tiltaket, der det ikke er krav om reguleringsplan, er i tråd med kommunens arealdel, jf plan- og bygningsloven § 20–6. For mineralvirksomhet forutsetter dette at området er avsatt til område for råstoffutvinning, jf plan- og bygningsloven § 20–4 første ledd nr 3.

Det kan i utgangspunktet ikke gis tillatelse for et tiltak som er i strid med reguleringsplan, og som det fremgår over må dermed området være regulert til spesialområde for mineralutvinning.

Dersom tiltaket ikke er i tråd med gjeldende planer, må tiltakshaver enten få dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 7 eller få området omregulert. Dispensasjon etter § 7 er imidlertid beholdt spesielle tilfeller og er lite aktuelt å bruke for mineraluttak. I praksis vil derfor oppstart av drift på mineraler bare skje når tiltaket er i tråd med planvedtak fattet av kommunen.

4.6.3 Forurensningsloven

Uttak av mineraler vil kunne påføre naturen og miljøet forurensning. I disse tilfellene vil lov 13 mars 1981 nr 6 om vern mot forurensninger og om avfall

(forurensningsloven) være av betydning. Forurensningsloven oppstiller i utgangspunktet et forbud mot forurensning. Det kan imidlertid søkes om tillatelse til å drive forurensende virksomhet, jf forurensningsloven § 11.

I forurensningsloven § 13 er det bestemmelser om meldeplikt for den som planlegger virksomhet som kan medføre store forurensninger på et nytt sted eller en vesentlig utbygging av ny karakter for eksisterende virksomhet. Forurensningsmyndigheten, Statens forurensningstilsyn (SFT), kan bestemme at den som planlegger en meldepliktig virksomhet, skal utarbeide en konsekvensanalyse, jf forurensningsloven § 13 andre ledd. På bakgrunn av det foreliggende materialet vil SFT avgjøre om det skal gis tillatelse til utslipp, eventuelt tillatelse til annen forurensning som måtte være aktuell for virksomheten. Lovlig drift kan ikke iverksettes før de nødvendige tillatelser etter forurensningsloven foreligger.

Hvis man uaktsomt eller forsettlig forurenser i strid med forurensningslovens regler, kan man straffes med bøter eller fengsel inntil 3 måneder eller begge deler, jf forurensningsloven § 78.

4.6.4 Naturvernloven

Etter lov 19 juni 1970 nr 63 om naturvern (naturvernloven) kapittel II kan spesielle naturområder og naturforekomster vernes. Større urørte, egenartede eller vakre naturområder kan legges ut som nasjonalpark, jf naturvernloven § 3. Egenartede eller vakre natur- eller kulturlandskap kan legges ut til landskapsvernområde, jf naturvernloven § 5. Område som har urørt natur eller utgjør en spesiell naturtype og som har særskilt vitenskapelig eller pedagogisk betydning eller som skiller seg ut ved sin egenart, kan fredes som naturreservat, jf naturvernloven § 8. Geologiske, botaniske og zoologiske forekomster som har vitenskapelig eller historisk interesse eller som er særpregede kan fredes som naturminne, jf naturvernloven § 11.

I vedtaket om vern for hver av disse naturtype-ene kan det settes nærmere bestemmelser, blant annet om bruken av området og skjøtselen, jf naturvernloven §§ 4, 6, 10 og 12. Leting, undersøkelsesarbeider og drift på mineraler vil ofte være forbudt i slike områder. Det kan også være fastsatt ferdselsrestriksjoner, jf naturvernloven § 22.

4.6.5 Kulturminneloven

I lov 9 juni 1978 nr 50 om kulturminner (kulturminneloven) er det gitt regler om vern av kulturminner og kulturmiljøer. Kulturminner er i loven definert

som «alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til», jf kulturminneloven § 2 første ledd. Loven skiller mellom kulturminner som er automatisk fredet og kulturminner som kan fredes ved enkeltvedtak. Med kulturmiljøer menes «områder hvor kulturminner inngår som del av en større helhet eller sammenheng», jf kulturminneloven § 2 andre ledd.

Automatisk fredede kulturminner er regulert i kulturminneloven kapittel II. Nærmere bestemt er dette definerte kulturminner fra før 1537, jf kulturminneloven § 4 første ledd. Samiske kulturminner er automatisk fredet når de er eldre enn 100 år gamle, jf kulturminneloven § 4 andre ledd. Det er i utgangspunktet forbudt å gjøre inngrep i automatisk fredede kulturminner, jf kulturminneloven § 3. Den som vil iverksette tiltak som kan virke inn på et automatisk fredet kulturminne på en måte som er nevnt i kulturminneloven § 3, må sende melding om tiltaket til vedkommende myndighet etter loven, jf kulturminneloven § 8. Dette skal skje tidligst mulig før tiltaket planlegges iverksatt. Vedkommende landsdelsmuseum/Riksantikvaren vil da avgjøre om og i tilfelle på hvilken måte tiltaket kan settes i gang.

Ved «planlegging av offentlige og større private tiltak plikter den ansvarlige leder eller det ansvarlige forvaltningsorgan å undersøke om tiltaket vil virke inn på automatisk fredete kulturminner», jf kulturminneloven § 9. En undersøkelse som pålegges etter kulturminneloven § 9, kan foregå ved at planen for tiltaket sendes vedkommende myndighet etter kulturminneloven som skal avgi uttalelse innen tre måneder, jf kulturminneloven § 9 andre ledd. Dersom vedkommende myndighet finner at tiltaket berører automatisk fredede kulturminner på en måte som nevnt i kulturminneloven § 3 første ledd, har den rett til å kreve ytterligere frist på inntil en måned for å fastslå på hvilken måte tiltaket eventuelt kan fremmes eller foreta de nødvendige skritt for å undersøke, eventuelt frigjøre kulturminnet. Fristen kan forlenges av departementet. Så lenge fristen løper, kan tiltaket ikke iverksettes, jf kulturminneloven § 9 andre ledd.

I tillegg til bestemmelsene om automatisk fredning av kulturminner er det hjemmel i kulturminnelovens kapittel V til å frede objekter eller områder ved enkeltvedtak. Etter kulturminneloven § 15 kan bygninger og anlegg m.v. fredes ut fra deres kulturhistoriske eller arkitektoniske verdi. Etter kulturminneloven § 19 kan et område rundt et fredet kulturminne fredes for å bevare virkningen av kulturminnet i miljøet eller for å beskytte vitenskapelige interesser som knytter seg til det. Kulturminnelo-

ven § 20 gir hjemmel til å frede et kulturmiljø for å bevare områdets kulturhistoriske verdi.

Offentlige organer «som kommer i berøring med tiltak som omfattes av loven» har plikt til å melde fra til rette myndighet, jf kulturminneloven § 25.

Ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av loven kan man straffes med bøter eller fengsel i inntil to år, jf kulturminneloven § 27.

4.6.6 Motorferdselloven

Motorferdsel i utmark og vassdrag er regulert i lov 10 juni 1977 nr 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselloven). Lovens utgangspunkt er et forbud mot motorisert ferdsel i utmark og vassdrag, jf motorferdselloven § 3. Motorferdsel er «bruk av kjøretøy og båt eller annet flytende eller svevende fartøy drevet med motor, samt landing og start med motordrevet luftfartøy», jf motorferdselloven § 2. Utmark etter motorferdselloven er udyrket mark som etter lov 28 juni 1957 nr 16 om friluftslivet (friluftsløven) ikke er innmark eller likestilt med innmark. Innmark er «gårdsplass, hustomt, dyrket mark, engslått, kulturbeite og skogsplantefelt samt liknende område hvor allmennhetens ferdsel vil være til utilbørlig fortrengsel for eier eller bruker», jf friluftsløven § 1. Etter motorferdselloven § 2 andre og tredje ledd regnes «Setervoll, hustomt, engslått, kulturbeite og skogsplantefelt som ligger i utmark», «Veg i utmark som ikke er opparbeidd for kjøring med bil» og «opparbeidet veg som ikke er brøytet for kjøring med bil» som utmark.

I motorferdselloven § 4 er det regnet opp en del tilfeller der motorisert ferdsel er tillatt med hjemmel direkte i loven. Dette omfatter ikke arbeider i forbindelse med mineralleting. Bruken av motorkjøretøyer i utmark reguleres nærmere av forskrift 15 mai 1988 nr 356 om bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag. Etter forskriften § 2 første ledd bokstav e, jf § 3 første ledd bokstav b, kan motorkjøretøy brukes i forbindelse med anlegg og drift av veger og større anlegg. Anlegg i denne forbindelse kan være et bergverk eller annen mineraluttaksvirksomhet. Grensen for hva som er et større anlegg må vurderes konkret i forhold til det enkelte anlegg. For leting eller undersøkelse etter mineraler er det ikke direkte hjemmel for kjøring, men etter forskriften § 6 kan det imidlertid søkes om tillatelse til motorisert ferdsel. Kommunen kan i unntakstilfeller gi slik tillatelse. En kommunal tillatelse innebærer imidlertid ikke at grunneier mister sin rett til å nekte motorisert ferdsel på eiendommen.

4.6.7 Jordloven

Lov 12 mai 1995 nr 23 om jord (jordloven) § 9 inneholder blant annet et forbud mot å omdisponere dyrket og dyrkbar jord, mens jordloven § 12 forbyr deling av eiendommer som kan nyttes til jord- eller skogbruk. Bestemmelsene reiser sjelden problemer i forhold til utnytting av mineralressurser. Dette fordi områder som § 9 gjelder for, stort sett er fredet for skjerping, muting og utmål, jf bergverksloven §§ 3, 18 og 37. Landbruksmyndighetene er dessuten gitt adgang til å dispensere fra delingsforbudet i jordloven § 12, og delingssamtykke kan blant annet gis dersom samfunnsinteresser av stor vekt taler for det. Etablering av næringsvirksomhet/industri og tiltak som bidrar til sysselsetting vil som regel bli betraktet som samfunnsinteresser av større vekt slik at jordlovens bestemmelser sjelden står i veien for letevirsomhet og driftsetablering innenfor mineralnæringen.

4.6.8 Ervervsloven

Etter lov 23 desember 1994 nr 79 om erverv av næringsvirksomhet (ervervsloven) vil overdragelse av allerede igangværende bergverksvirksomhet være meldepliktig dersom lovens krav er oppfylt. Loven omfatter erverv av aktiva når dette innebærer overtakelse av virksomheten. Den omfatter også erverv av eierandeler når man erverver mer enn en tredel eller minst en halvdel eller minst to tredeler av samtlige eierandeler eller stemmeberettigede eierandeler.

Meldeplikt utløses bare dersom det ervervede foretak har mer enn femti ansatte, en omsetning siste år på over femti millioner kroner eller har motatt offentlig støtte til forskning og utvikling på over fem millioner kroner til minst ett enkeltprosjekt i løpet av de siste åtte år, jf ervervsloven § 4. Meldeplikt etter ervervsloven vil komme i tillegg til en eventuell behandling etter industrikonsesjonsloven, kalkloven eller kvartsloven.

Nærings- og handelsdepartementet kan underlegge ervervet nærmere prøving dersom departementet har grunn til å anta at ervervet kan ha vesentlige negative virkninger for foretaket, bransjen eller samfunnet for øvrig, herunder sysselsettingsmessige virkninger. Ved nærmere prøving av et erverv skal de ansatte, kommunen og fylkeskommunen der foretaket ligger, høres. Med mindre allmenne hensyn taler imot, skal ervervet godkjennes. Ved godkjenning av ervervet, kan departementet stille vilkår.

4.6.9 Forholdet til EØS-avtalen

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

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

Av direktiver som kan ha betydning for mineralnæringen kan nevnes direktiv om elektrisk utstyr i gruver (82/130/EØF), diplomdirektivet (relevant for ingeniører: 89/48/EØF og relevant for stigere: 92/51/EØF) som gir retningslinjer for godkjenning av bergkyndige ansvarshavende, maskindirektivet (89/392/EØF) og direktivet om konsekvensutredninger (85/337/EØF) som bestemmer at større mineralske uttak skal utredes i forkant av godkjennelsen med henblikk på å få kartlagt konsekvensene av tiltaket.

Direktivet om elektrisk utstyr i gruver, diplomdirektivet (89/48/EØF) og maskindirektivet er implementert i Norge. Som følge av direktivet om konsekvensutredninger er det foretatt endringer i plan- og bygningsloven kap VII-a og konsekvensutredningsforskriften. Når det gjelder diplomdirektivet (92/51/EØF), mottok Norge i desember 1995 en såkalt «letter of formal notice» fra ESA om at direktivet ikke var fullstendig implementert. Det er imidlertid ingen utdanningskrav til bergkyndige ansvarshavende i norsk bergverkslovgivning eller tilhørende forskrift. Kravene følger av vilkår satt i den enkelte sak. Som følge av instruks fra Nærings- og energidepartementet til Bergvesenet om å følge reglene i direktivet 92/51/EØF, anses direktivet som gjennomført i Norge.

4.7 Hovedpunkter i Sveriges minerallovgivning

4.7.1 Mineraler det kan letes etter

Sverige har ikke en fri leterett. Leting kan ikke skje uten undersøkelsestillatelse. Visse personer kan imidlertid lete uten tillatelse, for eksempel grunneier, jf mineralloven SFS 1991:45 kapittel 1 § 4. For

de som faller utenfor kapittel 1 § 4 og ikke har noen undersøkelsestillatelse, er det kun lov til å ta med seg mindre steiner med hjemmel i allemannsretten.

Mineraler som i dag omfattes av mineralloven av 1991 framgår av lovens § 1:

1. antimon, arsenik, beryllium, bly, cesium, guld, iridium, jern som forekommer i berggrunden, kobolt, koppar, krom, kvicksilver, lantan og lantanider, litium, mangan, molybden, nickel, niob, osmium, palladium, platina, rodium, rubidium, rutenium, silver, skandium, strontium, tantal, tenn, titan, torium, uran, vanadin, vismut, wolfram, yttrium, zink og zirkonium,
2. alunskiffer, andalusit, apatit, brucit, flusspat, grafitt, kyanitt, leror som er eldfasta eller klinkrande, magnesitt, magnetkis, nefelinsyenitt, sillimanitt, stenkull, stensalt eller annet salt som forekommer på liknende sätt, svavelkis, tungspat og wollastonitt,
3. olja, gasformiga kolväten och diamant.

Mineraler som faller utenfor opplistingen i mineralloven § 1 er ikke regulert av en særlovgivning. Leting etter slike mineraler kan kun skje på grunnlag av avtale med grunneier.

4.7.2 Det svenske ervervssystemet

Innledning

Sverige har innført ett felles lovverk og ervervssystem for alle mineralene listet opp ovenfor. Sverkenes ervervssystem bygger på følgende to trinn: «undersökningstillstånd» og «bearbetningskoncession». Å ha en undersøkelsestillatelse eller bearbeidelseskonsesjon for et mineral i et område, innebærer en enerett.

Undersøkelsestillatelse

For å kunne lete etter mineraler som ikke tilhører grunneier må man ha en «undersökningstillstånd». Gjennom en slik tillatelse får prospektøren rettigheter overfor grunneier, og han får/kan få visse fordeler med hensyn til retten til ressursen. Alle kan i utgangspunktet få en undersøkelsestillatelse. Når det gjelder prospektering på diamanter og hydrokarboner, må man imidlertid godtgjøre at man har kompetanse til å utføre slik prospektering.

Undersøkelsestillatelsen gjelder i 3 år, men kan etter søknad forlenges for 3 år og for ytterligere inntil 4 år hvis det foreligger særlige grunner. Når tillatelsen er bortfalt, gjelder en karantenetid på 3 år for ny tillatelse i samme område. Grunneier eller den som utleder sin rett fra han, kan foreta under-

søkelser uten tillatelse, forutsatt at ingen har undersøkelsestillatelse eller bearbeidelseskonsesjon i området, og det ikke gjelder undersøkelse etter olje, gass eller diamanter.

Minerallagen regulerer også hvordan undersøkelsesarbeidet skal foregå. Undersøkeren kan oppføre bygninger som er nødvendige for undersøkelsesarbeidet og anlegge nødvendige veier innenfor området. Konsesjonsmineraler som utvinnes kan kun brukes til undersøkelse av deres beskaffenhet og teknisk bearbeiding. Dette innebærer at uttak av mineraler under dekke av en undersøkelsestillatelse, men med sikte på salg, er forbudt.

Undersøkelsesarbeidet kan ikke starte før det er stilt sikkerhet for skader og ulemper som kan oppstå, og at bergmesteren, grunneieren og rettighetshaver to uker før arbeidet starter har blitt varslet om når arbeidet skal ta til.

Bearbeidelseskonsesjon

«Bearbetningskonsesjon» er ikke forbeholdt den som har funnet og undersøkt forekomsten. Det kan gis konsesjon til den som fyller vilkårene i mineralagen kapittel 4 § 2. Vilkårene går ut på at det må dreie seg om et økonomisk drivverdig funn med hensyn til både beliggenhet og art. Dersom flere søker om konsesjon og fyller vilkårene i § 2, skal den som har undersøkelsestillatelse i området ha førsterett. Dersom ingen har undersøkelsestillatelse i området det søkes bearbeidelseskonsesjon for, skal den av søkerne som har utført undersøkelsesarbeidet i området ha fortrinnsrett. Det er mulig å søke om bearbeidelseskonsesjon direkte.

Uten konsesjon kan grunneier bearbeide funn av konsesjonsmineral til husbehov så lenge ingen andre har konsesjon i området.

Innehaveren av en bearbeidelseskonsesjon har også rett til å undersøke andre mineraler enn de mineraler konsesjonen omhandler bortsett fra olje, gass og diamant.

Konsesjon bevilges for 25 år dersom søker ikke ber om konsesjon for kortere tid. Søker har rett til forlengelse av konsesjonstiden med inntil 10 år forutsatt at hensiktsmessig bearbeiding pågår.

4.7.3 Foreslåtte endringer i minerallagen

I 1995 besluttet den svenske regjeringen å be Næringsdepartementet om å utnevne et utvalg (gruvkommittén) som skulle se på visse spørsmål vedrørende statens rolle til å fremme den svenske gruve-næringens utvikling. Arbeidet ble avsluttet i 1996 med utredningen SOU 1996:152 Gruvorna och framtiden.

Gruvkommittén kom med forslag om å endre deler av minerallagen. For det første er det foreslått at en undersøkelsestillatelse kan forlenges med ytterligere fem år i forhold til det som gjelder i dag. Bakgrunnen for dette er at prospekteringen de senere år har rettet seg mot dypere forekomster av mineraler som krever lengre undersøkelsestid. Videre er karantenetiden foreslått gjort generell (dvs ikke bare gjelde for innehaveren av en undersøkelsestillatelse) og redusert fra tre til ett år.

Gruvkommittén har også foreslått en helt ny bestemmelse (kapittel 2 § 9a) som skal beskytte en konsesjonsinnehaver ved at en undersøkelsestillatelse ikke skal gis for et område med mindre avstand enn 1000 meter fra grensen for det område som omfattes av en bearbeidelseskonsesjon. Videre er det foreslått at det kan settes vilkår ved en undersøkelsestillatelse for å hindre skader på natur- og kulturverdier. Avslutningsvis er det foreslått at ikke-bearbeidede data fra undersøkelser skal rapporteres til bergmesteren ved undersøkelsestillatelsens opphør, når tillatelsen ikke etterfølges av en bearbeidelseskonsesjon.

Næringsdepartementet fremmet en lovproposisjon i desember 1997.

4.8 Hovedpunkter i Finlands minerallovgivning

4.8.1 Innledning

Mineralsektoren i Finland har blitt utviklet forholdsvis sent, og Finland har derfor et større antall nye gruver enn de andre nordiske land.

Den finske organisatoriske oppbyggingen i mineralspørsmål skiller seg i vesentlig grad fra det svenske og norske systemet. Alle undersøkelses- og utmålsøknader avgjøres av Industri- og handelsdepartementet. Noe tilsvarende den svenske Bergsstaten og det norske Bergvesenet finnes ikke i Finland. Tilsynsspørsmål er også lagt til departementet. For å tilføre departementet synspunkter og sakkunnskap fra mineralbransjen har man stiftet et rådgivende organ, gruvnemnden. Medlemmene i nemnden oppnevnes fra gruveindustrien, grunneierne og gruvearbeiderne. Den geologiske, bergtek-niske og juridiske sakkunnskap skal være tilstrekkelig representert.

Departementets beslutninger kan påklages til den finske forvaltningsdomstolen.

Den någjeldende finske gruve-loven Gruvlag 17.9.1965 1503, ble vedtatt i 1965. Gruve-loven har blitt endret en rekke ganger. I tillegg til loven er det gitt utfyllende forskrifter.

4.8.2 Mutbare mineraler

I gruveloven § 2 er det en positiv regulering av hvilke mineraler som er mutbare:

1. litium, rubidium, caesium, beryllium, magnesium, strontium, radium, bor, aluminium, scandium, yttrium, «sällsynta jordartsmetaller» (lantanider), actinium, thorium, uran og øvrige aktinider, germanium, tenn, bly, arsen, antimon, vismut, svovel, selen, tellur, kopper, sølv, gull, sink, kadmium, kvikksølv, gallium, indium, tallium, titan, zirkonium, hafnium, vanadin, niob, tantal, krom, molybden, wolfram, mangan, rhennium, jern, kobolt, nikkel samt platina og øvrige platinametaller;
2. grafitt, diamant, korund, kvarts, bauxitt, olivin, kyanitt, andalusitt, sillimanitt, granat, wollastonitt, asbest, talk, pyrofyllitt, muskovitt, vermikulitt, kaolin, feltspat, nefelin, leusitt, skapolitt, apatitt, barytt, kalkspat, dolomitt, magnesitt, flusspat og kryolitt;
3. edelsten og mineral som er anvendbart som edelsten: samt
4. marmor og «täljsten»

Av gruvemineralene kan jern, aluminium, kvarts og feltspat bare letes etter, mates og utnyttes dersom de finnes i fast fjell.

Mineralske byggeråstoffer som sand og grus faller utenfor gruveloven og reguleres av marktåktslagen av 1981 Markåktslag 24.7.1981 1555. Denne loven er nå under revisjon. Hovedpunktene i denne loven er skissert i punkt 4.8.7 nedenfor.

4.8.3 Letearbeidet og anmeldelse om forbehold

Enhver kan på egen eller andres eiendom utføre geologiske og geofysiske observasjoner og andre målinger etter mineraler. I visse områder for eksempel innenfor andres undersøkelsesområde, utmål eller områder i nærheten av bebyggelse, får letearbeider ikke utføres uten tillatelse av departementet, eiere eller bruksrettshavere.

Den som har rett på å foreta undersøkelser kan gjennom anmeldelse forbeholde seg fortrinnsrett til å undersøke et eventuelt funn innen et visst oppgitt område. Én og samme anmeldelse kan omfatte et område på høyst 9 km². Forbeholdet gjelder i maksimum ett år. Hensikten med instituttet er å gjøre det enkelt, raskt og billig å sikre et funn.

4.8.4 Undersøkelse

Søknad om undersøkelse avgjøres av departementet. Søknaden må oppfylle visse formelle krav. Gjör

den det, skal undersøkelsesseddell eller mateseddell utferdiges av departementet i den grad det ikke foreligger et undersøkeshinder (bebyggelse, kraftledninger, flyplass, kirkegård osv). Søkerens kvalifikasjoner er uten betydning for avgjørelsen. Undersøkelsesområdet må ikke overstige 1 km², og det må ha en helhetlig og praktisk utforming. Søker flere om rett til å undersøke eller anmelde forbehold i samme område, har den som søkte først fortrinnsrett.

Undersøkeren har rett til å utføre undersøkelsesarbeid for å kartlegge funnenes art og utbredelse. Han har rett til etter behov å anvende grunn utenfor området til bl a veier. Undersøkelsesarbeidet og anvendelsen av området skal innskrenkes til foranstaltninger som er nødvendig for å oppnå formålet med undersøkelsen.

En undersøkelsesrett kan overdras.

Undersøkeren plikter å betale erstatning for skade eller ulemper som følger av virksomheten på eller utenfor undersøkelsesområdet. På anmodning fra den erstatningsberettigede, er undersøkeren forpliktet til å stille sikkerhet for slik erstatning.

Undersøkeren skal hvert år betale mutingserstatning til grunneieren med 60 finske mark pr hektar og til staten med 40 finske mark pr hektar. Han kan ikke foreta undersøkelsesarbeid før beløpet er betalt.

Departementet vil angi en frist for å begjære utmål som ikke kan overstige fem år.

Undersøkelsesretten tapes dersom undersøkelsestiden går ut uten at det er søkt om utmål. Retten kan også tapes på grunn av ulike forseelser, for eksempel unnlatelse av å betale erstatning til grunneieren og til staten. Undersøkeren kan når som helst frasi seg undersøkelsesretten ved å melde dette til departementet.

Undersøkeren er forpliktet til å levere en redegjørelse for undersøkelsesarbeidet med resultater innen ett år etter at retten til å undersøke avstås eller går tapt. Departementet kan dispensere fra denne plikten. Til redegjørelsen skal det medfølge kart. Disse skal vise de vesentligste resultatene av de geologiske, geofysiske og geokjemiske undersøkelserne som er foretatt på området, borehullets beliggenhet og retning og de viktigste prøvetakingsstedene. Redegjørelsen er offentlig.

Borekjerner skal sendes det sentrale borekjernearkiv som Geologiska forskningscentralen (GFC) har opprettet. Borekjernene innleveres ikke bare etter undersøkelsenes opphør, men også i andre tilfeller når undersøkeren finner det passende.

Om retten til å undersøke opphører, skal undersøkeren innen to år fjerne innretninger som han

har oppført. Innretningene tilfaller ellers grunneieren uten erstatning. Undersøkeren skal også i hele undersøkelsestiden foreta nødvendige sikkerhetsforanstaltninger.

4.8.5 Utmål

Dersom undersøkeren viser at et mutbart mineral som finnes i undersøkelsesområdet er så rikelig og i en slik form at funnene sannsynligvis kan utnyttes, er han berettiget til å få utmål. Departementet avgjør om utmål skal gis.

Utmål skal utgjøre et enhetlig område, og form og størrelse må være praktisk utformet. Grensene for utmålet regnes mot dypet loddrett. Utmålet kan omfatte områder som er nødvendige for å utnytte funnene, f.eks. områder for veier, transportanlegg og bygninger. Utmål kan ikke gjøres større enn funnenes art og størrelse tilsier. Finnes det ikke områder i tilslutning til utmålet som kan benyttes til veier osv, kan et slikt område utenfor utmålet anvises uten ekspropriasjon til et såkalt hjelpeområde, jf gruveloven § 22.

4.8.6 Gruverett

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

Gruverettsinnehaveren får bearbeide og utnytte alle gruvemineraler innenfor utmålet, og under visse forutsetninger også andre forekomster enn gruvemineraler. Gruverettsinnehaveren har også bruksrett til grunnen innenfor utmålet, men ikke til annet formål enn gruvedrift og foredling av gruvemineraler eller for slik virksomhet som fremmer gruvedriften. Gruverett kan overdras.

Dersom gruvearbeidet ikke er påbegynt innen ti år fra utmålet er gitt, skal departementet, etter å ha hørt gruverettsinnehaveren, gi rettighetshaveren pålegg om å starte gruvedriften innen to år. Dersom dette ikke skjer, kan gruveretten tapes. Departementet kan gi inntil fem års utsettelse med driftsstart. Forlengelse kan gis flere ganger. Det samme gjelder om gruvedriften startes innen ti år fra man har fått utmål, men deretter blir innstilt i lengre tid enn fem år.

For retten til å utnytte utmålsområdet og hjelpeområdet og for skade, inngrep eller ulovligheter som oppstår som følge av at grunnen tas i bruk for utmål eller hjelpeområde, er gruverettsinnehaver

forpliktet til å betale erstatning. Om gruvedrift volder skade eller ulovligheter som ikke er tatt hensyn til ved utmålstildelingen, kan spørsmålet om erstatning bringes inn for de alminnelige domstoler.

Om ikke annet blir avtalt, skal gruverettsinnehaveren også betale grunneieren en årlig avgift som beregnes ut fra mineralenes økonomiske verdi. Avgiften fastsettes av departementet etter anbefaling fra «gruvnemnden».

Om gruverettsinnehaveren ikke betaler de ovennevnte avgifter og erstatninger, kan gruveretten gå tapt.

Gruverettsinnehaveren må én gang i året gi departementet en rapport som beskriver om og hvordan gruvedriften har vært drevet innenfor utmålet det siste året.

Gruverettsinnehaveren kan gi avkall på sin rett ved melding til departementet. Dersom utmålet avstås eller går tapt, faller utmålsområdet tilbake til grunneieren uten erstatning. Nødvendige sikkerhetsanordninger skal fortsatt opprettholdes. Øvrige anordninger skal fjernes. Dersom dette ikke skjer, tilfaller disse grunneieren to år etter at gruveretten opphørte. Gruverettsinnehaveren skal sikre området slik at det tilfredsstiller krav til alminnelig sikkerhet.

4.8.7 Marktäktslagen

Marktäktslagen av 1981 regulerer masseuttak av stein, grus, sand, leire og jord. Formålet med denne loven er at uttaksvirksomheten skal skje på en til enhver tid miljømessig riktig måte. Tillatelse til å ta ut masser som nevnt ovenfor skal gis dersom en uttaksplan har vært fremlagt, og uttaksvirksomheten eller reguleringen av den ikke står i strid med lovens § 3 (forstyrrelse av et vakkert landskapsbilde og forstyrrelse av spesielle naturforekomster m.m.). En tillatelse skal inneholde en avgrensning av uttaksområdet og regler om beskyttelse av området under uttakstiden. Videre skal det gis regler om hvordan trær og planter skal bevares under og etter uttak av masser. En tillatelse til å ta ut masser kan bevilges for en bestemt tid, men høyst for 10 år. I særlige tilfeller kan en slik tillatelse gis for 15 år.

Tillatelse er ikke nødvendig der masser tas ut til vanlig bruk til husbehov for beboere eller til jord- og skogbruk. Eierne av området kan kreve at staten eller kommunen innløser området dersom masseuttaket hindrer eieren å bruke området til for eksempel jord- og skogbruksformål.

5 Lovens virkeområde

5.1 Innledning

I dette kapitlet vil departementet behandle lovens formålsbestemmelse, dens geografiske virkeområde og om loven skal gjøres ikke-diskriminerende.

Departementet vil innledningsvis gjøre oppmerksom på at Minerallovutvalgets forslag om at loven skal være ikke-diskriminerende er nedfelt flere steder i utvalgets lovutkast, første gang i § 1-2. Departementet har valgt å ta § 1-2 ut av lovforslaget fordi den ikke har selvstendig betydning. Dette medfører imidlertid ingen endringer i at lovens prinsipp om ikke-diskriminering fortsatt skal gjelde.

5.2 Lovens formål

5.2.1 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget er delt i synet på hvordan formålsbestemmelsen skal utformes.

Fra NOU 1996:11 siteres følgende på side 122:

«Utvalgets flertall har hatt formålsbestemmelsen i det nye forslaget til vannressurslov som et utgangspunkt ved utforming av minerallovens formålsbestemmelse, jf. NOU 1994: 12.

I minerallovens formålsbestemmelse benyttes begrepet «sikre en samfunnsmessig forsvarlig forvaltning og bruk». Med dette menes at loven skal være et virkemiddel til fremme av en slik utvikling, men også et middel til å opprettholde en forvaltning og bruk av ressursene som er ønskelig. Begrepet «forvaltning» er brukt i vid betydning slik at det omfatter både utnyttning og vern av mineralressursene.

Utvalgets mindretall (Fekjær, Jebens og Romsaas) foreslår at formålsbestemmelsen gis følgende ordlyd:

«Denne lov har til formål å sikre en forsvarlig forvaltning og bruk av mineralressursene innenfor rammen av en bærekraftig utvikling».

Mindretallet mener at uttrykket «bærekraftig utvikling» bør innarbeides i selve lovteksten da dette vil gi en klar retningsangivelse ved fortolkning og praktisering av mineralloven. Selv om uttrykket ikke benyttes i Grunnloven § 110b

første ledd andre punktum, synes denne intensjon å komme til uttrykk i bestemmelsen om at «Naturens Ressourcer skulle disponeres ud fra en langsiktig og alsidig Betragtning, der ivaretager denne Ret ogsaa for Efterslægten».

Uttrykket «bærekraftig utvikling» finnes i dag i følgende lover: fiskeoppdrettsloven av 14. juni 1985 nr. 68 § 1, kommuneloven av 25. september 1992 nr. 107 § 1, gjennomføringsloven til EØS-avtalen av 27. november 1992 nr. 109, se avsnitt 9 i fortalen til EØS-avtalen og genteknologiloven av 2. april 1993 nr. 38 §§ 1 og 10.»

5.2.2 Høringsinstansenes syn

Miljøverndepartementet uttaler følgende:

«Miljøverndepartementet er enig i at loven må ha en formålsbestemmelse. I samsvar med de generelle overordnede mål i all naturressursforvaltning må utgangspunktet være en miljøforsvarlig og ressursøkonomisk bruk til størst mulig gagn for den enkelte og samfunnet. Dissensen i utvalget om formuleringen av § 1-1 synes imidlertid å vise en viss uenighet om hovedmål og vektlegging. Miljøverndepartementet vil i denne sammenheng vise til grunnlovens § 110 b) om alles rett til et sunt miljø, og om at naturressursene skal tas vare på og ikke forringes, men brukes slik at de kan gi muligheter for liv og virksomhet også for kommende generasjoner. Paragrafen instituerer samtidig en plikt for statens myndigheter til å gi bestemmelse med sikte på gjennomføring av disse grunnsetninger. Både internasjonalt og nasjonalt er det i dag et politisk mål å legge til rette for en økologisk bærekraftig ressursforvaltning. Miljøverndepartementet mener det er viktig å tydeliggjøre dette i formålsbestemmelsen til mineralloven for på denne måte å gi de nødvendige føringer i forvaltningen av mineraler som en ikke-fornybar ressurs. Selv om videre lovarbeid skulle medføre at leting, undersøkelse og konsesjon etter loven stort sett forutsettes vurdert bergmessig, må det være en plikt også for Bergvesenet, bl.a. i konsesjons- og tilsynsfunksjonen å trekke inn økologisk bærekraftig bruk og miljø. Vi foreslår derfor følgende formulering:

«Denne lov har til formål å sikre en samfunnsmessig forsvarlig forvaltning og bruk av

mineralressursene og trygge en økologisk bærekraftig bruk.»

Utrykket «samfunnsmessig forsvarlig forvaltning og bruk» går både på samfunnets behov for mineralske ressurser og forsvarlig utnyttelse, samtidig som det skal legges til rette for den enkelte tiltakshavers virksomhet. Videre gjøres det klart at bruken av mineralressursene skal vurderes i et langsiktig perspektiv ut fra omsynet til dem som lever i dag og til framtidige generasjoner. Kriteriene som er gitt i formålsbestemmelsen retter seg både mot den som skal gjøre inngrepet og mot det offentlige.»

Direktoratet for Naturforvaltning, Fylkesmannen i Oppland og i Vest-Agder og Troms fylkeskommune slutter seg alle til mindretallsforslaget om å ta inn i lovteksten uttrykket «bærekraftig utvikling».

Prosessindustriens Landsforening uttaler følgende:

«I daglig bruk bør lovteksten så langt som mulig alene gi tilstrekkelig og dekkende forståelse uten at det skal være nødvendig å måtte støtte seg til en «tilleggsforklaring» slik det bl.a. er gitt i merknadene til formålsparagrafen (s. 122). Ved å tilføye ordet «fremme» i lovteksten vil lovens formål og intensjon fremgå klarere av selve lovteksten.

Vi foreslår at § 1–1 gis følgende ordlyd:

«Denne lov har til formål å fremme og sikre en samfunnsmessig forsvarlig forvaltning og bruk av mineralressursene.»»

5.2.3 Departementets vurdering

Departementet har merket seg at det er flere høringsinstanser som mener at forslaget fra Minerallovutvalgets flertall ikke på en god nok måte reflekterer dagens målsetting om at uttak av ikke-fornybare ressurser skal skje etter prinsippet om en bærekraftig utvikling, og flertallet av høringsinstansene støtter derfor Minerallovutvalgets mindretall om at uttrykket «bærekraftig utvikling» tas inn i lovteksten. Departementet er enig i at prinsippet om bærekraftig utvikling bør reflekteres i lovens formålsbestemmelse for å gi en retningsangivelse ved fortolkningen og praktiseringen av mineralloven. Departementet har merket seg at Miljøverndepartementet i sin høringsuttalelse foreslår en noe annen ordlyd enn den som foreslås av Minerallovutvalgets mindretall og høringsinstansene. Høringsinstansenes syn og det forhold at begrepet «bærekraftig utvikling» er et vel innarbeidet begrep med et nå etter hvert klart innhold som brukes i nyere lovgivning, ligger til grunn for departementets be-

slutning om å følge den etablerte praksis med å ta uttrykket «bærekraftig utvikling» inn i lovteksten.

5.3 Lovens geografiske anvendelsesområde

5.3.1 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget foreslår at loven skal gjelde på norsk landområde og den del av sjøgrunnen som er undergitt privat eiendomsrett, jf utkastet § 1–3. Begrepet sjøgrunnen er tatt inn for å avgrense mineralloven mot kontinentalsokkelloven.

Om kontinentalsokkelloven skriver Minerallovutvalget følgende (NOU 1996:11 side 47):

«Kontinentalsokkelloven

Lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforsking og undersøkelse etter og utnyttelse av andre underjordiske naturforekomster enn petroleumforekomster, kontinentalsokkelloven, gjelder for den del av norsk territorium som ikke er underlagt privat eiendomsrett. Grensedragningen mot private rettigheter, og således mineralloven, må skje etter gjeldende ulovfestede regler. Det vises i denne sammenheng til de to alminnelig aksepterte eiendomsgrenser; marbakken og 2-meters dyp. Av hensyn til den praktiske og faktiske bruken av sjøområdet, har imidlertid domstolene i visse tilfeller trukket den private eiendomsgrense lengre ut. Utover at virkeområdet for kontinentalsokkelloven og mineralloven vil følge grensen for den private eiendomsrett, er det således vanskelig å si noe mer spesielt om avgrensningen mellom de to lovene. Den må avgjøres konkret i det enkelte tilfellet. Om eiendomsgrenser se for øvrig NOU 1988: 16.

Minerallovutvalget foreslår ingen endringer i kontinentalsokkelloven. Mineraler og bergarter på kontinentalsokkelen vil derfor fremdeles tilligge staten og bli forvaltet av Nærings- og energidepartementet. Utvalget viser til de spesielle problemer som knytter seg til ressursundersøkelse, forvaltning m.m. i områdene som i dag reguleres av kontinentalsokkelloven. Virksomhet i dette område vil kreve særlige regler. Ovennevnte avgrensning i utvalgets arbeid er skjedd i forståelse med Nærings- og energidepartementet.

Norsk landområde

Når det gjelder Jan Mayen, foreslås den nye mineralloven ved forskrift å bli gjort gjeldende for dette området. Forskriften vil avløse forskrift 23. april 1976 som med visse tilpasninger gjorde bergverksloven av 1972 gjeldende for Jan Mayen.

Den nye mineralloven vil imidlertid ikke gjelde på Svalbard. Med Svalbard menes «Bjørnøya, Vest-Spitsbergen, Nordostlandet, Barents øy, Edge øy, Kong Karls land, Hopen og Prins Karls Forland og alle andre øer, holmer og skjær mellom 10° og 35° lengde øst for Greenwich og mellom 74° og 81° nordlig bredde», jf. svalbardloven § 1. For denne øygruppen gjelder en egen bergverksordning av 7. august 1925 som ikke er omfattet av utvalgets mandat. Bergverksordningen for Svalbard vil således ikke bli berørt av en ny minerallov.»

5.3.2 Departementets vurdering

Under høringsomgangen har det ikke kommet innvendinger mot Minerallovutvalgets forslag om geografisk avgrensning av loven. Departementet er enig med Minerallovutvalget i at forslag til ny minerallov skal gjelde på norsk fastland og i den delen av sjøen som er undergitt privat eiendomsrett. Departementet tiltrer her Minerallovutvalgets avgrensning av forslag til ny minerallov mot kontinentalsokkelloven.

Loven vil ikke gjelde for Svalbard som har en egen bergverksordning. Departementet vil ta inn eksplisitt i lovteksten at Svalbard er unntatt fra lovens virkeområde for å unngå misforståelser om dette.

Det fremgår av Minerallovutvalgets fremstilling at Jan Mayen er omfattet av den någjeldende bergverkslov. I henhold til lov 27 februar 1930 nr 2 om Jan Mayen § 2 bestemmer Kongen om annet lovverk enn norsk privatrett, strafferett og lovgivning om rettspleien skal gjelde på Jan Mayen. Departementet er av den oppfatning at norsk minerallovgivning fortsatt bør gjelde på Jan Mayen. Departementet vil derfor gjennom forskrift sørge for at ny minerallov blir gjort gjeldende på Jan Mayen.

5.4 Lovens personkrets

5.4.1 Innledning

Under dette punktet vil departementet behandle forslaget fra Minerallovutvalget om at den nye mineralloven skal være ikke-diskriminerende: altså gjelde for alle uansett nasjonalitet. Minerallovutvalget beskriver utførlig det nasjonalitetsdiskriminerende regelverket både i bergverksloven og i industrikonsesjonsloven. I forbindelse med Norges tiltrødelse til EØS-avtalen ble det foretatt nødvendige tilpasninger i lovverket for å få det overensstemmende med EØS-regelverkets bestemmelser om ikke-diskriminering innenfor EØS-området.

En vurdering av Norges internasjonale avtale-

forpliktelser vil stå sentralt for å fastslå hvilke begrensninger dette legger på norsk lovgivning på dette området.

5.4.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget sier om temaet (NOU 1996:11 side 48):

«Dagens bergverkslovgivning gjelder både for utlendinger og nordmenn. Lovgivningen skiller imidlertid mellom opprinnelige og avledede erverv. For opprinnelige erverv er det avvikende regler for utlendinger.

Utlendinger og selskaper som ikke er hjemmehørende i EØS, er etter gjeldende rett, jf. bvl. § 2 andre ledd, avskåret fra opprinnelig erverv ved skjerping og muting. Fra denne regelen er det gjort unntak i IK [industrikonsesjonsloven] § 17. Ifølge bestemmelsen kan utenlandske rettssubjekter få såkalt skjerpekonsesjon. Utenlandske rettssubjekter kan imidlertid lett unngå disse bestemmelsene ved å etablere et norsk selskap. Det stilles nemlig ikke krav om eiersammensetning.

Gjeldende rett stiller også krav om konsesjon ved overdragelse av bergrettigheter som andre har mutet eller fått utmål på (avledet erverv), jf. IK § 11. Bestemmelsen er imidlertid ikke-diskriminerende med hensyn til søkerens nasjonalitet. Således må også norske rettssubjekter ha konsesjon for å erverve f. eks. en muting.

Nedenfor diskuteres Norges internasjonale forpliktelser i fht. utlendinger. Uavhengig av hvilke internasjonale forpliktelser Norge har mht. ikke-diskriminering av utlendinger, mener utvalgets flertall at det ikke lenger er ønskelig å opprettholde et lovverk som diskriminerer på bakgrunn av nasjonalitet. Flertallet vil først og fremst fremheve viktigheten av at det nye lovverket stimulerer til økt leteaktivitet, særlig på de registrerbare mineralene. Dette henger sammen med at de registrerbare mineralene ofte inngår som bestanddeler i annen produksjonsvirksomhet som samfunnet ønsker å stimulere. For å øke leteaktiviteten er det nødvendig å fjerne sperrer som ligger i lovverket, og det må gjøres mer attraktivt å starte letevirksomhet i Norge.

Utvalgets flertall viser til at letevirksomhet er kapitalkrevende. Tilførsel av utenlandsk kapital, know-how, teknologi og markedskunnskap er derfor ofte nødvendig for å få i gang tilstrekkelig leteaktivitet. For å fremme målsetningen om økt letevirksomhet, mener flertallet at den nye loven bør være ikke-diskriminerende. Videre vises til at endringer i næringsstrukturen i Norge har ført til at forskjellen på norsk og utenlandsk kapital etter hvert viskes ut. Dette

forhold tilsier at lovgivningen ikke bør ha forskjellig rekkevidde avhengig av hvilken nasjonalitet en prospektør/investor har.

Flertallet i utvalget ser heller ikke at det er noe behov for å opprettholde diskriminerende regler. Utlendinger er på lik linje med nordmenn bundet av de betingelser for leting og undersøkelse som er trukket opp i lovforslaget, og har de samme plikter som nordmenn. Konsepsjonsreglene vil også gjelde for dem. I lovverket er det således, etter flertallets syn, tilstrekkelige muligheter til å føre kontroll med utlendingers bergverksvirksomhet. I denne sammenheng vises også til at verdiskapningen i tilknytning til disse ressursene ofte vil skje i Norge fordi ressursene ligger her, og transportøkonomiske hensyn tilsier ofte at videreførelsen skjer i rimelig nærhet av forekomsten. Fare for flytting av virksomheten vil derfor ikke være større med utlendinger som eiere av bergverksvirksomhet enn hvor det er norsk eierskap.

I tillegg til ovennevnte hensyn som taler for et ikke-diskriminerende lovverk, vil utvalgets flertall peke på at hensynet til konsekvens i lovverket tilsier at loven gjøres ikke-diskriminerende. Dette henger sammen med at lov 23. desember 1994 nr. 79 om erverv av næringsvirksomhet, som avløste IK kapittel III, er ikke-diskriminerende. Videre vil Norges folkerettslige forpliktelser langt på vei nødvendiggjøre at loven er ikke-diskriminerende:

EØS-avtalen

Det følger av EØS-avtalen at Norge må likestille alle EØS-selskaper og EØS-borgere. Ifølge EØS-avtalens artikkel 34 skal selskaper som er opprettet i en av EUs medlemsstater eller en EFTA-stat (unntatt Sveits), og som har sitt vedtektsbestemte sete, sin hovedadministrasjon eller sitt hovedforetak innen avtalepartens territorium, likestilles med fysiske personer som er statsborgere i EUs medlemsstater eller EFTA-statene. Det oppstilles ikke begrensninger med hensyn til eiersammensetning i selskapene. Således har et 100 % japansk selskap med sete innen EØS-området samme rettigheter etter bvl. og IK som et norsk rettssubjekt.

De beste grunner taler etter flertallets oppfatning for at en ny lov er ikke-diskriminerende på alle stadier fra leting til og med drift. Så lenge adgangen til å lete kan oppnås ved at et selskap etablerer seg innen EØS, er det neppe noen realitet i den nasjonalitetsbegrensningen som i dag ligger i regelverket.

OECD

Gjennom samarbeidet innenfor Organisasjonen for Økonomisk samarbeid og Utvikling (OECD) har Norge bl.a. forpliktet seg til å libe-

ralisere kapitalbevegelsene mellom medlemslandene. «Code of Liberalisation of Capital Movements» (kapitalkoden) inneholder en liste over transaksjoner landene er forpliktet til å liberalisere, samt et sett artikler som fastlegger rammen for liberaliseringsprosessen. Et hovedprinsipp er at alle liberaliseringstiltak skal være ikke-diskriminerende og rette seg mot alle medlemsland, jf. artikkel 9 i kapitalkoden. Det kan etter artikkel 10 gjøres unntak fra dette bl.a. dersom landet er med i et monetært system. EU tilfredsstiller kravene til et slikt monetært system og kan derfor med hjemmel i artikkel 10 gjøre unntak fra ikke-diskrimineringsprinsippet. Det er foreløpig ikke avgjort om EØS-systemet kan anses som et slikt monetært system, men det hersker tvil om det vil bli godkjent. Det synes derfor ikke å være rettslig grunnlag for Norge iht. kapitalkoden å gjøre unntak fra ikke-diskrimineringsprinsippet.

For øvrig er det et prinsipp i OECD om at medlemslandene skal bestrebe seg på å liberaliseringstiltak også skal gjøres gjeldende for land utenfor OECD-området.

På grunnlag av nasjonale bestemmelser må landene anmelde reservasjoner til kapitalkoden dersom lovgivningen ikke oppfyller liberaliseringsforpliktelsene. Bvl. § 2 er som en følge av dette meldt som reservasjon til kapitalkoden.

I rapporten for 1995 fra OECDs eksaminasjon av Norge vedrørende lovgivning om utenlandske investeringer s. 38, går det fram at OECD har merket seg at det arbeides med ny norsk minerallovgivning, og at det forventes at diskrimineringsregelen i dagens bergverkslov blir vurdert i denne sammenheng.

Som følge av ikke-diskrimineringsprinsippet i artikkel 9 er Norge forpliktet til å gjøre en eventuell liberalisering av rettigheter i den nye norske minerallovgivningen gjeldende overfor alle OECD-land. Iht. OECDs prinsipp om ikke-diskriminering overfor alle, ikke bare overfor medlemslandene, bør den nye minerallovgivningen ikke inneholde diskriminerende bestemmelser overhodet.

WTO (Verdens Handelsorganisasjon)

WTO (World Trade Organization) er en nyopprettet organisasjon. Den er bygget opp omkring regelverket som regulerer internasjonal handel. Dens virkeområde skal være GATT, dvs. Gatt 1994 som inkluderer reglene i GATT 1947 og de multilaterale varehandelsavtalene. Videre vil WTO bl.a. omfatte GATS-avtalen om handel med tjenester (General Agreement on Trade in Services) og TRIMs-avtalen om investeringstiltak i forbindelse med handel med varer. Det er de to sistnevnte avtalene som det er aktuelt å se på i forbindelse med mineralloven.

GATS-avtalen har nedfelt to ikke-diskrimineringsprinsipper; bestevilkårsbehandling og nasjonal behandling. Bestevilkårsbehandling vil si at alle utlendinger skal behandles likt, men at utlendingene kan behandles forskjellig i forhold til de nasjonale. Nasjonal behandling vil si at alle utlendinger behandles likt med de nasjonale.

GATS inneholder et generelt bestevilkårsbehandlingsprinsipp. På enkelte forpliktende områder, som fremgår av en liste, har imidlertid Norge forpliktet seg til nasjonal behandling. Bergverksvirksomhet er ikke positivt nevnt i denne listen. Området er heller ikke nevnt som et unntak fra bestevilkårsprinsippet. I utgangspunktet er Norge således forpliktet til å behandle alle utlendinger likt.

I avtalen er det imidlertid gjort et unntak for økonomiske integrasjonsavtaler, som f. eks. EU. På visse vilkår er GATS-avtalen ikke til hinder for at et medlem er part i eller inngår en avtale om å liberalisere handel med tjenester mellom eller blant partene i en slik avtale. EØS-samarbeidet faller inn under dette unntaket. Det skulle således ikke å være noe til hinder for, utfra GATS-avtalen, at det skjer en forskjellsbehandling mellom nasjoner som er parter i EØS-avtalen og de som ikke er det.

I TRIMS-avtalen er utgangspunktet nasjonal behandling, men det er mulige unntak fra dette. Avtalen innebærer at handelsrelaterte tiltak i forbindelse med investeringer må meldes. Norge har ingen regler om slike tiltak, og har således ikke meldt reservasjoner til avtalen. Da det ikke er anledning til å melde reservasjoner i ettertid, stenger avtalen for innføring av regler om handelsrelaterte tiltak i forbindelse med investeringer i den nye mineralloven.

Konklusjon

Synet til utvalgets flertall er at det ikke er ønskelig eller behov for å diskriminere utenlandske rettssubjekter som vil lete etter, undersøke og utnytte mineralske forekomster i Norge. Tvert imot anses utenlandsk deltagelse som nødvendig for å få en økt leteaktivitet i Norge. Det viktigste er ikke hvilken nasjonalitet leteren eller muteren har, men hvilke rammer som settes for leting, undersøkelse og utnyttelse av mineralske ressurser. Utvalgets flertall viser dessuten til at man allerede i dag har små muligheter til å forhindre at utenlandske rettssubjekter leter og erverver mineralske forekomster i Norge. Som nevnt er dette mulig for alle som kan defineres som EØS-borgere eller selskaper.

Utvalgets mindretall (Fekjær og Jebens) ser ikke tilstrekkelig grunn for en utvidelse av personkretsen som skal få rettigheter etter den nye mineralloven, utover den utvidelse som følger av Norges forpliktelser etter EØS-avtalen.

Begrunnelsen for Fekjærs del er at det vil være nyttig å få erfaring med loven slik den foreslås med utvidelse av den frie leterett, før personkretsen utvides. Han erkjenner den omstendighet at personer og selskaper hvor enn de kommer fra i verden bare kan stifte et datterselskap i Norge eller annet EØS-land for så å lete og erverve på lik linje med EØS-borgere. Likevel vektlegger Fekjær viktigheten av at personer eller selskaper faktisk befinner seg innenfor den «juridiske sfære» som i alle fall EØS systemet representerer. Det vil med de sanksjonsordninger og institusjoner som befinner seg i Norge og EØS for øvrig, være lettere å forfølge pliktbrudd i forhold ny minerallov og de lovverk som grenser til mineralloven på dette saksfelt.»

5.4.3 Høringsinstansenes syn

Miljøverndepartementet er enig med mindretallet i at det ikke er tilstrekkelig grunn for å utvide personkretsen som kan få rettigheter etter loven utover den utvidelse som følger av Norges forpliktelser etter EØS-avtalen.

5.4.4 Departementets vurdering

Departementet har merket seg at det i høringsgangen har kommet svært få innsigelser mot å legge et ikke-diskriminerende prinsipp til grunn ved fastsettelsen av personkretsen i den nye mineralloven.

Departementet vil peke på at det ved avgjørelsen av om den nye mineralloven skal vurderes på et ikke-diskriminerende prinsipp, vil de forpliktelser Norge har etter internasjonale avtaler legge føringer på innholdet i det norske regelverket.

Departementet mener at forslag til ny minerallov uansett Norges internasjonale forpliktelser bør være ikke-diskriminerende og tiltrer de vurderinger som er gjort av Minerallovutvalgets flertall.

I den forbindelse vil departementet peke på at skillet mellom norsk og utenlandsk kapital er i ferd med å viskes ut, og at tidligere tiders holdninger om at norsk kapital er «bedre» enn utenlandsk kapital, ikke lenger har rot i virkeligheten. Her er det grunn til å trekke frem de positive erfaringer Norge stort sett har hatt med utenlandsk eierskap i norsk næringsliv. Departementet kan ikke se grunner til å lage ekstra begrensninger på bakgrunn av nasjonalitet. Behovet for regulering er etter departementets oppfatning knyttet til regulering av virksomheten, enten det nå er leting, undersøkelser eller drift. Alle uansett nasjonalitet må forholde seg til dette, og dette er etter departementets oppfatning en tilstrekkelig regulering.

For øvrig vil departementet peke på Norges internasjonale forpliktelser som medfører at det innen EØS-området må være like regler for alle EØS-selskaper. I den forbindelse nevnes at alle uansett nasjonalitet kan etablere selskap innen EØS-området, og dette åpner i realiteten for at alle nasjonaliteter kan komme inn bakveien via et EØS-selskap. Departementet ser på denne bakgrunn derfor ingen grunn til å begrense lovverket kun til EØS-området. GATS-avtalen innenfor WTO-systemet innebærer at nasjoner utenfor EØS-området kan diskrimineres. Avtaler innen OECD tilsier at mineralloven gjøres ikke-diskriminerende. I den forbindelse vil departementet vise til pågående OECD-forhand-

linger om å få til en avtale om et internasjonalt investeringsregelverk der ikke-diskrimineringsprinsippet står sentralt. Selv om forhandlingene ikke er avsluttet enda, tilsier dette at Norge bør ha en ikke-diskriminerende minerallov. Investeringsavtalen er foreslått å ikke bare gjelde for OECD-land, men utformes som en selvstendig avtale som kan tiltres av land utenfor OECD slik at avtalen vil kunne få bred internasjonal tilslutning.

På bakgrunn av det internasjonale avtaleverket Norge er bundet av må ikke-diskrimineringsprinsippet etter departementets oppfatning legges til grunn i forslag til ny minerallov.

6 En felles minerallov og lovens mineralkategorier

6.1 Innledning

Nærings- og handelsdepartementet har hatt som mål for lovrevisjonen å samle regelverket om mineraler i én felles minerallov. Dette medfører endringer i forhold til gjeldende rett. Endringene vil først og fremst berøre de ikke-mutbare mineralene (i den nye loven delt inn i de to gruppene registrerbare mineraler og mineralske byggeråstoffer) som i dag ikke er omfattet av et felles lovverk om mineraler, men som delvis har blitt regulert gjennom annet lovverk. Reguleringen av mineralvirksomhet gjennom annet lovverk har vist seg å være lite tilfredsstillende fordi dette regelverket ikke har vært utformet for å passe til mineralvirksomhet. Det er derfor et stort behov for å få et helhetlig og samlet regelverk som er tilpasset all mineralvirksomhet.

Under punkt 6.3 vil departementet ta opp om alle mineraler skal være omfattet av én felles minerallov. Særlig sentralt i denne forbindelse er spørsmålet om sand, pukk og grus skal være omfattet av den nye mineralloven. Under punkt 6.4 vil departementet drøfte om mineralene skal deles inn i forskjellige mineralkategorier fordi det for de forskjellige mineralkategoriene kan være behov for forskjellig regelverk. I den forbindelse vil spørsmålet om alle mineralene skal være omfattet av ervervssystemet bli tatt opp.

6.2 Begrepsbruk

6.2.1 Innledning

I tidligere utredninger har det vært brukt til dels forskjellige begreper som betegnelse på de samme råstoffene. Siden sand, pukk og grus foreslås å være omfattet av den nye mineralloven mener departementet at det er behov for å velge en fellesbetegnelse på disse råstoffene.

6.2.2 Minerallovutvalgets forslag

I NOU 1996:11 brukes flere betegnelser, men i selve lovutkastet brukes begrepet «mineralske byggeråstoffer» som samlebetegnelse. Utvalget finner det vanskelig å nærmere definere sand, pukk, grus o l i

lovteksten fordi det ikke er entydige definisjoner av disse begrepene. Man velger derfor å bruke samlebetegnelsen «mineralske byggeråstoffer» fordi bruken av disse løsmassene klart atskiller seg fra bruken av de øvrige mineralene. Et mindretall i Minerallovutvalget mener imidlertid at det er for snevert å bruke denne betegnelsen på løsmassene og mener at fokus må rettes mot at dette er løsmasser fra kvartærgeologisk tid og som er prosessert fra naturens side. Så vidt departementet kan se av NOU 1996:11 fremmer mindretallet imidlertid ikke forslag om en annen betegnelse på disse råstoffene.

6.2.3 Høringsinstansenes syn

Norges Vassdrags- og energiverk uttaler at de slutter seg til Minerallovutvalgets mindretall som anfører at:

«Det er viktig å understreke at det blir for snevert å definere sand- og grusressursene som «byggeråstoffer» slik som foreslått i utkastets § 1–4 nr. 3. Det dreier seg om kvartærgeologiske ressurser, mao. løsmasser som er prosessert fra naturens side. Definisjonen «byggeråstoffer» leder tanken ensidig hen til bruksområdet. Man mister derved aspekter som knytter seg til landskapsvern og ressursøkonomi, som bør være særlig viktig når det gjelder kvartærgeologiske avsetninger.»

Direktoratet for naturforvaltning mener også det er for snevert å definere sand og grus som byggeråstoffer. Det fremheves i den forbindelse at sand og grus spiller en stor rolle når det gjelder den utforming dagens landskapsbilde har fått. De representerer en viktig brikke i landets geologiske historie, og i den forbindelse er det vedtatt fredning av kvartærgeologiske områder med hjemmel i naturvernloven i Finnmark, Hedmark og enkelte andre steder i Norge. Ved å kalle de kvartærgeologiske avsetningene for byggeråstoffer mister en etter Direktoratet for naturforvaltning sin oppfatning det aspektet som denne type avsetninger kan representere i naturvernsammenheng. Direktoratet slutter seg derfor til forslaget fra mindretallet når det gjelder denne bestemmelsen.

Miljøverndepartementet anfører i sin høringsuttalelse hovedsakelig de samme synspunkter som

de to øvrige høringsinstansene og foreslår en endring av lovteksten i samsvar med dette.

6.2.4 Departementets vurdering

Departementet finner grunn til å gjøre oppmerksom på at begrepet «mineralske byggeråstoffer» kun er et språklig skille innført for å sonde mellom de forskjellige mineralgruppene. Etter departementets oppfatning synes mindretallets dissens å være relatert til aspekter ved forvaltningen av ressursene, herunder fastsettelse av hvem som skal være konsesjonsmyndighet, men ikke til selve språkbruken som sådan. Departementet har merket seg at høringsinstansenes uttalelser er knyttet opp mot forvaltningsaspektet ved disse ressursene, og at det kun er Miljøverndepartementet som foreslår en annen språklig utforming av lovteksten. Etter departementets oppfatning er det sentralt å finne en felles betegnelse som kan skille disse råstoffene fra de øvrige mineraler. Minerallovutvalgets forslag om å fokusere på bruken av råstoffene for å skille disse fra de øvrige, er etter departementets oppfatning en fornuftig løsning. Departementet vil gjøre oppmerksom på at innføringen av dette skillet ikke har betydning for en senere forvaltning av ressursene. Hvilke hensyn som skal vektlegges ved forvaltningen, er et eget atskilt spørsmål som ikke influeres av hvilken språklig samlebetegnelse som er valgt. Departementet velger derfor å bruke «mineralske byggeråstoffer» som samlebetegnelse på sand, pukk, grus o.l. Med en slik ordbruk vil disse råstoffene kunne skilles fra de øvrige mineraler og plasseres i en egen mineralkategori med regler tilpasset sin gruppe.

6.3 Samling av alle mineraler i én lov

6.3.1 Innledning

Spørsmålet om én felles minerallov har i mange år vært gjenstand for diskusjon, og temaet har blitt tatt opp i flere utredninger. Det har vært forskjellige syn på hvordan lovverket om mineraler skulle se ut. Forhistorien nødvendiggjør derfor etter departementets oppfatning en forholdsvis grundig gjennomgang av saken frem til i dag. Departementet har imidlertid merket seg at den uenighet som har vært på dette området tidligere, nå ser ut til å ha forsvunnet, og at det nå ser ut til å være enighet om å la alle mineralene være omfattet av én lov.

Departementet gjør oppmerksom på at striden først og fremst har dreid seg om sand, pukk og grus (heretter kalt mineralske byggeråstoffer, jf punkt 6.2 om bruk av terminologi) skulle behand-

les separat, eller om de også skulle være omfattet av det øvrige lovverket om mineralvirksomhet. Den følgende fremstilling vil være knyttet opp mot dette.

6.3.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget peker på at det etter gjeldende rett er en rekke lover og forskrifter som regulerer ulike forhold knyttet til forekomster av sand, pukk, grus o.l. som i deres lovforslag er gitt samlebegrepet «mineralske byggeråstoffer». Det er imidlertid med enkelte begrensede unntak ingen spesielle regler for denne type mineralforekomster. I den grad det foreligger reguleringsbehov for slike forekomster, må derfor myndighetene finne hjemmel for dette i generelle lover som plan- og bygningsloven, konsesjonsloven, forurensingsloven m.v.

Utvalget stiller spørsmål ved om denne lovgivningen er tilstrekkelig for å fremme en god forvaltning av forekomster av mineralske byggeråstoffer, der både hensynet til ressursforvaltning og den konkrete grunnutnyttelsen blir ivaretatt. Denne problemstillingen har siden 1980 vært drøftet i flere offentlige utredninger og meldinger. Ingen av utredningene har imidlertid resultert i regelendringer. Minerallovutvalget ble i sitt mandat bedt om på nytt å vurdere behovet for endrede eller nye regler på dette området.

Minerallovutvalget behandler dette spørsmålet grundig (NOU 1996:11 side 54 flg) og går i den forbindelse gjennom de forskjellige utredninger om temaet.

Allerede i langtidsprogrammet for 1978–81 fremhevet Regjeringen behovet for å få en bedre oversikt over de mineralske råstoffene. Dette var bakgrunnen for delutredningene om henholdsvis Sand- og grus, Industrimineraler samt den etterfølgende utredningen om Utnyttelse og forvaltning av mineralressursene.

Konklusjonen i NOU 1980: 18 Sand og grus var at problemer knyttet til grunnutnyttelsen kunne løses ved å kreve tillatelse for alt uttak av sand, pukk og grus, utover det som er nødvendig til dekning av husbehov. Tillatelsessystemet ble foreslått etablert gjennom en ny «lov om uttak av sand, grus og fjellforekomster for knusing». I henhold til forslaget kunne det i en eventuell tillatelse stilles vilkår knyttet til uttaket, f.eks. uttakets omfang, sikring, skjerming, tilbakeføring, fond osv. Saksbehandlingen ble foreslått lagt opp slik at søknad skulle behandles og avgjøres av kommunestyret.

I NOU 1980: 56 Åpninger m.v. etter masseuttak der utvalget etter mandatet skulle vurdere sikkerhetsspørsmål i forbindelse med åpninger etter drift

på ikke-mutbare mineraler ble det foreslått en egen forskrift som skulle ivareta disse forholdene. I utkastet til forskrift var det ikke gjort forskjell mellom uttak av sand, pukk og grus og andre ikke-mutbare mineraler.

I NOU 1982: 24 Industrimineraler fremmet utvalget enkelte generelle forslag vedrørende den gjeldende minerallovgivningen. Blant annet ble det gitt uttrykk for ønskeligheten av én felles minerallov som skulle erstatte de ulike spesiallover knyttet til mineralvirksomhet og ta opp i seg forslaget i NOUen fra 1980 om en egen lov om sand, grus og knuste steinmaterialer.

I NOU 1984: 8 Utnyttelse og forvaltning av mineralressurser var en sentral del av utvalgets forslag et utkast til ny minerallov som skulle samle, ajourføre og forenkle lovverket om mineralske råstoffer. Utvalget foreslo ensartede regler for erverv av mineralske forekomster, herunder forekomster av sand, pukk og grus. Videre inneholdt lovforslaget en bestemmelse med krav til driftskonsesjon som skulle gjelde all mineralutvinning, både fra fast fjell og løsmasser, herunder sand, pukk og grus.

Også NOU 1992: 3 Lovstrukturutvalget har Minerallovutvalget henvist til fordi Lovstrukturutvalget ikke støttet Miljøverndepartementets forslag om en atskilt lov om sand- og grusforekomster, men mente at det isteden burde vurderes om slike bestemmelser skulle inntas i minerallovgivningen.

Til slutt henviser Minerallovutvalget til St meld nr 31 (1992-93) Den regionale planleggingen og arealpolitikken. Miljøverndepartementet uttaler i denne at det i tillegg til annet relevant regelverk i forbindelse med forvaltningen av sand og grusressursene kan være nødvendig med ytterligere konsesjonsbestemmelser, f.eks. knyttet til minerallovgivningen, for å fastlegge nærmere vilkår for driften av uttaket.

Med bakgrunn i de tidligere utredninger hadde Minerallovutvalget et bredt bakgrunnsmateriale for å kunne vurdere og ta standpunkt til om det skulle foreslå én felles minerallov. Som det fremgår av de tidligere utredninger er det særlig spørsmålet om de mineralske byggeråstoffene skal inngå i én felles minerallov, som har vært stridsspørsmålet.

Departementet gjengir her deler av Minerallovutvalgets begrunnelse for at de mineralske byggeråstoffene skal være omfattet av mineralloven (NOU 1996:11 side 56):

«Felles bruksområde – ressursforvaltning

Sand, pukk og grus har normalt det samme hovedbruksområde, nemlig som råstoff for bygge- og anleggsindustrien. Avtagerne og markedene er således delvis de samme for disse produkte-

ne. Bl a i kraft av dette, regnes produktene ofte sammen i næringsstatistikker.

Statistikk over omsetning av mineralske råstoffer i Norge viser at det kun er omsetning av olje som er større enn sand, pukk og grus vurdert såvel ut fra kvantum som verdi. Hvert år blir det tatt ut ca 50 mill tonn med sand, pukk og grus i Norge. Denne produksjonen utgjør i dag en førstehandsverdi på ca 2,3 milliarder NOK pr år. Forbruket fordeler seg på 46 % til veier, 20 % til betong og 34 % til andre formål. Ubearbeidet nyttes det til fyllmasse ved veianlegg o l. Ellers inngår råstoffene i produksjon av betongvarer.

Inndelingen basert på bruksområde har altså en relevans i den konkrete ressursforvaltningen. Utnyttelsen av forekomstene av sand og grus, samt forekomster egnet til pukkproduksjon må derfor ses i sammenheng, i det nasjonale-, regionale- og lokale planleggingsarbeidet.

Dette hensynet til felles ressursforvaltning av mineralske byggeråstoffer synes å ha preget 1980-NOU'en i slik grad at utvalget foreslo en egen lov for sand, pukk og grus.

Av andre produkter som brukes i forbindelse med bygg og anlegg, er blokkstein. Anvendelsen er imidlertid en helt annet ved at steinen skal brukes i fasade/dekor o l, og ikke som fyllmasse eller betong. Kvalitetskravene er store, og prisnivået er deretter.

Mange, spredte forekomster

Sand- og grusforekomster samt forekomster som er egnet til pukkproduksjon har til felles at de normalt er hyppig forekommende over hele Norge og ofte lett tilgjengelig. Her skiller de seg fra drivverdige metallforekomster og de fleste industrimineralforekomster. Hyppigheten er en faktor som gjør at prisene er lave, og dermed gjør råstoffene velegnet til byggeråstoffer hvor det trengs store mengder materialer. De lave prisene i forhold til volum og vekt, gjør at transportkostnadene relativt sett blir høye. Dette favoriserer forekomster med korte avstander til brukerne.

I mange sammenhenger stilles det imidlertid høyere eller mer spesifikke krav til egenskaper ved råstoffene i bygg- og anleggsbransjen. F.eks. må stein til bruk i veidekke ofte ha høy hardhetsgrad og lys farge. Aktuelle forekomster er dermed mer begrenset. I så måte kan produktene sammenlignes med industrimineraler som f.eks. kalk.

Av mineraler er det ikke bare sand, pukk og grus som brukes som byggeråstoff. I prinsippet vil også løsmasseforekomster av større steintyper enn grus kunne brukes til byggeråstoff. Videre benyttes leire som råstoff i produksjon av lettbetong. Grunnen til at slike forekomster tradisjonelt ikke har vært omtalt sammen med

sand, pukk og grus er bl a at disse er av relativt sett liten økonomisk betydning.

Felles driftsproblematiske

Når det gjelder drift av sand- og grusforekomster, er det likhetstrekk ved driftsmåten. Dette fordi produktene er prosessert fra naturens side. Det er dermed ikke nødvendig med bryting av fjell. Det stilles likevel krav til kompetanse for å kunne drive uttakene slik at estetiske og sikkerhetsmessige hensyn samt hensynet til en effektivt ressursutnyttelse, blir ivaretatt.

Pukkverk er når det gjelder driftsmetode, lik nedknusing av fjell til industrimineral eller malmproduksjon, med unntak av at det ikke er nødvendig med noen separasjonsprosess. Driftsproblematiske vil imidlertid variere betydelig avhengig av størrelsen. Verkene kan således variere fra de helt små, til pukkverk med årlig uttak på mer enn 1 million m³. Sistnevnte verk krever bred bergverksmessig kompetanse, og problemstillingene knyttet til miljø, sikkerhet etc skiller seg ikke fra tradisjonell bergverksdrift.»

Minerallovutvalget stiller spørsmål ved om det er behov for endrede/nye regler for mineralske byggeråstoffer. På lete- og undersøkelsesstadiet påpeker de at det i dag ikke er spesiell lete- eller undersøkelsesadgang for mineraler som benyttes som byggeråstoff. Videre tar utvalget opp om det er behov for å innføre en slik adgang knyttet til samtlige eller enkelte av denne type mineraler. De påpeker at en utvidet lete- og undersøkelsesrett vil innebære et visst inngrep i grunneiers rådighet over sin eiendom og stiller spørsmål ved om det er vesentlige samfunnsmessige grunner som tilsier at det innføres lete- og undersøkelsesrett for mineralske byggeråstoffer, slik utvalget foreslår for de registrerbare mineraler. Siden forekomster av mineralske byggeråstoffer er hyppig forekommende finner ikke utvalget dette nødvendig. Det pekes på at mineralene er vanlige, og at tilgangen på forekomster derfor vil være god. Mulighetene for å komme til enighet med grunneier om rett til undersøkelser og utnyttelse antas derfor å være tilfredsstillende. Minerallovutvalget konkluderer derfor med at de mineralske byggeråstoffer skal være omfattet av den nye loven, dog med unntak for ervervssystemet. Hovedvirkningen av dette forslaget er at de mineralske byggeråstoffer vil bli underlagt lovens regler om driftskonsesjon.

6.3.3 Høringsinstansenes syn

I høringsomgangen er det ikke registrert innvendinger mot at alle mineralene inkludert de mineralske byggeråstoffer samles i én felles lov.

Norges Miljøvernforbund (NMF) støtter forslaget om at de mineralske byggeråstoffer skal inn i mineralloven. I den forbindelse legger de vekt på at uttak av sand, grus og pukk i dag forvaltes både i henhold til plan- og bygningsloven, jordloven og skogbruksloven. NMF har i en årrekke arbeidet med forvaltningen av sand, grus og pukk i Troms. NMFs erfaring er at både jordloven og skogbruksloven er for svak i sanksjonsbestemmelsene for å kunne brukes i styringen av massetaksforvaltningen. Masseuttak finnes i de fleste tilfeller i områder som ikke er regulert, og da dekkes heller ikke virksomheten av plan- og bygningsloven. Dette gjør at man f eks i Troms har store problemer med styringen med oppstart, drift og avslutning av massetak. NMF ser derfor et stort behov for en lov som omhandler sand, pukk og grus.

Det vises også til kapittel 2.4 om de generelle høringskommentarene til forslaget om én felles minerallov.

6.3.4 Departementets vurdering

Departementet tiltrer i det vesentligste de vurderinger som er gjort av Minerallovutvalget. Det faktum at det ikke har kommet innvendinger i høringsomgangen mot at også de mineralske byggeråstoffer samles i én felles minerallov, viser etter departementets mening at Minerallovutvalgets forslag er fornuftig. Departementet finner derfor ikke grunn til å gå inn i en omfattende redegjørelse om de mineralske byggeråstoffer skal være omfattet av den nye mineralloven, men vil peke på de viktigste grunnene som tilsier at alle mineraler nå samles i én lov. I den forbindelse vil departementet bemerke at tiden nå etter bortimot tyve år med utredninger er moden for at det fattes en beslutning om et enhetlig regelverk for alle mineraler.

Frem til i dag har det ikke vært en tilfredsstillende regulering av driften ved uttak av mineralske byggeråstoffer fordi det ikke har vært egne bestemmelser om drift av massetak. Plan- og bygningslovens regler om utfyllende bestemmelser til reguleringsplan har til en viss grad blitt benyttet. Gjennom dette regelverket har man på bakgrunn av formålet kunnet ta hensyn til utforming av bruddet. De bergmessige forholdene så som effektiv og full utnyttelse av forekomsten, tiltakshavers kompetanse og utvinning av forekomsten slik at sikringen etter endt drift blir enklest mulig, har man derimot ikke kunnet stille vilkår om i medhold av denne loven. Til en viss grad har lov 31 mai 1974 nr 19 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) blitt brukt til å sette slike vilkår, men denne loven fan-

ger på langt nær opp alle tilfeller av masseuttak siden konsesjonsplikt først utløses ved erverv av rettigheter til fast eiendom med en varighet over ti år. Det har derfor vært svært tilfeldig i hvilken grad det har blitt satt vilkår for regulering av driften ved masseuttak. Dette er ikke en tilfredsstillende situasjon og medfører en utilsiktet forskjellsbehandling og konkurransevridding i favør av drivere som ikke er regulert. Etter departementets oppfatning vil forslaget om å inkludere de mineralske byggeråstofferne i mineralloven tette dette «hullet» i lovverket. I tillegg vil departementet trekke frem at likhetstrekkene ved drift på ulike mineraler er så betydelige at de mineralske byggeråstoffer av den grunn bør plasseres i mineralloven. Departementet ser det derfor som meget positivt at det heretter vil være en felles lov som ivaretar reguleringsbehovet for næringen. Se for øvrig kapittel 12 om regulering av drift.

6.4 Innføring av tre mineral kategorier

6.4.1 Innledning

Under dette punktet vil departementet behandle spørsmål knyttet til Minerallovutvalgets forslag om innføring av tre mineral kategorier i den nye mineralloven. Forslaget om å skille mellom mutbare mineraler, registrerbare mineraler og mineralske byggeråstoffer har sin bakgrunn i behovet for å ha forskjellige regler for de tre mineral kategoriene. Hvorfor de mineralske byggeråstofferne ikke bør omfattes av lovens ervervssystem, behandles særskilt.

6.4.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget berører flere steder i sin utredning hvorfor de foreslår å innføre flere mineral kategorier, men gir ikke en samlet behandling av disse spørsmålene. Følgende er hentet fra NOU 1996:11 der det på side 46 sies følgende:

«Loven tar sikte på å regulere kommersiell utnyttelse av alle typer mineraler.

I utkastet til minerallov § 1–4 er mineralene som nevnt delt inn i tre kategorier, de mutbare mineralene, de registrerbare mineralene og mineralske byggeråstoffer. Dette har vært nødvendig fordi de forskjellige mineralene betinger ulike regler.»

Det vises for øvrig til fremstillingen på s 46 følgende i NOU 1996:11.

Minerallovutvalget uttaler videre på s 57:

«Lete- og undersøkelsesstadiet

I dag er det ingen særlig lete- eller undersøkelsesadgang for mineraler som benyttes som byggeråstoff. Det kan reises spørsmål om det er behov for å innføre en slik adgang knyttet til samtlige eller enkelte av denne type mineraler.

En slik adgang vil innebære et visst inngrep i grunneiers rådighet over sin eiendom. Spørsmålet er derfor om vesentlige samfunnsmessige grunner tilsier at det innføres lete- og undersøkelsesrett for mineralske byggeråstoffer, slik utvalget foreslår for de registrerbare mineraler. Siden forekomster av mineralske byggeråstoffer er hyppig forekommende finner ikke utvalget dette nødvendig. Som følge av at mineralene er vanlige, vil tilgangen på forekomster være god, og mulighetene for å komme til enighet med grunneier om rett til undersøkelser og utnyttelse være tilfredsstillende.

Som nevnt ovenfor stilles det også i bygg- og anleggsbransjen etter hvert større krav til spesialisasjoner knyttet til enkelte produkttyper. I disse tilfellene kan anvendelige forekomster være vanskeligere å påvise, og mer omfattende og kostnadskrevende prospekteringsarbeider kan bli nødvendig. I slike tilfeller vil situasjonen kunne være direkte sammenlignbar med prospektering etter industrimineraler. Reelle hensyn kan tale for å likestille disse mineraltypene med lete- og undersøkelse. Disse hensyn kan ivaretas ved å legge bygg- og anleggsråstoff med slike særskilte egenskaper inn i gruppen av registrerbare mineraler. En naturlig følge av at det ikke foreslås en alminnelig lete- og undersøkelsesadgang etter mineralske byggeråstoffer, er at det heller ikke foreslås en særlig ervervsadgang for disse mineralene, med unntak av mineraler som er gjort registrerbare ved forskrift.»

Videre sies det på side 123:

«I første ledd defineres lovens tre mineral kategorier; mutbare mineraler, registrerbare mineraler og mineralske byggeråstoffer. Definisjonene er viktige da det gjelder forskjellige regler for de forskjellige mineral kategorier. Bakgrunnen for dette er statens eiendomsrett til de mutbare mineralene. Motsetningsvis tilhører de øvrige mineralene grunneier, jf. kapittel 5.2.1. Utvalget har ikke funnet det hensiktsmessig å liste opp alle mineralene som faller inn under hver kategori, men har isteden foretatt en generell avgrensning av hver enkelt kategori.»

6.4.3 Høringsinstansenes syn

Norges Geologiske Undersøkelse (NGU) ser det som en klar fordel at det er innført en kategori som kal-

les «registrerbare mineraler» og som hjemler undersøkelsesrett og prosedyrer for videre erverv av rettigheter. Den økonomiske betydningen av industrimineralene og naturstein har økt vesentlig i forhold til malmer, og behovet for et oversiktlig lovverk som kan oppfordre til letevirsomhet er stort. De mener det foreliggende forslaget gir en rimelig balanse mellom industriens behov for å lete etter og utvikle mineralforekomster på en hensiktsmessig måte, og grunneierrettighetene. Videre mener NGU at utvalget i for stor grad definerer de mineralske byggeråstoffene til å være råstoffer som det ikke er knapphet på. Det er anslått at for ca 70 % av forbruket av byggeråstoffer i Norge er det krav til kvalitet. Spesielt langs kysten av Sør-Norge og rundt befolkningssentra er det ofte begrenset tilgang på grus av god kvalitet, og til dels også når det gjelder pukk. NGU's Grus- og Pukkregister dokumenterer dette, og kommunene har gjennom registrert fått en oversikt over hvor de viktigste forekomstene ligger, hvor det er knapphet på ressurser og hvilke forekomster som bør sikres/eventuelt undersøkes nærmere.

Bergmesteren på Svalbard uttaler følgende:

«Gjeldende bergverkslov skjeller mellom mutbare og ikke-mutbare mineraler. Dette er i dag et kunstig, og historisk betinget skille. Vi mener derfor at det beste hadde vært om den frie lete- og undersøkelsesretten ble innført for alle typer mineraler etter samme lest, også byggeråstoffer. Det virker ulogisk og kompliserende at loven i utgangspunktet ikke inkluderer byggeråstoffer, men legger opp til i §1–4 at man eventuelt senere skal kunne bestemme at spesielle byggeråstoffer skal kunne overføres til gruppen registrerbare mineraler. Primært mener vi at man ikke bør skille mellom de tre gruppene mutbare mineraler, registrerbare mineraler eller mineralske byggeråstoffer. Iallfall bør byggeråstoffene som nevnt under generelt gå inn i gruppen registrerbare mineraler og behandles deretter.

Rent bergmessig er det liten eller ingen forskjell på om man tar ut et mutbart mineral, registrerbart mineral eller et byggeråstoff. I alle kategoriene driver man uttak av ikke-fornybare ressurser fra grunnen. Å inkludere alle geologiske ressursene i lovverket på lik linje, slik at alt masseuttak ble behandlet på samme måte slik vi har det på Svalbard, ville etter vår mening være det beste. Det ville ha forenklet hele lovverket og forvaltningen av de geologiske ressursene i landet vårt. Vi ser imidlertid problemene i forhold til grunneierne.»

Norges Tekniske Naturvitenskapelige Universitet mener at loven på ett punkt er litt uklar, og er usik-

ker på om den kan fremkalle unødige komplikasjoner. Det gjelder mineralske byggeråstoffer hvor en åpner for forskjellig behandling avhengig av bruken. De har forståelse for argumentasjonen som benyttes, men mener det er viktig å foreta en nærmere grenseoppgang for å unngå sammenblanding av ikke registrerbare/registrerbare mineraler i samme lokalitet.

Nordland fylkeskommune mener at inndeling av mineralene i tre kategorier (mutbare, registrerbare, mineralske byggeråstoffer) synes unødig komplisert og uhensiktsmessig, og virker mot intensjonene i utvalgets mandat om å lage en enklere mineralforvaltning. Fylkestinget mener at mutbare og registrerbare mineraler bør defineres i én gruppe (f eks registrerbare mineraler), og sand og grus i én gruppe (f eks mineralske byggeråstoffer). Fylkestinget vil anbefale at bergarter til pukk defineres som registrerbart mineral.

Sør-Trøndelag fylkeskommune ber om at pukk defineres som registrerbart mineral.

Hordaland fylkeskommune uttaler at det vil være en fordel at det kunstige skillet mellom mutbare og ikke-mutbare mineraler blir fjernet. Hordaland fylkeskommune ser utnyttingen av forekomster av sand, grus og pukk som viktige mineralske byggeråstoffer både nasjonalt og internasjonalt (økende eksport). Det bør derfor vurderes om ikke sand, grus og pukk også bør være med under registrerbare mineraler.

Norwegian Holding AS uttaler at det vil være umulig å skille mellom pukk, byggeråstoff, naturstein og industrimineral, der hvor dolomitt, kalkstein, anortositt o.l brytes i ett brudd med anvendelse både som pukk, byggeråstoff, naturstein og industrimineral. Etter deres oppfatning vil det bli rettssaker fordi byggeråstoff som pukk skal være unntatt fra lovens ervervssystem, mens naturstein og industrimineraler skal være omfattet av dette.

Pukk- og grusleverandørenes landsforening (PGL) støtter forslaget om at pukk- og grusbransjens produkter kommer i en kategori for uregistrerbare mineraler.

6.4.4 Departementets vurdering

Inndeling i tre mineral kategorier

Departementet vil i all hovedsak gi sin tilslutning til Minerallovutvalgets forslag om inndeling i tre mineral kategorier fordi behovet for en utvidelse av den frie leteretten først og fremst gjør seg gjeldende i forhold til registrerbare mineraler. Det er derfor nødvendig med en egen kategori for de mineralske byggeråstoffene som ikke er omfattet av den

frie leteretten. Departementet har imidlertid en viss forståelse for enkelte høringsinstansers syn om at en inndeling i tre mineral kategorier kan gjøre lovverket uoversiktlig og vil derfor redegjøre for de forhold som nødvendiggjør en slik inndeling.

De mutbare mineralene foreslås inntatt i én kategori og vil følge det samme regelverket som i dag med undersøkelsestillatelse og utmål frem til driftsstadiet. De mutbare mineralene er eid av staten, og for disse mineralene har det gjennom bergverksloven vært et tilfredsstillende regelverk som departementet ikke har ønsket å gjøre større endringer i. Det någjeldende regelverket i bergverksloven foreslås derfor stort sett videreført ved at de mutbare mineralene plasseres i mineral kategori nr 1. De øvrige mineraler kan ikke følge systemet for de mutbare mineralene fordi disse tilhører grunneieren og ikke staten. En plassering av mineralene som tilhører grunneier i det samme systemet som de mutbare mineralene, ville utløse erstatningsplikt etter Grunnloven § 105. Departementet mener derfor at et slikt forslag er uaktuelt pga sine økonomiske konsekvenser. Departementet er enig med Minerallovutvalget i at de ikke-mutbare mineralene må plasseres i en annen kategori enn de mutbare og følge et annet regelsett både for leting, undersøkelse og erverv av eventuell forekomst.

Minerallovutvalget legger til grunn for sin vurdering av å innføre kategorien mineralske byggeråstoffer at det ikke er knapphet på mineralske byggeråstoffer og derfor ikke er et prospekteringsbehov for disse mineralene. I høringsomgangen har det kommet frem at denne forutsetningen nok må nyanseres noe.

I utgangspunktet er det etter departementets oppfatning ikke grunn til å strekke lovforslagets bestemmelser om registrerbare mineraler lenger enn strengt tatt nødvendig. Med en god ressurstilgang vil det vanligvis knytte seg få problemer til det å komme frem til avtale med grunneier. Departementet har merket seg at Norges Geologiske Undersøkelse som har ansvaret for Grus- og pukkregisteret med oversikt over landets forekomster, peker på at det er lokale forskjeller på hvor god tilgangen på mineralske byggeråstoffer er, og at det i det sentrale Sør-Norge til dels er knapphet på tilgangen av disse ressursene. Departementet mener allikevel at det samlet sett for landet ikke er grunn til å anta at det er en slik knapphet på disse ressursene at det er nødvendig å gjøre inngrep i grunneierrettighetene. Departementet mener at hensynet til grunneierne må tillegges betydelig vekt, og dette er avgjørende for vår beslutning om å opprettholde Minerallovutvalgets forslag om en mineral kategori nr 3 for de mineralske byggeråstoffene. Departementet vil fo-

reslå at mineralske byggeråstoffer ikke legges inn under lovens ervervssystem. Imidlertid foreslås at det skal være mulig å gjøre unntak fra dette slik at de mineralske byggeråstoffene kan inngå i gruppen av registrerbare mineraler, se nærmere om dette under kapittel 6.5.

Enkelte høringsinstanser har pekt på at det lett kan bli konflikter mellom mineral kategoriene fordi det i enkelte områder vil finnes både registrerbare mineraler og mineralske byggeråstoffer. Minerallovutvalget foreslår at mineralske byggeråstoffer bare skal omfatte bergarter som kun kan anvendes til byggeråstoff. Minerallovutvalgets forslag har så vidt departementet kan se blitt oppfattet mer uklart enn det egentlig er grunnlag for. Etter departementets oppfatning vil det derfor ikke være problemer knyttet til et brudd med både industrimineraler, naturstein og pukk. Så lenge det i bruddet pretendes å være registrerbare mineraler, vil området være registrerbart. Etter departementets oppfatning er det foreslåtte skillet mellom registrerbare mineraler og mineralske byggeråstoffer tilstrekkelig klargjørende og synes å være et praktikabelt kriterium for inndelingen mellom de to mineral kategoriene. Departementet foreslår derfor å opprettholde Minerallovutvalgets forslag på dette punktet.

Nærmere om lovens mineral kategorier

Definisjonen av de mutbare mineralene er den samme som i § 1 første ledd i bergverksloven og skal forstås på samme måte. Metaller med egenvekt 5 eller høyere og malmer av slike metaller, er mutbare. Det samme gjelder metallene titan og arsen og malmer av disse metaller, samt magnetkis og sovelkis. Myr- og sjømalm, dvs jernertser, ofte forurenset med sand som opptrer bl a på overflater (ikke i fast fjell), i myrer, innsjøer og tjern, er ikke mutbart.

De registrerbare mineralene defineres negativt som alle ikke-mutbare mineraler og bergarter. Bergarter i form av fast fjell og avsatte løsmasser når eneste bruksområde er som byggeråstoff er imidlertid unntatt, jf nedenfor om mineralske byggeråstoffer. Alluvialt gull (gull i sand) er imidlertid å anse som registrerbart mineral.

Kategorien registrerbare mineraler vil i praksis bl a bestå av alle de viktige industrimineralene som f eks olivin, nefelin, kalk og kvarts. Naturstein vil også falle inn under denne gruppen da slik stein etter loven ikke regnes som byggeråstoff. Selv om det ikke sies i lovteksten, skal vann ikke anses som et registrerbart mineral. Leting og utnytting av vann faller således utenfor loven. Det samme gjelder petroleum som er regulert i egen lov, jf lov 4

mai 1973 nr 21 om undersøkelser etter og utvinning av petroleum i grunnen under norsk landområde. Departementet foreslår en forskriftshjemmel for å bestemme at visse typer sand, pukk og grus, dersom disse har særlige verdifulle mekaniske eller kjemiske egenskaper, likevel skal anses som registrerbare, se nærmere om bakgrunnen for dette i kapittel 6.5.

Med «mineralske byggeråstoffer» menes bergarter i form av fast fjell og avsatte løsmasser når eneste bruksområde er som byggeråstoff. Mineralske byggeråstoffer omfatter ikke bare løsavsetninger fra kvartærgeologisk periode, men også mineraler og bergarter i fast fjell, bl a for framstilling av pukk ved sprenging og knusing. Naturstein regnes ikke som byggeråstoff. I praksis vil mineral kategorien mineralske byggeråstoffer bestå av produkter som vanligvis betegnes som sand, grus, pukk o l. Ved å benytte fellesbetegnelsen mineralske byggeråstoffer fanger en også opp løsmasser i form av leire, silt og forekomster med løsstein og løsblokker. Kravet i definisjonen av mineralske byggeråstoffer om at eneste bruksområde er som byggeråstoff, innebærer f eks at kalkstein som brytes ut, ikke faller inn under gruppen mineralske byggeråstoffer. Dette gjelder selv om kalkstein i mange sammenhenger blir benyttet til fyllmasse, og da blir betegnet som pukk. Nedknust kalkstein blir i andre sammenhenger benyttet som industrimineral, f eks når det benyttes til fyllstoffer i maling etter at det er malt opp. Dette er avgjørende for at kalkstein i loven anses som registrerbart mineral. Ved at begrepet mineralske byggeråstoffer bare skal omfatte løsavsetninger som kun kan brukes som løsmasser, avgrenses det mot «rike løsmasser» som f eks gullholdig sand.

6.5 Forskriftshjemmel for å gjøre mineralske byggeråstoffer registrerbare

6.5.1 Innledning

Tidvis kan det bli knapphet på tilgangen av enkelte mineralske byggeråstoffer med særlig verdifulle egenskaper. Hensynene bak innføringen av en fri leterett gjør seg derfor gjeldende for mineralske byggeråstoffer med særskilte kvaliteter. På denne bakgrunn foreslår derfor Minerallovutvalget å innføre en forskriftshjemmel slik at det kan gis bestemmelser om at mineralske byggeråstoffer i visse tilfeller skal anses som registrerbare mineraler.

6.5.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget peker på at det i bygg- og anleggsbransjen etter hvert stilles større krav til spesifikasjoner knyttet til enkelte produkttyper. I disse tilfellene kan anvendelige forekomster være vanskeligere å påvise, og mer omfattende og kostnads-krevende prospekteringsarbeider kan bli nødvendige. I slike tilfeller vil situasjonen derfor kunne være direkte sammenlignbar med prospektering etter industrimineraler. Reelle hensyn kan tale for å likestille disse mineraltypene når det gjelder leting og undersøkelse.

Etter Minerallovutvalgets syn kan disse hensyn ivaretas ved å legge bygg- og anleggsråstoff med slike særskilte egenskaper inn i mineral kategorien registrerbare mineraler. Hvilke typer mineraler som bør omfattes av denne kategorien, vil kunne variere ettersom kravene hos brukerne endrer seg med tiden. For å sikre en nødvendig fleksibilitet, samt å hindre detaljerte oppregninger i loven, foreslår Minerallovutvalget en generell hjemmel for departementet til ved forskrift å bestemme at mineraler med nærmere definerte egenskaper skal anses som registrerbare. Det fremgår at de relevante egenskaper ikke bare kan knytte seg til den kjemiske sammensetningen av mineralet, men også til andre egenskaper som egenvekt, farge, slitasjemotstand o l fordi bygg- og anleggsbransjens produktbehov ofte knytter seg til slike tekniske parametre.

En naturlig følge av at utvalget ikke foreslår en alminnelig lete- og undersøkelsesadgang etter mineralske byggeråstoffer, er at det ikke blir foreslått en særlig ervervsadgang for disse mineralene, med unntak av mineraler som blir gjort registrerbare ved forskrift. De bygge- og anleggsråstoffer som i medhold av forskrift vil bli definert som registrerbare mineraler, vil i kraft av dette følge minerallovens regler om erverv av registrerbare mineraler.

6.5.3 Høringsinstansenes syn

Miljøverndepartementet er noe i tvil om behovet for en forskrift for å plassere nærmere bestemte mineralske løsmasser inn i systemet med leting og de derav følgende kapitler om undersøkelse, erverv og ekspropriasjon, men har likevel ikke merknader til at forskriftshjemmel tas med.

Norges Geologiske Undersøkelse har følgende kommentarer:

«Utvalget åpner opp for at grus og pukk med spesielle kvaliteter, og etter nærmere definisjoner i forskrift, kan tas inn under registrerbare mineraler. Det kan bli vanskelig å definere grus

og pukk med særlig høy kvalitet på en enkel måte til bruk i forskriftene. Kvalitet er i henhold til spesifikasjon, og vil variere med hva råstoffet skal brukes til både i Norge og i utlandet. Åpningen for at spesielle kvaliteter kan gjøres registrerbare er allikevel fornuftig. En må ta i betraktning at visse typer bergarter kan egne seg til flere formål. Det er i dag drift på forekomster hvor hovedproduktet f. eks. er naturstein og hvor pukk er et biprodukt. Skiftende markedsforhold kan føre til endringer i hva som er hovedprodukt. Departementet kan i forskriftene vurdere en løsning der bergarter som f. eks. anortositt og kalkstein defineres som registrerbart mineral også når bergarten nyttes som byggeråstoff. Dette vil forenkle behandlingen av slike søknader.»

Bergvesenet uttaler følgende om Minerallovutvalgets forslag:

«For å kunne registrere mineralske byggeråstoffer kreves det at de er «særlig verdifulle» som følge av at de fyller visse «tekniske spesifikasjoner». Det heter videre i NOUen på s 124 at markedet kan kreve en spesiell kvalitet på det mineralske byggeråstoffet, noe som gjør at det blir en mangelvare, og at behovet for prospektering og forutberegnlighet kan melde seg.

Kvalitetskrav for byggeråstoffer er etablert på internasjonalt nivå og de forventes og utvikles videre. Dette innebærer at det må utarbeides forskrifter som angitt i § 1 – 4 siste avsnitt. Dette vil slik *Bergvesenet* ser det føre til at man må gi letetillatelse for alle mineralske råstoffer som er nevnt i loven.

Bakgrunnen for dette er at det mineralske byggeråstoffet må oppfylle visse tekniske spesifikasjoner for å bli registrerbart. Bergartens kvalitet vil variere sterkt avhengig av mineral-sammensetning og hvilke påkjenninger bergarten har vært utsatt for fra dannelsen og frem til i dag. Tilsvarende vil mineralers kvalitet som byggeråstoff være avhengig av hvilke påkjenninger forekomsten har vært utsatt for. Dette medfører at man ikke kan si noe om i hvilken grad det mineralske byggeråstoffet oppfyller de fastsatte tekniske spesifikasjoner før forekomsten er undersøkt.

Vi foreslår videre med bakgrunn i krav om kvalitet og behovet for dokumentasjon at kategori nr. 3, mineralske byggeråstoffer utgår som egen kategori og isteden inkluderes i kategori nr. 2.»

Norges Skogeierforbund uttaler at hjemmelen til å gi forskrifter som gjør mineralske byggeråstoffer registrerbare, bør fjernes.

6.5.4 Departementets vurdering

På bakgrunn av at det kan bli knapphet på tilgang av enkelte mineralske byggeråstoffer er det etter departementets syn behov for å ha mulighet til å la lovens ervervssystem også gjelde for disse ressursene. I slike tilfeller vil samfunnets behov for tilgang på ressurser veie tyngre enn grunneiers interesse i å ha full rådighet over disse ressursene. Det vil være de samme hensyn som gjør seg gjeldende her som ligger til grunn for opprettelsen av en egen kategori med de registrerbare mineralene. Det er etter departementets oppfatning viktig at mineralske byggeråstoffer kan fanges opp av lovens ervervssystem. I og med at det ikke er behov for å gjøre alle de mineralske byggeråstoffene registrerbare, synes det etter departementets oppfatning å være en fornuftig løsning å innføre en hjemmel om at det kan lages regler i forskrift om hvilke mineralske byggeråstoffer som kan gjøres registrerbare. Også høringsinstansene med unntak av grunneierorganisasjonene støtter i all hovedsak forslaget.

Departementet har merket seg at *Bergvesenet* er uenig i at det innføres en forskrift som åpner for å gjøre de mineralske byggeråstoffene registrerbare, og at de heller ønsker at mineral kategorien med de mineralske byggeråstoffene utgår og plasseres inn under de registrerbare mineralene. Departementet ser i likhet med *Bergvesenet* at det kan bli vanskelig å vurdere om en forekomst oppfyller de tekniske spesifikasjonene før den er undersøkt, og at det derfor kan bli nødvendig å utstede lete- og undersøkelsestillatelser for alle mineralske byggeråstoffer. Eventuelle prospektører må da innhente lete- og undersøkelsestillatelse fra *Bergvesenet* for å kunne fastslå om det er et mineral som omfattes av de registrerbare mineralene.

Etter departementets oppfatning vil forslaget derfor kunne medføre en økt lete- og undersøkelsesaktivitet også for de mineralske byggeråstoffene. Dersom undersøker finner at forekomsten ikke inneholder de tekniske spesifikasjonene som kreves for registrerbarhet, vil forekomsten imidlertid ikke være omfattet av lovens ervervssystem. Det vil således ikke være adgang for leter til å kreve ekspropriasjon av rettigheten etter minerallovens bestemmelser. Det vil imidlertid være mulighet for å kunne ekspropriere etter annet regelverk, se nærmere om dette i kapittel 11.

Innføring av et system der enkelte mineralske byggeråstoffer gjennom forskriftsbestemmelser kan gjøres registrerbare, vil medføre en innskrenkning i grunneierrådigheten på lete- og undersøkelsesstadiet. I de tilfeller der det mineralske byggeråstoffet ikke viser seg å være registrerbart, vil

imidlertid grunneier fortsatt ha kontroll over forekomsten i den forstand at den ikke kan eksproprieres i medhold av mineralloven. Da departementet ikke ønsker å gjøre større inngrep i grunneierrettighetene enn nødvendig, finner departementet ikke å kunne støtte Bergvesenets forslag om å fjerne forskriftshjemmelen og la de mineralske byggeråstofferne gå inn under gruppen registrerbare mineraler. En innføring av forskriftshjemmel vil etter departementets oppfatning gi en tilfredsstillende løsning balansert mellom samfunnets behov og grunneiers rettigheter.

6.6 Valg av mineralkategori for naturstein

6.6.1 Innledning

Spørsmålet om hvilken mineralkategori naturstein skal plasseres i, er i realiteten et spørsmål om naturstein skal være omfattet av lovens ervervssystem. Forskjellen mellom lovens mineralkategori registrerbare mineraler og kategorien mineralske byggeråstoffer er at den førstevnte omfattes av lovens ervervssystem, mens den andre ikke gjør det. Plassering i den sistnevnte kategorien vil medføre at mineraluttaket først reguleres i lovens kapittel 5 om drift.

6.6.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget foreslår at naturstein skal plasseres i kategorien av registrerbare mineraler med følgende begrunnelse (NOU 1996:11 side 124):

«Naturstein er unntatt kategorien «mineralske byggeråstoffer» fordi interessenter i disse mineralene har et prospekteringsbehov og et behov for forutberegnlighet på lik linje med interessenter i industrimineraler. For øvrig er en rekke kvaliteter av naturstein mangelvare, noe som også begrunner at de underlegges samme ervervssystem som øvrige registrerbare mineraler. Med naturstein forstås også skifer.»

6.6.3 Høringsinstansenes syn

Særlig fra bransjeorganisasjonene har det kommet innvendinger mot at naturstein skal være et registrerbart mineral.

Larvikittprodusentenes Forening sier bl a i sin uttalelse følgende:

«Begrunnelsen for å innbefatte natursten i den nye loven er springende:

Utredningen sier i 5.2:

«De registrerbare mineralene defineres negativt som alle ikke-mutbare mineraler og bergarter. Bergarter i form av fast fjell og avsatte løsmasser, når eneste bruksområde er som byggeråstoff; er imidlertid unntatt, jf. nedenfor om mineralske byggeråstoffer.»

Og videre:

«Kategorien registrerbare mineraler vil i praksis bl.a. bestå av alle de viktige industrimineralene som f eks. olivin, nefelin, kalk og kvarts. Naturstein vil også falle inn under denne gruppen da slik stein etter loven ikke regnes som byggeråstoff.»

Bransjen eksporterer over 95% av sin produksjon til utlandet, og den lille andelen som er tilbake i Norge benyttes hovedsakelig til gravstensproduksjon, og noe til bygningsformål og dekorasjon. En oversikt over bruken av natursten på verdensbasis gjelder også for norsk larvikitt, og viser at natursten brukes til bygnings- og dekorasjonsformål. Om man skal følge utvalgets logikk bør natursten behandles likt med pukk og grus. Avfallet fra naturstensindustrien blir knust til pukk og deretter brukt til fyllmasse, eller skipet til utlandet for bruk innen forbygningssten.

Dermed kan man bruke samme argumentasjon for å holde natursten utenfor loven som for mineralske byggeråstoffer. Det at natursten nesten kun brukes til bygnings- og dekorasjonsformål, samt at over 95 % av produksjonen eksporteres tilsier at denne varen ikke er en samfunnsnødvendig vare for vårt samfunn, slik som mange andre mineraler og malmer.

Det vises også til løsninger i andre land. Sverige har vedtatt en ny minerallov i 1991 hvor de valgte å holde natursten utenfor. Finland har en relativt moderne lov fra 1965 der heller ikke den omfatter natursten av ikke-marmor type (dvs harde bergarter som granitt o l).

Begge disse landene har mye større bergverksvirksomhet enn Norge og har valgt å holde natursten utenfor loven. Bransjen tror det er et riktig valg. Larvikittprodusentenes Forening mener det nye lovutkastet ikke har noen fordeler for medlemmene, snarere tvert imot, og vil derfor henstille til lovgivende departement om å unnta natursten fra den nye mineralloven som den er utformet i utkastet.»

Steinindustriens Landssammenslutning mener det er vanskelig å definere hva som er en økonomisk drivbar natursteinsforekomst. Dette i forhold til malmer eller industrimineraler, hvor man har klare kjemiske gehalter (analyser) å holde seg til.

Etter deres oppfatning kan det også oppstå konflikt-situasjoner mellom et industrimineral og en byg-ningsstein innen samme området (f eks anortositt). Deres klare anbefaling er derfor at naturstein tas ut av begrepet registrerbart mineral, eller med andre ord at natursteinbransjen ikke blir påvirket av de nye lovregler utvalget foreslår.

Subsidiært mener Steinindustriens Landssam-menslutning at det må foreslåes langt klarere og mer presise overgangsregler for foretak som i dag selv eier grunn eller har langsiktige leieavtaler for de områder de driver på. Etter deres oppfatning er det riktig at eiendommer og rettigheter man alt har, sikres fullt ut som grunnlag for fremtidige re-surser.

Statsskog sier i sin høringsuttalelse at det er vanskelig å definere hva som er en økonomisk driv-bar natursteinsforekomst. Før dette kan bringes på det rene, må det som regel foretas omfattende prø-veuttak for å vurdere kvalitetene og om det er et kommersielt grunnlag for drift. Det kan på dette grunnlag reises spørsmål om det vil være riktig og hensiktsmessig å innføre registrerbarhet på natur-stein.

6.6.4 Departementets vurdering

Departementet har merket seg at organisasjonene til natursteinprodusentene ikke ønsker at natur-stein skal være omfattet av mineralkategorien regi-strerbare mineraler. Departementet vil her peke på at eksisterende drivere på natursteinsforekomster nok ikke har det samme behovet for nye lovregler med enklere tilgang til leting etter og undersøkelse av forekomster som nye potensielle drivere fordi disse produsentene ofte har sikret seg rettigheter ved avtale med grunneierne, ofte for mange tiår fremover. Departementet peker på at den nye loven skal legge forholdene til rette for potensielle drive-re, og at det av hensyn til ønsket om økt mineralle-ting også er naturlig å la naturstein inngå som et regi-strerbart mineral. Dessuten vil departementet pe-ke på at hensynene bak en utvidet leterett med bl a ønske om å få en økt kartlegging av ressursene og-så gjelder for naturstein.

Bransjeorganisasjonene viser til at bransjen eksporterer 95 % av produksjonen til utlandet. Na-turstein er derfor ikke et mineral som Norge tren-ger, og det er således ikke behov for å gjøre natur-stein registrerbart. Videre viser de til at naturstein i all hovedsak brukes til bygningsformål.

Etter departementets oppfatning kan ikke bran-sjens argument om høy eksportandel av naturstein gi grunnlag for en konklusjon om at samfunnet ik-

ke trenger uttak av disse ressursene. Også en stor andel av mutbare mineraler og industrimineraler eksporteres. Etter departementets syn må det av-gjørende være at etterspørselen etter disse minera-lene, enten den kommer fra Norge eller andre land, viser at det er et behov for disse. Mange land har av naturlige årsaker ikke tilgang til mineraler, og er avhengig av å kjøpe dette fra utlandet for å dekke sine behov. Salg av norske mineraler enten det er til hjemmemarkedet eller eksportmarkedet bør et-ter departementets oppfatning likestilles, og depar-tementet mener derfor at naturstein ikke bør stilles i en annen kategori enn industrimineraler.

Det andre argumentet fra bransjehold om at na-turstein hovedsakelig brukes til samme formål som pukk og grus, tilsier heller ikke etter departemen-tets oppfatning at de to gruppene skal plasseres i den samme mineralkategorien. Det er etter depar-tementets oppfatning knappheten på ressurser som skal danne grunnlag for hvilken mineralkategori mineralet skal plasseres i. Om et mineral langt på vei har samme bruksområde vil ikke ha noen avgjø-rende betydning i en slik vurdering.

Når det gjelder natursteinbransjens innvending om at det er vanskelig å definere hva som er en økonomisk drivbar natursteinsforekomst på under-søkelsesstadiet, og at regelverket for undersøkel-sesstadiet derfor ikke passer for naturstein, vil de-partementet peke på at det må legges avgjørende vekt på prospekteringsbehovet for naturstein ved avgjørelsen av hvilken kategori naturstein skal plas-seres i.

Fra bransjehold har det også blitt vist til at Sve-riges og Finlands lovgivning ikke omfatter natur-stein. I Sverige er det igangsatt et utredningsarbeid om bl a naturstein. Det gjenstår å se om dette kan danne grunnlag for et forslag om å ta naturstein inn i den svenske mineralloven. Fra svensk side avven-ter man også den løsning som Norge velger i sin nye minerallov. Dette viser etter departementets mening at Sveriges nåværende lovverk der natur-stein ikke er omfattet av loven, ikke nødvendigvis er en tilfredsstillende løsning. Bransjens henvis-ning til svensk rett er derfor etter departementets oppfatning ikke et spesielt tungtveiende argument for at naturstein bør holdes utenfor ervervssyste-met i den nye mineralloven. Etter departementets oppfatning må det ved utarbeidelsen av en ny norsk minerallov tas utgangspunkt i norske forhold og norske behov.

Argumentene for at naturstein skal være et regi-strerbart mineral er så tungtveiende at departemen-tet konkluderer med at naturstein skal inngå i kate-gorien registrerbare mineraler.

6.7 Avgift på mineralske byggeråstoffer

6.7.1 Innledning

Minerallovutvalget behandler i sin utredning spørsmålet om det bør innføres avgift på løsmasser. Departementet finner derfor grunn til å ta opp dette spørsmålet.

6.7.2 Minerallovutvalgets forslag

Utvalget tar opp spørsmålet om det bør innføres avgift på løsmasser på bakgrunn av at løsmasser som sand og grus er en begrenset ressurs. Det blir henvisning til at når dagens forekomster av løsmasser er slutt, vil disse måtte erstattes av produkter som bearbeides før bruk. Dette vil bl a kunne medføre at byggeråstoffer blir dyrere, og at transportveiene blir lengre. Mangel på løsmasser kan også innebære at tilgangen på gode byggeråstoffer blir dårligere. Det er derfor viktig at forekomstene av løsmasser i Norge ikke brukes på en ukritisk måte.

Minerallovutvalget viser til forholdene i Sverige. I den svenske offentlige utredningen SOU 1995:67 blir det anslått at omlag 50 svenske kommuner vil være uten brukbare løsmasseressurser innen 30 år. I et forsøk på å motvirke denne utviklingen innførte Sverige en ekstraordinær avgift på løsmasser på 5 kroner pr tonn. Hensikten med avgiften er å gjøre bruk av naturgrus mindre fordelaktig i forhold til pukk. Avgiften begynte å løpe 1 juli 1996.

Danmark har også en avgift på bruk av naturgrus, jf lov om afgift på affall og råstoffer av 13 juli 1994. Denne avgiften gjelder imidlertid også pukk, slik at den ikke medvirker til noen forskyving i etterspørselen fra løsmasser til knuste masser. Avgiften gjelder også for importerte råstoffer. For råstoffer som går til eksport refunderes avgiften. Resirkulert masse avgiftsbelastes ikke. Avgiften er på 5 kroner pr m³.

Minerallovutvalget foreslår ikke lignende tiltak i Norge, men peker på at det likevel må være et mål for norsk ressurspolitikk at verdifulle og begrensede forekomster av byggeråstoffer ikke brukes til formål som mer alminnelige forekomster kan dekke.

6.7.3 Høringsinstansenes syn

Norges Geologiske Undersøkelse sier bl a dette om tiltak i forbindelse med knapphet på verdifulle grusforekomster:

«Verdifulle og begrensede forekomster av grus nyttes til formål som mer alminnelige forekomster kan dekke. I Sverige er denne uheldige ressursutnyttelsen forsøkt motvirket ved at det er lagt en avgift på kr 5,- pr tonn grus. I tillegg har de en avgift på kr 0,26 pr tonn for alle typer mineralske byggeråstoffer. Av de pengene som kommer inn brukes noe til nye investeringer, forskning og ajourhold. NGU tar ikke stilling til om en tilsvarende ordning bør innføres i Norge. Men etter vår vurdering generaliserer utvalget i for stor grad de mineralske byggeråstoffene til å være råstoffer som det ikke er knapphet på. Det er anslått at for ca 70 % av forbruket av byggeråstoffer i Norge er det krav til kvalitet. Spesielt langs kysten av Sør-Norge og rundt befolkningssentra er det ofte begrenset tilgang på grus av god kvalitet, og til dels også når det gjelder pukk.»

6.7.4 Departementets vurdering

Norges Geologiske Undersøkelse viser i sin høringsuttalelse til at Sverige har innført avgift på verdifull grus for å vri etterspørselen til andre og mindre verdifulle grusprodukter som kan dekke samme formål. Departementet har merket seg at Norges Geologiske Undersøkelse ikke vil utelukke at det i Norge kan bli lignende tilstander. Departementet ser at det kan være et fremtidig behov for å styre ressursbruken, og at bruk av avgifter kan være et mulig tiltak i den forbindelse. Departementet mener imidlertid at dette er et generelt spørsmål som bør vurderes i en videre sammenheng og da spesielt i forbindelse med det oppfølgingsarbeidet som er iverksatt som følge av NOU 1996:9 om grønne skatter – en politikk for bedre miljø og høy sysselsetting. Departementet finner på denne bakgrunn at det ikke bør innføres en særskilt regulering om dette på det nåværende tidspunkt i mineralloven, men at en eventuell senere regulering bør skje som en følge av myndighetenes behandling av forslagene i ovennevnte NOU.

7 Generelle begrensninger for mineralvirksomhet

7.1 Innledning

Mange høringsinstanser berører minerallovens forhold til andre lover. På bakgrunn av dette mener departementet at det er et behov for å foreta en del generelle avklaringer på dette punkt. Minerallovutvalget redegjør for andre lovers begrensninger i lete- og undersøkelsesretten i NOU 1996:11 s 64-65. Departementet vil ta utgangspunkt i Minerallovutvalgets redegjørelse, men foreta enkelte avklaringer basert på det som har kommet frem av høringsuttalelsene og også redegjøre for lover som kan komme inn på driftsstadiet. Nedenfor blir forholdet til lov 14 juni 1985 nr 77 Plan- og bygningslov (plan- og bygningsloven), lov 9 juni 1978 nr 50 om kulturminner (kulturminneloven), lov 19 juni 1970 nr 63 om naturvern (naturvernloven), lov 19 juni 1977 nr 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselsloven), lov 9 juni 1978 nr 49 om reindrift (reindriftsloven), lov 13 mars 1981 nr 6 om vern mot forurensning og om avfall (forurensningsloven), lov 16 juni 1961 nr 15 om rettshøve mellom grannar (naboloven), lov 14 mars 1940 nr 3 om vassdragene (vassdragsloven), lov 12 mai 1995 nr 23 om jord (jordloven) og lov 23 desember 1994 nr 79 om erverv av næringsvirksomhet (ervervsloven) omtalt.

7.2 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser har understreket viktigheten av et samspill mellom mineralloven og andre lover. To av disse trekkes frem her.

Fylkesmannen i Oppland vil understreke betydningen av at eksisterende lovgivning som regulerer arealbruk m v, fortsatt skal være sentrale styringsredskaper i ressursforvaltningen og uttaler følgende:

«Dette gjelder bl.a. plan- og bygningslov, forurensningslov, naturvernlov og motorferdsellov. Hverken leting, undersøkelse eller drift av mineralske ressurser kan foregå i strid med disse lovene. Sett i en slik sammenheng kommer ny minerallov som et tillegg til bestående lovverk.

For at samfunnets kontroll med naturinn-

grep i forbindelse med bergverksdrift skal bli reell, må det i nødvendig grad skje en koordinering og samordning mellom den nye minerallovgivningen og lovene nevnt over.»

Fylkesmannen i Vest-Agder uttaler følgende:

«Det ansees som en stor fordel å få samordnet de ulike lovbestemmelser som gjelder utvinning av mineraler. Videre anbefales slik det er foreslått, å la annen lovgivning, vedrørende arealdisponering og miljøvern, som også har betydning for mineralnæringen være uendret. Dette gjelder plan- og bygningsloven, forurensningsloven, naturvernloven, kulturminneloven, motorferdselloven, m.m.»

7.3 Forslag til ny minerallov

7.3.1 Innledning

Gjeldende lov 30 juni 1972 nr 70 om bergverk (bergverksloven) har på lete- og undersøkelsesstadiet i hovedsak hatt til hensikt å regulere forholdet mellom grunneier og leter/undersøker. Samfunnets interesser i å hindre skadelige inngrep i grunnen har i stor grad vært ivaretatt av annen lovgivning. Bergverkslovgivningen har således i liten grad søkt å løse de større samfunnsmessige spørsmålene knyttet til leting og undersøkelse.

Departementet vil understreke at det er naturlig å se på samfunnet som en part som skal ivareta natur- og miljøinteresser ved arbeider i medhold av forslag til ny minerallov. Dette gjelder uavhengig av om grunneieren samtykker til inngrep i grunnen eller ikke. Nedenfor er beskrevet ulike begrensninger som ut fra disse hensyn foreslås inntatt i mineralloven.

7.3.2 Varsomhetsplikt på lete- og undersøkelsesstadiet

En begrensning i lete- og undersøkelsesretten av generell karakter følger av gjeldende bergverkslov som statuerer en plikt for leter (skjerper) og muter til å gå frem med varsomhet ved letearbeidet, jf forslag til ny minerallov § 43.

Departementet ser det som viktig for samfunnet at leting og undersøkelser foregår på en slik måte at naturen i minst mulig grad blir skjemmet eller skadet. Departementet mener at det også vil være i industriens interesser at kravet både til lete- og undersøkelsesmetodene og selve utførelsen skjerpes. Blant annet er det et ønske at undersøkelsesmetodene ikke skal være så ødeleggende at de hindrer eventuell senere leting eller undersøkelse. Det foreslås derfor regler som klarere gir leteren og undersøkeren plikt til å gå fram på en slik måte at naturen i minst mulig grad blir skjemmet.

Forslaget innebærer at leter eller undersøker ikke kan bli hørt med at de, sett i forhold til de ressurser de råder over, har opptrådt med den nødvendige aktsomhet. Dersom det finnes vanlig, tilgjengelig teknologi innen bransjen, som vil gi de ønskede resultater på en mindre inngripende måte, vil bruk av andre metoder ikke være i overensstemmelse med kravet til at inngrepene ikke skal bli større enn nødvendig. Departementet ønsker på denne måten å understreke at mindre naturvennlige metoder i søken etter mineralene ikke bør benyttes fordi dette er billigere enn andre alternativer.

7.3.3 Bergvesenets inngrepshjemmel

Begrensninger i undersøkelsesretten kan iverksettes i form av pålegg fra Direktoratet for mineralforvaltning.

Etter bergverksloven § 51 skal Bergmesteren føre tilsyn med bl a undersøkelsesarbeider på en slik måte at grunneier, naboers og allmennhetens interesser sikres. Bergmesteren kan i den forbindelse gi de nødvendige pålegg for å sikre at undersøkelsesarbeidene skjer på en for allmennheten og naturen mest mulig skånsom måte.

Bergmesteren har ikke den samme beføyelsen ved letearbeider. Departementet anser at det verken er nødvendig eller hensiktsmessig å pålegge Direktoratet en tilsynsplikt for letearbeider og foreslår derfor innført en tilsynsplikt for Direktoratet med undersøkelsesarbeider og drift.

Departementets forslag til bestemmelse i forslag til ny minerallov § 56 andre ledd gir Direktoratet rett til å stoppe enhver prospektering som medfører unødige inngrep i grunnen. Hva som anses som nødvendig inngrep, skal tolkes objektivt slik at det er bransjens og ikke den enkelte prospektørs behov for inngrep som skal være avgjørende. Forslaget innebærer også at det må være proporsjonalitet mellom inngrepet og de resultater som inngrepene kan lede til. Selv om inngrepet utføres med moderne og skånsom teknologi, skal den informa-

sjon som inngrepet kan gi, være av en viss verdi for leter eller undersøker.

7.3.4 Varslingsplikten

Etter bergverksloven § 5 første ledd har leter en plikt til å varsle eier og bruker av grunn før arbeider som kan medføre skader igangsettes. Departementet foreslår å innføre lignende varslingsplikter på lete- og undersøkelsesstadiet, se kapittel 9 og 10 og forslag til ny minerallov §§ 7 og 14. En slik informasjonsplikt kan bidra til at de som varsles får tilstrekkelig informasjon til å treffe eventuelle nødvendige tiltak.

Departementet mener videre at det bør fremgå av både selve lete- og undersøkelsestillatelsen at søkeren også må innhente nødvendige tillatelser etter andre lover.

7.4 Plan- og bygningsloven

Departementet vil bemerke at plan- og bygningsloven skal gjelde som tidligere. Dette innebærer at innehaveren av en tillatelse etter forslag til ny minerallov må sørge for at et tiltak er i samsvar med plan- og bygningslovens bestemmelser. Departementet mener at det er viktig at den alminnelige arealplanleggingen og arealforvaltningen ivaretas gjennom plan- og bygningsloven. Det er etter plan- og bygningslovens regler at strategiske beslutninger om ressursforbruk, bør tas.

Etter plan- og bygningsloven er det kommunen som er ansvarlig myndighet for planlegging og utnyttelse av arealer her i landet, jf plan- og bygningslovens § 20–6 andre ledd som bestemmer at arbeid og tiltak som nevnt bl a i lovens §§ 84 og 93 ikke må være i strid med arealbruk og bestemmelser i endelig vedtatt arealplan.

Plan- og bygningsloven § 93 bokstav i krever at det sendes søknad til bygningsrådet før vesentlige terrenginngrep utføres. Bestemmelsen må ses på som en videreføring av § 84 slik den lød før lovendringen i 1995, som statuerte meldeplikt ved arbeider med massetak. Den nye § 93 innebærer likevel en innstramning ved at det nå skal sendes søknad til kommunen og ikke bare melding.

Gjennom kommuneplanens arealdel, jf plan- og bygningsloven § 20–4, eller reguleringsplan, jf § 25, kan et område være lagt ut til formål som ikke tillater prospekteringsvirksomhet. Dersom området er regulert, og prospekteringsvirksomhet vil stå i direkte motstrid med reguleringsformålet eller tilhørende bestemmelser, er slik prospekteringsvirk-

somhet forbudt. Dette betyr at tiltakshaver må følge forbud etter denne loven.

For å bidra til en samordning i forhold til plan- og bygningslovens bestemmelser, foreslår departementet regler om at undersøker bl a skal varsle kommunen om oppstart av undersøkelsesarbeider, jf lovforslaget § 14. Videre vil departementet sørge for at det av selve undersøkelsestillatelsen skal fremgå at også annet regelverk, herunder plan- og bygningsloven, kan få betydning på undersøkelsesstadiet. Se mer om dette i kapittel 10.

Når det gjelder søknad om ekspropriasjon og driftskonsesjon, er samtykke fra planmyndighetene i enkelte tilfeller nødvendig før tillatelse kan gis. Se mer om den såkalte «samtykkemodellen» i kapittel 11 og §§ 35 og 52.

7.5 Kulturminneloven

Departementet vil peke på at også kulturminnelovens bestemmelser gjelder selv om det gis tillatelse etter mineralloven. Utøvere av mineralvirksomhet må selvfølgelig ta hensyn til eventuelle krav og tillatelser etter kulturminneloven uavhengig av tillatelser en måtte være i besittelse av i medhold av mineralloven.

Kulturminneloven § 3 forbyr iverksettelse av tiltak som kan medføre at automatisk fredede kulturminner, jf loven § 4, blir skadet eller ødelagt. Automatisk fredede kulturminner er kulturminner eldre enn 1537 og samiske kulturminner som er eldre enn 100 år. Prospektøren plikter å vise varsomhet under leting og undersøkelser slik at arbeidet ikke kan komme til å skade eller ødelegge slike kulturminner eller kulturminner/kulturmiljøer fredet ved enkeltvedtak etter loven kapittel V. Dersom undersøkelsesarbeidene skulle vise seg å sette automatisk fredede kulturminner i fare, må arbeidene stanse, og prospektør må søke om å få kulturminnet frigitt.

Flere høringsinstanser har pekt på behovet for en avklaring av minerallovens forhold til kulturminneloven, herunder spesielt kulturminnelovens §§ 9 og 25.

I henhold til kulturminneloven § 9 plikter den ansvarlige leder eller det ansvarlige forvaltningsorgan ved planlegging av større offentlige eller private tiltak å undersøke om tiltaket vil virke inn på automatisk fredete kulturminner på den måte som kulturminnelovens § 3 første ledd, jf § 8 første ledd, beskriver. Undersøkelsen kan foregå ved at planen for tiltaket sendes vedkommende myndighet etter loven som skal avgi uttalelse innen tre måneder. Saksbehandlingsfristen kan forlenges.

Departementet mener at det er viktig at leter eller undersøker blir gjort oppmerksom på denne bestemmelsen og kulturminnemyndighetenes saksbehandlingstid. For å bidra til å unngå konflikt mellom lete- og undersøkelsesarbeider og kulturminneinteresser, bør selve letetillatelsen og undersøkelsestillatelsen vise til de relevante bestemmelsene i kulturminneloven.

Videre vil departementet sørge for at det i selve undersøkelsestillatelsen blir opplyst om annet relevant regelverk.

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

Av forarbeidene til kulturminneloven (Ot prp nr 7 1977–78) kapittel 4.2 er lovbestemmelser av betydning for kulturminnevernet listet opp. Bergverksloven eller annen bergverkslovgivning er her ikke nevnt. I særmerknadene til § 25 på side 25 står det at:

«En rekke kommunale, fylkeskommunale og statlige organer (byggningsmyndigheter, jordbruksmyndigheter m.v) er med på å treffe vedtak i samsvar med disse bestemmelsene og å kontrollere at de blir overholdt. Der disse organene i forbindelse med byggemeldinger, konsesjonssøknader, dispensasjonssøknader m.v. får kjennskap til at kulturminneinteresser er berørt, har de en plikt til å melde fra til vedkommende myndighet etter loven eller til departementet.»

Departementet merker seg her at det i særmerknadene står at dersom offentlige organer *får kjennskap til* at kulturminneinteresser er berørt, plikter de å melde fra til kulturminnemyndighetene. I dette må det ligge at alle offentlige organer ikke plikter å *undersøke* om kulturminneinteresser er berørt før de treffer vedtak utover det som følger av lov 10 februar 1967 om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 17 om at forvaltningsorganet plikter å påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Etter departementets oppfatning er det derfor ikke behov for å innta en henvisning til kulturminneloven § 25 i selve mineralloven. Departementet mener at det er tilstrekkelig at det i forarbeidene til forslag til ny minerallov blir vektlagt at departementet og Direktoratet plikter å følge kulturminneloven § 25. Dette innebærer at dersom departementet eller Direktoratet ved behandling av en søknad om lete- eller undersøkelsestillatelse eller konsesjon får kjennskap til at kulturminneinteresser er berørt, må melde i fra om dette til kulturminnemyndighetene.

7.6 Naturvernloven

Det kan være fattet vernevedtak for områder etter de forskjellige regler i naturvernloven. Dette kan dreie seg om landskapsvernområder, nasjonalparker, naturreservater og naturminner. Det kan også være fattet vernevedtak på bestemte dyre- og plantearter.

I vedtaket om vern av hver av disse naturtype-ene, kan det settes nærmere bestemmelser om blant annet bruken av området og skjøtselen. Vern av et bestemt område kan medføre at det legges ned forbud mot å gjøre inngrep i grunnen på området. Det kan også legges ned direkte forbud mot leting i området, og det kan være fastsatt ferdselsrestriksjoner. Uansett vil et vernevedtak som regel gjøre et område uaktuelt som leteområde da man ikke vil få starte drift på det man eventuelt måtte finne. Vernevedtak på plante- og dyrearter kan lett få innvirkning på muligheten av å lete etter mineraler.

I letetillatelsen og undersøkelsestillatelsen bør det vises til de relevante bestemmelser i naturvernloven for å sikre at leter og eventuelt senere undersøker er informert om bestemmelsene.

7.7 Motorferdselsloven

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

Kommunen er den myndighet som kan gi dispensasjon for motorisert ferdsel i utmark i forbindelse med leting og undersøkelse. Dette gjelder uansett ferdselsform.

Etter departementets vurdering foreligger det ikke tungtveiende grunner som bør tilsi at det gjøres endringer i motorferdselsloven. Samfunnet har

behov for å styre transport i utmark på en slik måte at naturen blir minst mulig skadet og forstyrret. Slik loven har vært praktisert har den i liten grad vært brukt til å forby motorisert ferdsel i undersøkelsessammenheng. Det har vært vanlig med restriksjoner på kjøringens omfang, kjøretid og trasévalg. Kun i få tilfeller har loven skapt større problemer for industrien.

Departementet legger til grunn for sitt syn at de kommunale myndigheter fortsatt praktiserer loven etter retningslinjene, slik at man ikke risikerer at f.eks. et ønske om ikke å ha mineralvirksomhet i kommunen, gjør at ferdsel som i seg selv anses som uproblematisk, blir nektet.

Både letetillatelsen og undersøkelsestillatelsen bør henviser til motorferdselslovens relevante bestemmelser.

7.8 Reindriftsloven

Reindriftsloven § 28 stiller krav om at den som beveger seg på grunn der reindrift foregår, skal gjøre dette på en hensynsfull måte slik at ikke reinen unødig uroes eller skremmes under beiting, flytting m.v. Dette gjelder særlig i reinens brunsttid og under kalving, merking, skilling og slakting.

Både letetillatelsen og undersøkelsestillatelsen bør henviser til reindriftsloven § 28.

7.9 Forurensningsloven

På driftsstadiet vil også andre lover enn de ovennevnte komme inn. Dersom det skal drives forurensende virksomhet, må driveren søke Statens Forurensningstilsyn (SFT) om tillatelse etter forurensningsloven kapittel 3. En driftskonsesjon etter mineralloven erstatter ikke nødvendige tillatelser etter andre lover. Slike tillatelser må derfor innhentes før drift kan igangsettes.

7.10 Naboloven

Naboloven regulerer rettsforholdet mellom naboer. Departementet vil bemerke at naboloven skal gjelde som tidligere.

I følge naboloven § 2 må ingen «ha, gjera eller setja i verk noko som urimelig eller uturvande er til skade eller ulempe på granneeigedom. Inn under ulempe går òg at noko må reknast som farleg.» Videre må ingen sette i verk graving, bygging, sprenning eller lignende «utan å syte for turvande føre-

gjerder» mot utrasing, siging, steinsprut, lufttrykk eller lignende på naboeiendommen, jf § 5. Naboloven § 6 har videre regler om at det skal sendes nabovarsel i rimelig tid på forhånd når noen vil sette i gang med f eks graving, bygging eller industrivirksomhet som kan medføre skade eller ulempe på naboeiendommen. Tiltak som strider mot §§ 2 til 5, har naboen krav på å få rettet, jf § 10. Lovens § 9 inneholder erstatningsregler for det økonomiske tapet noen har lidt på grunn av skade eller ulempe i strid med §§ 2 til 5, mens utmålingsreglene er å finne i § 16. Nabolovens bestemmelser vil neppe få betydning på letestadiet. På undersøkelses- og driftstadiet kan det derimot tenkes at flere av lovens bestemmelser er aktuelle. Dette må imidlertid vurderes i det enkelte tilfelle.

7.11 Vassdragsloven

I de tilfelle hvor et tiltak kan påvirke vannstand, vannføring eller på annen måte være til skade eller ulempe for allmenne interesser, er det nødvendig med tillatelse etter vassdragsloven.

Etter vassdragslovens system, jf lovens § 8 og §§ 104 til 105, skal tiltak i eller ved vassdrag «som kan ventes å medføre skade eller ulempe av noen betydning for allmenne interesser» vurderes av vassdragsmyndighetene. Vassdragsmyndighetene kan enten kan avslå det omsøkte tiltak eller gi konsesjon, eventuelt med nærmere vilkår, jf vassdragsloven § 106.

Slik Minerallovutvalget har foreslått driftskonsesjonsbestemmelsene, kan det oppstå krav om konsesjon etter både vassdragsloven og mineralloven. På denne bakgrunn ser departementet at det

er et behov for å samordne minerallovens regler og vassdragslovens regler.

Departementet foreslår derfor en bestemmelse i kapitlet om driftskonsesjon hvor Kongen i forskrift kan bestemme at konsesjonsbehandling etter andre lover, når det gjelder bestemte sakstyper, kan erstatte konsesjonsbehandling etter mineralloven, se mer om dette i kapittel 12.

Departementet vil imidlertid opplyse om at det foreligger et forslag til ny lov som bl a skal erstatte vassdragsloven, jf NOU 1994:12 «Lov om vassdrag og grunnvann». Olje- og energidepartementet har foreløpig ikke fremmet lovforslag på bakgrunn av denne utredningen til Stortinget.

7.12 Jordloven

Jordloven har bl a et forbud mot omdisponering av dyrket mark og dyrkbar jord og deling av eiendommer som kan nyttes til jord- og skogbruksformål, jf jordloven §§ 9 og 12. Landbruksmyndighetene har imidlertid adgang til å dispensere fra delingsforbudet i § 12. Også jordlovens bestemmelser må overholdes når drift på en mineralforekomst igangsettes. Se mer om jordlovens bestemmelser i kapittel 4 om minerallovgivningen.

7.13 Ervervsloven

Etter ervervsloven vil erverv av igangværende bergverksvirksomhet være meldepliktig til Nærings- og handelsdepartementet dersom lovens krav er oppfylt. Se nærmere om dette i kapittel 4 om minerallovgivningen. Også ervervslovens regler gjelder selv om driftskonsesjon gis.

8 Utvidelse av retten til å lete etter og å undersøke mineralforekomster

8.1 Innledning

Minerallovutvalget foreslår at den frie lete- og undersøkelsesretten for de mutbare mineralene skal utvides til også å omfatte de registrerbare mineralene. Spesielt for grunneier innebærer dette forslaget endringer i forhold til dagens rettsstilstand.

8.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalgets flertall og et mindretall bestående av en representant (Jebens) er delt i synet på bergfrihetens fremtid.

Minerallovutvalgets flertall uttaler i den forbindelse (NOU 1996:11 side 50):

«Bergregaleets og bergfrihetens framtid

Ervervssystemet for de mutbare mineralene er regulert i bergverksloven av 1972. Til grunn for systemet ligger bergregaleet, som fastslår at de mutbare mineralene tilhører staten. Bærebjelken for ervervssystemet er den frie leteretten (bergfrihetens prinsipp), som innebærer at enhver fritt kan lete etter mineraler på egen eller andres grunn. Kartlegging av landets mineralressurser er en viktig forutsetning for god planlegging og forvaltning av naturressursene. Den frie leteretten søker å legge til rette for slik kartlegging uten store kostnader for det offentlige, ved at næringslivet gis adgang til slik kartlegging. Ovennevnte regler ivaretar i første rekke næringslivets interesser og samfunnets behov for mineraler. Bergverksloven har imidlertid regler som også skal ivareta andre samfunnsinteresser og grunneiers interesser. Det kan i denne sammenheng vises til regler om erstatning til grunneier for skade, ulempe og avståing av eiendom og rettigheter, regler om sikkerhetsstillelse for eventuell skade og sikring av skjerpeområder, regler om at visse områder er unntatt for skjerping, rapporteringsplikten og bestemmelser om driftskonsesjon.»

Minerallovutvalgets flertall legger vekt på at systemet nedfelt i bergverksloven med bergfrihetens prinsipp i lang tid har vært gjeldende for de mutbare mineralene. Etter deres oppfatning er erfaringene med systemet gode, og utvalgets flertall fo-

reslår derfor ut fra en helhetsvurdering at systemet skal opprettholdes for disse mineralene.

Utvalgets mindretall er derimot ikke enig med flertallet og uttaler bl a følgende (NOU 1996:11 side 50):

«Utvalgets mindretall viser til at behovet for samfunnsmessig kontroll med utvinning av ikke fornybare ressurser er større i dag enn tidligere, og at samfunnsforholdene også er endret på andre måter. Dette antas å tilsi at prinsippet om bergfrihet ikke bør stå like sterkt ut fra dagens forhold. Således har Sverige i sin nye minerallov (1991:45) innført et generelt prinsipp om tillatelse til undersøkelse og bearbeidelse av mineraler (loven § 4), riktignok med liberale vilkår.»

Minerallovutvalgets flertall ønsker å utvide anvendelsesområdet for bergfrihetens prinsipp til også å gjelde for de ikke-mutbare mineralene. Utvalget har i den forbindelse vært i kontakt med lovavdelingen i Justisdepartementet for å få avklart om dets forslag om en utvidet leterett også for de ikke-mutbare mineralene vil være forenlig med Grunnloven § 105, dvs at forslaget ikke skal utløse erstatningsplikt overfor grunneier. På bakgrunn av en uttalelse fra Justisdepartementets lovavdeling om at en overføring av eiendomsretten til de ikke-mutbare mineraler fra grunneier til staten vil utløse erstatningsplikt etter Grunnloven § 105, vurderte utvalget det som uaktuelt å foreslå et system med overføring av eiendomsretten til de ikke-mutbare mineraler fra grunneier til staten. I stedet foreslår utvalget å innføre et nytt system. Hovedtrekkene i dette gjengis her (NOU 1996:11 side 51):

«I tråd med Lovavdelingens uttalelse, foreslår utvalgets flertall å innføre en fri leterett for de registrerbare mineralene. Dette ivaretar bransjens behov for på en enkel måte å få kartlagt hvor det kan finnes drivverdige forekomster. Det ivaretar også samfunnets behov for kartlegging med sikte på en forsvarlig forvaltning av ressursene. Betegnelsen «bergfrihetens prinsipp» vil ikke bli benyttet i den nye mineralloven. Isteden brukes «leterett» som en fellesbetegnelse for de mutbare og registrerbare mineralene.

Etter stadiet med fri leterett, foreslås de registrerbare mineralene innordnet i et rettighets-system. Dette vil sikre finneren notoritet og prioritet for funnet ved at finneren etter funnet kan bli meddelt undersøkelsestillatelse som gir han fortrinnsrett til å få registrert avtale med grunneieren om utnytting av forekomsten. Der-som forhandlingene med grunneier mislykkes, vil rettighetshaveren kunne søke om å få rett til å ekspropriere grunn og forekomst etter almin-nelige ekspropriasjonsrettslige regler.»

Videre legger Minerallovutvalgets flertall vekt på at grunneiers interesser vil bli ivaretatt ved er-statningsregler og regler om sikkerhetsstillelse for den skade eller de ulemper vedkommendes eien-dom blir påført som følge av lete- og undersøkelses-virksomheten. Utvalget foreslår også å innføre overgangsregler, slik at grunneiere som selv vil ha interesse av å utnytte en forekomst, i en overgangs-periode skal ha fortrinnsrett til registrering av un-dersøkelsestillatelse på egen eiendom slik at ved-kommende kan sikre seg rett til forekomster på sin egen eiendom. Av hensyn til grunneiers interesser blir også enkelte områder foreslått unntatt fra le-ting og derved også fra undersøkelsesarbeider.

I forbindelse med sitt forslag om å utvide lete-retten legger utvalgets flertall også vekt på at sam-funnets interesser skal bli ivaretatt, bl a ved regler om at man ikke kan utføre inngrep som medfører vesentlig skade og at visse områder er unntatt fra leting. Forsvarlig drift skal ivaretas av regelen om driftskonsesjon der det kan settes vilkår for driften, og om at berørte parter, herunder grunneier, bru-ker, kommune, fylkeskommune og fylkesmann, skal bli hørt før konsesjon skal gis. Bergvesenet skal også godkjenne en driftsplan for virksomheten og føre kontroll med undersøkelsesarbeider og drift. I tillegg til reglene i mineralloven peker Mine-rallovutvalgets flertall på annet generelt regelverk som vil ivareta samfunnets interesser så som regle-ne i plan- og bygningsloven om søknadsplikt ved vesentlige terrenginngrep, konsekvensutredninger av større tiltak, og at igangsetting av bergverksvirk-somhet som oftest vil kreve en reguleringsplan. Vi-dere viser utvalget til at særlige verdifulle områder hvor bergverksvirksomhet overhodet ikke er øns-kelig, kan vernes etter naturvernloven, og at for-urensende utslipp og ferdseil med motorvogn i ut-mark dessuten vil kreve særlige tillatelser etter henholdsvis forurensningsloven og motorferdsello-ven.

Utvalgets mindretall går i mot å innføre en utvi-delse av leteretten til også å gjelde de ikke-mutbare mineralene med følgende begrunnelse (NOU 1996:11 side 51):

«De samfunnsmessige hensyn som tilsier et ge-nerelt konsesjonsprinsipp, omfatter nasjonale hensyn, (ikke minst i forbindelse med Norges tilslutning til EØS), miljøhensyn og hensyn til lokale interesser og det lokale selvstyret. Dess-uten taler i samme retning hensynet til Norges folkerettslige og grunnlovsmessige forpliktelse overfor den samiske minoritet, som i særlig grad er avhengig av samfunnsmessig kontroll med miljø og naturressurser for bevaring av sin kultur. Jebens vil ut fra ovenstående gå imot en opprettholdelse av den fri leterett og den auto-matiske fortrinnsretten for første finner som lig-ger i bvl. § 8, jf. §§ 16, 23 og 40. Enda mer anses det uheldig å overføre disse reglene til de ikke-mutbare mineralene. Slike bestemmelser kan i realiteten eliminere den samfunnsmessige kon-troll som ligger i konsesjonsplikten og i pbl's re-gulering av utnyttelsen av grunnarealer. Særlig gjelder dette dersom man har bestemmelser som tillater en prospektør å bane seg vei til å er-verve fortrinnsrett til utvinning og kontrakt med grunneier, samt eventuelt rett til ekspropria-sjon, før konsesjon er ervervet og forholdet til pbl. er klarlagt.»

8.3 Høringsinstansenes syn

Næringens organisasjoner representert ved *Norsk Bergindustriforening* og *Prosessindustriens Landsfor-ening* stiller seg positive til det lovforslaget som er fremmet av Minerallovutvalget, men uttaler seg ik-ke eksplisitt om en utvidelse av leteretten. På bak-grunn av deres positive innstilling til lovforslaget som sådan anser departementet næringens hø-ringsuttalelser også som en støtte til forslaget om en utvidelse av lete- og undersøkelsesretten til også å gjelde de registrerbare mineralene.

Norges Geologiske Undersøkelse mener det fore-liggende forslaget gir en rimelig balanse mellom in-dustriens behov for å lete etter og utvikle mineral-forekomster på en hensiktsmessig måte og grunn-eierrettighetene. Det vises i den forbindelse til at de mutbare mineraler i dag har synkende betyd-ning, mens betydningen av de registrerbare mine-raler er stigende.

Norges Tekniske Naturvitenskapelige Universitet mener det er viktig å etablere likeverdige prosedy-rer for mineralene uavhengig av egenvekt og egen-skaper for øvrig. De tror den nye mineralloven vil representere et positivt virkemiddel i forvaltningen av våre faste mineralske råstoffer.

Bergmesteren for Svalbard uttaler at gjeldende bergverkslovs skille mellom mutbare og registrer-bare mineraler i dag er et kunstig og historisk be-tinget skille og mener derfor at det beste hadde

vært om den frie lete- og undersøkelsesretten ble innført for alle typer mineraler.

Hordaland fylkeskommune ser det som en fordel om det kunstige skillet mellom mutbare og registrerbare mineraler blir fjernet.

Etter *Nordland fylkeskommunes* oppfatning kan utvalgets forslag om lete- og undersøkelsesrett være et skritt i riktig retning for en økt prospekteringsaktivitet.

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag mener bl a at den framlagte utredning i liten grad synes å ha begrunnet behovet for å utvide bergverkslovens virkeområde til nye mineralressurser. Det hevdes at mange av forslagene i det nye forvaltningsregimet det legges opp til, synes lite gjennomarbeidet og begrunnet.

Miljøverndepartementet uttaler at de ikke kan gi sin tilslutning til en lovfesting av et hovedprinsipp som går på at alle og enhver har en generell leterett til alle mineralske ressurser, unntatt løsmasser og fjell for knusing. De går ut fra at meningen med bestemmelsen er å videreføre bergfrihetens prinsipp for mutbare mineraler og dertil utvide ordningen til alle øvrige mineraler unntatt løsmasser. For det første vil det etter deres oppfatning ikke være i samsvar med moderne lovutforming så vel i forhold til bærekraftig samfunnsstyring som til eierrådighet å etablere en allemannsrett til å lete etter mineraler som hefte på all grunn i landet, også ut over bergfriheten som i dag gjelder.

Sametinget mener det er et særlig behov for en kritisk vurdering av hvorvidt bergfrihetens prinsipp bør videreføres, samt overføres til registrerbare mineraler uten at det vil stride mot viktige rettslige og samfunnsmessige hensyn. Sametinget stiller spørsmål ved om bergfrihetens prinsipp, med første finners rett, er et prinsipp som fortsatt bør gjelde i norsk lovgivning. Sametinget mener at utvalget ikke har drøftet dette godt nok. Det har blant annet ikke vært drøftet om dette prinsippet kan fjernes også for mutbare mineraler til fordel for en mer samfunnsmessig styring. Sametinget mener at flertallet i lovutvalget i for stor grad har vært opptatt av å gi private sterk motivering til å investere i leting og undersøkelse etter mineraler.

Statskog ser at samfunnet har behov for at det gis tilgang til registrerbare mineraler, som bl a kan være viktige innsatsfaktorer i industrivirksomheten. Utvalget har kommet frem til en avveining av disse hensyn med bl a forslaget om at grunneier har full anledning til å få registrert letetillatelse på sin eiendom. Dersom tredjemann får registrert en letetillatelse og vil starte drift, blir grunneiers økonomiske interesser ivaretatt gjennom at denne skal ha full kompensasjon. Allmenne hensyn blir grun-

dig vurdert gjennom plan- og bygningsloven og konsesjonssystemet. Dessuten peker Statskog videre på at overgangsreglene vil gi selskapet anledning og tid til å områ seg.

Grunneierorganisasjonene er i all hovedsak negative til Minerallovutvalgets forslag om en utvidelse av lete- og undersøkelsesretten. Både *Norges Bondelag*, *Norges Skogeierforbund* og *Norskog* (*Norsk Skogbruksforening*) har hovedsakelig avgitt høringsuttalelser med sammenfallende synspunkter. Den følgende fremstilling er derfor basert på høringsuttalelsene fra de tre nevnte organisasjonene.

Etter grunneierorganisasjonenes oppfatning innebærer lovforslaget fra Minerallovutvalget unødvendige og uhensiktsmessige inngrep i eiendoms- og råderetten, og de mener det er fullt mulig å få til økt og mer betryggende lete- og undersøkelsesvirksomhet med sikte på senere næringsvirksomhet, uten å angripe grunneierretten. Videre kan de ikke se at Minerallovutvalget har angitt noen skikkelig begrunnelse for de inngrep som foreslås i grunneierretten, og det er heller ikke ført noe bevis for at grunneiere eller grunneierretten har skapt problemer verken for leting, undersøkelser eller utvinning. Grunneierorganisasjonene kjenner ikke til noen slike problemer. Etter deres oppfatning vil et samarbeid med grunneierne og deres organisasjoner så tidlig som mulig i prosessen kunne forhindre eventuelle konflikter, og føre til en mer realistisk og betryggende lete- og undersøkelsesvirksomhet. I den forbindelse peker de på at det også er i grunneiernes, bøndenes og bygdenes interesse at mineralressurser blir funnet og utnyttet, da dette skaper arbeidsplasser, inntekter og opprettholder bosettingen. De ser ingen grunn til at prinsippet om bergfriheten etter gjeldende bergverkslov skal gjøres gjeldende for ikke-mutbare mineraler i vår tid.

Norges Skogeierforbund uttaler at de har forståelse for ønsket om økt lete- og undersøkelsesvirksomhet i bestemte områder for derigjennom å kunne bidra til økt næringsvirksomhet og sysselsetting/bosetting i enkelte distrikter. Etter deres syn bør det allikevel være fullt mulig å etablere en praksis der slik virksomhet kan foregå etter samtykke/avtale med grunneier.

Norges Skogeierforbund uttaler videre at de ikke kan se at det er noe grunnlag for å hevde at grunneierne i dag står i veien for slik kartlegging, undersøkelsestillatelse eller utnyttning av mineralforekomster som samfunnet måtte mene er riktig. Etter deres oppfatning er det snarere en generell positiv holdning til slik aktivitet blant et flertall av norske grunneiere, som for øvrig er på kontinuerlig søk etter nye områder for å utvikle sitt nærings-

grunnlag, jf St prp 8 (1992–93) om omleggingen av landbrukspolitikken og virkemiddelsystemet for næringen.

Norskog går i sin høringsuttalelse inn på at det ikke er tilgangen på nye ressurser som er begrensende for næringen, men heller andre forhold. Etter deres oppfatning er det ikke dokumentert at manglende muligheter for leting og undersøkelse av mineralforekomster hindrer noen av bransjene i sin utvikling. De bedrifter som ikke vet om potensielle driftsområder har allerede igangsatt leteaktivitet uten at det er omtalt som problemfylt.

Etter Norskogs mening er det viktig at utviklingen av bergverksindustrien er basert på langsiktige målsetninger for utnyttning av landets ikke-fornybare mineralressurser. En slik langsiktig utnyttelse av ressursene bør skje gjennom selskaper som har kompetanse og ressurser til å lete, drive og markedsføre mineralene. Dagens lovverk er ikke til hinder for slike seriøse selskaper. Norskog finner i den forbindelse grunn til å minne om at det finnes ekspropriasjonsmuligheter også i dagens lovgivning. Lovforslaget åpner derimot etter deres oppfatning også for økt leteaktivitet fra mange interesser, også ukvalifiserte prospektører og «lykkejegere». Etter Norskogs syn innebærer Minerallovutvalgets forslag et «først til mølla»-system som stimulerer til utvinning av ressursene så raskt som mulig, og et slikt «Klondyke-system» er etter deres oppfatning ikke egnet for å forvalte ikke-fornybare ressurser.

Videre viser Norskog til Minerallovutvalgets ene begrunnelse for forslaget om en allmenn lete- og undersøkelsesrett for registrerbare mineraler, nemlig at det offentlige ønsker å legge forholdene bedre til rette for kartlegging og undersøkelse av registrerbare mineraler. Etter Norskogs oppfatning er det greit at det offentlige føler et slikt behov, men organisasjonen finner det imidlertid uakseptabelt at det offentlige finansierer en privat kartlegging av ressursene ved å overføre kontrollen og råderetten til ressursene fra grunneier til den som foretar dette kartleggingsarbeidet.

8.4 Departementets vurdering

8.4.1 Behovet for en utvidelse av lete- og undersøkelsesretten

På bakgrunn av høringsinstansenes kommentarer til en utvidelse av lete- og undersøkelsesretten vil departementet se nærmere på de argumenter som har blitt fremført og komme med sin vurdering av om den nåværende frie leteretten for de mutbare

mineralene også skal utvides til å omfatte de registrerbare mineralene.

Først vil departementet peke på at den nåværende ordning med en fri leterett etter mutbare mineraler også på annen manns grunn er et system med lange historiske tradisjoner som har fungert tilfredsstillende over lang tid og fortsatt gjør det. Systemet med første finners rett til et område legger grunnlaget for at en leter kan sikre seg retten til utvinning av mineralet. I den forbindelse vil departementet peke på at profesjonell lete- og undersøkelsesvirksomhet i dag er svært kostbar og kan kreve til dels store investeringer for det selskapet som ønsker å drive denne virksomheten. Dersom leteren eller undersøkeren ikke kan skaffe seg sikkerhet for at vedkommende får retten til eventuell utvinning av en forekomst, vil dette kunne være et så betydelig usikkerhetsmoment for prospektøren at vedkommende ikke vil iverksette leting og undersøkelsesaktiviteter på grunn av faren for å tape de betydelige investeringer som legges ned i slik virksomhet.

Dersom det gjøres endringer i dette, er det etter departementets oppfatning en reell fare for og høyst sannsynlig at prospekteringsvirksomheten vil gå ned. En slik utvikling er ikke ønskelig. Mineraler inngår i nær sagt alle gjenstander som omgir oss, og det er derfor nødvendig at samfunnet åpner for at det er mulig å lete etter disse. Departementet deler derfor ikke Sametingets syn på at den frie leteretten ikke har sin berettigelse i dagens samfunn. Etter departementets oppfatning bør systemet med første finners rett videreføres.

De hensyn som begrunner en videreføring av den frie lete- og undersøkelsesretten for mutbare mineraler, gjør seg også gjeldende i forhold til de registrerbare mineralene. Departementet vil særlig fremheve den betydning en utvidelse av lete- og undersøkelsesretten kan få for distriktene med muligheter for økt næringsvirksomhet og flere arbeidsplasser. Driften må naturligvis skje der forekomsten er lokalisert, og drift på mineralske forekomster er derfor en næring som ikke kan flyttes ut av distriktene, i motsetning til andre næringer. For lokalsamfunnene vil dette medføre positive ringvirkninger i forhold til bosetting, skoler, servicenæringer o.l. Tall innhentet fra Norges Geologiske Undersøkelse viser at Nordland, Møre og Romsdal, Rogaland, Finnmark, Vestfold, Oppland, Nord- og Sør-Trøndelag, Hedmark og Troms har fra 300 til bortimot 1000 ansatte i bergverksindustrien, med Nordland på topp med omtrent 1000. Tallene viser at bergverksnæringen til dels står for en betydelig andel av sysselsettingen i enkelte av landets distrikter.

Videre er det etter departementets syn, slik som Minerallovutvalget og flere av høringsinstansene peker på, at det nåværende skillet mellom mutbare og registrerbare mineraler er et historisk skille. Med utgangspunkt i dagens samfunn fremstår skillet som kunstig og uhensiktsmessig. Det er de registrerbare mineralene det i dag i hovedsak er økonomisk betydningsfullt å utvinne, og følgelig er det først og fremst utvinning av disse mineralene som skaper arbeidsplasser, og da først og fremst i distriktene. Etter departementets oppfatning bør dette også avspeile seg i lovverket slik at lovverket er tilpasset og åpner for leting etter og undersøkelse av de mineraler som dagens samfunn trenger. Grunneiers eiendomsrett til de registrerbare mineralene medfører imidlertid at det ikke er mulig å ha det samme ervervssystemet for de registrerbare og de mutbare mineralene. Skillet mellom de to mineralkategoriene bør derfor gjøres minst mulig slik at de to kategoriene får et mest mulig ensartet regelverk. Etter departementets syn bør det også for de registrerbare mineralene innføres en utvidet lete- og undersøkelsesrett.

Departementet vil også peke på næringens behov for like vilkår, hvilket taler for at det innføres en utvidet leterett også for de registrerbare mineralene. Med dagens system har prospektører på mutbare mineraler et klart fortrinn fremfor prospektører på registrerbare mineraler. Tatt i betraktning at det i Norge i dag er utvinning av disse mineralene som er økonomisk lønnsomt, mener departementet det er all grunn til å likestille vilkårene for denne delen av næringen med vilkårene for resten av næringen.

Det har fra næringens side vært pekt på at det någjeldende regelverket for de registrerbare mineralene der lete- og undersøkelsesaktivitet krever samtykke fra grunneier, eller ekspropriasjon der grunneier har nektet leteaktivitet på sin grunn, vanskeliggjør prospekteringen. Departementet vil bemerke at en utvidelse av lete- og undersøkelsesretten til å gjelde også de registrerbare mineralene, vil åpne for at leting og undersøkelse i langt større grad kan skje uhindret av grunneierne.

Departementet vil videre peke på at det ikke bare er næringens behov som taler for en utvidet lete- og undersøkelsesrett, men også det offentlige behov tilsier at det bør skje en utvidelse av lete- og undersøkelsesretten. Dagens system innebærer en deling av kartleggingen og finansieringen mellom det offentlige og de private. Det offentlige foretar den grunnleggende kartleggingen som generelle geologiske, geofysiske og geokjemiske registreringer, mens de private leterene foretar prospekteringer på begrensede områder som kan være av øko-

nomisk betydning. Sammenlignet med våre naboland som har hatt en mye større privat lete- og undersøkelsesaktivitet, er mineralressursene og potensialet i Norge dårlig kartlagt. Med en utvidelse av lete- og undersøkelsesretten ser departementet muligheter for å endre på dette slik at Norge også får en tilfredsstillende kartlegging av og oversikt over sine mineralressurser.

Den kunnskapen som fremkommer ved en økt leteaktivitet kan det offentlige, særlig kommuner og fylkeskommuner, bruke i sitt arbeid bl a ved utforming av arealplaner der båndlegging av arealene til forskjellige formål bestemmes. En bedret kartlegging av mineralressursene vil gi offentlige myndigheter et bedre kunnskapsgrunnlag og dermed åpne for at det treffes korrekte avgjørelser om mineralressursforvaltningen. Departementet vil også peke på at en bedret kartlegging av landets mineralressurser vil gi Nærings- og handelsdepartementet som nasjonal konsesjonsmyndighet i mineralutvinningssaker en langt bedre mulighet til å styre utvinningen av ressursene til ønsket sted. Med en bedre oversikt vil departementet kunne nekte driftskonsesjon ett sted og henvise til at drift i stedet bør skje et annet sted der uttak vil ha mindre negative konsekvenser.

Fra flere av høringsinstansene har det blitt bemerket at en utvidet lete- og undersøkelsesrett nærmest automatisk vil medføre økt mineraldrift i hele Norge. Dette er etter departementets oppfatning ikke et korrekt bilde av situasjonen. Selv om hensikten bak lovforslaget om en utvidet lete- og undersøkelsesrett er å få til en økning av disse aktivitetene, vil departementet bemerke at en eventuell driftskonsesjon først vil bli gitt etter nødvendig høring av berørte instanser og etter en grundig vurdering og avveining av de forskjellige hensyn i saken. I de tilfeller der departementet etter en helhetsvurdering ikke anser det ønskelig å iverksette mineraldrift, vil driftskonsesjon ikke bli gitt. Departementet vil dessuten gjøre oppmerksom på at det sentrale styringsverktøyet for arealbruken, nemlig plan- og bygningsloven, vil gjelde som før. Det foreslås ingen endringer i det lokale selvstyret som er forankret i plan- og bygningsloven, og kommunen vil fortsatt bestemme arealbruken i sin kommune. Kommunen vil derfor ha full anledning til å stoppe uønsket mineraldrift. En driftskonsesjon innebærer kun at det i medhold av mineralloven kan iverksettes drift. I tillegg til dette må nødvendige tillatelser etter plan- og bygningsloven foreligge. Også tillatelser etter annet lovverk som f eks forurensningsloven må naturligvis være innhentet før drift kan igangsettes. Departementet kan derfor ikke se at det er grunnlag for påstanden om at en utvidet lete-

og undersøkelsesrett vil medføre ukontrollert mineraldrift i hele landet.

I tillegg til det ovennevnte vil departementet peke på at en utvidelse av lete- og undersøkelsesretten til også å omfatte registrerbare mineraler vil medføre andre fordeler. I dag inngås avtale mellom grunneier og leter før letingen på registrerbare mineraler begynner fordi grunneier ikke vil tillate leting før slik avtale er inngått. Det er også i leters interesse å inngå avtale fordi han da kan sikre seg førsteretten til drift på forekomsten. I tillegg til at avtalen gir rett til undersøkelse og førsterett til drift dersom forekomsten viser seg å være drivverdig, regulerer den gjerne betalingen for et eventuelt uttak av mineraler ved produksjonsdrift. Dette er ikke en tilfredsstillende situasjon for prospektøren fordi det på et så tidlig stadium som letestadiet ikke er mulig for prospektøren å fastslå hvilke økonomiske muligheter som ligger i en utnyttelse av forekomsten. Vedkommende kan allikevel bli nødt til å binde seg til et fremtidig økonomisk vederlag fordi grunneier ellers vil nekte å inngå avtale. Etter departementets oppfatning er det derfor behov for å ha et system som regulerer lete- og undersøkelsestillatelser og dermed sikrer leter rett til leting og undersøkelse uten å måtte inngå avtale med grunneier på et så tidlig stadium. Det registreringssystemet som foreslås innført for de registrerbare mineralene, vil ivareta også dette hensynet.

Et annet problemområde vil også bli løst med innføring av et registreringssystem. På forekomster som inneholder både mutbare og registrerbare mineraler, hvilket det er ganske mange av, er det etter någjeldende system begrensede muligheter til å sikre seg rettigheter til de registrerbare mineralene. Etter bergverksloven § 39 kan mineraler som ikke er mutbare, kun brytes ut så langt det er nødvendig for å utvinne de mutbare mineralene. Innføring av et registreringssystem for de registrerbare mineralene innebærer at det kan registreres rettigheter til disse mineralene slik at det i realiteten dermed åpnes for en økonomisk utnyttelse av mineraler i denne mineral kategorien.

8.4.2 Behovet for en individuell prøving av lete- og undersøkelsestillatelser

Enkelte av høringsinstansene, herunder Sametinget, stiller seg kritisk til Minerallovutvalgets forslag om en utvidet lete- og undersøkelsesrett og mener at den frie leteretten bør utgå og heller erstattes av et konsesjonssystem som etter deres oppfatning vil sikre en bedre kontroll med utnyttelsen av mineralressursene. Det vises til at et slikt konsesjonssprin-

sipp ligger til grunn både i vassdrags- og petroleumsløven.

Når det gjelder Sametingets oppfatning om at det bør være en konsesjonsbehandling av lete- og undersøkelsestillatelser, vil departementet vise til at det foreslås egne bestemmelser i forskrift som vil ivareta de samiske interesser, se kapittel 14 om særskilte regler for områder med samiske interesser. De særlige hensyn som gjør seg gjeldende i områder med samiske interesser ivaretas derfor gjennom et eget regelverk. Hensynet til samene nødvendiggjør derfor ikke innføring av en individuell prøving av lete- og undersøkelsestillatelser for resten av landet.

Etter departementets oppfatning kan det vanskelig trekkes paralleller mellom vassdrags- og petroleumsløvens konsesjonssystem og en utvidet lete- og undersøkelsesrett som foreslås i den nye mineralloven. De inngrep som kan gjøres på letestadiet er svært begrenset f.eks. grave noen hull og slå løs stein i overflaten, og det vil fra samfunnets side ikke være behov for å kontrollere dette utover den regulering som skjer gjennom annen lovgivning. Undersøkelsesarbeider vil være noe mer inngripende enn letearbeider, men ikke så omfattende at det etter departementets syn kan forsvare en konsesjonsbehandling på dette stadiet. Departementet vil i den forbindelse peke på at samfunnet har en rekke styringsinstrumenter i annet lovverk som kan redusere uønskede følger av mineralvirksomhet. Plan- og bygningsloven er her en viktig lov som først og fremst får betydning i driftsfasen, men også til dels ved undersøkelsesarbeider. Lovens krav i § 93 om tillatelse til å foreta vesentlige terrenginngrep kan være aktuelt på undersøkelsestadiet.

Departementet er ikke uenig i at samfunnet også har behov for styring med mineralvirksomhet gjennom mineralloven, men etter departementets oppfatning kommer styringsbehovet med konsesjonsbehandling først på et senere stadium når de større inngrepene skal skje, hvilket i praksis vil si på ekspropriasjons- og driftsstadiet. Departementet følger her opp Minerallovutvalgets forslag om at det må søkes om, og at det må foreligge driftskonsesjon før det kan startes drift på en mineralressurs. En konsesjonsbehandling vil innbefatte høring av de berørte instanser før departementet etter en helhetsvurdering treffer sin beslutning om driftskonsesjon skal gis. I tillegg til dette regelverket vil departementet gjøre oppmerksom på at annet lovverk som plan- og bygningsloven vil være et sentralt styringsverktøy for myndighetene. Lovens krav om konsekvensutredninger av et mineraluttak og søknadsplikt for vesentlige terrenginngrep vil i denne forbindelse være viktige bestemmelser.

Videre vil annet lovverk som motorferdselsloven, naturvernloven og kulturminneloven kunne legge begrensninger på lete- og undersøkelsesaktiviteter. Sammen med minerallovens bestemmelser om leters og undersøkernes varsomhetsplikt overfor naturen ved leting og undersøkelse, mener departementet dette gir tilstrekkelig gode styringsmuligheter med mineralleting og -undersøkelser. Etter departementets oppfatning er det derfor ikke nødvendig med et konsesjonssystem ved tildeling av lete- og undersøkelsestillatelser for å ha den nødvendige samfunnsmessige styring med leting og undersøkelsesaktiviteter etter mineraler.

8.4.3 Forholdet til grunneierne

Det har fra grunneierhold kommet til dels sterke reaksjoner på Minerallovutvalgets forslag om en utvidet leterett. Departementet finner det derfor nødvendig å gå nærmere inn på de argumenter som har blitt reist fra grunneierhold.

En utvidelse av lete- og undersøkelsesretten innebærer en endring i forhold til grunneierens gjeldende rettigheter. Grunneierne vil som tidligere fremdeles være eiere av de registrerbare mineralene. Forslaget om en fri lete- og undersøkelsesrett også for denne mineral kategorien medfører for grunneier først og fremst den forskjellen at vedkommende ikke lenger kan nekte mineralletting på sin eiendom.

Det hevdes fra grunneierorganisasjonenes side at det er mulig å få til en økt og mer betryggende lete- og undersøkelsesvirksomhet med sikte på senere næringsvirksomhet uten å angripe grunneierretten. Dette skal muliggjøres ved et samarbeid med grunneierne og deres organisasjoner på et tidlig tidspunkt i prosessen for å hindre mulige konflikter. Det vises her til at det også er i grunneierens interesse at det blir funnet og utnyttet mineraler fordi det skaper arbeidsplasser og opprettholder bosettingen i distriktene. Det er heller ikke etter disse høringsinstansenes oppfatning ført bevis for at grunneierne har skapt problemer for mineralvirksomhet.

Grunneierorganisasjonenes syn om at det ikke har vært problemer for næringen med å inngå avtaler med grunneier, deles ikke av departementet. I sitt arbeid med tildeling av prospekteringsstøtte har Direktoratet for mineralforvaltning i mange saker måttet avslå søknader om prospekteringsstøtte fordi søker ikke har kunnet legge frem en gyldig avtale med grunneier om rett til leting og undersøkelse av forekomsten. Departementet er også blitt gjort kjent med eksempler på at næringen i enkelte tilfeller har vært nødt til å gå til rettssak for å få ut-

ført lete- og undersøkelsesarbeider. Dessuten må lov 21 mars 1952 nr 1 om avståing av grunn m v til drift av ikke-mutbare mineralske forekomster (avståingsloven) som hjemler rett til ekspropriasjon for å foreta undersøkelsesarbeider, trekkes frem i denne forbindelse. Det er grunn til å anta at denne lovens bestemmelser om ekspropriasjon av rett til undersøkelsesarbeider har virket som «et ris bak speilet» overfor enkelte grunneiere slik at de har valgt å inngå frivillig avtale for å unngå en ekspropriasjonssak. For ekspropriasjon etter avståingsloven gjelder den alminnelige ekspropriasjonsrettslige bestemmelse om at inngrepet «tvillaust er til meir gagn enn skade» for at det skal innvilges ekspropriasjonstillatelse. Dette kravet medfører at utfallet av en ekspropriasjonssøknad fremstår som usikkert, og det antas at en del av den grunn ikke har søkt om ekspropriasjonstillatelse. Når potensielle drivere ikke har fått avtale med grunneier og terskelen for ekspropriasjon oppleves å være for høy, er det grunn til å tro at de i stedet prøver å finne andre steder der det er lettere å utføre lete- og undersøkelsesarbeider. Etter departementets oppfatning viser dette at den nåværende situasjon langt fra er tilfredsstillende for næringen, og at det er behov for å endre dette. Departementet kan ikke se at de alternativer grunneierorganisasjonene har presentert i sine høringsuttalelser er tilstrekkelige til å ivareta samfunnets og næringens behov på dette området i dag. Grunneierorganisasjonenes forslag om samarbeid mellom leter og grunneier på et tidligere stadium innebærer praktisk talt samme ordning som i dag, og som departementet har pekt på er ikke dette en tilfredsstillende løsning. Departementets oppfatning er derfor at grunneierorganisasjonenes alternativ ikke på langt nær vil ivareta de behov som vil bli ivaretatt ved innføring av en utvidet lete- og undersøkelsesrett også for de registrerbare mineralene.

Etter departementets oppfatning må behovet for en utvidet lete- og undersøkelsesrett veies opp mot grunneiers behov for fortsatt å kunne nekte mineralletting og -undersøkelse på egen eiendom. Det fremgår av drøftelsen i kapittel 8.4.1 at en utvidet lete- og undersøkelsesrett vil kunne føre til betydelige samfunnsmessige fordeler. Departementet nevner at forslaget åpner for en bedre kartlegging av mineralressursene som kan brukes i forvaltningens planleggingsarbeid og føre til en bedre ressursutnyttelse. En utvidet leterett vil også føre til kartlegging av flere drivverdige forekomster og åpner dermed for økt sysselsetting, særlig i distriktene.

Departementet ser at det nye forslaget om en utvidet lete- og undersøkelsesrett vil føre til enkelte ulemper for grunneieren. I tråd med lovforslagets

intensjon om å få til økt lete- og undersøkelsesaktivitet vil det måtte påregnes økt aktivitet på eiendommen. Den største forskjellen mellom det någjeldende regelverket og forslaget til ny minerallov vil være at grunneier heretter ikke kan nekte mineralletere å ferdes på sin eiendom. Departementet vil imidlertid gjøre oppmerksom på at mineralleting bare kan foregå i utmarksområder, og at grunneier også etter det nye regelverket kan nekte mineralleting i innmark.

Departementet er av den oppfatning at Minerallovutvalgets forslag ikke på alle punkter i tilstrekkelig grad har ivaretatt grunneiernes interesser. Departementet ser klart at grunneier bør være orientert om aktiviteter som finner sted på vedkommendes grunn. Derfor foreslår departementet at leter skal ha en plikt til å varsle grunneier på forhånd om at vedkommende vil utføre leteaktivitet, se mer om dette under kapittel 9.5. Leter må også vise frem letetillatelsen dersom grunneier ber om dette, og grunneier vil da vite hvorfor fremmede er på hans grunn og leter etter mineraler.

Departementet vil peke på at det på letestadiet kan foretas svært begrensede inngrep. I tillegg til at loven setter grenser for letearbeidene, vil leter neppe være interessert i å foreta annet enn begrensede inngrep på letestadiet. Større inngrep koster penger, og en leter vil derfor ikke iverksette dette før han har sikret seg rettigheter i området ved en undersøkelsestillatelse. Dersom leters inngrep vil medføre skade av betydning, må bl a grunneier gi sitt samtykke til dette. Videre skal letearbeider i følge lovforslaget utføres med varsomhet slik at skadene ikke blir større enn nødvendig, og slik at naturen ikke blir skjemmet. Direktoratet kan i denne forbindelse gi de pålegg som er nødvendige for at aktsomhetsplikten overholdes. Det er også foreslått at leter skal erstatte skade som måtte oppstå pga dennes letearbeider. Etter departementets oppfatning vil innføring av en varslingsplikt på letestadiet og leters svært begrensede inngrepsmuligheter i realiteten innebære at grunneiers interesser på letestadiet blir lite berørt av en utvidet leterett. Etter departementets oppfatning er det foreslåtte regelverket for letestadiet utformet slik at grunneier påføres få ulemper som følge av letearbeidet. Departementet er derfor uenig med grunneierorganisasjonene i at en utvidet leterett vil medføre betydelige inngrep i grunneiernes rettigheter.

På undersøkelsesstadiet åpnes det for at det kan gjøres arbeider for å kunne vurdere om det finnes forekomster som kan tenkes å bli drivverdige. Dette medfører at det kan utføres inngrep i grunnen. Lovforslaget inneholder imidlertid regler som også på dette stadiet skal ivareta hensynet til

grunneier. Undersøker kan for det første ikke foreta inngrep i grunnen som kan medføre vesentlig skade uten å ha fått samtykke av grunneier til dette. Videre vil departementet vise til at undersøker plikter å varsle bl a både grunneier og Direktoratet tre uker før undersøkelsesarbeidet skal begynne. I varselet skal det bl a angis en plan for undersøkelsene, hvilke skader som kan oppstå og hvilke tiltak som skal iverksettes for å hindre skader. Direktoratet kan på bakgrunn av planen kreve ytterligere opplysninger, og de kan også gi nødvendige pålegg om oppfyllelse av varsomhetsplikten. Videre vil departementet peke på at grunneier kan kreve at undersøker skal stille sikkerhet for skader og ulemper som kan oppstå. Dette må sees i sammenheng med undersøkers erstatningsansvar for skader som følge av undersøkelsesarbeidene. Undersøker plikter også å sikre området slik at det ikke fremstår som farlig for mennesker eller dyr, og ved avslutningen av arbeidet skal sikringene være varige. Undersøker plikter også å rydde opp etter seg. For å være sikker på at undersøker overholder forpliktelsen om sikring kan grunneier på forhånd kreve at det stilles sikkerhet for utgifter til sikringstiltak. Etter departementets oppfatning ivaretar de foreslåtte reglene på undersøkelsesstadiet hensynene til grunneierinteressene så langt som overhodet mulig. Ytterligere begrensninger på undersøkelsesaktivitetene vil etter departementets oppfatning føre til at det ikke blir mulig å drive undersøkelsesaktivitet og vil følgelig kunne svekke lovforslagets intensjon om å åpne for økt aktivitet.

Avslutningsvis vil departementet peke på at forslaget om en utvidelse av lete- og undersøkelsesretten til også å omfatte de registrerbare mineralene vil medføre begrensede inngrep i grunneiernes rettigheter. Videre vil fordelene ved en utvidelse av lete- og undersøkelsesretten være betydelige i forhold til de ulempene som grunneierne påføres som følge av forslaget.

8.4.4 Rettslige skranker

Minerallovutvalget anser det som uaktuelt å overføre eiendomsretten til de ikke-mutbare mineralene fra grunneierne til staten da en slik overføring av eiendomsretten ville utløse erstatningsplikt etter Grunnloven § 105. I stedet foreslår Minerallovutvalget som nevnt i kapittel 8.2 et nytt system med en utvidelse av lete- og undersøkelsesretten for de registrerbare mineralene. På bakgrunn av uttalelser fra Justisdepartementets lovavdeling legger Minerallovutvalget til grunn at deres lovforslag med begrensede inngrep i grunneierrettighetene ikke vil utløse erstatningsplikt etter Grunnloven § 105. I hø-

ringsomgangen har departementet ikke kunnet registrere at det har kommet innvendinger mot den lovforståelsen av Grunnloven § 105 som Minerallovutvalget legger til grunn. Etter departementets mening er det foreliggende utkastet ikke vesentlig endret på de punkter som har betydning i forhold

til erstatningsspørsmålet. Departementet mener derfor i likhet med Minerallovutvalget at de foreslåtte lovregler ikke utløser erstatningsplikt etter Grunnloven § 105. Det foreligger således ingen rettslige skranker for en utvidelse av lete- og undersøkelsesretten for de registrerbare mineralene.

9 Leteretten

9.1 Innledning

Spørsmål knyttet til leteretten vil bli omhandlet nedenfor. Departementet vil bl a berøre spørsmålet om det skal innføres letetillatelse, leteområdets avgrensing og leterettens omfang. Videre vil spørsmålet om varsling på letestadiet bli tatt opp. Departementet vil også berøre grunneiers rett til leting og undersøkelse utenfor lovens system.

9.2 Innføring av letetillatelse

9.2.1 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget foreslår å innføre krav om letetillatelse (tidligere kalt skjerpeseddel) som har vært et krav i bergverkslovgivningen helt frem til lov 30 juni 1972 nr 70 om bergverk (bergverksloven). Fra Minerallovutvalgets forslag siteres følgende (NOU 1996:11 side 69):

«Behovet for letetillatelse

Ved revisjonen av bergverkslovgivningen i 1972 ble ordningen med at leter må ha skjerpeseddel fjernet. I praksis hadde skjerpeseddelen falt bort lenge før dette. Flere forhold gjør nå at utvalget foreslår å gjeninnføre et krav om letetillatelse.

Et viktig argument for letetillatelse er at den generelle interessen for norske samlermineraler har økt betraktelig siden 1972. Videre åpnes det i forslaget for leting etter alle mineraler med unntak av sand, pukk og grus. I tillegg innebærer EØS-avtalen at borgere og selskaper fra EØS-land har rett til å lete etter mineraler på lik linje med norske statsborgere. Utvalget antar at summen av disse endringene vil kunne føre til at antallet konflikter mellom letere og grunneiere kan komme til å øke.

Forslaget om å gjeninnføre plikten til å løse letetillatelse tar bl.a. sikte på å begrense uønsket leting, dvs. leting etter mineralske ressurser der målet ikke er å kartlegge mineralforekomster med sikte på utvinning. Videre vil man gjennom informasjon i letetillatelsen om leterens plikter og rettigheter, forholdet til grunneieren m.v. trolig få færre brudd på bestemmelsene. Utvalget håper mao. at leteren ved hjelp av letetillatelsen skal bli kjent med hensikten bak

reglene og hva han kan gjøre på andres grunn. Det er videre en fordel at den som driver letearbeider har et dokument som han kan benytte til å legitimere seg og sitt ærend med overfor grunneiere og andre rettighetshavere.

Vilkår

Utvalgets flertall foreslår at det ikke skal være diskresjonær prøving i forkant av utstedelsen utover at det undersøkes om søkeren tidligere har begått brudd på regelverket, jf. § 2–1.

Utvalgets mindretall (Jebens) mener i motsetning til flertallet at hver enkelt søknad om letetillatelse skal undergis en individuell prøving. En slik prøving er en nødvendig betingelse for den samfunnsmessige kontroll med virksomheten. Dette gjelder i enda sterkere grad på stadiet for undersøkelser.

Ved prøvingen skal det bl.a. kunne tas hensyn til miljøforhold og næringsforholdene på stedet, til søkerens kvalifikasjoner og til konkurranseforhold, i det for stor oppsamling av mineralressurser på samme hånd bør begrenses.

Behovet for kontroll utspringer ikke bare av muligheten for skader og ulemper ved selve den virksomhet som leting og undersøkelse kan ventes å medføre, men i enda større grad av de videre følger av leting og undersøkelse i følge flertallets forslag. Dette gjelder retten til å få utmål og få registrert avtale eller ekspropriet rett til forekomst. Selv om det er departementet som skal gi retten til ekspropriasjon, vil vedkommende prospektør på grunnlag av forslaget §§ 4–1, 4–5 og 5–2 stå i en faktisk monopolsituasjon overfor departementet.»

9.2.2 Høringsinstansenes syn

Norges Skogeierforbund og Norges Bondelag krever at leting på bakken etter andre mineraler enn mutbare mineraler bare skal kunne foregå etter avtale med grunneier. Dette er etter deres oppfatning nødvendig for å kunne føre kontroll med og kunne finne tilbake til hvem som eventuelt har gjort ulovlige inngrep i grunn og natur.

Norges Geologiske Undersøkelse uttaler følgende:

«Lovforslaget innfører letetillatelse for mutbare mineraler og registrerbare mineraler, men ikke

for mineralske byggeråstoffer. Samtidig gis en tolkning av allemannsretten slik at «det kan imidlertid ikke antas at allemannsrettene gir adgang til å ta med steinprøver fra andres grunn».

I praksis har NGUs basiskartlegging, inkl. prøvetaking vært gjennomført innen rammen av ferdselsretten og med kontakt med grunneier der det har vært naturlig og nødvendig.

Utredningen gir en grundig behandling av rettighetene til selskapene/leter og til grunneiere. Betingelsene for andre som direkte eller indirekte, leter etter/undersøker forekomster av malmer, industrimineraler og mineralske byggeråstoffer er mindre klare, jfr. bl. a. «Forslaget om å gjeninnføre plikten til å løse letetillatelse tar bl.a sikte på å begrense uønsket leting, dvs. leting etter mineralske ressurser der målet ikke er å kartlegge mineralske ressurser med sikte på utvinning.» Selv om dette fra utvalgets side i første rekke synes å være myntet på mineralsamlere gjelder det også tolket bokstavelig deler av NGUs og universitetenes virksomhet.

NGUs virksomhet omfatter:

- basiskartlegging av berggrunn og løsmasser med leting etter forekomster av flere typer som et indirekte formål
- leting etter og undersøkelse av forekomster, både over NGUs ordinær budsjett og i samarbeid med industri, fylkeskommuner og kommuner

Formålet med virksomheten til forskere fra universiteter i inn – og utland er ofte grunnforskning, men i en del tilfeller dreier det seg både om grunnforskning og anvendt forskning i samarbeid med industri.

For NGU vil det for arbeider knyttet til mutbare mineraler og registrerbare mineraler være praktisk å kunne få en generell letetillatelse for hele landet og for minst 3 år av gangen.

Å få en letetillatelse for NGU og universitetene på områder der det ikke er hjemlet i lovforlaget, som f. eks mineralske byggeråstoffer, er trolig vanskeligere. NGU vil derfor framheve de mulighetene for kartlegging som ligger innen rammen av ferdselsretten og kontakt med grunneieren der det er naturlig og nødvendig. Det forutsettes da at ikke innføringen av letetillatelse fører til en innstramming av ferdselsretten på dette området. Gjør letetillatelsen det, må f. eks ansatte ved NGU og universitetene få en generell hjemmel for geologisk kartlegging m v på annen manns eiendom.»

Konkurransetilsynet henviser til at det i lovutkastet kapittel 2 foreslås regler om det første stadiet i ervervssystemet, letefasen, og at det der foreslås at enhver skal kunne lete etter registrerbare mineraler på egen eller andres grunn. Nytt i denne loven er at alle som leter etter mutbare eller registrerbare

mineraler må inneha letetillatelse. Etter Konkurransetilsynets oppfatning er det viktig at slike tillatelser gis på grunnlag av objektive kriterier for å oppnå en mest mulig effektiv utnyttelse av ressursene.

Troms fylkeskommune støtter mindretallets forslag om individuell prøving ved tildeling av søknader om lete- og undersøkelsestillatelser ved at det innføres konsesjonsplikt også for disse tillatelsene.

Fylkesmannen i Finnmark uttaler følgende:

«Når det gjelder Finnmark er det åpnet for en økt høringsrunde før Bergvesenet avgjør hvorvidt det skal gis undersøkelsestillatelse. Det bør vurderes hvorvidt en slik høring bør utføres enda tidligere i prosessen. For prospektøren må det være greit at han på et tidlig tidspunkt vet hvorvidt det er formålstjenlig å legge ned mye ressurser i letevirksomhet, ved å åpne for en høring på et tidlig tidspunkt vil det foreligge et bedre beslutningsgrunnlag enn om høringen først skjer før søknad om undersøkelsestillatelse foreligger.»

Riksantikvaren uttaler følgende:

«Bestemmelsen angir at enhver kan søke Bergvesenet om letetillatelse. Riksantikvaren er usikker på i hvilken grad Bergvesenet har kjennskap til de automatisk fredete kulturminnene og følgelig i hvilken grad det vil være mulig for Bergvesenet å vurdere om en letetillatelse kan komme i konflikt med automatisk eller vedtaksfredete kulturminner.

Som nevnt ovenfor finnes en rekke kjente og ukjente automatisk fredete kulturminner spredt over hele landet. Mange er synlige, men langt flere ligger skjult i bakken og er usynlige for dem som ikke forstår å lese slike spor. I tillegg finnes mange vedtaksfredete kulturminner og en vil etterhvert også få kulturmiljøer som er fredet etter kulturminneloven § 20. Uten særlig kjennskap om disse, frykter Riksantikvaren at tillatelser vil kunne gis uten at det samtidig gis tilstrekkelig informasjon om de fredete kulturminner i det aktuelle området, med den fare dette kan medføre for ødeleggelse av verdifulle kulturminner. Riksantikvaren finner på denne bakgrunn et forslag som innebærer at søknad om letetillatelse kun skal gå til Bergvesenet, betenkelig. Riksantikvaren foreslår derfor at det vurderes å legge opp til et system hvor Bergvesenet plikter å forelegge søknaden for kulturminnemyndigheten før tillatelse gis, alternativt at søknad om letetillatelse oversendes kulturminnemyndigheten til uttalelse før slik tillatelse gis, slik at kulturminnevernet kan sikres en forsvarlig saksbehandling i slike saker....

Riksantikvaren påpeker at det er mange muligheter for eventuelle skader – ikke nødvendigvis på natur – men på helleristninger, bergkunst

og andre kulturminner, ikke minst samiske, som står i en særstilling, idet de fredete samiske kulturminnene kan være steder det knytter seg tradisjon, tro, sagn eller skikk til, (dvs. helt usynlige kulturminner) jfr kulturminneloven § 4 litra f. Riksantikvaren vil på denne bakgrunn anmode om at det vurderes hvorledes bestemmelsene i kulturminneloven skal kunne overholdes på en mer forsvarlig måte i relasjon til den frie leterett enn det utkastet legger opp til.»

Direktoratet for naturforvaltning mener at en søknad om letetillatelse kun har en registreringsfunksjon, med mindre en tillatelse kommer i konflikt med andre som tidligere har fått tillatelse etter denne lov. Videre fastslår de at det ikke legges opp til noen vurdering av hvorvidt det vil være ønskelig med bergverksdrift der det gjennomføres leting. Dette er etter Direktoratet for naturforvaltnings oppfatning ikke tilfredsstillende. Det er en lang rekke områder hvor det ikke er ønskelig med bergverksvirksomhet ut fra miljømessige hensyn, både naturvern, friluftsliv og andre miljømessige hensyn. Ved å tillate leting i områder hvor det ikke er ønskelig med inngrep, åpner man for et press i retning av at det senere må innvilges utvinningstillatelse.

Direktoratet for naturforvaltning viser videre til St meld nr 46 (1988-89) om Miljø og utvikling der det fremheves at det er en sentral oppgave å medvirke til at virksomhet i samfunnet skjer i slike former at varige skader på økosystemer unngås eller begrenses, og at tilnærmet urørt natur sikres for ettertiden. Dette er en del av føre var-prinsippet som er et gjennomgående prinsipp for all forvaltning som gjelder naturlige ressurser. Et inngrep som en gang har skjedd kan i de fleste tilfelle ikke reverse-res. Det er derfor viktig å hindre at det skjer nye inngrep i områder som pr i dag ikke er preget av tekniske inngrep. Også av denne årsak er det viktig at det ikke legges opp til en praksis som åpner for press i retning av utvinningstillatelser i urørte områder. Ved ikke å legge inn en prøving av søknadene om letetillatelse, slik som foreslått av mindretallet, vil man etter direktoratets oppfatning opptre i strid med målsettingene i St meld nr 46 og føre var-prinsippet ved at leting fritt kan skje over hele landet, bare med de begrensninger som følger av utkastet § 2-3.

Direktoratet vil derfor foreslå at det ved søknad om letetillatelse skal skje en diskresjonær vurdering av søknaden slik som skissert av mindretallet i pkt 5.8.1, side 69.

Sametinget støtter Minerallovutvalgets mindretalls forslag og henviser til bemerkningene fra mindretallet i utvalget, særlig NOU 1996:11 side 50, 69 og side 70:

«Her er særlig fremholdt behovet for en konkret prøving av enhver søknad om letetillatelse eller tillatelse til undersøkelse ut fra samfunnmessige hensyn, herunder bl.a. miljöhensyn og hensynet til næringsforholdene på stedet. Videre er fremholdt behov for en noenlunde samordnet behandling av ressursdisponeringen. Dette medfører at det offentlige må ha en hjemmel for å sette ned foten for bergverksvirksomhet som ikke ønskes. Denne hjemmel må fremgå direkte av mineralloven for å skape full klarhet på dette felt.

Sametinget foreslår derfor, ut fra blant annet samfunnmessige hensyn, at den nye mineralloven omarbeides til en konsesjonslov.... En konsesjonslov vil i sterkere grad også ivareta behovene for utredning om konsekvenser for næringer, kultur og samfunn.»

Miljøverndepartementet mener at dersom systemet som Minerallovutvalget foreslår blir opprettet av departementet, bør begrepet «letetillatelse» endres. Etter forslaget er det ikke tale om en tillatelse, jf siste punktum om at innbetaling av behandlingsgebyr er eneste krav som må oppfylles. I realiteten dreier det seg om registrering, jf at registrerbare mineraler brukes som kategori ved siden av mutbare. Det påpekes at det som skjer er at vedkommende får en posisjon til å lete framfor andre, og at begrepet i sektorlovgivningen for øvrig om naturressurser betyr at det etter nærmere bestemt saksbehandling kan gjøres noe som ellers ikke er tillatt. Miljøverndepartementet vil antyde at begrepene mutingsbrev og registreringsbrev bør vurderes som alternativ.

9.2.3 Departementets vurdering

Departementet har merket seg at ingen av høringsinstansene har gått i mot Minerallovutvalgets forslag om å gjeninnføre kravet om letetillatelse. Som Minerallovutvalget påpeker er det flere forhold som tilsier at det er behov for at leter har dokumentasjon på at vedkommende har en leterett.

For det første vil dette ha betydning i forhold til grunneier. Med innføring av et krav om letetillatelse vil leter på forespørsel fra grunneier måtte legitimere seg. Dersom leter ikke har gyldig letetillatelse, kan grunneier be om at den ulovlige virksomheten opphører. Grunneier vil med en letetillatelse få vite hvem som driver letevirksomhet på sin eiendom. Dette åpner for at grunneier dersom det oppstår skader i forbindelse med letearbeidet, kan henvende seg til leter om dette. Departementet vil peke på at innføring av et krav om letetillatelse og departementets forslag om at leter må varsle grunneier før letearbeidene iverksettes, gir grunneier full

oversikt over leteaktiviteter på sin eiendom. Grunneierorganisasjonenes påstand om at det kun er avtale mellom grunneier og leter som gir grunneier mulighet for å finne tilbake til den som utfører leteaktiviteter på sin eiendom, er derfor ikke riktig. Det foreslåtte forslaget fra departementet ivaretar grunneiers behov for informasjon på en fullt ut tilfredsstillende måte.

Som det påpekes av høringsinstansene kan det være en viss fare for at leter kan tro at letetillatelsen er den eneste nødvendige tillatelsen for å kunne lete. Med innføring av letetillatelse får det offentlige en informasjonsmulighet overfor leter ved at denne får et dokument der det står hvilke rettigheter og plikter vedkommende har. Bergverksloven har på dette punktet ikke fungert tilfredsstillende, og departementet mener at innføring av en letetillatelse kan endre dette. Departementet foreslår at det av selve letetillatelsen skal følge opplysninger om hvilke rettigheter og plikter en leter har etter mineralloven. For å gjøre leter oppmerksom på at også annet lovverk kan medføre begrensninger i leteretten, bør det etter departementets oppfatning opplyses i letetillatelsen om annet regelverk som kan være aktuelt ved leting. Det bør videre presiseres at restriksjoner etter annet lovverk kan medføre at leting allikevel ikke kan finne sted. Med en slik løsning vil hensynet til annet lovverk bli ivaretatt på en tilfredsstillende måte, og det er av den grunn ikke behov for å innføre en diskresjonær prøving av letetillatelsen.

Departementet har merket seg at flere av høringsinstansene mener at hensynet til annet lovverk av betydning på letestadiet best blir ivaretatt ved en diskresjonær prøving av letetillatelsen. Etter departementets oppfatning er det ikke naturlig at mineralloven skal brukes til å regulere uønskede inngrep som i utgangspunktet er regulert i annen lovgivning. Det enkelte regelverk bør ha egne bestemmelser som inneholder de sanksjonsbestemmelser som er nødvendige for at lovverket skal fungere etter sin hensikt. Departementet kan ikke støtte et forslag som går ut på at en letetillatelse etter mineralloven ikke skal kunne utstedes på grunn av begrensninger i annet lovverk.

Departementet deler ikke Direktoratet for naturforvaltnings synspunkt om at letetillatelsene må undergis en diskresjonær prøving for å sikre at det ikke skjer leting i områder som kan tenkes vernet. Det er tidligere nevnt at leter kan foreta svært begrensede inngrep på letestadiet, og leter har også en varsomhetsplikt under leting. Leting som sådan vil derfor medføre minimale naturinngrep. Etter departementets oppfatning er det ingen grunn til å nekte leting fordi dette senere kan komme i kon-

flikt med en annen bruk av området. Tvert imot er det etter departementets oppfatning viktig at det så tidlig som mulig kommer frem at det kan være interessekonflikter i bruken av det aktuelle området. Når de aktuelle myndigheter skal bestemme bruken av området, er det avgjørende at de har kunnskap om aktuell bruk av området for å kunne foreta en avveining av de forskjellige interessene. Departementet mener at leting kan gi nyttig kunnskap til denne prosessen. Etter departementets oppfatning er det ikke akseptabelt å innføre en diskresjonær prøving på den bakgrunn Direktoratet for naturforvaltning angir. Selv om leter får en letetillatelse, vil vedkommende selvfølgelig være bundet av begrensninger i annet lovverk slik at det ikke kan utføres letearbeid i strid med disse lovene.

Riksantikvaren peker på at leter i enkelte tilfeller kan komme til å skade automatisk fredede kulturminner under utførelsen av letearbeidene. Departementet vil i den forbindelse peke på at omfanget av et slikt problem er usikkert. Dessuten vil departementet henvise til at også leter er forpliktet til å følge kulturminnelovens bestemmelser, og at vedkommende via letetillatelsen vil bli gjort oppmerksom på at annet regelverk kan begrense leterens rett til å utføre letearbeid. Dette er etter departementets oppfatning tilstrekkelig til at leter vil kunne overholde sine forpliktelser etter kulturminneloven. De useriøse leterene vil uansett ikke forholde seg til regelverket, og det ville derfor etter departementets oppfatning ikke hjelpe om man innførte et system med diskresjonær prøving av letesøknaden med mulighet for nekting av leting i områder med fredede kulturminner. Departementet mener derfor at den frie leteretten slik den er utformet, i tilstrekkelig grad ivaretar hensynet til de fredede kulturminnene. Se for øvrig nærmere om forholdet til kulturminneloven i kapittel 7.5.

For øvrig vises det til drøftelse av spørsmålet om en diskresjonær prøving av letetillatelser i kapittel 8.4.2 om utvidelse av lete- og undersøkelsesretten og i kapittel 7 om generelle begrensninger i mineralvirksomhet.

Fylkesmannen i Finnmark mener at det for Finnmark fylke bør vurderes om det allerede på letestadiet skal innføres en høringsrunde. Departementet vil i den forbindelse henvise til drøftelsen av egne regler for områder med samiske interesser i kapittel 14.

Norges Geologiske Undersøkelse (NGU) reiser i sin høringsuttalelse spørsmål som har betydning for deres virksomhet, og departementet finner grunn til å knytte noen kommentarer til dette. For de mutbare og de registrerbare mineralene vil det etter lovforslaget utstedes letetillatelser som gjel-

der for hele landet og som har en varighet på tre år. Loven stiller ikke krav om at leting skal skje med sikte på senere kommersiell utnytting, og derfor faller etter departementets oppfatning NGUs virksomhet innenfor letebestemmelsen slik den er utformet. Når det gjelder NGUs kartleggingsvirksomhet av disse mineralene skulle det nye lovverket derfor så langt departementet kan se, være tilpasset NGUs behov. For de mineralske byggeråstofferne der leting og undersøkelse fortsatt må skje etter avtale med grunneier, foreslås det ingen endringer i forhold til gjeldende rett.

Departementet vil ikke støtte Miljøverndepartementets forslag om at begrepet «letetillatelse» skal utgå. Tillatelse er ikke slik som Miljøverndepartementet gir uttrykk for, et begrep med et entydig innhold. Som det fremgår av lovforslaget kan letetillatelse nektes dersom leter har brutt bestemmelser i mineralloven. Dette medfører at utstedelse av en letetillatelse baserer seg på en vurdering i forhold til eventuelle brudd på mineralloven i det enkelte tilfellet. Utstedelse av en letetillatelse innebærer dermed mer enn at det er et dokument som bevis på en lovbestemt leterett. Etter departementets oppfatning er derfor begrepet letetillatelse et passende begrep.

9.3 Leteområdet

9.3.1 Innledning

Minerallovutvalgets forslag om letetillatelsens virkeområde er langt på vei en videreføring av reglene i bergverksloven. Minerallovutvalgets forslag og høringsinstansenes kommentarer behandles under dette punkt.

9.3.2 Minerallovutvalgets forslag

Fra Minerallovutvalgets forslag i NOU 1996:11 på side 67 gjengis følgende:

«Letetillatelse etter lovens bestemmelser vil i prinsippet være gyldig i hele lovens geografiske virkeområde, jf. kapittel 5.2. Det vises imidlertid til de særlige unntak som er beskrevet i kapittel 5.7.3.

Utvalgets mindretall (Jebens) mener letetillatelser bør ha en adskillig snevrere begrenning enn det flertallet foreslår, for eksempel slik at letetillatelser kun skal gjelde én bestemt kommune. Dette vil etter Jebens syn gi en mulighet for Bergvesenet og andre myndigheter til å ha en viss oversikt over hva en letetillatelse dreier seg om.»

I NOU 1996:11 på side 68 diskuterer utvalget om enkelte områder bør være unntatt fra leting og undersøkelse:

«Etter gjeldende rett er en rekke områder unntatt fra leteretten. Dette gjelder hovedsakelig områder i nærheten av bebyggelse og anlegg, samt eiendommer som nyttes til jordbruksformål. Regelen, slik den framstår i bvl. § 3, har i liten grad blitt endret siden 1957, da bergloven av 1848 ble revidert.

I lovutkastet § 2–3, jf. § 3–5 tredje ledd foreslår utvalget at nærmere bestemte områder skal være unntatt fra lete- og undersøkelsesretten. Forslaget følger i hovedtrekk bestemmelsen i bvl. § 3 med visse endringer og tilføyelser som omtales nedenfor. Bvl. § 3 krever samtykke fra grunneier og bruker før leter kan foreta inngrep på de områder som er unntatt. Utvalget finner det kunstig å bruke uttrykket «bruker» om vernemyndighetene i de tilfeller der det er tale om løyve til å lete i områder fredet etter naturvernloven. Utvalget foreslår derfor å kreve samtykke av grunneier, bruker og vedkommende myndighet.

Etter det utvalget kjenner til, har unntakene fra den fri leteretten ikke skapt større problemer for industrien. Det har imidlertid blitt stilt spørsmål ved om ikke flere områder burde vært unntatt fra leteretten.

Verdien av pene mineralske håndstykker på samlermarkedet har de senere år ført til en betydelig økning av lete- og undersøkelsesarbeider som foretas i gamle gruverom. Dette gjelder særlig på Kongsberg. En slik aktivitet i gamle bergrom skjer ofte under dekke av å være lete- og undersøkelsesarbeider, mens det som i realiteten skjer, er ordinært uttak av håndstykker for salg. I de aller fleste tilfeller har de som driver slik virksomhet liten eller ingen kompetanse om aktiviteter under jord. Det er derfor en ikke ubetydelig risiko for at aktiviteten øker faren for ras i gruvegangene.

For å unngå uønsket aktivitet i gamle gruver, foreslår utvalget å gjøre leting- og undersøkelsesarbeider i nedlagte gruveområder avhengig av tillatelse fra Bergvesenet, jf. forslaget § 2–3 bokstav g. En slik tillatelse vil kunne bli gitt med vilkår om f. eks. ikke å angripe bergfester og med krav om tilstrekkelig bergteknisk kyndighet.

I en del tilfeller har man opplevd at forekomster av sjeldne mineraler har skapt stor interesse blant mineralsamlere, ofte utenlandske. Disse har under dekke av å være skjerpere, ødelagt forekomster av sjeldne mineraler, og skapt unødige sår i terrenget. Et eksempel er anatasforekomstene på Hardangervidda. For å hindre at leting etter mineraler, som innebærer tillatelse til å ta med seg prøver, skal ødelegge

verdifull natur eller sjeldne forekomster, foreslås regler om at departementet kan unnta områder fra leteretten.

Ødeleggelse av forekomster av sjeldne mineraler kan skje svært hurtig. Det er derfor viktig å ha regler som sikrer at unntak fra leteretten for slike forekomster kan innføres raskt. Departementets adgang til å unnta områder fra den fri leterett foreslås derfor å kunne gis både i form av enkeltvedtak og forskrift.»

9.3.3 Høringsinstansenes syn

Kulturdepartementet har fra underliggende virksomheter fått kjennskap til at det av og til kan oppstå konflikter mellom mineralletere og kulturvernensyn ved leting i nedlagte gruver. De har derfor merket seg med interesse at det i forslag til minerallov blir innført krav om letetillatelse, og at det i lovforslagets § 2–3 bokstav g (side 162, jf side 68) foreslås innført forbud mot leting i nedlagte gruveområder uten samtykke fra grunneier og bruker eller vedkommende myndighet.

De håper at bestemmelsen vil kunne praktiseres slik at Bergvesenet vil konsultere aktuelle kulturverninstanser før det eventuelt gis letetillatelse i nedlagte gruveområder, og slik at eventuell letetillatelse bare gis med forbehold om at det ikke skal foretas inngrep i verneverdige kulturminner i gruveene.

Videre peker Kulturdepartementet på at det vil kunne finnes kulturminner av stor verdi i gruver som ennå ikke er fullverdig kartlagt, og kartlegging av slike kulturminner bør være tiltakshavers ansvar i de tilfeller hvor gruveene ikke er godt nok kjent. Norsk Bergverksmuseum på Kongsberg vil kunne bistå med råd i konkrete saker.

Dessuten pekes det på at de har merket seg at det i lovforslagets § 2–3 siste ledd legges opp til at Nærings- og handelsdepartementet skal kunne bestemme at også steder som ikke er spesielt nevnt ellers i § 2–3, skal være unntatt fra leting (NOU 1996:11 side 163, jf side 68). De antar at dette i enkelte tilfeller vil kunne være et tjenlig virkemiddel til en nødvendig skjerming av naturforekomster, naturområder eller kulturhistoriske områder, uten å måtte ta i bruk formell fredning etter lov om kulturminner eller naturvernloven.

Fylkesmannen i Finnmark henviser til at når det gjelder omfanget av leteområdet kan det på enkelte plasser være behov for å begrense leteområdet ytterligere, eksempelvis viktige beiteområder for både jordbruk og reindrift i utmark. For reindriften vedkommende nevnes særskilt kalvingsområder, slakteplasser, oversvømmingsplasser m.v. Fylkesmannen er enig med mindretallet som går inn for

en snevrere begrensning av letetillatelsen enn bare å gjelde for hele Norge, men det er etter deres oppfatning usikkert hvorvidt denne kun bør gjelde for bare en kommune.

Kautokeino kommune mener at kommunene bør gis en hjemmel til å legge ned forbud mot leting og undersøkelse i enkelte områder. Områdene bør fremgå av kommuneplan og forbudet må være begrunnet. Kommunen frykter for at man skal få en invasjon av selskaper som ønsker å lete etter mineraler på Finnmarksvidda, særlig fordi området er vidt kjent for å ha et potensiale for drivverdige mineral – og malmforekomster, herunder diamanter. En letevirksomhet uten muligheter for styring, verken når det gjelder mengde eller utbredelse, kan derfor ikke aksepteres. Det fremmes derfor som et krav fra Kautokeino kommunes side at det tas inn styringsmekanismer som gir muligheter for å styre også lete- og undersøkelsestillatelser, ikke bare selve uttaket.

Bergvesenet henviser til at det i § 2–3 siste ledd heter at departementet kan bestemme at også andre steder enn de som er nevnt i denne bestemmelsen skal være unntatt fra leting, og viser til at dette er den eneste anvisning i loven der departementet kan bestemme uten at dette skjer gjennom forskrift. Bergvesenet foreslår at unntak fra leting kan skje i henhold til forskrift hvor kriteriene for hvorfor områder kan unntas fra leting, er fastsatt.

Riksantikvaren slutter seg til forslaget om at den frie leteretten skal gis visse begrensninger. Ved henvisning til annet lovverk, gjøres potensielle letere oppmerksomme på at det kan finnes begrensninger som må iakttas på tross av at leteretten i utgangspunktet er fri. Fredete kulturminner vil i så måte ha et visst vern gjennom denne bestemmelsen. Riksantikvaren stiller seg imidlertid tvilende til om bestemmelsen vil virke etter sin hensikt.

Som informasjonskilde om hvilke aktuelle lovverk utover selve mineralloven som leteren må forholde seg til, synes bestemmelsen lite egnet. Bestemmelsen gir ingen indikasjoner på hvilket lovverk det siktes til. For en tilfeldig leter vil slike usynlige eller lite synlige kulturminner derfor ikke kunne indikere at området omfattes av forbud etter særskilt lov, dvs at kulturminnelovens bestemmelser gjelder her, og at kulturminnemyndigheten følgelig skal kontaktes. For kulturminnemyndigheten er det av avgjørende betydning at en leter får slik informasjon.

På denne bakgrunn foreslår Riksantikvaren å endre ordlyden i § 2–3 til også å omfatte områder der forbud følger direkte av kulturminneloven, naturvernloven eller annen lov eller i medhold av lov.

Fylkesmannen i Hedmark uttaler at lovforslaget i

hovedsak ikke synes å gi grunnlag for vesentlige merknader. Fylkesmannen har merket seg at det etter lovforslagets § 2-3 vil være forbudt å lete i nærmere spesifiserte områder dersom det ikke foreligger tillatelse fra grunneier, bruker eller vedkommende myndighet. Fylkesmannen vil likevel anbefale at listen over steder der leting i utgangspunktet ikke er tillatt, suppleres med områder vernet i medhold av naturvernloven, selv om nevnte områdekategori vil kunne inngå i samme paragrafs punkt h.

Fylkesmannen i Vestfold antar at områder som er vernet i medhold av lov (naturvernloven, kulturminneloven, viltloven m v) faller inn under punkt h i opplistingen. Områder som er i en verneprosess, men som ikke er ført fram til avgjørende vedtak, er det uklart hvordan skal behandles etter loven. Slike prosesser kan ta lang tid (f eks nasjonalparkplan), og det bør sikres at en myndighet i løpet av prosessen skal ivareta at verneverdier ikke forringes eller tapes. Når det gjelder områder som er sikret til offentlig friluftsmål, går det ikke klart fram av opplistingen om de er tatt med. Heller ikke særmerkene gir svar på dette. Muligens skal punkt d fange opp dette forholdet. I så fall bør det presiseres klarere. Hvis sikrede friluftsområder ikke omfattes av opplistingen, er dette en mangel ved lovforslaget som bør rettes opp.

Reindriftsforvaltningen viser til § 2-3 som nevner en del områder som er unntatt fra den generelle lete- og undersøkelsesretten. Reindriftsforvaltningen mener at kalvingsland for reindriften må inkluderes blant områdene som er unntatt fra den generelle lete- og undersøkelsesretten da forstyrrelser i kalvingsland er minst like skadelig for reindriften som ferdsl i åkeren er for bonden.

Prosessindustriens Landsforening anbefaler at det samtykke som må innhentes for leting ved eller i gruve eller brudd i drift, også må innhentes for områder under leiekontrakt for slike formål og foreslår at dette tilføyes i ordlyden.

Bergmesteren for Svalbard mener at det i loven må fremgå at letetillatelsen gjelder hele landet bortsett fra Svalbard.

9.3.4 Departementets vurdering

Geografisk avgrensning av letetillatelsen

Mindretallet i Minerallovutvalget og et par høringsinstanser har påpekt at letetillatelsen bør gjelde for et mindre avgrenset område og ikke for hele landet slik Minerallovutvalgets flertall foreslår.

Etter departementets oppfatning er det flere forhold som taler for å følge forslaget fra Minerallovutvalgets flertall. Det foreslåtte systemet med letetil-

latelser for hele landet vil for Direktoratet som utsteder av letetillatelsene, være det enkleste systemet å administrere med minimal ressursbruk i saksbehandlingen. I og med at Direktoratet kan måtte påregne å utstede opp til flere tusen letetillatelser i løpet av et år, er dette etter departementets oppfatning et viktig argument. Departementet er imidlertid av den oppfatning at saksbehandlingsbyrden for Direktoratet ikke kan være et avgjørende argument dersom andre sterke hensyn tilsier en geografisk avgrensning av letetillatelsen. Departementet kan imidlertid ikke se at slike hensyn gjør seg gjeldende. Leters plikt til å varsle grunneier og bruker før letingen starter dekker grunneiers behov for informasjon om hvor letingen skal foregå, og vedkommende kan om nødvendig kontakte leter. Letetillatelsen skal ikke underlegges diskresjonær prøving (se nærmere kapittel 9.2.3 om dette), og Direktoratet har derfor ikke behov for kunnskap om området for å utstede letetillatelse. Hadde det derimot vært innført en diskresjonær prøving av letetillatelsen, ville det vært nødvendig å avgrense området letetillatelsen skulle gjelde for, fordi det da måtte vurderes om forhold i det aktuelle området kunne tilsi at leting skulle nektes. Siden det ikke innføres en diskresjonær prøving av letesøknaden, kan departementet ikke se behov for å foreta en geografisk avgrensning av letetillatelsen. Departementet opprettholder derfor forslaget fra Minerallovutvalgets flertall om at letetillatelsen skal gjelde for hele landet.

Områder unntatt fra leting

Departementet har merket seg at flere av høringsinstansene støtter Minerallovutvalgets forslag om at enkelte områder skal være unntatt fra leting. Etter departementets oppfatning er det et behov for å kunne unnta enkelte områder fra leting. Departementet vil gjøre oppmerksom på at det vil bli utstedt letetillatelser som omfatter områder som er unntatt fra leting, jf det som tidligere er sagt om at en letetillatelse vil gjelde for hele landet. At enkelte områder er unntatt fra leting får derfor først og fremst betydning ved at bestemmelsen om forbud mot leting er tatt inn i loven, og ved at bestemmelsen vil bli gitt som informasjon til leter på letetillatelsen. Lovens system er basert på at det er opp til leter selv å etterleve bestemmelsen om å ikke lete i de områder som er unntatt fra leting. Hvis leter vil lete i noen av disse områdene, må vedkommende få tillatelse fra grunneier, bruker og vedkommende myndighet.

Hvilke områder som skal være unntatt fra leting fremgår av lovteksten, og departementet tiltrer her

hovedsakelig de vurderinger som er gjort av Minerallovutvalget. Departementet har imidlertid ikke funnet å opprettholde Minerallovutvalgets forslag § 2–3 bokstav h om at det skal være forbudt å lete i områder der forbudet følger direkte av lov eller i medhold av lov, se forslag til ny minerallov § 42. Etter departementets oppfatning er det ikke nødvendig å regulere i mineralloven at det etter annet lovverk er forbudt å lete i enkelte områder når dette allerede er forbudt etter særlovene. Departementet erkjenner imidlertid at det er et behov for å informere leter om annet lovverk som kan begrense leteaktiviteten. Dette kan etter departementets oppfatning løses ved at det i letetillatelsen vises til de mest aktuelle lovene som har betydning ved letevirksomhet.

I høringsomgangen har det blitt påpekt at også reindriftsområder bør medtas på listen over områder som er unntatt fra leting. Departementet vil gjøre oppmerksom på at letearbeider medfører svært begrensede inngrep, og leters varsomhetsplikt vil gjelde overfor reindriftsnæringen. I tillegg skal bruker av leteområdet varsles om letearbeidene og gi sitt samtykke dersom leting kan medføre skade av betydning. Aktivitetene på letestadiet vil derfor i svært liten grad være til sjenanse for reindriftsnæringen. Departementet vil imidlertid vise til bestemmelsen om at departementet kan unnta enkelte områder fra leting, og at denne kan være aktuell også for reinbeiteområder.

Fylkesmannen i Vestfold har stilt spørsmål ved om områder som er i en verneprosess, er omfattet av unntakene fra leting. Etter departementets oppfatning er det først og fremst det lovverket som et fredningsvedtak skal treffes på bakgrunn av, som skal inneholde de nødvendige hjemler for å stoppe uønsket virksomhet. Et eksempel her er den mulighet lovverket åpner for gjennom et midlertidig vern av området frem til endelig vernevedtak er truffet, jf naturvernloven § 18 nr 4. Dersom dette regelverket ikke er tilstrekkelig for å stoppe uønsket virksomhet i området, vil departementet peke på den muligheten som ligger i forslaget til ny minerallov § 42 andre ledd.

Departementet kan ikke støtte Kautokeino kommunes krav om at kommunene kan legge ned forbud mot leting og undersøkelse i områder som fremgår av kommuneplan. Når kommunen selv trekker frem at områdene bør fremgå av kommuneplan, finner departementet grunn til å orientere om de muligheter som plan- og bygningslovens bestemmelser gir kommunene for å kunne nekte mineralleting. For et område der mineralleting er uønsket, kan kommunen lage en reguleringsplan for det aktuelle området og sørge for at det settes

vilkår som sikrer formålet med reguleringen, se plan- og bygningsloven § 26. I den forbindelse kan det da settes forbud mot mineralleting. Etter departementets oppfatning har derfor kommunen de nødvendige styringsredskaper i plan- og bygningsloven, og departementet mener derfor at det ikke er nødvendig med bestemmelser om dette også i mineralloven.

Direktoratet for mineralforvaltning mener at departementet bare gjennom forskriftsvedtak skal kunne unnta områder fra leting. Minerallovutvalgets forslag om at slike vedtak både kan treffes gjennom forskrift og enkeltvedtak fordi det skal være mulig med en rask iverksetting, bygger nærmest på en forutsetning om at det kun er enkeltvedtak som kan iverksettes raskt. Etter departementets oppfatning vil et vedtak om forbud mot leting i visse områder kun ha den ønskede effekt dersom det retter seg mot enhver som kan tenkes å lete i området. Vedtaket bør derfor gis som forskrift. Departementet vil bemerke at også en forskrift kan iverksettes raskt. Det er derfor ikke nødvendig å fatte enkeltvedtak for å få en rask gjennomføring av de nødvendige vedtak. Departementet opprettholder derfor ikke Minerallovutvalgets forslag og støtter Direktoratets forslag om at vedtak om forbud mot leting gis i forskrifts form.

9.4 Leterettens omfang

9.4.1 Innledning

Under dette punktet vil departementet behandle de spørsmål som reises i forbindelse med leterettens omfang. Departementet vil ta opp hvilke aktiviteter som kan utføres på letestadiet både for å få frem hva leting innebærer og for å kunne trekke grensen mellom letestadiet og undersøkelsesstadiet.

9.4.2 Minerallovutvalgets forslag

Det siteres følgende fra Minerallovutvalgets forslag (NOU 1996:11 på side 60 følgende):

«Dagens bergverkslov skiller ikke klart mellom karakteren av de inngrep som kan utføres på lete- (skjerpe) og undersøkelses- (mutings) stadiet. Både leteren og undersøkeren har rett til å foreta «nødvendige arbeider» uten grunneiers samtykke så lenge dette ikke gir «skade av vesentlig betydning» på grunnen, jf. bvl. § 4 og § 17.

Etter Minerallovutvalgets oppfatning, er det fortsatt påkrevet å holde fast ved en beskrivende begrepsbruk ved avgrensningen av hvilke arbeider som skal være tillatt. Dette fordi det er både vanskelig og lite hensiktsmessig å gi noen

utfyllende opprømsing av hvilke typer inngrep som skal være tillatt uten samtykke fra grunneieren. I forhold til gjeldende rett foreslår imidlertid utvalget enkelte endringer såvel med hensyn til innhold som form.

Nedenfor vil det bli redegjort for hvilke inngrep som kan være aktuelle i lete- og undersøkelsesøyemed, og utvalgets synspunkter på hvilke av disse inngrep som bør være tillatt uten grunneiers samtykke.

Hva er leting?

Leting i minerallovgivningens forstand må anses å være en aktivitet der det søkes å konstatere om det forekommer mineraler, sammensetninger av mineraler og/eller geologiske forhold som indikerer at det kan være forekomster i området som kan utnyttes kommersielt. Letingen skjer i praksis ved geofysiske målinger eller ved prøvetaking av grunnen.

Ved geofysiske målinger kartlegges grunnenes struktur og mineralsammensetting ved å måle fysiske egenskaper. Dette kan skje ved hjelp av ulike målemetoder basert på magnetisme, elektrisitet, induksjon, gravimetri, stråling og seismikk. Kartleggingen kan skje enten fra fly eller fra bakken. Flybåren geofysikk innebærer ikke fysiske inngrep i terrenget. Bakkegeofysikk vil imidlertid kunne medføre en del mindre inngrep. Seismikk brukes i liten grad på land, men der dette benyttes, kan det lettere skape konflikter mellom grunneiere og brukere enn når andre geofysiske metoder anvendes.

Prøvetaking av mineralene i grunnen er en annen viktig metode når det letes etter mineraliske ressurser. Prøvene kan tas på overflaten i løsmasser. Det kan også være aktuelt å ta prøver fra dypere lag og fra fast fjell. Slik mer omfattende inngrep vil imidlertid ikke være tillatt i letefasen med mindre grunneier samtykker.

Leters adgang til inngrep uten grunneiertillatelse

Den viktigste av allemannsrettene, ferdselsretten, gir rett for alle til å ferdes fritt til fots i utmark, jf. frilufsloven § 2. Det kan imidlertid ikke antas at allemannsrettene gir adgang til å ta med steinprøver fra annen manns grunn jf. straffeloven § 399, selv om det nok sjeldent i praksis vil oppstå konflikter med grunneier dersom en tar med enkelte steiner.

Utvalget foreslår at den nye mineralloven i likhet med gjeldende bergverkslov, skal ta utgangspunkt i at leter kan foreta arbeider som er nødvendige for å påvise mineralforekomster. Dette skal kunne gjøres uten å ha tillatelse fra grunneier. Utvalget anser det imidlertid viktig å innføre klarere begrensninger i tillatte inngrep i forhold til dagens lovgivning. Dette gjøres ved å

angi i loven at letearbeider kun kan foregå i overflaten, og ved ikke å tillate at letingen medfører skade av betydning, jf. forslaget § 2–2.

Bakgrunnen for forslaget til innstramming i bestemmelsen er bl.a. at leteretten utvides til å omfatte registrerbare mineraler, og at rett til leting foreslås for alle som søker om tillatelse, jf. kapittel 5.8. Det er i denne sammenheng viktig å hindre at en eventuell økt leteaktivitet som følge av endringene, medfører uheldig belastning på grunnen, da dette er uønsket både av naturvern hensyn og av hensyn til grunneiere. Etter utvalgets syn, er det ikke nødvendig å foreta mer omfattende aktiviteter som kjerneboringer eller graving av grøfter for å konstatere om området er interessant nok til å søke om tillatelse til å undersøke området nærmere. Når mer omfattende prospekteringsarbeider foregår har også Bergvesenet og grunneier behov for å vite hvem og føre kontroll med den som står bak arbeidet. Dette hensynet vil bli ivaretatt dersom slike arbeider bare kan utføres av den som har fått undersøkelsestillatelse i området.

At arbeidene kun skal foregå i overflaten, innebærer at kjerneboringer ikke er tillatt uten grunneiers samtykke. For å kunne komme til fast berggrunn, kan det imidlertid være nødvendig å fjerne masse. Likeledes kan det for å finne representativt fjell (friskt fjell) være behov for å komme noe ned i grunnen. Det må derfor anses akseptabelt med f.eks. mindre boringer noen desimetre under bakken. En forutsetning for disse arbeidene vil uansett være at det ikke forekommer skade av betydning. Om så er tilfelle vil kunne være avhengig av området der letingen foregår. For eksempel vil en liten sprengning for å komme til friskt fjell kunne være skadelig i sårbare områder, mens andre steder vil det ikke være mulig å påvise at slikt sprengning har funnet sted.

Forslaget til letebestemmelser vil innebærer at leteren kun skal ha anledning til å foreta enkel prøvetaking, samt geofysiske målinger som ikke medfører skader av betydning. Dette er en innstramming i forhold til gjeldende rett for mutbare mineraler. I praksis vil imidlertid ikke forslaget innebære store endringer siden det er sjelden at den som ikke har bergrettigheter etter gjeldende bergverkslov utfører arbeid utover det som nå foreslås tillatt. På den annen side vil forslaget etablere en leterett for de registrerbare mineraler, noe som er en nyskaping i forhold til dagens lovgivning.

Hva er undersøkelse?

Undersøkelser vil normalt være aktuelt etter at det i letefasen er funnet indikasjoner på at det kan finnes interessante forekomster i området. Arbeidet på undersøkelsesstadiet består i å

kartlegge forekomstens størrelse, utstrekning, geometri, rikhet og oppredbarhet (mulighet kvalitativt og kvantitativt til å skille ut de verdifulle mineralene). Utfra disse parametrene kan prospektøren avgjøre om forekomsten er drivverdig eller ikke.

Dersom det er ønskelig med prøver på større dyp, er det nødvendig å bore kjerneprøver. Dette er meget vanlig og uten tvil den viktigste undersøkelsesmetoden som industrien rår over. Metoden går ut på at man borer et hull i bakken med et bor som har et tverrsnitt på mellom 5–10 cm. Boret er hult, og hulrommet fylles under boring med prøvematerialer fra det dyp det bores på. Dette materiale kan så analyseres for de aktuelle mineraler. Metoden er meget miljøvennlig samtidig som den gir god kunnskap om berggrunnen. En annen fremgangsmåte, graving/sprengning av hull i bakken (et skjerp), gir langt større skader. Et problem med kjerneboringen er den motorferdselen som bruken av boreriggen medfører. Det vil være nødvendig å kjøre boreriggen inn til undersøkelsesområdet. Boreriggen er normalt av en slik størrelse at den kan kjøres inn på vanlig traktor.

Undersøkelsesmetodene er ellers i stor grad de samme som anvendes ved leting. Undersøkelser vil imidlertid normalt innebære en mer konsentrert aktivitet på et mindre område, og det vil ofte foretas en serie kjerneboringer. Det er ikke uvanlig at undersøkelsesarbeidene kan gå over mange sesonger før prospektøren kan trekke en slutning med hensyn til eventuell drivverdighet.

I en senere fase av undersøkelsesarbeidene, er det nødvendig å få fastslått nærmere hvordan forekomsten lar seg opprede. Det kan være nødvendig å ta ut et prøveparti av forekomsten for å gjennomføre et pilotforsøk i oppredning av forekomsten. Slike større uttak kan være nødvendig ikke bare for å undersøke oppredbarhet, men og for å undersøke markedet for den aktuelle forekomsten.»

9.4.3 Høringsinstansenes syn

Miljøverndepartementet foreslår å endre loven slik at leters varsomhetsplikt ikke bare inkluderer naturen, men også miljøet.

Kulturdepartementet vil gi sin tilslutning til utvalgets sterke understrekning av varsomhetsplikten for leter og påpeker at en slik varsomhetsplikt også må omfatte forholdet til kulturminner og kulturmiljøer.

Riksantikvaren uttaler at de ikke:

«kan se at det kan være behov for en fri leterett. Riksantikvaren frykter imidlertid at den frie leteretten, som åpner for «mindre boringer noen desimetre ned i bakken», lett vil komme i kon-

flikt med bestemmelser i kulturminneloven. Dette gjelder i særlig grad de bestemmelser som gjelder automatisk fredete kulturminner, men leteretten vil også kunne komme i konflikt med bestemmelser om vedtaksfredete kulturminner.

Spørsmålet er for det første hva begrepet «nødvendige arbeider» og «mindre boringer» innebærer. For det andre er spørsmålet hvem som skal avgjøre innholdet av begrepene. Riksantikvaren finner det bekymringsfullt om disse spørsmål uten videre skal kunne avgjøres av leter.

Det henvises i den forbindelse til at bestemmelsens annet ledd riktignok inneholder et krav om aktsomhet. Riksantikvaren finner det tvisomt om det vil kunne utvises tilstrekkelig varsomhet/aktsomhet på et sted der det tilsynelatende ikke finnes noe å ta hensyn til, f.eks. spor av automatisk fredete kulturminner.»

Norges Miljøvernforbund krever at § 2–2 siste ledd endres slik at tvister etter denne bestemmelsen skal avgjøres av departementet i stedet som foreslått, av Bergvesenet.

Etter *Advokatforeningens* oppfatning synes det å være åpnet for en vid adgang til å foreta inngrep i naturen og på annenmanns grunn. Formuleringen «skade av betydning» er også vag og kan gi opphav til konflikter. Det synes videre noe betenkelig at Bergvesenet som fagorgan har avgjørelsesmyndighet når det gjelder slike naturinngrep. Det kunne her være ønskelig med et organ som var mer allsidig sammensatt. Alternativet måtte eventuelt være et eget organ/utvalg som ble etablert og som inneholdt kompetanse på ulike felt. Spesielt viktig er dette når landskapsestetiske forhold skal vurderes i tillegg til bergfaglige spørsmål ved søknader og etterfølgende pålegg.

Fylkesmannen i Vestfold bemerker at det for vernete områder etter særlover (naturvernloven, kulturminneloven, viltloven m.v.) og for områder sikret til allment friluftsliv gjennom erverv eller ved avtale, må forvaltningsmyndigheten for slike områder likestilles med eier og bruker og være rette vedkommende til å samtykke til inngrep som kan medføre skade av betydning.

9.4.4 Departementets vurdering

Departementet tiltrer i all hovedsak Minerallovutvalgets vurderinger av hva leting innebærer. Departementet er enig i at letearbeider som utgangspunkt skal være arbeider i overflaten. Etter vår oppfatning må mineralloven ha en slik utforming at de forskjellige moderne leteteknikkene kan utføres på dette stadiet. Dette innebærer at det kan gjøres

geofysiske målinger både fra bakken og fra luften. Geofysiske målinger fra luften innebærer ikke fysiske inngrep i grunnen, mens bakkegeofysikk vil medføre en del mindre inngrep i grunnen. Seismikk brukes lite på land, men kan der det brukes skape konflikter mellom grunneier og leter. En annen viktig letemetode er prøvetaking av grunnen. Prøvene kan tas i løsmasser på overflaten, men det kan også tas prøver fra dypere lag og fra fast fjell. Dette forutsetter imidlertid at det ikke skjer skade av betydning, hvilket i så tilfelle betinger samtykke fra grunneier.

Departementet vil bemerke at det ikke nødvendigvis er en klar grense mellom lete- og undersøkelsesstadiet, og det er derfor vanskelig å angi den øvre grensen for letearbeider. Grensen må trekkes etter en helhetsvurdering der det tas utgangspunkt i om arbeidet har karakter av lete- eller undersøkelsesarbeider. Undersøkelsesstadiet karakteriseres først og fremst ved at man går videre fra indikasjoner på letestadiet om en mulig interessant forekomst og foretar nødvendige tiltak for å kartlegge forekomstens størrelse, utstrekning, geometri, rikhets og oppredbarhet. På undersøkelsesstadiet vil det derfor være nødvendig å utføre arbeider av en helt annen karakter enn på letestadiet. Kjerneboringer vil ofte være nødvendig og er en vanlig undersøkelsesmetode som medfører relativt begrensede ødeleggelser på naturen, i motsetning til andre metoder som sprengning av hull som kan medføre større sår i terrenget.

Riksentikvaren stiller spørsmål ved hva som ligger i begrepet «nødvendige arbeider». Departementet vil bemerke at det ikke er mulig å gi en uttømmende beskrivelse av dette begrepet. Begrepet er en rettslig standard, og innholdet vil bli klarlagt gjennom praksis. Det er imidlertid klart at kravet om nødvendige arbeider innebærer at leter ikke skal foreta unødvendige arbeider. Et utgangspunkt her vil være bransjens norm for hva som skal anses som et nødvendig inngrep, slik at den enkelte leters oppfatning av dette ikke vil være avgjørende. Departementet vil også peke på at hele bestemmelsen lest i sammenheng gjør det klart at nødvendige arbeider som medfører skade av betydning, ikke vil kunne utføres uten samtykke fra grunneier.

Det har blitt påpekt at lovens begreper om hvilke inngrep som krever samtykke fra grunneier, er vage. Departementet er enig i at det ikke er klart definert hva som ligger i dette begrepet. På den annen side er det etter departementets oppfatning ikke mulig å gå inn på en oppramsing i lovteksten av hvilke inngrep som krever samtykke av grunneier. Inngrepene kan variere og forandres over tid slik at man ikke vil ha mulighet til å fange opp alle tilfeller

i en kasuistisk lovtekst. Det er derfor ikke ønskelig å benytte en slik lovteknikk. Departementet mener den beste løsningen er å benytte en rettslig standard i lovteksten hvis innhold etter hvert vil bli fastslått bl a gjennom departementets tolkninger.

Lovtekstens krav om «skade av betydning» innebærer et kvalifisert krav om skade. De rene bagatellmessige skader vil derfor falle utenfor. På den annen side er det ikke et vesentlighetskrav i loven, og vesentlige skader vil derfor klart være skade av betydning. Hvor den nedre grensen går for hva som skal anses som skade av betydning er vanskelig å angi. Det vil være en helhetsvurdering der flere momenter vil inngå. Departementets utgangspunkt er at man ved bedømming av skaden må se på den skade som foreligger etter at inngrepet er avsluttet, og leter har ryddet opp. Hvis leter med bakgrunn i en slik vurdering antar at arbeidet vil medføre skade av betydning, må grunneier samtykke til inngrepet. Skaden som oppstår må selvfølgelig vurderes ut i fra områdets sårbarhet, og i sårbare områder vil mindre inngrep fort bli ansett som skade av betydning. Ofte vil det være estetiske skader. Dersom skader av økonomisk betydning oppstår, vil det måtte anses som skade av betydning. Dette kan være dersom næringsdrift som f eks dyr på beite blir rammet av letearbeidene. På bakgrunn av at letearbeidene skal foregå i overflaten vil arbeider under overflaten normalt anses som skade av betydning, eksempelvis kjerneboringer. Fjerning av masse kan være nødvendig for å komme til fast berggrunn, og dette kan etter forholdene imidlertid være et inngrep som medfører skade av betydning. Dersom det imidlertid bare dreier seg om å flytte masse som vil bli lagt tilbake på plass etter endt leting slik at naturen blir brakt tilbake til sin opprinnelige tilstand, kan dette neppe anses som skade av betydning. Derimot vil det å bringe frem utstyret til letestedet ofte kunne innebære skade av betydning.

Departementet vil peke på at bestemmelsen i forslag til ny minerallov § 43 inneholder begrensninger i leteretten som er gitt for å beskytte naturen. Dette er nedfelt i en varsomhetsplikt for leter. For det første skal ikke skadene bli større enn nødvendig, og dessuten skal ikke naturen bli unødig skjemmet som følge av letearbeidene. Direktoratet kan gi de nødvendige pålegg slik at leters varsomhetsplikt vil bli ivarettatt, jf forslag til ny minerallov § 56. Etter departementets oppfatning er det derfor klart at bestemmelsen samlet sett åpner for moderate inngrep på letestadiet.

Departementet har merket seg Miljøverndepartementets forslag om at også miljøet skal tas inn i loven slik at den omfatter både «natur» og «miljø». Departementet støtter Miljøverndepartementets

forslag fordi «miljø» er et videre begrep enn «natur» som først og fremst refererer seg til naturmiljøet. Miljøet i vid forstand bør det også etter departementets oppfatning tas hensyn til i mineralloven, slik at hensynet til bl a kulturminner kommer med.

Hvem som skal gi samtykke, er brakt på banen av Fylkesmannen i Vestfold som peker på at ikke bare grunneier og bruker er de eneste aktuelle til å gi samtykke, men at det i vernede områder bør være forvaltningsmyndigheten som skal gi samtykke til inngrep. Bestemmelsen om samtykke til inngrep som medfører skade av betydning er tatt inn av hensyn til grunneier. Departementet vil derfor peke på at grunneier i kraft av sin grunneierposisjon kan gi samtykke til slike inngrep. Dersom området er vernet, vil imidlertid vernebestemmelsene kunne medføre at det inngrep grunneier har samtykket til, ikke er tillatt etter vernebestemmelsene. Leter vil da selvfølgelig ikke kunne utføre disse inngrepe selv om grunneier har gitt sitt samtykke til dette. Departementet kan derfor ikke se at det er nødvendig å endre loven slik Fylkesmannen i Vestfold foreslår.

Både Norges Miljøvernforbund og Advokatforeningen stiller spørsmål ved forslaget fra Minerallovutvalget om at tvister om leterettens omfang skal avgjøres av Direktoratet. Dette spørsmålet har også relevans for en rekke andre lovbestemmelser på lete- og undersøkelsesstadiet som foreslås av Minerallovutvalget. Departementet stiller seg tvilende til hensiktsmessigheten av at Direktoratet skal avgjøre tvister etter mineralloven. Etter departementets oppfatning er det ikke en oppgave for et forvaltningsorgan å være tvisteløser i slike tilfeller. Dette er en virksomhet som naturlig hører under domstolene. Departementet har derfor ikke videreført Minerallovutvalgets forslag på dette punkt. Departementet vil imidlertid påpeke at det er fullt mulig å be om Direktoratets rådgivende uttalelse i slike saker. Direktoratets kompetanse på området vil derfor kunne nyttiggjøres selv om de formelt sett ikke får status som tvisteløsningsorgan.

9.5 Innføring av varslingsplikt på letestadiet

9.5.1 Innledning

Minerallovutvalget foreslår å ikke innføre varslingsregler på letestadiet, og departementet har under høringsomgangen ikke kunnet registrere at noen har foreslått dette. Departementet har likevel bl a på bakgrunn av de negative reaksjonene fra grunneierorganisasjonene, funnet det nødvendig å

vurdere å innføre bestemmelser som vil medføre en styrking av grunneiernes interesser i den nye mineralloven og foreslår derfor varslingsplikt på letestadiet.

9.5.2 Departementets vurdering

Grunneierorganisasjonene har pekt på det uholdbare i at det vil være umulig for dem å vite hva som foregår av leteaktiviteter på deres eiendom. Departementet er enig i at Minerallovutvalgets forslag ikke ivaretar grunneiers interesse i å ha oversikt over hva som skjer på egen eiendom. Departementet ser derfor klart behovet for å lage regler som kan ivareta grunneiers interesse på dette området. Det foreslås derfor at leter skal ha plikt til å varsle grunneier om letearbeider. I tillegg til at grunneier vil få informasjon om hva som skjer på sin eiendom, vil vedkommende også vite hvem som leter. Dette vil f eks ved eventuelle skader gjøre det mulig å finne tilbake til skadevolder. Etter departementets oppfatning vil innføring av en varslingsplikt føre til at grunneiers interesser blir vesentlig bedre ivaretatt i den nye mineralloven.

Departementet vil gjøre oppmerksom på at allemannsretten til fri ferdsel ikke vil være berørt av dette forslaget. I tråd med gjeldende rett skal grunneier selvfølgelig ikke varsles ved utøvelse av allemannsretten. Derimot skal grunneier varsles når letearbeider skal utføres.

Departementet kan ikke se at det på letestadiet er behov for å inkludere Direktoratet i gruppen av de som skal varsles, mens dette stiller seg annerledes på undersøkelsesstadiet der det foreslås en varslingsplikt også overfor Direktoratet.

På undersøkelsesstadiet foreslår departementet i tråd med Minerallovutvalgets forslag, at også kommunen skal varsles. Departementet kan imidlertid ikke se at det er behov for å varsle kommunen på letestadiet fordi det her vil være svært begrensede inngrep som kan utføres. Særlig plan- og bygningsloven som er aktuell for kommunen, vil først få betydning på undersøkelsesstadiet, og departementet kan derfor ikke se at kommunen har behov for varsel før på dette tidspunktet. Det foreslås derfor at kommunen ikke skal varsles på letestadiet.

Også bruker vil på samme måte som grunneier ha behov for informasjon om leteaktiviteter som skal finne sted i de områder der bruker har interesser. Etter departementets oppfatning bør varslingsplikten også gjelde overfor bruker av de områder der leting skal finne sted. Det vil kunne variere hvor vanskelig det er å finne frem til brukere av leteområdet, og dette må etter departementets opp-

fatning få betydning for utformingen av varslingsplikten. Brukere som har tinglyste bruksrettigheter skal varsles. Andre brukere som leter har kunnskap om, skal også varsles. Øvrige brukere av området kan det være vanskelig for leter å finne frem til. Det kan neppe kreves at alle brukere varsles ved individuelt skriftlig varsel, som er lovens utgangspunkt, dersom det vil medføre uforholdsmessig stor aktivitet fra leters side. Departementet vil i den forbindelse peke på at det kan være mulig å bruke andre varslingsmetoder enn individuelt varsel, f.eks. ved annonsering i en avis i lokalområdet.

For å ivareta hensynene bak innføring av en varslingsplikt på letestadiet må varselet etter departementets oppfatning være skriftlig. Det kan imidlertid tenkes situasjoner der dette vil være uforholdsmessig vanskelig eller dyrt. Departementet vil gi forskrifter der det gis nærmere regler om varslingsplikten. I den forbindelse vil kravet til skriftlig varsel presiseres nærmere.

Dersom leter i forbindelse med sine letearbeider skal foreta inngrep i grunnen, bør vedkommende opplyse om i hvilket område dette skal skje. Grunneier vil da bl a få mulighet til å kontrollere om letearbeidene skjer innen lovens rammer, og om arbeidene betinger samtykke fra grunneier, jf forslag til ny minerallov § 8. Departementet foreslår derfor at leter må varsle grunneier om i hvilket område det skal foretas inngrep i grunnen. Angivelsen av området må være så presis at grunneier gis en reell mulighet til å finne ut hvor inngrepene skal skje.

Departementet har vurdert forskjellige frister for når leter skal varsle. Departementet har etter en avveining av hensynene både til leter og grunneier kommet til at én uke er en passe frist. I løpet av denne perioden vil leter ha mulighet til å kontakte Direktoratet for å få en orientering om minerallovens bestemmelser som gjelder for letestadiet og foreta andre nødvendige forberedelser. Leter på sin side får kort ventetid mellom varslingsplikt og utføring av letearbeidene og blir dermed ikke hindret unødig i sitt arbeid.

Nærmere bestemmelser om varslingsplikten vil departementet regulere gjennom forskrift.

9.6 Leters sikringsplikt

9.6.1 Innledning

Minerallovutvalgets forslag om leter og undersøkernes sikringsplikt er i all hovedsak utformet på bakgrunn av gjeldende rett, men med enkelte endringer som vil bli berørt nedenfor.

9.6.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget skriver bl a om sikringsplikten (NOU 1996:11 på side 67):

«Lete- og undersøkelsesarbeider kan resultere i åpninger i grunnen, samt rasfarlige skrenter som kan framstå som betydelige faremomenter for mennesker og dyr. I tilknytning til eldre bergindustri har slike områder i enkelte tilfeller ført til alvorlige ulykker. I forslaget til ny lov legges det derfor vekt på at mineralnæringens lete- og undersøkelsesarbeider ikke skal etterlate en rekke farlige og usikrede områder.

Mens selskapet som har stått for prospekteringen ofte har en begrenset levetid, vil åpningene i grunnen kunne være av ubegrenset varighet. Bvl. foreskriver derfor varig sikring der dette er mulig, slik at åpninger ikke utgjør noen fare for mennesker og husdyr, jf. loven §§ 7 og 19 a. Varig sikring vil ofte være gjenfylling eller gjenstøpning av åpninger. Den alminnelige måte å sikre på dersom varig sikring ikke er mulig, er ved inngjerding. Slik inngjerding vil over tid kreve vedlikehold.

Utvalget kjenner ikke til at reglene om sikringsplikt har skapt større konflikter mellom grunneiere og brukere på den ene siden og prospektører på den andre. De tilfeller der det har vært nødvendig for staten å sikre gamle områder, er uten unntak tilfeller der det har gått lengre tid mellom inngrepet og sikringen, og der selskapet har opphørt å eksistere. Utvalget anbefaler derfor videreføring av hovedregelen om varig sikring der dette er mulig. Dagens bestemmelse i bvl. § 51 om at Bergvesenet kan kreve midler avsatt til sikkerhet for fremtidig vedlikehold av ikke varige sikringer foreslås også videreført, jf. forslaget § 9-3.

Utvalget foreslår at nevnte regler skal gjelde for alle som leter eller undersøker på egen eller andres grunn. Selv om leteren etter utvalgets forslag ikke gis anledning til å utføre arbeid som kan gi skade av noen betydning, foreslås å opprettholde regelen om sikringsplikt for letere. Dette fordi det kan tenkes at den som leter etter mineralske forekomster får lov av grunneier til å gjøre skade på grunnen, og behovet er da tilstede for varig sikring av åpningen.»

9.6.3 Høringsinstansenes syn

Bergvesenet er den eneste høringsinstansen som har kommentarer til bestemmelsen om sikringsplikt. De viser til bestemmelsen i NOUen der det heter at sikring av området må skje på en slik måte at det ikke fremstår som farlig for mennesker og dyr, og at begrepet dyr er kommet inn istedenfor husdyr. I NOU 1996:11 spesielle merknader på side

127 sies det at denne endringen må sies å være mer i samsvar med dagens syn, og derfor er en bevisst endring i forhold til dagens regelverk.

Bergvesenet stiller spørsmål ved om denne påstanden er riktig og viser til sin store erfaring med å sikre gruveåpninger der det har vært tatt hensyn til at området ikke skal fremstå som farlig for mennesker og husdyr. De har riktignok enkelte eksempler på at elg har druknet i vannfylte sjakter som har vært sikret med gjerde, men utover dette kjenner de ikke til at dyr har omkommet i sikrede områder. Bergvesenet peker på at andre dyr enn husdyr ferdes ute hele året. I mange områder blir snødybden betydelig hvilket vil innebære store problemer med å finne riktig sikring i forhold til hvilke dyr som ferdes i området.

Videre vises det til merknadenes kommentar om at forholdene på stedet må tas i betraktning ved vurdering av sikringstiltakene, og at kravene til sikring for å hindre skader på dyr, må holdes innen rimelighetens grenser. Dette er etter deres syn ivare tatt gjennom dagens bestemmelser, og de ser derfor ingen grunn til å foreta den foreslåtte endring. Bergvesenet anmoder derfor om at man endrer begrepet dyr til husdyr slik man har det i bergverksloven.

9.6.4 Departementets vurdering

Departementet gir sin støtte til Minerallovutvalgets forslag om sikringsplikt. Etter departementets oppfatning er det selvsagt at leter og undersøker må sikre de delene av lete- og undersøkelsesområdet som fremstår som farlige. Dette gjelder både under leting og når letearbeidene er avsluttet. Tilsvarende gjelder for undersøkelse.

Departementet har merket seg Direktoratet for Mineralforvaltnings skepsis mot å foreta en endring som innebærer at sikringene også skal beskytte andre dyr enn husdyr. Departementet er enig med Direktoratet i at det någjeldende regelverket har fungert tilfredsstillende i forhold til husdyr. Det er imidlertid ikke dermed sagt at det nye regelverket ikke bør gjelde for andre dyr.

Etter departementets oppfatning er Minerallovutvalgets forslag mer å anse som en ideell målsetting enn et realistisk gjennomførbart forslag. Det er ikke praktisk mulig å innføre sikringer som beskytter de små dyrene som mus, lemen osv, og det anses derfor uaktuelt å innføre en plikt til å sikre et område i forhold til smådyr. For større dyr som hjort, elg og lignende vil det i langt de fleste tilfeller være tilstrekkelig med de sikringer som er satt opp for å beskytte husdyrene. I den forbindelse vil departementet peke på at letearbeider neppe vil etter-

late åpninger og annet i grunnen som kan medføre fare for dyr. Moderne undersøkelsesteknikker vil som hovedregel heller ikke medføre terrenginngrep som er farlige for større dyr. Departementet vil også peke på de problemer en utvidelse av sikringsplikten vil medføre når det gjelder å bestemme hva som er en forsvarlig sikring i det lokale området bl a på bakgrunn av hvilke dyr som ferdes i området, snøforhold osv.

På bakgrunn av de nevnte momenter vil departementet ikke støtte Minerallovutvalgets forslag om at sikringsplikten skal gjelde generelt i forhold til dyr. Departementets standpunkt innebærer at sikringsplikten foreslås å gjelde i forhold til husdyr, hvilket er i samsvar med gjeldende rett.

Minerallovutvalget foreslår inntatt i lovteksten at det ved avgjørelsen av om noe fremstår som farlig, skal tas hensyn til forholdene på stedet. Etter departementets oppfatning er det ikke nødvendig å lovfeste dette, men prinsippet vil naturligvis være en rettesnor ved tolkingen av bestemmelsen. Se nærmere om dette i kapittel 18 i særmerknaden til § 44 om sikringsplikt.

9.7 Grunneiers rett til leting utenfor lovens system

9.7.1 Innledning

I forbindelse med den nye loven oppstår spørsmålet om grunneier må følge det nye systemet som er nedfelt i mineralloven, eller om grunneier som tidligere kan utøve sine grunneierrettigheter uavhengig av den nye loven.

9.7.2 Minerallovutvalgets forslag

I NOU 1996:11 på side 77 skriver utvalget følgende:

«Leting og undersøkelse etter mineraler

Når det gjelder leting og undersøkelse etter mutbare mineraler, stiller grunneier på lik linje med andre. Grunneier har ikke eiendomsrett til mineralene, og må derfor ha letetillatelse samt innordne seg i rettighetssystemet som alle andre.

De registrerbare mineralene er imidlertid grunneiers eiendom. Utvalget finner det ikke rimelig at grunneier må ha lete- og undersøkelsestillatelse før han kan lete og undersøke på egen eiendom. Blir det imidlertid snakk om å sette igang drift, forutsetter dette en rettighet med best prioritet. Før han kan sette i gang drift, må han derfor innordne seg rettighetssystemet.

Ovennevnte gjelder i utgangspunktet bare grunneier, og ikke tredjemenn som utleder sin rett fra grunneier. Unntak kan imidlertid tenkes, der man etter en konkret vurdering kommer til at tredjemann har overtatt de alt vesentlige rettigheter og plikter knyttet til eiendommen (uten at eiendommen er skjøtet over på ham), slik at det i realiteten er han som framstår som eier.

Det kan tenkes å oppstå konflikter mellom grunneiers lete- og undersøkelsesarbeider og arbeidene en undersøker med registrert rettighet foretar. Utvalget foreslår å løse konflikten på samme måte som ovenfor i kapittel 5.11. Prioritet skal være avgjørende, og da slik at grunneier som ikke har registrert rettighet, har lavest prioritet, og derfor må stå tilbake. Tvister løses av Bergvesenet.

Ovennevnte skal også gjelde i lovens 2-års overgangstid. For å kunne få bedre rett en de som har undersøkelsestillatelse, må grunneier benytte seg av sin fortrinnsrett i overgangsperioden, jf. utkastet § 13–1.

Andre arbeider på eiendommen

Grunneier står fritt til å foreta arbeider på eiendommen som ikke knytter seg til leting og undersøkelse etter mineraler, f.eks. bygging av hus, graving av brønn etc. En grunneier vil således rettmessig kunne foreta en rekke faktiske disposisjoner over eiendommen som både kan vanskeliggjøre undersøkelser og senere erverv av forekomst eller grunn.»

9.7.3 Departementets vurdering

Departementet har ikke kunnet registrere at høringsinstansene har uttalt seg om dette punktet. Departementet mener i likhet med Minerallovutval-

get at grunneiers rett til å lete etter og å undersøke «egne» mineraler, består uavhengig av det nye ervervssystemet. Departementet ser ingen grunn til å innskrenke grunneierrettighetene på dette området. Grunneier kan derfor lete og undersøke som før. Så vidt departementet kan se vil imidlertid en innføring av en varsomhetsplikt i den nye loven reise spørsmål om grunneier skal være omfattet av denne. Utvalget mener dette er tilfellet fordi bestemmelsen er gitt av hensyn til naturen og allmennheten.

Etter departementets oppfatning kan det synes unaturlig å ha ulike regler for leter og grunneier når vedkommende opptrer som leter. På den annen side vil grunneier kunne oppfatte varsomhetsplikten som en innskrenkning i sin grunneierrådighet i forhold til gjeldende rett. Dessuten vil departementet peke på at det vil bli vanskelig å skille mellom når grunneier opptrer som leter og når vedkommende ferdes på eiendommen bare som grunneier. Fordi varsomhetsplikten kun kommer til anvendelse ved leting, vil det derfor være nødvendig å vite i hvilken hensikt grunneier har utført sine aktiviteter på egen grunn. Departementet har derfor etter en helhetsvurdering kommet til at grunneier ikke bør være omfattet av varsomhetsplikten. Departementet vil imidlertid peke på at grunneier selvfølgelig må følge andre begrensninger på egen eiendom i medhold av annet regelverk, og at disse ofte kan ha større betydning for grunneiers handlefrihet på egen eiendom enn varsomhetsplikten i mineralloven.

Departementet er enig med Minerallovutvalget i at dersom grunneier ønsker drift, må vedkommende følge lovens ervervssystem med undersøkelsestillatelse osv for å sikre seg de nødvendige rettigheter som f.eks. prioritet.

10 Undersøkelsesretten

10.1 Innledning

I det følgende vil bl a spørsmål knyttet til om undersøkelsestillatelse skal innføres (punkt 10.2), undersøkelsesområdets avgrensning (punkt 10.3), undersøkerens rett til aktiviteter og inngrep uten grunneiortillatelse (punkt 10.4), aktiviteter tilknyttet undersøkelse (punkt 10.5), varslingsreglene på undersøkelsesstadiet (punkt 10.6), karantene ved opphør av undersøkelsestillatelse (punkt 10.7) og plikt til opprydding (punkt 10.8) bli berørt. Hvilke aktiviteter som anses som undersøkelse fremgår av kapittel 9.4.4 hvor grensen mellom leting og undersøkelse blir skissert.

Når det gjelder spørsmålet om leters og undersøkers sikringsplikt etter mineralloven skal gjelde «dyr» eller «husdyr», vises det til kapittel 9.6.

10.2 Undersøkelsestillatelse

10.2.1 Innledning

Minerallovutvalget ble ikke enige om hvordan reglene om undersøkelsestillatelse skal utformes. Uenigheten knyttet seg bl a til om søknad om undersøkelse skal underlegges en skjønnsmessig prøving eller om tillatelse automatisk skal gis dersom vilkårene er oppfylt. En rekke høringsinstanser har også kommet med merknader til utvalgets forslag på dette punkt. Departementet mener på bakgrunn av dette at det er et behov for å avklare omfanget av Direktoratet for mineralforvaltnings prøving av undersøkelsessøknader.

10.2.2 Minerallovutvalgets forslag

I henhold til lov 30 juni 1972 nr 70 om bergverk (bergverksloven) § 11 første ledd nr 4 skal søker opplyse om hvilke mutbare mineraler han antar å finne i undersøkelsesområdet. Minerallovutvalget foreslår at bestemmelsen videreføres ved at den inntas i forskrift som gis med hjemmel i forslaget § 3–1 femte ledd, og slik at søker må angi hvilke mutbare og/eller registrerbare mineraler han antar finnes i området (NOU 1996:11 side 70):

«Opplysningene innhentes kun av informasjons- og kontrollhensyn, og innebærer ingen begrensning mht. undersøkelsesrettens innhold. Undersøkeren må imidlertid i tillegg angi om søknaden om undersøkelsestillatelse gjelder mutbare mineraler eller registrerbare mineraler, eventuelt begge kategorier, jf. forslaget § 3–1 første ledd. Undersøkelsestillatelsen og eventuelt etterfølgende erverv av retten til forekomsten vil således være knyttet enten til mutbare eller registrerbare mineraler. Dersom en prospektør vil foreta undersøkelser etter begge kategorier, vil det måtte søkes om to tillatelser, én for hver kategori.

Utvalgets flertall foreslår at rett til å få undersøkelsestillatelse forutsetter at det foreligger letetillatelse, jf. § 3–1 fjerde ledd. Det er imidlertid intet til hinder for at det søkes om undersøkelsestillatelse samtidig som det søkes om letetillatelse. For øvrig skal undersøkelsestillatelse gis dersom vilkårene i loven er oppfylt.

Utvalgets mindretall (Fekjær) er ikke ubetinget enig i at undersøkelsestillatelse skal gis dersom vilkårene i loven er oppfylt. Jebens slutter seg til Fekjærs dissens nedenfor, da den står godt i samsvar med Jebens' dissenser til kapittel 5.7.3 og 5.8.1. Mindretallet anfører:

En undersøkelsestillatelse gir finneren to beføyelser. Den ene er prioritet til forekomsten fremfor andre eventuelle finnere. Den andre er en bergmessig tillatelse til å undersøke forekomsten og foreta prøveuttak.

Leting/prospektering etter mineraler koster penger. Skal det være interessant for industrien å investere penger i letevirksomhet, så må det være mulighet til å sikre prioritet dersom det skulle bli gjort et interessant funn. Dette skaper ikke problemer for Miljøverndepartementet i egenskap av forvaltningsmyndighet for pbl., forurensningslov, naturvernlov, kulturminnelov og motorferdselloven. Det som skaper problemer er fortsatt de terrenginngrep som følger av de arbeider som kan gjøres i kraft av den bergmessige tillatelse som ligger i en undersøkelsestillatelse.

Fekjær stiller seg i utgangspunktet negativ til at Bergvesenet i ny minerallov skal kunne gi bergmessig tillatelse uten forutgående høring og saksbehandling i forhold til andre myndighetsorganer/annet regelverk, bl.a. i forhold til kommunenes areal og tiltaksplanlegging. Dette

vil innebære en videreføring av det system for rettighetstildeling og erverv som følger av bvl. Et poeng Fekjær erkjenner er at moderne lete/undersøkellesmetode; seismiske målinger/overflyvninger/kjerneboring, normalt ikke vil foranledige terrenginngrep som gjør det relevant å sette igang høring og saksbehandling i forhold til annet lovverk/andre myndighetsorganer. Til dette kommer den omstendighet at undersøkelsestillatelser tilsammen kan omfatte flere enn 100 km² (hver for seg en fjerdedel av en kilometerrute, jf. forslaget § 3-4). Det kan kanskje gå 2-3 år før undersøker vet konkret hvor det vil være hensiktsmessig å foreta nærmere undersøkelsesarbeider. Normalt vil det altså på dette stadiet ikke være mulig for Bergvesenet å foreta noen prøving og saksbehandling. Likevel bør Bergvesenet for det som må kalles unntakstilfeller, utstyres med en «ventehjemmel».

Utvalgets mindretall mener at det i loven må kreves at søkeren i søknaden skal redegjøre for undersøkelsesmetoden og såvidt mulig omfang og lokalisering av de terrenginngrep som skal utføres i undersøkelsesområdet.

Mindretallet mener videre at loven må inneholde en bestemmelse som går ut på at når arbeidet krever tillatelse eller samtykke av kommunale, fylkeskommunale og statlige myndighetsorganer etter annet lovverk, kan Bergvesenet innenfor sitt myndighetsområde, enten vente med å avgjøre saken, eller ta forbehold om at arbeidet ikke settes igang før nødvendig tillatelse eller samtykke foreligger fra annen myndighet.

Bakgrunnen for mindretallets forslag er ønsket om en enda sterkere grad av forankring mellom de myndighetsorganer og lovverk som er relevante i de prosesser som leder fram til erverv. Mindretallet ønsker ytterligere mekanismer i loven som forhindrer uheldige utslag i enkelttilfeller som er til ulempe både for næringen og samfunnet.

Mindretallet mener forslaget til samordningsbestemmelse gir anvisning på et smidig system. Hvis Bergvesenet i et konkret tilfelle/område ser at utstedelse av en undersøkelsestillatelse vil være kontroversielt i forhold til andre myndighetsorganer og annet lovverk, kan de vente med å utstede denne til de nødvendige tillatelser og samtykke fra andre myndighetsorganer foreligger.

Mindretallet uttaler videre (NOU 1996:11 side 70):

«Ventehjemmelen bør benyttes i de tilfeller hvor det følger av en redegjørelse fra søkeren eller Bergvesenets positive kunnskap fra annet hold, at det vil være meget konfliktfylt å foreta undersøkelsesarbeider i området. Det må er-

kjennes at et prøveuttak på inntil 2.000 m³, jf. § 3-7, samt det spillerom undersøkeren har på dette stadiet innen rammene av § 3-5, faktisk er relevant i forhold til annet lovverk/ andre myndigheter, selv om det normalt er vanskelig å fastslå dette ved selve utstedelsen av undersøkelsestillatelsen. Fekjær tror undersøkeren i visse tilfeller vil være tjent med en slik avklaring i forkant, i stedet for å løse konflikten selv når han allerede står ute i felten. Fekjær har vært vitne til slike uheldige utslag de senere årene, der media/presse er de første som har satt søkelys på situasjonen, som dernest har vanskeliggjort reell saksbehandling i ettertid, til ulempe både for industri og samfunn.

Fekjær mener en i dag, både ut fra overordnede miljø- og ressursinteresser og ut fra behovet for en noenlunde samordnet behandling av ressursdisponeringen, bør ha en hjemmel til å kunne sette foten ned, i det minste gjennom et ventevedtak, for å få gjort søker kjent med hvilke overordnede innvending som foreligger samtidig som vedkommende organ må få ytret seg.

Selv om denne ordning med utstedelse av bergrettigheter etter gjeldende rett og som flertallet ønsker å videreføre er utslag av et såkalt «brutto prinsipp» (alle steder i landet med mindre de er særskilt unntatt i forslaget § 2-3), mener Fekjær det på grunnlag av moderne forvaltningsrett- og praksis er grunnlag for å kreve at Bergvesenet liksom andre forvaltningsorganer i Norge som utsteder rettigheter/tillatelser til bruk av fast grunn, bør utøve et fullstendig skjønn.»

10.2.3 Høringsinstansenes syn

Sametinget støtter Minerallovutvalgets mindretalls forslag og henviser til bemerkningene fra mindretallet i utvalget, særlig NOU 1996:11 side 50, 69 og side 70:

«Her er særlig fremholdt behovet for en konkret prøving av enhver søknad om letetillatelse eller tillatelse til undersøkelse ut fra samfunnsmessige hensyn, herunder bl.a. miljøhensyn og hensynet til næringsforholdene på stedet. Videre er fremholdt behov for en noenlunde samordnet behandling av ressursdisponeringen. Dette medfører at det offentlige må ha en hjemmel for å sette ned foten for bergverksvirksomhet som ikke ønskes. Denne hjemmel må fremgå direkte av mineralloven for å skape full klarhet på dette felt.

Sametinget foreslår derfor, ut fra blant annet samfunnsmessige hensyn, at den nye mineralloven omarbeides til en konsesjonslov der bergfrihetens prinsipp fjernes også for mutbare mine-

raler. En konsesjonslov vil i sterkere grad også ivareta behovene for utredning om konsekvenser for næringer, kultur og samfunn.»

Sametinget sier videre at retten til undersøkelse har et slikt omfang at det er grunn til at adgangen ikke bør være fri, men må gjøres avhengig av særskilt tillatelse på grunnlag av individuell søknad og etter selvstendig vurdering av et offentlig organ.

Etter Sametingets oppfatning bør undersøkelsesretten gjøres lokalt begrenset og være avhengig av særskilt tillatelse etter individuell prøving på grunnlag av søknad.

Reindriftsforvaltningen synes det er merkelig at det i en tid med økt forståelse for nødvendigheten av overordnet og samordnet planlegging og forvaltning ikke skal stilles andre krav enn de rent bergverksmessige og de rent formalistiske ved behandling av søknad om undersøkelsestillatelse. *Reindriftsforvaltningen* skriver at:

«Lovforslaget gir ingen mulighet for individuell vurdering av søker før tildeling av undersøkelsestillatelse. Hvis en uønsket aktør først har fått undersøkelsestillatelse for et spesielt område vil vedkommende automatisk ha krav på driftskonsesjon foran alle andre. Å gi undersøkelsestillatelse til en uønsket aktør kan dermed hindre eller i beste fall forsinke drift av en forekomst der en mer tilfredsstillende aktør ville vært velkommen.»

Troms fylkeskommune støtter også mindretallets forslag om individuell prøving ved tildeling av søknader om lete- og undersøkelsestillatelser og at det innføres konsesjonsplikt også for disse tillatelsene.

Miljøverndepartementet mener at det ville ha vært en styrking av forslaget til ny lov dersom undersøkelse ble undergitt tillatelse/samtykke etter vanlig saksbehandling i forhold til motstående interesser, spesielt konfliktavklaring i forhold til annet regelverk.

Miljøverndepartementet mener videre at spørsmålet om det skal stilles et krav om en viss saksbehandling må vurderes nærmere i forbindelse med proposisjonsarbeidet:

«Mindretallets forslag om hjemmel for bergvesenet til å vente med avgjørelse i saken eller ta forbehold om at arbeidet ikke igangsettes før nødvendig avklaring i forhold til annet regelverk er sikret, må ses som et alternativ til vanlig prøving. En slik bestemmelse vil være et incitament overfor driveren til å avklare med vedkommende myndighet i god tid før undersøkelsen skal startes, både om det er nødvendig med tillatelse for selve undersøkelsesvirksomheten, og ikke minst om tillatelse til ordinær drift kan

påregnes. Samtidig vil det bety sikkerhet i forhold til allmenne miljøhensyn.

Miljøverndepartementet slutter seg til mindretallets forslag til og begrunnelse for tilføyelse til § 3–1. *Miljøverndepartementet* mener at det ville ha vært en styrking av forslaget til ny lov dersom også undersøkelse ble undergitt tillatelse/samtykke etter vanlig saksbehandling i forhold til motstående interesser, spesielt konfliktavklaring i forhold til annet regelverk. I forbindelse med proposisjonsarbeidet bør spørsmålet nærmere vurderes, bl.a. med krav om en viss saksbehandling.»

Fylkeslandbruksstyret i Finnmark fylkeskommune forutsetter at det foreligger nødvendig tillatelse etter annen særlovgivning før det utstedes undersøkelsestillatelse:

«Det bør fremgå klart i lovteksten at slikt samtykke er nødvendig, dette begrunnes blant annet av hensyn til prospektører i inn- og utland, det er ikke gitt at utenlandske operatører er kjent med det norske regelverket.»

Direktoratet for Naturforvaltning uttaler følgende:

«Det å gjøre en undersøkelse etter mineraler vil kunne medføre terrenginngrep av ulikt omfang alt avhengig av de konkrete omstendigheter. En tillatelse etter mineralloven fritar ikke den som foretar undersøkelsen for å innhente tillatelser etter annet relevant lovverk, bl a plan- og bygningsloven. Etter endringen i plan- og bygningsloven som ble vedtatt i 1995, og som antagelig blir satt i kraft sommeren 1997, kreves det tillatelse fra kommunen til å foreta vesentlige terrenginngrep. For at det skal være mulig å føre kontroll med at undersøkelser ikke skjer i strid med plan- og bygningsloven, må søknaden om tillatelse til undersøkelser inneholde opplysninger om eventuelle terrenginngrep, både størrelse og plassering.

Denne type krav til søknaden er etter direktoratets oppfatning så viktig at de bør nedfelles i selve lovteksten. På samme måte, bør loven gi uttrykk for at tillatelse etter mineralloven ikke fritar den som foretar undersøkelser for å søke nødvendige tillatelser etter annet lovverk.

På denne bakgrunn vil direktoratet støtte mindretallets forslag til tilføyelse til utkastet til § 3–1, slik dette er formulert i NOUen side 129.»

Fylkesmannen i Oppland og fylkesmannen i Vest-Agder gir også sin tilslutning til mindretallets forslag.

Bergmesteren for Svalbard kan ikke helt se behovet for to typer undersøkelsestillatelser, en for mutbare mineraler og en for registrerbare minera-

ler. Bergmesteren på Svalbard mener at har man fått en undersøkelsestillatelse i et område, bør den gjelde alle typer geologiske råstoffer. Man kan heller på et senere tidspunkt skille de to mineralkategoriene.

10.2.4 Departementets vurdering

Vedrørende spørsmålet om konsesjonsbehandling på undersøkelsestadiet

Flere av høringsinstansene er uenige i forslaget fra Minerallovutvalgets flertall om at undersøkelsestillatelse skal gis dersom lovens vilkår er oppfylt; Med andre ord at undersøkelsestillatelse ikke skal underlegges et bredt forvaltningsmessig skjønn.

Departementet deler ikke disse høringsinstansenes syn. Departementet ser motargumentene for å ikke underlegge undersøkelsessøknader en skjønnsmessig prøving, men mener at loven slik den er foreslått utformet, vil ivareta de fleste av de berørtes interesser. Ved å lage et relativt enkelt system for å få rett til å foreta undersøkelser, er det grunn til å anta at undersøkelsesaktiviteten vil øke. Dette vil føre til økt kartlegging av ressursene som igjen kan medføre flere drivverdige forekomster som kan være samfunnsmessig nyttig.

Ekspropriasjonstillatelser og driftstillatelser vil imidlertid bare bli gitt etter en grundig skjønnsmessig prøving. Departementet mener derfor at loven med dette har mekanismer som kan hindre uønsket mineralvirksomhet. Det er videre flere bestemmelser i loven som begrenser undersøkelsesaktiviteten med tanke på å ivareta andre berørte interesser, som f.eks. grunneierne. Det fremkommer bl.a. av forslag til ny minerallov § 15 at bare nødvendige undersøkelsesarbeider skal foretas, og at arbeider som kan medføre vesentlig skade kun skal skje etter samtykke fra grunneier og bruker. Videre kan Direktoratet gi nødvendige pålegg slik at arbeidet ikke skader mer enn nødvendig. Varslingsplikten i forslag til ny minerallov § 14 må også her nevnes. Se mer om denne nedenfor under punkt 10.6.

Undersøkelsestillatelse skal ikke gis dersom søkeren har brutt bestemmelser gitt i eller i medhold av mineralloven. Departementet vil også understreke at en tillatelse ikke fritar en undersøker fra å overholde andre lover som kan komme til anvendelse på undersøkelsesarbeidet, og at det ikke er aktuelt å endre dette.

Som det påpekes av høringsinstansene kan det være en viss fare for at undersøker kan tro at undersøkelsestillatelsen er den eneste nødvendige tillatelsen for å kunne undersøke. For å gjøre under-

søker oppmerksom på at annet lovverk kan medføre begrensninger i undersøkelsesretten, bør det etter departementets oppfatning i undersøkelsestillatelsen opplyses hvilke andre regelverk som kan være aktuelle ved undersøkelse, og det bør presiseres at restriksjoner etter annet lovverk kan medføre at undersøkelse likevel ikke kan finne sted. Med en slik løsning vil hensynet til annet lovverk bli ivare tatt på en tilfredsstillende måte, og det er av den grunn ikke behov for å innføre en diskresjonær prøving av undersøkelsessøknaden. For øvrig vises det i denne sammenheng til punkt 10.9 nedenfor hvor forholdet til andre lover er foreslått avklart i selve undersøkelsestillatelsen.

Flere høringsinstanser krever at søknad om undersøkelsestillatelse må inneholde opplysninger om bl.a. eventuelle terrenginngrep, både størrelse og plassering. Dersom Direktoratet skal foreta en bred skjønnsmessig prøving av en søknad må opplysninger om hvordan undersøkelsesarbeidet skal foretas, foreligge på søknadstidspunktet. Slike opplysninger vil normalt være vanskelig å gi da det kanskje kan gå to til tre år før undersøkeren f.eks. vet konkret hvor det vil være hensiktsmessig å foreta nærmere undersøkelsesarbeider. Videre vil de opplysninger som ble gitt på søknadstidspunktet kanskje være uaktuelle på undersøkelsestidspunktet. På bakgrunn av dette er det grunn til å tro at dersom undersøkeren blir pålagt å gi slike opplysninger på søknadstidspunktet, vil dette bety merarbeid for både søker og Direktoratet, noe som igjen kan medføre at undersøkelsesaktiviteten blir redusert. Departementet mener derfor at slike opplysninger bør presenteres for myndighetene og de berørte parter først like før de faktiske undersøkelsesarbeider tar til, jf. forslag til ny minerallov § 14.

På bakgrunn av dette slutter departementet seg til det forslag Minerallovutvalgets flertall foreslår på dette punkt. Se for øvrig kapittel 8 om utvidelse av lete- og undersøkelsesretten.

Forholdet til andre lover, herunder spørsmålet om å innføre en såkalt «ventehjemmel»

Når det gjelder forslaget fra Minerallovutvalgets mindretall om innføring av en «ventehjemmel», mener departementet at behovet for en slik hjemmel ikke er tilstede. Direktoratet skal ikke løse andre forvaltningsorganers oppgaver gjennom mineralloven. Videre foreslår departementet at Direktoratet skal ha myndighet med hjemmel i mineralloven til å gi de nødvendige pålegg vedrørende overholdelse av varsomhetsplikten, jf. forslag til ny minerallov § 56. Dette ivaretar etter departementets oppfatning i tilstrekkelig grad hensynene med nødvendig

kontroll av de undersøkelsesarbeider som skal utføres.

Minerallovutvalgets mindretall er ikke uenig i at behovet for en ventehjemmel ikke er stort. Mindretallet er imidlertid likevel av den oppfatning av at det bør innføres en sikkerhetsventil som fanger opp de få tilfeller hvor inngrep nødvendiggjør andre myndigheters tillatelse.

En slik ventehjemmel vil etter departementets oppfatning skape en usikkerhet for næringen. Departementet mener at det er en målsetting at mineralressurser skal kartlegges, og da må myndighetene ikke vanskeliggjøre mulighetene til å foreta undersøkelser. En ventehjemmel slik mindretallet skisserer vil pålegge Direktoratet en ikke uvesentlig arbeidsbyrde fordi en slik bestemmelse bl a krever at Direktoratet må skaffe seg lokal kunnskap om undersøkelsesområdet.

Departementet kan ikke se at det foreligger tungtveiende grunner som tilsier at det skal innføres en ventehjemmel, og departementet støtter dermed Minerallovutvalgets flertall på dette punkt.

Enkelte høringsinstanser har fremmet krav om at det skal fremgå av selve loven at undersøkelsestillatelsen ikke fritar undersøkeren for plikter etter andre berørte lover. Dette spørsmålet er berørt i punkt 10.9 nedenfor.

Mineralkategorier

Når det gjelder spørsmålet om det skal være adgang til å søke om undersøkelsestillatelse for en eller to mineralkategorier, vil departementet bemerke at mineralloven bygger på to forskjellige ervervssystemer for mutbare og registrerbare mineraler. Minerallovutvalget mener at det er hensiktsmessig at dette skillet fremgår allerede på undersøkelsesstadiet ved at det utstedes en tillatelse for hver av de to mineralkategoriene. Departementet slutter seg til Minerallovutvalgets forslag på dette punktet. Departementet ønsker ikke et system som gir en undersøker automatisk rett til å undersøke på både mutbare og ikke-mutbare mineraler. Dersom en søker bare er interessert i å undersøke etter mutbare mineraler, vil han ved et system hvor han automatisk får tillatelse til å undersøke etter både mutbare og ikke-mutbare mineraler, stenge for at andre kan undersøke etter ikke-mutbare mineraler. Et slikt system kan virke hemmende på undersøkelses- og kartleggingsaktiviteten, noe som ikke er ønskelig. Departementets konklusjon er også begrunnet med praktiske hensyn. Dersom det utstedes én undersøkelsestillatelse for hver mineralkategori, vil det være lettere å trekke tilbake en av tillatelsene.

Departementets standpunkt ovenfor er ikke til hinder for at det utarbeides et felles søknadsskjema for både mutbare og registrerbare mineraler. Det vil imidlertid være påkrevet at det betales et behandlingsgebyr for hver av mineralkategoriene.

10.3 Undersøkelsesområdet

10.3.1 Innledning

Minerallovutvalget oppnådde ikke enighet om undersøkelsesområdet skulle være underlagt noen begrensninger. Noen høringsinstanser har hatt merknader til undersøkelsesområdets omfang. Departementet ser derfor at det er behov for å foreta enkelte avklaringer her. Nedenfor følger utdrag fra beskrivelsen av undersøkelsesområdet slik Minerallovutvalgets flertall og mindretall har foreslått dette, samt høringsinstansenes merknader før departementets vurdering.

10.3.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget foreslår (NOU 1996:11 side 67–68):

«Størrelsen på mutingsområdet etter gjeldende bergverkslovgivning reguleres av bvl. § 9. Det er ingen begrensning på hvor mange mutingsområder en undersøker kan ha, og mutingsområdene kan godt være sammenhengende. Prospektøren kan mute opp så store områder han måtte ønske.

Utvalget ønsker ikke å utvide arealet i undersøkelsesområdet. Utvalget mener at størrelsen på områdene bør være slik at minst mulig areal blir båndlagt til en hver tid. Prospektering av et område foregår ofte etter eliminasjonsmetoden. Store områder kuttes relativt raskt ned til de områder som viser seg interessante.

Utvalget har kommet til at det ikke vil være noen ulempe for hverken bergverksindustrien eller frie prospektører om systemet forenkles noe. Bergvesenet vil kunne høste administrative fordeler av en forenkling. Etter dagens system der det kan tas ut muting parallelt med UTM og NGO, kan man få mutinger der en og samme muting har flere prioriteter. Mange rettighetshavere kan dessuten ha rettigheter innenfor en muting fordi mutinger strekker seg inn i andre mutinger.

Et enhetlig kvartrutesystem vil gi en langt mer oversiktlig rettighetssituasjon både for industrien og Bergvesenet. Utvalget foreslår derfor at man må følge UTM systemet og registrere kvartruter i dette systemet. En rute i UTM-

systemet tilsvarer en km² og en kvart rute 250 000m².»

Minerallovutvalget skriver videre (NOU 1996:11 side 68-69):

«Bør undersøkelsestillatelse nektes i uegnede områder?»

Av administrative grunner gikk bergverkslovkomiteén av 1961 inn for at det skulle være mulig å ta ut muting uavhengig av den faktiske bruken av området. Således er det fullt mulig å ta ut muting i bysentre etter bvl. Det er ikke begrensninger i hvor man kan ta ut bergrettigheter, men hvilken nytte man kan få av dem. Det vil ikke være anledning til å skjerpe eller undersøke på steder som er unntatt fra den frie skjerperetten etter bvl. §§ 3 og 18 andre ledd.

Utvalgets flertall ser det som klart mest hensiktsmessig å opprettholde dagens system med å kunne gi undersøkelsestillatelse uavhengig av den faktiske arealbruk og om lete- og undersøkelsesarbeider i området vil kunne komme i strid med regelen i utkastet § 2–3. Dersom man skulle velge et system der det bare var anledning til å gi bergrettigheter på områder der man har anledning til å lete og undersøke, ville Bergvesenet måtte ha en detaljert kunnskap, ikke bare om den faktiske bruk av området, men også om reguleringssituasjonen.

Et system der det gis undersøkelsestillatelser i områder hvor det klart ikke vil være anledning til å foreta inngrep i grunnen, vil ikke øke faren for uønsket aktivitet. Tillatelsen vil ikke gi rettighetshaver utvidete rettigheter mht. hvilke inngrep som lovlig kan foretas eller hvor disse inngrepene kan utføres. Dog vil det i slike områder utføres geofysiske målinger som ikke medfører skade.

Utvalgets flertall foreslår på bakgrunn av ovennevnte at det ikke bør være noen begrensninger med hensyn til hvilke områder det er anledning til å tildele lete- og undersøkelsestillatelser for.

Utvalgets mindretall (Jebens), ser ikke tilstrekkelig grunn til at det skal kunne gis tillatelse til leting og undersøkelsesarbeider i områder hvor dette faktisk vil være ulovlig. Slike tillatelser må nødvendigvis medføre misforståelser. Som eksempel kan nevnes områder hvor virksomheten vil være i strid med rettslig bindende planer fastsatt med hjemmel i pbl.»

10.3.3 Høringsinstansenes syn

Sametinget mener at undersøkelsesretten bør gjøres lokalt begrenset og være avhengig av særskilt tillatelse etter individuell prøving på grunnlag av søknad.

Kautokeino kommune mener at kommunene bør gis en hjemmel til å legge ned forbud mot leting og undersøkelse i enkelte områder. Områdene bør fremgå av kommuneplan og forbudet må være begrunnet. Kautokeino kommune skriver:

«Frykten for at man skal få en invasjon av selskaper som ønsker å lete etter mineraler på Finnmarksvidda forsterkes av det faktum at området er viden kjent for å ha et potensiale for drivverdige mineral – og malmforekomster, herunder diamanter. En letevirkosomhet uten muligheter for styring, verken mhp mengde og utbredelse, kan derfor ikke aksepteres. Det fremmes derfor som et krav fra Kautokeino kommunes side at det tas inn styringsmekanismer som gir muligheter for å styre også lete- og undersøkelsestillatelser, ikke bare selve uttaket.»

Etter *Direktoratet for Naturforvaltnings* oppfatning bør ikke undersøkelser tillates i områder hvor dette faktisk vil være ulovlig. De skriver at:

«Et slikt standpunkt bør etter vår oppfatning komme klart til uttrykk i bestemmelsen, jf utkast til § 2–3 som fastsetter hvilke områder som skal være unntatt fra leting. Slike områder bør selvsagt også være unntatt fra undersøkelser.»

10.3.4 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til Minerallovutvalgets forslag om at det ikke skal foretas en prøving av om det området det søkes undersøkelsestillatelse for er ulovlig eller uegnet, samt til deres begrunnelse som skissert ovenfor i punkt 10.3.2. Det skal være relativt enkelt for Direktoratet å behandle undersøkessøknader. Det er derfor lite hensiktsmessig at Direktoratet skal undersøke undersøkelsesområdets egnethet da dette nødvendiggjør en detaljert lokal kunnskap om området.

Departementet mener videre at denne konklusjon ikke vil medføre en økt leteaktivitet på ulovlige områder da en undersøkelsestillatelse ikke vil frita en undersøker fra forpliktelser etter andre lover. For å gjøre undersøker oppmerksom på at en undersøkelsestillatelse ikke fritar undersøkeren fra forpliktelser etter andre lover, foreslår departementet at det skal inntas en bestemmelse om dette i selve undersøkelsestillatelsen, se mer om dette nedenfor i punkt 10.9.

Departementet mener på denne bakgrunn at andre bestemmelser i forslag til ny minerallov og annen lovgivning ivaretar de hensyn som er gjort gjeldende mot at undersøkelsestillatelser gis uavhengig av den faktiske arealbruk og om arbeidet vil

kunne komme i strid med regelen i forslag til ny minerallov § 42 eller andre lover.

Når det gjelder Kautokeino kommunes høringsuttalelse på dette punkt samt andre spørsmål knyttet til undersøkelsesområdet, er dette behandlet under punkt 9.3 om leteområdet.

For øvrig vises det til kapittel 7 vedrørende generelle begrensninger i mineralvirksomheten.

10.4 Undersøkerens rett til inngrep uten grunneiertillatelse

10.4.1 Innledning

For å ivareta interessene til berørte grunneiere og brukere på undersøkelsesstadiet, er det bl a foreslått at undersøkeren ikke kan foreta inngrep som kan medføre vesentlig skade uten grunneierens og brukerens samtykke. Dette punktet vil berøre spørsmål knyttet til når en undersøker i medhold av mineralloven har rett til å foreta inngrep uten grunneiertillatelse.

10.4.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget foreslår i lovutkastet § 3–6 å videreføre bestemmelsene i dagens bergverkslov om at prospektøren bare skal ha anledning til å foreta undersøkelsesarbeider som er nødvendige for å vurdere om det finnes en drivverdig mineralforekomst. Det kan imidlertid også være påkrevet å gjennomføre arbeider som medfører skade. Minerallovutvalget foreslår at det skal være en viss adgang til å foreta slike arbeider. I likhet med bergverksloven ønsker imidlertid utvalget å sette grensen for tillatte inngrep ved skader av vesentlig betydning, og at slike inngrep kun kan foretas med samtykke fra grunneier og bruker.

Bergvesenet kan gi nødvendige pålegg slik at undersøkelsesarbeider blir utført med tilstrekkelig varsomhet. Uten samtykke fra grunneier og bruker, eller vedkommende myndighet, kan undersøkeren ikke gjøre inngrep i grunnen på steder som nevnt i § 2–4. Bergvesenet kan likevel bestemme at undersøkelser i slike områder i spesielle tilfeller kan foretas under dagen selv om grunneiers og brukers samtykke ikke er innhentet, jf § 3–8.

Om hva som ligger i begrepet «vesentlig skade» uttaler Minerallovutvalget følgende (NOU 1996:11 side 62):

«Utvalget kjenner ikke til at spørsmålet om hvilke inngrep som er nødvendige eller som gir skade av vesentlig betydning noen gang har

vært satt på spissen. Det er dermed lite praksis å støtte seg på i grensdragningen mot arbeider som krever tillatelse fra grunneier. Uansett er det ikke hensiktsmessig å gi noen uttømmende oppramsing av tillatte arbeider. Det er imidlertid klart at pilotprosjekter iht praksis ikke kan anses å ligge innenfor det som er tillatt uten samtykke fra grunneier. Dette fordi slike prosjekter har karakter av betydelige inngrep, og uten videre vil måtte anses å medføre vesentlig skade.

Skade av vesentlig betydning er et begrep hvis innhold vil endre seg over tid. Det som i dag ikke ses på som en skade av vesentlig betydning vil kunne bli det dersom samfunnets vektlegging av verdier endrer seg. Det må f eks antas at aktivitet som medfører endringer i landskapet av estetisk art, lettere vil kunne anses som skade av vesentlig betydning i dag enn det som var tilfelle når bvl. trådte i kraft i 1974.

Skade av ren økonomisk art vil ikke nødvendigvis være skade av vesentlig betydning i bergrettslig forstand da det økonomiske tapet skal erstattes fullt ut uten hensyn til om prospektøren har utvist skyld. F.eks. vil felling av skog for å gi siktelinje eller adkomst, sjelden være skade av vesentlig betydning dersom skogen er beregnet for hugst. Grunneier vil fullt ut kunne få kompensert sitt tap. Det kan ikke være avgjørende for grunneier eller bruker om treet blir hugget for trevirkets del eller om det blir hugget for å rydde vei for undersøkelsesarbeider, så lenge han får samme betaling for treet. Dersom fellingen av trær vanskeliggjør en effektiv og forstmessig avvirkning av resten av skogen, vil dette imidlertid kunne ses på som skade av vesentlig betydning.

Skader som varig eller på lang sikt vil skjemme grunneiers eiendom vil oftest være skade av vesentlig betydning. Det samme gjelder skade som kan gjøre bruken av eiendommen mindre hensiktsmessig eller redusere bruksverdien av eiendommen for grunneier. Skade som medfører hull i grunnen ol., slik at grunneier for framtiden må ta hensyn til de faremomenter inngrepet skaper, vil også lett kunne ses på som skade av vesentlig betydning.»

10.4.3 Høringsinstansenes syn

Riksantikvaren har merknader til Minerallovutvalgets forslag på dette punkt og uttaler følgende:

«Hva som er vesentlig skade er i følge utkastet s. 62 et begrep hvis innhold endrer seg over tid. Eksempler er skader som varig eller på lang sikt vil skjemme grunneiers eiendom eller som reduserer bruksverdien. Riksantikvaren konstaterer at skade på fredete kulturminner ikke er

nevnt. Heller ikke er fylkeskommunens kultur-etat tatt med i oppregningen for hvilke etater som skal varsles i tilfelle det gjelder større arbeider Vi ser det som ytterst bekymringsfullt at kulturminnevernet ikke er nevnt som en aktuell samarbeidspartner i tilfelle inngrep fra undersøkers side som kan gjøre vesentlig skade.»

Advokatforeningen kan vanskelig se begrunnelsen for at bare inngrep som medfører vesentlig skade krever samtykke fra grunneier og bruker. Advokatforeningen er av den oppfatning at det synes i lovutkastets § 3–5 å være åpnet for en vid adgang til å foreta inngrep i naturen og på annenmanns grunn. Advokatforeningen synes videre at det er noe betenkelig at Bergvesenet som fagorgan har avgjørelsesmyndighet når det gjelder slike naturinngrep. Advokatforeningen mener at det her kunne være ønskelig med et organ som var mer allsidig sammensatt. Alternativet måtte eventuelt være et eget organ/utvalg som ble etablert og som inneholdt kompetanse på ulike felt. Spesielt viktig er dette når landskapsestetiske forhold skal vurderes i tillegg til bergfaglige spørsmål (ved søknader og etterfølgende pålegg).

Fylkesmannen i Vestfold påpeker at om undersøkelsesretten sies det at det må innhentes samtykke fra grunneier eller bruker for å utføre inngrep i grunnen. Det er uklart hvordan områder som er i en verneprosess, men som ikke er ført fram til avgjørende vedtak, skal behandles etter loven. Slike prosesser kan ta lang tid (f eks nasjonalparkplan) og det bør sikres at en myndighet i løpet av prosessen skal ivareta at verneverdier ikke forringes eller tapes. Tilsvarende kan gjøres gjeldende for allmenne friluftsområder f eks i prosessen for opprettelse av skjærgårdsparker.

10.4.4 Departementets vurdering

I mange tilfeller vil undersøkelsesarbeider være lite inngripende, slik at tillatelser etter andre lover ikke er nødvendig. «Skade» er imidlertid et vidt begrep, og det skal ikke mye til for at et undersøkelsesarbeid medfører skade på grunnen. Når det gjelder selve innholdet i skadebegrepet, vises det til punkt 9.4 ovenfor. Departementet slutter seg til Minerallovutvalgets definisjon av hva som anses som «vesentlig skade».

Når det gjelder Advokatforeningens uttalelse om at de vanskelig kan se begrunnelsen for at bare inngrep som medfører vesentlig skade krever samtykke fra grunneier og bruker, vil departementet peke på at det er lagt til grunn at en undersøkelses-

tillatelse ikke skal være betinget av samtykke fra grunneier og bruker. Videre skal behandlingen av undersøkelsessøknader ikke underlegges en bred skjønnsmessig prøving, slik at det skal være mulig å få en undersøkelsestillatelse dersom lovens vilkår er oppfylt. Departementet ser at slike regler kan medføre at grunneiere og brukere anser at deres interesser ikke blir ivaretatt i tilstrekkelig grad. Departementet mener imidlertid at hensynet til grunneier og bruker blir ivaretatt gjennom reglene i forslag til ny minerallov § 14 om varsling. I varselet til grunneieren etter forslag til ny minerallov § 14, skal det gis en beskrivelse av de inngrep som skal utføres, en redegjørelse for hvilke skader som kan oppstå, samt hvilke tiltak som er tatt for å hindre skader. Ved at varselet skal gis tre uker i forveien, får grunneier rimelig tid til å reagere, enten ved å kreve sikkerhet, eller ved å påberope seg at de varslede arbeidene kan gi skader av vesentlig betydning for ham.

Grunneiere og brukere av områder hvor vesentlig skade kan oppstå, må få være med på å avgjøre om slike undersøkelsesarbeider skal bli gjennomført. Slike inngrep kan derfor, etter departementets oppfatning, kun foretas etter samtykke fra grunneier og bruker. Departementet vil understreke at et slikt samtykke ikke fritar undersøkeren fra sin erstatningsplikt etter forslag til ny minerallov § 45.

Både Riksantikvaren og Fylkesmannen i Vestfold uttrykker sin bekymring over at det i forslag til ny minerallov ikke er tatt tilstrekkelig hensyn til interesser andre lover skal ivareta. Til dette vil departementet igjen understreke at andre lover fortsatt skal gjelde selv om en undersøkelsestillatelse er utstedt. Forholdet til andre berørte myndigheter og andre lover er etter departementets oppfatning ivaretatt ved at det foreslås inntatt i selve undersøkelsestillatelsen at undersøkeren har en selvstendig plikt til å vurdere omfang og karakter av de arbeider som skal gjennomføres og sende de nødvendige søknader eller meldinger etter annet lovverk. Når det gjelder minerallovens forhold til områder som er i en verneprosess, vises det til punkt 9.3.4 vedrørende leteretten hvor dette spørsmålet også er berørt.

10.5 Aktiviteter tilknyttet undersøkelse

10.5.1 Innledning

For å kunne gjennomføre lete- og undersøkelsesarbeider er det ofte nødvendig å utøve tilknyttede aktiviteter som ikke er hjemlet i allemannsretten.

Spørsmålet her er om slike aktiviteter skal anses omfattet av lete- og undersøkelsesretten, eller om det skal gis særregler som sikrer retten til slike aktiviteter, slik at tillatelse fra grunneier og bruker ikke er nødvendig.

Selv om grunneiertillatelse etter mineralloven ikke er nødvendig, kan imidlertid annen offentlig rettslig lovgivning sette grenser for slike aktiviteter som f.eks. motorferdselsloven, jf. kapittel 7. Nedenfor følger deler av Minerallovutvalgets drøftelse angående adkomst til forekomst og opparbeiding av oppsamlingsplass og arbeidsplass samt høringsuttalelsene og departementets vurdering.

10.5.2 Minerallovutvalgets forslag

Adkomst til forekomsten

Minerallovutvalget uttaler følgende (NOU 1996:11 side 62–64):

«Det er en mulighet for at det vil kunne skje en viss økning i antall konflikter i forbindelse med motorisert adkomst når den nye mineralloven trer i kraft. Grunneiere vil nå ikke bare måtte akseptere prospektører som leter etter metall-mineraler, som ligger utenfor grunneierens eier- og rådhetsområde. De kan etter de nye reglene heller ikke nekte prospektering etter industrimineraler i egen utmark. Lovforslaget vil trolig føre til økt prospekteringsvirksomhet slik at grunneiere i områder som tradisjonelt ikke har vært vant til prospekteringsvirksomheten, blir berørt av slik virksomhet. Utvalget ser ikke bort i fra at disse forhold kan føre til at konfliktene mellom prospektører og grunneiere kan øke, og at det kan bli større problemer for industrien å få frivillige avtaler om motorferdsel til undersøkelsesfeltene.

For å unngå at grunneiere kan hindre utøvelse av undersøkelsesretten, foreslår utvalget en bestemmelse i lovutkastet § 3–6 som gir undersøker rett til å kreve nødvendig adkomst uten samtykke fra grunneier.

Ferdselsretten må gjelde både overfor grunneier i undersøkelsesområdet og overfor grunneiere med eiendom som undersøker må krysse for å nå frem til undersøkelsesområdet.

Det er kun nødvendig ferdseil som vil være tillatt uten grunneiers tillatelse. I dette ligger at undersøker må planlegge transporten slik at denne begrenses til et minimum. Videre må berørte grunneiere varsles om ferdseilen, og undersøkeren plikter å ta hensyn til grunneiers anvisninger mht. valg av veier, tidspunkt for ferdseil etc.

Dersom private veier blir benyttet til ferdseilen, kommer veilovens regler om vedlikeholdsplikt etc. til anvendelse, jf. lov 21. juni 1963 nr. 23 veglov § 54. Dette innebærer at leter og un-

dersøker må bidra til vedlikeholdet av veien i en utstrekning som tilsvarer bruken. Bidraget skjer i form av materiale, arbeid eller penger. Ved uenighet om hvordan vedlikeholdplikten skal fordeles mellom eier og de ulike brukere, avgjøres tvisten ved skjønn.

Når det gjelder naturvern hensyn og hensynet til allmennheten, ivaretas dette gjennom motorferdselloven, jf. kapittel 5.6.5.»

Oppsamlingsplass, arbeidsplass

Minerallovutvalget legger bl. a. til grunn at en midlertidig og avgrenset oppsamlingsplass for drivstoff, utstyr, borekjemner og bosted for mannskap, må anses å ligge innenfor undersøkelsesretten. Er undersøkelsesarbeidet av en slik art at det er nødvendig med fundamentering, oppføring av hus for maskineri eller oppføring av arbeidsbrakker, vil tillatelse fra grunneier, eventuelt ekspropriasjon etter lovutkastet § 5–1, fortsatt være nødvendig. Undersøkelsesretten på nevnte område, må antas å gå videre enn etter gjeldende rett. Se mer om dette i NOU 1996:11 side 63–64.

10.5.3 Høringsinstansenes syn

Norges Skogeierforbund krever at ingen kan gis tillatelse til å kjøre på privat grunn eller privat vei uten grunneiers tillatelse i forbindelse med leting eller drift av mineraler. De krever derfor at lovutkastet endres i samsvar med dette.

10.5.4 Departementets vurdering

Hensynet til mineralnæringen tilsier en bestemmelse slik Minerallovutvalget foreslår. Rett til nødvendig adkomst er helt essensielt for å kunne utføre et undersøkelsesarbeid.

Departementet mener at det er viktig å benytte metoder som på et tidligst mulig stadium og med de laveste utgifter, kan vise om en forekomst ikke har potensiale til å kunne karakteriseres som drivverdig slik at ytterligere arbeider og kostnader kan unngås. Bruk av kjerneboringer og geofysikk gir god kunnskap om forekomsten og små skader på naturen. Kjerneboringer nødvendiggjør imidlertid adkomst med borerigger til undersøkelsesområdet. Det er antatt at sårene som transporten av disse maskinene måtte skape, langt på vei oppveies av at kjerneboring er den mest effektive undersøkelsesteknikk som kjennes. Den er også den mest miljøvennlige undersøkelsesteknikk som foreligger når en ser på forholdet mellom den informasjon den gir og den skade på naturen som den forårsaker. Videre har i dag bruken av denne undersøkelse-

sesteknikken, på grunn av geofysisk forarbeid, blitt langt mer presis. I dag vet man hvor man skal bore i langt større grad enn tidligere.

Et alternativ for undersøker, i de situasjoner hvor det er konflikt mellom undersøker og grunneier om adkomst til undersøkelsesområdet, er å få rett til adkomst ekspropriert. Et annet alternativ er å få en lovbestemt rett til adkomst etter forslag til ny minerallov.

På bakgrunn av det som er skissert ovenfor, mener departementet at skal en undersøker kunne foreta en miljøvennlig og kostnadseffektiv undersøkelse, må han ha anledning til å bringe frem nødvendig utstyr til undersøkelsesstedet hjemlet i forslag til ny minerallov. Etter departementets oppfatning vil det være uheldig å ha et system hvor undersøker alltid må gå veien om ekspropriasjon i de tilfeller hvor det er konflikt mellom undersøker og grunneier.

Departementet ser imidlertid at transport av nødvendig utstyr kan være belastende. Hensynet til grunneiere, brukere og allmennheten tilsier derfor at undersøkerens rett til adkomst begrenses. Etter departementets oppfatning er alle de berørte parter hensyn forsøkt ivaretatt med utformingen av lovutkastets § 17. Undersøkeren skal rette seg etter rimelige krav fra grunneier eller bruker med hensyn til valg av veier, tidspunkt for ferdsel o.l. Utøvelsen av ferdselsretten skal skje med varsomhet slik at skadene ikke blir større enn nødvendig, og slik at naturen ikke blir unødig skjemmet, jf den generelle bestemmelsen i lovutkastet § 43.

Selv om bestemmelsen tillater ferdsel gjennom grunneiers og brukeres eiendom, vil det ofte foreligge begrensninger i ferdselsretten etter annen lovgivning. Særlig praktisk vil lov 10 juni 1977 nr 82 om motorferdsel i utmark være. Hovedregelen i denne loven er at motorferdsel i utmark ikke er tillatt med mindre særskilt dispensasjon er gitt. Undersøkeren må derfor kontrollere hvilke krav som følger etter denne lov og annen lovgivning og innhente nødvendige tillatelser før eventuell ferdsel kan finne sted.

Konklusjonen er at departementet slutter seg til Minerallovutvalgets forslag og begrunnelse på dette punkt.

10.6 Varslingsplikten på undersøkelsesstadiet

10.6.1 Innledning

Reglene knyttet til mineralvirksomhet i den nye mineralloven bør være balanserte slik at alle interes-

ser søkes ivaretatt. For å ivareta interessene til berørte grunneiere og brukere på undersøkelsesstadiet, er det foreslått at undersøkeren ikke kan foreta inngrep som kan medføre vesentlig skade uten grunneierens og brukerens samtykke. Se nærmere om dette ovenfor i punkt 10.4. Departementet foreslår videre en bestemmelse om at undersøkeren plikter å varsle Direktoratet for Mineralforvaltning, berørte fylkesmenn, fylkeskommuner, kommuner, Samisk kulturminneråd, grunneiere og brukere før all slags undersøkelsesarbeider tar til. Det er denne varslingsplikten som vil bli omhandlet i dette punktet.

Departementet understreker at til tross for denne varslingsplikten, har undersøkeren en selvstendig plikt til å vurdere omfang og karakter av de arbeider som skal gjennomføres og sende de nødvendige søknader etter annet lovverk. Se nærmere om dette i punkt 10.9 nedenfor.

10.6.2 Minerallovutvalgets forslag

Varsel til Bergvesenet

Minerallovutvalget foreslår at reglene om varslingsplikt til Bergvesenet i bergverksloven § 50 opprettholdes. Dette innebærer at Bergvesenet skal varsles om undersøkelsesarbeider på forhånd. Minerallovutvalget foreslår at slikt varsel skal gis minst tre uker før arbeidene igangsettes.

Varsel til kommunen

For å sikre at et inngrep på undersøkelsesstadiet som krever søknad til bygningsrådet etter plan- og bygningsloven § 93 kommer til kommunenes kunnskap, foreslår utvalget at det også innføres en plikt for undersøker til å varsle kommunen om arbeidet i form av en kopi av meldingen som sendes Bergvesenet (NOU 1996:11 side 66):

«Forslaget innebærer at undersøkeren minst tre uker før de planlagte undersøkelsesarbeider tar til, skal varsle kommunen om de forestående arbeider. Kommunen bør ut fra dette kunne ha tilstrekkelig tid til å vurdere om de varslede arbeider er av en slik karakter at de krever søknad, og eventuelt legge føringer for gjennomføringen av dette arbeidet. Utvalget foreslår at det i forskrift bestemmes inntatt i undersøkelsestilatelsen at undersøker, selv om kommunen har mottatt varsel, har en selvstendig plikt til å vurdere omfang og karakter av de arbeider som skal gjennomføres og sende de nødvendige søknader eller meldinger etter annet lovverk, jf. § 3–1 femte ledd.

Utvalget ser flere fordeler med dette systemet. For det første medvirker systemet til at

pbl's regler blir overholdt ved undersøkelsesarbeidene. For det andre vil reglene sikre at undersøker og kommune på et tidlig tidspunkt kommer i en dialog, noe som vil kunne hindre konflikter mellom kommunale myndigheter og prospektører. Etter den nye bestemmelsen i pbl. § 93a (vedtatt, ventes å tre i kraft 1. januar 1997), vil både kommunen og tiltakshaver kunne kreve forhåndskonferanse for en nærmere avklaring av rammer og innhold i undersøkelsesarbeidene.»

Varsel til grunneier/bruker

«Varslingsplikten ved undersøkelsesarbeider foreslås skjerpet i den nye mineralloven. Grunneieren har et ubetinget krav på at undersøker foretar varsling uten hensyn til risikoen for skade på grunn eller bygning. Utvalget antar at slik varsling vil kunne bety færre konflikter mellom grunneiere og undersøkere. Sett i forhold til den type arbeider som er aktuelle på undersøkelsesstadiet, vil det ikke være spesielt tyngende for undersøkeren å varsle grunneier eller brukeren.

I varselet til grunneieren etter utkastet § 3–8, skal det gis en beskrivelse av de inngrep som skal utføres, en redegjørelse for hvilke skader som kan oppstå, samt hvilke tiltak som er tatt for å hindre skader. Ved at varselet skal gis tre uker i forveien, får grunneier rimelig tid til å reagere, enten ved å kreve sikkerhet eller ved å påberope seg at de varslede arbeidene kan gi skader av vesentlig betydning for ham.

Utvalget mener at dersom melding blir gitt på standardskjema, vil dette sikre at grunneiere får den informasjon om regelverket de har behov for. Skjemaet bør gjengi de reglene som er viktig for grunneier å kjenne til, samtidig som det må gi rom for en konkret beskrivelse av det arbeidet som skal utføres, jf. forskriftshjemmel i lovforslaget § 3–8 tredje ledd.»

Minerallovutvalget mener at det bør framgå av skjema at varsel etter mineralloven ikke fritar for å varsle også etter reglene i plan- og bygningsloven.

Minerallovutvalgets mindretall (Fekjær og Jøbens) er av den oppfatning at informasjonsplikten må gå lengre enn det flertallet foreslår. Mindretallet mener at det i loven må stå at selv om kommunen har mottatt varsel, har undersøkeren en selvstendig plikt til å vurdere omfang og karakter av de arbeider som skal gjennomføres og sende de nødvendige søknader etter annet lovverk. Se nærmere om dette nedenfor i punkt 10.9.

10.6.3 Høringsinstansenes syn

Om undersøkerens foreslåtte informasjonsplikt etter lovforslagets § 3–8 uttaler *fylkesmannen i Troms* følgende:

«Utvalget foreslår at inngrep på undersøkelsesstadiet skal varsles til gjeldende kommune på et tidlig tidspunkt. Dette er i tråd med plan- og bygningslovens regler og vil være med å styrke kontakten mellom undersøker og kommunen. Det er i den sammenheng viktig at lovverket legger opp til en god planprosess før inngrep inngangsettes.»

Reindriftsforvaltningen mener at fordi rett til reindrift ikke er en rett som nødvendigvis brukes hvert år, vil de foreslå at det tas inn i lovteksten at rettighetshavere også skal varsles.

Fylkesmannen i Vest-Agder og Fylkesmannen i Oppland støtter forslaget fra Minerallovutvalgets mindretall. Om dette uttaler fylkesmannen i Oppland følgende:

«Med utgangspunkt i kommunenes ansvar for realforvaltning herunder naturinngrep etter plan- og bygningsloven, mener vi også at kommunen må likestilles med Bergvesenet ved melding om oppstart av undersøkelse. Kopi går da bare til grunneier/bruker.»

Riksantikvaren har også merknader til Minerallovutvalgets forslag på dette punkt og uttaler følgende:

«Hva som er vesentlig skade er i følge utkastet s. 62 et begrep hvis innhold endrer seg over tid. Eksempler er skader som varig eller på lang sikt vil skjemme grunneiers eiendom eller som reduserer bruksverdien. Riksantikvaren konstaterer at skade på fredete kulturminner ikke er nevnt. Heller ikke er fylkeskommunens kultur-etat tatt med i oppregningen for hvilke etater som skal varsles i tilfelle det gjelder større arbeider Vi ser det som ytterst bekymringsfullt at kulturminnevernet ikke er nevnt som en aktuell samarbeidspartner i tilfelle inngrep fra undersøkers side som kan gjøre vesentlig skade.»

10.6.4 Departementets vurdering

Departementet er i hovedsak enige i Minerallovutvalgets flertallsforslag.

Reindriftsforvaltningen foreslår at også rettighetshavere skal varsles etter forslag til ny minerallov § 14. Reindriftsforvaltningen mener at de ikke faller inn under lovens begrep «bruker» i og med at rett til reindrift ikke er en rett som nødvendigvis vil

bli brukt hvert år. Minerallovutvalget har ikke redegjort for hva som anses å ligge i uttrykket «bruker». Departementet ser derfor at det er behov for avklaring om hvem som skal ha varsel etter forslag til ny minerallov § 14.

Departementet mener på samme måte som Minerallovutvalget at Direktoratet og berørte kommuner må varsles. På denne måten kan berørte myndigheter sette i gang nødvendig saksbehandling.

I sin høringsuttalelse har Riksantikvaren og Miljøverndepartementet foreslått at også berørte fylkesmenn, fylkeskommuner og Samisk kulturminneråd skal varsles. Miljøverndepartementet mener at dette vil sikre forankring til annet relevant lovverk. De berørte myndigheter får dermed kjennskap til hva som skjer, og en mulighet til å sjekke om nødvendig behandling etter annet lovverk er skjedd. Departementet ser at en utvidelse slik Miljøverndepartementet foreslår vil gjøre varslingsplikten mer omfattende, men finner likevel å endre utkastet til ny minerallov i samsvar med Miljøverndepartementets forslag.

Videre mener departementet at alle berørte grunneiere må varsles. Ut over dette må grunnbokens rettighetshavere til det området det skal undersøkes i, varsles. Departementet ser at dette kan medføre at noen rettighetshavere som ikke har sin rett tinglyst vil falle utenfor. Det vil bli nærmest håpløst for en undersøker å finne alle rettighetshavere, og derfor er det hensiktsmessig at de forholder seg til de opplysninger som fremgår av grunnboken. Departementet mener imidlertid at dersom undersøker er klar over at det også eksisterer andre rettighetshavere til undersøkelsesområdet, må disse også varsles. Vi tenker her spesielt på rein-driftsnæringen.

Det er reist spørsmål om hvem som skal få varselet i original av de som skal varsles etter forslag til ny minerallov § 14. Fylkesmannen i Oppland og i Vest-Agder mener at både Direktoratet og kommunen, og ikke bare Direktoratet slik Minerallovutvalget foreslår, skal få original varsel. Kopi skal gå til grunneier og bruker.

Departementet mener at det avgjørende er om de berørte i det hele tatt blir varslet og ikke om de får varselet i original eller kopi. Departementet mener det bør være opp til undersøkeren å avgjøre om alle skal få et varsel i original versjon eller om noen skal få kopi, og har endret loven i samsvar med dette.

10.7 Karantene ved opphør av undersøkelsestillatelse

Minerallovutvalget foreslår en bestemmelse som går ut på at den som har hatt undersøkelsestillatelse med best prioritet som er opphørt, ikke kan få ny undersøkelsestillatelse for samme undersøkelsesområde og samme mineralkategori før tre år er gått fra den dagen tillatelsen opphørte. Videre kan ikke innehaver av utmål eller registrert rett som er opphørt, få ny undersøkelsestillatelse som omfatter utmålsområdet eller registreringsområdet for samme mineralkategori før tre år er gått fra den dag utmålet eller den registrerte rett opphørte.

Denne bestemmelsen er ny i forhold til bergverksloven. Begrunnelsen for bestemmelsen er bl a ønsket om å forhindre at enkelte undersøkere blokkerer undersøkelse og utnyttelse av en forekomst. Siden det er undersøker med best prioritet som har enerett til undersøkelser, jf forslag til ny minerallov § 21, er det ikke like attraktivt å ha og betale for undersøkelsestillatelser med lavere prioritet. Dersom det er tillatt å søke om ny undersøkelsestillatelse umiddelbart etter at tillatelsen opphører, vil innehaveren av undersøkelsestillatelse med best prioritet, så lenge det ikke er registrert noen med lavere prioritet, kunne utsette ervervet av en eventuell forekomst til det måtte passe vedkommende. Han vil således omgå sjuårs fristen for å erverve rett til forekomst og tiårs fristen for å sette igang drift. Motivene for en slik forlenget undersøkelsesfase kan f eks være grunneierens ønske om å hindre konkurranse eller bergverksvirksomhet på egen eiendom.

En annen grunn til å innføre en karantenebestemmelse er erfaringer fra gjeldende lov med at enkelte omgår regelverket for å spare avgifter og gebyrer. Dette fordi man for det første kalenderåret en tillatelse er utferdiget, ikke betaler årsavgift, men kun et mindre beløp i behandlingsgebyr for søknaden.

Ingen høringsinstanser har kommet med merknader mot å innføre en slik karantenebestemmelse. På bakgrunn av dette slutter departementet seg til Minerallovutvalgets forslag på dette punkt.

Prosessindustriens Landsforening har imidlertid foreslått at Direktoratet skal gis en adgang til å dispensere fra karantenebestemmelsen dersom det sannsynliggjøres at søker vil drive et aktivt undersøkelsesarbeid.

Departementet har valgt å ikke følge opp forslaget fra *Prosessindustriens Landsforening* om å gi Direktoratet en slik dispensasjonsadgang. Departementet mener at forslaget er lite gjennomførbart i praksis fordi det vil være vanskelig å dokumentere et fremtidig aktivt undersøkelsesarbeid.

10.8 Opprydding

10.8.1 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget foreslår ikke en egen bestemmelse om opprydding, men antar at opprydding vil være et naturlig vilkår i driftskonsesjoner.

10.8.2 Høringsinstansenes syn

Etter *Advokatforeningens* syn:

«er det lite tilfredsstillende at sikringstiltakene som foreslås bare skal ha som siktemål at følgene av leting/undersøkelse ikke skal fremstå som farlige for mennesker og dyr. Det ville ha vært naturlig å sette som vilkår at arealene istandsettes i den grad det er mulig. Videre at det kan settes vilkår om dette. I denne sammenheng bemerkes ytterligere at det neppe vil være fullt ut tilfredsstillende at Bergvesenet alene skal fastsette vilkår.»

Norges Miljøvernforbund krever at § 9–2 forandres til:

«Bergvesenet kan pålegge den som vil eller har satt i gang undersøkelsesarbeider eller drift å stille tilstrekkelig sikkerhet for gjennomføring, vedlikehold av sikringstiltak og istandsettelse av anleggsområdet etter denne lov.»

Miljøverndepartementet uttaler bl a at de legger stor vekt på at en ny minerallov må sikre at næringen foretar opprydding, sikring og tilbakeføring til et normalt naturlandskap.

10.8.3 Departementets vurdering

Departementet har merket seg at Minerallovutvalget ikke klart foreslår en egen plikt til opprydding, men mener at dette etter mineralloven kun skal reguleres gjennom vilkår i konsesjoner. Etter departementets oppfatning er dette ikke en tilfredsstillende regulering av situasjonen. Mineralvirksomhet er en type virksomhet som i tillegg til sikring av områder medfører et behov for opprydding. Opprydding anses som en naturlig del av driften, og bør på lik linje med den øvrige virksomheten reguleres i forslag til ny minerallov. Plikt til opprydding bør derfor fremgå av loven. Opprydding vil særlig være aktuelt ved avslutning av driften, men det kan også være aktuelt f eks ved avslutning av prøveuttak. Departementet foreslår plikt til opprydding i forbindelse med undersøkelsesarbeider og for den som har driftskonsesjon. Når det gjelder det nærmere innhold av begrepet «opprydding», viser departementet til den gjeldende forståelsen av begrepet som

har utviklet seg gjennom praksis i konsesjonsvilkårene.

Både Miljøverndepartementet, Advokatforeningen og Norges Miljøvernforbund ønsker bestemmelser om at anleggsområder skal istandsettes. Departementet er av den oppfatning at istandsettelse av et område for det første ofte vil være praktisk umulig, særlig gjelder dette dagbruddsdrift som kan medføre store sår i landskapet. Et eksempel på dette er dagbruddene i Bjørnevatn i Sør-Varanger kommune der det er tatt ut 450 millioner tonn masse. I tillegg vil departementet bemerke at restituering av landskap er et forhold som naturlig bør reguleres gjennom plan- og bygningsloven som bl a har som formål å sikre estetiske hensyn. I den forbindelse vil departementet peke på at kommunen i reguleringsplanen for mineralvirksomheten kan sette vilkår om restituering av landskapet og kan derfor gjennom planprosessen selv bestemme hvordan restituering av landskapet skal løses. Departementet mener det er fornuftig at kommunen bestemmer dette da det er den som berøres av sår i landskapet etter mineralvirksomhet og derfor er best skikket til å foreta en slik vurdering.

10.9 Forholdet til andre lover

10.9.1 Innledning

Minerallovutvalgets mindretall foreslår at det må fremgå av selve forslaget til ny minerallov at undersøkeren har en selvstendig plikt til å vurdere omfang og karakter av de arbeider som skal gjennomføres og sende de nødvendige søknader etter annet lovverk. Flere av høringsinstansene er enige i dette forslaget. Minerallovutvalgets flertall foreslår imidlertid at det er tilstrekkelig at det i forskrift vedtas at det skal inntas i selve undersøkelsestillatelsen at undersøkeren har en selvstendig plikt til å vurdere omfang og karakter av de arbeider som skal gjennomføres og sende de nødvendige søknader eller meldinger etter annet lovverk.

10.9.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalgets flertall uttaler om dette følgende (NOU 1996:11 side 66):

«Utvalget foreslår at det i forskrift bestemmes inntatt i undersøkelsestillatelsen at undersøker, selv om kommunen har mottatt varsel, har en selvstendig plikt til å vurdere omfang og karakter av de arbeider som skal gjennomføres og sende de nødvendige søknader eller meldinger etter annet lovverk, jf. § 3–1 femte ledd.

Utvalget ser flere fordeler med dette systemet. For det første medvirker systemet til at pbl's regler blir overholdt ved undersøkelsesarbeidene. For det andre vil reglene sikre at undersøker og kommune på et tidlig tidspunkt kommer i en dialog, noe som vil kunne hindre konflikter mellom kommunale myndigheter og prospektører. Etter den nye bestemmelsen i pbl. § 93a (vedtatt, ventes å tre i kraft 1. januar 1997), vil både kommunen og tiltakshaver kunne kreve forhåndskonferanse for en nærmere avklaring av rammer og innhold i undersøkelsesarbeidene.»

Minerallovutvalgets mindretall (Fekjær og Jebsen) er av den oppfatning at informasjonsplikten må gå lengre enn det flertallet foreslår lovfestet i § 3–8. Mindretallet mener at det i loven må stå at selv om kommunen har mottatt varsel, har undersøkeren en selvstendig plikt til å vurdere omfang og karakter av de arbeider som skal gjennomføres og sende de nødvendige søknader etter annet lovverk. Dette vil etter mindretallets oppfatning medføre at misforståelser og eventuelle påstander om «god tro» osv unngås. Undersøkeren skal ikke kunne påstå at: «Jeg har varslet kommunen, og da jeg ikke hørte noe, trodde jeg at det var greit». Mindretallet begrunner sitt syn slik (NOU 1996:11 side 134):

«Mindretallets forslag er begrunnet i et ønske om en enda sterkere grad av forankring mellom de myndighetsorganer og de lovverk som er relevante i de prosesser som leder fram til erverv. Mindretallet ønsker ytterligere mekanismer i loven som forhindrer uheldige utslag i enkelttilfeller som er til ulempe både for næringen og samfunnet. Mindretallet er imidlertid tilfreds med de mekanismer (samtykkemodellen) som hører under driftsstadiet ved tildeling av ekspropriasjonstillatelse og driftskonsesjon.

Mindretallet peker på at det ikke alltid vil være slik at de undersøkelsesarbeider som varsles er av et slikt omfang og karakter at de f.eks. utløser søknadsplikt etter pbl. Dette vil bero på om det er tale om et vesentlig terrenngrep. Derimot skal det svært lite til før slik søknadsplikt inntreffer f.eks. i de tilfelle det aktuelle området gjennom pbl. er regulert til formål som faller inn under kulturminneloven eller naturvernloven. Det samme gjelder naturligvis områder som er vernet etter sistnevnte lover.

Mindretallet viser til at utvalget legger til grunn at varselet til kommunen etter § 3–8 ikke erstatter søknad etter annen lovgivning. Prospektøren har en selvstendig plikt til å vurdere omfanget av de arbeider som skal gjøres, og dernest sende de søknader som kreves etter an-

nen lovgivning. Mindretallet mener at det ikke kan forventes at kommunen skal kunne sette igang en saksbehandling på grunnlag av en gjenpart av et varsel. Likevel er varselet positivt i den forstand at kommunen får vite hva som skal skje av arbeider selv når disse ikke er av et slikt omfang at søknadsplikt inntreffer.»

10.9.3 Høringsinstansenes syn

Når det gjelder Minerallovutvalgets mindretalls forslag uttaler *Miljøverndepartementet* følgende:

«Mindretallets forslag til bestemmelse om at den som skal foreta undersøkelse har en selvstendig plikt til å foreta de nødvendige avklaringer i forhold til annet regelverk, innebærer slik som endringsforslaget til § 3–1 et ønske om en sterkere forankring til det lovverk som er relevant i saksbehandlingen fram til drift. Miljøverndepartementet støtter forslaget.»

Direktoratet for Naturforvaltning uttaler følgende:

«Slik forslaget er formulert, skal kommunen kun ha kopi av det varsel som sendes bergvesenet. Etter plan- og bygningsloven er det kommunen som er ansvarlig myndighet for planlegging og utnyttelse av arealer her i landet, jf plan- og bygningslovens § 20–6 andre ledd som bestemmer at arbeid og tiltak som nevnt bl a i lovens §§ 84 og 93 ikke må være i strid med arealbruk og bestemmelser i endelig vedtatt arealplan.

Undersøkelser som nevnt i utkast til mineralloven kap 3, vil i de fleste tilfelle medføre terrenngrep som krever tillatelse etter plan- og bygningslovens § 93 første ledd bokstav i. Skal man sikre en tilstrekkelig forankring mellom de relevante myndighetsorgan, er det ikke tilstrekkelig med den formulering som er foreslått i utkastet til § 3–8. Det må i loven understrekes at undersøker har plikt på seg til å innhente alle relevante tillatelser i forhold til alt relevant lovverk, ikke bare mineralloven, men også annet relevant lovverk, som f eks plan- og bygningsloven og forurensningsloven. Den beste måten å gjøre det på, er at loven gjør det helt klart at en tillatelse til undersøkelser etter mineralloven ikke fritar for å søke nødvendige relevante tillatelser etter annet lovverk.

Vi vil heller ikke unnlate å bemerke at manglende tilknytningspunkter til dagens lovverk for alminnelig areal- og ressursutnyttning, vil kunne gi en gammeldags lovgivning, lite tilpasset den reelle politiske utviklingen i samfunnet.

Direktoratet vil derfor støtte mindretallets forslag til tilføyelse til andre ledd slik denne er formulert på side 134. Vi viser også i den forbin-

delse til mindretallets begrunnelse som vi også støtter fullt ut.»

10.9.4 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til et forslag fra Minerallovutvalgets flertall om at det er tilstrekkelig at det fremgår av selve undersøkelsestillatelsen at den som skal foreta undersøkelser må foreta de nødvendige avklaringer i forhold til annet lovverk. På denne måten vil undersøkeren bli gjort uttrykkelig oppmerksom på sin plikt til å vurdere omfanget og karakteren av de arbeider som planlegges utført i lys av annet lovverk. Departementet mener at dette videre vil understreke at tillatelser etter mineralloven ikke erstatter søknad etter annen lovgivning. Det er et ønske om en sterk grad av forankring mellom de myndighetsorganer og de lovverk som er relevante i de prosesser som leder fram til erverv. Departementet ønsker derfor at ervervssystemet skal inneholde mekanismer som forhindrer uheldige utslag i enkelttilfeller til ulempe både for næringen og samfunnet.

På denne bakgrunn mener departementet at det ikke er behov for en egen lovbestemmelse hvor det fremgår at undersøkeren har en selvstendig plikt til å foreta de nødvendige avklaringer i forhold til annet lovverk.

10.10 Saksbehandling

10.10.1 Innledning

Tildeling av lete- og undersøkelsestillatelser er å anse som et enkeltvedtak i henhold til lov 10 februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 2 bokstav b. Forvaltningslovens kapittel 4 om saksforberedelse ved enkeltvedtak kommer dermed til anvendelse. Etter § 16 skal eventuelle parter i saken varsles før vedtak treffes og gis høve til å uttale seg. Slik forhåndsvarsling kan imidlertid unnlates bl a dersom det vil være «åpenbart unødvendig».

Minerallovutvalget mener at det er åpenbart unødvendig å sende forhåndsvarsel før vedtak fattes. Flere av høringsinstansene er imidlertid av en annen oppfatning.

Minerallovutvalgets flertall mener videre at det heller ikke skal gis noe varsel etter at tillatelse er gitt. Dette er imidlertid Minerallovutvalgets mindretall uenige i. Nedenfor følger begrunnelsene for de forskjellige synene samt departementets vurdering av om de berørte parter må varsles og høres før vedtak om tillatelse treffes, samt om de berørte parter som loven nevner skal varsles når tillatelse er gitt.

10.10.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget foreslår at søknad om lete- eller undersøkelsestillatelser skal sendes Bergvesenet for behandling. Minerallovutvalget anbefaler at det utformes egne skjema som gis obligatorisk anvendelse. Dette vil lette arbeidet for leter og undersøker og forenkle saksbehandlingen og registreringen i Bergvesenet.

For å dekke utgiftene knyttet til behandlingen av søknadene samt registerføringen, bør det innføres en avgift som betales ved innsendingen av søknaden. I forslaget til lovtekst, gis departementet hjemmel for å fastsette slik avgift, jf § 11–1.

Minerallovutvalgets *flertall* mener det vil være «åpenbart unødvendig» å varsle ved tildeling av lete- og undersøkelsestillatelser, siden alle vilkår fremgår av loven, og resultatet dermed er forutbestemt. Det foreslås derfor ikke en regel om at Bergvesenet skal varsle grunneiere eller andre rettighetshavere hverken før eller etter at undersøkelsestillatelse er meddelt. Flertallet viser til at grunneier og rettighetshavere vil få varsel fra undersøker før selve undersøkelsesarbeidene igangsettes, jf lovforslaget § 3–8.

Mindretallet (Jebens og Fekjær), mener at Bergvesenet skal varsle grunneier og rettighetshaver om at undersøkelsestillatelse er gitt.

10.10.3 Høringsinstansenes syn

Reindriftsforvaltningen mener for det første at fordi rett til reindrift ikke er en rett som nødvendigvis brukes hvert år vil de foreslå at det tas inn i lovteksten at rettighetshavere også skal varsles. Reindriftsforvaltningen uttaler videre:

«Det er ikke noe krav om at Bergvesenet skal varsle grunneier eller rettighetshaver ved tildeling av undersøkelsestillatelse, varslingsplikten gjelder bare når det er konkrete planer om iverksettelse av tiltak. Reindriftsforvaltningen mener at en undersøkelsestillatelse må sees på som en heftelse og at grunneiere og brukere (herunder reindriftsutøvere) derfor har krav på å få melding om tildeling av undersøkelsestillatelse på deres eiendom/bruksområde. Varslingsplikten i hht. § 3–8 bør derfor utvides til også å gjelde ved tildeling av undersøkelsestillatelse.»

Reindriftsforvaltningen mener videre at det skal være adgang til å høres før vedtak om undersøkelsestillatelse treffes:

«Vi mener at f.eks. Samisk Kulturråd må gis anledning til å uttale seg før undersøkelsestillatelse gis, det er ikke sikkert at en undersøker er i

stand til å gjenkjenne og ta hensyn til samiske kulturminner i undersøkelsesområdet selv om han/hun er innstilt på å gjøre det. Den pålagte varslingsplikten, om at varsel skal sendes til Bergvesenet, berørte kommuner, grunneiere og brukere minst 3 uker før undersøkelsesarbeider igangsettes, mener vi ikke i tilstrekkelig grad ivaretar hensynet til andre interesser.»

Norske Reindriftssamers Landsforbund uttaler følgende:

«Med utgangspunkt i reindriftens rettigheter, vil NRL gjenta sitt forslag/krav om at reindriften skal ha en selvstendig plass i minerallovgivningen, som instans for høring, forhandlinger og avtaler med søkere for mineralleting og mineralutvinning. Da der er få utenom næringen selv som kjenner reindriften, reindriftens organisering og bruk av områdene, er det et særskilt behov for at man direkte i lovgivningen klart gir oppskriften for hvordan hensynet til reindriften skal ivaretas. Det er derfor ofte slik at et inngrep som ser lite ut for andre kan være av stor betydning for reindriften. Ingen er tjent med uklarhet hos den ene eller den annen part, eller hos forvaltningen, når det gjelder ivaretagelse av hensynet til reindriften. NRL ser det derfor som ønskelig at minerallovgivningen strammes opp i forhold til det foreliggende forslag i forhold til dette.»

Sametinget uttaler følgende:

«Undersøkelsestillatelse bør bare gis etter at grunneiere og brukere (bl.a. reindriften i området) har hatt anledning til å uttale seg, med en rimelig frist.»

Riksantikvaren påpeker at lovutkastet viser til at det kan foreligge eventuelle begrensinger i ferdselsretten etter annen lovgivning, bl a lov av 10 juli 1977 nr 82 om motorferdsel i utmark. Denne lovens hovedregel er at det kreves dispensasjon for motorferdsel i utmark, hvilket betyr at undersøker må kontrollere hvilke krav som følger av denne og annen lov. Riksantikvaren uttaler at:

«Riksantikvaren vil be om at slik søknad forelegges kulturminnemyndigheten før tillatelse gis..... Vi viser til kml §§ 3 og 4, som angir at det er forbudt å sette igang tiltak som kan skade osv. automatisk fredete kulturminner uten etter

tillatelse fra kulturminnemyndigheten § 8. Videre vises til undersøkelsesplikten i kml §9 for alle større private og offentlige tiltak. Bygging av vei vil i denne sammenheng vanligvis være å anse som et offentlig eller større privat tiltak som følge faller inn under undersøkelsesplikten i § 9.»

Videre foreslår *fylkesmannen i Vest-Agder* at det bør tas inn en bestemmelse om at Bergvesenet skal varsle rettighetshavere og grunneiere om at undersøkelsestillatelse er gitt.

10.10.4 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til forslaget fra Minerallovutvalget flertall om at det er åpenbart unødvendig at grunneiere eller andre rettighetshavere skal varsles og høres før vedtak om tillatelse gis. En søknad om rett til å undersøke skal ikke underlegges et bredt forvaltningsmessig skjønn. Fyller søkeren lovens vilkår, har han krav på å få en undersøkelsestillatelse. Det er derfor ikke et behov for at berørte rettighetshavere varsles og høres.

Departementet er av den oppfatning, slik Minerallovutvalgets flertall foreslår, at Direktoratet ikke skal varsle om at tillatelse er gitt. Mange undersøkere vet ikke på søknadstidspunktet omfanget av sine eventuelle undersøkelsesarbeider og hvordan de eventuelt skal foretas. Om undersøkelsesarbeider er uforenelig med enkelte andres rettigheter eller med andre lover, er normalt først klart like før faktiske inngrep skal foretas. Det er derfor hensiktsmessig at varsel først skjer på dette tidspunkt. Departementet mener derfor at varslingsregelen etter forslag til ny minerallov § 14, er tilstrekkelig. Etter forslaget skal Direktoratet, berørte kommuner, grunneiere og brukere bli varslet tre uker før inngrep iverksettes. Videre skal inngrep som kan medføre vesentlig skade ikke iverksettes uten grunneiers og brukers samtykke. Se nærmere om dette i punkt 10.4 foran.

Når det gjelder bekymringen over at forslag til ny minerallov på dette punkt ikke ivaretar forholdet til annet lovverk, vil departementet igjen understreke at undersøkeren må sende de nødvendige søknader eller meldinger etter andre lover.

11 Ekspropriasjon

11.1 Innledning

I forbindelse med erverv av mineralressurser og drift på disse vil det i stor grad være nødvendig for tiltakshaver å erverve rettigheter til den grunnen der mineralressursene er lokalisert. Ved undersøkelser vil det kunne være behov for å foreta inngrep i grunnen slik at det oppstår skade av betydning, f.eks. i forbindelse med prøvedrift. Det fremgår av forslag til ny minerallov § 15 første ledd at undersøker ikke gjennom loven er gitt direkte rett overfor grunneier til å foreta et slikt inngrep. I driftsfasen vil det videre i enda større grad være behov for tilgang til grunn, men heller ikke i driftsfasen gir forslag til ny minerallov særlige utvidede rettigheter for tiltakshaver når det gjelder tilgang til grunn. I utgangspunktet legger forslag til ny minerallov opp til at tiltakshaver i disse tilfellene inngår frivillige avtaler med grunneier og andre rettighetshavere slik at tiltakshaver erverver de rettigheter eller den grunn han har behov for. I de tilfellene der det ikke er mulig å få til en frivillig løsning har forslag til ny minerallov kapittel 7 regler som skal gi fornuftige løsninger i fastlåste tilfeller.

Departementet registrerer at det ikke er kommet inn høringsuttalelser vedrørende spørsmålet om behovet for ekspropriasjonsregler, og departementet har i hovedsak videreført Minerallovutvalgets forslag til ekspropriasjonsregler.

I Minerallovutvalgets forslag til ekspropriasjonshjemmel i undersøkelsesfasen ble kompetansen til å gi tillatelse til ekspropriasjon lagt direkte til skjønnsretten. Departementet har ikke videreført dette forslaget, men mener at kompetansen til å gi tillatelse til ekspropriasjon i undersøkelsesfasen bør legges til Direktoratet for mineralforvaltning. Se nærmere om dette under punkt 11.3.

Minerallovutvalget har videre foreslått at skjønn i forbindelse med erstatningsfastsettelse etter en rekke spesialbestemmelser for erstatning og ved ekspropriasjon i undersøkelsesfasen, skal avgjøres ved lensmannsskjønn i lensmannsdistrikt. Departementet er av den oppfatning at det som hovedregel bør være rettslig skjønn i disse tilfeller. Se nærmere om dette under punkt 11.7.

Minerallovutvalgets forslag til ekspropriasjonshjemmel i forbindelse med forekomst av registrer-

bare mineraler er utvidet slik at det etter forslaget er anledning til også å ekspropriere grunn i disse tilfeller. Se nærmere om dette under punkt 11.5.

I punkt 11.2 kommenterer departementet en del særlig viktige forhold i forbindelse med ekspropriasjon og i 11.6 kommenteres erstatningsutmålingen ved ekspropriasjon av forekomst av registrerbare mineraler.

11.2 Saksbehandlingsregler og utfyllende bestemmelser

11.2.1 Forholdet til andre lover

Reglene om ekspropriasjon som foreslås i forslag til ny minerallov, er ikke ment å uttømmende regulere alle spørsmål i en eventuell ekspropriasjonsprosess, men er forutsatt utfyllt av bl.a. lov 23 oktober 1959 nr 3 om oreigning av fast eiendom (oreigningsloven), lov 6 april 1984 nr 17 om vederlag ved oreigning av fast eidegom (ekspropriasjonserstatningsloven) og lov 1 juni 1917 nr 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker (skjønnsprosessloven), jf. forslag til ny minerallov § 54 første og andre ledd og § 49. Departementet mener dette for oreigningslovens del ikke bare bør fremgå av forslag til ny minerallov § 54, men også bør fremgå av den tilsvarende bestemmelse i oreigningsloven § 30. Denne sier at oreigningsloven gjelder så langt den passer for ekspropriasjon etter de lover som er ramset opp i § 30 punkt 1 til 42. Departementet foreslår et nytt punkt 43 i oreigningsloven § 30 der det fremgår at dette også skal gjelde mineralloven. Samtidig foreslår departementet at punkt 17 og punkt 34 i oreigningsloven § 30 oppheves da disse punktene viser til lov 21 mars 1952 nr 1 om avståing av grunn m.v. til drift av ikke mutbare mineralske forekomster (avståingsloven) og lov 30 juni 1972 nr 70 om bergverk (bergverksloven) som begge foreslås opphevet.

11.2.2 Kravet til interesseovervekt

Gjennom henvisningen til oreigningslovens regler i forslag til ny minerallov § 54, vil bl.a. oreigningslovens krav til interesseovervekt for å kunne gi tillatelse til ekspropriasjon komme til anvendelse. Tilla-

telse til ekspropriasjon kan dermed ikke gis uten at tiltaket er «tvillaust meir til gagn enn skade», jf oreigningsloven § 2 andre ledd.

Ved søknad om tillatelse til ekspropriasjon til drift, har Minerallovutvalget i sitt forslag til minerallov § 5–2 andre ledd bokstav a foreslått en spesialregel for områder som nevnt i utkast til ny minerallov § 42 eller i annens utmålsområde eller registreringsområde. I disse områdene kan tillatelse til ekspropriasjon bare gis når grunnen eller rettighetene «trengs til utvinning av særlige verdifulle og samfunnsnyttige mineraler i eget utmål eller registreringsområde, og grunnens verdi for den som søker avståing, er vesentlig større enn det tap som vil bli voldt vedkommende grunneier, bruker eller rettighetshaver». De områder det her er snakk om er, som det fremgår av forslag til ny minerallov § 42, innmark, industriområde, park, idrettsplass, kirkegård, området for anlegg eller innretning for allmenntillegge formål, område som tilhører militært anlegg eller øvingsområdet og nedlagte gruveområder. Minerallovutvalgets forslag til § 5–2 andre ledd bokstav a er i utgangspunktet videreført i forslag til ny minerallov § 52 tredje ledd bokstav a. Når det gjelder særregelen for de nevnte områder, kan departementet ikke se at det bør være noen forskjell på de tilfeller som faller inn under forslag til ny minerallov § 52 tredje ledd bokstav a og ekspropriasjon etter forslag til ny minerallov § 52 første, andre og tredje ledd bokstav b. Departementet har derfor utvidet spesialbestemmelsen om ekspropriasjon for steder etter § 42 og andres utmål og registreringsområder til også å gjelde de øvrige ekspropriasjonshjemler. For å forenkle lovstrukturen har departementet satt den tilsvarende regel inn som tredje ledd i § 54 andre ledd og gitt den generell anvendelse.

11.2.3 Krav til nødvendighet

Det følger videre av oreigningsloven § 2 første ledd at tillatelse til ekspropriasjon bare kan gis så langt det trengs til eller for de tiltak som i loven er ramset opp. Dette er uttrykk for den generelle regel at det ikke er anledning til å gi tillatelse til ekspropriasjon i større utstrekning enn det som er nødvendig. For å tydeliggjøre kravet til nødvendighet har departementet eksplisitt satt inn i forslag til ny minerallov § 52 at tillatelse kun kan gis der ekspropriasjon er nødvendig.

En annen side av kravet til nødvendighet kommer til syne i spørsmålet om tillatelse til ekspropriasjon skal gis til grunn eller rettigheter. Ekspropriasjon av grunn vil gjennomgående være mer inngripende for grunneier enn ekspropriasjon av rettighe-

ter til fast eiendom. Hvorvidt det i en konkret ekspropriasjonssak skal gis tillatelse til ekspropriasjon av grunn eller bare en rettighet, vil i utgangspunktet avgjøres på bakgrunn av hva eksproprianten har søkt om. Fordi tillatelse til ekspropriasjon ikke skal gis i større utstrekning enn nødvendig, vil en søknad om kun ekspropriasjon av grunn måtte avslås hvis forvaltningsorganet mener at det vil være nok å bare ekspropriere rettighet over grunnen.

11.2.4 Erstatningsutmåling generelt

Erstatningsutmålingen skal i utgangspunktet baseres på ekspropriasjonserstatningsloven, jf forslag til ny minerallov § 54. Dette vil si at erstatningen i utgangspunktet skal settes til salgsverdien av det eksproprierte så fremt ikke bruksverdien for eier er høyere. I slike tilfeller vil bruksverdien som hovedregel legges til grunn. Videre skal ulemper på gjenværende eiendom erstattes. Forslag til ny minerallov inneholder et unntak fra ekspropriasjonserstatningslovens hovedregel ved ekspropriasjon av rett til å utnytte forekomst av registrerbare mineraler, jf forslag til ny minerallov § 53. Se nærmere om dette nedenfor under punkt 11.6.

11.3 Ekspropriasjon på undersøkelsesstadiet

Minerallovutvalget foreslår at spørsmålet om hvorvidt ekspropriasjon til undersøkelsesarbeider skal skje og i tilfelle i hvilket omfang, skal avgjøres ved skjønn, jf utvalgets forslag til minerallov § 5–1 tredje ledd. Departementet har ikke videreført utvalgets forslag på dette punkt. Ekspropriasjon etter forslag til ny minerallov § 52 første ledd vil i utgangspunktet være av beskeden størrelse, og det er bakgrunnen for utvalgets forslag om en forenklet behandlingsmåte ved ekspropriasjonssaker i disse tilfellene. Det ligger likevel i momentet av tvang i ekspropriasjonssaker at det, etter departementets mening, bør være gode og grundige saksbehandlingsregler i disse sakene. Departementet foreslår derfor at ekspropriasjon etter § 52 første ledd skal skje etter tillatelse fra Direktoratet for mineralforvaltning fordi det vil gi en mer grundig og bedre saksbehandling. Lov 10 februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) sine saksbehandlingsregler vil etter dette forslaget ligge til grunn for vurderingen av hvorvidt ekspropriasjon skal gis. Etter skjønnsprosesslovens regler vil det kun være de momenter som partene kommer fram med i saken som skal være grunnlaget for avgjørelsen, jf skjønnsprosessloven

§ 2 som henviser til lov 13 august 1915 nr 6 om rettergangsmåten for tvistemål (tvistemålsloven). Skjønnsretten skal med andre ord ikke opplyse saken på selvstendig grunnlag. Etter forvaltningsloven § 17 skal forvaltningsorganet på eget initiativ utrede saken så godt som mulig før vedtak fattes. Et vedtak i Direktoratet kan påklages til Nærings- og handelsdepartementet og deretter eventuelt bringes inn for de ordinære domstoler. Etter reglene i oreigningsloven kapittel III skal erstatningsutmålingen avgjøres ved skjønn der partene ikke kommer til enighet.

Et annet moment er at vurderingstemaet ved avgjørelsen av om ekspropriasjon skal gis, er om ekspropriasjonen er nødvendig for undersøkelsesarbeidene. Dette er en avgjørelse som forutsetter inngående kjennskap til undersøkelsesarbeider, og det er naturlig å legge dette til den fagmyndighet som har denne kunnskapen.

På bakgrunn av at ekspropriasjonssaker etter forslag til ny minerallov § 52 første ledd som sagt vil være av beskjeden størrelse, er departementet av den oppfatning at kompetansen for å gi tillatelse bør legges til Direktoratet og ikke departementet som har kompetansen etter forslag til ny minerallov § 52 andre og tredje ledd.

Minerallovutvalget foreslår videre i sitt forslag til minerallov at det i forbindelse med undersøkelsesarbeider ikke skal være mulig å ekspropriere grunn eller rettigheter på de områder som fremgår av forslag til ny minerallov § 42. Se nærmere om disse områdene ovenfor under punkt 11.2.2. Denne regel har sin bakgrunn i den forenklede prosedyre i ekspropriasjonssaker ved at hele saken etter Minerallovutvalgets forslag skal avgjøres ved skjønn. Det er derfor gitt en begrensning i området som kan eksproprieres. Det fremgår av avsnittene over at departementet ikke har videreført utvalgets forslag om ekspropriasjon direkte ved skjønn. Det er dermed ikke noen grunn for å videreføre det absolute unntaket i regelen. Et annet forhold er at kravet til interesseovervekt for å kunne gi tillatelse til ekspropriasjon i praksis tilsier at det ikke vil være særlig aktuelt å gi tillatelse til ekspropriasjon for undersøkelsesarbeider i områdene som omfattes av forslag til ny minerallov § 42.

11.4 Forholdet til plan- og bygningsloven

11.4.1 Innledning

Minerallovutvalget har i forslag til minerallov § 5–2 tredje ledd foreslått at det ikke kan gis tillatelse til

ekspropriasjon i forbindelse med virksomhet i områder som etter rettslig bindende planer etter lov 14 juni 1985 nr 77 Plan- og bygningslov ikke er regulert til slik virksomhet eller når området ikke er omfattet av slik plan. Ekspropriasjonstillatelse kan likevel gis etter samtykke fra kommunal eller statlig planmyndighet. Departementet har videreført Minerallovutvalgets forslag på dette punkt.

11.4.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget begrunner forslaget slik (NOU 1996:11 side 82):

«Innledningsvis nevnes at pbl. likestiller reguleringsplan og bebyggelsesplan som ekspropriasjonsgrunnlag. Avgjørende for slik adgang er imidlertid pbl. § 23 som pålegger kommunen plikt til å utarbeide reguleringsplan «for større bygge- og anleggsarbeider». Reguleringsplikten etter pbl. § 23 får altså betydning for muligheten til å benytte nevnte planer som ekspropriasjonsgrunnlag.

Det er nærliggende å legge til grunn at tilsvarende betraktninger må gjøres gjeldende også for ekspropriasjon etter mineralloven. For å få gjennomført en forsvarlig og reell interesseavveining i forbindelse med ekspropriasjonsspørsmålet, er det avgjørende å få rede på hvorledes arealet er tenkt benyttet i et samfunnsmessig perspektiv. Pbl.s plan- og konsekvensutredningsbestemmelser skal ivareta den overordnede arealplanlegging i Norge, og har omfattende hørings- og styringsbestemmelser for å håndheve denne oppgaven. På bakgrunn av at loven forutsettes å være sektorovergripende, bør det etter utvalgets syn legges til grunn at ekspropriasjon innenfor mineralnæringen kun kan foretas etter en nærmere vurdering av områdets planstatus. I de tilfeller hvor et tiltak vil være i strid med rettslig bindende planer eller hvor området er uregulert, bør Nærings- og energidepartementet kun gi ekspropriasjonstillatelse med samtykke fra planmyndigheten (samtykkemodellen). En slik framgangsmåte, som er nedfelt i utkastet § 5–2 tredje ledd, vil hindre igangsetting av ekspropriasjonssaker som ikke vil kunne bli gjennomført fordi området ikke kan eller ønskes benyttet til mineralsk utnyttelse av planmyndigheten.»

11.4.3 Høringsinstansenes syn

Bergvesenet sier om samtykkemodellen at:

«I § 6–2 fjerde avsnitt heter det at: «.....kan departementet bare gi konsesjon med samtykke fra kommunal eller statlig planmyndighet».

Bergvesenet foreslår at setningen endres slik at man istedenfor å kreve et positivt samtykke fra planmyndighet krever at det må foreligge innsigelse fra samme myndighet for at konsesjon ikke skal gis.

Bakgrunnen for vårt forslag er den erfaring vi her høstet gjennom behandling av saker etter KU-bestemmelsen i plan- og bygningsloven. Her opplever vi at kommunene foretar en realitetsbehandling på meldingsstadiet mens meldingens oppgave er å gi bakgrunnsinformasjon for behandling av plan. Med andre ord man foretar en realitetsbehandling før man har tilstrekkelig grunnlag for å foreta en slik behandling.

Ved å kreve et positivt samtykke fra planmyndighet for å gi driftskonsesjon vil dette føre til at kommunene foretar en realitetsbehandling før man har det nødvendige grunnlag. Gjennom vårt forslag vil vi ikke binde planmyndighet på samme måte som når man krever et positivt samtykke.»

11.4.4 Departementets vurdering

Det er i høringsomgangen ikke kommet innsigelser mot innføring av den såkalte «samtykkemodellen» utover det som fremgår av avsnittet over, og departementet slutter seg derfor til Minerallovutvalgets forslag. Drift på mineraler vil i praksis alltid være meldepliktig etter plan- og bygningsloven, og tillatelse etter denne loven er dermed en forutsetning for å sette i gang drift. I vurderingen av om tillatelse til ekspropriasjon skal gis vil dermed forholdet til plan- og bygningsloven måtte avklares fordi tillatelse til ekspropriasjon ikke vil bli gitt hvis tiltaket ikke kan gjennomføres. Ved innføring av krav om samtykke fra planmyndigheten, sikres det at forholdet til plan- og bygningsloven er vurdert på en tilstrekkelig klar måte.

11.5 Ekspropriasjon av forekomst av registrerbare mineraler

Registrerbare mineraler er grunneiers eiendom, og erverv av rett til slike mineraler vil dermed i utgangspunktet måtte gjøres ved avtale med grunneier. I forslag til ny minerallov § 52 andre ledd er departementet gitt hjemmel for å kunne gi tillatelse til ekspropriasjon av grunn eller rettigheter som er nødvendig for utvinning av registrerbare mineraler. Hjemmelen er i utgangspunktet en videreføring av Minerallovutvalgets forslag til minerallov § 5–2 første ledd. Regelen er likevel noe endret. Etter Minerallovutvalgets forslag gis det rett til ekspropria-

sjon av «registrerbar mineralsk forekomst eller rett til å utvinne slik forekomst». Departementet oppfatter utvalget slik at det ikke skal være mulig å ekspropriere grunnen, men enten en endelig avgjort rett til forekomsten eller en midlertidig rett til uttak. I den terminologi lov 29 november 1968 om særlege råderettar over framand eigedom (servituttolven) oppstiller vil det være snakk om en stedsevarig servitut eller en midlertidig servitut. Begge tilfeller faller inn under betegnelsen «rettighet» som brukes ellers i forslag til ny minerallov, og departementet har satt «rettighet» inn i forslag til ny minerallov § 52 andre ledd til erstatning for utvalgets forslag.

Departementet har videre også tatt med alternativet «grunn», og forslag til ny minerallov § 52 andre ledd blir dermed i tråd med forslag til ny minerallov § 52 første og tredje ledd på dette punkt. Det kan etter departementets oppfatning være riktig i visse tilfeller å gi tillatelse til ekspropriasjon også til grunn. Departementet vil imidlertid minne om at ekspropriasjonstillatelse kun kan gis der dette er nødvendig, og det foreligger en klar interesseovervekt for å gi tillatelsen. Er disse kravene oppfylt, mener departementet at loven ikke bør avskjære muligheten av å ekspropriere grunn til uttak av forekomst av registrerbare mineraler slik Minerallovutvalget har foreslått. Et moment i denne sammenheng er videre at etter avsluttet uttak av mineraler vil ofte verdien av en grunneiendom være liten og i spesielle tilfeller kanskje teoretisk sies å være negativ. Det vil dermed ikke alltid kunne sies at det vil være til fordel for grunneier å kun bli fratatt rett til uttak av mineralet i stedet for at tiltakshaver overtar grunnen der forekomsten er.

11.6 Erstatningsutmåling ved ekspropriasjon av forekomst av registrerbare mineraler

11.6.1 Tonnøre

Minerallovutvalget foreslår for ekspropriasjon av forekomst av registrerbare mineraler at erstatningen som hovedregel skal betales som en avgift pr utvunnet enhet av mineralet, såkalt tonnøre. Utvalget begrunner forslagene slik (NOU 1996:11 side 83–84):

«Prinsipielt kan det synes riktig i de tilfelle hvor selve den registrerbare forekomsten som sådan blir overført, at erstatningen baseres på en engangserstatning når overdragelsen av rettighetene er tidsubegrenset. Dette fordi det kan forventes at mange grunneiere ønsker å trekke

seg ut av området dersom omfattende mineralutvinning iverksettes på hans eiendom. Videre vil det være et poeng at årlige erstatninger ofte vil være dyrere å administrere for tiltakshaver.

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

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

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

Departementet registrerer at det ikke er kommet innsigelser i høringsomgangen til Minerallovutvalgets forslag til erstatningsregler ved ekspropriasjon av rett til å utnytte forekomst av registrerbare mineraler. Departementet slutter seg derfor til forslaget og Minerallovutvalgets begrunnelse. Departementet er enig i at det vil være hensiktsmessig og den beste løsningen at erstatning for ekspropriasjon av rett til å utnytte forekomsten som hovedregel settes til en avgift pr utvunnet enhet, i praksis enten øre pr tonn eller øre pr m³. Minerallovutvalgets forslag til § 5–3 er videreført i forslag til ny minerallov § 53.

11.6.2 Minsteavgift

Minerallovutvalget foreslår at det kan fastsettes en minsteavgift som skal betales uten hensyn til produksjonens størrelse og begrunner dette med (NOU 1996:11 side 84):

«Et særspørsmål er om avgiften utelukkende skal betales på bakgrunn av produksjonens størrelse eller om en minsteavgift alltid bør fastsettes. Etter utvalgets syn bør slike spørsmål avgjøres av skjønnet som i det konkrete tilfelle bør gis anledning til å fastsette de erstatningsvilkår som synes hensiktsmessig i det konkrete tilfellet. På bakgrunn av de kompliserte spør-

mål som dette reiser, er det etter utvalgets oppfatning riktig at erstatningsfastsettelsen skjer ved rettslig skjønn, i samsvar med de alminnelige regler i skjønnsloven av 1917.»

I høringsrunden er dette spørsmålet kommentert av *Bergvesenet* som sier at:

«I § 5 – 3 første avsnitt heter det at: «Det kan fastsettes en minste avgift som skal betales uten hensyn til produksjonens størrelse». Bergvesenet stiller spørsmål om hvorfor man gir en slik anvisning. Når minsteavgift forekommer i avtaler avregnes denne mot produsert tonnasje. Minsteavgiften fastsettes for å sikre grunneieren en fast årlig minimumsinntekt. Dersom driveren det ene året produserer mindre enn den tonnasje som er nødvendig for å nå minsteavgift vil det han har betalt for mye i forhold til produsert tonnasje bli godskrevet når produksjonen kommer over denne tonnassen.

Dersom det er minsteavgiften brukt i avtaler som ligger til grunn for siste setning i første avsnitt dekker ikke innholdet de faktiske forhold slik de fremkommer i leieavtaler.

Bergvesenet foreslår at setningen utgår. Dersom man ønsker å beskrive bruk av minsteavgift må setningen omformuleres slik at den blir i tråd med de faktiske forhold.»

Departementet er av den oppfatning at den foreslåtte bestemmelsen om minsteavgift er hensiktsmessig og har videreført utvalgets forslag i forslag til ny minerallov § 53. Muligheten til å fastsette en minsteavgift forhindrer ikke at kan gis utfyllende bestemmelser i tråd med den praksis Direktoratet gir anvisning på. Departementet er av den oppfatning at forslag til ny minerallov § 53 er i tråd med alminnelig praksis på området og skal tolkes på bakgrunn av dette. Den konkrete utmålingen av tonnøre og en eventuell minsteavgift skal gjøres på bakgrunn av det erstatningsrettslige utgangspunkt hvor det er det økonomiske tapet som skal dekkes og skal videre fastsettes med utgangspunkt i ekspropriasjonserstatningslovens øvrige regler.

11.6.3 Spørsmålet om erstatningen skal følge eiendommen

Minerallovutvalget foreslår at når erstatningen utmåles som en avgift pr utvunnet enhet skal erstatningen være en rett som følger vedkommende eiendom og som ikke kan skilles fra den ved innløsning, overdragelse, pantsettelse, tvangsfullbyrdelse eller på annen måte. Utvalget begrunner dette på følgende måte (NOU 1996:11 side 84):

«Videre må det tas stilling til om retten til avgift skal være en rett som følger vedkommende ei-

endom når det kun skjer avståing av rett til bruk og ikke overføring av selve forekomsten, jf. IM [avståingsloven] § 9. På bakgrunn av at en vesentlig del av begrunnelsen for å videreføre ordningen med avgiftserstatninger er motivert i et ønske om å forhindre verdiforringelse av den aktuelle eiendom, synes det riktig å videreføre også dette prinsippet, jf. utkastet § 5–3. Utvalget vil for øvrig peke på at tilsvarende regler finnes bl.a. i vassdragsloven § 133 nr. 4.

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

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

statningen følge eiendommen, vil selvfølgelig stå fritt til det. Departementet har derfor i forslag til ny minerallov utelatt Minerallovutvalgets forslag § 5–3 fjerde ledd.

11.7 Skjønn

Minerallovutvalget foreslår i forslag til minerallov § 8–1 at skjønn etter loven i lensmannsdistrikt skal avholdes som lensmannsskjønn. Departementet har ikke videreført denne regelen. Minerallovutvalgets forslag er en videreføring av tilsvarende regel i bergverksloven § 55, men er i utvalgets forslag utvidet til også å gjelde registrerbare mineraler. Etter departementets mening er det ikke hensiktsmessig å utvide området for bruk av lensmannsskjønn på denne måten. Erstatningsutmålingen etter noen av de bestemmelser der skjønn skal foretas, vil videre kunne dreie seg om betydelige verdier og kompliserte forhold av faktisk og rettslig karakter som best kan avgjøres ved et rettslig skjønn. I de tilfeller der partene er enige om det, vil likevel skjønn kunne avholdes som lensmannsskjønn.

Departementets forslag til skjønnsregler er i tråd med annen moderne lovgivning som f.eks lov 20 desember 1996 nr 106 om tomtefeste som også har rettslig skjønn som hovedregel.

Spørsmålet om skjønn er i høringsrunden kun kommentert av *Advokatforeningen* som støtter departementets syn.

12 Regulering av drift

12.1 Innledning

Lov 14 desember 1917 nr 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m v (industrikonsesjonsloven) har egne hjemler for regulering av drift på de mutbare mineralene. Her gis myndighetene adgang til å godkjenne eller nekte drift, sette driftsvilkår og føre tilsyn med driften. En tilsvarende samlet lovgivning finnes ikke for de ikke-mutbare mineralene. For mange tiltak finnes det i dag ingen hjemmel for å sikre at driften skjer på en måte som er fullt ut forenlig med samfunnets interesser og behov, og det er mer eller mindre tilfeldig hvilke tiltak som fanges opp av en reguleringshjemmel. Det finnes heller ingen spesiallovgivning som gir hjemmel for at et sentralt organ kan føre tilsyn med driften.

I mangel av konkrete regler for samfunnsstyring av drift på massetak, har flere lover vært søkt benyttet for å fremskaffe en regulerings- og tilsynsmulighet, lov 14 juni 1985 nr 77 Plan- og bygningslov, lov 31 mai 1974 nr 19 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven), lov 3 juli 1914 nr 5 om erverv av kalkforekomster (kalkloven) og lov 17 juni 1949 nr 3 om erverv av kvartsforekomster (kvartloven).

Departementet mener at det er svakheter ved dagens system og er enige med Minerallovutvalget i at det er behov for en ny driftskonsesjonsordning for mineralnæringen. Nedenfor vil det bli redegjort for denne nye ordningen. Når det gjelder spørsmålet om alle mineralkategorier skal være omfattet av mineralloven, vises det til kapittel 6. Departementet mener at alle lovens mineralkategorier skal være omfattet av plikten til å søke om driftskonsesjon.

Når det gjelder spørsmålet om igangværende drift med eller uten konsesjon skal være omfattet av minerallovens driftsregler, vises det til kapittel 16 om overgangsregler hvor dette er omtalt. Når det gjelder driverens sikringsplikt, vises det til kapittel 9.6. Driverens oppryddingsplikt er omtalt i kapittel 10.8. Forholdet til plan- og bygningsloven og den såkalte «samtykkemodellen» er omtalt i kapittel 11.4.

12.2 Ny driftskonsesjonsordning

12.2.1 Minerallovutvalgets forslag

For å avhjelpe svakhetene ved dagens system, foreslår Minerallovutvalget en ny driftskonsesjonsordning, og utvalget uttaler om dette bl a følgende (NOU 1996:11 side 86):

«Utvalget foreslår å innføre krav om driftskonsesjon som i utgangspunktet vil gjelde alle uttak av mineralske ressurser. Bestemmelsen som regulerer uttakene foreslås samlet i ett kapittel i mineralloven, jf. utkastet kapittel 6. Lovutkastet inneholder imidlertid også forslag om tilsyn med driften, jf. utkastet kapittel 9.

Dagens krav til driftskonsesjon for mutbare mineraler sikrer at tiltakshavere uten nødvendig kompetanse ikke får igangsette drift. I vurderingen av om konsesjon skal gis, kan konsesjonsmyndigheten vurdere kompetanse, prosjekt og kapital opp mot selve prosjektets kompleksitet og særlige krav til løsninger. I den senere tid er samordningsaspektet vis á vis andre lover og tillatelser, blitt tillagt økt vekt. Gjennom vilkårsregulering har driftskonsesjonen vært med på å sikre at driften på forekomster av mutbare mineraler skjer etter forsvarlige, bergmessige krav. Vilråene har gitt nødvendig hjemmel for styring av uttakene i tillegg til de hjemler som bvl. gir.

Som vist ovenfor er situasjonen annerledes for de ikke-mutbare mineraler, der uttaket i beste fall reguleres gjennom driftsvilkår satt i en ervervskonsesjon. I andre tilfeller mangler det hjemmel for å regulere driften. Utvalget ser ingen grunn til at uttak av de tre mineralkategorier, jf. § 1–4; mutbare og registrerbare mineraler og mineralske byggeråstoffer, skal underlegges forskjellige regler for regulering og tilsyn med driften. Driften på de forskjellige mineralene vil kunne variere noe, men ikke mer enn at det er naturlig med det samme rettslige utgangspunktet for reguleringen. Gjeldende system er mindre hensiktsmessig enn å stille krav om driftskonsesjon samtidig som Bergvesenets rett til å føre tilsyn og til å gi pålegg forankres i selve loven.

I en driftskonsesjon kan det tas andre hensyn enn i en ervervskonsesjon. For å få driftskonsesjon, må det kunne kreves en såpass god

kjennskap til forekomsten at driveren i søknaden, i alle fall i hovedtrekk, kan vise til et driftsopplegg. Konsesjonsmyndigheten bør så kunne vurdere om driveren har den nødvendige kompetanse med hensyn til driftsteknikk og driftsopplegg samt godt nok finansielt grunnlag til å åpne forekomsten på en forsvarlig måte.

Det er ikke naturlig å stille like store krav til kunnskap om forekomsten for alle typer mineraler. Det er stor forskjell i den informasjonsmengden som er nødvendig for å kunne drive en kompleks sulfidmalm på riktig måte og den som trengs for å kunne drive en alminnelig gabbroforekomst eller et massetak for sand og grus. Slike forhold må derfor tillegges vekt ved vurdering av konsesjonssøknaden og fastsettelse av driftsvilkår.

Driftskonsesjon vil også bli samordnet med pbl. Det kan ikke gis driftskonsesjon dersom virksomheten vil være i strid med rettslig bindende planer etter pbl. eller området ikke er omfattet av slik plan, med mindre planmyndigheten samtykker i at driftskonsesjon gis.Etter lovutkastet § 6–2, er det et vilkår for meddelelse av driftskonsesjon for forekomster av mutbare og registrerbare mineraler at søkeren har utmål, registrert avtale eller ekspropriasjonstillatelse. Når det gjelder driftskonsesjon for mineralske byggeråstoffer, kan dette søkes av grunneieren eller den som har avtale med han.

Avslag på driftskonsesjonssøknad innebærer ikke at retten til selve forekomsten faller bort. Den som har ervervet en forekomst etter lovens regler, kan beholde sin rett innenfor de frister som loven eller avtalen fastsetter, selv om det ikke gis driftskonsesjon. Rettighetshaveren har også anledning til å selge forekomsten, og på den måte ha en mulighet til å få igjen de investeringer han har foretatt.»

Minerallovutvalget uttaler videre (NOU 1996:11 side 86–87):

«Ved vurderingen av om driftskonsesjon bør gis og på hvilke vilkår, bør konsesjonsmyndigheten legge vekt på bl.a. følgende forhold:

Dersom tiltakshaver mangler den nødvendige kompetansen kan driften skape unødige faremomenter for allmennheten.

Forurensingspotensialet kan være meget betydelig, særlig for sulfidmalmer, og er svært avhengig av hvordan driften på forekomsten tilrettelegges og utføres.

Tiltakshavers sviktende økonomi kan føre til nedleggelse av driften av forekomsten. Dette fører ofte til at området blir forlatt uten den nødvendige sikring, og at forekomsten må lukkes uten å være ferdig utdrevet på en ressursøkonomisk forsvarlig måte.

Det bør være en målsetning at forekomster med spesielt verdifulle egenskaper ikke benyttes til formål som andre og mer vanlige forekomster kan dekke.

Det bør tas hensyn til hvilken bruk det konkret er tale om i det enkelte prosjektet. Det er videre viktig at den alminnelige arealplanleggingen og arealforvaltningen ivaretas gjennom pbl.»

Når det gjelder konsesjonsområdet uttaler Minerallovutvalget følgende (NOU 1996:11 side 87):

«Etter IK § 13 kan konsesjonssubjektet få tillatelse til å drive på mutbare forekomster innenfor ett eller flere angitte områder. Konsesjonsområdet angis i driftskonsesjonene etter IK. Innenfor dette området har tiltakshaver anledning til å drive på alle de mutbare forekomster han måtte få utmål på. Det er ikke nødvendig å søke om særskilt driftskonsesjon for hver forekomst.

Utvalget foreslår i utkastet § 6–2 at departementet fastsetter konsesjonsområdet. Det bør unntaksvis være anledning til å fastsette et større konsesjonsområde enn det utmål eller registreringsområde som legges til grunn for søknaden. Tiltakshaver vil imidlertid ikke ha fortrinn i det «overskytende» området i konkurranse med andre interessenter.

Dersom en annen finner og erverver rett til en forekomst innenfor en annens konsesjonsområde, skal det også kunne gis driftskonsesjon til vedkommende. Forutsetningen er imidlertid at dette ikke vil kollidere med utmål, registrert avtale eller ekspropriert rett som ligger til grunn for den meddelte konsesjon.»

12.2.2 Høringsinstansenes syn

Så vidt departementet har registrert er de fleste av høringsinstansene positive til Minerallovutvalgets forslag om ny driftskonsesjonsordning.

12.2.3 Departementets vurdering

Departementet har merket seg at langt de fleste av høringsuttalelsene er positive til Minerallovutvalgets forslag om å lage en ny driftskonsesjonsordning som omfatter alle de mineral kategorier mineralloven skal gjelde for. På bakgrunn av dette slutter departementet seg til Minerallovutvalgets forslag om å innføre nye regler for regulering av drift samt til deres begrunnelse.

Minerallovutvalget har foreslått at departementet ved tildeling av driftskonsesjon skal fastsette konsesjonsområdet. Departementet slutter seg også til dette forslaget. Dette betyr at departementets avgrensning av konsesjonsområdet går foran det

som f.eks. måtte stå i en registrert avtale vedrørende området størrelse.

Departementet vil søke å oppnå at det er samsvarende mellom planområder og konsesjonsområder. I de tilfeller konsesjonsområdet fastsettes før området er planregulert, kan den situasjonen oppstå at reguleringsområdet ikke er sammenfallende med konsesjonsområdet. Det er ikke nødvendig med ny konsesjonsbehandling i slike tilfeller. Konsesjonæren må uansett forholde seg til reguleringsvedtak, selv om konsesjonsområdet er større.

12.3 Forholdet til vassdragsloven

12.3.1 Innledning

Når det gjelder andre lover enn forslag til ny minerallov som setter generelle begrensninger ved mineralvirksomhet, er dette omtalt i kapittel 7. Departementet mener imidlertid at det er et behov for ytterligere avklaringer her i forhold til vassdragslovgivningen.

12.3.2 Minerallovutvalgets forslag

I særmerknadene til lovutkastet § 1–3 berører Minerallovutvalget minerallovens forhold til lov 15 mars 1940 nr 3 om vassdragene (vassdragsloven) (NOU 1996:11 side 123):

«Mineralloven foreslås ikke å gjelde i indre norsk farvann, norsk sjøterritorium og på kontinentalsokkelen. Det er her foretatt en avgrensning mot virkeområdet til lov 21. juni 1963 nr. 12, kontinentalsokkelloven. Kontinentalsokkelloven gjelder ikke den del av sjøgrunnen som er underlagt privat eiendomsrett. Avgrensningen i mineralloven skal forstås slik at mineralloven vil gjelde for den del av sjøgrunnen som ikke er regulert av kontinentalsokkelloven, dvs. den del av sjøgrunnen som er underlagt privat eiendomsrett, jf. nærmere om dette i kapittel 5.2.2.

Loven gjelder også for innsjøer og vassdrag. I denne forbindelse viser utvalget til NOU 1994: 12 Lov om vassdrag og grunnvann kapittel 24.4 (side 335 flg.) og utkast til vannressurslov § 32 om konsesjonsplikt for uttak av masse fra vassdrag. Dersom det er aktuelt med uttak av masse fra vassdrag, kan det bli nødvendig med konsesjon både etter vannressursloven og mineralloven.»

12.3.3 Høringsinstansenes syn

Norges Vassdrags- og energiverk (NVE) har følgende merknad i forbindelse med minerallovens forhold til vassdragsloven:

«Vi vil også gjøre oppmerksom på vassdragsloven § 9, som ved oppgrunning gir grunneier rett til å renske opp masser fra vassdraget til den tidligere dybde. Denne rett er begrenset til å gjelde i 10 år etter at forholdene ble endret.

Videre gjør vi oppmerksom på vassdragsloven § 120 nr. 2, som gir NVE en hjemmel til å iverksette tiltak for å avverge overhengende fare (f.eks. elvebrudd eller større utrasinger). Begge disse lovbestemmelser slår igjennom kravet om konsesjonssøknad etter vassdragsloven. Dersom det eventuelt blir opprettholdt et krav om driftskonsesjon også i ny minerallov, bør tilsvarende unntak gjelde her.

Etter vassdragsreguleringsloven (lov av 14.12.1917) kan man gjennom konsesjonsvilkår i forbindelse med kraftutbygginger gi pålegg om bl.a. istandsetting av naturforholdene etter anleggsdrift (§ 12 nr. 16 og nr. 19), at massetak til anleggsdrift så vidt mulig skal ligge under det fremtidige magasinets vannspeil, m.v.

NVE er klart uenig i kravet om «bergmessig drift» ved uttak av masser i eller ved vassdrag. Vi antar at NVEs vassdragstekniske og andre vannfaglige vurderinger her er det sentrale. Ved krav om konsesjon etter vassdragsloven (senere vannressursloven) bør det derfor være unødvendig med en egen konsesjonsbehandling etter mineralloven. Vi vil også anta at Bergvesenet kan få problemer med å utforme tillatelse og vilkår som passer for forholdene i vassdrag (erosjon, strømforhold m.v.).»

Olje- og energidepartementet uttaler:

«Som NVE bemerker i sin uttalelse, er forholdet til andre lover ikke nevnt i lovforslaget, med unntak av forholdet til plan- og bygningsloven. I særmerknadene til lovutkastets § 1–3 om geografisk virkeområde nevnes at uttak av masse fra vassdrag kan kreve konsesjon etter både mineralloven og vassdragslovgivningen.

Konsesjonspliktens grense for vassdragstiltak etter vassdragslovgivningen vil bli ytterligere utvidet med den nye vannressurslovens bestemmelser. Vannressurslovens virkeområde for «vassdrag» er foreslått opp til grensen for 10-års flommen, jf. Vassdragslovutvalgets lovutk. § 2, jf. § 3 ltr. a og d, sammenholdt med konsesjonspliktbestemmelsen etter utk. § 8 og bestemmelsen om uttak av masse i utk. § 32 (se lovutkastet i NOU 1994:12). For uttak av masse vil det etter Minerallovutvalgets forslag medføre en dobbelt konsesjonsbehandling for tiltak langt inn på land. På grunnlag av de regelforslagene som er lagt frem ser Olje- og energidepartementet risikoen for konflikter og overlapping i regelverket, som er uheldig og som bør unngås,

jf. Lovstrukturutvalgets utredning. Etter vårt syn bør uttak av masse i vassdrag falle utenom konsesjonsplikten etter mineralloven. Dersom slike uttak likevel omfattes av minerallovens virkeområde, bør reguleringen begrenses til en rapporteringsplikt.

NVE er faglig ansvarlig for vassdragstekniske vurderinger ved uttak av masse i eller ved vassdrag, og natur- og miljømessige vurderinger ved landskapsmessige inngrep i og nær vassdrag. Som også NVE bemerker, vil de fleste masseuttak NVE er engasjert i langs vassdrag være under den konsesjonsgrensen som er foreslått i minerallovutkastet § 6–3. Det må gis en nærmere redegjørelse for og vurdering av, hvor fagkompetansen ligger ved forvaltningen og utførelsen av slike tiltak – i NVE eller i Bergvesenet. I akutte flomsituasjoner vil det imidlertid være uholdbart og praktisk umulig dersom NVE skulle behøve konsesjon fra annen myndighet før nødvendige tiltak langs vassdragene kan iverksettes.

I Vassdragslovutvalgets lovforslag er også forholdet til plan- og bygningsloven tatt inn i lovteksten. I tillegg er det i forslaget til vannressursloven tatt inn to forskriftshjemler som gjelder forholdet til konsesjonsgivningen etter annen lovgivning, jf. utk. § 8 fjerde ledd og utk. § 18. Liknende forskriftshjemler savner vi i minerallovutvalgets forslag. Det kan for øvrig også være aktuelt å ta inn mineralloven i vannressurslovens forskriftshjemler.»

12.3.4 Departementets vurdering

Når det gjelder forholdet til vassdragsloven, kan departementet se at det, slik Minerallovutvalget har foreslått bestemmelsene, kan oppstå tilfeller hvor det må kreves konsesjon etter både mineralloven og vassdragsloven. Departementet mener at det er uheldig med dobbel konsesjonsbehandling, men departementet kan på nåværende tidspunkt ikke se at dobbel konsesjonsbehandling etter både mineralloven og vassdragsloven kan unngås. Vassdragsloven og mineralloven ivaretar forskjellige hensyn, henholdsvis vassdragsmessige og bergfaglige.

I den foreslåtte vassressursloven (NOU 1994:12 Lov om vassdrag og grunnvann) § 18 står det at det i forskrift kan vedtas at konsesjoner etter andre spesielt oppregnede lover, medfører fritak for konsesjon etter vassressursloven. Videre foreslås det inntatt en forskriftshjemmel i § 8 fjerde ledd hvor Kongen ved forskrift kan gi bestemmelser om at konsesjon etter vassressursloven kan erstatte konsesjonsbehandling etter andre lover.

Etter en grundig vurdering, har departementet kommet frem til at det skal tas inn en forskriftshjemmel i forslag til ny minerallov kapittel 6. De-

partementet kan i forskriften bestemme at konsesjoner for enkelte sakstyper i andre lover kan erstatte driftskonsesjon etter mineralloven. Det kan etter forslag til ny minerallov § 35 bl a gjøres unntak fra minerallovens konsesjonsbestemmelser dersom tiltaket faller inn under vassdragslovens konsesjonsplikt.

Dersom det kun skal være konsesjonsbehandling etter vassdragslovgivningen og ikke mineralloven, bør imidlertid bergtekniske hensyn bli ivare tatt på en hensiktsmessig måte. For slike tilfeller krever departementet at Direktoratet for mineralforvaltning alltid må være en høringsinstans samt at alle konsesjonsmyndigheter etter vassdragslovgivningen har en rapporteringsplikt til Direktoratet. På denne måten kan Direktoratet få anledning til å sette vilkår i vassdragskonsesjoner, få foretatt nødvendig kartlegging av ressursene og føre tilsyn.

Dagens vassdragslov har en bestemmelse i § 120 nr 2 hvor Norges Vassdrags- og energiverk (NVE) er gitt myndighet til å utføre «slike rådgjelder i vassdrag som anses påkrevd til vern mot overhengende fare». I medhold av denne bestemmelsen kan NVE i nødrettssituasjoner ta ut masser til å f eks bygge diker i en flomsituasjon uten at det innhentes konsesjon til å foreta et slikt uttak. Når det gjelder situasjoner hvor uttak av masse er viktig for å hindre eller redusere skade av denne type, mener departementet at det heller ikke skal være nødvendig med konsesjon etter forslag til ny minerallov.

12.4 Når driftskonsesjon er nødvendig

12.4.1 Innledning

Departementets lovforslag om driftskonsesjon skal omfatte alle typer tiltak knyttet til forslag til ny minerallovs mineral kategorier. Departementet foreslår videre at reglene om drift skal gjelde uttak av mineralske ressurser både i offentlig og privat regi. På denne måten vil departementet sikre at de ulike foretak opererer under de samme rammebetingelser og at samtlige uttak av mineralske ressurser etter hvert underlegges tilsyn.

Departementet ser imidlertid at det ikke er nødvendig eller hensiktsmessig å pålegge alle uttak av mineraler en bred konsesjonsbehandling. Minerallovutvalget har foreslått en unntaksbestemmelse fra kravet om driftskonsesjon for mindre uttak. Departementet slutter seg til Minerallovutvalgets forslag om unntaksbestemmelse, men mener at det på bakgrunn av flere høringsuttalelser er behov for enkelte avklaringer og endringer her.

12.4.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget er av den oppfatning at ikke alle uttak bør omfattes av reglene om driftskonsesjon og uttaler om dette følgende (NOU 1996:11 side 87):

«Unntak fra kravet om driftskonsesjon for mindre uttak

Mineralbransjen sett under ett, er en bransje med store ulikheter når det gjelder størrelse på prosjektene. Det kan være alt fra prosjekter som krever meget betydelige investeringer til midlertidige grusuttak som nesten ikke krever investering og etterlater seg et område som kan brukes til jordbruksformål.

Utvalget mener det ikke er nødvendig å stille krav om driftskonsesjon for ethvert uttak av mineralske ressurser. Selv et lite uttak kan imidlertid ha et betydelig skadepotensial dersom det drives galt. Det burde likevel være mulig for kommunale myndigheter å foreta de nødvendige vurderinger når det gjelder uttak og kompetanse for små uttak. Det foreslås derfor en regel i utkastet § 6-3 om at et uttak av mineralske ressurser mindre enn 50.000 m³ brutto masse ikke skal behøve driftskonsesjon dersom uttaket er i overensstemmelse med reguleringsplan etter pbl. og det er fastsatt vilkår for drift i planen.

For naturstein er situasjonen den at et uttak på 50.000 m³ normalt vil representere en vesentlig verdi samt at selv mindre natursteinuttak resulterer i betydelige mengder skrotstein. Reguleringsbehovet er derfor gjennomgående større ved natursteinuttak enn andre masseuttak, og unntaket for driftskonsesjon foreslås derfor ikke gjort gjeldende for naturstein.

Før drift kan igangsettes skal tiltakshaver sende melding til Bergvesenet, som i samråd med planmyndigheten kontrollerer at betingelsene i § 6-3 er oppfylt. Bergvesenet skal utstede en attest om dette. Unntaket fra kravet om driftskonsesjon innebærer ikke et unntak fra kravet i § 6-1 om at driften skal være bergmessig og at Bergvesenet kan gi de pålegg som finnes nødvendig for å sikre bergmessig drift, herunder stille krav om driftsplan.

Utvalget antar at det etter en tids praktisering av konsesjonsordningen, vil være hensiktsmessig å vurdere erfaringene med ordningen. Særlig vil det være relevant å stille spørsmål om grensen for konsesjonsplikt bør settes høyere eller lavere enn de foreslåtte 50.000 m³. Utvalget har ikke funnet det hensiktsmessig at dette kan skje ved forskrift. Særlig en eventuell økning av unntaksgrensen vil være en så vidt vesentlig endring at den bør skje ved lov.»

12.4.3 Høringsinstansenes syn

LO Industri foreslår at driftskonsesjon for uttak bør få en lavere ramme enn 50 000 m³.

Norges Geologiske Undersøkelse (NGU) slutter seg til forslaget om at det skal kreves driftskonsesjon for alle massetak, med en nedre grense for å kreve konsesjon. NGU mener imidlertid at den foreslåtte grensen på 50 000 m³ med fordel kan reduseres til f.eks. 25 000 m³ totaluttak.

Pukk- og grusleverandørenes landsforening er positiv til lovutvalgets forslag med hensyn til at det skal kreves driftskonsesjon for alle massetak. De er enige at det skal settes en nedre grense for å kreve konsesjon, men denne bør senkes fra 50 000 m³ til 25 000 m³ totaluttak. De sier videre:

«Dette volumet må knyttes til uttakets størrelse, ikke til ressursens samlede størrelse som er uinteressant i denne sammenheng. Dessuten må en i tillegg kreve at fritaket betinger bruk av massen på egen grunn (ikke salg).

Det bør ikke være unntak for Statens vegvesens massetak, med mindre dette uttaket skjer i selve veglinjen.»

NORSKOG uttaler følgende:

«Minerallovutvalget foreslår at det skal kreves driftskonsesjon for «enhver» drift på mineralforekomster. Det er imidlertid foreslått et unntak «for uttak på mindre enn 50.000 m³ brutto masse når uttaket er i overensstemmelse med reguleringsplan etter plan- og bygningsloven».

NORSKOG aksepterer kravet om driftskonsesjon. Vi vil imidlertid peke på at så lenge unntaket er betinget av reguleringsplan, kan en tolke bestemmelsen slik at masseuttak til husbehov og til bygging av landbruksveier (som er godkjent etter en egen forskrift) også skal omfattes av kravet til driftskonsesjon. Vi regner med at det ikke er ment slik, men vil likevel be om at det blir presisert i lovteksten at slike uttak av mineralske råstoffer er unntatt.»

Når det gjelder forholdet til plan- og bygningsloven hadde noen av høringsuttalelsene merknader:

Bergvesenet uttaler bl.a. følgende:

«I § 6-3 foreslås at uttak på mindre enn 50 000 m³ brutto masse unntas for krav om driftskonsesjon når uttaket er i overensstemmelse med plan og at man ellers har de nødvendige tillatelser etter mineralloven.

Dersom de nevnte forutsetninger er oppfylt ser vi ingen grunn til at Bergvesenet skal involveres i uttaket. Har planbehandlingen fulgt vanlig praksis vil Bergvesenet allerede ha uttalt seg om planer. Det er derfor ingen grunn til å trek-

ke inn Bergvesenet slik man foreslår i tredje avsnitt. Vi foreslår derfor at tredje og fjerde avsnitt utgår.»

12.4.4 Departementets vurdering

Når det gjelder forslaget om et unntak fra kravet om driftskonsesjon for uttak under 50 000 m³ og det forslag at det etter en viss tids praktisering av loven skal vurderes om grensen skal settes lavere eller høyere, slutter departementet seg til Minerallovutvalgets forslag. Departementet har registrert at det ikke har kommet tungtveiende argumenter fra høringsinstansene som skulle tilsi at grensen bør være lavere, og slutter seg derfor til Minerallovutvalgets forslag på dette punkt. Bakgrunnen for unntaket er at departementet ikke finner det nødvendig å stille de samme kravene til godkjenning overfor små prosjekter, f.eks. mindre grusuttak, som til større masseuttak. Det er således opp til kommunale myndigheter å foreta de nødvendige vurderinger knyttet til mindre uttak i forbindelse med godkjenning av tiltaket etter plan- og bygningsloven. Selv om et driftskonsesjonskrav ikke innføres for alle små uttak, vil Direktoratet uansett ha tilsynsrett og plikt etter forslag til ny minerallov § 55 og adgang til å gi pålegg for å sikre bergmessig drift etter § 56, herunder stille krav om driftsplan.

Departementet har foreslått å innta en bestemmelse i § 36 om at tiltakshaver skal sende melding til Direktoratet før drift igangsettes for uttak mellom 25 000 m³ og 50 000 m³. Denne regelen har sammenheng med at departementet ikke viderefører forslaget om at Direktoratet skal kontrollere at betingelsene for unntak fra konsesjon er oppfylt og utstede attest om dette. Begrunnelsen for å ta ut denne regelen er at dette dreier seg om uttak hvor kontrollbehovet ikke er så stort og at Direktoratet påføres en ikke uvesentlig administrativ byrde ved en slik regel. Departementet mener at det bør foretas en viss kartlegging/kontroll over den mineralvirksomhet som til enhver tid foregår i Norge, spesielt i og med at forslag til ny minerallov § 34 om bergmessig drift gjelder alle uttak. Det er derfor hensiktsmessig at Direktoratet får melding om slik virksomhet ut over de helt små uttak og kan påse at vilkårene for unntaksbestemmelsen og forslag til ny minerallov § 34 er tilstede.

Direktoratet kan få kjennskap til, gjennom bl.a. melding med hjemmel i forslag til ny minerallov § 36 andre ledd, forhold som skulle tilsi at det er behov for å underlegge uttak på mindre enn 50 000 m³ en grundig konsesjonsbehandling samt fastsette vilkår. Departementet foreslår derfor en bestem-

melse i forslag til ny minerallov § 36 første ledd hvor Direktoratet dersom særlige hensyn tilsier det kan kreve at tiltakshaver søker konsesjon etter forslag til ny minerallov § 35. Dette kan være aktuelt f.eks. hvor uttaket nødvendiggjør bergteknisk kompetanse hos tiltakshaver.

Flere av høringsinstansene har bedt om avklaringer på hvordan «uttak på 50 000 m³» skal forstås. Departementet mener at det avgjørende ved vurderingen av om tiltaket er av en slik størrelse at unntaksbestemmelsen vil få anvendelse, er de konkrete driftsplaner som tiltakshaveren utarbeider, herunder hvor mye tiltakshaver ved oppstart planlegger å ta ut. Dersom Direktoratet imidlertid har grunn til å tro at uttaket kommer til å bli større enn hva driftsplanene viser, kan Direktoratet kreve konsesjonsbehandling med hjemmel i forslag til ny minerallov § 36 første ledd. Dette kan være aktuelt der avtalen tiltakshaver har med grunneier åpner for større uttak enn 50 000 m³, og dersom forekomsten er åpenbart større.

Så lenge det totale uttaket ikke overstiger 50 000 m³ kan tiltakshaveren ta ut massene over så lang tid han ønsker. Det er ikke noen grunn til å behandle disse tilfellene annerledes i forhold til unntaksregelen enn uttak som skjer på kort tid. At uttak av masse som kan foregå over lang tid skal omfattes av unntaksbestemmelsen, kan medføre at det for Direktoratet kan være vanskelig å føre tilsyn med at forslag til ny minerallov § 36 blir overholdt. Departementet mener likevel at Minerallovutvalgets standpunkt er det riktige ut fra hensynet til å forhindre eventuelle omgåelser av unntaksbestemmelsen.

Når det gjelder hva uttatt masse skal brukes til, mener departementet at dette er uten betydning for om unntaksbestemmelsen skal komme til anvendelse. Departementet støtter derfor Minerallovutvalgets forslag om at det ikke er av noen betydning om massen er til «husbruk» eller om den skal omsettes kommersielt. Departementet kan ikke se at det er problemer ved Minerallovutvalgets forslag om å la både kommersielle uttak og private uttak være omfattet av unntaksbestemmelsen. Å legge et slikt standpunkt til grunn vil medføre en administrativ besparelse for departementet og Direktoratet da de slipper å vurdere hva masseuttaket skal brukes til. Videre vil departementets forslag om å ta ut bestemmelsen om å sende melding til Direktoratet før igangsetting av drift for alle uttak under 50 000 m³ og Direktoratets plikt til å utstede attest, medføre at det er mindre byrdefullt å foreta uttak til husbehov.

Minerallovutvalget har lagt til grunn at reglene i forslag til ny minerallov skal gjelde uttak av mine-

ralske ressurser i både offentlig og privat regi. Dette slutter departementet seg til. Det skal ikke være forskjellige regler for statlige organer og private selskaper som foretar uttak av mineraler. På denne måten vil det bli sikret at ulike foretak opererer under de samme rammebetingelser, og at samtlige uttak av mineralske ressurser underlegges et tilsyn.

Departementet slutter seg videre til Minerallovutvalgets forslag om at unntaksregelen fra konsesjonsplikt i forslag til ny minerallov § 36 ikke skal gjelde for naturstein. Begrunnelsen for at naturstein ikke er omfattet av unntaksregelen er bl a at selv mindre uttak av naturstein kan representere en betydelig verdi. Det er viktig av samfunnsøkonomiske grunner at forekomstene ikke ødelegges ved lite fagmessig drift. Videre medfører bryting av naturstein en meget stor andel vrakstein. Ønsket om å sikre en lavest mulig andel vrakstein gjennom kompetent drift, samt behovet for en hensiktsmessig deponering av disse massene, tilsier at uttak av naturstein alltid undergis konsesjonsbehandling.

12.5 Fastsettelse av vilkår

12.5.1 Innledning

Minerallovutvalget foreslår at det skal innføres en generell hjemmel for å fastsette vilkår i driftskonsesjoner etter mineralloven istedenfor at loven, slik tilfellet er i dag, ramser opp hvilke vilkår som bør stilles i en driftskonsesjon. Nedenfor følger Minerallovutvalgets begrunnelse for deres forslag, høringsinstansenes merknader og departementets vurdering.

12.5.2 Minerallovutvalgets forslag

Vilkår om drift

Etter gjeldende rett blir vilkårene som skal settes i en driftskonsesjon listet opp i industrikonsesjonsloven § 2. Minerallovutvalget mener at dette er uheldig, og foreslår derfor innført en generell hjemmel for departementet til selv å avgjøre hvilke vilkår som skal settes. Dersom vilkårene fremgår av selve loven, vil det ikke være et så stort behov for å innta de i selve konsesjonen. Videre vil det variere fra søker til søker hvilke vilkår som bør stå i konsesjonen. Ofte er de hensyn som kan ivaretas gjennom vilkår i stor grad de samme som de hensyn som er relevante for om konsesjon skal gis.

En lovhjemmel vil innebære at det ikke lenger vil være behov for å sette generelle driftsregulerende vilkår i driftskonsesjonen (NOU 1996:11 side 88):

«Utvalget mener at alle som får konsesjon bør utarbeide en driftsplan. Bergvesenet har hjemmel til å kreve dette i medhold av utkastet § 6–1. Utvalget mener imidlertid at det er pedagogisk riktig alltid å ta inn et vilkår om at det må utarbeides driftsplan.

Et problem som bør søkes løst gjennom konsesjonsvilkår er å pålegge et samarbeid mellom forskjellige drivere på store forekomster med flere rettighetshavere. Manglende samarbeid kan føre til at uforholdsmessig store deler av en forekomst ikke kan tas ut, men må settes igjen i en avslutningsfase. Det må være et mål å søke å optimalisere uttaket fra hver enkelt forekomst. Fordelen med et samarbeid om uttaket av en større forekomst er at en kan nyttiggjøre seg større deler av forekomsten totalt sett. Det kan også ligge en betydelig rasjonaliseringsgevinst i et slikt samarbeid. Erfaring viser at et slikt samarbeid er svært vanskelig å pålegge tiltakshavere med hjemmel i annet lovverk.

I driftskonsesjon bør det angis om driften skal skje i dagbrudd eller ved underjordsdrift, eventuelt begge deler. Det bør også angis om den uttatte masse må benyttes til et bestemt formål fordi forekomsten har spesielt verdifulle egenskaper som andre og mer vanlige forekomster ikke kan dekke.»

Vilkår om tilsyn

Minerallovutvalget uttaler videre (NOU 1996: 11 side 88–89):

«Utvalget foreslår at tilsynet med uttak av mineralske ressurser på tilsvarende måte som generelle driftsvilkår, ikke lenger bør skje på basis av konsesjonsvilkår men at tilsynet bør skje med hjemmel i loven. På denne måten vil alle uttak være omfattet av det offentliges rett og plikt til å føre tilsyn med at uttaket drives på en måte som tjener samfunnet.

Den nye tilsynshjemmelen i utkastet § 9–2 vil gjøre det overflødig å fastsette vilkår om tilsyn i konsesjonen. Av pedagogiske grunner kan det imidlertid være hensiktsmessig at konsesjonsvilkårene viser til de relevante bestemmelsene i mineralloven om drift og tilsyn.»

Vilkår om tiltakshavers kompetanse

«Det er en klar målsetning for forvaltningen av de mineralske ressursene at uttaket av disse skjer innenfor rammen av en bærekraftig utvikling. Det er derfor viktig at uttaket av en forekomst skjer på en slik måte at mest mulig av det som er mulig å bryte ut blir tatt ut. På denne måten minker ikke den totale mengde tilgjengelige ressurser unødig. Ofte vil manglende kompetanse hos tiltakshaver kunne føre til at man må

sette igjen deler av forekomsten. Det kan også være fristende å sette igjen deler av forekomsten for kortsiktig å øke profitten av foretaket. Kontroll med søkers formelle kompetanse og forhistorie kan motvirke slike utslag.

Konsesjonsvilkår som stilles vil kunne være spesifikke for den enkelte forekomst og gå ut over det daglige tilsynet. Det er en faktisk forskjell i de utfordringer en tiltakshaver stilles overfor alt etter hvilken type forekomst det søkes om driftskonsesjon på. Det vil derfor være behov for en individuell vurdering av hvilke vilkår som skal settes i forbindelse med tildeling av driftskonsesjon.»

Øvrige aktuelle vilkår

«Utvalgets forslag innebærer som nevnt at generelle driftsbestemmelser og bestemmelser om tilsyn ikke skal gis i form av konsesjonsvilkår. Konsesjonen bør heller ikke omhandle forhold som mer naturlig ivaretas i en ervervskonsesjon etter [Konsesjonsloven]. De områdene som likevel vil kunne vilkårsreguleres i en driftskonsesjon etter mineralloven er etter dette mer spesielle driftsforhold samt forhold av individuell og lokal karakter.

Eksempler på slike vilkår kan være:

- Krav og godkjennelse av bergteknisk ansvarshavende. Som følge av EØS-avtalen, må kompetansekravene stilles på en slik måte at stillingene også er åpne for søkere med relevant utdanning fra EØS-området.
- Vilkår om maksimalt uttatt mengde. Slikt vilkår kan bl.a. komme som resultat av at lokale innspill ikke har fått sin avklaring i planprosessen og ikke kan avbøtes gjennom den alminnelige tilsyns- og påleggsadgangen.
- Krav om spesielle avbøtende tiltak.
- Begrensninger i arbeidet i bruddet eller gruve, samt transport til bestemte tider av hensyn til lokalbefolkningen. Slike vilkår bør imidlertid primært ivaretas av annet regelverk som regulerer dette, f.eks. forurensningsloven.»

Minerallovutvalget har videre foreslått at Bergvesenet skal føre kontroll med pålegg og vilkår de har gitt og at opplysninger som ligger til grunn for konsesjonen er riktige og fullstendige.

12.5.3 Høringsinstansenes syn

Norges Tekniske Naturvitenskapelige Universitet (NTNU) har følgende merknad til vilkår om tiltakshavers kompetanse:

«Den nye mineralloven slår på sett og vis fast at mineraler er en nasjonal ressurs. Det legges

opp til en mer overordnet styring og kontroll, men med ivaretagelse også av lokale interesser. Det er en generell trend med økte krav til produktkvalitet, skjerpet konkurranse, og økende krav til en rasjonell utnyttelse av våre mineraler. Ikke minst er det viktig å sikre en forvaltning i samsvar med nåværende og framtidige miljøkrav. Dette er viktig fordi det også medfører stadig større krav til fagkunnskapene og teknologisk kompetanse til de som skal forvalte mineralske råstoffer i framtida.

Forslaget til ny minerallov stiller ingen formelle krav til kompetanse, men sier at «enhver drift på forekomster av mutbare mineraler, registrerbare mineraler eller mineralske byggeråstoffer skal skje på en bergmessig måte. «Bergvesenet er gitt i oppgave å gi nødvendige pålegg til å sikre bergmessig drift. I lys av den skisserte utviklingen mener vi som landets eneste utdanningsinstitusjon for fagfolk på sivilingeniørnivå til berg- og mineralindustrien at det her er behov for en innskjerping, og at drift og produksjon av mineraler fra en gitt forekomst utover en viss størrelse, må skje i regi av fagfolk. Vi ber derfor utvalget vurdere hvorvidt en finner at den foreslåtte lovteksten er tilstrekkelig som verktøy for Bergvesenet til virkelig å sikre en «bergmessig» forsvarlig drift av forekomstene. Dette er etter vår oppfatning en forutsetning for at vi i framtida kan forvalte mineralene i samsvar med samfunnsinteressene for øvrig, og med aksept av øvrig samfunn.»

Pukk- og grusleverandørenes landsforening (PGL) har også merknader til dette:

«Med hensyn til kompetansekrav ved masseuttak av pukk (steinbrudd) og grus, vil det slik denne bransjen ofte organiserer sin drift (stor grad av underentrepriser), være vanskelig å få et kompetansekrav til å fungere. Kravet til bergmessig drift ivaretas ved krav til og oppfølging av driftsplan.»

12.5.4 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til Minerallovutvalgets forslag og begrunnelse om at det inntas en generell hjemmel i mineralloven hvor departementet får adgang til å sette vilkår i konsesjoner.

Både NTNU og PGL har stilt spørsmål om innholdet i kravet om «bergmessig drift», herunder spesielt de kompetansekrav som måtte bli stilt. At driften skal skje på en bergmessig måte, innebærer at aktiviteten må skje i samsvar med tilfredsstillende faglige standarder for denne typen virksomhet. Driften må gjennomføres slik at ressursene utnyttes best mulig innenfor et godt tilpasset driftsopplegg samtidig som omgivelsene og miljøet blir iva-

retatt på en best mulig måte. Det er vanskelig å si mer konkret hva som anses for å være tilstrekkelig for å oppfylle kravet til bergmessig drift. Dette må avgjøres i hvert enkelt tilfelle. Departementet er imidlertid enig med NTNU at det å stille kompetansekrav ved konsesjoner, kan bidra til å sikre at et masseuttak drives på den mest rasjonelle måten. Departementet mener derfor at det skal vurderes om det skal stilles slike krav ved en konsesjonsbehandling. Det må avgjøres i hvert enkelt tilfelle om det skal stilles kompetansekrav og det eventuelle innholdet i slike krav.

12.6 Bortfall av konsesjon

Minerallovutvalget foreslår en bestemmelse i § 6–7 om bortfall av konsesjon. Driftskonsesjonen faller bort når drift ikke igangsettes senest fem år etter konsesjonen er meddelt eller når driften stanses i mer enn ett år uten tillatelse. Det samme gjelder dersom utmål eller registrert rett som ligger til grunn for konsesjonen, slettes eller ekspropriasjonstillatelse er meddelt etter § 5–2 og skjønn ikke er krevet innen ett år.

Ingen høringsinstanser har kommet med uttalelser til utvalgets foreslåtte lovbestemmelse. På bakgrunn av dette vil departementet videreføre Minerallovutvalgets forslag i ny minerallov § 39. Begrunnelsen for denne regelen er at de hensyn som gjorde at driftskonsesjon ble tildelt og vilkår ble satt, ikke lenger behøver å være til stede når det går tid mellom meddelelse av driftskonsesjon og igangsetting av drift. Det er videre lite ønskelig at forekomster båndlegges for lengre tid.

Minerallovutvalget foreslår også en bestemmelse i § 4–9 første ledd bokstav h om at Direktoratet av eget tiltak eller etter begjæring skal slette utmål, registrert avtale eller ekspropriert rett dersom driftskonsesjonen er trukket tilbake etter § 6–9 uten at salg til treuøyperson er gjennomført, jf § 6–5 første ledd.

Departementet har valgt å ikke videreføre denne bestemmelsen da forslag til ny minerallov § 31 første ledd bokstav c dekker alle tilfeller hvor driftskonsesjon er bortfalt, og på denne bakgrunn er bestemmelsen i bokstav h ikke nødvendig. Departementet vil imidlertid understreke at utmål eller registrert rett ikke faller bort dersom driftskonsesjon faller bort. Dette dreier seg om forskjellige rettigheter. Når den underliggende rettigheten fortsatt består, kan det f.eks. søkes om ny driftskonsesjon. Opphører utmål eller registrert rett å gjelde, vil dette imidlertid bety at konsesjonen opphører med

hjemmel i forslag til ny minerallov § 40 andre ledd. Det er ingen grunn til at en offentlig tillatelse til drift skal bestå når grunnlaget for driften er bortfalt.

12.7 Saksbehandling

12.7.1 Minerallovutvalgets forslag

I Minerallovutvalgets lovutkast § 6–2 sjette ledd er det inntatt en forskriftshjemmel for å kunne fastsette saksbehandlingsregler. Det kan med hjemmel i denne bestemmelsen være særlig aktuelt å fastsette obligatoriske høringsinstanser, som f.eks. grunneier, samiske organer i områder hvor disse kan bli berørt, kommune, fylkeskommune og berørte departementer.

12.7.2 Høringsinstansenes syn

Miljøverndepartementet er i hovedsak positiv til at minerallovens bestemmelser om konsesjon/reguleringsplan gjelder for alle kategorier av mineraliske ressurser, men departementet uttaler følgende:

«Miljøverndepartementet har for sin del ingen merknader til systemet som er valgt med ett samlet opplegg for driftskonsesjon for alle kategorier mineraler. Vi går ut fra at det i forbindelse med proposisjonen klargjøres at konsesjon bare kan gis etter en saksbehandling og en skjønnsmessig vurdering i forhold til allmenne hensyn. De vil bl.a. omfatte miljøhensyn i vid forstand som naturvern, landskap, kulturminner og friluftsliv.»

Sør-Trøndelag fylkeskommune ber om at fylkeskommunen må være høringsinstans ved behandling av driftskonsesjoner.

12.7.3 Departementets vurdering

Av høringsuttalelsene går det frem at det er et ønske om en klargjøring av innholdet i saksbehandlingsprosessen ved driftskonsesjoner.

I motsetning til en søknad om lete- og undersøkelsestillatelse, så skal en søknad om driftskonsesjon underlegges en bred skjønnsmessig prøving. Dette kommer til uttrykk i forslag til ny minerallov § 35 femte ledd, hvor en konsesjon kan gis dersom allmenne hensyn ikke taler imot. Begrepet allmenne hensyn omfatter også miljøhensyn.

Ved vurderinger av søknader om driftskonsesjon, vil bl.a. miljøaspektet stå sentralt. Departementet er derfor av den oppfatning at organer som iva-

retar slike interesser må høres. Ved vurderingen av søknad om driftskonsesjoner i dag er det vanlig at Nærings- og handelsdepartementet hører berørte organer, herunder fylkeskommunen. Departementet ser ingen grunn til å endre denne praksisen.

12.8 Forvaltningsmyndighet for driftskonsesjon

12.8.1 Innledning

Minerallovutvalgets flertall foreslår at konsesjonsmyndigheten for forslag til ny minerallovs mineral kategorier i sin helhet legges til Nærings- og handelsdepartementet. Nærings- og handelsdepartementet har i dag forvaltningsansvaret for bergverksloven, kalk- og kvartslovene og industrikonsesjonsloven kapittel II. Når det gjelder løsmasser og fjell til knusing er forvaltningsansvaret noe uklart. Nærings- og handelsdepartementet har i henhold til lov 21 mars 1952 nr 1 om avståing av grunn mv til drift av ikke mutbare mineralske forekomster et overordnet forvaltningsansvar til enkelte av disse.

Enkelte høringsinstanser har berørt spørsmålet om hvem som skal ha konsesjonsmyndigheten etter forslag til ny minerallov, og departementet mener derfor at det er behov for avklaringer her.

12.8.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalgets flertall begrunner sitt forslag om å samle konsesjonsmyndigheten i mineralloven til et departement på følgende måte (NOU 1996:11 side 59):

«Vurderingen av hvem som skal behandle søknader om driftskonsesjon, vil være avhengig av om det er de samme eller forskjellige forhold som skal ivaretas ved reguleringer av hhv. mutbare og registrerbare mineralforekomster og mineralske byggeråstoffer. Det synes heller ikke her å være prinsipielle forskjeller mellom de ulike typer forekomster som i seg selv skulle tilsi forskjeller mht. saksbehandling og avgjørelsesmyndighet. Det vil uansett være de driftsmessige aspektene som står sentralt i spørsmålet om konsesjon skal gis og hvilke vilkår som skal settes.

I vurderingen av disse spørsmålene må Bergvesenet antas å være det mest kompetente forvaltningsorgan. Bergvesenet har i dag ansvaret for fastsettelse av driftsvilkår for massetak med hjemmel i IK [Industrikonsesjonsloven], kalk- og kvartslovene og K, avhengig av hvilke mineralske forekomster som skal utvinnes. Ved å la en sentral faginstans ha ansvaret for drifts-

konsesjonsordningen i hele landet og for alle typer mineralske forekomster, vil en sikre en jevn og høy faglig standard i vurderingene av konsesjonsspørsmål, og i oppfølgingen av uttakene. Det vil også sikre at industrien får like rammevilkår i hele landet, jf. kapittel 5.13.9.

Vurderingene av mer arealdisponeringsmessig eller ressursforvaltningsmessig karakter vil fortsatt ligge hos planmyndighetene med hjemmel i pbl. Det er her grunn til å understreke Lovstrukturutvalgets påpeking av at det er viktig å ha et klart skille mellom de hensyn som skal ivaretas gjennom pbls regler om masseuttak, og de hensyn som skal ivaretas i minerallovgivningen.

Utvalgets flertall konkluderer derfor med å foreslå at søknader om driftskonsesjon for mineralske byggeråstoffer undergis den samme saksbehandling som andre mineralske forekomster med Nærings- og energidepartementet som konsesjonsmyndighet og med Bergvesenet som faglig kontroll- og tilsynsorgan.»

Minerallovutvalgets mindretall har imidlertid et annet syn (NOU 1996:11 side 89). Utvalgets mindretall (Fekjær og Jebens) mener at forvaltningsmyndigheten på dette området bør deles mellom Nærings- og energidepartementet og Miljøverndepartementet, slik at førstnevnte departement får ansvaret for de mutbare og registrerbare mineralene, mens Miljøverndepartementet får ansvaret for de mineralske byggeråstoffene. Myndigheten til å meddele konsesjon foreslås på dette grunnlag i loven lagt til Kongen, slik at han kan delegere myndigheten til de respektive departementer.

Mindretallet begrunner sitt standpunkt i NOU 1996:11 s 59-60 med bl a følgende:

«Mindretallet ser det slik at Miljøverndepartementet bør stå for politikkkutforming og formidling spesielt når det gjelder sand-, grus- og pukkressursene. Dessuten mener mindretallet at de kvartærgeologiske ressursene står i en særstilling, jf. nedenfor. De legger imidlertid til grunn at forvaltning av registrerbare og mutbare mineraler gjennom konsesjon hører under Nærings- og energidepartementets ansvarsområde.»

12.8.3 Høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstanser har ikke kommet med merknader til at Nærings- og handelsdepartementet skal være forvaltningsmyndighet for driftskonsesjoner for alle mineral kategorier, jf utvalgets forslag § 1-4. Enkelte høringsinstanser støtter imidlertid utvalgets mindretallsforslag.

Fylkesmannen i Oppland slutter seg også til mindretallets forslag om å legge konsesjonsmyndigheten til Kongen, med sikte på videre delegering til de respektive departementer:

«Årsaken er at forvaltningsansvaret for de mineralske byggeråstoffene bør tillegges Miljøverndepartementet og ikke Næringsdepartementet. For en nærmere begrunnelse viser vi til mindretallets merknader.

Vi vil likevel her særlig framheve de kvartærgeologiske avsetningenes betydning i forhold til landskapsvern og som naturhistorisk dokumentasjonsressurs der vi har et internasjonalt ansvar. Den betydning disse avsetningene og forekomstene har i en slik sammenheng er med dagens maskinelle utstyr svært lett og kraftig redusere eller ødelegge. Forvaltningen av denne ressursen må knyttes opp til det forvaltningsorgan som har størst kunnskap om dette.

De kvartærgeologiske forekomstenes særstilling i forhold til andre mineralske råstoffer kommer i tillegg til ressursøkonomiaspektet knyttet til denne ikke-fornybare ressursen som tradisjonelt har vært tillagt Miljøverndepartementet.»

Miljøverndepartementet og Fylkesmannen i Vest-Agder gir også sin tilslutning til Minerallovutvalgets mindretallsforslag.

12.8.4 Departementets vurdering

Vurderingen av hvem som skal behandle søknader om driftskonsesjon, vil være avhengig av om det er de samme eller forskjellige forhold som skal ivaretas ved reguleringer av henholdsvis mutbare og registrerbare mineralforekomster og mineralske byggeråstoffer. Departementet mener at det ikke foreligger prinsipielle forskjeller mellom de ulike typer forekomster som i seg selv skulle tilsi forskjeller med hensyn til saksbehandling og avgjørelsesmyndighet. Det vil uansett være de driftsmessige aspektene som står sentralt i spørsmålet om konsesjon skal gis og hvilke vilkår som skal settes.

Vurderingene av mer arealdisponeringsmessig eller ressursforvaltningsmessig karakter vil fortsatt ligge hos planmyndighetene med hjemmel i plan- og bygningsloven. Det er også grunn til å understreke Lovstrukturutvalgets påpeking av at det er viktig å ha et klart skille mellom de hensyn som skal ivaretas gjennom plan- og bygningslovens regler om masseuttak, og de hensyn som skal ivaretas i minerallovgivningen.

Departementet slutter seg derfor til Minerallovutvalgets flertall om at søknader om driftskonsesjon for mineralske byggeråstoffer undergis den samme saksbehandling som andre mineralske forekomster med Nærings- og handelsdepartementet som konsesjonsmyndighet og med Direktoratet for mineralforvaltning som faglig kontroll- og tilsynsorgan.

For en nærmere redegjørelse for Direktoratets tilsynsmyndighet, vises det til kapittel 13.

13 Tilsyn med undersøkelsesarbeider og drift

13.1 Innledning

Det følger av forslag til ny minerallov at den som skal drive mineralvirksomhet må følge en rekke bestemmelser og etterleve en rekke plikter, f.eks. krav om sikring og opprydding. Lovens bestemmelser retter seg mot driver og skal selvfølgelig etterleves uoppfordret, men på grunn av arbeidets karakter og muligheten for store konsekvenser ved brudd på reglene, foreslår departementet at Direktoratet for mineralforvaltning skal føre tilsyn med at pliktene etterleves. De konkrete bestemmelser og plikter som Direktoratet skal føre tilsyn med er generelt omtalt i kapittel 9 i forhold til letearbeider, i kapittel 10 i forhold til undersøkelsesarbeider og i kapittel 12 i forhold til drift. I dette kapitlet vil departementet beskrive reglene om tilsyn (punkt 13.2), forskrift om internkontroll (punkt 13.3) og vurdere spørsmålet om innføring av egne bestemmelser som skal sikre at det er midler til dekning av utgifter ved avslutning av arbeider (punkt 13.4).

13.2 Tilsyn

13.2.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget sier følgende (NOU 1996:11 side 101):

«De foreslåtte regler om tilsyn omfatter alle typer mineraler. Siden undersøkelsesarbeider på mineralske byggeråstoffer ikke er regulert i mineralloven, vil dog denne type undersøkelsesarbeider være unntatt tilsynsvirksomheten også. Disse undersøkelsene vil måtte skje på grunnlag av avtale med grunneier (hvis undersøker ikke selv eier eiendommen), og vedkommende grunneier kan derfor sørge for nødvendige sikkerhetstiltak mv.

Utvalget foreslår at tilsynsretten og -plikten legges til Bergvesenet. Dette er det eneste fagkyndige organ på området, og man vil være sikret en enhetlig praktisering av regelverket.

Tidligere lovgivning har kun gitt Bergvesenet tilsynsrett og -plikt for de mutbare mineralene. Utvalget finner det rimelig at den som tar ut en ikke-fornybar ressurs og som ved sitt uttak skaper sår i landskapet, må finne seg i å gjøre

dette under kontroll av offentlig tilsynsmyndighet. Dette er i og for seg ikke spesielt for uttak av mineralske ressurser. Jord- og skogbruk er underlagt sterke begrensinger på driftsmåter selv om det måtte skje på privat grunn. Utvalget foreslår ingen overgangstid for denne regelen, men ønsker at samtlige uttak av mineralske ressurser underlegges offentlig kontroll fra den dag mineralloven trer i kraft. Utvalget forutsetter at Bergvesenet gir bedriftene tid til å utarbeide driftsplaner etter de nye reglene, før eventuelle sanksjoner iverksettes.

Tilsyn med undersøkelsesarbeider

Utvalget foreslår regler om at Bergvesenet skal ha tilsyn med aktiviteter knyttet til uttak av mineralske ressurser i alle faser av prosjektene fra undersøkelsesarbeider til nedleggelse, jf. utkastet § 9–2. Tilsynet med undersøkelsesarbeider og de kostnader dette vil medføre må imidlertid stå i samsvar med hva man kan oppnå med tilsynet og den kapasitet man har. Utvalget mener at tilsynsarbeidet knyttet til undersøkelser av mineralske ressurser i stor grad bør basere seg på tilsyn som følge av henvendelser om forhold som bør undersøkes, fra private eller annen offentlig myndighet, f.eks. kommunen eller miljøvernavdelingen hos fylkesmannen. For øvrig bør Bergvesenet benytte seg av tiltakshavers varslingsplikt i utkastet § 3–8, og i denne forbindelse gi pålegg for å hindre et utstrakt tilsyn. Varslingsbestemmelsen bør også brukes av Bergvesenet til plukke ut de undersøkelsesarbeider der tilsyn synes nødvendig f.eks. pga. særlig sårbarhet eller motstridende interesser.

Tilsyn med drift

Det er viktig at uttak av mineralske ressurser skjer på en måte som skaper minst mulig konflikt til grunneiere, rettighetshavere og samfunnet for øvrig. For at dette målet skal kunne nås, mener utvalget det er nødvendig å føre tilsyn med driften, jf. utkastet § 9–2.

Tilsyn for å sikre bergmessig drift

Begrepet «bergmessig drift» inneholder flere aspekter. For det første innebærer begrepet at forekomsten må drives ut med kyndighet slik at den ikke ødelegges. Videre må det ikke drives

rovdrift på forekomsten. For det tredje må hensynet til omgivelsene og miljøet bli best mulig ivarettatt.

Utvalget mener at Bergvesenets tilsyn skal ha som formål å sikre at virksomheten legges opp og drives på en slik måte at uttaket sikres mot ødeleggelse og skade ved sammenstøtning og ras, ved tilsig av vann eller på annen måte. Tilsynet skal videre ha som formål å sikre at tilgangen til ubrukt malm eller framtidig drift ikke blir hindret, at de mineraler som blir brutt ut blir behandlet på en rasjonell måte og at det ikke drives rovdrift på forekomsten med den følge at verdier som ligger i forekomsten går til spille eller ikke blir fullt utnyttet.

Ulike driftsalternativer på mineralske ressurser kan gi ulike virkninger. Ofte kan enkle tiltak som f.eks. å sette igjen litt av forekomsten som en skjerm, hindre innsyn i uttaket og således bidra til at de landskapsmessige virkningene av uttaket reduseres. Utvalget ser det som ønskelig av hensyn til uttakets naboer og omgivelser ellers, at det føres tilsyn med at driften ikke blir til skade for omgivelsene.

Utvalget forutsetter at tilsynet med drift slik det foregår i dag, som et planmessig tilsyn med bedriftsbesøk til hver enkelt bedrift som er underlagt tilsyn enten gjennom bvl. eller gjennom konsesjonsvilkår, fortsetter. I om. at mineralloven foreslås å få et større anvendelsesområde enn bvl., vil imidlertid tilsynet nå måtte omfatte alle bedrifter som har igangværende drift med hjemmel i mineralloven, jf. utkastet §§ 6–2 og 6–3, på mutbare eller registrerbare mineraler eller mineralske byggeråstoffer. Bergvesenet driver i stor grad med praktisk veiledning i tillegg til alminnelig tilsyn ved sine bedriftsbesøk. Utvalget legger til grunn for sitt forslag at denne praksis fortsetter etter de nye reglene.

Rekkevidden av tilsynet i produksjonsprosessen

Utvalget foreslår en videreføring av dagens regler om at tilsynsplikten og retten også knytter seg til oppredningen av mineralene, dog ikke den metallurgiske bearbeidingen. Oppredningen av mineraler skaper hoveddelen av et uttaks avgang. Det er av stor betydning for uttakets miljøprofil at slik avgang håndteres på en miljømessig forsvarlig måte. Her er også SFT inne i bildet, men utvalget ser ingen problemer med å knytte slikt tilsyn også til Bergvesenets virksomhet. Utvalget ser det som svært viktig at mineraler ikke går unødig til spille på grunn av en mindre god oppredningsprosess. Tilsynet bør dog ikke omfatte foredlings-, smeltings- og raffineringsprosessen. De foreslåtte regler er på dette punkt i tråd med gjeldende regler.

Tilsyn med nedleggelse

Uttak av mineralske ressurser etterlater seg sår i landskapet. Både dagbrudd og underjordsdrift kan føre til at det ligger igjen masser som kan føre til alvorlig forurensning dersom de forblir ubehandlet. Dersom et brudd eller massetak ikke sikres på en forsvarlig måte, kan uttaksområdet innebære et faremoment for mennesker og dyr i framtiden.

Gjennom sikring og arrondering av et nedlagt brudd og massetak kan den varige effekten av mineraluttak minimaliseres. Dersom avbygningen av dagbruddet gjøres riktig, og dersom området blir beplantet, kan tapet av landskapsmessig skjønnhet reduseres betydelig. En riktig sikring av et uttaksområde vil dessuten redusere risikoen for alvorlige ulykker som følge av fall ol. For å sikre at disse tiltakene virkelig utføres og utføres på en riktig måte, er det viktig at avslutningen foregår under oppsyn og veiledning av et kyndig organ. Utvalget antar at det eneste organ som har den nødvendige kompetanse er Bergvesenet. Det er også ønskelig for å få et samlet fagmiljø, at det for framtiden er et sentralt organ som styrer avslutningen av mineraluttak. Utvalget foreslår derfor at Bergvesenet skal forestå tilsynet og rettledningen forbundet med nedleggelse av uttak på mineralske ressurser.

For at Bergvesenet skal kunne føre tilsyn med nedleggelse av drift, foreslås en regel om at stans og eventuell nedleggelse av mineralske uttak må meldes til Bergvesenet før stans eller nedleggelse skjer. Dersom driften midlertidig nedlegges for mer enn 1 år, må tiltakshaver søke Bergvesenet om tillatelse, jf. utkastet § 6–6.»

13.2.3 Høringsinstansenes syn

Reindriftsforvaltningen uttaler:

«I § 9–1 står: «... Bergvesenet skal føre tilsyn med at det ved planlegging og gjennomføring av undersøkelsesarbeider, drift og oppredning av uttatt masse blir truffet tiltak for å motvirke unødig fare eller skade for grunneiere, naboer, allmennheten og dyr, samt at naturen ikke blir unødig skjemmet....» Lovforslaget pleier ellers å likestille grunneiere og brukere (herunder reindriftsutøvere) og vi mener det vil være naturlig å gjøre det også her. Av samme grunn som ovenfor (forslag til tilføyelse i § 3–3) mener vi at også rettighetshavere bør nevnes i denne lovparagrafen. Forslag til ny § 9–1 blir da: «... Bergvesenet skal føre tilsyn med at det ved planlegging og gjennomføring av undersøkelsesarbeider, drift og oppredning av uttatt masse blir truffet tiltak for å motvirke unødig fare eller skade for grunneiere, brukere, rettighetshavere, naboer, allmennheten og dyr, samt at naturen ikke blir unødig skjemmet.... ».»

13.2.4 Departementets vurdering

Departementet ser det som avgjørende for gjennomføringen og oppfølgingen av forslaget til ny minerallov at Direktoratet utfører de tilsynsoppgaver som fremkommer av forslaget til ny minerallov § 55. Bare gjennom en slik ordning kan det foretas en kontinuerlig oppfølging av tiltakshavers virksomhet. På denne bakgrunn ser departementet det som viktig at tilsynsreglene omfatter tiltak på alle tre mineralkategorier. Departementet er videre enig med utvalget i at tilsynet ikke skal omfatte letefasen, noe som er i tråd med gjeldende rett. Videre vil tilsynet for de mineralske byggeråstoffer kun omfatte driftsfasen. De foreslåtte tilsynsreglene er videre helt sentrale i forhold til vurderingen av behovet for en eventuell regel om innføring av fond for å finansiere fremtidig opprydding og sikring. Gjennom en kontinuerlig oppfølging av tiltakshaver, slik at det fortløpende sikres og ryddes, vil behovet for finansiering av sikrings- og oppryddingstiltak ved avslutning av uttaket være betydelig redusert. Departementet slutter seg derfor i hovedsak til Minerallovutvalgets forslag.

I forslag til ny minerallov § 55 andre ledd, som tilsvarende Minerallovutvalgets forslag § 9–2 andre ledd, er «grunneier, naboer, allmennheten» byttet ut med mennesker. Dette er gjort for å forenkle lovteksten og for å gjøre det klart at det ikke er noen begrensning i oppramsingen slik Reindriftsforvaltningen har antydning i sin høringsuttalelse.

Departementet har byttet ut «dyr» med «husdyr» i forslag til ny minerallov § 55 andre ledd med samme begrunnelse som endringen i bl a forslag til ny minerallov § 44. Se nærmere om dette i punkt 9.6.4.

Departementet har videre inntatt tillegget om at det ikke bare er naturen, men også miljøet som ikke skal skjemmet unødig med samme begrunnelse som endringen i bl a forslag til ny minerallov § 43. Se nærmere om dette i punkt 9.4.4.

Det framgår av punkt 10.8 at departementet foreslår at tiltakshavers plikt til opprydding skal følge direkte av forslag til ny minerallov. Departementet foreslår som en naturlig følge av dette at Direktoratet skal føre tilsyn med oppryddingsarbeid. Dette framgår av forslag til ny minerallov § 55 tredje ledd.

13.3 Internkontroll

13.3.1 Innledning

Minerallovutvalget har ikke foreslått regler om internkontroll, men på bakgrunn av innspill fra Direktoratet foreslår departementet en forskriftshjemmel

for å kunne innføre bestemmelser om internkontroll.

13.3.2 Høringsinstansenes syn

Bergvesenet foreslår: «at § 6 – 9 i forslaget endres til § 6 – 10 og at man inntar som ny § 6 – 9:

«§ 6 – 9 Om internkontroll

Kongen gir nærmere regler om internkontroll og internkontrollsystemer for å sikre at krav fastsatt i eller i medhold av denne lov overholdes.»

Bestemmelsen er identisk med § 16 a kap. III i lov av 4. februar 1977 nr. 4, Arbeidsmiljøloven. (Tilføyd ved lov av 27. juli 1990 nr. 52 med ikrafttreden 1. januar 1992).

Bergvesenet mener at ved å innføre bestemmelse om at Bergvesenet skal påse at enhver drift på forekomster av mineralske råstoffer nevnt i loven skjer på en bergmessig måte samt at Bergvesenet kan gi de nødvendige pålegg for å sikre dette kan kontrollvirksomheten bli så omfattende at det vil være nødvendig med et internkontrollsystem.»

13.3.3 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til forslaget fra Direktoratet om å innta en hjemmel i loven for å kunne innføre bestemmelser om internkontroll. Regler om internkontroll vil kunne være et nyttig styringsverktøy i tilsynsarbeidet gjennom at tiltakshavere selv etter fastsatte rutiner sikrer at bestemmelser og plikter overholdes. Dette vil kunne forbedre og forenkle tilsynsarbeidet for Direktoratet.

Forskriftshjemmelen er språklig endret i forhold til forslaget og er plassert i forslag til ny minerallov § 60. Departementet ser for seg at forskrift 6 desember 1996 nr 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften) kan være et utgangspunkt for en forskrift om internkontroll etter forslag til ny minerallov.

13.4 Sikkerhetsstillelse

Departementet har videreført Minerallovutvalgets forslag § 9–3 om at undersøker skal kunne pålegges å stille sikkerhet for gjennomføring av sikringsplikten etter loven. Bestemmelsen er ikke kommentert av høringsinstansene.

Departementet ser at det i praksis vil kunne være behov for en nærmere regulering av kravet om sikkerhetsstillelse og er av den oppfatning at dette i

så fall bør kunne gjøres i forskrifts form. Spørsmålet om sikkerhetsstillelse reiser mange praktiske problemer og kan gjennomføres på mange måter. Det vil derfor kunne være et behov både for næringen og for Direktoratet til å avklare enkelte spørsmål nærmere. Departementet mener at det er behov for å ha den nødvendige fleksibilitet til å gi forskriftsbestemmelser slik at bestemmelsene kan utformes for å få en hensiktsmessig regulering på dette området. Departementet har derfor foreslått en forskriftshjemmel i forslag til ny minerallov § 59 andre ledd.

13.5 Finansiering av sikring og opprydding

13.5.1 Innledning

Det er den som foretar undersøkelsesarbeider og drift som skal utføre nødvendig sikring og opprydding. Så lenge den som har foretatt arbeidene har et finansielt grunnlag til å oppfylle pliktene i forslag til ny minerallov, vil spørsmålet om finansiering av sikring og opprydding ikke være av interesse. Problemet oppstår der den som har utført arbeidet, ikke har penger til å utføre sine plikter etter loven. Et forslag til å sikre at det er midler til dekning av utgifter også i slike tilfeller, har vært å gi regler om etablering av fond for å sikre at tiltakshaver bærer kostnadene ved sikring og opprydding. Plikt til sikring følger av forslag til ny minerallov § 44 (se nærmere i punkt 9.6). Plikt til opprydding følger av forslag til ny minerallov § 46 (se nærmere punkt 10.8).

13.5.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget sier om dette (NOU 1996:11 side 104):

«Utvalget vil peke på forskjellige løsninger som kan være aktuelle for å sikre at tiltakshaver bærer kostnadene med sikring og opprydding. Når det gjelder muligheter for grunneier for å sikre seg mot et subsidiært ansvar dersom tiltakshaver selv ikke har midler til å dekke kostnadene, vises til kapittel 5.17.6 nedenfor.

Fond

En mulig løsning på problemene er oppretting av fond, enten et sentralt fond, eller et individuelt fond for hver bedrift. Avsetninger til sentrale eller individuelle fond kan pålegges ved lov eller som vilkår i driftskonsesjoner.

Sentralt fond: Ordningen kan gjennomføres ved at tiltakshaver pålegges å betale et årlig beløp pr. tonn uttatt masse til et sentralt fond, dog

slik at det kan fastsettes maksimums- eller minimumsbeløp. En forutsetning for denne ordningen må imidlertid være at det primære ansvaret for opprydding og sikring fremdeles hviler på tiltakshaver. Fondet vil kunne administreres av Bergvesenet, og vil stå seg i en konkurs.

Midler fra fondet kan tenkes benyttet når tiltakshaver eller andre som har et ansvar i denne sammenheng, ikke selv har midler til å betale, eller det vil være urimelig å pålegge tredjemann (f.eks. grunneieren) et ansvar. Det finnes imidlertid momenter som taler mot denne ordning. Det som veier tyngst er at de som lojalt følger mineralloven og vilkår fastsatt i konsesjon eller driftsplan, blir pålagt en form for solidaransvar ved å måtte medvirke til finansiering av tiltakene for dem som ikke like lojalt oppfyller sine plikter. Brudd og gruver med god økonomi som driver bergmessig og utfører opprydding og sikring etter hvert, vil ikke selv få glede av fondet. Andre som ikke har utført tilstrekkelige oppryddings- og sikringstiltak fortløpende, vil derimot kunne nyte godt av det. Fondet vil på denne måten premiere den som ikke følger loven. Et tilleggsmoment er også at de som lojalt følger loven vil kalkulere inn kostnadene med opprydding og sikring i prisene på sine produkter, i motsetning til dem som skyver problemene foran seg. I markedet vil således de sistnevnte produkter kunne skille seg fordelaktig ut prismessig.

Noen av motargumentene mot en sentral fondsordning faller imidlertid bort hvis man tenker seg fondet organisert slik at tiltakshavere som har foretatt innbetalinger til fondet får utbetalt penger fra dette ettersom de iverksetter sikrings- eller oppryddingstiltak.

Etter utvalgets oppfatning må ordningen innrettes slik at den anses som en avgift og gir skattefradrag. Ordningen vil være forholdsvis enkel å kontrollere, da Bergvesenet vil kunne føre kontroll med hvilke tiltakshavere som er underlagt ordningen og er betalingspliktige til fondet.

Individuelt fond: Et slikt fond kan tenkes å få ulike utforminger. Tiltakshaveren kan f.eks. selv opprette et fond som det årlig avsettes penger til. Et slikt fond vil imidlertid ikke stå seg ved konkurs.

Det kan også avsettes midler på sperret konto til dekning av avsluttende utgifter mht. opprydding og sikring. For at midler på sperret konto skal stå seg ved konkurs, må det imidlertid ha vært en overgang av eiendomsrett til fordel for en utenforstående, f.eks. staten v/Bergvesenet. Dersom en slik løsning innføres for alle bergverk, vil dette imidlertid bli svært omfattende og vanskelig å kontrollere.

Som tidligere redegjort for, kan de endelige kostnader tilknyttet opprydding og sikring bli

betydelige. Dersom hele beløpet skulle settes av før drift i det hele tatt kunne igangsettes, vil dette innebære en betydelig etableringshindring, noe som taler mot denne løsning. Ved årlige avsetninger har man imidlertid risikoen for at driften kan bli avsluttet før opprinnelig planlagt slik at fondet ikke har blitt stort nok.

Ordningen har også en skattemessig side, da bedriften vil ønske å få fradrag for de midler som avsettes. Utvalget antar at dette i alle fall vil kreve en lovendring.

Det kan også diskuteres om selskapet skal ha anledning til å bruke av fondet til opprydding og sikringstiltak mens drift pågår. Når det gjelder eventuelle overskytende midler etter at oppryddings- og sikringsarbeidet er avsluttet, bør disse tilfalle selskapet eller eierne.

Pant

En annen mulighet er at staten får sikkerhet for betaling av sikrings- og oppryddingskostnader i form av pant, f.eks. i fast eiendom og driftstilbehøret. Forutsatt at pantet er sikret rettsvern, vil det stå seg i konkurs, og vil som sådan kunne være en god ordning så sant det gir tilstrekkelig dekning for kostnadene. Dersom staten legger beslag på de mest attraktive panteobjekter, kan imidlertid selskapet få problemer med å skaffe seg nødvendige lån for igangsetting av drift.

En annen løsning vil kunne være at staten får pant i en fordring (bankinnskudd) tiltakshaver har på en bank. Fordringen vil være tiltakshavers avsetning til ryddings- og sikringstiltak, og ordningen vil forutsette at tiltakshaver foretar årlige innskudd i banken. Tiltakshavers rådighet over pantet kan begrenses ved underretning til skyldner, dvs. banken. Pantet får rettsvern på samme måte, jf. pantel. §§ 4-4 flg. Ordningen vil imidlertid være vanskelig å kontrollere, og vil ikke etter dagens regelverk gi skattefradrag.

Prioritert fordring

For de tilfelle hvor nedleggingen skjer før konkursåpning, kan det være en løsning at krav på dekning av ryddings- og sikringstiltak ved en lovendring gjøres til prioriterte fordringer. Spørsmålet blir i så fall i hvilken grad det er ønskelig å prioritere slike krav foran andre prioriterte og uprioriterte fordringer.

Bankgaranti

Bankgaranti som sikkerhet for eventuelle krav i forbindelse med sikring og opprydding er et annet alternativ. Bankgaranti har den fordel at forpliktelsen etter garantien står seg ovenfor tiltakshavers bo ved en konkurs.

På den annen side gis ikke bankgarantier

for et ubegrenset tidsrom, men vil enten være tidsbegrensede eller knyttet til gjennomføringen av et konkret prosjekt i overskuelig framtid. For massetak og gruver kan situasjonen være at opprydding først kan bli aktuelt etter flere tiår. Dersom man velger en løsning med garantier for kortere tidsrom, er problemet at fornyelse av garantien vil skje på bakgrunn av tiltakshavers soliditet på fornyelsestidspunktet. Det antas at i et flertall av tilfeller der sikkerhet vil være interessant, vil tiltakshaver ikke få fornyet garantien.

Forsikringsordning

En forsikringsordning synes ikke å være et realiserbart alternativ. En slik ordning vil bare kunne dekke hendelser og kostnader som inntre plutselig og uforutsett. Påregnelige oppryddings- og sikringstiltak vil man således ikke kunne forsikre seg mot, i motsetning til uforutsette forurensninger eller andre skader som følge av driften.

Når det gjelder en forsikring mot å gå konkurs, går forsikringsselskap sjelden inn på flerårige forsikringsavtaler. Om et selskap skal få tegne en slik forsikring vil således bli vurdert fra år til år. Når risikoen for konkurs er størst og forsikring således mest interessant, vil man neppe få fornyet forsikringen.

Økt grunneieransvar for opprydding og sikring

En økning av grunneiers ansvar for opprydding og sikring betinger antagelig en hjemmel i mineralloven som gir Bergvesenet anledning til å kreve oppryddingen og sikringen fullført for grunneiers regning. Det er lite trolig at kommunene i noen særlig større grad vil komme til å ta i bruk hjemmelen i pbl. § 89, selv om dette i tilfellet ville være en spore for grunneier til å få regulert forholdet til sikring og opprydding i avtalen med tiltakshaver.

Ulempen ved å øke grunneieransvaret er imidlertid at grunneiere neppe er søkegode for oppryddings- og sikringskostnadene etter de største bruddene. Løsning vil dessuten måtte ventes å møte liten forståelse hos berørte parter og i samfunnet generelt. Dette gjelder spesielt der drift ikke har grunnlag i avtale med grunneier, men i et ekspropriasjonsvedtak, jf. for øvrig kapittel 5.16.4.»

Minerallovutvalget vurderer de forskjellige alternative finansieringsformer slik (NOU 1996:11 side 105):

«Utvalgets flertall finner at den eneste hensiktsmessige løsningen i praksis er bidrag til et sentralt fond administrert av Bergvesenet. Kun denne ordning vil ha en funksjon når selskapet

går konkurs, samtidig som den under driften forutsetningsvis vil kunne gi skattefradrag for selskapet som betaler bidraget. *Flertallet* finner derfor å anbefale at det innføres en ordning med sentrale fond for å dekke utgifter til opprydding og sikring.

Imidlertid er det en rekke vurderinger som gjenstår etter at løsningen med fond er valgt. Dette gjelder bl.a. hvordan innbetaling til fondet skal skje, størrelsen på innbetalingen og hvem som skal betale. Det samme gjelder hvordan fondet skal administreres og forvaltes, samt på hvilke vilkår det kan skje tildeling av midler fra fondet. Utvalgets *flertall* viser til at de gjenstående spørsmål berører flere departementer, bl.a. departement som ikke er representert i dette utvalget. *Flertallet* mener derfor at disse problemstillingene bør drøftes av en gruppe med en noe annen sammensetning enn Minerallovutvalget. En slik løsning vil dessuten gi tid og rom for en bred vurdering av de spørsmål som står igjen.

Utvalgets *flertall* har på ovennevnte bakgrunn kommet til at det bør inntas en hjemmel i forslaget til ny minerallov som overlater til departementet å bestemme om et fond til dekning av ryddings- og sikringskostnader skal opprettes, jf. utkastet § 9-5. Departementet kan videre fastsette de nærmere regler for innbetaling, administrasjon, forvaltning og tildeling av midler fra fondet.

Utvalgets mindretall (Markussen, Nilsen og Søyland) påpeker at spørsmålene knyttet til opprydding, arrondering og sikring ved virksomhetsopphør er prinsipielle og generelle og følgelig relevante også for andre næringer enn bergverksnæringen som f.eks. kjemisk- og annen prosessindustri, jordbruksvirksomhet m.fl. På denne bakgrunn er det mindretallets oppfatning at disse spørsmålene bør vurderes samlet for disse næringsgrener, og at siktemålet må være å oppnå et overordnet og enhetlig regelverk. En slik gjennomgang har imidlertid ikke blitt foretatt i Minerallovutvalget bl.a. på grunn av utvalgets sammensetning. Etter mindretallets syn vil det således være nødvendig at problemstillingene vurderes på fritt grunnlag av en gruppe med en bredere sammensetning enn Minerallovutvalget.

Det vises i denne forbindelse til at også flertallet anfører at spørsmålene knyttet til en eventuell fondsordning berører departementer som ikke er representert i utvalget, og at dette er årsaken til at også disse medlemmene ønsker at det nedsettes en gruppe med en annen sammensetning enn Minerallovutvalget for å utrede «gjenstående spørsmål». Slik *mindretallet* ser det, er det imidlertid de såkalte «gjenstående spørsmål» som er av avgjørende betydning for om og *hvorledes* en fondsordning skal etableres og forvaltes. Det synes derfor prematurt å fore-

slå en hjemmel for departementet til ved forskrift å etablere et fond før tilstrekkelig utredninger har blitt foretatt.

Mindretallet vil i denne forbindelse peke på at en rekke forhold av praktisk og administrativ karakter som f.eks. innbetaling, forvaltning og tildeling av midler fra fondet krever en grundig gjennomgang før en beslutning kan tas. Det er derfor mindretallets syn at det i loven ikke bør inntas en fullmaktsbestemmelse for departementet til å avgjøre disse prinsipielle spørsmål ved forskrift, uten at ovennevnte forhold er tilstrekkelig vurdert og de eventuelle rammene for ordningen er fastlagt i lovs form.

Mindretallet er derfor av den oppfatning at den foreslåtte bestemmelse i utkastet § 9-5 bør utgå.»

13.5.3 Høringsinstansenes syn

LO Industri:

«støtter mindretallets forslag når det gjelder finansiering av rydding og sikring da dette er et problem som gjelder flere enn bergverksdrift. LO Industri gir derfor sin tilslutning til at det opprettes et eget utvalg for denne problemstillingen som også vurderer dette ut i forhold til andre bransjer.»

Prosessindustriens Landsforening (PIL):

«viser til utredningens kap. 5.17 (s. 102-106) og særlig vurderingene i kap 5.17.7 (s. 105-106) hvor mindretallet begrunner og konkluderer med at den foreslåtte bestemmelsen i § 9-5 bør utgå. Ref. Også kap. 8: «spesielle merknader» vedrørende § 9-5 (s. 156).

Opprydding og sikring ved virksomhetsopphør er en generell problemstilling som ikke bare angår mineralnæringen, men også en rekke andre næringer. Vi er fullt ut enig i mindretallets anførsler, bl.a. at problemstillingen må utredes og finne sin form i et overordnet og enhetlig regelverk for alle berørte næringer noe som først er mulig etter en bred gjennomgang hvor alle berørte interesser og instanser deltar. Før slik gjennomgang har funnet sted vil det ikke være mulig eller riktig å trekke konklusjoner for en næringsgren.

De retningslinjene og prinsippene som er indikert i utredningen for en sentral fondsordning ikke ivaretar det primære utgangspunktet at tiltakshaver skal betale og ha ansvaret for sikring og opprydding ved virksomhetsopphør.

Vi kan ikke akseptere den foreslåtte sentrale fondsordningen og de prinsipper og løsninger som er indikert for denne.

Vi slutter oss fullt ut til mindretallets anførsler og anmoder om at den foreslåtte bestemmelsen i § 9-5 utgår.»

Pukk- og grusleverandørenes landsforening (PGL) uttaler at de:

«går sterkt imot flertallets forslag om at det skal bygges opp et generelt fond. Fondet – slik flertallet foreslår – er å betrakte som en særavgift for driften. Dette er uheldig da det vil føre til en dobbeltbelastning for de pukk- og grustakeiere som driver seriøst og rasjonelt med tanke på å unngå miljøulempen. Vi har forståelse for at det bør sikres midler slik at tiltakshaver bærer kostnadene med sikring, opprydding og rehabilitering av massetak. Dette kan bare skje ved at det settes krav til individuelle fond eller kombinert med sikkerhetsstillelse (bankgaranti). Parallelt med endring av mineralloven må det også tilpasses en skattereform som gjør det mulig å opprette individuelle fond.»

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag uttaler at de:

«er i tvil om det vil være riktig å opprette et eget sentralt fond for å dekke utgifter til opprydding, sikring m v. i de tilfeller der ansvarlig for slikt arbeid ikke vil være i stand til å utføre pålagt arbeid. Det bør vurderes hvorvidt dette ansvaret skal tas bort fra grunneier/entreprenør/driftsselskap. I dag er det overlatt til disse å løse dette gjennom avtaler/garantier i forhold til krav i forvaltningsvedtak. De ulike inngrep vil kreve klart ulike ressurser avsatt til slike tiltak og driftens gjennomføring vil videre påvirke kostnadsnivået for oppryddingstiltak. Dette siste forsterker innvendingene mot et sentralt fond i denne sammenheng.»

Miljøverndepartementet støtter minerallovutvalgets flertall når det gjelder forskriftshjemmel om fond for opprydding og sikkerhet (forslaget § 9–5).

Fylkesmannen i Oppland er:

«enig i at det bør være en hjemmel i ny minerallov for opprettelse av et fond til dekning av oppryddings- og sikringskostnader. En slik hjemmel er nødvendig for å sikre samfunnet mot at bergverksområder etter avsluttet drift og konkurs blir liggende som unødig stygge og åpne sår i landskapet og til fare for folk og dyr.»

Troms fylkeskommune foreslår at § 9–5 skal lyde:

«Departementet kan ved forskrift bestemme at det skal opprettes et sentralt fond som skal dekke kostnader ved opprydding, sikring og rehabilitering av leite-, undersøkelses- og anleggsområder samt fastsette regler for innbetaling, administrasjon, forvaltning og tildeling av midler fra fondet.»

Sør-Trøndelag fylkeskommune uttaler at:

«Hovedminerallovutvalget vil understreke viktigheten av å opprette et fond for finansiering av rydding og sikring etter endt drift.»

Bergvesenet uttaler at de:

«støtter forslaget om opprettelse av et fond for opprydding og sikring. Vi mener at alle, også industrien, vil være tjent med en slik ordning da man gjennom en slik ordning viser at man er positivt innstilt til at uttaksområder blir ryddet og sikret. Det vil også for mange lokale myndigheter bli lettere å akseptere et uttak fordi man vet at rydding og sikring blir ivarettatt.»

Norges Skogeierforbund uttaler at de:

«er enig med minerallovutvalgets flertall i at det bør opprettes et sentralt fond for å dekke utgifter til opprydding og sikring i de tilfeller der det ved konkurser, nedleggelse eller oppløsning av selskaper ikke er midler til formålet. Dette bør gjelde alle former for mineraluttak, og ha som utgangspunkt at en sørger for best mulig gjenoppsett av landskap og natur. Det heter i loven at det kan gis forskrifter om å opprette fond til sikring og opprydding av anleggsområder. Dette er et så viktig anliggende at Norges Skogeierforbund mener det bør tas inn i loven at tiltakshavere i fellesskap skal opprette et fond for opprydding og sikring.»

Norges Miljøvernforbund krever at § 9–5 forandres til:

«Departementet bestemmer med forskrift at det skal opprettes et sentralt fond som skal.....»

Direktoratet for Naturforvaltning uttaler følgende:

«Flere av de forslåtte bestemmelser inneholder regler om sikring og rydding i tilknytning til opphør av virksomhet. Dette gjelder utkast til § 3–9, § 3–10, § 4–8, § 9–3 og § 9–5. Direktoratet vil understreke viktigheten av denne type bestemmelser i tilknytning til virksomhet som blir avsluttet. Skal man ivareta lovens formål, kan man ikke bare se på selve utnyttelsen av forekomsten, men vurdere virksomheten som helhet, inkludert eventuelle miljøvirkninger også etter at selve uttaket er avsluttet. Situasjonen er ikke slik at alle negative virkninger på miljøet opphører i og med at selve virksomheten opphører. Erfaringsmessig vil uttak av mineraler og masse kunne ha negative virkninger på miljøet lang tid etter at selve uttaket er avsluttet. Dette kan være i form av avrenning fra deponi, varig brutte trekkveier for vilt og landskapsmessige forhold m v. Skal slike virkninger bli redusert til et minimum, er det viktig at det sørges for at det stilles økonomiske midler til disposisjon til å gjennomføre nødvendige sikringstiltak, ikke bare i forhold til fare for mennesker, men også i forhold til de miljømessige virkninger av driften etter at denne har opphørt. Det er viktig at dette

blir ordnet på en slik måte at midlene er tilgjengelige uansett årsak til at virksomheten blir nedlagt, enten det skyldes at ressursen er uttømt, eller at bedriften går konkurs. Direktoratet vil derfor støtte forslaget i utkastet til § 9–5 om fond for opprydding og sikring.»

Også *Fylkesmannen i Buskerud* anbefaler forslaget vedrørende fond for opprydding og sikring, i samsvar med flertallets innstilling. De uttaler at:

«Bestemmelser om avslutning, sikkerhetsstillelse og fondsavsetninger vil også ha stor betydning for å sikre at uttaksområder ikke blir liggende igjen som gapende hull i terrenget.»

Buskerud fylkeskommune uttaler følgende om dette:

«Videre bør ordningen med sentralt fond til dekking av oppryddingsutgifter ikke bare gjelde ved driftsopphør, men også ved lengre driftsopphold.»

Fylkesmannen i Vestfold uttaler at de:

«hilser velkommen at lovforslaget nå inneholder hjemmel for å kunne få ordnet opprydding og sikring i forbindelse med bergverksdrift. Dette må gjelde både for virksomhet som er i drift og virksomhet som er avsluttet.»

Reindriftsforvaltningen skriver at:

«I § 9–5 står: «Departementet kan (vår utheving) ved forskrift bestemme at det skal opprettes et sentralt fond som skal dekke kostnader ved opprydding og sikring av anleggsområder, samt fastsette regler for innbetaling, administrasjon, forvaltning og tildeling av midler fra fondet». Reindriftsforvaltningen mener denne formuleringen er for svak. Opprydding av brudde og tilbakeføring av området til naturen er meget viktig ved avsluttet drift. (Problemene drøftes i kapittel 5.17 i NOU 1996:11.) Tidligere bergverksområder som ikke er avsluttet på en forsvarlig måte, utgjør en fare for både mennesker og dyr i reindriften. Opprydding og tilbakeføring helt klart må være tiltakshavers ansvar. Det er viktig at tiltakshaver begynner å avsette midler til opprydding og tilbakeføring med det samme driften starter, ikke minst i tilfelle tiltakshaver går konkurs. Vi mener derfor at det i § 9–5 bør stå: «Departementet skal... (gjørne med tidsfrist)» og ikke «Departementet kan ...». Vi gjør oppmerksom på at det som er viktig for oss er at det skal avsettes midler til opprydding og tilbakeføring, de har ikke noe syn på hvordan dette best kan organiseres.»

Norges Bondelag uttaler at de:

«mener det bør tas inn i loven at tiltakshavere i fellesskap skal opprette et fond for opprydding

og sikring. Vi er enig med minerallovutvalgets flertall i at det bør opprettes et sentralt fond for å dekke utgifter til opprydding og sikring i de tilfeller der det ved konkurser, nedleggelse eller oppløsning av selskaper ikke er midler til nevnte formål. Dette bør gjelde alle former for mineraluttak, og ha som utgangspunkt best mulig gjenopprettelse av landskap og natur.»

13.5.4 Departementets vurdering

Departementet er kommet til at det ikke er ønskelig å innføre en fondsordning eller annen ordning som skal sikre at det er midler til å dekke kostnadene ved sikring og opprydding utover plikten til sikkerhetsstillelse for sikringsplikten som følger av forslag til ny minerallov § 59. Se nærmere om dette under punkt 13.4.

Etter å ha gjennomgått de alternativer som Minerallovutvalget har angitt, er departementet av den oppfatning at den mest aktuelle problemstilling er om det skal opprettes et sentralt fond. Minerallovutvalgets konkrete lovforslag dreier seg utelukkende om dette spørsmålet. Departementet slutter seg til synspunktene fra LO Industri og Prosessindustriens Landsforening som påpeker at problematikken rundt fondsavsetninger for fremtidig opprydding må sees i sammenheng med sammenlignbar industri, og ikke bare isolert til mineralvirksomhet.

De fleste av de problemer Minerallovutvalget påpeker i forbindelse med finansiering av opprydding og sikring har videre sitt utspring i konkursettslige betraktninger. Departementet er enig med Minerallovutvalget i at dette er viktige problemstillinger, men er i tvil om det er ønskelig å basere et sentralt fond hovedsakelig på problemer i forbindelse med konkurs. Departementet vil påpeke at bedrifter går konkurs i alle deler av næringslivet uten at det av den grunn fortløpende tas avsetninger for eventuelle problemer som dukker opp i etterkant av konkursen.

Departementet vil peke på at det kan virke urimelig at de som lojalt følger forslag til ny minerallov og vilkår fastsatt i konsesjon, pålegg eller driftsplan, blir pålagt en form for solidaransvar ved å måtte medvirke til finansiering av tiltakene for de tiltakshavere som ikke like lojalt oppfyller sine plikter. Foretak med god økonomi som driver bergmessig og utfører sikring og opprydding etter hvert, vil ikke selv få glede av fondet. Andre som ikke har utført tilstrekkelige sikrings- og oppryddingstiltak fortløpende, vil derimot kunne nyte godt av fondet. Fondet vil på denne måten «premiere» den som ikke følger loven.

Departementet vil videre påpeke at manglende

oppfølging fra bedriftens side når det gjelder sikringstiltak og opprydding vil kunne ha en konkurransevridende effekt. De som lojalt følger loven og har en kontinuerlig oppfølgingsprosess i forhold til lovens krav, vil fortløpende kalkulere inn kostnadene med sikring og opprydding i prisene på sine produkter. Andre vil derimot skyve problemene foran seg og la et eventuelt fond sørge for sikring og opprydding etter at driften er avsluttet. I markedet vil således de sistnevntes produkter kunne skille seg fordelaktig ut prismessig.

Opprettelsen og oppfølgingen av et sentralt fond må antas å ville medføre store kostnader og gi et stort byråkrati samtidig som fond vil medføre en kapitalbinding av bedriftens tidligere frie midler som vil kunne gi likviditetsproblemer i oppstartsfasen.

Forslag til ny minerallov er også bygget opp med tanke på at forpliktelser til sikring og opprydding skal utføres fortløpende slik at behovet for arbeid i forbindelse med avslutningen av virksomheten skal være minst mulig. Oppfølgingen av pliktene skjer ved at Direktoratet fører tilsyn med virk-

somheten. Direktoratet kan videre stille krav om sikkerhet for gjennomføring og vedlikehold av sikringstiltak etter forslag til ny minerallov § 59. Oppfølging vil også foregå gjennom regler om internkontroll. Forslag til ny minerallov omfatter videre uttak av alle typer mineraler. Forslaget vil derfor føre til en langt bedre kontroll med mineralvirksomhet enn etter gjeldende rett og gjøre at behovet for fondsavsetninger er langt mindre enn etter dagens regler.

Departementet er oppmerksom på at det vil være fordeler med en fondsordning der det kan hentes midler til å dekke sikrings- og oppryddingskostnader for tiltakshavere som selv ikke kan dekke dette. Departementet finner imidlertid at forslaget til ny minerallov med sitt dynamiske tilsynssystem vil redusere behovet for et fond samtidig som innføring av en fondsordning vil ha store negative konsekvenser. Departementet foreslår derfor ikke innføring av en ordning med fond som sikkerhet for sikrings- og oppryddingsplikten etter forslag til ny minerallov.

14 Forholdet til områder med samiske interesser

14.1 Innledning

I hvilken grad samiske rettigheter nødvendiggjør egne regler for områder med samiske interesser har vært berørt både av Minerallovutvalget og Samerettsutvalget. Minerallovutvalget foreslår en hjemmel i mineralloven § 1–3 som gir departementet myndighet til å utferdige egne særregler for områder med samiske områder i forskrifts form for bevaring av samisk kulturgrunnlag i samsvar med Grunnloven § 110 a og folkerettens regler om urbefolkning og minoriteter. I dette kapittelet vil spørsmål vedrørende denne lovbestemmelsen bli omtalt. Utkast til forskrift for områder med samiske interesser med merknader til denne følger som vedlegg 2 til proposisjonen.

Innledningsvis vil det være hensiktsmessig å kort si noe om Samerettsutvalgets innstilling. Samerettsutvalget la frem sin utredning om naturgrunnlaget for samisk kultur i januar 1997. Justisdepartementet har sendt utredningen på høring med høringsfrist 1 mars 1999. Samerettsutvalgets flertall foreslår en egen lov om forvaltning av grunnen i Finnmark. Finnmark grunnforvaltning skal etableres som et selvstendig rettssubjekt med myndighet til å inngå bindende avtaler om salg og bortfeste av grunn samt bortleie av rettigheter til for eksempel mineralutvinning.

Samerettsutvalget foreslår bl a å oppheve bergfriheten i Finnmark, ved at det i fremtiden kreves tillatelse fra Finnmark grunnforvaltning for å lete etter mutbare mineraler og samtykke herfra til å gi mutingsbrev og utmål. Videre foreslår utvalget å videreføre dagens ordning der grunneierorganet (grunnforvaltningen) må gi tillatelse til leting, prøvedrift og utvinning av ikke-mutbare mineraler. Utvalget foreslår at Finnmark grunnforvaltning gis adgang til å disponere over alle mineraler, også alluvialt gull (gull i løsmasser).

Når det gjelder adgangen til ekspropriasjon i forbindelse med mineralvirksomhet foreslår Samerettsutvalgets flertall at det ikke skal kunne iverksettes ekspropriasjonsinngrep i forbindelse med leting etter og utvinning av mineraler i virkeområdet for den foreslåtte lov om forvaltning av grunn i Finnmark.

14.2 Gjeldende rett

14.2.1 Forvaltningen av ikke-mutbare mineraler

Det meste av grunnen i Finnmark forvaltes i dag etter lov 12 mars 1965 om statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke (jordsalgsloven), med tilhørende forskrifter og retningslinjer. Loven bygger på at staten er eier av den umatrikulerte grunnen i Finnmark. Formelt er det imidlertid Statskog SF, med underordnede organer, jordsalgsstyret og Jordsalgskontoret, som nå er eier, etter at Landbruksdepartementets grunnbokshjemmel høsten 1993 ble overført til statsforetaket.

Jordsalgsloven § 2 bestemmer at statens umatrikulerte grunn i Finnmark kan selges eller festes bort. I utfyllende forskrifter er det gitt bestemmelser om hvilke hensyn som skal tas ved forvaltning av grunnen, samt detaljerte regler om salg og bortfeste. Forskriften §§ 15 og 16 bestemmer at søknader om salg eller bortfeste skal sendes Jordsalgskontoret til behandling, som i sin tur skal sende saken på høring.

I 1994 ble forskriften endret slik at også Sametinget nå er høringsinstans. Det heter i forskriften § 16 at: «Uttalelser skal innhentes fra: – Sametinget, når det gjelder tiltak som medfører eller kan komme til å medføre større inngrep i naturområder hvor samiske interesser er tungtveiende». Bestemmelsen er skjønnspreget, men Jordsalgskontoret har uttalt at de vil tolke bestemmelsen slik at den omfatter hele Finnmark, i det man anser det betenkelig om praktiseringen av en saksbehandlingsregel skulle være med på å trekke opp en grense mellom områder med samiske interesser og områder som ikke har det. Når det gjelder begrepene «større inngrep» og «naturområder», medfører disse at arealdisponeringssaker av klart begrenset geografisk omfang og saker som gjelder bebygde områder, tettsteder og dyrkede jordbruksområder, faller utenfor høringsplikten.

Jordsalgsorganenes forvaltning av den umatrikulerte grunnen i Finnmark har betydning både for de mutbare og de ikke-mutbare mineralforekomstene. På grunn av bergverkslovens ervervssystem for de mutbare mineralene, har tildeling av rettig-

hetene knyttet til leting, undersøkelse og utnyttelse av de ikke-mutbare mineralene vært en mer sentral arbeidsoppgave for disse organer. Når det gjelder de ikke-mutbare mineralene, forvalter Jordsalgskontoret både grunnen og selve mineralet. De mutbare mineralene tilligger imidlertid staten, og lov 30 juni 1972 nr 70 om bergverk (bergverksloven) forvaltes av Nærings- og handelsdepartementet. Jordsalgskontoret disponerer her derfor bare grunnen, samtidig som de forvalter de eventuelle bergverksrettighetene Statskog SF måtte ha i området.

For behandling av søknader om leterett og erverv av ikke-mutbare mineraler, har Jordsalgskontoret utarbeidet et system tilsvarende bergverkslovens, med tre typer rettigheter: letetillatelse (skjerping), håndgivelsesavtale (muting) og driftsavtale (utmål). I tråd med forskriftsendringen, jf foran, er praksis nå at det innhentes uttalelse fra Sametinget i en viss utstrekning allerede i forbindelse med lete-tillatelser på ikke-mutbare mineraler.

14.2.3 Forvaltningen av mutbare mineraler

Leteretten (skjerperetten) er en rettighet som følger direkte av loven. Det finnes derfor ingen oversikt over hvem som leter og hvor de gjør dette. Myndighetene har således ikke mulighet til å gi berørte personer eller organer varsel om at letevirk-somhet er satt igang, eller nekte leting på andre områder enn de som direkte er unntatt i loven.

Når det gjelder mutingsretten, er dette en rettighet som tilstår særskilt ved forvaltningsvedtak. Mutingsbrev utstedes av Bergvesenet. Det er imidlertid ingen skjønnsmessig prøving. Søker har krav på å få mutingsrett dersom han fyller vilkårene i bergverksloven. Mutingsbrevet sendes søker re-kommandert sammen med et følgeskriv som informerer om de plikter muter har ovenfor grunneier og bruker. I følgeskrivet fremheves spesielt rein-driftsnæringen som en viktig bruker i de områder hvor det drives tamreindrift. Det oppfordres til å ta kontakt med det aktuelle reinbeitedistrikt før lete- eller undersøkelsesarbeid settes igang. På bakgrunn av et uttrykt ønske fra Sametinget, har Bergvesenet siden sommeren 1994 sendt kopi av alle mutingsbrev som utstedes for Finnmark til Same-tinget. I 1995 ble det oversendt 900 mutingsbrev. Totalt ble det utstedt 2323 for hele landet.

Ved berømmelse av utmålsforretninger og innkalling til søkeren, pålegges søker å varsle grunnei-er og bruker av grunnen. Det har vært vanlig at re-presentationer for disse har møtt opp ved forretning- og fått informasjon om de rettigheter de har et-ter loven som f.eks at utmålsnavneren har rett til å bryte ut og nyttiggjøre seg alle mutbare mineraler i området, jf bergverksloven § 38. Når utmålsbrevet er utstedt, sendes en kopi til Sametinget.

Bergvesenet gir også tillatelser til prøvevasking av alluvialt gull på statsgrunn. Dette følger av berg-verksloven § 1 andre ledd. Tillatelsen gis for ett år av gangen. I 1997 ble det gitt 186 gullvasketillatel-ser. Sametinget får kopi av alle tillatelser til prøve-vasking. Gullvasking har hittil stort sett vært be-grenset til en friluftaktivitet for enkeltpersoner som med håndholdte redskaper og vaskepanne har prøvd lykken. Bergvesenet kan imidlertid også gi tillatelse til bruk av maskinelt utstyr i undersøkel-sesarbeidet, men før slik tillatelse gis sendes saken på høring til bl.a. Sametinget og kommunen. Når det gjelder utvinning av alluvialt gull, er det ikke gitt noen tillatelser i nyere tid.

14.2.4 Øvrige rettskilder

FN-konvensjonen av 1966 om sivile og politiske rettigheter

Det heter i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter av 1966 artikkel 27 at:

«I de stater hvor det består etniske, religiøse el-ler språklige minoriteter, skal de som tilhører slike minoriteter, ikke nektes retten til, sam-men med andre medlemmer av sin gruppe, å dyrke sin egen kultur, bekjenne seg til og utøve sin egen religion, eller bruke sitt eget språk.»

FNs menneskerettskomité vedtok på komité-ens 50 sesjon i 1994 en generell kommentar om hvordan artikkel 27 skal forstås. Når det gjelder hvem artikkelen gjelder for sier komitéen blant an-net følgende:

«The terms used in article 27 indicate that the persons designed to be protected are those who belong to a group and who share common a cul-ture, a religion and/or a language: Those terms also indicate that the individuals designed to be protected need not be citizens of the state par-ty.»

Når det gjelder hvilke forpliktelser staten har overfor minoriteter som omfattes av artikkelen sier komitéen at:

«...positive measures by States may also be ne-cessary to protect the identity of minority and the rights of its members to enjoy and develop their culture and language and to practice their religion, in community with the other members of the group.»

Komitéen kommer også med en konkretisering av hva som ligger i begrepet «cultural rights»:

«...the committee observes that culture mani-fests itself in many forms, including a particular way of life associated with the use of land re-

sources, especially in the case of indigenous peoples: that right may include such traditional activities as fishing or hunting and rights to live in reserves protected by law.»

Komitéen avslutter sin kommentar med å si at:

«The Committee concludes that article 27 relates to rights whose protection imposes specific obligations on State parties.»

I Samerettsutvalgets innstilling i 1984, NOU 1984:18, konkluderer utvalget på side 343:

«Samene er utvilsomt en etnisk gruppe som går inn under kulturvernet i artikkel 27. De har derfor krav på støtte av den norske stat for sin kulturutøvelse. Samene er samtidig en etnisk gruppe som i betydelig grad har sitt kulturgrunnlag i tradisjonell bruk av naturressurser. De vil derfor med stor sannsynlighet kunne påberope seg at også deres tradisjonelle former for næringsutøvelse i en viss utstrekning er vernet av artikkel 27. Men det er neppe mulig i dag å si noe presist om hvor langt et slikt vern rekker.»

Samerettsutvalget fastslår videre i NOU 1984:18 side 270 og 342, at artikkel 27 uten tvil hjemler positiv diskriminering. De mener artikkelen gir et særlig vern for minoritetene. En stat som har en etnisk minoritet oppfyller følgelig ikke sin forpliktelse etter artikkelen bare ved å sørge for likebehandling. Hvor langt man må gå i retning av positiv diskriminering ifølge artikkel 27, vil etter Samerettsutvalgets oppfatning kunne variere fra stat til stat avhengig av de faktiske forhold. Minoriteten har imidlertid krav på å kunne «dyrke sin kultur». I denne sammenheng er det usikkert hvilken forståelse av kulturbegrepet som skal legges til grunn. Den snevre som omfatter en lang rekke av ytringsformer, eller den videre som også omfatter de materielle forutsetninger for den ideelle (åndelige) kulturen. Der som man legger den siste forståelsen til grunn, har det betydning for samenes rettigheter til land og vann.

Samerettsutvalget konkluderte i nevnte NOU med at kulturbegrepet i artikkel 27 også omfatter det materielle kulturgrunnlag. Denne rettsoppfatning fikk sin tilslutning fra Regjeringen og Stortinget ved behandlingen av sameloven (Ot prp nr 33 (1986–87)), og ble senere lagt til grunn for innføringen av § 110a i Grunnloven i 1988. Hvor langt vernet rekker finner Samerettsutvalget imidlertid usikkert.

ILO-konvensjon nr 169

ILO-konvensjon nr 169 om urbefolkning og stamfolk i selvstendige stater, ble ratifisert av Norge

20 juni 1990. Det er en allmenn oppfatning at samene omfattes av konvensjonen, jf definisjonen i konvensjonens artikkel 1. Det er imidlertid uklart i hvilken utstrekning samene tilstås nye rettigheter ved konvensjonen. Det er særlig artikkel 14 og 15 som er interessante i minerallovssammenheng. Artikkel 6 og 7 vil imidlertid også ha betydning.

Artikkel 14 fastslår at vedkommende folks rett til å eie og besitte de landområder der de tradisjonelt lever («traditionally occupy»), skal anerkjennes. Når forholdene tilsier det, skal det treffes tiltak for å sikre vedkommende folks rett til å bruke landområder der de ikke er de eneste som lever, men som de tradisjonelt har hatt tilgang til for sitt livsopphold og sin tradisjonelle virksomhet. Det heter videre i artikkel 15 at vedkommende folks rett til naturressurser i deres landområder skal sikres spesielt. Slike rettigheter omfatter disse folks rett til å delta i bruk, styring og bevaring av disse ressursene. I de tilfeller der staten beholder eiendomsretten til mineraler og andre ressurser i landområdet, skal myndighetene ikke sette igang eller tillate noen tiltak for utforskning og utnyttning av ressursene før det er opprettet eller tatt i bruk rådføringsordninger for å fastslå om urbefolkningens interesser kan bli skadelidende.

ILO-konvensjonen var pr 1 juni 1998 tiltrådt av 13 stater. Disse er, foruten Norge: Danmark, Peru, Paraguay, Bolivia, Costa Rica, Mexico, Columbia, Honduras, Guatemala, Ecuador, Fiji og Nederland. Konvensjonen trådte i kraft 5 september 1991.

Finlands begrunnelse for ikke å tiltre konvensjonen framgår av den finske regjerings proposisjon til Riksdagen, 1990 rd – RP nr 306:

«Däremot skall Finland vid en eventuell anslutning till konventionen trygga samerna mer omfattande rättigheter än vår gällande lagstiftning gör beträffande de marker samerna traditionellt ägt och varit bosatta på samt bruket av naturresurserna på dessa marker. Därmed är det inte möjligt att ratificera konventionen i detta skede.» «Eftersom lagstiftningen i Finland inte kan anses motsvara bestämmelserna i konventionen, närmast beträffande de rättigheter som gäller samernas mark, föreslås att konventionen inte skall godkännas i detta skede.»

Norge har imidlertid konkludert med at norsk lovgivning er i overensstemmelse med konvensjonen. Fra St prp nr 102 (1989–90) som lå til grunn for ratifikasjonen kan Justisdepartementet, Landbruksdepartementet og Næringsdepartementets høringsuttalelser refereres:

Justisdepartementet sier at:

«...konvensjonen ikke kan anses for å stille krav om særrettigheter for urbefolkningene. Det er

deres tradisjonelle bruk som skal vernes, og der hvor et tilstrekkelig vern kan oppnås uten særtiltak, er det ikke noe påbud i konvensjonen om likevel å innføre særretter. Etter Justisdepartementets syn vil eventuelle uoverensstemmelser under enhver omstendighet være begrensede, og muligheten for slike gir – med den tolkning som er gjort rede for foran – ikke grunn til å kreve bestemte endringer av norske interne regler før en norsk ratifikasjon kan finne sted. Når det gjelder den framtidige utviklingen mer generelt av norsk rett på det aktuelle området, kan det blant annet i lys av Grunnloven § 110 a og Samerettsutvalgets mandat sies at spørsmålet nå gjelder en styrking av samiske rettigheter til naturressursene. (.....) Statsmyndigheten har gitt såpass sterke og permanent forpliktende utsagn i denne retning at kravene i konvensjon nr. 169 neppe kan sies å medføre noen tilleggsbindinger av vesentlig betydning.»

Landbruksdepartementet sier at:

«Med den fleksible utforming som konvensjonen har fått når det gjelder formen for rettighetsanerkjennelse, finner departementet at norsk lov ikke er i strid med konvensjonens innhold og intensjoner.»

Næringsdepartementet uttaler om gruvedrift i reinbeiteområder.

«Det er allerede innarbeidet praksis at fylket, kommunen, samt representanter for reindriftnæringen gis anledning til å uttale seg i slike saker. Som følge av dette skulle det ikke være behov for noen endring i vår praksis på dette punkt for å oppfylle kravene i konvensjonen.»

Grunnloven § 110 a

Grunnlovsbestemmelsen § 110a ble innført i 1988, og lyder som følger:

«Det påligger Statens Myndigheter at legge forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og utvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.»

Ved å innføre en grunnlovsbestemmelse med slikt innhold, er det gitt «en bindende retningslinje for norske myndigheters fremtidige samepolitikk» (Carsten Smith i Lov & Rett 1990 s 518). Bestemmelsen innebærer en plikt for norske myndigheter til å legge forholdene til rette for at den samiske kultur kan bestå.

Sameloven

Lov 12 juni 1987 nr 56 om Sametinget og andre samiske forhold (sameloven), har som formål å legge

forholdene til rette for at den samiske folkegruppe i Norge kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og samfunnsliv. Loven gir regler for bl a Sametingets virksomhet og krav til samisk språk. I henhold til sameloven § 2-1 er Sametingets arbeidsområde alle saker som etter tingets oppfatning særlig berører den samiske folkegruppe. Av lovens § 2-2 fremgår det at offentlige organer bør innhente uttalelser fra Sametinget i saker på Sametingets arbeidsområde.

Andre rettskilder

Av andre rettskilder som kan ha betydning for rettighetsspørsmålet, kan nevnes nasjonal lovgivning i land med samisk befolkning eller andre minoritetsgrupper, sedvanerett, alders tids bruk og alminnelig folkerett.

14.3 Spørsmål om særregler for områder med samiske interesser

14.3.1 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget peker på enkelte problemstillinger i forhold til samiske områder sett i forhold til forslaget om ny minerallov, og disse er gjengitt nedenfor.

Positiv diskriminering

Både FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 27 og Grunnloven § 110 a hjemler positiv diskriminering av samene. Det behøver således ikke være tilstrekkelig for å oppfylle Norges forpliktelser etter folkeretten og Grunnloven at samene og de øvrige borgere behandles likt. Formålet med Grunnlovs- og konvensjonsbestemmelsen er å bevare den samiske kultur. Det synes som om det er allment anerkjent at for å oppnå dette kan det være behov for å iverksette særtiltak til fordel for samene.

Leterett

Mineralloven innebærer leterett både for de mutbare og de registrerbare mineralene. Det vil kun bli en registrering av de som har rett til å lete ved at det utstedes letetillatelse, og ingen forvaltningsmessig vurdering av tiltakshaver eller området det skal letes i, jf utvalgets forslag § 2-1. Selv om leteretten etter lovforslaget er sterkt begrenset i forhold til dagens lovgivning ved at leteretten ikke kan medføre skade av betydning, kan det spørres om en slik ordning i tilstrekkelig grad ivaretar samiske

interesser. Det er således et spørsmål om ILO-konvensjon nr 169 artikkel 15, jf foran, vil kreve at det innføres en rådføringsordning med samene, samt en adgang for relevant myndighet til å nekte leterett dersom samiske interesser kan bli skadelidende.

Undersøkelsesrett

Undersøkelsestillatelse skal meddeles enhver som fyller lovens vilkår, jf utvalgets forslag § 3-1. I likhet med problemstillingen ved leterett, kan det reises spørsmål om det må innføres en rådføringsordning i samiske områder før utstedelse av undersøkelsestillatelse, for å overholde forpliktelsene etter ILO-konvensjonen.

Drift

Før drift igangsettes må man ha driftskonsesjon. Tillatelse vil eventuelt bli gitt etter en omfattende høringsomgang. Alle berørte parter vil bli hørt, herunder samiske organer i de samiske områdene. Det er imidlertid ikke avklart om det er tilstrekkelig i forhold til Norges forpliktelser at det kun etableres en rådføringsordning i forbindelse med driftsspørsmålet eller om loven må ha sterkere virkemidler for å sikre at den samiske kultur opprettholdes. Sterkere virkemidler kan være innføring av vetorett for samene dersom disse blir skadelidende og en lovbestemmelse om at andre hensyn i slike tilfeller må vike.

14.3.2 Grunnlag for særregler

Et flertall i Minerallovutvalget er av den oppfatning at det ligger utenfor Minerallovutvalgets mandat, parallelt med Samerettsutvalget, å vurdere hvor langt Norges forpliktelser ovenfor samene går. Utvalget uttaler følgende om dette (NOU 1996:11 side 116):

«Det ideelle hadde vært at Samerettsutvalget allerede hadde avgitt sin endelige innstilling slik at utvalget kunne støtte seg på dette når det gjelder spørsmålet om hva slags forpliktelser Norge har ovenfor samene som følge internasjonale avtaler og annet regelverk.»

Minerallovutvalget mottok fra Nærings- og handelsdepartementet en rådgivende uttalelse avgitt i 1995 fra ILOs kontrollorgan for oppfølging av landenes etterlevelse av sine konvensjonsforpliktelser, om Norges forpliktelser etter ILO-konvensjon nr 169. Her heter det bl a at artikkel 15, om rådføringsordninger med samene og anerkjennelse av deres rett til å delta i bruk, styring og bevaring av mine-

ralressursene, gjelder uavhengig av hva slags rettigheter man mener samene har etter artikkel 14.

Samerettsutvalgets rettsgruppe uttalte i NOU 1993:34 Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark side 57, følgende:

«Denne bestemmelsen må imidlertid forstås slik at det her siktes til ressurser i de landområder som urbefolkningene skal ha den sterkeste type rett til, jf. omtalen av art. 14 nr. 1 i avsnitt 2.4.5.4.2. Artikkel 15 bruker genetivformen «deres» landområder. Det tales også om tilfelle der staten «beholder eiendomsretten» til undergrunnsressursene eller andre ressurser, øyensynlig i motsetning til hva som er det generelle rettighetsforhold. Som nevnt i avsnitt 2.4.5.4.2 vil art. 15 derfor neppe få praktisk betydning for samene.»

Samerettsutvalget har gitt en særskilt arbeidsgruppe av oppnevnte sakkyndige (Folkerettsgruppen) i oppdrag å se på urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett. Folkerettsgruppen konkluderer imidlertid med at bestemmelsen i ILO-konvensjonen artikkel 15 kommer til anvendelse uavhengig av hvilken form for rett som urfolk har krav på å få anerkjent etter artikkel 14, jf NOU 1997:5 side 39-40. Folkerettsgruppen legger derfor til grunn at artikkel 15 gjelder i alle samiske bruks- og bosettingsområder i Norge, og i disse områdene har samene «rett til å delta i bruk, styring og bevaring» av naturressurser, jf artikkel 15 nr 1. Videre skal de rådføres før det eventuelt settes i gang tiltak for å utforske mineralske ressurser mv i disse områdene, jf artikkel 15 nr 2. I dette ligger det i følge Folkerettsgruppen i NOU 1997:5 side 39 ikke bare at de har krav på «å bli hørt før det foretas reguleringsmessige inngrep» i forhold til utnyttelsen av naturressurser i områder som de har rettigheter til. De har også krav på å «delta aktivt ved avgjørelsen av hvordan naturressursene.....skal utnyttes».

Samerettsutvalget uttaler i NOU 1997:4 side 94 følgende:

«Det er imidlertid ikke noe krav om at samene alene skal styre bruken av naturressurser i de landområder hvor de har rettigheter, verken der hvor deres bruk skal sikres eller der hvor deres eiendoms- og besittelsesrettigheter skal anerkjennes etter konvensjonens artikkel 14 nr. 1. Kravet er at samene skal «delta aktivt» i styringen av naturgodene, noe som innebærer at de sammen med andre forestår styringen, bruken og bevaringen av naturgodene i Finnmark.»

Samerettsutvalget antar at Finnmark grunnforvaltning slik ordningen har blitt skissert av utvalget, tilfredsstiller kravene i artikkel 15.

Minerallovutvalget fant for sin del å legge uttalen fra ILOs ekspertkomité fra 1995 til grunn for sitt arbeid, uten å ta stilling til innholdet, ved utforming av et regelverk for de samiske områder med hjemmel i mineralloven.

14.3.3 Høringsinstansenes syn

Når det gjelder Norges folkerettslige forpliktelser uttaler *Sametinget* blant annet følgende:

«For å oppfylle Norges folkerettslige forpliktelser er det nødvendig at samiske organer blir hørt før leting og undersøkelse kan igangsettes. Dette må skje så tidlig at en begrunnet protest eventuelt kan inngis og bli hørt.

Dessuten må det gis lovbestemmelser som gjennomfører de klausuler i ILO-konvensjonens Artikkel 14 og 15 som gjelder for hele det samiske bosettingsområde i Norge. I tillegg må det gis bestemmelser som ivaretar urbefolkningens særlige rettigheter som følger av kravet i konvensjonens Artikkel 14 nr. 1, 1. pkm.

Det ovenstående støttes også av bestemmelsen i ILO-konvensjonens artikkel 7, som bl.a. sier at vedkommende folk skal ha rett til å vedta sine egne prioriteringer for utviklingsprosessen som angår blant annet deres liv og de landområder de lever i eller bruker, og at vedkommende folk skal ha kontroll med denne utvikling. Det ervervssystem for mineraler som er foreslått i lovutkastet, er derfor i strid også med denne bestemmelsen.»

14.3.4 Departementets vurdering

Som punkt 14.3.2 ovenfor viser er det divergerende oppfatninger av hvordan Norges folkerettslige forpliktelser med tanke på samenes rettsstilling er å forstå. Etter departementets oppfatning er det likevel ikke uenighet om at egne regler som ivaretar våre folkerettslige forpliktelser på dette området, kun er nødvendig dersom norsk rett ikke er i overensstemmelse med disse folkerettslige forpliktelsene.

Det pågår for tiden en prosess for å bringe på det rene samenes rettigheter til land og vann med utgangspunkt i Samerettsutvalgets utredning. Departementet finner det derfor verken mulig eller hensiktsmessig å ta endelig standpunkt til spørsmål knyttet til hvordan våre folkerettslige forpliktelser overfor samene er å forstå, og på den måten forskuttere konklusjonen som måtte følge av norske myndigheters samlede vurderinger av samenes rettighetsforhold til land og vann i områder med sa-

miske interesser i Norge. Dette dreier seg om komplekse spørsmål, og det må derfor forventes at det fortsatt tar noe tid før endelige løsninger nås. Departementet slutter seg imidlertid til Minerallovutvalgets forståelse av ILO-konvensjon nr 169 artikkel 15, ved utforming av et regelverk for områder med samiske interesser. Departementet vil likevel i det følgende måtte komme inn på enkelte problemstillinger knyttet til hvordan Norges folkerettslige forpliktelser overfor samene er å forstå.

14.4 Spørsmålet om mineralloven skal utsettes

14.4.1 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget mener at mineralloven ikke skal utsettes inntil samenes rettighetsforhold til land og vann er avklart. Utvalget utelukker imidlertid ikke at den politiske behandlingen av Samerettsutvalgets innstilling kan få betydning for minerallovgivningen. Minerallovutvalget uttaler bl a følgende om forholdet mellom mineralloven og Samerettsutvalgets arbeid (NOU 1996:11 side 113 og side 118):

«Minerallovgivningens utforming er imidlertid når det gjelder samenes rettslige stilling, i betydelig grad bundet av de konklusjoner som kommer frem av den politiske behandlingen av Samerettsutvalgets innstilling.» «Minerallovutvalget er klar over at det vil kunne bli nødvendig å revurdere forslaget etter at Samerettsutvalgets innstilling er avgitt og politisk behandlet av Storting og Regjering.»

14.4.2 Samerettsutvalget

Samerettsutvalget har også vurdert behandlingen av Minerallovutvalgets innstilling i NOU 1997:4 side 136:

«Utvalget er enig i det som er anført av minerallovutvalget om at det i den videre behandling av forslagene fra de to utvalg må skje en samordning, slik at ønsket om en mer tidsmessig minerallovgivning kan forenes med hensynet til å overholde statens forpliktelser overfor samene og hensynet til en fortsatt sikring og utvikling av samisk kultur i vid forstand. Utvalget har på denne bakgrunn funnet det riktig å redegjøre for og presentere sitt forslag om Finnmark grunnforvaltnings myndighet i forhold til minealvirksomheten i Finnmark i den form det hadde før fremleggelsen av minerallovutvalgets utredning.»

14.4.3 Høringsinstansenes syn

Utenriksdepartementet forutsetter at Minerallovutvalgets forslag vil bli revurdert i lys av Samerettsutvalgets innstilling vedrørende de forpliktelser Norge har overfor samene.

Sametinget mener at Minerallovutvalgets forslag må stilles i bero inntil Samerettsutvalgets mandat er oppfylt, og det er foretatt en grundig høring og politisk behandling av forslagene. Videre mener Sametinget at en ny minerallovgivning må samordnes med Samerettsutvalgets utredning, folkerettsgruppas utredning og det nettopp påbegynte arbeidet med samiske sedvaner og rettsoppfatninger.

Norske Reindriftssamers Landsforbund mener også at den nye minerallovgivningen må avvente Stortingets behandling av Samerettsutvalgets andre delinnstilling:

«Generelt går NRL inn for at den nye minerallovgivningen avventer Stortingets behandling av Samerettsutvalgets 2. delinnstilling, selv om dette kan ta noen tid.

I denne forbindelse nevnes at det herunder forventes en klargjøring av reindriftsamers rettigheter (bruks- og eierrettigheter), og at dette vil kunne stille minerallovgivningen i et litt nytt lys.

NRL venter også at behandlingen av Samerettsutvalgets 2. delinnstilling vil avklare og anerkjenne viktige sider av Norges forpliktelser til å verne samisk kultur, herunder reindrift som en vesentlig faktor. Det er nødvendig også av hensyn til vernet av samisk kultur å ha en høy terskel og klare lover og regler for inngrep i reindriftsområdene.»

Fylkesutvalget i *Troms fylkeskommune* ønsker at vedtak av ny minerallov ikke skal skje før innstillingen fra Samerettsutvalget er lagt fram.

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag mener at avgrensningen mot Samerettsutvalgets arbeid og eventuelle rettslige konsekvenser av dette bør utestå til utredningen og konklusjonene foreligger.

14.4.4 Departementets vurdering

Som det fremgår ovenfor har det fra enkelte høringsinstanser vært reist spørsmål om nye regler ikke skal tre i kraft for områder med samiske interesser før norske myndigheter har tatt endelig stilling til Samerettsutvalgets utredning om naturgrunnlaget for samisk kultur. På denne måten kan man avvente norske myndigheters endelige avgjørelse om samenes rettighetsforhold til land og vann. Denne løsningen vil imidlertid hindre departementet i å gi en helhetlig minerallov tilpasset dagens forhold, som er en målsetting for dette lovar-

beidet. Videre er områder med samiske interesser som Finnmark fylke rike på mineralressurser, og derfor meget attraktive for næringen. Dersom mineralloven utsettes å tre i kraft for Finnmark og andre områder med samiske interesser, vil dagens regler gjelde for disse områdene. Dette vil føre til en uoversiktlig rettskildesituasjon for brukere av mineralloven. Videre vil dagens lovgivning gi samene dårligere rettigheter enn hva som er tilfellet etter mineralloven når det gjelder de mutbare mineraler.

Departementet anser det for uaktuelt å utsette forslag til ny minerallov til norske myndigheter har tatt endelig stilling til samenes rettighetsforhold til land og vann. Det har lenge vært et uttalt ønske om å lage en minerallov som samler dagens uoversiktlig minerallovgivning i én lov. Dagens minerallovgivning er gammel, fragmentert og ikke tilpasset dagens samfunnsforhold, og den er derfor ikke lenger en hensiktsmessig regulering for næringen, hverken for næringens egen del eller ut fra myndighetenes reguleringsbehov. Dagens lovgivning har en rekke hull som skaper uklarhet og uvisshet da den i all hovedsak er knyttet til mutbare mineraler. Departementet vil derfor understreke at det er på høy tid at minerallovgivningen samordnes og oppgraderes.

Utgangspunktet for å lage en minerallov har vært at det skal være like regler for alle. Det har imidlertid vært reist spørsmål om Norge folkerettslig er forpliktet til å gi særregler for områder med samiske interesser. Som sagt ovenfor under punkt 14.3.4 vil departementet slutte seg til Minerallovutvalgets forståelse av ILOs ekspertkomités rådgivende uttalelse om ILO-konvensjonen artikkel 15, ved utforming av et regelverk for områder med samiske interesser. Departementet har videre ut fra en helhetsvurdering kommet frem til at det skal gis særregler for å ivareta samiske interesser i påvente av at oppfølgingen av Samerettsutvalgets arbeid er sluttført, og at dette mest hensiktsmessig gjøres i form av forskrifter. Se nærmere om dette i vedlegg 2 til proposisjonen. Departementet mener at det som en følge av dette er uproblematisk å fremme forslag til ny minerallov før norske myndigheter har tatt stilling til Samerettsutvalgets utredning om naturgrunnlaget for samisk kultur.

Departementet slutter seg videre til Minerallovutvalgets standpunkt om at minerallovgivningens utforming når det gjelder samenes rettslige stilling i betydelig grad er bundet av de konklusjoner som kommer frem av den politiske behandlingen av Samerettsutvalgets innstilling. Departementet er åpen for at det kan bli nødvendig med enkelte endringer i forslag til ny minerallov som et resultat av

myndighetenes behandling av Samerettsutvalgets utredning.

Samerettsutvalgets forslag til ordning av rettighetsforholdene i Finnmark foreligger og er endelig behandlet av statens myndigheter.»

14.5 Plassering av særreglene om områder med samiske interesser i forskrift

14.5.1 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalgets *flertall* presiserer i NOU 1996:11 side 116-117 at den primære målsetting er at mineralloven blir gjort gjeldende på lik linje i hele landet. Man erkjenner imidlertid Norges forpliktelser i henhold til internasjonale avtaler, og på denne bakgrunn la utvalget derfor frem et utkast til supplerende forskrift for mineralvirksomhet i områder med tungtveiende samiske interesser. Regelverket foreslås av utvalgets flertall under forutsetning av at uttalelsen fra ILOs ekspertkomité om forståelsen av artikkel 15 blir lagt til grunn som norsk rettsoppfatning.

Utvalgets flertall foreslår inntatt en hjemmel i ny minerallov § 1-3, for departementet til ved forskrift å fastsette særlige regler for tildeling av rettigheter i områder med samisk befolkning. Forskriften skal gjelde som et supplement til de alminnelige reglene i mineralloven.

Ved å formulere regelen som en unntaksbestemmelse med utfyllende regler i forskrift, ønsker utvalget å understreke at ordningen er en særordning som innføres av hensyn til samiske interesser og Norges forpliktelser i denne sammenheng. Det er ikke ønskelig at ordningen blir gjort gjeldende for resten av landet da dette vil innebære et brudd med den bergverkslovgivning Norge har hatt, samtidig som det i betydelig grad vil svekke næringsens stilling i forhold til hva som er tilfellet etter dagens regelverk.

Det prinsipielle standpunkt til *utvalgets mindretall (Jebens)* er at bestemmelser om særregler for samiske områder skal inngå i selve lovteksten, og ikke bare som en forskrift som lett kan endres. Det følger derav at Jebens betrakter utvalgsflertallets forslag om en særlig forskrift bare gjeldende for Finnmark, som en foreløpig begynnelse. Han forutsetter således at forskriften skal bli avløst av særskilte lovbestemmelser til vern for samiske interesser i lovs form, og gjeldende for alle samiske områder i Norge.

Minerallovutvalget uttaler videre følgende (NOU 1996:11 side 117):

«Valg av forskrift isteden for lov når det gjelder særregler for samiske områder, godtas bare subsidiært og som en midlertidig ordning, inntil

14.5.2 Høringsinstansenes syn

Miljøverndepartementet støtter flertallets syn om at det på nåværende tidspunkt på grunn av behovet for ytterligere saksutredning vil være best å løse spørsmålet vedrørende samiske områder i forskrift. Miljøverndepartementet er videre enige med Minerallovutvalgets flertallsforslag om å lage en forskriftshjemmel i mineralloven som sikrer at våre folkerettslige forpliktelser overholdes.

Sametinget støtter mindretallets forslag om at bestemmelser om særregler for samiske områder skal inngå i selve lovteksten:

«Sametinget understreker at lovutkastets § 1-3 andre ledd samt utvalgets forslag til forskrift anses som helt utilstrekkelig for å ivareta samisk kultur og næringsinteresser, og også utilstrekkelig til å oppfylle Norges forpliktelser på folkerettslig grunnlag.

Skal Norge som stat oppfylle sine forpliktelser etter folkeretten, bør det være selvsagt at dette skjer ved direkte lovbestemmelser, ikke bare ved en forskrift som kan endres eller oppheves ved bestemmelse av vedkommende departement.»

Reindriftsforvaltningen mener også at særreglene for samiske områder bør tas inn i selve loven og ikke komme i en forskrift:

«Selv om en lov og en forskrift formelt er like forpliktende så er det ikke til å komme forbi at lover har høyere status og derfor lettere vil bli tatt hensyn til, enn forskrifter. Videre er det for en utenforstående lettere å finne fram til en lovregel enn til en forskrift.»

Kautokeino kommune mener at dersom det gis en samisk forskrift kan selve behandlingen av en slik forskrift, utsettes til samiske rettigheter er kartlagt og vedtatt som følge av bl a Samerettsutvalgets arbeid. Etter kommunens oppfatning vil det at forskriftsbestemmelsen tas med i lovens ikrafttredelsesbestemmelser, ikke forsinke behandlingen av lovforslaget og den nye mineralloven kan vedtas og bli gjeldende for resten av landet. Tempoplanen for loven vil da kunne opprettholdes.

For øvrig støtter *Troms fylkeskommune, Fylkesmannen i Finnmark, Direktoratet for Naturforvaltning og Norske Reindriftssamers Landsforbund* Minerallovutvalgets mindretalls syn om at samiske interesser best blir ivaretatt i selve loven og ikke bare gjennom en forskrift.

Prosessindustriens Landsforening er imidlertid av en annen oppfatning enn høringsinstansene ovenfor:

«Det er betenkelig at lov og forskrift er gitt en intensjon og utformning som vil hemme og begrense utvikling av bergverksnæringen i Finnmark, den del av landet som fremtrer med noe av det mest betydelige og lovende geologiske potensiale for utvikling av mineralnæringen.

Av kap: 8 «Spesielle bemerkninger» (s. 123) fremgår at så lenge Samerettsutvalgets utredning ikke er avgitt og sluttbehandlet, er det heller ikke fastlagt en norsk rettsoppfatning av hvor langt Norges forpliktelser overfor samene går. Det er derfor betenkelig at det allerede nå etableres særregler og begrensninger som kan skape forventninger og en utvikling det senere kan vise seg ikke å være hjemmel for.

Vi forutsetter at så lenge det ikke er fastlagt en norsk rettsoppfatning av hvor langt Norges forpliktelser overfor samene går, vil det bli vist stor grad av tilbakeholdenhet i å gi og praktisere andre regler i Finnmark enn i landet for øvrig.»

LO Industri er også noe skeptisk til forslaget om å utarbeide en egen forskrift for samiske områder:

«Til spørsmålet om hvorfor samene skal ha en egen forskrift som skal avvike fra loven i områder med samisk befolkning pga våre internasjonale forpliktelser, bør det vurderes om en slik forskrift kan hindre næringsutvikling i området.»

Sør-Varanger Faglige Samorganisasjon har i et brev til departementet i september 1997 tilkjennegjort lignende synspunkter som *LO Industri*. Det ble bl a trukket frem at Finnmark ikke må bli et næringsfiendtlig fylke.

14.5.3 Departementets vurdering

Det har vært reist spørsmål om Norges forpliktelser overfor samisk befolkning tilsier at særreglene skal gis i lovs form, eller om forskriftsformen er tilstrekkelig. Verken ILO-konvensjonen eller FN-konvensjonen om politiske og sivile rettigheter sier noe om hvilken trinnhøyde eventuelle særregler skal ha. En forskrift er like forpliktende som en lov, og departementet kan derfor ikke se at våre folkerettslige forpliktelser har innflytelse på valget av lov eller forskrift. Ut fra en helhetsvurdering slutter departementet seg til Minerallovutvalgets forslag om å ha en hjemmel i mineralloven til ved forskrift å fastsette særlige regler for områder med samiske interesser.

Departementet er enige med Minerallovutvalget om at regler som gjelder områder med samiske

interesser i lov og forskrifts form, bør samordnes med den konklusjon norske myndigheter kommer frem til etter at Samerettsutvalgets innstilling er ferdigbehandlet. Departementet anser derfor forskriftshjemmelen i loven samt utarbeidelsen av forskriften for områder med samiske interesser som en midlertidig ordning i påvente av en endelig løsning. Eventuelle lovregler er mer hensiktsmessig å utarbeide når endelig avgjørelse vedrørende samiske rettighetsforhold er tatt, og dette vil også gi en mer helhetlig løsning.

Når det gjelder spørsmålet om mineralloven skal fremmes for Stortinget før Samerettsutvalgets innstilling er ferdigbehandlet, vises det til punkt 14.4 ovenfor.

14.6 Forskriftshjemmelens materielle virkeområde

14.6.1 Høringsinstansenes syn

Fylkesmannen i Finnmark har merknader til selve utformingen av forskriftshjemmelen i § 1-3 og uttaler følgende:

«....., etter fylkeslandbruksstyret sin mening vil omfangsområdet for forskriften være vanskelig å definere i det den kun skal gjelde «i den grad det er nødvendig for bevaring av samisk kulturgrunnlag,.... hva legges i dette ? Naturgrunnlaget og de tradisjonelle primærnæringer som reindrift, jordbruk og fiske er helt sentralt for å bevare det samiske kulturgrunnlaget.»

14.6.2 Departementets vurdering

Av rene lovtekniske hensyn er forskriftshjemmelen endret i forhold til Minerallovutvalgets forslag. Kongen gis med hjemmel i denne forskriftsbestemmelsen myndighet til å gi forskrifter som avviker fra mineralloven der det er behov for å sikre og bevare grunnlaget for samisk kultur.

Minerallovutvalget utdypet ikke i sin utredning hva de mente med «grunnlaget for samisk kultur». Samerettsutvalget konkluderte i NOU 1984:18 med at kulturbegrepet i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 27 også omfatter det materielle kulturgrunnlag. Denne rettsoppfatning fikk sin tilslutning fra Regjeringen og Stortinget ved behandling av sameloven (Ot prp nr 33 (1986-87)), og ble senere lagt til grunn for innføringen av § 110 a i Grunnloven i 1988. Departementet mener derfor at uttrykket «grunnlaget for samisk kultur» i forslag til ny minerallov § 3 må forstås i samsvar med dette slik at også det materielle kulturgrunnlag omfattes.

15 Gebyrer og avgifter

15.1 Gebyr

15.1.1 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget uttaler følgende om dette (NOU 1996:11 side 110):

«Utvalget foreslår at Nærings- og energidepartementet får den nødvendige forskriftshjemmel til å fastsette behandlingsgebyr og årsavgifter til staten, jf. utkastet § 11–1 og 11–2. Når det gjelder årsavgift til grunneieren ved utvinning av mutbare mineraler, bør denne fastsettes i loven i likhet med gjeldende bestemmelser i bvl., jf. utkastet § 11–4.

Gebyrer

For utstedelse av letetillatelse foreslås et behandlingsgebyr på 1/2 R (kr 247,50 i 1996). Avgiften vil på denne måten bidra til å dekke kostnadene med å administrere ordningen samtidig som gebyret ikke blir så høyt at det vil avskrekke letere som skal skaffe seg en tillatelse.

For behandling av søknader om undersøkelsestillatelse foreslås en avgift på 1 R. For registrering av utmål, avtale og ekspropriert rett foreslås å opprettholde avgiftsnivået for registrering av utmål; 2 R. Et gebyr på 1 R foreslås for registrering av overdragelse av undersøkelsestillatelse, utmål, avtale og ekspropriert rett.

For behandling av søknader om driftskonsesjon etter IK påløper i dag ikke gebyr. Driftskonsesjonsordningen i forslaget til ny minerallov vil imidlertid ikke bare avløse disse bestemmelsene, men også ervervskonsesjonsbehandlingen etter kalk- og kvartslovene. Utvalget finner det rimelig at tiltakshavere som vil sette i gang drift bidrar til å finansiere statens omkostninger med driftskonsesjonsordningen. Det vises også til at det i enkelte av de lover som driftskonsesjonsordningen skal erstatte, er pålagt behandlingsgebyr. Gjennomsnittlig behandlingsgebyr for søknader etter kalk- og kvartslovene var i 1995 kr 7.000, med et spenn fra kr 700 til kr 14.000. Utvalget legger vekt på at utstedelse av driftskonsesjon fordrer en omfattende saksbehandling, og at det er rimelig at søkere i noe større grad enn tidligere bidrar til å finansiere omkostningene med å administrere ordningen. Det foreslås derfor et behandlingsgebyr for driftskonsesjoner tilsvarende 20 R. I

1996 tilsvarende dette kr 9.900. For behandling av konsesjonssøknad om overføring av eierandeler i selskap som har driftskonsesjon, foreslås tilsvarende gebyr på 20 R.

For Bergvesenets utstedelse av tillatelse til prøveuttak og attest for at vilkårene for driftskonsesjonfritak foreligger, jf. utkastet §§ 3–7 og 6–3, foreslås intet gebyr. Det foreslås heller ikke innført gebyr for behandling av søknader om ekspropriasjon, jf. utkastet § 5–2.»

15.1.2 Høringsinstansenes syn

Prosessindustriens Landsforening uttaler at en ordning med offentlige gebyrer, årsavgifter o.l. kan være et tjenlig virkemiddel for etablering, vedlikehold og oppdatering av ønskede registre o.l. De påpeker at slike gebyrer imidlertid bare må være av «symbolsk» karakter og avgrenses til det som er helt nødvendig for at gebyret skal kunne ha en tjenlig og positiv funksjon som slikt virkemiddel.

De forutsetter at det legges stor grad av tilbakeholdenhet ved fastsettelse av offentlige gebyrer og avgifter slik at loven også på dette punkt får en initierende og næringsfremmende funksjon.

15.1.3 Departementets vurdering

Departementet støtter Minerallovutvalgets forslag om at det i loven bør inntas en forskriftshjemmel for fastsettelse av gebyrer, og at departementet skal utarbeide forslag til gebyrer som skal gjelde fra lovens ikrafttredelse. Størrelsen på gebyrsatsen vil bli regulert gjennom forskriften.

Det har ikke kommet konkrete innsigelser i høringsomgangen mot størrelsen på Minerallovutvalgets forslag om gebyrer og avgifter. Departementet har merket seg dette og vil ved sin vurdering av gebyrstørrelsen ta utgangspunkt i utvalgets forslag.

15.2 Avgift til staten

15.2.1 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget skriver følgende (NOU 1996:11 side 110):

«Avgift til staten

Selv om den nye loven også vil omfatte de registrerbare mineralene, bør det nåværende system med krav om innlevering av undersøkelsesmateriale også legges inn i den nye loven. Bestemmelsen vil imidlertid ikke ha tilbakevirkende kraft, og vil derfor ikke omfatte materiale fra undersøkelser etter registrerbare mineraler foretatt før lovens ikrafttreden.

Ivaretagelse av undersøkelsesmaterialet krever ressurser, og det er rimelig at brukerne av materialet dekker en del av kostnadene gjennom årsavgiften. Selve administrasjonen av rettighetssystemet og den service som er innebygget i forhold til brukerne, krever også ressurser som brukerne i en viss grad bør dekke.

Rettighetenes varighet er rommelig av hensyn til den som skal undersøke forekomsten. Det er derfor grunn til å legge seg på et avgiftsnivå som motvirker passivitet. Utvalget mener at dagens avgiftsnivå er rimelig sett i forhold til rettighetene de knytter seg til, og foreslår at dagens avgiftsnivå opprettholdes i den nye loven slik at årsavgiften for undersøkelsestillatelse blir lik avgiften i 1995 for mutingsrett, dvs. kr 30 for hver påbegynt 10.000 m², minimum kr 150 pr. område. Siden undersøkelsesområdet nå foreslås standardisert, vil årsavgiften alltid bli kr 750. Årsavgiften for utmål, registrert avtale og ekspropriert rett blir lik nåværende avgift for utmål, dvs. kr 50 for hver påbegynt 10.000 m², minimum kr 300 pr. område.

Det foreslås også at nåværende regel om årsavgiftens betaling beholdes slik at avgiften betales første gang det første kalenderår etter det år rettighetsdokumentet blir utferdiget. Avgiften betales forskuddsvis til Bergvesenet innen 2. januar. Dersom fristen oversittes, påløper dobbelt gebyr. Siste frist for betaling skal dog være 31. mars.

Det er vanlig å starte en undersøkelse på forholdsvis store arealer. Etter hvert konsentreres undersøkelsene på mindre områder som viser seg å være av interesse. Utvalget foreslår at avgiften for undersøkelsestillatelse for det første hele kalenderår etter at retten er etablert, reduseres til 50 % av full avgift. Dette for å redusere avgiftsbelastningen i den innledende fase av undersøkelsene når hensynet til blokkering av forekomster ikke er like fremtredende.»

15.2.2 Høringsinstansenes syn

Bergvesenet støtter ikke Minerallovutvalgets forslag om at staten ikke skal betale for sine rettigheter. De peker på at staten via sine underordnede organer, f.eks. NGU, har anledning til å ta ut rettigheter i konkurranse med andre interessenter. Bergvese-

net mener derfor at det bør gjelde de samme vilkår for å erverve rett samt opprettholde rett for staten som for øvrige rettighetshavere.

Norges Skogeierforbund har merket seg Minerallovutvalgets forslag om at staten ikke skal betale avgift for den rett som de har. Etter Norges Skogeierforbunds syn bør det være samme unntak fra avgift hvor rettighetshaveren selv er grunneier. Norges Skogeierforbund krever derfor at grunneier som samtidig er rettighetshaver ikke betaler årsavgift til staten.

15.2.3 Departementets vurdering

Departementet tiltrer i all hovedsak Minerallovutvalgets vurderinger. Departementet støtter forslaget om at rettighetshaverne skal betale en årsavgift til staten. Dette er en videreføring av gjeldende rett nedfelt i lov 30 juni 1972 nr 70 om bergverk (bergverksloven). Ordningen vil også innebære en utvidelse i og med at rettigheter knyttet til registrerbare mineraler vil være omfattet av avgiften. Årsavgiften bidrar til at rettighetshaverne er med på å dekke kostnadene med å administrere ervervssystemet og kostnader i forbindelse med oppbevaring av undersøkelsesmateriale. Videre bidrar årsavgiften til at det blir mindre attraktivt å beholde rettigheter slik at forekomster ikke unødvendig blokkeres av interessenter som selv ikke vil utnytte forekomsten.

Departementet har merket seg høringsinstansenes syn om at staten skal betale for sine egne rettigheter. Så vidt departementet har kunnet bringe på det rene, begrunner ikke Minerallovutvalget nærmere sitt forslag om at staten ikke skal betale årsavgift for sine egne rettigheter. Departementet antar på denne bakgrunn at Minerallovutvalget ønsker å videreføre bergverkslovens bestemmelser. Departementets utgangspunkt er at staten ikke skal gis særrettigheter med mindre saklige argumenter tilsier dette. Hensynene bak bestemmelsen om årsavgift tilsier at også staten som rettighetshaver skal betale. Departementet foreslår derfor å endre Minerallovutvalgets forslag på dette punktet.

Forslaget om at det skal betales halv avgift for undersøkelsestillatelse for det andre året har sammenheng med at det er vanlig å starte en undersøkelse på store arealer, men at undersøkelsene etter hvert konsentreres om mindre områder som viser seg å være interessante. Departementet er enig med Minerallovutvalget i at det bør være en halv avgift i denne fasen av undersøkelsesarbeidene, fordi dette kan bidra til å redusere avgiftsbelastningen ved undersøkelse på store områder.

Etter departementets oppfatning bør den nær-

mere fastsettelsen av avgiften skje ved forskrift slik Minerallovutvalget foreslår. Departementet vil ved fastsettelsen ta hensyn både til næringens og det offentliges interesser, og et naturlig utgangspunkt for departementet vil være Minerallovutvalgets forslag til satser.

15.3 Avgift til grunneier på mutbare mineraler

15.3.1 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget skriver følgende (NOU 1996:11 side 110):

«Avgift til grunneier, mutbare mineraler

Som det framgår av kapittel 5.19.2 er det i dag ikke avgift til grunneier før på driftsstadiet. Utvalget viser til at grunneier ikke er eier av de mutbare mineralene, samt at uttak før man kommer til driftsfasen, vil være av begrenset karakter. Alle skader og ulemper som grunneier påføres som følge av lete- og undersøkelsesarbeider vil dessuten bli erstattet. På bakgrunn av ovennevnte foreslås ikke endringer i gjeldende rett. Minerallovutvalget finner det ikke naturlig med en lovbestemt avgift til grunneier på lete-, undersøkelses- eller utmålsstadiet.

Utvalget viser imidlertid til at det nye lovforslaget åpner for at prospektører på enkelte områder kan få videre rettigheter dersom grunneier gir sitt samtykke, f.eks. rett til å volde vesentlig skade. Det er ingen ting i veien for at grunneier setter betingelser for sitt samtykke, f.eks. et årlig vederlag.

Bergverkslovkomiteen av 1961 foreslo å oppheve grunneiers tidligere deltakerrett og kompensere bortfallet med en årsavgift knyttet til produksjonen. Industrien og Bransjerådet for bergverkene gikk inn for å oppheve deltakerretten uten kompensasjon. Bergmestrene gikk inn for en avgift til grunneier med henvisning til praksis innenfor mineralsektoren. Departementet anførte at en avgift også ville gi grunneieren en viss godtgjørelse for de ikke mutbare mineraler som brytes ut på hans eiendom.

Departementet fulgte i prinsipp komiteeforslaget og innførte en årsavgift knyttet til produksjonen, dvs. til verdien av det som blir brutt ut fra hvert utmål der det foregår drift. Avgiften ble begrenset oppad til et beløp som justeres hvert 10. år. Dersom det er flere grunneiere i utmålet, fordeles avgiften mellom dem i forhold til det areal hver av dem eier innenfor utmålet.

I praksis har ordningen hatt liten betydning både for industrien og grunneierinteressene. Som regel er arealet over hele gruveområdet ervervet, eller det er inngått leieavtaler for utnyt-

telse av areal og grunn. Det er imidlertid noen grunneiere som er berettiget til avgift, og for disse er ordningen selvsagt av en viss betydning da maksimalt beløp pt. er kr 24.000 pr. utmål pr. år.

Minerallovutvalget viser til uttalelse fra Jus-
tisdepartementets Lovavdeling av 13. februar 1996, jf. vedlegg nr. 4, om at det ikke er noe grunnlovsmessig hinder for at årsavgiften til grunneier fjernes. Etter en konkret vurdering har imidlertid utvalget likevel kommet til at det kan synes hensiktsmessig å opprettholde grunneieravgiften. Utvalget har da særlig lagt vekt på hensynet til grunneier og hans forventning om årlige inntekter i de tilfeller der drift allerede er i gang. Utvalget har imidlertid også vektlagt det generelle faktum at avgiftsgrunnlaget ikke bare omfatter de mutbare mineralene, men også de registrerbare mineralene og mineralske byggeråstoffene, sidebergarter, som nødvendigvis må brytes ut sammen med malmen. Dersom drift på de mutbare mineralene ikke hadde vært aktuelt i området, hadde disse mineralene tilhørt grunneier med tilsvarende mulighet for økonomisk utnyttning. Avgiften kan på et slikt grunnlag ses på som en kompensasjon for de registrerbare mineralene og mineralske byggeråstoffene som brytes ut.

Når det gjelder avgiftsgrunnlaget foreslår utvalget at man fortsatt legger bruttoprinsippet til grunn, dvs. avgiften beregnes av verdien av de produkter som utvinnes av bruddet uten fradrag for brytningsutgifter eller andre driftskostnader. Avgiften begrenses oppad, og det bør fortsatt være avgiftsfritak de to første årene.

Minerallovutvalget foreslår at nåværende satser tas inn i den nye loven, slik at satsen på 1 promille videreføres. Maksimalbeløpet pr. utmål pr. år foreslås dog knyttet til rettsgebyret, og da til 50 R som i 1996 tilsvarer kr 24.750.»

15.3.2 Departementets vurdering

I høringsomgangen har det ikke kommet innsigelser mot Minerallovutvalgets forslag om å opprettholde avgiften til grunneier for de mutbare mineralene. Departementet tiltrer i all hovedsak Minerallovutvalgets vurderinger og støtter Minerallovutvalgets forslag på dette punktet.

15.4 Avgift til grunneier på registrerbare mineraler

15.4.1 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget skriver følgende (NOU 1996:11 side 111):

«Avgift til grunneier, registrerbare mineraler

Utgangspunktet for avgiftsvurderingen blir her et annet, da grunneier eier de registrerbare mineralene. Spørsmålet om det skal betales avgift før man kommer fram til driftsfasen og i selve driftsfasen, kan derfor måtte besvares annerledes.

Utvalget viser til at en undersøkelsesrett ikke medfører annen rett til fysisk materiale enn rett til å ta ut prøver i undersøkelsesøyemed. Uttak med et slikt formål vil i de fleste tilfeller ha et begrenset omfang, jf. dog nedenfor om prøveuttak. Når det gjelder stadiet med registrert avtale, er dette en fase der spørsmålet om drift fortsatt er usikkert. Uttak vil heller ikke her ha et stort omfang. Under henvisning til dette og at alle skader og ulemper som grunneier påføres som følge av lete- og undersøkelsesarbeider vil bli erstattet, har Minerallovutvalget heller ikke for de registrerbare mineralene funnet å innføre en lovbestemt avgift til grunneier på letestadiet, undersøkelsesstadiet og stadiet med registrert avtale eller ekspropriert rett.

Utvalget viser imidlertid også her til at lovforslaget åpner for at prospektører på enkelte områder kan få videre rettigheter dersom grunneier gir sitt samtykke, f.eks. rett til å volde vesentlig skade. Det er ingen ting i veien for at grunneier setter betingelser for sitt samtykke, f.eks. årlig vederlag. Det samme gjelder ved inngåelse av avtale om rett til forekomst.

Når drift kommer igang, er det en selvfølge at grunneier som eier de registrerbare mineralene, skal ha betaling for det som tas ut. Grunnlaget for drift på registrerbare mineraler vil imidlertid i motsetning til drift på mutbart mineral der grunnlaget er statens eiendomsrett til mineralene, være en frivillig grunneieravtale eller en ekspropriert rett til forekomst. Utvalget forutsetter at godtgjørelser, erstatning til grunneier og eventuell deltakerrett blir ivaretatt i avtaleformer og ved utmåling av ekspropriasjons-erstatningen. Etter utvalgets oppfatning er dette også en hensiktsmessig løsning. Utvalget foreslår derfor ikke innført en lovbestemt årsavgift til grunneieren ved drift på forekomst av registrerbart mineral. Det som er anført vil også gjelde for de mineralske byggeråstoffer.»

15.4.2 Departementets vurdering

Også når det gjelder spørsmålet om rettighetshaver skal betale avgift til grunneier, støtter departementet Minerallovutvalgets forslag om at det ikke

skal innføres en slik avgift. Det overlates til grunneier og rettighetshaver å inngå avtale om dette.

15.5 Oversikt over rettigheter og betalte avgifter

15.5.1 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget foreslår at Bergvesenet for hvert år skal utarbeide en fortegnelse over undersøkelsestillatelser, utmål, avtaler og eksproprieerte rettigheter. Dessuten foreslår utvalget å innføre en hjemmel slik at Bergvesenet kan ta betalt for utskrifter fra sine registre.

15.5.2 Høringsinstansenes syn

Norsk Presseforbund uttaler at lovforslagets § 11–3 om at «Enhver kan kreve å få avskrift av fortegnelsene mot en nærmere godtgjørelse som fastsettes av Bergvesenet» er en ny bestemmelse om godtgjørelse som utvalget ikke har begrunnet eller drøftet nærmere.

Etter deres oppfatning vil innføring av denne typen gebyrer og godtgjørelser berøre sentrale prinsipper for adgang til offentlig informasjon. Alle former for betaling vil i utgangspunktet bidra til en viss forskjellsbehandling av publikum, i den forstand at økonomisk styrke i praksis blir et kriterium for hvilken mulighet man har til utøvelse av borgerlige rettigheter.

15.5.3 Departementets vurdering

Departementet kan ikke se at det er behov for å lovregulere at Direktoratet for mineralforvaltning skal utarbeide oversikter slik som Minerallovutvalget foreslår i § 11–3. En mulig regulering av dette bør skje ved at departementet gjennom sin instruksjonsmyndighet pålegger Direktoratet å utarbeide slike oversikter. I utgangspunktet mener departementet det bør være opp til Direktoratet selv å bestemme om det skal lages slike oversikter. Siden dette er vanlig praksis i dag antar departementet at Direktoratet kommer til å videreføre denne praksisen. Betaling for slike oversikter vil måtte løses på bakgrunn av alminnelige regler på området. Departementet fraviker dermed Minerallovutvalgets forslag på dette punktet.

16 Overgangsregler

16.1 Innledning

I dette kapitlet vil departementet behandle spørsmål som oppstår i forbindelse med innføring av overgangsregler. Innføring av ny minerallov kan medføre behov for å foreta endringer som får betydning for bestående rettigheter. Her vil forholdet til grunneiers rettigheter, næringens avtaler med grunneier om rett til fremtidig drift og gamle avtaler som medfører båndlegging av mange forekomster over hele Norge, stå sentralt.

Grunnloven § 97 setter forbud mot å gi lover tilbakevirkende kraft. Dette medfører at det i nye lover ikke kan knyttes nye byrder til eldre handlinger, men Grunnloven § 97 er ikke til hinder for at nye lover også får anvendelse for eksisterende rettigheter.

16.2 Forholdet til grunneier

16.2.1 Innledning

Innføring av det nye ervervssystemet for de registrerbare mineralene medfører at grunneier heretter ikke vil kunne bestemme hvem som skal foreta lete- og undersøkelsesarbeider på egen eiendom. Grunneier vil heretter ikke ha noen særstilling i forhold til registrerbare mineraler på egen eiendom, og vedkommende vil derfor også selv måtte ta ut undersøkelsestillatelse for å sikre seg rett til eventuell utvinning av mineraler på egen grunn. Denne endringen i grunneiers stilling er bakgrunnen for Minerallovutvalgets forslag om overgangsordninger for grunneier.

16.2.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget skriver følgende (NOU 1996:11 side 112):

«Den viktigste overgangsregelen er grunneiers fortrinnsrett til i to år fra lovens ikrafttreden å registrere undersøkelsestillatelse på registrerbare mineraler med prioritet fra dagen før lovens ikrafttreden. Bestemmelsen skal sikre at grunneier som vet om en drivverdig forekomst på egen eiendom, skal kunne få retten til den.»

16.2.3 Departementets vurdering

Ved utformingen av overgangsbestemmelser er det viktig å ivareta hensynet til grunneier slik at vedkommende får tid til å tilpasse seg det nye regelverket og kan foreta eventuelle disposisjoner for å sikre seg rettigheter. Departementet mener derfor at overgangsbestemmelsene må gi romslige frister for dette. Det foreslåtte forslaget fra Minerallovutvalget om at grunneier innen to år fra lovens ikrafttredelse må registrere undersøkelsestillatelse hos Direktoratet for mineralforvaltning og da får prioritet fra dagen før lovens ikrafttredelse, sikrer grunneier førsteprioritet til utvinning av forekomst på egen eiendom. Grunneier med kjennskap til forekomst på egen eiendom vil derfor ikke miste retten til å utvinne denne så sant vedkommende innen to år skaffer seg en undersøkelsestillatelse.

Innen to års-fristen må grunneier henvende seg til Direktoratet og be om å få registrert en undersøkelsestillatelse på sin eiendom. Det stilles ikke krav om prøver av mineraler osv for å få utstedt en undersøkelsestillatelse, og grunneiers aktivitet for å få undersøkelsestillatelse vil derfor i all hovedsak bestå i en henvendelse til Direktoratet og betaling av et gebyr for undersøkelsestillatelsen. På bakgrunn av at det er liten aktivitet som kreves av grunneier, kan en overgangsperiode på to år umiddelbart fremstå som tilstrekkelig. På den annen side vil departementet trekke frem at det her innføres et helt nytt regelverk som for grunneier medfører endringer i forhold til gjeldende rett. Dessuten vil departementet peke på at den foreslåtte overgangsregel krever at grunneier selv foretar en aktiv handling for å sikre seg sin rett, og dette forutsetter kjennskap til regelverket. Det vil erfaringsvis ta tid før kunnskap om et nytt regelverk når ut til brukerne. For å unngå at grunneiere skal «miste» sin rett på grunn av uvitenhet om regelverket, mener departementet at fristen bør være så lang at dette i størst mulig grad kan unngås. Departementet har derfor kommet til at den foreslåtte to års-fristen er for kort, og departementet foreslår at fristen isteden settes til fire år.

Departementet vil gjøre oppmerksom på at overgangsbestemmelsen også gjelder for grunneiere som har kjøpt eiendommen for å sikre seg rettighetene til mineralene.

16.3 Forholdet til eksisterende virksomhet

16.3.1 Innledning

For eksisterende virksomhet vil det sentrale være å sikre rettighetene til den forekomsten de allerede driver på, slik at igangværende drift kan fortsette.

16.3.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget skriver følgende (NOU 1996:11 på side 111):

«Grl. § 97 setter et forbud mot at lover får tilbakevirkende kraft. Utvalget mener å ha utformet overgangsreglene i utkastet § 13–1 i overensstemmelse med dette prinsippet, samtidig som det er tatt hensyn til at de som driver innenfor mineralnæringen i Norge i dag, skal få tid til å bli kjent med regelverket før det blir håndhevet i full utstrekning.

Innholdet i rettighetene foreslås fra lovens ikrafttredelse regulert av mineralloven. Reglene i bl.a. utkastet §§ 2–2, 3–5, 3–6, 4–3, 4–6, 6–1 som fastslår hva man kan gjøre på de forskjellige stadiene i ervervssystemet, vil således også gjelde for rettighetshaver som har ervervet sin rett før lovens ikrafttreden.

Når det gjelder kravene til å skaffe seg lete-tillatelse og undersøkelsestillatelser for registrerbare mineraler, er det imidlertid foreslått en overgangstid på 1 år. For kravet om driftskonsesjon er det gjort et unntak for de som ved lovens ikrafttreden har igangværende drift. Dersom drift ikke var konsesjonspliktig når drift ble igangsatt, må det ikke søkes om driftskonsesjon som følge av at mineralloven trer i kraft.»

På side 80 sier utvalget følgende:

«Avslutningsvis nevnes at det ved lovens ikrafttredelse vil eksistere en rekke kontrakter som grunneieren har inngått vedrørende leting og utnyttelse av mineralforekomster. Spørsmålet er da om utvalgets forslag til rettighetssystem vil utløse erstatning for grunneiernes kontraktparter, i om at vedkommendes rett ikke lenger vil være eksklusiv. Heller ikke denne begrensningen ble av Lovavdelingen ansett å utløse krav på erstatning. Bakgrunnen for dette var en betraktning om at kontraktparten ikke kunne ha noe sterkere krav på beskyttelse mot rådhetsinnskrenkninger enn grunneier selv.»

16.3.3 Høringsinstansenes syn

Etter *Norwegian Holding AS'* oppfatning må et område med igangværende drift være unntatt fra pågang fra andre.

Steinindustriens Landssammenslutning mener at det må foreslås langt klarere og mer presise overgangsregler for firma som i dag selv eier grunn eller har langsiktige leieavtaler for de områder de driver på.

16.3.4 Departementets vurdering

For igangværende virksomheter må overgangsreglene utformes slik at eksisterende drivere kan sikre seg rettighetene til den forekomsten de driver på. Minerallovutvalgets forslag om at den som ved ikrafttredelsen av loven har drift på en registrerbar mineralforekomst skal kunne registrere erverv på denne forekomsten innen to år fra lovens ikrafttreden, medfører at eksisterende drivere kan sikre seg rettighetene til fortsatt drift på sin forekomst.

Departementet har merket seg en av høringsinstansenes syn om at det ikke skal være adgang til å frata eksisterende drivere rettighetene til fortsatt drift på sine forekomster.

En slik løsning vil innebære at eksisterende drivere rettighetsavtaler løper videre uten at det er nødvendig for dem å registrere rettigheter innen en fastsatt overgangsperiode for å sikre seg rettighetene fremover. Etter departementets oppfatning er det ønskelig å ha overgangsregler også for disse avtalene slik at alle rettigheter etter en overgangsperiode blir registrert hos Direktoratet. Når det nå lages et nytt system, mener departementet det er riktig at alle rettighetene innordnes i det nye systemet. Departementet kan ikke se noen grunn til at eksisterende drivere står i en annen stilling enn de øvrige her.

Den foreslåtte bestemmelse som krever en aktiv handling fra eksisterende drivere gjennom kravet om registrering av sine rettigheter hos Direktoratet, kan ha uheldige konsekvenser dersom vedkommende ikke registrerer rettighetene innen fristen fordi dette kan medføre tap av retten til å drive på forekomsten. Etter departementets oppfatning er dette en dramatisk konsekvens for driver, og overgangsperioden bør derfor være så lang at slike konsekvenser kan unngås. Departementet mener at overgangsperioden, slik som foreslått av Minerallovutvalget, bør være to år.

Minerallovutvalgets forslag om at den som har igangværende drift på forekomsten skal ha fortrinnsretten, og ikke grunneier, er etter departementets oppfatning en fornuftig bestemmelse. Det er driver som har behov for fortrinnsretten. Det synes derfor riktig å legge fortrinnsretten direkte til denne slik at vedkommende ikke skal være avhengig av å få overdratt fortrinnsretten fra grunneier. Høringsinstansene har heller ikke hatt innvendinger.

ger mot denne løsningen. Departementet opprettholder derfor Minerallovutvalgets forslag på dette punktet.

16.4 Forholdet til eksisterende avtaler

16.4.1 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget foreslår ingen eksplisitt bestemmelse for å sikre at eksisterende avtaler gis en egen overgangsordning. Utvalget foreslår imidlertid at grunneier innen to år fra lovens ikrafttredelse skal kunne registrere undersøkelsestillatelse med prioritet fra dagen før lovens ikrafttredelse, og åpner for at grunneier ved avtale kan frasi seg retten til fordel for tredjemann, f.eks. avtalepart. Grunneiers avtalepart gis gjennom denne bestemmelsen mulighet til å sikre sine rettigheter for eksisterende avtaler.

16.4.2 Høringsinstansenes syn

Norwegian Holding AS uttaler at det i et lovforslag må tas hensyn til at igangværende virksomheter innen industrimineraler og naturstein med eksisterende avtaler med grunneier eller på egen eiendom, skal ha muligheter til å sikre sine arbeidsplasser og sin og bransjens fremtid i form av råstoffreserver utover det som praktisk og økonomisk kan undersøkes i løpet av to år.

De kan ikke se at igangværende virksomheter sikres fremtidige råstoffreserver gjennom forslag til ny minerallov når eksisterende avtaler settes til side. De peker på at det er praktisk og økonomisk helt umulig å lete, undersøke eller drive i noen utstrekning på flere råstoffreserverforekomster på samme tid. Dersom en aktiv produsent ikke finner tilstrekkelige råstoffreserver av god kvalitet der hvor det letes og undersøkes, og andre rettighetsområder i mellomtiden slippes fri og blir tatt av andre, blir resultatet av den nye mineralloven at igangværende industrimineralvirksomheter ikke får råstoffreserver for fremtidig drift.

Videre mener selskapet det er rettsstridig og erstatningsbetingende å tilsidesette en aktiv produsents eksisterende avtaler med grunneier der det er betalt engangsbeløp og løpende årsavgifter, for så å la rettighetene slippes fri hvis man ikke undersøker dem i løpet av to år. Det vises til at dette er produsentens potensielle fremtidige råstoffreserver. Enda verre blir det, etter selskapets oppfatning, med rettigheter på forekomster som faktisk er undersøkt og som i enda større grad tjener som

råstoffreserve for produsenten av industrimineraler og/eller naturstein.

Prosessindustriens Landsforening er betenkt over forslaget om at den som har igangværende drift på grunneiers eiendom, skal kunne sikre seg rettighetene i en overgangsperiode, mens grunneiers avtalepart på et område der det ikke er drift, ikke gis en slik rettighet. De peker på at selv om det ikke er igangværende drift, kan en avtale f.eks. sikre ressursgrunnlaget for en lenge planlagt ny virksomhet hvor det er nedlagt betydelige kostnader i forarbeidene eller anses som et nødvendig fremtidig driftsgrunnlag for en nærliggende foredlingsbedrift. Det vil være forvirrende og helt unødig kompliserende for både grunneier og grunneiers avtalepart om en bestående avtale nærmest må «fornyes» i overgangstiden. De foreslår derfor at grunneiers avtalepart også gis mulighet til å sikre sine rettigheter innenfor en to års frist.

Steinindustriens Landssammenslutning mener det er riktig at eiendommer og rettigheter man alt har fullt ut sikres som grunnlag for fremtidige reserver.

Larvikittprodusentenes Forening ønsker i loven en eksplisitt bestemmelse om at en aktiv driver, som i et område har flere og større rettighetsområder, skal kunne forvalte disse områdene langsiktig uten at han risikerer at nye drivere, med loven i hånd, skal kunne tiltvinge seg deler av disse rettighetsområdene.

Bergvesenet viser til at en rekke virksomheter har leieavtale på mineralske forekomster hvor det ikke er drift, og der forekomsten ligger som en fremtidig reserve. Slike rettighetshavere er ikke ivare tatt i forslaget, og Bergvesenet foreslår derfor at dette medtas.

Nordland fylkeskommune uttaler følgende:

«Det er i dag en rekke forekomster av industrimineraler og naturstein som er «båndlagt» gjennom avtaler fra rundt århundreskiftet og senere. For noen selskaper kan disse ressursene selv sagt være av strategisk betydning for framtiden. Andre ligger der og hindrer utnyttelse. I den nye mineralloven bør også «gamle» avtaler som fører til at mineralressurser blir båndlagt og låst, bli underlagt samme regelverk som nye avtaler.»

16.4.3 Departementets vurdering

Departementet har merket seg at de som i dag driver næringsvirksomhet og som har sikret seg fremtidige rettigheter for å kunne drive på disse områdene siden, er negative til Minerallovutvalgets

manglende forslag til overgangsregler for de som har avtaler med grunneier om rett til utvinning av registrerbare mineraler på områder som anses som en naturlig driftsreserve. Norwegian Holding mener dessuten at det utløser erstatningsplikt dersom slike avtaler «brytes» ved innføring av overgangsregler i mineralloven.

Departementet vil i den forbindelse orientere om at Minerallovutvalget vurderte den erstatningsrettslige siden av saken og forela spørsmålet for lovavdelingen i Justisdepartementet. Lovavdelingens vurdering var at grunneiers avtalepart ved innføring av et rettighetssystem ikke lenger ville ha en eksklusiv leterett, og at dette ikke ville medføre erstatningsplikt. Begrunnelsen var at grunneiers avtalepart ikke har et sterkere vern enn grunneier, som må tåle at han ikke lenger kan nekte andre å lete etter mineraler på sin eiendom.

Departementet er enig i at innføring av det nye ervervssystemet innebærer en rådighetsinnskrenkning i forhold til grunneiers avtalepart. Spørsmålet om rådighetsinnskrenkningen for grunneiers avtalepart utløser erstatningsplikt etter Grunnloven § 105, er etter departementets oppfatning besvart korrekt av lovavdelingen i Justisdepartementet. Når grunneier ikke har krav på erstatning i disse tilfellene, har heller ikke grunneiers avtalepart et slikt krav.

Departementet vil imidlertid peke på et annet aktuelt erstatningsrettslig aspekt i forbindelse med inngåtte avtaler mellom grunneier og tredjemann, nemlig i de tilfeller der grunneier har fått en engangsbetaling for å ha gitt rettighetene til mineralet til sin avtalepart. Grunneiers avtalepart vil i et slikt tilfelle ha betalt for en rett han ikke lenger nødvendigvis får nyte godt av. Etter departementets oppfatning er dette et kontraktsrettslig problem som må løses mellom partene. Departementet vil imidlertid anta at ny lovgivning som griper inn og forrykker et kontraktsforhold, vil være et moment som taler for en reforhandling av avtalen på frivillig basis eller gir mulighet for å få endret avtalen via domstolsapparatet.

Også departementet mener at Minerallovutvalgets forslag om ikke å lage en egen overgangsregel for eksisterende avtaler, synes utilfredsstillende for næringen. Eksisterende drivere vil selvfølgelig sikre seg fremtidige driftsområder, enten gjennom avtaler i områder der den eksisterende driften foregår eller gjennom avtaler for andre områder. Ved vurderingen av hvordan overgangsreglene for de eksisterende avtalene skal utformes, vil departementet peke på at man på den ene side har avtalepartens interesse i å beholde området for mulig fremtidig virksomhet, mens man på den annen side har

samfunnets interesse i å få «frigitt» området slik at andre aktører enn den opprinnelige avtaleparten kan utøve aktiviteter i området. Det sistnevnte hensynet om økt aktivitet er en av intensjonene bak loven, og taler for at disse avtalene ikke gis for lange overgangsperioder.

Etter departementets oppfatning bør det for eksisterende avtaler om rett til undersøkelse og førsterett til drift på mineralet, gis en egen overgangsregel. Slike avtaler har et behov for prioritet fremfor avtaler uten førsterett til drift. Etter departementets oppfatning er det avtaleparten som har interesse i å sikre sine rettigheter, og ikke grunneier som har gitt avkall på retten til mineralet til fordel for avtaleparten. Departementet foreslår i § 69 nr 3 at avtaler med førsterett til drift innen en frist på fire år fra lovens ikrafttredden kan registreres, og at avtalen får prioritet fra dagen før lovens ikrafttredden. Dersom avtaleparten registrerer sin rett innen overgangsbestemmelsens frist, vil rettigheten følge lovens system med bl a den konsekvens at rettigheten vil bli underlagt 7 års-fristen for å søke utmål eller registrering av avtale eller ekspropriert rett. Departementet mener at det foreslåtte regelverket med overgangsbestemmelser og fristregler i tilstrekkelig grad ivaretar avtalepartens behov for å sikre seg eksisterende rettigheter for fremtidig drift.

Med innføring av en egen overgangsbestemmelse som sikrer grunneiers avtalepart med førsterett til drift, har departementet langt på vei tatt hensyn til Direktoratets høringsuttalelse om at grunneiers avtalepart ikke er tilstrekkelig ivarettet i Minerallovutvalgets forslag. Departementet vil imidlertid påpeke at andre avtaleparter som ikke har førsterett til drift, ikke er omfattet av spesielle overgangsregler. Disse avtalepartene må søke om undersøkelsestillatelse når loven trer i kraft, og vil da få prioritet fra den dag søknaden kommer inn til Direktoratet.

Nordland fylkeskommune viser til avtaler om bruksrett til kalkstens- og marmorforekomster som Christian Anker fikk konsesjon på ved kongelig resolusjon av 3 september 1895 og som departementet gjennom Direktoratet er gjort kjent med. Foruten eiendomsrett til fire forekomster i Nordland og en forekomst i Buskerud, omfattet den i alt 154 forekomster i en rekke kommuner fra Troms i nord til Vestfold i sør. Mange av disse avtalene eksisterer fremdeles fordi de ikke er tidsavgrenset og står som tinglyste heftelser i grunnboken. Flere grunneiere har vært i kontakt med Direktoratet for å få hjelp til å få slettet slike avtaleheftelser.

Etter departementets oppfatning skal disse avtalene ikke gis en særskilt regulering, men vil måt-

te vurderes opp mot de foreslåtte overgangsbestemmelser. Dersom avtalen gir førsterett til drift, vil den være omfattet av § 69 nr 3 og rettighetshaveren vil således ha mulighet for å sikre sin prioritet innen en 4 års-frist. Avtaler uten førsterett til drift vil ikke være omfattet av regler som sikrer avtalen prioritet.

16.5 Konsesjon for igangværende virksomheter

16.5.1 Innledning

I forbindelse med overgangsreglene tok Minerallovutvalget også opp spørsmålet om igangværende virksomheter skulle være omfattet av den nye driftskonsesjonsordningen. Departementet vil ta opp spørsmålet både i forhold til eksisterende drift uten driftskonsesjon og eksisterende drift med driftskonsesjon.

16.5.2 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalget uttaler følgende (NOU 1996:11 side 161):

«Nr. 9 fastslår at igangværende virksomhet uten driftskonsesjon ikke trenger konsesjon når loven trer i kraft. Forutsetningen for dette er at driftskonsesjon ikke er nødvendig etter det regelverk som gjaldt da mineralloven trådte i kraft. Ved utvidelse av området for igangværende drift må det imidlertid søkes driftskonsesjon.

Bestemmelsen innebærer ikke et unntak fra § 6–1 om at driften må være bergmessig. Bergvesenet kan således gi pålegg dersom driften ikke foregår i overensstemmelse med dette prinsipp.»

16.5.3 Høringsinstansenes syn

Norges Geologiske Undersøkelse (NGU) slutter seg til forslaget om at det skal kreves driftskonsesjon for alle massetak, med en nedre grense for å kreve konsesjon. De mener imidlertid at den foreslåtte grensen på 50 000 m³ med fordel kan reduseres til f.eks. 25 000 m³ totaluttak. Videre vil de rette oppmerksomheten mot de ca 6000 igangværende massetak som ikke alltid er i årlig drift, eller hvor det ikke har vært krav om driftskonsesjon. NGU hadde helst sett at alle igangværende massetak med et planlagt totaluttak på over 25 000 m³, kommer inn i et system med driftskonsesjon. Når NGU legger vekt på forhold knyttet til det store antall igangværende massetak, er det av hensyn til å ha en bedre

mulighet for et godt ajourført Grus- og pukkregister som grunnlag for en best mulig forvaltning av de mineralske byggeråstofferne fra myndighetenes og næringens side.

16.5.4 Departementets vurdering

Igangværende drift uten driftskonsesjon

Departementet kan kun se at det er NGU som har foreslått at igangværende virksomheter som ikke har trengt driftskonsesjon tidligere, nå bør omfattes av reglene om driftskonsesjon. Etter departementets oppfatning er det ikke nødvendig at all igangværende drift skal måtte søke driftskonsesjon. Etter departementets oppfatning vil dette medføre en unødvendig byrde for allerede eksisterende drivere. Departementet vil i den forbindelse peke på at driften som sådan også for eksisterende drivere vil være regulert av forslag til ny minerallov, selv om det ikke skal søkes driftskonsesjon. Lovens krav om at enhver drift skal være bergmessig, og at Direktoratet kan gi de nødvendige pålegg i den forbindelse, herunder pålegg om driftsplan, ivaretas derfor allerede i loven. Virksomheten vil også bli underlagt Direktoratets tilsyn, jf forslag til ny minerallov § 55. Opprydding av området er et av kravene som stilles i driftsplanen. Etter departementets oppfatning synes derfor viktige hensyn å bli ivaretatt gjennom driftsplanen, og behovet for konsesjonsbehandling synes derfor ikke så stort. I tillegg vil en slik konsesjonsplikt medføre at Nærings- og handelsdepartementet som konsesjonsmyndighet etter ikrafttredden av den nye loven, vil kunne komme til å måtte behandle fra hundre og opp til flere tusen konsesjonssøknader for eksisterende virksomheter. Etter departementets oppfatning er ikke behovet for en konsesjonsbehandling i disse tilfellene så stort at det kan forsvare ressursbruken ved en slik behandling. Departementet kan derfor ikke støtte NGU's forslag og opprettholder Minerallovutvalgets forslag på dette punktet.

Igangværende drift med konsesjon

Bestemmelsen om at igangværende drift på registrerbare mineraler og på mineralske byggeråstoffer ikke skal omfattes av kravet om driftskonsesjon etter den nye mineralloven, er nedfelt i § 69 nr 10. Dette gjelder drift som ikke er konsesjonsregulert etter dagens lovgivning og drift som er regulert gjennom såkalte ervervskonsesjoner gitt i medhold av lov 3 juli 1914 nr 5 om erverv av kalkstensforekomster (kalkloven), lov 17 juni 1949 nr 3 om erverv av kvartsforekomster (kvartsloven) og lov 31

mai 1974 nr 19 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven). Fastsatte konsesjonsvilkår skal fortsette å gjelde så sant de ikke er i strid med forslag til ny minerallov. Vilkår som er i strid med § 39 andre og tredje ledd skal imidlertid gjelde foran loven. Det kan søkes om endring av konsesjonsvilkårene.

Departementet kan ikke se at det er behov for å underlegge igangværende virksomheter med driftskonsesjon ny behandling etter forslag til ny minerallov. Det er derfor tatt inn i § 69 nr 9 en bestemmelse om at igangværende virksomhet med driftskonsesjon etter lov 14 desember 1917 nr 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m v kapittel II (industrikonsesjonsloven) § 13, kan fortsette virksomheten uten å måtte søke om ny driftskonsesjon etter mineralloven. Når det gjelder vilkår, er bestemmelsen likelydende med § 69 nr 10, og det henvises til det som er sagt i den forbindelse. Overgangsbestemmelsen åpner for at det kan søkes om endring av konsesjonsvilkårene. Dette gjelder også vilkår om hjemfall.

16.6 Andre overgangsregler

Departementet har også gjort enkelte endringer i de øvrige overgangsbestemmelsene som Minerallovutvalget foreslår.

Minerallovutvalgets forslag til § 13-1 nr 2 og 3 utgår da departementet ikke kan se at det er behov for å gi overgangsregler for leter og undersøker annet enn for «overføring» av mutingsbrevene til undersøkelsestillatelser, se forslag til egen overgangsbestemmelse om dette i § 69 nr 5.

Departementet viderefører ikke Minerallovutvalgets forslag om at det ikke kan gis ekspropriasjonstillatelse for registrerbare mineraler i den perioden grunneier har frist til å registrere seg. Fordi lov 21 mars 1952 nr 1 om avståing av grunn m v til drift av ikke mutbare mineralske forekomster (avståingsloven) oppheves ved ikrafttreden av den nye mineralloven, vil en slik bestemmelse medføre at det i denne tidsperioden ikke kan gis ekspropriasjonstillatelse for registrerbare mineraler. Departementet mener dette er en lite tilfredsstillende retts-

situasjon og vil derfor ikke opprettholde Minerallovutvalgets forslag på dette punkt. Departementet vil imidlertid bemerke at det ved avgjørelsen av om ekspropriasjon skal gis i den 4-årsperioden som grunneier har til å registrere sin rett, vil måtte tas hensyn til grunneiers fortrinnsrett i denne perioden. Dessuten vil det vanlige ekspropriasjonsrettslige prinsippet om at ekspropriasjonen «tvillaust er til meir gagn enn skade», gjelde. Departementet antar derfor at ekspropriasjon overfor grunneier sjelden vil bli aktuelt i denne 4-årsperioden. Overfor andre enn grunneier, f.eks bruker, antas bestemmelsen derimot å kunne få større betydning da disse ikke har en lovfestet overgangsfrist for å registrere rettigheter. Særlig i forhold til disse rettighetshaverne er det derfor behov for at overgangsreglene ikke stenger for ekspropriasjon i 4-årsperioden.

Minerallovutvalgets forslag inneholder ikke klare bestemmelser om hvordan mutingsbrev og utmål gitt i medhold av lov 30 juni 1972 nr 70 (bergverksloven) skal behandles. Departementet har derfor i § 69 nr 5 og 7 klargjort at både mutingsbrev og utmål utstedt i medhold av bergverksloven skal overføres til henholdsvis undersøkelsestillatelse og utmål etter mineralloven. Dette innebærer at de innordnes minerallovens bestemmelser fra lovens ikrafttreden, men de beholder sin prioritet etter bergverksloven. Fristene for opphør av mutingsbrevet og utmålet regnes fra utstedelsen slik at det ikke starter en ny fristberegning fra ikrafttreden av forslaget til ny minerallov.

Minerallovutvalget peker på at det kan bli problemer fordi mutingsområdene etter bergverksloven ikke er standardiserte, mens undersøkelsestillatelsen etter mineralloven skal gis som en standard form. Fordi det ikke er lov til å legge en undersøkelsestillatelse oppå et annet undersøkelsesområde, se lovforslaget § 10 andre ledd, kan dette medføre at undersøkelsestillatelse ikke kan gis for hele det standardiserte området. Minerallovutvalget finner ikke grunn til å regulere dette, men departementet har kommet til at det bør gis en egen overgangsbestemmelse om dette. Det foreslås i § 69 nr 6 at undersøkelsesområdets form og størrelse kan fravikes i slike tilfeller.

17 Administrative og økonomiske konsekvenser

17.1 Administrative konsekvenser

Departementets forslag forutsetter flere omlegginger innen forvaltningen av virksomhet knyttet til leting, undersøkelse og drift på mineralske råstoffer.

17.1.1 Direktoratet for mineralforvaltning

Utvidelsen av ervervssystemet til også å omfatte registrerbare mineraler, innebærer at Direktoratets eksisterende registreringsopplegg og rutiner må justeres og utvides. Dette gjelder spesielt fordi retten til å utvinne registrerbare mineraler er basert på frivillige avtaler og eventuelle eksproprierte rettigheter som spesifikt er knyttet til grunneiendommer og ofte til teiger av grunnstykker. For disse vil kartreferansene kreve et spesielt tillempet register og dataprogram som kommuniserer med andre registre. I denne sammenheng vil kommunikasjonen med tinglysingsregistrene få et langt større omfang enn det som i dag omfatter utmålsrettigheter.

Innføringen av et system med letetillatelser vil videre kreve opplegg for et eget register med tilhørende oppfølgingsrutiner.

Når det gjelder Direktoratets arbeid med oppfølging av undersøkelsesarbeid og plikten til å rapportere, forventes dette å øke vesentlig i volum. Det antas at samlet leteaktivitet og antall undersøkelsesområder anslagsvis vil øke til det dobbelte når de registrerbare mineralene kommer i tillegg til malmprospekteringen. Behandlingen og ivaretagelse av prøve- og rapportmateriale knyttet til undersøkelsene vil øke tilsvarende.

Departementets forslag om at driftskonsesjoner skal legges til Nærings- og handelsdepartementet, eventuelt delegert til Direktoratet, innebærer i prinsippet en videreføring av nåværende saksbehandling vedrørende bergverkskonsesjoner, kalk- og kvartskonsesjoner og de driftstillatelser som i dag knyttes til reguleringsplaner. Antallet konsesjonsaker må imidlertid forventes å øke som følge av at det nå innføres konsesjonsplikt for drift av alle større mineraluttak, og at de huller som finnes i gjeldende lovgivning dermed blir tettet. Særlig vil det forhold at alle større sand-, pukk- og grusuttak blir regulert, måtte antas å føre til en økning i saker. Dette siden driften av slike uttak i dag kun kan re-

guleres i forbindelse med erverv av eiendom med hjemmel i lov 31 mai 1974 nr 19 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) samt ved planvedtak etter lov 14 juni 1985 nr 77 Plan og bygningslov (plan- og bygningsloven).

Økningen i antallet driftskonsesjoner vil også medføre mer arbeid for Direktoratet i forbindelse med etatens ansvar for å godkjenne driftsplaner og følge opp driften ved det enkelte uttak.

17.1.2 Fylkeskommunal og kommunal forvaltning

Omleggingen av driftskonsesjonsordningen slik at konsesjoner for drift på mineralske forekomster ikke skal reguleres gjennom konsesjonsloven, innebærer at landbruksavdelingen hos fylkesmennene som forbereder behandlingen av disse sakene og fylkeslandbruksstyret som den godkjennende myndighet, ikke lenger vil få slike saker til behandling.

Det nye ervervssystemet innebærer at berørte kommuner får forhåndsvarsel før oppstart av undersøkelsesarbeider. Antallet driftskonsesjoner vil som nevnt øke, og dette vil medføre at kommunene vil få flere saker til uttalelse i forbindelse med departementets behandling av sakene.

17.1.3 Samiske organer

Samiske organer som Sametinget og styret for det aktuelle reinbeitedistrikt og Samisk kulturminneråd vil i større grad enn etter gjeldende rett kunne bli trukket inn som høringsinstans. Forslaget i forskrift for områder med samiske interesser om innføring av en høringsordning ved undersøkelsestillatelser i områder med samiske interesser antas spesielt å medføre en økt arbeidsmengde for Sametinget.

17.2 Økonomiske konsekvenser

17.2.1 Offentlig forvaltning

Direktoratet for Mineralforvaltning

Forslaget til ny minerallov vil for det offentliges utgifter og inntekter vesentlig ha konsekvenser knyttet til Direktoratets budsjett.

Administrasjonen av systemene med letetillatelser, undersøkelsestillatelser, rettighetsserverv og konsesjonsbehandling med tilhørende innkreving av behandlingsgebyr og årsavgifter, vil kreve økt bemanning i kontoradministrasjonen i Direktoratet når forslag til minerallov trer i kraft. For kontoradministrasjonen vil aktivitetsøkningen også bety en generell økning i saksmengde når det gjelder ekspedisjoner og arkivarbeid. Det er vanskelig å tallfeste økningen i antall saker, men departementet antar at i forhold til dagens situasjon må det påregnes en økning med faktor 2 – 2,5. Det må også antas at antall henvendelser og forespørsler over sentralbord og ekspedisjonskontor vil øke i betydelig grad. Anslagsvis vil disse endrede rutinene kreve en økning på ca to årsverk.

Når det gjelder saksbehandlings- og tilsynsvirk-somheten, vil saksmengden øke på grunn av et større antall registreringer av rettigheter, utvidet tilsyn med undersøkelsesarbeider og større omfang av rapporteringskontrollen.

På grunn av naturlige forutsetninger krever undersøkelse etter mutbare mineraler som oftest helt andre innsatser enn for de registrerbare mineralene. Det er for mutbare mineraler bl a normalt å starte med regional kartlegging, deretter undersøkelser innenfor en blokk av undersøkelsesområder, og man ender som regel med et mindre kjerneområde. For de registrerbare mineralene vil beliggenheten av forekomsten som regel være mer eller mindre kjent på forhånd, og de registrerte områdene vil derfor være langt mindre i størrelse. Av denne grunn vil antall registreringer av undersøkelsestillatelser etter forslag til ny minerallov neppe øke mer enn 50 %, bortsett fra de første årene da det må forventes at mange vil sikre seg førsterett når loven er trådt i kraft.

Det antas at det årlige antall undersøkelser innenfor gruppen av registrerbare mineraler vil bli flere enn for de mutbare, og at registreringer av undersøkelsestillatelser og avtaler vil utgjøre et betydelig arbeidsområde for Direktoratet. Anslagsvis vil antall undersøkelsesområder kunne tredobles fra ca 30 til ca 100. I den forbindelse gjøres det oppmerksom på at det innenfor et område vanligvis søkes om flere undersøkelsestillatelser, slik at antall undersøkelsestillatelser er mye høyere enn antall områder. I denne saksbehandlingen vil det bli nødvendig å ivareta et omfattende behov for kontakt og informasjon i forhold til tiltakshavere, kommunen og annen forvaltning.

Den største økningen av saksmengden som følge av lovforslaget, vil knytte seg til konsesjonsbehandling, godkjenning av driftsplaner og tilsyn med driften.

Direktoratet ga i 1997 åtte konsesjoner etter kalkstensloven og kvartsloven, Nærings- og handelsdepartementet ga to driftskonsesjoner etter industrikonsesjonsloven, mens landbruksmyndighetene etter konsesjonsloven innvilget 18 konsesjoner på massetak. I tillegg til dette har kommunene godkjent et visst antall masseuttak uten konsesjonsbehandling. Dersom konsesjonsmyndigheten samles, må det påregnes at antall saker pr år kan bli flere enn femti, og kanskje betydelig flere i de første årene etter lovens ikrafttreden. Saksbehandlingen, særlig når det gjelder massetak, vil knytte seg opp mot flere etater innen offentlig forvaltning og derfor bli relativt detaljert og arbeidskrevende.

Når det gjelder arbeidsområdet tilsyn med driften og godkjennelse av driftsplaner, må det forventes en meget stor økning i arbeidsmengde. Direktoratets tilsynsregister for sand/grus og pukk omfatter i dag rundt 150 uttak som er underlagt tilsyn av Direktoratet. Det er innenfor disse bransjene at økningen vil komme når alle uttak skal underlegges tilsyn. Norges Geologiske Undersøkelse (NGU) oppgir i sitt Pukk- og grusregister ajourført for 1997 at det i hele landet i alt er registrert 997 pukkforekomster. 207 av disse er i drift, mens 169 er i sporadisk drift. Det er registrert 9015 sand- og grusforekomster og 6811 massetak hvorav 719 er i drift og 3747 er i sporadisk drift. Departementet antar at et mindre antall av disse opererer innenfor rammevilkår fastsatt i kommunalt planverk og er underlagt et visst tilsyn fra kommunal myndighet. Det må imidlertid antas at det nye regelverket vil bety en innstramming når det gjelder åpning og drift av små masseuttak. Selv med denne forutsetning må det imidlertid antas at antall tilsynsobjekter innen disse bransjene vil bety en mangedobling av dagens antall.

For å ivareta den økte arbeidsmengden som følge av et økt antall registreringer, flere driftskonsesjoner og utvidede tilsynsplikter, vil departementet antyde at det er nødvendig med en økning på 3–4 saksbehandlere. Samlet vil dette bety en bemanningsøkning tilsvarende 5–6 årsverk i Direktoratet. I tillegg til dette vil Direktoratet som følge av økte tilsynsoppgaver måtte påregne økt reiseaktivitet. Dessuten medfører en økning i antall saksbehandlere at Direktoratet må flytte til større lokaler. I tillegg kommer investeringsutgifter på datasiden for å imøtekomme kravene på registreringssiden og visse inventarutgifter.

For inntektssiden vil det nye registreringssystemet og et høyere antall konsesjoner enn i dag medføre en økning i behandlingsgebyrer og årsavgifter. Departementet foreslår at departementet ved forskrift skal fastsette gebyrer og avgiftssatser. Det er

derfor på det nåværende tidspunkt ikke mulig å lage et inntektsoverslag basert på tall for dette. Departementet vil imidlertid peke på at med utgangspunkt i Minerallovutvalgets forslag til gebyr- og avgiftssatser fremgår det at de økte inntektene ikke fullt ut kompenserer utgiftsøkningen med det nye systemet. Departementet antar at dette vil være et realistisk bilde av situasjonen, men at det er vanskelig å angi den nærmere beløpsdifferansen. I den forbindelse må det presiseres at slike tall er svært usikre da aktiviteten i mineralnæringen varierer betydelig fra år til år, samt at økningen i avgiftsinngang er basert på en forutsetning om betydelig økning i aktivitetsnivået.

Norges Geologiske Undersøkelse

Norges Geologiske Undersøkelsses Geodatasenter på Løkken fungerer som nasjonalt senter for lagring av geologiske prøver med tilhørende data. Departementets forslag innebærer at mengden prøvemateriale fra undersøkelsesarbeider vil øke, i og med at avleveringsplikten vil bli utvidet til også å omfatte undersøkelser på de registrerbare mineralene. Den nye loven vil derfor medføre en betydelig økning i mengde prøvemateriale som Geodatasenteret skal ta vare på. På årsbasis vil det dreie seg om et utvalg av representative prøver som anslagsvis utgjør ca 5 000 m borkjerner og ca 5 000 prøver av forskjellige typer mineraler.

Departementet har ikke tatt stilling til hvor lenge prøvematerialet bør lagres, men som grunnlag for en kostnadsberegning antas at materialet er bevaringsverdig i en periode på 30 – 50 år.

Totalt anslås økte kostnader knyttet til lagerleie, servicetjenester, mottak og registrering av prøvematerialet samt vurdering av materialet å utgjøre ca 400 000 kroner pr år. Inntektssiden forventes imidlertid å øke med ca 200 000 kroner pr år. Dette skyldes at lagret materiale som er fristilt, legges frem for private som kan analysere materialet mot dekning av kostnader. Netto kostnadsøkning for NGU's Geodatasenter på Løkken anslås etter dette

til ca 200 000 kroner pr år. Avgiftsplikt på de registrerbare mineralene vil også kreve oppføring av nytt lagerlokale på Løkken.

17.2.2 Næringslivet

Økningen av gebyrer og avgifter som beskrevet ovenfor, vil i hovedsak bli båret av mineralindustrien. I tillegg vil industrien få noe økte kostnader i forbindelse med at det totalt sett vil bli utformet flere meldinger og søknader etter forslag til ny minerallov.

Fordeelene for næringslivet med det nye regelverket må imidlertid antas langt å overstige den begrensede utgiftsøkningen. Det nye rettighetssystemet vil således gi økt sikkerhet for industrien når det gjelder investeringer ved prospektering etter registrerbare mineraler. Dette vil igjen kunne stimulere til økt virksomhet, som gir grobunn for økt verdiskaping i næringslivet. Det kan også være av stor betydning for foredlingsindustrien å ha flere leverandører av industrimineraler i nærmarkedet.

Samtidig vil rettighetssystemet gi mindre forskjeller i rammevilkår for næringslivet avhengig av om man søker etter mutbare eller registrerbare mineraler. Allokeringen av ressurser innen mineralnæringen vil dermed i mindre grad bli utsatt for en uønsket påvirkning som følge av et lovverk som slår skjevt ut.

Loven vil også bidra til at det i større grad enn i dag blir samlet inn borkjerner og annen informasjon om grunnforhold i Norge. Dette som følge av at undersøkere etter registrerbare mineraler, på lik linje med hva som i dag er tilfelle for mutbare mineraler, vil bli underlagt bestemmelser om innrapportering og innsending av undersøkelsesmateriale. Mineralnæringen vil dermed få tilgang på en bredere og mer detaljert informasjon om geologien i Norge. Dette kan på lengre sikt bidra til betydelige innsparinger i lete- og undersøkelseskostnader ved at prospektører med større treffsikkerhet kan identifisere områder som er av interesse.

18 Merknader til de enkelte lovbestemmelsene

Kapittel 1 – Innledende bestemmelser

Til § 1 Lovens formål

Bestemmelsen tilsvare § 1–1 i Minerallovutvalgets forslag i NOU 1996:11. Loven søker å legge til rette for at mineralressursene skal kunne utnyttes på en best mulig måte. Samfunnet har behov for mineraler, og regelverket legger derfor til rette for at mineralforekomstene i landet blir kartlagt slik at man får en oversikt over mulige forekomster og et godt grunnlag for å vurdere hvilke forekomster som bør og kan utnyttes, og eventuelt når. Med en god oversikt over utnyttbare forekomster, kan myndighetene vurdere de ulike hensyn for og imot utvinning opp mot hverandre. Dvs samfunnets behov for mineraler, bransjens interesse i å skape en levedyktig virksomhet, berørte grunneieres og rettighetshavers interesser i egen eiendom og ikke minst kommende generasjoners behov for at det også i framtiden finnes mineralressurser som kan utnyttes.

Det som skal stå i sentrum ved vurderinger som foretas med hjemmel i mineralloven, er samfunnets interesse på kort og lang sikt. Et stikkord i denne sammenheng er bærekraftig utvikling. Bærekraftig utvikling er definert som en utvikling som sikrer behovene til dagens befolkning uten å svekke mulighetene for fremtidige generasjoner til å få sine behov dekket, jf St meld nr 46 (1988–89) om miljø og utvikling og Innst S nr 273 (1988–89). Begrepet er generelt, og er uttrykk for målsettingene i norsk ressurs- og miljøpolitikk om forsvarlig bruk av arealer og andre naturressurser balansert med samfunnsmessig forsvarlig utnytting i et langsiktig perspektiv.

Til § 2 Geografisk virkeområde

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 1–3 første ledd i NOU 1996:11.

Mineralloven gjelder på norsk territorium, dvs på fastlandet og alle øyer og skjær innenfor grensen av 4 nautiske mil. Loven gjelder ikke for Svalbard og Jan Mayen. Svalbard har en egen bergverksordning nedfelt i kongelig resolusjon 7 august 1925 om Bergverksordning for Spitsbergen (Svalbard). For Jan Mayen er lov 30 juni 1972 nr 70 om bergverk (bergverksloven) gjort gjeldende for det-

te området ved forskrift. Når det gjelder minerallovens anvendelse for Jan Mayen, henvises det til kapittel 5.3.2.

Mineralloven foreslås ikke å gjelde i indre norsk farvann, norsk sjøterritorium og på kontinentalsokkelen. Det er her foretatt en avgrensning mot virkeområdet til lov 21 juni 1963 nr 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumforekomster (kontinentalsokkelloven). Kontinentalsokkelloven gjelder ikke den del av sjøgrunnen som er underlagt privat eiendomsrett. Avgrensningen i mineralloven skal forstås slik at mineralloven vil gjelde for den del av sjøgrunnen som ikke er regulert av kontinentalsokkelloven, dvs den del av sjøgrunnen som er underlagt privat eiendomsrett.

Når det gjelder lovens anvendelsesområde for innsjøer og vassdrag, vises til merknader til kapittel 12.3 om driftskonsesjon.

Til § 3 Områder med samiske interesser

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 1–3 andre ledd i NOU 1996:11.

Bestemmelsen gir en hjemmel til å fastsette særskilte regler for områder med samiske interesser. Reglene som fastsettes i forskrift kan avvike fra mineralloven og innbefatte både saksbehandlingsregler og materielle regler. De øvrige regler i mineralloven vil imidlertid gjelde så langt de ikke kommer i konflikt med forskriften.

Folkerettslige regler som er aktuelle i denne sammenheng er FN-konvensjonen av 1966 om sivile og politiske rettigheter og ILO-konvensjon nr 169 om urbefolkning og stammefolk i selvstendige stater.

Uttrykket «grunnlaget for samisk kultur» er definert i kapittel 14 om forholdet til områder med samiske interesser.

Til § 4 Lovens mineral kategorier

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 1–4 i NOU 1996:11.

Første ledd definerer lovens tre mineral kategorier: mutbare mineraler, registrerbare mineraler og mineralske byggeråstoffer. Definisjonene er viktige

da det gjelder forskjellige regler for de forskjellige mineralkategoriene. Departementet har ikke funnet det hensiktsmessig å liste opp alle mineralene som faller inn under hver kategori, men har isteden foretatt en generell avgrensing av hver enkelt kategori. Se nærmere omtale av mineralkategoriene i kapittel 6.4.4.

Andre ledd inneholder en hjemmel for departementet til å bestemme at visse mineralske byggeråstoffer likevel skal anses som registrerbare mineraler. For at mineralske byggeråstoffer kan gjøres registrerbare, er det et krav at de er «særlige verdifulle» som følge av at de fyller visse «tekniske spesifikasjoner». Det vises i den forbindelse til at markedet kan kreve en spesiell kvalitet på det mineralske byggeråstoffet, se nærmere i kapittel 6.5 om dette. Ved en eventuell fastsettelse av forskrift vil det bli gitt overgangsregler som sikrer at grunneier i en periode kan registrere seg med best prioritet før utenforstående slipper til.

Innføring av registrerbarhet på mineralske byggeråstoffer må gjøres ved forskrift, og må etter forvaltningslovens regler sendes på høring til berørte interesser før den fastsettes.

Til § 5 Definisjoner

Definisjonene er laget for å forenkle lovens begrepsbruk. Det er tatt utgangspunkt i definisjonsbestemmelsen i lov 29 november 1996 nr 72 om petroleumsvirksomhet, men med de nødvendige tilpasninger til begrepene som brukes i mineralnæringen.

Kapittel 2 – Leting

Til § 6 Søknad om letetillatelse

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 2–1 i NOU 1996:11.

Bestemmelsen gir regler om letetillatelse. Letetillatelse er nødvendig for å utføre letearbeider i samsvar med § 8 og er dessuten en legitimasjon ved letearbeidet slik at leter kan dokumentere sitt ærend overfor grunneiere og andre rettighetshavere. Disse kan dermed utøve kontroll med leteaktiviteten ved å be leter fremvise gyldig letetillatelse. Mineralloven har som hovedsiktemål å regulere mineralleting og undersøkelser med tanke på å kartlegge ressursene samt stimulere til økt næringsaktivitet. Leting og undersøkelse som ikke er å anse som kartlegging med tanke på næringsvirksomhet, faller derfor også innenfor lovens virkeområde.

Første ledd bestemmer at enhver kan søke om letetillatelse. Dette omfatter fysiske personer og ju-

ridiske personer som f.eks. aksjeselskaper, ansvarlige selskaper og andre foretak uansett nasjonalitet. En nærmere omtale av bakgrunnen for innføring av ikke-diskrimineringsprinsippet i mineralloven finnes i kapittel 5.4.

Letetillatelsen gjelder både for mutbare og registrerbare mineraler, men ikke for mineralske byggeråstoffer. Leting etter sistnevnte mineralkategori må skje med grunnlag i avtale med grunneier eller bruker.

Letetillatelsen gjelder i 3 år fra utstedelsesdatoen og gjelder i utgangspunktet for hele landet. Departementet vil imidlertid bemerke at loven ikke gjelder for Svalbard, jf § 2, og at visse områder er unntatt fra leting, jf § 42. Direktoratet kan trekke tilbake en letetillatelse før utløpet av treårsperioden dersom innehaveren av letetillatelsen bryter bestemmelser i mineralloven eller pålegg gitt i medhold av loven, jf § 64.

Andre ledd bestemmer at Direktoratet kan nekte å gi letetillatelse til den som har brutt bestemmelser gitt i eller i medhold av mineralloven. Dette omfatter bl.a. forskrifter som er hjemlet i loven og vilkår gitt i medhold av mineralloven eller lovens forskrifter. Når det foreligger brudd på slike bestemmelser, må Direktoratet foreta en vurdering av om søknaden bør avslås. I vurderingen av om letetillatelse skal nektes, er det naturlig å trekke en parallell til vurderingstemaet om letetillatelse skal trekkes tilbake, jf § 64. Etter denne bestemmelsen kan tillatelsen trekkes tilbake dersom innehaveren i vesentlig grad bryter bestemmelsene i mineralloven eller pålegg gitt i medhold av loven. Foreligger det klare brudd på sentrale bestemmelser, er det naturlig at søknaden nektes. Motsatt kan det være forsvarlig å gi letetillatelse i tilfeller der det kun foreligger ubetydelige brudd av mer formell karakter. Har regelbruddet skjedd lang tid tilbake, kan dette også tale for at letetillatelse gis på tross av bruddet.

Letetillatelse skal gis i alle andre tilfeller. Søknaden blir ikke undergitt diskresjonær prøving. Når det gjelder adgangen for de ansatte i Direktoratet til å få letetillatelse, vises det til § 51 og merknadene til denne bestemmelsen. Minerallovutvalgets forslag om at letetillatelse skal nektes når behandlingsgebyr ikke er betalt, vil departementet regulere i forskrift gitt i medhold av § 61.

Til § 7 Varslingsplikt

Bestemmelsen er ny i forhold til NOU 1996:11. Bakgrunnen for innføring av varslingsplikt på letestadiet og en nærmere omtale av denne gis i kapittel 9.5.

Første ledd fastsetter at det skal varsles før letearbeider settes i gang. Dersom varsel sendes ved brev vil fristen på én uke være oppfylt når brevet er postlagt innen én uke før letingen settes i gang.

Varsling skal normalt skje ved skriftlig varsel. Det ligger i dette at når grunneier og bruker er kjent, så skal han varsles skriftlig om dette ikke er svært upraktisk eller vanskelig. For å kunne varsle på andre måter enn skriftlig, må det foreligge en fyldestgjørende grunn. Alternative varslingsmåter vil kunne være annonse i en alminnelig lest avis på stedet og oppslag på egnet sted.

Hva som er å anse som «letearbeider» er nærmere omtalt i kapittel 9.4.

Det er en utvidet varslingsplikt ved letearbeider som fører til inngrep i grunnen. I disse tilfellene skal området for arbeidet angis. Se for øvrig nærmere om dette i kapittel 9.5.

Andre ledd inneholder de nødvendige forskriftshjemler for departementet til å fastsette nærmere bestemmelser om varsling. En eventuell forskrift vil kunne fastlegge nærmere retningslinjer for kravet til skriftlig varsling.

Til § 8 Leteretten

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 2–2 første ledd i NOU 1996:11.

Bestemmelsen angir hvilke arbeider en inneha-ver av letetillatelse kan utføre uten samtykke fra grunneier og bruker. I letefasen kan det i utgangspunktet kun utføres arbeider i overflaten.

Det er kun nødvendige arbeider som er tillatt. Nødvendigheten knytter seg her til hensikten med letingen, som i henhold til loven er å påvise mutbare eller registrerbare mineraler. Mer omfattende arbeider for å kartlegge utstrekningen av en eventuell forekomst omfattes ikke av lovens letebegrep, men vil derimot anses som undersøkelser som krever en undersøkelsestillatelse etter lovens kapittel 3.

Loven omfatter også letearbeider som gjøres uten tanke på etterfølgende analyser og eventuell kartlegging og utnyttelse av forekomst. Se nærmere om dette i 9.2.3.

Hva som er å anse som letearbeider er nærmere omtalt i kapittel 9.4.

Grunneier kan selv med hjemmel i sin eierrådighet utføre letearbeider etter registrerbare mineraler på egen eiendom, jf kapittel 9.7. Departementet har ikke funnet å ville innskrenke grunneiers rådighet over egen eiendom gjennom å gjøre minerallovens regler om leting gjeldende for ham når det gjelder registrerbare mineraler.

Minerallovutvalget foreslår et tredje ledd om at

tvister om leteretten skal avgjøres av Direktoratet. Departementet har imidlertid ikke funnet å ville videreføre dette forslaget. Se nærmere omtale av dette i kapittel 9.4.4.

Til § 9 Forholdet til andre rettighetshavere

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 2–4 i NOU 1996:11.

Bestemmelsen regulerer forholdet mellom leter og undersøker. Normalt må det antas at leteaktiviteten er relativt begrenset slik at undersøker og leter kan foreta arbeider i nærheten av hverandre uten at dette medfører at undersøkeren blir hindret i sine arbeider. Dersom undersøkelsesarbeider har ledet over til drift, vil et absolutt leteforbud følge av § 42 første ledd bokstav b. Når det gjelder undersøkelsesarbeider i medhold av loven vises det til §§ 15, 16 og 30.

Minerallovutvalget foreslår et annet ledd om at tvister skal avgjøres av Direktoratet. Departementet har imidlertid ikke funnet å ville videreføre dette forslaget. Se nærmere omtale av dette i kapittel 9.4.4.

Kapittel 3 – Undersøkelse

Til § 10 Søknad om undersøkelsestillatelse

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 3–1 i NOU 1996:11.

Bestemmelsen gir regler om undersøkelsestillatelser for mutbare og registrerbare mineraler. Undersøkelse av mineralske byggeråstoffer må skje på grunnlag av avtale med grunneier eller bruker.

Undersøkelsestillatelse gir innehaver rett til å foreta undersøkelser i samsvar med § 15. Undersøkelsestillatelse med best prioritet er videre vilkår for å få utmål, registrere avtale eller ekspropriert rett til forekomst, som igjen er nødvendige vilkår for å søke om driftskonsesjon, jf §§ 24, 27, 52 andre ledd og 35.

En undersøkelsestillatelse etter *første ledd* skal enten gjelde mutbare eller registrerbare mineraler, og søkeren må oppgi hvilken mineralkategori det søkes om. Det kan for ett undersøkelsesområde også søkes om to parallelle undersøkelsestillatelser, henholdsvis for registrerbare og mutbare mineraler. For merknader om hvem som kan søke om undersøkelsestillatelse, vises det til kommentarene til § 6 første ledd.

Det vil ikke følge legitimasjonsvirkninger av selve undersøkelsestillatelsen. Skal man være sikker på at en tillatelse som fremvises er reell, må Direktoratet kontaktes.

Vedtak om å gi en undersøkelsestillatelse er et enkeltvedtak som lov 10 februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) kommer til anvendelse på.

Andre ledd bestemmer at Direktoratet kan nekte å gi undersøkelsestillatelse til den som har brutt bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov. Dette omfatter bl a forskrifter som er hjemlet i loven, og vilkår gitt i medhold av mineralloven og lovens forskrifter. Når det foreligger brudd på slike bestemmelser, må Direktoratet foreta en vurdering av om søknaden bør avslås. Foreligger det klare brudd på sentrale bestemmelser er det naturlig at søknaden avslås. Motsatt kan det være forsvarlig å gi undersøkelsestillatelse i tilfeller der det kun foreligger ubetydelige brudd av mer formell karakter. Har regelbruddet skjedd lang tid tilbake, kan dette også tale for at undersøkelsestillatelse gis på tross av bruddet. I vurderingen av om undersøkelsestillatelse skal nektes, er det naturlig å trekke en parallell til vurderingstemaet om slik tillatelse skal trekkes tilbake, jf § 64. Her heter det at tillatelsen kan trekkes tilbake dersom innehaveren i vesentlig grad bryter bestemmelsene i mineralloven eller pålegg gitt i medhold av loven.

Undersøkelsestillatelse skal gis i alle andre tilfeller, dvs at søknaden ikke blir undergitt diskresjonær prøving. Departementet tar sikte på i forskrift med hjemmel i § 51 å gi regler som begrenser adgangen til de ansatte i Direktoratet til direkte eller indirekte å erverve rettigheter etter denne lov.

Tredje ledd presiserer at en innehaver av undersøkelsestillatelse ikke kan søke om flere tillatelser for samme mineralkategori i samme område. Med samme mineralkategori menes enten mutbare eller registrerbare mineraler. Bestemmelsen hindrer at en undersøker båndlegger et område eller en forekomst ved f eks å få en ny undersøkelsestillatelse rett før utløpet av den gjeldende tillatelsen, og på den måten omgå lovens alminnelige regel om 7 års varighet for undersøkelsestillatelser. Bestemmelsen er en videreføring av lov 30 juni 1972 nr 70 om bergverk (bergverksloven) § 14 nr 6.

I § 48 er det regler som hindrer tilsvarende båndlegging ved at personer og selskaper som undersøkeren presumeres å ha nær forbindelse med, får undersøkelsestillatelser for samme mineralkategori i samme område.

Fjerde ledd gjør unntak for retten til å få undersøkelsestillatelse for innehavere av utmål, jf § 24 eller registrert rett, jf § 27, når utmålsområdet eller registreringsområdet ligger helt eller delvis i det aktuelle undersøkelsesområdet. Begrensningen gjelder kun undersøkelsestillatelse for mutbare mineraler når undersøkeren har utmål i området, og

undersøkelsestillatelse på registrerbare mineraler når undersøkeren har registrert rett. Formålet med bestemmelsen er å hindre at rettighetshaveren blokkerer forekomsten ved å omgå den alminnelige bestemmelsen om at drift skal igangsettes innen 10 år. Slik omgåelse vil ellers kunne skje f eks ved at man 9 år etter at utmål er tildelt, og 1 år før drift senest må igangsettes, registrerer undersøkelsestillatelse på første prioritet og frafaller utmålet. Vedkommende kan så på ny søke utmål f eks etter 6 år og vil da ha en ny 10 års frist for å sette igang drift. Han har da til sammen fått forlenget fristen for å starte opp drift med 15 år.

Ved drift i området vil behovet for å søke om undersøkelsestillatelse ikke være stort, men hvis det viser seg at forekomsten strekker seg videre utover enn det som først var antatt og utenfor f eks utmålsområdet, vil det kunne være behov for å legge undersøkelsestillatelser inntil utmålsområdet for deretter å søke om utmål for det nye området. Det er videre et krav om undersøkelsestillatelse med best prioritet for å kunne få utmål. Fordi undersøkelsesområdet er spesifisert til å være en fjerdedel av en kilometerrute i UTM-systemet og utmålsområdet kan fastsettes uavhengig av dette, vil det i grensesonen mellom de to områdene kunne være behov for en overlapping for at alt skal kunne dekkes opp.

Til § 11 Karantene ved opphør av undersøkelsestillatelse

Paragrafen tilsvarer i hovedsak § 3–2 i NOU 1996:11.

Første ledd bestemmer at den som har hatt en undersøkelsestillatelse (§ 10) med best prioritet ilegges en karantene på 3 år fra opphøret av tillatelsen, jf § 19. I karantenetiden kan vedkommende ikke få ny undersøkelsestillatelse i samme mineralkategori og undersøkelsesområde (§ 12). Bestemmelsen er ny i forhold til bergverksloven.

Etter § 48 gjelder karantenen også personer og selskaper som undersøkeren normalt antas å ha nær forbindelse med.

Karantenereglene gjelder de personer og selskaper som har en muting eller et utmål når loven trer i kraft, jf § 69 nr 5 og 7, eller som får undersøkelsestillatelse, utmål eller registrert rett etter lovens ikrafttreden.

Andre ledd gir karantene også i forbindelse med opphør av utmål og registrert rett, jf § 31. Det skal ikke være anledning til å si opp utmål eller registrert rett for umiddelbart etter å erverve en ny undersøkelsestillatelse med ny 7-års frist for erverv av forekomst. Det vises for øvrig til hva som er sagt under første ledd og under § 10 fjerde ledd. I mot-

setning til hva som følger av § 10 fjerde ledd, vil karantenebestemmelsen i disse tilfellene også gjelde ved opphør av rettigheten selv om det er drift på forekomsten.

Til § 12 Undersøkellesområdet

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 3-4 i NOU 1996:11.

Første ledd bestemmer at undersøkelsesområdene skal ha en standard form og størrelse. Undersøkelsesområdene registreres med koordinater fastsatt i henhold til UTM-systemet, som er en internasjonal kartreferanse-standard og som brukes i den topografiske kartserien Norge i 1:50 000. Den relevante kartserie har betegnelsen M 711. Bruken av dette systemet sikrer en enhetlig oppfatning av hvor grensene for et område går, noe som reduserer faren for rettighetskonflikter. Det vil ikke lenger være adgang å knytte undersøkelsesområder til andre systemer enn UTM.

Formen på undersøkelsesområdene fremkommer ved å dele en kvadratkilometer i UTM-systemet, i fire nye kvadrater, som hver utgjør et undersøkelsesområde. Hvert av områdene får størrelsen 500 x 500 meter, og et flateinnhold på 250.000 m².

Det foreslås ingen endringer i mutinger som allerede er meddelt etter bergverksloven. Mutingsområder etter gjeldende ordning beholder derfor sin form og størrelse frem til den aktuelle mutingen opphører, se for øvrig merknad til § 69 nr 7.

Undersøkelsestillatelsen skal gis for et helt undersøkelsesområde uavhengig av om undersøkelsesarbeider i hele eller deler av området vil kunne komme i strid med reglene i § 42. Tillatelsen gir ikke utvidede rettigheter med henhold til hvilke inngrep som lovlig kan foretas eller hvor disse inngrepene kan utføres.

Andre punktum viderefører bestemmelsen i bergverksloven § 9 andre ledd om at grensene mot dypet skal være loddrette, men sier ikke noe om dybden på området. I samsvar med vanlige tingsrettslige prinsipper strekker eiendomsretten seg nedad så langt rettighetshaveren kan ha økonomisk interesse i grunnen. Tilsvarende må gjelde for undersøkelsesområdet, dvs at f.eks prøveboring må kunne foretas i dypet så lenge motivet reelt er å undersøke grunnen for senere å eventuelt utvinne en forekomst.

Andre ledd åpner for at departementet kan gi nærmere bestemmelser om undersøkelsesområdet. Særlig er det behov for å kunne fastsette nærmere bestemmelser om registrering av rettigheter i overlappende UTM-ruter.

Til § 13 Prioritet

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 3-12 i NOU 1996:11.

Minerallovens ervervssystem har to selvstendige prioritetsystemer, ett for mutbare mineraler og ett for registrerbare mineraler. At prioritetsystemene er uavhengig av hverandre, viser seg bl.a. ved at en undersøker kan ha best prioritet i begge kategorier. I samme mineralkategori kan han imidlertid kun ha én prioritet, jf § 10 tredje ledd.

Bakgrunnen for prioritetsregelen er at en rekke rettigheter i loven er forbeholdt den som er registrert med best prioritet, herunder retten til å undersøke i et område, jf § 21 første ledd. Videre er best prioritet et vilkår for å få utmål, registrere avtale eller eksproprietert rett til forekomst, jf §§ 24 og 27, samt for å få ekspropriasjonstillatelse etter §§ 52 andre og tredje ledd og driftskonsesjon § 35. Fra den dag vedkommende har best prioritet løper fristen for å gjøre gjeldende rettigheter etter mineralloven jf § 19. Undersøker med dårligere prioritet vil rykke opp når retten for bedre prioritetshavere bortfaller.

I første punktum angis at prioriteten skal regnes fra den dag søknaden om undersøkelsestillatelse kom inn til Direktoratet. Dette innebærer at søkeren har risikoen for eventuelle problemer med postgang osv. Søknader som kommer inn til Direktoratet samme dag anses som samtidig innkommet, og det kan dermed være flere rettighetshavere i ett område med samme prioritet for samme mineralkategori.

Dersom en søknad om utmål omfatter areal som ligger utenfor undersøkelsesområdet, skal søknaden også anses å være en søknad om undersøkelsestillatelse for dette areal. Bakgrunnen er at slik undersøkelsestillatelse er nødvendig for at søkeren skal kunne få utmål i samsvar med sin søknad. I overensstemmelse med dette regnes prioriteten for undersøkelsestillatelsen fra det tidspunkt søknaden om utmål kom inn til Direktoratet.

Andre punktum er en ordensregel som slår fast at søknader som kommer inn etter kontortidens slutt, skal anses innkommet neste dag.

Til § 14 Varslingsplikt

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 3-8 i NOU 1996:11.

Første ledd bestemmer at undersøker skal varsle Direktoratet skriftlig før oppstart av undersøkelsesarbeider. Dette gjelder både arbeider som utføres med hjemmel i § 15 og prøveuttak i samsvar med § 16. Varselet skal sendes Direktoratet senest

tre uker før arbeidene starter. Dersom planene endres eller utvides, må man sende nytt varsel. Varselet fritar ikke undersøkeren fra å sende meldinger eller søke om tillatelser etc etter annet lovverk som f.eks. plan- og bygningsloven og motorferdselsloven.

Varselet gir Direktoratet mulighet til å kunne foreta tilsyn som pålagt i loven, jf § 55, og gi pålegg for å sikre at loven oppfylles, jf § 56.

Varsel skal også sendes til berørte fylkesmenn, fylkeskommuner og kommuner der arbeidene skal foregå eller der adkomst skal finne sted. Disse organene kan på dette grunnlag kontrollere at tiltakshaver overholder andre lover og regler, herunder sender varsler og søker om nødvendige tillatelser etter f.eks. plan- og bygningsloven, motorferdselsloven og lov 9 juni 1978 nr 50 om kulturminner (kulturminneloven). Samisk kulturminneråd skal også varsles.

Også berørte grunneiere og brukere skal varsles. Med «berørte grunneiere og brukere» menes grunneier og brukere i det aktuelle undersøkelsesområdet og i områder der adkomst i henhold til § 17 skjer utenfor alminnelige ferdselsårer. I kapittel 10 redegjøres det nærmere for hvem som er omfattet av denne varslingsplikten. I kapittel 10 omtales også hva som kreves av varsler for å finne berørte grunneiere og brukere, og nærmere om hvordan varsling skal skje.

Varselet gjør at grunneier kan utøve sine rettigheter etter loven, herunder gi anvisning på hvor ferdsel skal finne sted, kreve sikkerhetsstillelse etter § 18, kontrollere at samtykke innhentes før arbeid som kan påføre vesentlig skade påbegynnes, jf §§ 15 og 16 m v, samt kontrollere at arbeider ikke skjer i områder som er unntatt fra undersøkelser, jf § 42.

Hva som er å anse som undersøkelsesarbeider er nærmere omtalt i kapittel 10.

Tredje punktum gir anvisning på hvilke forhold som skal være omtalt i varselet. Planen for arbeidet må være så fylldig at Direktoratet for det første har nok informasjon til å overholde sin tilsynsplikt, jf § 55, og for det andre kunne gi nødvendige pålegg, jf § 56 m v. Ved prøveuttak må det særlig redegjøres for hvorfor det er nødvendig med et slikt uttak for å vurdere drivverdigheten av forekomsten.

Informasjonen om mulige skader, tiltak mot skader samt planlagt adkomst må være slik at berørte grunneiere og brukere kan vurdere eventuelle krav om sikkerhetsstillelse, jf § 18, og krav om hvordan ferdselen skal foregå, jf § 17.

Direktoratet påser at varselet etter første ledd er fullstendig, og det kan kreve opplysninger av undersøker slik at varselet anses å være i samsvar

med lovens krav. Dersom Direktoratet krever opplysninger, vil tre ukers fristen ikke begynne å løpe før varselet er fullstendig.

Andre ledd gir hjemmel for departementet til å gi forskrift om nærmere bestemmelser om varslingsplikten.

Til § 15 Undersøkelsesretten

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 3–5 første og andre ledd i NOU 1996:11.

Paragrafen angir hvilke arbeider en innehaver av undersøkelsestillatelse kan utføre uten samtykke fra grunneier og bruker. Det er kun nødvendige arbeider som er tillatt. Nødvendigheten knytter seg her til hensikten med undersøkelsene, som i henhold til loven er å kunne fremskaffe grunnlag for å vurdere om det er en drivverdig forekomst i undersøkelsesområdet av enten mutbare eller registrerbare mineraler. Hvilken av de to mineralkategoriene som det kan undersøkes etter, er avhengig av om undersøkelsestillatelsen gjelder mutbare eller registrerbare mineraler, jf § 10 første ledd. Dersom undersøkeren har tillatelser i området for begge mineralkategoriene, kan han naturlig nok foreta undersøkelser etter mineraler i begge kategorier. Undersøkelsesretten vil for øvrig normalt forutsette at undersøkelsestillatelsen har best prioritet, se § 21 tredje ledd, jf § 13.

Undersøkelsestillatelsen omfatter ikke i noe tilfelle mineralske byggeråstoffer. Undersøkelser etter slike mineraler må basere seg på avtale med grunneier og eventuell bruker av eiendommen.

For å kunne vurdere om en forekomst er drivverdig, vil det være aktuelt bl.a. å kartlegge forekomstens størrelse, utstrekning, geometri, rikhet og oppredbarhet. Ut fra disse parameterne kan prospektøren foreta en vurdering av drivverdigheten. Hva som er nødvendig for å kunne vurdere drivverdighet vil ellers være sammenfallende med hvilke undersøkelser som er nødvendige for å kunne oppfylle drivverdighetskravet i § 24. Innehaveren av undersøkelsestillatelse for mutbare mineraler må således gjennom sine arbeider, ha mulighet til å legge frem tilstrekkelig dokumentasjon overfor Direktoratet for å oppfylle kravene i § 24. Selv om det ikke er noe krav om dokumentering av drivverdighet i forbindelse med registrering av avtale om registrerbare mineraler, er det ikke grunn til å skille mellom hvilke arbeider som kan utføres med hjemmel i undersøkelsestillatelse for henholdsvis mutbare og registrerbare mineraler. Undersøkeren etter registrerbare mineraler vil ha et like stort behov for å konstatere at en forekomst er drivverdig før han eventuelt går til forhandlinger med grunneie-

ren eller søker om ekspropriasjonstillatelse etter § 52 andre ledd. Direktoratet har også behov for å få fremlagt materiale i samsvar med dette bl a med tanke på å vurdere begrensning av registreringsområdet med hjemmel i lovens § 28.

Arbeider som utføres med hjemmel i § 15 vil i praksis være av et helt annet omfang enn de svært begrensede arbeider som kan utføres med hjemmel i leteretten i § 8. Mens leteren kun har adgang til å utføre begrensede arbeider i overflaten, vil en undersøker f eks kunne bore kjernep prøver eller grave/sprengte hull i bakken. Ofte vil det være aktuelt å gjennomføre større boreprogrammer for at undersøkeren skal få tilfredsstillende informasjon om forekomsten.

Undersøkelsesarbeider er nærmere definert i kapittel 10.

I en senere fase av undersøkelsesarbeidene kan det være nødvendig å ta ut prøvepartier for å fastslå nærmere hvordan forekomsten lar seg opprede. Slike undersøkelsesarbeider kan kun utføres etter at særskilt tillatelse fra Direktoratet er innhentet, jf § 16. Ved slike prøveuttak vil det kunne bli tatt ut betydelige mengder masse. Kravet om at hensikten med uttaket skal være å vurdere drivverdigheten av forekomsten, er likevel ikke til hinder for at produktet kan nyttiggjøres til annet bruk, f eks ved omsetning.

Andre punktum presiserer at undersøkelsesretten også omfatter nødvendig tilgang til grunn for å foreta arbeidet, herunder midlertidig lagringsplass og bosted. I forbindelse med undersøkelsesarbeidene vil prospektøren ofte måtte gå inn med utstyr av en slik størrelse og omfang at det er behov for oppsamlings-/arbeidsplass. Etableringen av slik plass for samling av drivstoff, utstyr, borekjerner etc, må anses som en nødvendig del av undersøkelsesarbeidene, og ligger derfor innenfor undersøkelsesretten. Når undersøkelsene foregår på avsideliggende steder, kan det også være nødvendig med midlertidig bosted for de som skal utføre undersøkelsene. Slik midlertidig bosted må også anses å inngå i undersøkelsesretten. Det er imidlertid en forutsetning at et eventuelt bosted etableres uten å komme i konflikt med annen lovgivning, som f eks motorferdselsloven. Er undersøkelsesarbeidet av en slik art at det er nødvendig med fundamentering, oppføring av hus for maskineri eller oppføring av arbeidsbrakker, vil tillatelse fra grunneier, eventuelt ekspropriasjon, fortsatt være nødvendig.

Tredje punktum innskrenker undersøkelsesretten etter første punktum ved at undersøkeren ikke kan utføre arbeider som kan medføre vesentlig skade for grunneier eller bruker. Begrepet «bruker» er

definert i kapittel 10. Skal slikt arbeide utføres må undersøkeren innhente tillatelse fra den eller de berørte parter. Dette er en videreføring av bestemmelsen i bergverksloven § 17, jf § 4. Er grunneier og bruker én og samme person, vil det naturlig nok være tilstrekkelig med tillatelse fra denne personen. Hva som skal anses som «vesentlig skade» er omtalt under kapittel 10. Dersom undersøker ikke får samtykke til arbeidene, kan han søke om ekspropriasjon av nødvendige rettigheter, jf § 52 første ledd.

Den undersøkelsesrett som følger av undersøkelsestillatelsen innebærer ikke frihet fra et eventuelt erstatningsansvar overfor grunneier og bruker. Dette gjelder også der grunneier eller bruker har tillatt arbeider som kan medføre vesentlig skade. Dersom undersøkelsesarbeidene resulterer i skade eller ulempe, inntreffer erstatningsplikt etter § 45. Grunneier og bruker kan stille krav om sikkerhet for mulige skader eller ulemper som kan oppstå under arbeidene, jf § 18.

Grunneier kan selv med hjemmel i sin eierrådighet utføre undersøkelsesarbeider etter registrerbare mineraler på egen eiendom. Ved å foreta undersøkelsesarbeider i kraft av eierrådigheten, vil imidlertid grunneieren stå utenfor lovens ervervssystem, og dermed ikke sikres de rettigheter loven gir ved funn av eventuelle forekomster. Se kommentar om dette i merknader til § 8.

Minerallovutvalget foreslår et tredje ledd om at tvister om undersøkelsesretten skal avgjøres av Direktoratet. Departementet har imidlertid valgt å ikke videreføre dette forslaget og viser til kapittel 9.4.4 og merknaden til § 8.

Til § 16 Prøveuttak

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 3–7 i NOU 1996:11.

Første ledd gir en særlig regel for prøveuttak. Bestemmelsen innebærer at det ikke er nødvendig med driftskonsesjon for prøveuttak. Formålet med prøveuttaket må i likhet med andre undersøkelsesarbeider være å vurdere drivverdigheten av forekomsten, jf § 15. På grunn av at inngrepets karakter er mer omfattende enn ordinære undersøkelsesarbeider, kreves imidlertid særskilt tillatelse fra Direktoratet.

Prøveuttak vil som regel være å anse som et inngrep som medfører vesentlig skade. Det vil derfor i tillegg til Direktoratets godkjenning normalt være nødvendig med samtykke fra grunneier og bruker, jf § 15 tredje punktum. Dersom slikt samtykke ikke gis, kan undersøkeren søke om ekspropriasjon, jf § 52 første ledd. Skulle prøveuttaket

medføre skade eller ulempe, inntre erstatningsplikt etter § 45, uavhengig av om driften skjer på bakgrunn av samtykke eller i samsvar med et ekspropriasjonsvedtak. Grunneier og bruker kan også stille krav om sikkerhet for mulige skader eller ulemper som kan oppstå under arbeidene, jf § 18.

Når Direktoratet skal ta stilling til om tillatelse skal gis, må de prøve om uttaket er nødvendig for å kunne vurdere forekomstens drivverdighet, jf § 15. Kan drivverdigheten kartlegges på andre måter, skal tillatelse ikke gis. Dette gjelder også der de alternative metodene er mer kostbare enn prøveuttak. I mange tilfeller vil det imidlertid være nødvendig å ta ut større mengder masse, f eks for å gjøre forsøk for å teste oppredbarheten til et mineral. At hensikten med uttaket skal være å vurdere drivverdigheten av forekomsten, er ikke til hinder for at produktet kan nyttiggjøres til annet bruk, f eks ved omsetning.

Dersom vilkårene i bestemmelsen er oppfylt, skal Direktoratet gi tillatelse. En slik tillatelse fritar imidlertid ikke undersøkeren fra å innhente andre nødvendige tillatelser, eller å foreta varsel etter annet regelverk, f eks varsel etter plan- og bygningsloven om vesentlig terrenginngrep. Samtykke fra grunneieren, eventuelt rett ervervet ved ekspropriasjon etter § 52 første ledd, må også foreligge før arbeidet med uttaket kan påbegynnes, samt at varsel med plan for arbeidene må være sendt i riktig tid, jf § 14.

Undersøkeren har ikke lov til å ta ut mer enn det som er nødvendig for å vurdere drivverdigheten. En øvre grense er satt ved uttak av 2000 m³ brutto masse. Departementet har imidlertid erfaring fra at det i enkelte tilfeller har vært behov for fullskalaforsøk som betinger uttak utover 2000 m³, og det er derfor åpnet for at det helt unntaksvis kan gis tillatelse for uttak over 2000 m³. Taket på 2000 m³ brutto masse må forstås slik at det ikke kan gis prøvetillatelse på flere uttak samtidig på samme forekomst, da dette ikke vil være i overensstemmelse med hensynet bak bestemmelsen.

Prøveuttak er en del av undersøkelsesretten. En konsekvens av dette er at de øvrige bestemmelsene i kapittel 3 om undersøkers rettigheter og plikter får anvendelse på prøveuttak. Dette omfatter bl a varslingsplikten etter § 14, plikten til å stille sikkerhet etter § 18, plikten til å sikre området, jf § 44, oppryddingsplikten etter § 46 og erstatningsplikten etter § 45. Hvis prøvedrift går utover de tiltak som er omfattet av tidligere varsel, må nytt varsel om prøvedrift sendes.

Fjerde punktum gir Direktoratet hjemmel til å sette vilkår for tillatelsen. Aktuelle vilkår kan her være de samme som ved driftskonsesjon, og det vi-

ses til kapittel 12 for en nærmere beskrivelse om aktuelle vilkår.

Andre ledd presiserer at § 34 også får anvendelse på prøveuttak. Dette innebærer at uttaket skal skje på en bergmessig måte. Direktoratet kan gi pålegg som sikrer at driften skjer på bergmessig vis, § 56. Kontroll med påleggene, jf § 57, og sanksjoner ved brudd på pålegg, jf § 64, får tilsvarende anvendelse. Bakgrunnen for at disse bestemmelsene gis anvendelse, er at omfanget av et prøveuttak kan nødvendiggjøre mer omfattende kontroll og pålegg fra Direktoratet enn hva som ellers følger av undersøkelseskapittelet. Paragraf 65 får ikke anvendelse. Isteden kan undersøkelsestillatelsen bli trukket tilbake med hjemmel i § 64.

Til § 17 Adkomst til og i undersøkelsesområdet

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 3-6 i NOU 1996:11.

Første ledd bestemmer at undersøkelsestillatelsen gir rett til nødvendig adkomst til og i undersøkelsesområdet (ferdselsrett). Dette innebærer at ferdselsretten ikke bare gjelder i selve undersøkelsesområdet, men også områder hvor han ikke har registrert en rett. Ferdselsretten kan være nødvendig for å utøve undersøkelsesarbeidet, og er å anse som en del av undersøkelsesretten etter § 15.

Det er nødvendig adkomst som er tillatt. I samsvar med denne begrensingen må undersøkeren planlegge sin ferdsel slik at denne skjer på en mest mulig rasjonell måte, og begrenses til et minimum.

Selv om bestemmelsen tillater ferdsel gjennom grunneiers og brukers eiendom, vil det ofte foreligge begrensninger i ferdselsretten etter annen lovgivning. Av særlig betydning er lov 10 juni 1977 nr 82 om motorferdsel i utmark. Hovedregelen i denne loven er at motorferdsel i utmark ikke er tillatt med mindre særskilt dispensasjon er gitt. Undersøkeren må derfor kontrollere hvilke krav som følger etter denne lov og annen lovgivning, og innhente nødvendige tillatelser før eventuell ferdsel kan finne sted. For å klargjøre dette har departementet presisert i loven at retten til ferdsel er begrenset av andre lovregler.

Andre ledd pålegger undersøker å rette seg etter krav fra grunneier og bruker om valg av trasé og tidspunkt for ferdsel. Varaset som undersøkeren i henhold til § 14 skal sende berørte grunneiere og brukere, bl a om planlagt adkomst til og i undersøkelsesområdet, vil gi grunneierne og brukerne grunnlag for å inngå avtale med undersøkeren om hvor og når ferdselen bør foregå m v, eventuelt fremsette krav knyttet til ferdselen. Kravene må være rimelige. I dette ligger bl a at det ikke kan set-

tes krav i den hensikt å hindre undersøkeren å utøve sin rettmessige undersøkelsesrett. Medfører ferdsele skade eller ulempe for grunneier eller bruker, gjelder erstatningsbestemmelsen i § 45. Dersom private veier blir benyttet, kommer veglovens regler om vedlikeholdsplikt etc til anvendelse, jf lov 21 juni 1963 nr 23 Veglov § 54.

Til § 18 Sikkerhetsstillelse

Paragrafen tilsvarer i hovedsak § 3–9 i NOU 1996:11.

Første ledd slår fast at grunneier og bruker kan stille krav om sikkerhet for skader og ulemper som kan oppstå. Dette er i samsvar med gjeldende rett selv om bergverksloven kun regulerer sikkerhetsstillelse eksplisitt i forbindelse med leting, jf bergverksloven § 5. Sikkerheten skal gjelde mulige erstatningskrav etter forslaget til den objektive erstatningsregelen i § 45. I tillegg kan det kreves sikkerhet for eventuelle kostnader til sikring av undersøkelsesområdet, jf § 44. Sikkerhetsstillelsen etter denne bestemmelsen skal ivareta grunneiers og brukers interesser. I tillegg kan Direktoratet av eget initiativ kreve sikkerhetsstillelse for gjennomføring og vedlikehold av sikringstiltak, jf § 59.

Begrepet bruker er definert i kapittel 10.

Andre ledd gir anvisning på hvordan en tvist om sikkerhetsstillelse skal løses. I likhet med bergverksloven § 5, skal slike tvister avgjøres ved skjønn, dvs rettslig skjønn, jf forslaget til § 49. Mens en tvist er til behandling for skjønnshen, kan undersøkelsesarbeidene ikke igangsettes uten særskilt samtykke fra skjønnshen. Slikt samtykke kan f eks være aktuelt når det er klart at undersøker har nok midler til å dekke eventuelle skader, når risikoen for at skade kan inntreffe er mye mindre enn muligheten for at undersøkeren skal lide tap pga utsettelsen, eller der grunneier fremmer krav av treneringshensyn.

Til § 19 Opphør av undersøkelsestillatelsen

Paragrafen er basert på § 3–15 i NOU 1996:11, men er vesentlig endret.

Departementet har i motsetning til Minerallovutvalget ikke funnet det nødvendig å regulere i loven når Direktoratet skal slette undersøkelsestillatelset der dette følger av andre bestemmelset i mineralloven, se f eks § 47 tredje ledd. Det forutsettes at Direktoratet har interne rutiner om selve slettingen fra sitt register. Videre har departementet ikke funnet behov for å videreføre Minerallovutvalget forslag om at rettighetshaver med ekspropriationsstillatelse gitt med hjemmel i § 52 andre ledd, som

ikke har krevet skjønn innen ett år etter oreigingsloven § 16, automatisk mister sin undersøkelsestillatelse. Departementet mener at unnlatelse av å kreve skjønn etter ett år ikke skal være nok for at undersøkelsestillatelsen bortfaller.

Første ledd gir regler om når undersøkelsestillatelset opphører og skal slettes fra Direktoratets register. Undersøkelsestillatelsen faller bort når det er gått 7 år fra den dag undersøkelsestillatelsen ble utferdiget eller ved utløpet av forlenget frist etter § 20. Regelen om at undersøkelsestillatelse som hovedregel gjelder i 7 år, er en videreføring av hovedregelen i bergverksloven § 20. Fristen løper først fra det tidspunkt undersøkelsestillatelsen har best prioritet. Dersom undersøkeren får utmål eller får registrert rett i løpet av 7-årsperioden, har dette ikke betydning for varigheten av undersøkelsestillatelsen, som fortsatt vil gjelde til utløpet av 7-årsfristen.

Pågående forhandlinger om avtale om erverv av forekomst av registrerbare mineraler forhindrer ikke fristutløp. Dersom utløpet av fristen i § 19 nærmer seg, og partene ikke kan bli enige om en avtale, må eventuelt undersøkeren søke ekspropriasjon.

Bortfall av undersøkelsestillatelse innebærer samtidig bortfall av prioritet i ervervssystemet, og inntreden av karantene for erverv av ny undersøkelsestillatelse i samme område for samme mineralkategori.

Første ledd slår fast at 7-årsfristen for undersøkere uten best prioritet, først løper fra det tidspunkt undersøkelsestillatelsen får best prioritet i sin mineralkategori.

Fristen løper selv om en annen person har utmål/registrert rett i en del av undersøkelsesområdet. Dette innebærer at fristen også løper for de områder undersøker ikke kan foreta undersøkelsesarbeider på grunn av regelen i § 21.

Andre ledd bestemmer at når det er søkt om forlenget undersøkelsestillatelse eller utmål, eller registrering før utløpet av 7-årsfristen, skal sletting ikke skje mens søknaden er til behandling. Søknaden må være kommet inn til Direktoratet før 7-årsfristen er utløpt, og dersom fristen normalt ville ha løpt ut i behandlingstiden og søknaden blir avslått, går fristen tidligst ut 30 dager etter at behandlingen er avsluttet. Bestemmelsen er en videreføring av prinsippet i bergverksloven § 21 fjerde ledd, og sikrer at søkeren ved avslag har tid til å søke om forlengelse av undersøkelsestillatelsen etter forslag til minerallov § 20. Avslag på søknad om utmål kan skyldes at drivverdighet ikke er godt nok dokumentert, noe som kan rettes opp ved forlengelse av undersøkelsestillatelsen slik at ytterligere undersø-

kelser kan foretas. Ved registrering av erverv av rett til forekomst, er det ikke et krav om drivverdighet eller lignende prøving. Bestemmelsen vil derfor i det sistnevnte tilfellet ha betydning ved at søker som får avslag f eks på grunn av formfeil ved avtalen, har minst 30 dager til å rette opp feilen.

Dersom søknaden om utmål eller registrering blir innvilget, skal undersøkelsestillatelsen tidligst slettes samtidig med denne beslutningen. Har avgjørelsen falt før utløpet av 7-årsfristen i første ledd, vil undersøkelsestillatelsen først opphøre når de 7 årene er gått. Dersom søknaden er til behandling når 7-årsfristen utløper, gjelder undersøkelsestillatelsen frem til utmålet er tildelt eller rettigheten registrert, slik at grunnlaget for denne beslutningen, kravet om undersøkelsestillatelse, fortsatt er tilstede. Tilsvarende gjelder dersom søknaden er til behandling når forlenget frist etter § 20 løper ut.

Tredje ledd gir en tilsvarende bestemmelse ved søknad om ekspropriasjonstillatelse etter § 52 andre ledd som for søknader etter andre ledd, jf merknader til § 19 andre ledd.

Til § 20 Forlengelse av undersøkelsestillatelsen

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 3–16 i NOU 1996:11.

Første ledd gir Direktoratet adgang til etter søknad å forlenge 7-årsfristen før utløp av undersøkelsestillatelsen etter § 19 første ledd på grunn av ekstraordinære forhold. Momenter som kan være aktuelle kan være natur- og klimaforhold, grunnens særlige beskaffenhet og lokale konflikter forbundet med tiltaket. Det vil imidlertid uansett være en forutsetning at forholdene som begrunner forlengelsen ikke skyldes undersøkeren. I praksis kan forlengelse f eks være aktuelt når det dreier seg om kartlegging og vurdering av drivverdighet for spesielt vanskelige forekomster. Bestemmelsen bygger på bergverksloven § 21 første ledd. Gjeldende praksis som legger til grunn at forlengelse ikke skal være kurant, forutsettes videreført. Lange forhandlinger med grunneier er ikke grunnlag for forlengelse. Dersom utløpet av 7-årsfristen i § 19 første ledd nærmer seg, og partene ikke kan bli enige om en avtale, må eventuelt undersøkeren søke ekspropriasjonstillatelse etter § 52 andre ledd.

Andre ledd gir adgang til forlengelse av 7-årsfristen i § 19 i de tilfeller tvist om undersøkelsesretten har hindret igangsettingen av undersøkelsesarbeider. Bakgrunnen for bestemmelsen er at det i slike tilfeller vil være urimelig om svært lang saksbehandlingstid medfører at en mister rett etter ervervssystemet. Samtidig kan ikke forlengelsen gjøres lengre enn den tid undersøkelsene har vært hindret av tvisten.

Tredje ledd slår fast at søknad om fristforlengelse må være kommet inn til Direktoratet innen utløpet av fristen i § 19 første ledd eller de utvidede fristene etter § 19 andre og tredje ledd, dvs innen 7 år, eller eventuelt 30 dager etter avslag på søknad om utmål, begjæring om registrering eller søknad om ekspropriasjonstillatelse etter § 52 andre ledd.

Til § 21 Forholdet til andre rettighetshavere

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 3-13 og § 3-14 i NOU 1996:11 og gjelder undersøkers forhold til både rettighetshavere i samme mineralkategori og rettighetshavere i forskjellige mineralkategorier. Paragrafen gjelder både undersøkelser i medhold av undersøkelsestillatelse og undersøkelser i medhold av utmål og registrert rett, jf § 30.

Første ledd regulerer situasjonen når flere undersøkere i samme mineralkategori har samme prioritet i et område. Samme prioritet vil foreligge når søknader om undersøkelsestillatelser i samme mineralkategori er kommet inn til Direktoratet samme dag, jf § 10, jf § 13. I slike situasjoner vil undersøkerne ha lik rett til å foreta undersøkelser.

Andre ledd regulerer forholdet mellom undersøker og undersøkere med bedre prioritet i samme mineralkategori, registreringshaver etter § 27 første ledd bokstav a i samme mineralkategori, registreringshaver etter § 27 første ledd bokstav b og utmålshaver.

Etter andre ledd *bokstav a* kan en undersøker ikke foreta undersøkelser i området til en undersøker i samme mineralkategori med bedre prioritet uten samtykke fra vedkommende. Hvis det er flere undersøkere med bedre prioritet foran undersøker, må samtykke innhentes fra samtlige. I samtykket kan det ligge begrensninger i hvordan undersøkeren på lavere prioritet skal forholde seg til undersøkere med bedre prioritet, både med hensyn til tidspunktet for undersøkelser og karakteren av undersøkelsesarbeidene.

Etter andre ledd *bokstav b* kan undersøker etter registrerbare mineraler ikke foreta undersøkelser i registreringsområdet til en registreringshaver etter § 27 første ledd bokstav a uten samtykke, eller med andre ord der det er registrert en avtale. I den del av undersøkelsesområdet som ligger utenfor registreringsområdet, kommer de ordinære reglene etter første ledd til anvendelse.

Etter andre ledd *bokstav c* kan undersøker ikke foreta undersøkelser i registreringsområdet til en registreringshaver etter § 27 første ledd bokstav b uten samtykke. Bokstav c gjelder undersøkere etter både registrerbare mineraler og mutbare mineraler og vil også gjelde undersøkelser i medhold av utmål.

Etter andre ledd *bokstav d* kan undersøker ikke foreta undersøkelser i området til en utmålshaver uten samtykke. Bokstav *d* gjelder på samme måte som bokstav *c* undersøkere etter både registrerbare mineraler og mutbare mineraler og vil også gjelde undersøkelser i medhold av registrert rett.

Etter tredje ledd kan undersøker ikke foreta undersøkelser i undersøkelsesområdet til en undersøker i en annen mineralkategori hvis dette kan medføre vesentlig ulempe for undersøkeren. Dette vil si at hvis det i et område er en undersøker etter registrerbare mineraler og en undersøker etter mutbare mineraler må de begge avholde seg fra å foreta undersøkelser som kan medføre vesentlig ulempe for den annen. Oppstår det kolliderende interesser må partene i fellesskap komme til ordninger som ivaretar alles interesser. Det er naturligvis adgang til å samtykke i at andre undersøkere utfører arbeider som er til vesentlig ulempe for en selv. Vesentlig ulempe kan f.eks. være ulemper ved at undersøkelsene hemmer rettighetshaverens egne undersøkelser. Ved vurdering om hva som er til vesentlig ulempe, må tas hensyn til at rettighetshaveren vil få et medansvar for sikring av faremomenter som skapes av undersøker. Det fremgår nærmere av § 44 i hvilke tilfeller utmåls- og registreringshaver også har sikringsansvar for arbeider utført av andre. Dersom registreringsområdet ikke er større enn forekomstens utstrekning, vil undersøkelser fra andre normalt være å anse som vesentlig ulempe. Er det drift på forekomsten, vil forbud mot undersøkelser allerede følge av § 42.

Tredje ledd regulerer videre at en undersøker etter mutbare mineraler ikke kan foreta undersøkelser i registreringsområdet til registreringshaver etter § 27 første ledd bokstav *a* hvis dette kan medføre vesentlig ulempe for registreringshaveren. Reglen gjelder også undersøkelser i medhold av utmål. Det er forskjellige regler for undersøkelser etter mutbare mineraler i henholdsvis et registreringsområde etter § 27 første ledd bokstav *a* og *b*. Etter § 27 første ledd bokstav *b* er drivverdigheten prøvd av departementet ved behandling av søknaden om ekspropriasjonstillatelse, se § 52. Det eksproprierte området vil heller ikke være større enn nødvendig for å dekke forekomsten, og undersøkelsesadgangen for andre vil dermed ikke bli hindret. Derimot vil det for områder etter § 27 første ledd bokstav *a* ikke være foretatt en avgrensing av området annet enn det som følger av avtalen mellom grunneier og registreringshaver, og det er derfor ikke ønskelig at hele området skal være avstengt for andre undersøkere. I slike tilfeller skal derfor undersøkelse kunne skje med mindre de kan medføre vesentlig ulempe for registreringshaver.

Bakgrunnen for at det for undersøkelser etter mutbare mineraler i registreringsområdet etter bokstav *a* er forskjellige regler enn undersøkelser i registreringsområdet etter bokstav *b*, er at i bokstav *b* tilfellene er drivverdigheten prøvd av departementet ved behandling av søknaden om ekspropriasjonstillatelse (§ 52). Dessuten vil det området som er ekspropriert, ikke være større enn nødvendig for å dekke forekomsten. Undersøkelsesadgangen vil således ikke unødig bli hindret. Det vil ikke være mulig å avtale et stort registreringsområde i den hensikt å begrense muligheten til undersøkelser etter mutbare mineraler i området. Praksis viser også at avtaler for å unngå krav om delingsforretning ved tinglysing, ofte inngås for et helt gårdsnummer og bruksnummer selv om forekomsten bare dekker en liten del av området.

Hva som ligger i vesentlig ulempe er beskrevet overfor. I forhold til registreringshaver vil undersøkelser fra andre normalt være å anse som vesentlig ulempe dersom registreringsområdet ikke er større en forekomstens utstrekning.

Hva som er å anse som undersøkelsesarbeider er kommentert i kapittel 9.

Det kan tenkes situasjoner hvor et registreringsområde og et utmålsområde helt eller delvis dekker hverandre. Utgangspunktet vil da være at utmålshaver må gi samtykke for at registreringshaver skal kunne foreta undersøkelser i utmålsområdet. Innehaver av ekspropriasjonstillatelse må på samme måte samtykke ved arbeider i sitt område, mens en avtaleinnehaver må samtykke i om utmålshaver skal foreta undersøkelser som vil være til vesentlig ulempe for ham. I et registreringsområde basert på en registrert avtale vil utmålshaver kunne undersøke dersom det ikke medfører vesentlig ulempe. Ved manglende enighet vil dette kunne blokkere enhver undersøkelsesaktivitet i området. Det vil derfor normalt være behov for at partene kommer frem til enighet om hvorledes undersøkelsene skal foregå. Hvem som skal ha forrang til en eventuell forekomst som inneholder både mutbare og registrerbare mineraler, vil måtte avgjøres på driftsstadiet ved behandling av søknad om driftskonsesjon, jf § 35, § 26 tredje ledd og § 29 tredje ledd som gir nærmere bestemmelser om hvem som har rett som til forekomster som består både av mutbare og registrerbare mineraler.

Til § 22 Undersøkelsesrapporter

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 10–1 i Minerallovutvalgets lovforslag i NOU 1996:11.

Minerallovutvalgets § 10–4 har regler om at Direktoratet eller et annet forvaltningsorgan ikke skal

gjøre opplysninger som nevnt i §§ 10–1 til 10–3 tilgjengelig for andre så lenge rettigheten består og ikke vedkommende rettighetshaver har samtykket. Departementet har valgt å utelate denne bestemmelsen fordi departementet anser at forvaltningslovens regler på dette området er tilstrekkelige.

Første ledd fastsetter en plikt for undersøker til å sende rapport til Direktoratet om gjennomførte undersøkelser på mutbare og registrerbare mineraler, og resultatet av disse, herunder kart over undersøkelsesområdet.

Det fremgår av *andre ledd* at rapporten som hovedregel skal sendes senest 6 måneder etter at arbeidene er gjennomført, men årlig dersom arbeidet pågår over flere år.

Rapporteringsplikten gjelder både undersøkelser som utføres i medhold av undersøkelsestillatelse og undersøkelser utført med hjemmel i utmål eller registrert rett.

Rapporteringsplikten skal ikke ha tilbakevirkende kraft, og vil derfor ikke omfatte materiale fra undersøkelser etter registrerbare mineraler foretatt før lovens ikrafttreden.

Hva som er å anse som undersøkelser er nærmere omtalt i kapittel 9.

Tredje ledd gir departementet myndighet til i forskrift å gi nærmere bestemmelser om rapporteringsplikten. Unnlatelse av å sende inn undersøkelsesrapport etter bestemmelsene i første og andre ledd, kan medføre tilbaketrekking av rettighet, jf § 64 og straff, jf § 67.

Til § 23 Måledata og prøvemateriale

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 10–2 i NOU 1996:11.

Første ledd slår fast at den som utfører undersøkelsesarbeider etter mutbare og registrerbare mineraler, har plikt til å innlevere måledata og prøvemateriale fra arbeidene.

Hva som er å anse som undersøkelsesarbeider er nærmere omtalt i kapittel 9.

Innleveringsplikten gjelder for hele undersøkelsesperioden. Fristen for innlevering av materialet er imidlertid satt ved bortfall av rettigheter etter lovens kapittel 3 og 4, dvs når undersøkelsesretten bortfaller. Dette skjer enten ved opphør av undersøkelsestillatelsen, jf § 19, eller ved opphør av utmål eller registrert rett, med tilhørende undersøkelsesrett, jf § 31. Undersøkeren har adgang til å levere prøvematerialet og måledataene før innleveringsfristen inntre.

Fristen for innlevering utløper ikke ved videre salg av rettigheten, men innleveringsplikten følger den nye eier. Selger kan imidlertid velge å lagre prøvene selv for senere å levere disse eller allerede

ved salget benytte anledningen til å overlevere materialet til Direktoratet.

Det vil normalt være hensiktsmessig at Direktoratet og Norges Geologiske Undersøkelser (NGU) i samråd med tiltakshaver avgjør hvilket materiale som skal anses å være representativt og som dermed omfattes av plikten til innlevering. Dersom Direktoratet ønsker innlevert mer materiale enn det som omfattes av innleveringsplikten, må de inngå avtale med undersøkeren om dette og eventuelt betale for materialet og transporten.

Innleveringen skal skje til Direktoratet. Utgangspunktet vil her være at materialet skal leveres til Direktoratets kontor. Alternativt skal levering skje på det sted Direktoratet utpeker som lagringsplass. Her vil det særlig være praktisk at levering skjer til NGUs Geodatasenter på Løkken.

Tredje punktum fastsetter at kostnader ved innleveringen av materiale i samsvar med første ledd, bæres av tiltakshaver. Dette gjelder alle kostnader i forbindelse med innleveringsplikten, f eks utgifter til lagring i påvente av avgivelse og transport til innleveringsstedet.

Tiltakshaver mottar ikke vederlag fra Direktoratet for materiale som er omfattet av innleveringsplikten i første ledd.

Andre ledd gir departementet adgang til å gi nærmere bestemmelser i forskrift om innleveringsplikten og om lagring av data og prøvemateriale.

Kapittel 4 – Utmål og registrert rett

Departementet har delt kapittel 4 i tre underkapitler: mutbare mineraler, registrerbare mineraler og fellesbestemmelser. Dette avviker fra Minerallovutvalgets lovforslag i NOU 1996:11.

Til § 24 Søknad om utmål

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 4–1 i NOU 1996:11.

Det fremgår av *første ledd* at man for å få utmål må ha undersøkelsestillatelse for mutbare mineraler med best prioritet. Dersom en annen har en undersøkelsestillatelse for mutbare mineraler med bedre prioritet i deler av det omsøkte området, blir utmål nektet for denne del.

Når det gjelder drivverdighetsvurderingen, foreslås det ingen endring av gjeldende rett. Det vises til praksis etter bergverksloven § 23. Drivverdighetsbegrepet knytter seg i utgangspunktet til den mutbare forekomsten. Eventuelle forekomster av registrerbare mineraler, jf § 26 andre og tredje ledd, kan imidlertid tas med i vurderingen, men den mutbare forekomsten må utgjøre hovedkomponenten.

Dersom vilkårene for å få utmål er oppfylt, har søker krav på å få utmål. Det er ingen diskresjonær prøving på dette stadiet. Vilkaene for å få utmål er at man har eller får en undersøkelsestillatelse med best prioritet i området, og at søker kan sannsynliggjøre at forekomsten inneholder et mutbart mineral som kan antas å være eller innen rimelig tid bli drivverdig. Det er Direktoratet som i det enkelte tilfellet avgjør om søker tilfredsstiller kravene til å få utmål. Direktoratets beslutning kan påklages til departementet. Det vil bli regulert i forskrift i medhold av § 61 at søknad om utmål ikke tas under behandling før behandlingsgebyr er innbetalt.

Minerallovutvalget foreslår at det i lovteksten skal fremgå at søknaden blir å avslå når utmålsforretning ikke kan avholdes på grunn av forhold som skyldes søker. Etter departementets oppfatning bør en evt regulering av dette skje i forskrift som kan gis med hjemmel i fjerde ledd.

Første ledd *tredje punktum* innebærer at to rettssubjekter ikke skal kunne drive på én forekomst av mutbare mineraler i samme utmålsområde. Dersom en annen får undersøkelsestillatelse for mutbare mineraler med best prioritet i et område som omfatter utmålet, kan han ikke få tildelt utmål i det området som allerede er belagt med utmål, se imidlertid nedenfor om at utmål kan tildeles i fellesskap. Konflikt mellom utmåls- og registreringshaver om hvem som skal få sette igang drift, løses ved driftskonsesjonsbehandlingen.

Andre ledd er ny i forhold til Minerallovutvalgets forslag. Bestemmelsen regulerer tilfeller der det søkes om utmål også for areal som ligger utenfor undersøkelsesområdet. Utmålssøker kan få utmål på hele det omsøkte området uten å måtte søke Direktoratet eksplisitt om egen undersøkelsestillatelse for det området som utmålssøker ikke har undersøkelsestillatelse på. Utmålssøknaden regnes i dette tilfellet også som en søknad om undersøkelsestillatelse, og søker får prioritet i dette området fra den dagen utmålssøknaden kommer inn til Direktoratet. Så lenge søker får best prioritet og de øvrige vilkår for å kunne få undersøkelsestillatelse er oppfylt, er det intet vilkår at han faktisk innehar en undersøkelsestillatelse på det tidspunkt han søker om utmål. Som en følge av bestemmelsen vil utmålssøker bli registrert med en undersøkelsestillatelse for det utenforliggende området som vil falle bort dersom han påfølgende år lar være å betale årsavgiften for undersøkelsestillatelsen.

Tredje ledd tilsvare Minerallovutvalgets forslag § 4-1 andre ledd og er en videreføring av bergverksloven § 24 andre ledd. Dersom to undersøkere har undersøkelsestillatelse for mutbare mineraler med best prioritet, fordi søknaden om undersøkelsestil-

latelse kom inn til Direktoratet samme dag, har de lik rett til å få utmål. Regelen vil som etter gjeldende lovgivning være at dersom utmål blir gitt i området, får undersøkerne utmålet i fellesskap, uansett om de har søkt i fellesskap eller opptært hver for seg.

I *andre punktum* er det tatt med en bestemmelse for det tilfellet at innehavere av utmål ikke blir enige om hvordan eller når forekomsten skal utvinnes. Lov 18 juni 1965 om sameige (sameieloven) § 15 gis tilsvarende anvendelse så langt den passer for å kunne oppløse eierfellesskapet.

Fjerde ledd tilsvare Minerallovutvalgets forslag § 4-1 tredje ledd og er en forskriftshjemmel som gir departementet adgang til å gi bestemmelser om utmålsforretning i den grad det er nødvendig utover forvaltningslovens saksbehandlingsbestemmelser.

Til § 25 Utmålsområdet

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 4-2 i NOU 1996:11.

Bestemmelsen er en delvis videreføring av bestemmelsen i bergverksloven § 25 om flateutmål som den eneste form for utmål. I forhold til gjeldende rett er det gitt en ny hovedregel slik at utmålsområdet kan ha form som en trekant og ikke behøver å være en rettvinklet firkant. Utmålsområdet kan gis en annen utforming dersom særlige grunner tilsier dette, f eks kan det være ønskelig at utmålsområdet blir lagt umiddelbart inntil et annet utmålsområde eller en annens undersøkelsesområde. Det vises i denne sammenheng til at man ikke kan få utmål dersom man ikke har best prioritet i området eller en annen har utmål i det omsøkte området, jf § 24.

Utmål skal tildeles som et bruttoområde, dvs at utmålet også kan omfatte områder hvor bergverksdrift ikke er tillatt. At drift ikke kan igangsettes i områder som er unntatt for leting og undersøkelsesarbeider uten særskilt samtykke eller ekspropriasjon, følger av § 42. Ikraftttredelse av mineralloven medfører ingen endring for allerede meddelte utmål etter bergverksloven.

Andre ledd fastslår at utmålsområdet ikke skal være større enn nødvendig for å dekke forekomstens sannsynlige utstrekning. Dette er en videreføring av gjeldende rett og skal hindre at areal båndlegges unødige. Tilsvarende bergverksloven § 25 skal ikke utmålet være større enn 300 000 m², og den lengste siden skal ikke overstige 1000 meter. Ordlyden «regnet i horisontalplanet» innebærer at grensen ikke følger terrengformasjonene, men at den trekkes som en rett linje «gjennom» terrenget.

Tredje ledd er en forskriftshjemmel og gir departementet anledning til å fastsette bestemmelser om merking av utmålsområdet. Departementet kan også gi regler om hvem som skal betale en eventuell merking.

Til 26 Rett til mineraler i utmålsområdet

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 4–3 andre ledd i NOU 1996:11.

Første ledd er en videreføring av bergverksloven § 38 som fastslår at innehaver av utmål har rett til å bryte ut og nyttiggjøre seg de mutbare mineralene i området.

Andre ledd er en delvis videreføring av bergverksloven § 39. Det fastslås her at utmålshaver har rett til å bryte ut biprodukter, dvs registrerbare mineraler og mineralske byggeråstoffer som det er nødvendig å bryte ut for å drive ut de mutbare mineralene. Bestemmelsen regulerer kun retten til å bringe biproduktene frem i dagen sammen med de mutbare mineralene. Hvis forekomsten kan angripes på en måte som ikke nødvendiggjør at de registrerbare mineralene eller mineralske byggeråstoffer brytes ut, er vilkåret etter andre ledd ikke oppfylt.

I *tredje ledd* bestemmes at innehaver av utmål også som hovedregel har rett til å nyttiggjøre seg biproduktene uten å betale vederlag til grunneier. Dette må sees i sammenheng med bestemmelsens neste setning der det fremgår at hovedregelen kan fravikes i de tilfeller der Direktoratet før drift igangsettes, finner at forekomsten av registrerbare mineraler eller mineralske byggeråstoffer kan gjøres til gjenstand for selvstendig utnyttelse. Ved vurderingen av om mineralet kan gjøres til gjenstand for selvstendig utnyttelse, skal mineralets rikholdighet, størrelse og beskaffenhet tas i betraktning. I de tilfeller der mineralene ikke kan gjøres til gjenstand for selvstendig utnyttelse kan ikke grunneier utvinne disse med fortjeneste, og vedkommende kan da ikke sies å ha lidt et økonomisk tap som skal erstattes.

Derimot vil situasjonen være annerledes i de tilfellene der mineralene kan utnyttes selvstendig. I disse tilfellene kan grunneier eller eventuelt rettighetshaveren til mineralene, f eks en som har registrert rett, sies å ha lidt et økonomisk tap ved at de mutbare mineralene utvinnes i stedet for de registrerbare mineralene eller de mineralske byggeråstofferne. Grunneier kan velge å beholde mineralene selv, eller overlate disse til innehaver av utmål mot et vederlag. Departementet viderefører med dette Minerallovutvalgets forslag om at grunneier som i utgangspunktet er eier av både de registrerbare mi-

neraler og de mineralske byggeråstofferne, skal kunne velge den løsning som passer han best. For øvrig gjøres ingen endring i de momenter som skal tillegges vekt ved vurderingen av om de registrerbare mineralene og de mineralske byggeråstoffer kan gjøres til gjenstand for selvstendig utnyttelse. Det vises i denne sammenheng til gjeldende bergverkslov om at mineralene «forekommer på stedet i slik mengde og form at forekomsten av dem med fordel kan gjøres til gjenstand for selvstendig utnyttelse».

Tidspunktet for når Direktoratet skal ta stilling til om mineralet med fordel kan gjøres til gjenstand for selvstendig utnyttelse bør være før konsesjon meddeles eller ekspropriasjonstillatelse etter § 52 andre ledd gis. Dette har sammenheng med at avgjørelsen er av betydning for vurderingen av om allmenne hensyn taler i mot at konsesjon gis, og om ekspropriasjon vil være mer til gagn enn skade. Loven krever at avgjørelsen skal tas senest før drift igangsettes. Vedtak etter denne bestemmelsen er et enkeltvedtak som kan påklages til Nærings- og handelsdepartementet.

Tredje ledd if. bestemmer at vederlaget fastsettes ved skjønn dersom partene ikke blir enige.

Til § 27 Registrering av rett til registrerbare mineraler

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 4–5 i NOU 1996:11.

Første ledd er parallell til bestemmelsen i § 24. Det fastslås her at for å få registrert erverv av rett til forekomst av registrerbart mineral, må man ha en undersøkelsestillatelse for registrerbare mineraler på best prioritet. Dersom en annen har en undersøkelsestillatelse for registrerbare mineraler i deler av det omsøkte området på best prioritet, blir registrering nektet for dette området.

Uttrykket «registrering av rett til registrerbare mineraler» innebærer at det på dette stadiet ikke skal være noen diskresjonær prøving. Den som søker om registrering av avtale må ikke påvise drivverdighet i motsetning til hva som gjelder for utmål. Når det gjelder den som søker om registrering av en ekspropriert rettighet, vil imidlertid drivverdighet i alminnelighet være godtgjort dersom ekspropriasjonstillatelse har blitt gitt i medhold av § 52 andre ledd.

Den som søker om registrering etter § 27 må imidlertid oppfylle visse vilkår. Vedkommende må ha eller få en undersøkelsestillatelse med best prioritet i området. Det vil bli regulert i forskrift i medhold av § 61 at søknad om registrering av rett ikke tas under behandling før behandlingsgebyr er inn-

betalt. Direktoratets beslutning om å registrere eller avslå registrering på formelt grunnlag, kan påklages til departementet.

Første ledd bokstav a innebærer at Direktoratet før registreringen må undersøke om avtaleparten er hjemmelshaver eller på annen måte utleder sin rett fra hjemmelshaver. Dersom én rettighetshaver ikke vil inngå avtale, må undersøker på registrerbare mineraler søke ekspropriasjonstillatelse, jf § 52 andre ledd, slik at rett til forekomsten kan erverves fra grunneier eller eventuelt rettighetshaver. Registrering vil da måtte skje etter bokstav b.

Når det gjelder *bokstav b* er det den eksproprierende rett som er ervervet på grunnlag av en ekspropriasjonstillatelse etter § 52 andre ledd som skal registreres, dvs ekspropriasjon av grunnen eller rettigheter som er nødvendig for å utnytte forekomsten. Har rettighetshaver brukt en annen hjemmel enn mineralloven for sin ekspropriasjon, f eks plan- og bygningsloven eller oreigningsloven, er dette intet hinder for registrering, såfremt den som begjærer registrering ellers fyller vilkårene for registrering.

Bestemmelsen i *andre ledd* innebærer at det ikke kan registreres avtalebasert rettighet i en annens registreringsområde. Dersom en annen får undersøkelsestillatelse for registrerbare mineraler med best prioritet i et undersøkelsesområde som omfatter et registreringsområde etter § 27, kan han ikke begjære registrering etter bokstav a for det areal som allerede er omfattet av en registrert avtale eller ekspropriert rett. Det vil imidlertid være mulig å ekspropriere rett i et område hvor det er registrert en avtale. Det er ingen begrensning på å tildele et registreringsområde i en annens utmålsområde. Konflikt om hvem som skal få sette igang drift, løses ved driftskonsesjonsbehandlingen.

Det følger ikke eksplisitt av loven at registrering skal skje i øvrige tilfeller, men dette følger forutsetningsvis av loven dersom øvrige vilkår etter mineralloven er oppfylt.

Tredje ledd er ny i forhold til Minerallovutvalgets forslag og innebærer at innehaver av registrert rett får en plikt til å melde fra til Direktoratet om opphør av avtale eller ekspropriert rett. Bakgrunnen for bestemmelsen er at Direktoratets register skal være mest mulig oppdatert og kun inneholde informasjon om eksisterende rettigheter. Videre vil bestemmelsen bidra til at andre med lavere prioritet kan få muligheten til å registrere sin rett. Bestemmelsen pålegger videre Direktoratet å slette registreringen av retten der denne har bortfalt.

Fjerde ledd inneholder en forskriftshjemmel som gir departementet anledning til å stille formkrav til avtalen som er grunnlaget for registreringen.

Til § 28 Registreringsområdet

Første ledd fastslår at registreringsområdet skal være lik det areal som er fastlagt i avtalen eller ved ekspropriasjon. Forutsetningen for dette er imidlertid at undersøkeren får eller har best prioritet i området. Dersom den som begjærer registrering ikke har undersøkelsestillatelse for hele området, må vedkommende søke om undersøkelsestillatelse også for dette området og kan få området utlagt som en del av registreringsområdet dersom vedkommende har best prioritet. Dersom andre eksproprierer hele eller deler av forekomsten i registreringsområdet i ettertid, må registreringsområdet gjøres tilsvarende mindre.

Departementet har lagt inn et nytt *andre punktum* i forhold til Minerallovutvalgets forslag. Etter bestemmelsen kan Direktoratet begrense registreringsområdet i forhold til det avtalte areal i tilfeller der arealet vesentlig antas å overstige forekomstens utstrekning. Bestemmelsen er tatt inn for å unngå at store områder båndlegges ved avtale og dermed blokkerer at andre kan registrere rettigheter i dette området, jf § 27 andre ledd. Bestemmelsen gjelder kun i de tilfeller der arealet i vesentlig grad må antas å overskride forekomstens utstrekning.

Andre ledd er en forskriftshjemmel og gir departementet anledning til å fastsette regler om merking av registreringsområdet. Departementet kan også gi regler om hvem som skal bekoste en eventuell merking.

Til § 29 Rett til mineraler i registreringsområdet

Paragrafen tilsvarer i hovedsak § 4–6 i NOU 1996:11 og er en parallell til § 26.

Første ledd fastslår at rettighetshaver kan bryte ut og nyttiggjøre seg alle registrerbare mineraler i registreringsområdet, med mindre noe annet følger av avtalen med grunneier eller den eksproprierende rett. Grunneier kan f eks ha forbeholdt seg retten til enkelte mineraltyper. Bestemmelsen presumerer at dersom det er registrert en rett, har rettighetshaver retten til alle de registrerbare mineralene i området.

Andre ledd bestemmer at rettighetshaver kan bryte ut mutbare mineraler og mineralske byggestoffer som er nødvendig for å bryte ut de registrerbare mineralene. Regelen skal forstås på samme måte som § 26 andre ledd.

Tredje ledd regulerer rettighetshavers rett til å nyttiggjøre seg de mutbare mineralene som i utgangspunktet tilhører staten. Hovedregelen er at rettighetshaver kan nyttiggjøre seg disse uten å betale vederlag. Regelen fravikes i de tilfeller hvor Di-

rektoratet før drift igangsettes finner at forekomsten av mutbare mineraler kan gjøres til gjenstand for selvstendig utnyttelse. I slike tilfeller kan en utmålhaver velge om han vil overta biproduktene mot å betale et vederlag til rettighetshaveren eller motta et vederlag fra rettighetshaver slik at rettighetshaver kan beholde biproduktene. Departementet finner det riktig at utmålhaver som i utgangspunktet har retten til de mutbare mineraler, skal kunne velge den løsning som passer han best. Derksom det ikke er noen utmålhaver i området, kan rettighetshaver nyttiggjøre seg mineralene uten å betale vederlag. Undersøker for mutbare mineraler har ingen rettigheter etter denne bestemmelse. For å få det, må han søke og få tildelt utmål etter § 24. For øvrig vises til merknadene til § 26 om hvilke momenter som skal tillegges vekt ved vurderingen av om de mutbare mineralene kan gjøres til gjenstand for selvstendig utnyttelse.

Tidspunktet for når Direktoratet skal ta stilling til om noe med fordel kan gjøres til gjenstand for selvstendig drift, bør være før konsesjon meddeles eller ekspropriasjonstillatelse etter § 52 andre ledd gis. Dette har sammenheng med at avgjørelsen er av betydning for vurderingen av om allmenne hensyn taler i mot at konsesjon gis, og om ekspropriasjon vil være mer til gagn enn skade. Loven krever at avgjørelsen skal tas senest før drift igangsettes.

Fjerde ledd har regler om rettighetshavers adgang til å nyttiggjøre seg mineralske byggeråstoffer som er brutt ut i medhold av tredje ledd. Rettighetshaver kan nyttiggjøre seg disse uten å betale vederlag. Dette gjelder imidlertid ikke dersom noe annet følger av avtalen eller den eksproprierte rett. I loven presumeres imidlertid at de mineralske byggeråstoffene er omfattet av avtalen med grunneier og av den eksproprierte retten, slik at rettighetshaver ikke må betale et ekstra vederlag for å nyttiggjøre seg de mineralske byggeråstoffene.

Femte ledd bestemmer at vederlaget fastsettes ved skjønn dersom partene ikke blir enige.

Til § 30 Rett til undersøkelser i utmåls- og registreringsområdet

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 4-3 første ledd og § 4-6 første ledd i NOU 1996:11.

Paragrafen fastslår at det uavhengig av om utmåls- eller registreringshaver har undersøkelsestillatelse eller ikke, skal han ha anledning til å utføre undersøkelser i utmåls- eller registreringsområdet i samme utstrekning som om han hadde hatt en slik tillatelse. Reglene i lovens kapittel 3 om undersøkelser, f.eks. varsel før undersøkelsene igangsettes, krav om samtykke fra grunneier for å kunne påføre vesentlig skade, samt adgang kun til å utføre

nødvendige undersøkelser, gjelder tilsvarende for utmålhaver. For andres adgang til å undersøke i utmåls- eller registreringshavers utmål, vises til § 21.

Hva som er å anse som undersøkelsesarbeider er nærmere omtalt i kapittel 9.

Til § 31 Opphør av utmål og registrert rett

Bestemmelsen bygger på Minerallovutvalgets forslag § 4-9 (NOU 1996:11), men er vesentlig endret.

Bestemmelsen har regler om når utmål eller registrert rett skal opphøre. Departementet har i motsetning til Minerallovutvalget ikke funnet det nødvendig å regulere i loven når Direktoratet skal slette utmål og registrert rett. Det forutsettes at Direktoratet har interne rutiner om dette. Departementet har følgelig kun villet regulere når utmål og registrert rett opphører når dette ikke følger av andre opphørsgrunner i f.eks. avtalen og ekspropriasjonsvedtaket.

Første ledd bokstav a fastslår at utmål opphører når det har gått 10 år fra utmål ble gitt, registrert rett ble registrert, og driftskonsesjon etter § 35 ikke er gitt innen denne fristen.

Bokstav b bestemmer at utmål eller registrert rett opphører dersom forlenget frist etter § 32 er utløpt.

Dersom driftskonsesjon bortfaller, skal rett etter utmål og registrert rett bortfalle etter *bokstav c*. Driftskonsesjon kan bortfalle som følge av at konsesjonen er gitt med tidsbegrensning etter § 35, at drift ikke igangsettes innen den frist som er fastsatt i § 39 eller som følge av at drift stanses i mer enn 1 år uten tillatelse, jf. samme bestemmelse, og at driftskonsesjon trekkes tilbake etter § 65 første ledd. Etter § 65 kan også ervervskonsesjon trekkes tilbake, men dette skal ikke medføre at de underliggende rettighetene opphører etter § 32.

Fordi det er vanskelig for søker å vite hvor lang tid det tar å behandle en søknad om driftskonsesjon eller søknad om forlengelse av 10-års fristen etter § 32, bestemmes det i *andre ledd* at opphør ikke skal skje så lenge disse søknadene er til behandling. I realiteten betyr dette at utmåls- eller registreringshaver må sørge for å sende søknad om konsesjon eller forlengelse før 10-års fristen har løpt ut. 10-års fristen for å søke om utmål er den samme som for å søke om driftskonsesjon etter industri-konsesjonsloven § 12.

For at utmåls- og registreringshaver også skal kunne søke om forlengelse av rett etter utmål eller registrert rett dersom driftskonsesjon blir avslått, samt anledning til å søke om driftskonsesjon dersom søknaden om forlengelse blir avslått, er det bestemt at opphør tidligst skal skje 30 dager etter at

søknad om driftskonsesjon eller forlengelse etter § 32 er ferdigbehandlet. Søknaden anses som ferdigbehandlet den dag det fattes vedtak i saken.

Tredje ledd bestemmer at dersom konsesjon kun er gitt for deler av utmålsområdet eller registreringsområdet, beholder utmåls- og registreringshaver sin rettighet som utmåls- og registreringshaver i det øvrige området inntil fristen for å søke om driftskonsesjon er løpt ut. Fristen er i utgangspunktet 10 år, men kan forlenges i medhold av § 32.

Til § 32 Forlengelse av utmål og registrert rett

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 4–10 i NOU 1996:11.

Bestemmelsen gir Direktoratet anledning til å forlenge fristen for utmåls- eller registreringshaver til å søke om konsesjon. Forlengelse kan gis for 10 år av gangen og så mange ganger Direktoratet finner det forsvarlig.

Bestemmelsen er gitt en annen utforming enn i industrikonsesjonsloven § 12, men det er ikke ment å foreta noen realitetsendring bortsett fra at bestemmelsen nå også skal gjelde for de registrerbare mineralene. Ved vurdering av om forlengelse skal gis, skal man ta hensyn til om forekomsten må anses å være en rimelig reserve for erververens drift. Man skal f.eks. ikke kunne få forlengelse dersom man bare har til hensikt å hindre andre fra å sette igang drift på forekomsten.

Det er bare fristen i § 31 første ledd bokstav a som kan forlenges av Direktoratet. Dersom Direktoratet gir en forlengelse for 10 år, men rettighetshaver etter avtale med grunneier bare har en rett som varer i 5 år til, vil rettigheten måtte slettes etter 5 år, uavhengig av om Direktoratet har gitt forlengelse av fristen i § 31 bokstav a. At Direktoratet likevel kan forlenge fristen i bokstav a med 10 år, har betydning i de tilfeller der rettighetshaver oppnår en avtale med grunneier om forlengelse.

Til § 33 Tinglysing

Paragrafen tilsvare i hovedsak §§ 7–1, 7–2, 7–3 og 7–4 i NOU 1996:11 som er en videreføring av bergverksloven § 61.

At utmål skal tinglyses følger av forskrift 3 mars 1995 nr 875 om tinglysing ved bruk av EDB (tinglysforskriften) § 27 om at Direktoratet plikter å sende melding om nye utmål til tinglysing. Forskriften er hjemlet i bergverksloven § 63, men departementet vil videreføre forskriftsreguleringen med hjemmel i § 33. Utmålshaveren selv har mulighet til å tinglyse sitt utmål med hjemmel i lov 7 juni 1935 om tinglysing (tinglysiingsloven) § 12.

Etter *første ledd andre punktum* slås det fast at

registrert rett kan tinglyses på vanlig måte i grunnboken. Dette følger allerede av gjeldende tinglysiingsregler, jf tinglysiingsloven § 12 og bestemmelsen i mineralloven er ikke ment å endre rettstilstanden på dette området. Bestemmelsen er et motstykke til første punktum om tinglysing av utmål, og er tatt inn av hensyn til sammenhengen i regelverket. I motsetning til for utmål er det dog ikke noen plikt til å tinglyse registrert rett.

Andre ledd fastslår at rettsvern for overdragelse og pantsettelse av utmål oppnås ved tinglysing etter de regler som gjelder for fast eiendom. Bestemmelsen er en videreføring av bergverksloven § 62.

Tredje ledd tilsvare i hovedsak § 7–4 i NOU 1996:11 og er en videreføring av bergverksloven § 63. Bestemmelsen gir Kongen adgang til å gi nærmere forskrifter om tinglysing. Når det gjelder utmål, er regler om tinglysing gitt i tinglysiingsforskriften kapittel 2. Tinglysiingsforskriften sier at Direktoratet skal sende utmål til tinglysing. Det er detaljerte regler om fremgangsmåten, og det er gitt regler for overdragelse, pantsettelse, opphør og sletting. Det er videre gitt regler om samarbeid mellom Direktoratet og tinglysiingsmyndighetene. Departementet vil videreføre forskriftens regler.

Kapittel 5 – Drift

Kapittelet gjelder forekomster innen alle lovens mineral kategorier, dvs forekomster av muthbare mineraler, registrerbare mineraler og mineralske bygge- råstoffer, jf § 4. Mens bestemmelsene om leting, undersøkelse og erverv av forekomster kun får anvendelse på muthbare og registrerbare mineraler, gjelder altså driftsbestemmelsene i lovens kapittel 5 også for mineralske byggeråstoffer som f.eks sand, pukk og grus, jf § 4 første ledd nr 3.

Til § 34 Bergmessig drift

Paragrafen tilsvare § 6–1 i NOU 1996:11.

Bestemmelsen slår fast et grunnprinsipp om at all drift på mineralske forekomster skal skje på en bergmessig måte.

At driften skal skje på en bergmessig måte, innebærer at aktiviteten må skje i samsvar med tilfredsstillende faglige standarder for denne type virksomhet. Det er således faglig sett grunnleggende at driften gjennomføres slik at ressursene utnyttes best mulig innenfor et godt tilpasset driftsopplegg samtidig som omgivelsene og miljøet blir ivaretatt på en best mulig måte. Bergmessig god utnyttelse kan også innebære at verdien av en mineralforekomst skal reflekteres i produktene. Verdifulle forekomster bør derfor ikke benyttes f.eks til fyllmasse.

Kravet til bergmessig drift gjelder uavhengig av om ervervet er konsesjonspliktig eller om konsesjon er gitt. Dette innebærer f eks at små uttak som ellers er unntatt konsesjonskravet, jf § 36 må fylle kravet til bergmessig drift. Videre gjelder det prøveuttak, jf § 16.

Til § 35 Driftskonsesjon

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 6–2 i NOU 1996:11.

Første ledd gir krav om konsesjon ved drift på mineralsk forekomst. Konsesjon skal være gitt før driften igangsettes. Konsesjonskravet gjelder drift på forekomster av mutbare mineraler, registrerbare mineraler og mineralske byggeråstoffer. I § 36 er det gjort et unntak fra kravet om driftskonsesjon.

Loven gjelder all drift på mineralske forekomster og dermed også overtakelse av igangværende virksomheter. Se nærmere om dette i § 35 sjette ledd og kommentarene til denne.

Departementet er konsesjonsmyndighet for søknader etter § 35. Myndigheten kan eventuelt delegeres til Direktoratet dersom departementet finner dette hensiktsmessig.

Andre ledd slår fast at driftskonsesjon på mutbare mineraler kun kan gis til utmålshaver. Tilsvarende er det en forutsetning for å få konsesjon på registrerbare forekomster at søkeren er registreringshaver. Når det gjelder konsesjon for drift på mineralske byggeråstoffer, må søker bli dokumentert rett til drift på forekomsten f eks ved å fremlegge en avtale med grunneier vedrørende dette.

I et område der det er søkere fra flere mineral kategorier, regulerer ikke loven spørsmålet om hvem som skal gis driftskonsesjon. Spørsmålet om hvem som skal få driftskonsesjon avgjøres av konsesjonsmyndigheten, og avgjørelsen må tas på grunnlag av en helhetsvurdering.

Tredje ledd slår fast at søknad om ekspropriasjonstillatelse og søknad om driftskonsesjon kan skje samlet. Felles behandling av søknadene kan være ønskelig fordi man ikke bør gi tillatelse til ekspropriasjon dersom drift er uaktuelt. For registrerbare mineraler er ekspropriasjonstillatelse vilkår for driftskonsesjon såfremt ikke konsesjonssøkeren har registrert avtale på forekomsten, jf for øvrig merknad til § 52 andre ledd.

For merknader til *fjerde ledd* vises det til merknader til § 52 fjerde ledd.

Femte ledd angir at konsesjon kan gis når ikke allmenne hensyn taler mot dette. Dette er i samsvar med gjeldende konsesjonsbestemmelse i industri-konsesjonsloven § 13. Med allmenne hensyn menes at overordnede samfunnsmessige hensyn skal

ivaretas i konsesjonsbehandlingen. Dette kan gjelde både hensyn av lokal og regional eller nasjonal karakter. Begrepet «allmenne hensyn» omfatter også miljøhensyn.

For å kunne ivareta disse og andre allmenne hensyn, må konsesjonsmyndigheten vurdere kompetanse, prosjekt og kapital opp mot prosjektets kompleksitet og særlige krav til løsninger. Konsesjonssøknaden underlegges en bred skjønnsmessig prøving før det avgjøres om driftskonsesjon skal gis.

Det er videre hjemmel for å fastsette vilkår, angir hvilket område konsesjonen gjelder for og om konsesjonen skal tidsbegrenses. Vilkår kan settes av allmenne hensyn. Vurderingstema vil i stor grad falle sammen med de hensyn som er relevante ved vurderingen av om konsesjon skal gis.

Hvilke vilkår som kan være aktuelle er nærmere omtalt i kapittel 12.

Vilkår for konsesjonen kan rettes mot inneha-ver av konsesjon enten dette er en person eller et selskap. Berørte foretak som morselskap, datterselskap m v, kan også bli gjenstand for vilkårsregulering. Vilkår kan tenkes å få virkning utenfor det område der mineraluttaket finner sted, f eks i forbindelse med at deponering av skrotstein foregår utenfor konsesjonsområdet.

Ved tildeling av konsesjon skal det alltid fastsettes et område der konsesjonen gjelder. For mutbare og registrerbare forekomster skal konsesjonsområdet som hovedregel ikke gå utover utmåls- eller registreringsområdet. Konsesjonsområdet kan imidlertid være mindre enn utmåls- eller registreringsområdet. Dette betyr at konsesjonsmyndighetens avgrensning av konsesjonsområdet går foran det som f eks måtte stå i en registrert avtale om rådets størrelse.

I de tilfeller konsesjonsområdet fastsettes før området er planregulert, kan det oppstå situasjoner der reguleringsområdet ikke er sammenfallende med konsesjonsområdet. Det er ikke nødvendig med ny konsesjonsbehandling i slike tilfeller. Konsesjonæren må uansett forholde seg til reguleringsvedtaket, selv om konsesjonsområdet er større.

Konsesjonen kan gis på begrenset tid. Tidsbegrensning kan f eks være et ønske fra kommunen, fordi man om noen år ønsker å benytte området til noe annet enn råstoffutvinning. I slike tilfeller vil det ofte være praktisk at konsesjonen begrenses til planperioden som er ti år, men hensyn må også tas til at forekomsten bør utnyttes på en markedsmessig forsvarlig måte, noe som kan tilsi en lengre driftsperiode.

Det kan stilles spørsmål ved om konsesjon bør tidsbegrenses slik at den ikke gjelder for en lengre

periode enn den rett konsesjonæren har til å drive på forekomsten i henhold til avtale med grunneier og rettighetshaver. Dette synes ikke nødvendig da konsesjonen uansett vil falle bort dersom utmålet, den registrerte avtalen eller ekspropriert rett som ligger til grunn for konsesjonen, slettes.

Loven inneholder ingen hjemmel for å revidere konsesjonsvilkårene. Departementet anser at dette verken er ønskelig eller nødvendig da justeringer kan gis ved pålegg dels med hjemmel i § 56, og dels med hjemmel i andre påleggshjemler i loven. Virksomheten vil i tillegg være forpliktet til å følge endringer som gis i form av lover og forskrifter innenfor den ramme som følger av Grunnloven § 97.

Når det gjelder hensynet til grunneier og andre rettighetshaveres interesser, vil disse måtte ivaretas i en eventuell avtale eller alternativt i ekspropriasjonsvedtaket.

Sjette ledd har en regel om konsesjon for erverv av foretak med igangværende drift. Erverver må innen 30 dager etter at bindende avtale om ervervet er inngått sende inn søknad om konsesjon til departementet. Er ikke søknad eller melding sendt innen fristen faller retten til drift samt utmålet eller den registrerte rett bort, jf § 31 bokstav a. Bestemmelsen er en parallell til bestemmelsen i § 37 i den forstand at § 37 får anvendelse ved erverv av eierandeler i et selskap som innehar driftskonsesjon, mens denne bestemmelsen får anvendelse ved kjøp av aktiva i selskapet, dvs ved kjøp av utmålet eller den registrerte rett.

Under konsesjonsbehandlingen har erverver adgang til fortsatt å drive etter de begrensninger som gjaldt for selger på ervervstidspunktet og/eller i overensstemmelse med ytterligere vilkår fastsatt av Direktoratet.

Sjuende ledd åpner for at departementet i forskrift kan bestemme at konsesjon etter annen lovgivning skal erstatte konsesjon etter mineralloven. Dette kan f eks være aktuelt i forhold til konsesjon etter ny lov om vassdrag og grunnvann. Se nærmere om bakgrunnen for denne forskriftshjemmelen i kapittel 12.3.

Til § 36 Unntak fra driftskonsesjon

Paragrafen er basert på § 6-3 i NOU 1996:11, men er vesentlig endret.

Første ledd første punktum gjør unntak fra konsesjonsplikten i § 35 for uttak på mindre enn 50 000 m³ brutto masse. Hvorvidt unntaket kommer til anvendelse vil avgjøres på bakgrunn av tiltakshavers planer ved oppstart av uttaket. Dette er nærmere omtalt i kapittel 12.

Bakgrunnen for unntaket er at departementet

ikke finner det nødvendig å stille de samme kravene til godkjenning overfor små prosjekter, f eks mindre grusuttak, som til større masseuttak. Det er således opp til kommunale myndigheter å foreta de nødvendige vurderinger knyttet til mindre uttak i forbindelse med godkjenning av tiltaket etter plan- og bygningsloven. Selv om et driftskonsesjonskrav ikke innføres for alle små uttak, vil Direktoratet uansett ha tilsynsrett og plikt etter § 55, og adgang til å gi pålegg for å sikre bergmessig drift etter § 56 første ledd, herunder stille krav om driftsplan.

For å unngå omgåelser vil flere uttak innenfor samme området etter forholdene kunne regnes som et samlet uttak.

Så lenge det totale uttaket ikke overstiger 50 000 m³ kan tiltakshaveren ta ut massene over så kort eller lang tid han ønsker.

Unntaket fra konsesjonsplikten gjelder ikke uttak av naturstein. Se nærmere om dette i kapittel 12.

Tredje punktum bestemmer at drift på forekomster av mutbare mineraler forutsetter at utmål for området foreligger. Drift på registrerbare mineraler krever på sin side at tiltakshaver har registrert rett på forekomsten.

Første ledd fjerde punktum bestemmer at Direktoratet kan kreve at tiltaket underlegges konsesjonsbehandling også for uttak mindre enn 50 000 m³ masse. Et moment i vurderingen av om tiltaket ligger innenfor begrepet «særlige hensyn» vil være forekomstens beskaffenhet, herunder forekomstens verdi og kompleksitet, og ikke bare de konkrete driftsplaner som tiltakshaveren utarbeider. Et annet moment vil være om uttaket skal skje ved underjordsdrift. Dersom den avtalen tiltakshaver har med grunneieren åpner for større uttak enn 50 000 m³, og dersom forekomsten åpenbart er betydelig større, vil det også kunne kreves driftskonsesjon. Et ytterligere tilfelle er der det foreligger kollisjon mellom interesser i forskjellige mineralkategori-er, og det er spørsmål om hvem skal få forrang til å drive på forekomsten.

Andre ledd etablerer en ordning der tiltakshaver må sende Direktoratet melding for uttak over 25 000 m³ masse. Se nærmere om dette i kapittel 12.

Til § 37 Ervervskonsesjon

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 6-4 i NOU 1996:11.

Første ledd første punktum bestemmer at konsesjon er nødvendig ved overtakelse av eierposter av en viss størrelse i et foretak som har driftskonsesjon etter mineralloven. Bestemmelsen er en vide-

reføring av prinsippet i industrikonsesjonsloven kapittel V, jf § 11. Konsesjonsplikt inntreder ved erverv av mer enn 1/3 av selskapskapitalen eller stemmeberettigede eierandeler. Deretter inntreder konsesjonsplikt ved erverv av minst 1/2 og erverv av minst 2/3 av selskapskapitalen eller stemmeberettigede eierandeler. Grensene er sammenfallende med meldepliktsgrensene i ervervsloven § 4. Deresom konsesjonsplikt inntreder etter § 37, fritas det fra eventuell konsesjonsplikt etter konsesjonsloven, jf forslag til endring i konsesjonsloven § 2 fjerde ledd nr 3. Meldeplikt etter ervervsloven gjelder imidlertid uavhengig av om ervervet er konsesjonspliktig etter mineralloven. Dette kan innebære at et erverv må behandles etter begge lover.

Etter *andre punktum* gjelder § 37 første ledd også ved erverv av eierandeler i selskap med igangværende virksomheter uten driftskonsesjon. Departementet mener virksomheter som driver uten driftskonsesjon før lovens ikrafttredelse, skal underlegges konsesjon når det erverves eierandeler i selskapet. Dette gjelder ikke virksomhet som er unntatt i medhold av § 36. Konsesjonskravet vil omfatte virksomhet som har ervervskonsesjoner etter kalk- og kvartsløvene og konsesjonsloven.

Tredje punktum setter frist for innsending av konsesjonssøknad til 30 dager fra det ble inngått avtale om ervervet. Fristen regnes fra den dato bindende avtale om overdragelse av rettighetene mellom partene ble inngått. Dette er ikke til hinder for at partene tar forbehold i avtalen om tilbakeføring av rettighetene dersom f.eks. godkjenning ikke blir gitt. Beregning av fristen er basert på reglene i lov 13 august 1915 nr 5 om domstolene (domstolsloven), jf §§ 148 og 149. Dette betyr bl.a. at man ikke teller med den dagen fristen begynner å løpe. Endersom fristen på en lørdag, helgedag eller dag som etter lovgivningen er likestilt med helgedag, forlenges fristen til nærmeste følgende virkedag.

Andre ledd har en tilsvarende bestemmelse som § 35 femte ledd, se merknader til denne.

Tredje ledd gir en særlig regel som skal bidra til overholdelse av bestemmelsene i § 47 andre ledd om indirekte erverv av undersøkelsestillatelse og av rett til forekomst.

Før øvrig vises det til § 48 om konsolidering.

Til § 38 Avhending av eierandeler ved fristoversittelse og nektet konsesjon

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 6–5 i NOU 1996:11.

Første ledd gir sanksjonsbestemmelser overfor den som har foretatt et konsesjonspliktig erverv etter § 37, og som ikke overholder fristen for innsen-

delse av konsesjonssøknad i § 37. Dersom søknadsfristen er vesentlig overtrådt, kan erverver pålegges å avhende eierandelene innen en frist satt av departementet. Ved fastsettelsen av frist for salg, må behovet for en raskest mulig avvikling av eierskapet avveies mot muligheten for erververen til i løpet av kort tid å foreta en forsvarlig avvikling av sine eierinteresser.

Første ledd *andre punktum* gir departementet adgang til å kreve rettighetene tvangssolgt etter bestemmelsene i tvangsfullbyrdsloven dersom frist satt etter første ledd oversittes.

Andre ledd lar reglene ved for sen eller manglende innsending av konsesjonssøknad få tilsvarende anvendelse når konsesjon etter § 37 nektes.

Til § 39 Igangsetting og stans av drift

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 6–6 i NOU 1996:11.

Første ledd pålegger en innehaver av driftskonsesjon å sende melding til Direktoratet når driften på forekomsten starter, stanses midlertidig eller nedlegges. Bestemmelsen gjelder bare der driftskonsesjon er gitt. I varselet må det presiseres om en eventuell driftsstans er av midlertidig eller varig karakter. Svært korte stans i virksomheten, f.eks. noen dager, er ikke å anse som midlertidig driftsstans i lovens forstand, og må ikke meldes til Direktoratet. Det er heller ikke å anse som driftsstans så lenge det drives på minst én forekomst i konsesjonsområdet. Varsel skal sendes umiddelbart.

Med hjemmel i § 56 første ledd kan Direktoratet kreve at det utarbeides en plan for nedleggelsen.

Andre ledd er hentet fra NOU 1996:11 § 6–7 første ledd der den er en del av bestemmelsen om bortfall av konsesjon. Departementet finner det imidlertid naturlig å ha bestemmelsen sammen med de øvrige bestemmelser om igangsetting og stans av drift. Andre ledd slår fast at drift må settes i gang innen 5 år fra tidspunktet for meddelelse av konsesjon, men at det kan søkes om forlengelse av denne fristen. Bestemmelsen angir ikke noen maksimal lengde på en forlenget frist eller noen begrensning på hvor mange ganger det kan gis fristforlengelse. Denne vurderingen er således overlatt til departementets skjønn. Fristen løper mens søknad om forlengelse behandles. Det er tiltakshavers risiko at han får innvilget tillatelse før fristen utløper, men departementet kan eventuelt gi en kort forlengelse så lenge saken behandles. Det kan settes vilkår for tillatelsen.

Tredje ledd bestemmer at midlertidig stans i over ett år av en konsesjonspliktig virksomhet kun

kan skje rettmessig dersom konsesjonæren søker om tillatelse til dette. Direktoratet kan på basis av en slik søknad innvilge driftshvile for inntil 3 år. Etter ny søknad kan tillatelse til driftshvile imidlertid gis flere ganger for 3 år om gangen. Fristen løper mens søknad om forlengelse behandles. Det er tiltakshavers risiko at han får innvilget tillatelse før fristen utløper, men Direktoratet kan eventuelt gi en kort forlengelse så lenge saken behandles. *Tredje punktum* slår fast at Direktoratet kan sette vilkår for driftshvilen.

Manglende søknad innen ett år fra den midlertidige stansen medfører at konsesjonen faller bort, jf § 40 første ledd. Tilsvarende faller konsesjonen bort dersom konsesjonæren får avslag på søknaden om driftshvile. Dersom man har fått tillatelse til driftshvile i 3 år, og 3 år har gått, faller konsesjonen umiddelbart bort dersom man ikke har fått innvilget ny tillatelse til driftshvile.

Til § 40 Bortfall av konsesjon

Paragrafen tilsvarende i hovedsak §§ 6–7 i NOU 1996:11.

Det fremgår av *første ledd* at hvis drift ikke kommer i gang innenfor fristene, faller konsesjonen bort. Første ledd bestemmer også at konsesjon faller bort dersom drift er stanset i mer enn 1 år uten tillatelse etter § 39.

Andre ledd angir at konsesjon faller bort samtidig med opphør av utmål, registrert avtale eller ekspropriert rett som ligger til grunn for konsesjonen. Rettighetene til å nyttiggjøre seg en mineralsk forekomst kan f.eks. bortfalle pga manglende innbetaling av årsavgift til staten eller manglende innbetaling av penger til grunneier, dvs. vesentlig mislighold som kan føre til at avtalen heves før opprinnelig forfall. § 31 gir nærmere regler for når opphør av utmål eller registrert rett finner sted.

Videre slås fast at konsesjon også faller bort dersom ikke innehaver av ekspropriasjonstillatelse etter § 52 andre ledd krever skjønn innen den lovbestemte fristen på ett år, jf oreigningsloven § 16. Se for øvrig kapittel 11.7.

Ut over de forhold som er nevnt i § 40 vil konsesjonen også falle bort dersom den er tidsbegrenset. Slik tidsbegrensning kan settes med hjemmel i § 35 femte ledd.

Til § 41 Opplysninger om drift

Paragrafen tilsvarende i hovedsak §§ 10–3 i NOU 1996:11.

Bestemmelsen regulerer plikten til å avgi opplysninger knyttet til driften. Bestemmelsen er en videreføring av bergverksloven § 53, men er utvidet

slik at den gjelder drift på alle mineral kategorier, jf § 4. Nærmere regler om rapporteringsplikten reguleres i forskrift. Det kan bl.a. gis regler om hvilke krav kartverket skal tilfredsstille, herunder krav til kartets kvalitet og innhold, samt regler for innsendelse av dette til Direktoratet.

Kapittel 6 – Generelle bestemmelser

Kapitlet er nytt i forhold til NOU 1996:11 og inneholder bl.a. generelle bestemmelser som gjelder på både lete, undersøkelses- og driftsstadiet.

Til § 42 Områder unntatt fra leting, undersøkelse og drift

Paragrafen tilsvarende i hovedsak §§ 2–3, 3–5 tredje og fjerde ledd, 4–4 første ledd og 4–7 første og annet ledd i NOU 1996:11.

I *første ledd* gis det anvisning på at en rekke områder er unntatt fra leting, undersøkelse og drift med mindre det foreligger særlig tillatelse til dette i disse områdene. Bestemmelsen er bygget på gjeldende rett, jf bergverksloven § 3, men er på enkelte punkter noe endret. Grunneier og bruker og vedkommende myndighet skal godkjenne eventuell leting, undersøkelse og drift i området. Det vil kun være nødvendig med samtykke fra både grunneier, bruker og vedkommende myndighet dersom alle tre har interesser i det aktuelle området. Et eksempel på dette kan være når rettighetshaver ønsker å utføre arbeider i et av forsvarrets øvingsområder, og området samtidig er del av innmark. Samtykke fra grunneier og bruker er ikke nødvendig for drift på registrerbare mineraler i områder som nevnt i § 42 fordi rettighetshavers adgang til drift i slike områder vil måtte være regulert i avtalen eller ekspropriasjonsvedtaket.

Bokstav a gjør unntak for leting, undersøkelse og drift i innmark. Ordlyden er endret i forhold til bergverksloven § 3, men bestemmelsen er ment å dekke gjeldende unntak for åker, eng, inngjerdet setervoll, hage etc. Bestemmelsen viser til friluftslovens definisjon av innmark. Normalt vil det være aktuelt med samtykke fra grunneier og bruker.

Bokstav b nevner industriområder m.v. som i bergverksloven § 3 er nevnt i nr. 2. Massetak, brudd eller gruve i drift er særskilt nevnt for å unngå tvil om at slike anlegg er med i unntaket, og fordi slike industriområder ofte vil være særlig interessante for rettighetshavere. Ved arbeider i disse områdene vil det være nødvendig med samtykke fra grunneier og eventuelle brukere.

Bokstav c som verner områder som ligger nær bebyggelse, er en videreføring av gjeldende bestemmelse i bergverksloven § 3 nr. 4. Tillatelse til

arbeider nær bygning gis av eieren av og bruker av bygningen. I mange tilfeller vil området rundt den aktuelle bygning være å anse som innmark, og i så fall er det nødvendig med tillatelse fra grunneier etter bokstav a også.

Bokstav d gjør unntak fra arbeider i park, idrettsplass, kirkegård o.l. Unntaket er hentet fra bergverksloven § 3 nr 1. Normalt vil det være myndigheter som skal godkjenne eventuelle arbeider i slike områder, i praksis gjerne Park- og idrettsvesenet i en kommune eller Kirkevergen. Grunneier og eventuelle brukere må godkjenne arbeidet. Dette vil f.eks. gjelde private idrettsplasser.

Bokstav e unntar anlegg og innretninger for allmenntilgjørende formål fra leting, undersøkelse og drift. Dette kan f.eks. gjelde privat og offentlig vei, jernbane, flyplass, kanal, vann- eller kloakkledning, kraftledning, kraftledningsmast, telefonkabel og -mast og olje- og gassledning. Bestemmelsen er utvidet i forhold til gjeldende bergverkslov § 3 nr 3 ved at også private anlegg og innretninger er omfattet av unntaket. Dersom anlegget eller innretningen er offentlig, kan godkjenning gis av vedkommende myndighet. For øvrig må tillatelse innhentes av grunneier og bruker.

Bokstav f unntar militært område fra leting, undersøkelse og drift og er en videreføring av gjeldende bergverkslov § 3 nr 5. Tillatelse kan gis fra militære myndigheter som ofte også er grunneier i området.

Bokstav g er ny i forhold til gjeldende lov. Bestemmelsen foreslås innført for å hindre aktiviteter i nedlagte gruveområder og da særlig i gruverommet. «Vedkommende myndighet» som kan gi tillatelse, vil i dette tilfelle være Direktoratet. Enkelte gruver er fredet etter kulturminnelovgivningen, f.eks. sølvgruvene på Kongsberg. I slike tilfeller vil det være nødvendig å innhente tillatelse fra kulturminnemyndighetene. I tillegg må det innhentes tillatelse fra grunneier.

I tillegg til de områder som er unntatt fra leting, undersøkelse og drift etter bestemmelsene her, kan andre områder være unntatt med hjemmel i annet lovverk. Se for øvrig kapittel 7 om generelle begrensninger i mineralvirksomhet.

Andre ledd gir departementet myndighet til i forskrift å unnta områder fra leting, undersøkelse og drift utover de områder som er angitt i første ledd. Slikt unntak kan f.eks. være aktuelt dersom belastningen på et enkelt område blir for stor.

Etter *tredje ledd* kan Direktoratet gi særskilt adgang til undersøkelser og underjordsdrift i unntatte områder når undersøkelsene og driften skal finne

sted under jorden. Det vil i så fall ikke være nødvendig med tillatelse fra grunneier, bruker eller annen myndighet. Bestemmelsen bygger på prinsippet i bergverksloven § 37 andre ledd. Adgangen til å tillate slike undersøkelser og underjordsdrift er imidlertid i denne bestemmelsen begrenset til undersøkelser foretatt av utmålshaver. Departementet ser ingen grunn til at adgangen til å søke slik særskilt undersøkelsesadgang ikke skal gjelde alle undersøkere. Det må være en forutsetning for å gi dispensasjon fra undersøkelses- og driftsforbudet at arbeidene ikke vil stride mot de hensyn som begrunner unntakene i § 42. Av bergverksloven § 37 andre ledd fremgår at dispensasjon ikke kan gis for undersøkelser under kirkegårder. Denne bestemmelsen er ikke gjentatt i departementets forslag, da det synes lite hensiktsmessig med slike kasuistiske særregler i lovteksten. Endringen innebærer imidlertid ingen realitetsforskjell i forhold til bergverksloven.

Unntaket i bergverksloven § 37 om geofysiske målinger der utmålshaver etter friluftsløven har fri ferdselsrett i innmark, er imidlertid ikke tatt med fordi bestemmelsen må anses å være overflødig.

Minerallovutvalget foreslår at tvister etter denne bestemmelsen skal avgjøres av Direktoratet. Departementet har imidlertid ikke funnet å ville videreføre dette forslaget. Se nærmere omtale av dette i kapittel 9.4.4.

Til § 43 Varsomhetsplikt

Bestemmelsen angir et aktsomhetskrav som gjelder ved alle arbeider etter loven, både i medhold av leting, undersøkelse og drift. Bestemmelsen ivaretar primært allmennhetens interesser i å verne om naturen. Graden av varsomhet som pålegges rettighetshaver vil kunne variere etter hvor arbeidene foregår. F.eks. vil en liten sprengning for å komme til friskt fjell kunne være skadelig i sårbare områder, mens det på andre steder ikke vil være mulig å påvise at slik sprengning har funnet sted, og naturen vil dermed ikke være skjemmet. Selv om rettighetshaver ved avtale med grunneier og bruker vil kunne få tillatelse til å foreta inngrep som kan medføre skade av betydning på dennes eiendom, kan ikke disse gi tillatelse til å fravike aktsomhetskravet.

Varsomhetsplikten gjelder også ved ferdselsretten etter § 17. Undersøker må ved planleggingen av ferdselen og utføringen av denne, treffe nødvendige tiltak for å minimalisere natur- og miljøskader. Slike tiltak må gjennomføres selv om dette kan påføre undersøkeren kostnader.

Til § 44 Sikringsplikt

Paragrafen tilsvarende i hovedsak §§ 2–5, 3–10 og 4–8 i NOU 1996:11 som innholdsmessig langt på vei er en videreføring av bergverksloven §§ 7, 19a og § 39a første og andre ledd. § 44 er noe mer omfattende enn bestemmelsene i Minerallovutvalgets forslag da det etter departementets forslag også vil være en egen sikringsplikt på driftsstadiet.

Første ledd første punktum bestemmer hvilke sikringstiltak rettighetshaver skal iverksette i forbindelse med arbeider etter loven. Det må her presiseres at begrensningen i leteretten innebærer at letearbeider normalt ikke vil medføre skade som krever sikring. I de tilfeller der grunneier og bruker tillater inngrep som kan medføre skade av betydning, kan sikringsbestemmelsen derimot være mer aktuell. I motsetning til hva som er tilfelle for undersøkelsesarbeider og driftsfasen, kan verken grunneier eller Direktoratet pålegge leteren å stille sikkerhet for gjennomføring og vedlikehold av sikringstiltakene, jf §§ 18 og 59.

Første ledd første punktum gjelder sikringstiltak som skal iverksettes under arbeidene, herunder ved midlertidige opphold i arbeidet, og etter at arbeidene er avsluttet. Ved vurderingen av om noe fremstår som farlig skal det tas utgangspunkt i om det er et ekstraordinært faremoment sett hen til forholdene på stedet. Aktuelle tiltak kan være gjenfylling av hull, oppsetting av gjerder etc. Med arbeider menes alle fysiske endringer i undersøkelsesområdet som undersøker selv forårsaker ved sine arbeider, herunder de forhold som er beskrevet i bergverksloven § 19 a, jf Ot prp nr 27 (1984–85). Det er kun egne inngrep som må sikres, dvs inngrep leter og undersøkeren eller hans medhjelpere har forårsaket.

Departementet har valgt å ikke følge Minerallovutvalgets forslag om å utvide bestemmelsens anvendelsesområde fra husdyr til dyr. Se nærmere om dette i kapittel 9.

Rettighetshavers sikringsansvar gjelder selv om tillatelsen etter loven har opphørt. Dette innebærer også at rettighetshaver må følge Direktoratets pålegg om fremtidig vedlikehold av sikringen, noe som i så fall vil medføre at rettighetshaver vil kunne få en aktivitetsplikt i lang tid etter at arbeidene er avsluttet og rettigheten bortfalt.

Andre punktum bestemmer at rettighetshavers sikringsansvar ved utmål og konsesjon gjelder hele utmålsområdet og konsesjonsområdet.

Tredje punktum bestemmer at registreringshavers sikringsplikt omfatter den del av registreringsområdet der forekomsten ligger.

Det følger av *fjerde punktum* at sikringsansvaret

etter både andre og tredje punktum omfatter arbeider i dette området som andre har foretatt tidligere.

Femte punktum er en videreføring av bestemmelsene i bergverksloven § 39 a første ledd andre punktum og andre ledd. Det fastslås at sikringsplikten også omfatter gruveåpninger og andre åpninger i grunnen utenfor utmålet eller registreringsområdet når åpningene har tilknytning til disse områdene, f eks som adkomst til malmen.

Andre ledd bestemmer at sikring etter første ledd skal være av varig karakter når arbeidene er avsluttet. Gode, varige løsninger kan være gjenfylling av hull og åpninger. Oppsetting av gjerder er gjerne aktuelt for større åpninger som oppstår i senere faser, f eks undersøkelsesfasen.

Forskrift om gjennomføring av sikringstiltakene kan gis i medhold av *tredje ledd*. Forskriftshjemmelen gir departementet adgang til å gi nærmere regler om hvordan åpninger i grunnen og andre inngrep i terrenget skal sikres og vedlikeholdes. Departementet viser til forskrift 18 august 1987 nr 688 som er gitt i medhold av bergverksloven.

Direktoratet skal påse at sikringstiltakene er varige, og kan gi nødvendige pålegg om fremtidig vedlikehold av sikringstiltakene, jf § 56 andre ledd.

Til § 45 Erstatningsplikt

Paragrafen tilsvarende i hovedsak §§ 2–6, 3–11, 4–4 tredje ledd og 4–7 tredje ledd i NOU 1996:11.

Bestemmelsen bygger på prinsippet i bergverksloven § 6 om objektivt erstatningsansvar for leter. Det forhold at leteretten kun tillater begrensede inngrep, må antas å gjøre at letearbeider sjelden vil medføre erstatningsplikt.

Første ledd første punktum etablerer et objektivt ansvar for de skader leting og undersøkelse påfører grunn, bygninger og andre innretninger eller anlegg. Regelen må tolkes i tråd med alminnelige erstatningsrettslige prinsipper, herunder at det er kun det økonomiske tapet som skal erstattes. Ansvar etter § 45 gjelder både når leter og undersøker holder seg innenfor lete- og undersøkelsesretten, og når leteren og undersøkeren har foretatt arbeider som går lenger enn det som er tillatt etter bestemmelsen. Har grunneier og bruker samtykket i at leteren og undersøkeren kan foreta inngrep som medfører skade, vil erstatningsplikten fortsatt gjelde med mindre annet er avtalt og samtykket vil dermed ikke fritte leteren og undersøkeren fra erstatningsplikt. Ansvar etter § 45 gjelder uavhengig av om leter og undersøker selv har utført arbeidene eller overlatt dette til medhjelpere.

Etter *andre punktum* er leter og undersøker også ansvarlig for ulemper som påføres grunneier og

bruker. Som ved erstatning for skade er det kun det økonomiske tapet som betinger erstatning. At f eks en grunneier oppfatter lete- og undersøkelsesaktiviteten som sjenerende, er ikke i seg selv erstatningsbetingende.

I tillegg til det lovfestede objektive erstatningsansvaret etter første ledd gjelder alminnelige erstatningsrettslige regler. Slikt ansvar kan f eks bli aktuelt ved skader på mennesker.

Hva som er å anse som undersøkelsesarbeider er nærmere omtalt i kapittel 9.

Andre ledd er en videreføring av erstatningsbestemmelsen i bergverksloven § 37 tredje ledd, men er nå utvidet til også å gjelde for registrerbare mineraler. Bestemmelsen pålegger utmåls- og registreringshaver et objektivt erstatningsansvar for de skader drift under jorden i de områder som er regulert av § 42 påfører grunn, bygninger og andre innretninger og anlegg. Regelen i § 45 må tolkes i tråd med alminnelige erstatningsrettslige prinsipper, herunder at det kun er det økonomiske tapet som skal erstattes.

Tredje ledd gir anvisning på at tvist om erstatningen skal avgjøres ved skjønn.

Til § 46 Oppryddingsplikt

Bestemmelsen er ny i forhold til Minerallovutvalgets forslag, men bygger på gjeldende praksis nedfelt i konsesjonsvilkår etter både lov 14 desember 1917 nr 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m v (industrikonsesjonsloven), lov 31 mai 1974 nr 19 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven), lov 25 juli 1913 nr 5 om erverv av kalkforekomster (kalkloven) og lov 17 juni 1949 nr 3 om erverv av kvartsforekomster (kvartsloven). Om den nærmere begrunnelsen for innføring av en oppryddingsplikt vises det til kapittel 10.8.

Oppryddingsplikten påligger undersøker og konsesjonær. Kravet om at oppryddingen skal være forsvarlig kan innebære at oppryddingen skal skje suksessivt. Dette vil nok først og fremst være aktuelt på driftsstadiet, men kan også være aktuelt på undersøkelsesstadiet. Kravet om suksessiv opprydding innebærer ikke at alt skal ryddes opp med en gang, men at opprydding først skal skje når en naturlig sammenhengende fase av arbeidet er avsluttet. Direktoratet kan sette frist for når oppryddingsarbeidet skal være ferdig. Direktoratet har etter § 55 tredje ledd tilsynsplikt med at undersøker overholder sin oppryddingsplikt.

Til § 47 Overdragelse av undersøkelsestillatelse, utmål og registrert rett

Paragrafen tilsvarende i hovedsak §§ 3–17 og 4–11 i NOU 1996:11.

Første ledd første punktum fastslår at undersøkelsestillatelser og utmål kan overdras. Om registrert rett kan overdras, vil måtte avgjøres etter en tolking av avtalen.

Første ledd andre punktum stiller krav om at overdragelser av undersøkelsestillatelser og utmål må godkjennes av Direktoratet. Tilsvarende gjelder for overdragelse av registrert rett, jf første ledd femte punktum. Godkjenning er bl a nødvendig for at Direktoratet til enhver tid skal kunne vite hvem som setter igang virksomhet og er ansvarlig for å iverksette tiltak på eiendommen, for å forhindre omgåelse av bestemmelsene i §§ 10, 11 og 48 og for at Direktoratet skal kunne sende krav til rett person om betaling av årsavgift for opprettholdelse av rettigheten, og for at overdrager skal kunne gjøre gjeldende sine rettigheter etter loven, f eks søke om driftskonsesjon.

Bestemmelsen gjelder direkte erverv av undersøkelsestillatelser, og ikke erverv av eierandeler i foretak som har slik tillatelse. Direktoratet foretar ingen diskresjonær prøving av overdragelsen, slik at godkjenning skal gis med mindre lovens vilkår er til hinder for dette. Bestemmelsene i §§ 10, 11 og 48 gis anvendelse ved overdragelsen. Dette innebærer at det foreligger samme vilkår ved avledet erverv som ved opprinnelig erverv av undersøkelsestillatelse eller utmål. Tillatelse kan nektes dersom loven er brutt, erververen har tillatelse fra før i samme område og for samme mineralkategori, erververen er underlagt karantene eller begrensinger følger av konsolideringsbestemmelsene.

Departementet har valgt å innføre krav om at søknad om godkjenning av overdragelse skal sendes Direktoratet uten ugrunnet opphold. Fristen for innsendelse av søknad om konsesjon ved igangværende drift reguleres av § 35 sjette ledd.

Etter *første ledd femte punktum* gjelder det samme for registrert rett med unntak for første ledd første punktum om overdragelse av rettigheten.

Dersom erverver har undersøkelsestillatelse fra før i samme område og for samme mineralkategori med dårligere eller bedre prioritet, må han be om at denne slettes for å få registrert ervervet. Uten slik anmodning vil søknaden bli avslått, jf § 10 tredje ledd. Dersom to undersøkere bytter tillatelser må dette registreres samtidig som en gjensidig overdragelse. Undersøker må avhende sin registrerte rett dersom han erverver en annen rett, el-

lers blir søknaden avslått. Tilsvarende gjelder for utmål.

Andre ledd regulerer indirekte erverv av undersøkelsestillatelser, utmål eller registrert rett, nærmere bestemt erverv av mer enn 50 % av eierandelen i selskap som har slik tillatelse. For å hindre omgåelse har departementet inkludert i bestemmelsen overdragelse av mer enn 50 % av stemmeberettigede eierandeler. Bestemmelsen gjelder når erververen, eller noen som antas å stå han nær, jf § 48, har undersøkelsestillatelse i samme område som målselskapet, og for samme mineralkategori. Dersom undersøker på mutbare mineraler erverver mer enn 50 % av samtlige eierandeler eller stemmeberettigede eierandeler i et foretak som har utmål som er omfattet av erververs undersøkelsestillatelse, må undersøkelsestillatelsen eller utmålet slettes eller avhendes. Tilsvarende gjelder når undersøker for registrerbare mineraler erverver mer enn 50 % av samtlige eierandeler eller stemmeberettigede eierandeler i et foretak som har en registrert rett i et registreringsområde som omfattes av undersøkelsestillatelsen. I begge de ovennevnte tilfeller må det også tas hensyn til konsolideringsbestemmelsen i § 48. Dersom erververen eller målselskapet ikke avhender en av tillatelsene slik at konflikt unngås, må en av tillatelsene slettes. Dersom kun deler av det berørte utmåls- eller registreringsområdet ligger innenfor selskapets undersøkelsesområde, er det tilstrekkelig å slette den delen av utmålet eller den registrerte avtalen som sammenfaller med undersøkelsesområdet. Erververen eller selskapet må selv melde fra til Direktoratet om hvilken av tillatelsene som ønskes slettet. Dersom slik melding ikke gis, skal Direktoratet av eget tiltak slette en av undersøkelsestillatelsene.

Tredje ledd gir adgang for Direktoratet til å sette frist for avhendelse eller begjæring om sletting etter første og andre ledd. Dersom fristen ikke overholdes, skal Direktoratet slette en av rettighetene av eget tiltak. Plasseringen av bestemmelsen er ny i forhold til Minerallovutvalgets forslag, men departementet har ikke tilsiktet realitetsendringer ved å ta den ut av lovforslagets § 4–9 første ledd bokstav d og inn i departementets lovutkast § 47.

Minerallovutvalgets forslag til regler om overdragelse inneholdt også bestemmelser om igangværende drift som er flyttet til § 35.

Til § 48 Konsolidering av personer og selskaper

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 3–3 i NOU 1996:11.

For å hindre omgåelse av bestemmelsene i § 10

tredje og fjerde ledd og § 11, er det nødvendig at visse personer og selskaper likestilles med den som søker om undersøkelsestillatelse. Det er ingen tilsvarende bestemmelse etter gjeldende rett, utover en bestemmelse om at mutingsbrev ikke skal gis når noen som søkeren antas å opptre på vegne av har bergrettighet i det omsøkte området. Forslaget til ny konsolideringsbestemmelse er bygget på tilsvarende bestemmelser i lov 23 desember 1994 nr 79 om erverv av næringsvirksomhet § 5.

De ulike alternativene under *første ledd* bokstav a – f gir regler om identifikasjon mellom personer og/eller selskaper uten hensyn til om det foreligger omgåelsesmotiver eller samarbeidsavtaler.

Etter *bokstav a – c* skal ektefelle, samboere, nære slektninger samt ektefelles nære slektninger likestilles med den som søker om undersøkelsestillatelse. Uttrykket «ekteskapsliknende» indikerer at samboerforholdet bør ha en viss stabilitet. Slektninger i rett opp- eller nedstigende linje er besteforeldre, foreldre, barn, barnebarn etc. Søker vil videre identifiseres med f eks svigerbarn og svigerforeldre, samt stebarn, stemor og stefar, derimot ikke med tante, onkel eller søskenbarn.

Bokstav d gjelder selskap innen samme konsern. Her må konserndefinisjonen både i lov 13 juni 1997 nr 44 om aksjeselskaper (aksjeloven), lov 13 juni 1997 nr 45 om allmennaksjeselskaper (allmennaksjeloven) og lov 21 juni 1985 om ansvarlige selskaper og kommandittselskaper (selskapsloven) § 1–2 andre ledd legges til grunn. Mens bokstav d gjelder forholdet mellom ulike selskap med eiertilknytning, gjelder *bokstav e og f* forhold der personer har eiertilknytning til selskaper.

Etter *andre ledd* innføres det en mer omfattende konsolidering ved erverv av eierandeler etter § 37. Minerallovutvalget foreslår bokstav e og h (§ 48 andre ledd bokstav a og b) som omfatter spesielle selskapsrettslige tilknytningsforhold. Departementet vil bemerke at på driftsstadiet vil virksomheten ha et helt annet omfang enn på undersøkelsesstadiet, og at det derfor her kan være naturlig å gå lenger i konsolideringen.

Tredje ledd åpner for at Direktoratet etter en konkret vurdering kan gjøre unntak fra reglene i første og andre ledd. Forutsetningen for at unntak kan gis er at søkeren selv har til hensikt å drive et aktivt arbeid. Søker må sannsynliggjøre at vedkommende har en slik hensikt, med andre ord at det dreier seg om en reell søknad og ingen omgåelse av fristreglene. Når denne forutsetningen er til stede, vil hensynet bak konsolideringsbestemmelsen – faren for båndleggelse av forekomsten – ikke lenger gjøre seg gjeldende.

Til § 49 Skjønn

Paragrafen tilsvarende i hovedsak §§ 8–10 og 8–2 i NOU 1996:11.

Første ledd bestemmer at skjønn etter mineralloven som hovedregel skal holdes som rettslig skjønn, dvs at de skal følge reglene i lov 1 juni 1917 nr 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker (skjønnsprosessloven). Dette gjelder §§ 18, 26, 29, 45 og 63. Skjønnen etter disse bestemmelsene kan holdes som lensmannsskjønn dersom partene er enige om det.

Når det gjelder skjønn etter § 52 andre og tredje ledd og § 53, jf § 54, skal disse alltid holdes som rettslig skjønn etter skjønnsprosessloven.

Andre ledd bestemmer at utgiftene til skjønnet skal bæres av rettighetshaver. Ved overskjønn gjelder de vanlige regler for kostnader, jf skjønnsprosessloven § 54a.

Tredje ledd slår fast at grunneier eller bruker må akseptere at skjønnsretten i forbindelse med skjønnet utfører granskinger av eiendommen. Bestemmelsen er en videreføring av bergverksloven § 56. Dersom granskningen volder tap eller ulempe, kan erstatningen for dette fastsettes under skjønnet. Det er kun økonomisk tap som kan erstattes.

Til § 50 Utforming av søknaden

Bestemmelsen gir departementet hjemmel for å gi forskrift om hvilke opplysninger som kan avkreves i forbindelse med søknader etter mineralloven. En eventuell forskrift kan f.eks. inneholde regler om bruk av organisasjonsnummer og personnummer.

Til § 51 Forskrift om erverv av mineralrettigheter

Bestemmelsen åpner for å gi regler som er en videreføring av bergverksloven § 59. De nye bestemmelsene vil gjelde alle Direktoratets ansatte og ikke slik som etter gjeldende rett bare Bergmesteren og hans fullmektig.

Kapittel 7 – Ekspropriasjon

Generelle kommentarer til reglene om ekspropriasjon er gitt i kapittel 11.

Til § 52 Ekspropriasjon

Paragrafen tilsvarende i hovedsak §§ 5–1 og 5–2 i NOU 1996:11.

Etter *første ledd* kan undersøker søke Direktoratet for mineralforvaltning om tillatelse til å ekspropriere grunn eller rettigheter som er nødvendig for å foreta undersøkelser etter §§ 15 og 16. Paragrafen gjelder således mutbare og registrerbare

re mineraler, men ikke mineralske byggeråstoffer. Særlig aktuelt vil det være å ekspropriere rett til å foreta undersøkelser som gir vesentlig skade, jf § 15 første ledd tredje punktum. Det vil også kunne være nødvendig å få tilgang til ekstra grunn for f.eks. å plassere utstyr.

Den nye mineralloven gir rett til avståelse av grunn og rettigheter også utenfor det aktuelle undersøkelsesområdet. På grunn av § 17 om undersøkernes rett til adkomst til og i undersøkelsesområdet, antas ekspropriasjonsbestemmelsen i § 52 å få liten praktisk betydning i forbindelse med ekspropriasjon til adkomst.

Hovedregelen bør være at ekspropriasjon til undersøkelser er tidsbegrenset fordi undersøkelsestillatelsen er tidsbegrenset, og at undersøker ikke får eiendomsretten til grunnen, men bruksrett.

Andre punktum gir anvisning på at det i utgangspunktet ikke skal være mulig å ekspropriere til undersøkelsesarbeider hvis den som søker om ekspropriasjon ikke har undersøkelsestillatelse med best prioritet, jf § 13. Regelen har sitt utgangspunkt i § 21 som sier at undersøker uten best prioritet ikke kan undersøke uten med samtykke av de foranstående undersøkere. Hvis det ikke foreligger godkjennelse fra foranstående undersøkere, vil det ikke være nødvendig å ekspropriere fordi det da ikke foreligger noen rett til å undersøke. Har søker tillatelse til å undersøke og søker om ekspropriasjon, vil Direktoratet for mineralforvaltning kunne gi tillatelse til ekspropriasjon.

Etter *andre ledd* kan det gis tillatelse til ekspropriasjon av grunn eller rett til uttak av forekomst av registrerbare mineraler. I bestemmelsen er fastsatt som vilkår for å kunne få ekspropriasjonstillatelse at søker har en undersøkelsestillatelse i området for registrerbare mineraler med best prioritet. Avgjørelsen av om det skal gis tillatelse til ekspropriasjon av grunn eller rettighet vil måtte tas på bakgrunn av utgangspunktet om at tillatelsen ikke skal gis i større utstrekning enn nødvendig, jf oreigningsloven § 2. Se nærmere om dette under kapittel 11.2.3.

Tillatelse til ekspropriasjon kan ikke gis uten at tiltaket er «tvillaust meir til gagn enn skade», jf lov 23 oktober 1959 nr 3 om oreigning av fast eiendom (oreigningsloven) § 2. Ved vurdering av om ekspropriasjonstillatelse bør gis, vil det måtte tas standpunkt til forekomstens drivverdighet. Det vil ikke være noe vilkår at den som søker ekspropriasjon trenger vedkommende forekomst for å sette i gang drift umiddelbart. Ekspropriasjonstillatelse bør også kunne gis til sikring av rimelige reservefelt. Det vises imidlertid til bestemmelsen i § 54 med henvisning til oreigningsloven § 10 andre ledd.

Tredje ledd gir hjemmel for utmåls haver, registreringshaver eller innehaver av ekspropriert rett etter § 52 andre ledd til å ekspropriere grunn eller rettigheter i eller utenfor utmålsområdet og registreringsområdet.

Det er adgang til å søke om ekspropriasjon etter § 52 andre og tredje ledd samtidig. Det følger av oreigningsloven med forskrifter at det bør være forsøkt frivillige løsninger før det gis tillatelse til ekspropriasjon, og i normaltillfellene vil det være riktig å la partene få mulighet til å få til en frivillig løsning når det er klart at det er gitt tillatelse til ekspropriasjon etter § 52 andre ledd før det gis tillatelse til ekspropriasjon etter § 52 tredje ledd. I de tilfellene der det er klart på forhånd at partene ikke vil komme til enighet, vil tillatelse til ekspropriasjon likevel kunne gis i et vedtak etter begge bestemmelsene slik at man unngår to ekspropriasjonssaker og skjønssaker.

Bestemmelsen i *bokstav a* gjelder grunn og rettigheter som er nødvendige for driften utover den retten som allerede følger av utmålet, den registrerte avtale eller den eksproprierende retten etter § 52 andre ledd. Tillatelse til ekspropriasjon vil f.eks. kunne gis til oppredningsanlegg, større lagringsplass og nedgang til gruver. Minerallovutvalgets forslag til bokstav c om ekspropriasjon i forbindelse med hjelpedrift er ikke opprettholdt, men vil være et av de tiltak som vil kunne falle inn under bokstav a.

Bokstav b er en videreføring av bergverksloven § 41 nr 2. Bestemmelsen kan benyttes når det av hensyn til rasjonell drift anses nødvendig at foredlingen foregår i tilknytning til utvinningen. Tillatelse til ekspropriasjon for metallurgisk behandling eller annen foredling av mineraler vil normalt også være mulig å få etter oreigningsloven § 2 nr 32. Bokstav b er videre en regel som ikke gjelder erverv av og drift på mineraler, men derimot foredlingsstadiet. På grunn av den nære tilknytning til uttaket av mineraler er det etter departementets oppfatning hensiktsmessig at hjemmelen også er å finne i mineralloven.

Fjerde ledd fastsetter som vilkår for at ekspropriasjonstillatelse kan gis, at planmyndigheten samtykker til dette dersom virksomheten vil være i strid med rettslig bindende planer etter lov 14 juni 1985 nr 77 Plan- og bygningslov (plan- og bygningsloven), eller dersom området ikke er omfattet av slik plan. Med rettslig bindende planer menes statlig reguleringsplan etter plan- og bygningsloven § 18, arealdelen av kommuneplanen, reguleringsplan og bebyggelsesplan. Det vil være Miljøverndepartementet som eventuelt skal gi samtykke når den planlagte virksomhet er i strid med statlig reguleringsplan, og ellers vil det være kommunen.

Samtykke vil ikke binde planmyndigheten ved senere behandling av saken, men er kun et vilkår for å kunne behandle ekspropriasjonssøknaden. Når uttaket av mineraler senere skal behandles etter plan- og bygningslovens regler, vil kommunestyret således ikke være forpliktet til å endre planen. Kommunestyret er heller ikke forpliktet til å gi dispensasjon fra denne eller utferdige en plan der det ikke foreligger noen.

Femte ledd gir hjemmel til å sette vilkår for ekspropriasjonstillatelsen. Vilkår kan bl.a. gis slik at virksomheten vil foregå på en mest mulig rasjonell måte og til sikring av grunneieres, brukeres, naboenes og allmennhetens interesser. Et annet viktig hensyn i denne sammenheng er å sikre at virksomheten blir minst mulig skjemmende for omgivelsene og naturen på stedet, og at det tas hensyn til at terrenget såvidt mulig kan få sitt gamle utseende tilbake når virksomheten blir nedlagt.

Til § 53 Erstatning ved ekspropriasjon av rett til å utnytte registrerbare mineraler

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 5–3 i NOU 1996:11, og bestemmelsen skal erstatte lov 21 mars 1952 om avståing av grunn m.v. til drift av ikke mutbare mineralske forekomster (avståingsloven) §§ 8 og 9.

Første ledd fastslår at ved ekspropriasjon av rett til å utnytte forekomst av registrerbare mineraler, skal erstatningen som hovedregel fastsettes til en avgift knyttet til utvunnet mineral fra forekomsten. Skønnsretten kan fravike regelen dersom særlige grunner taler imot. Særlige grunner kan f.eks. være at forekomsten som skal utnyttes er liten slik at det årlige vederlaget blir lite. En ordning med årlige vederlag vil således kunne bli så kostbart å administrere at fordelene med ordningen ikke veier opp for ulempene. Reglen i første ledd gjelder ved ekspropriasjon av bruksrett. Dersom selve eiendommen skal eksproprieres, gjelder vanlige ekspropriasjonserstatningsregler. Ved den konkrete utmålingen av erstatningssummen vil reglene i ekspropriasjonserstatningsloven for øvrig gjelde.

Andre ledd gir adgang til å kreve nytt skjønn hvert 10 år. Reglen er en videreføring av bestemmelsen i avståingsloven § 9 andre ledd, og skal forstås på samme måte.

Tredje ledd er en videreføring av regelen i avståingsloven § 9 tredje ledd. Erstatningen faller bort når nedlegging gjennomføres. Ved midlertidig stans, skal det fortsatt betales erstatning i de tilfeller der det er fastsatt en årlig minsteavgift. Reglene har en parallell til § 40 om bortfall av konsesjon. Når driften stanses i mer enn 1 år uten tillatelse til driftstans etter § 39, faller konsesjonen bort.

Til § 54 Alminnelige ekspropriasjonsregler

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 5–4 i NOU 1996:11.

Første ledd viser til at reglene i oreigningsloven får anvendelse på ekspropriasjon etter mineralloven, med mindre noe annet følger av mineralloven. Regler som er aktuelle i denne sammenheng er bl a § 11 om krav til ekspropriasjonssøknaden, §§ 12 og 13 om saksbehandlings- og varslingsregler, § 16 om frist for å kreve skjønn og § 25 om regler om forhåndstiltredelse. Videre vil departementet presisere at vilkåret om at vedtak om ekspropriasjonsinngrep ikke kan treffes «utan at det må reknast med at inngrepet tvillaust er meir til gagn enn skade» jf oreigningsloven § 2 siste ledd, skal gjelde. Bestemmelsen fastslår videre at ekspropriasjonserstatningsloven gjelder ved fastsetting av erstatning på bakgrunn av en ekspropriasjonstillatelse gitt i medhold av § 52 når ikke annet følger av mineralloven. Unntak vil i praksis være reglene som følger av § 53.

Andre punktum innebærer at det ved ekspropriasjonstillatelse etter § 52 i mineralloven alltid vil bli ansett å være stilt vilkår om at eiendommen skal «nyttast på ein viss måte innan ein viss frist», jf oreigningsloven § 10 andre ledd. Dette innebærer at dersom fristen ikke overholdes, vil den opprinnelige rettighetshaver kunne kreve at ekspropriasjonsvedtaket omgjøres. Dette vil være tilfellet når ekspropriantens bergrettighet, som er grunnlaget for ekspropriasjonen, dvs en undersøkelsestillatelse, utmål, registrert rett eller driftskonsesjon, faller bort. Dersom undersøkelsestillatelsen avløses av et utmål eller en registrert rett, skal imidlertid ikke ekspropriantens frist anses for å ha løpt ut.

Andre ledd tilsvarende Minerallovutvalgets forslag til minerallov § 5–2 andre ledd bokstav a andre punktum. Regelen er en videreføring av bergverksloven § 41 første ledd nr 1, men er gitt generell anvendelse for all ekspropriasjon etter loven. Se nærmere om regelen i kapittel 11.2.2.

For øvrig vil departementet bemerke at ekspropriasjon kan skje etter andre lover, bl a oreigningsloven og plan- og bygningsloven. I disse tilfellene vil minerallovens spesialregler ikke komme til anvendelse.

Kapittel 8 – Tilsyn, kontroll m m*Til § 55 Tilsyn*

Bestemmelsen tilsvarende i hovedsak § 9–2 i NOU 1996:11.

Første ledd gir Direktoratet en rett og plikt til å føre tilsyn med undersøkelsesarbeider og drift. Til-

synet vil omfatte undersøkelsesarbeider, herunder prøveuttak, på mutbare og registrerbare mineraler og drift på mutbare og registrerbare mineraler og mineralske byggeråstoffer. Tilsynet skal ikke omfatte undersøkelsesarbeider på mineralske byggeråstoffer, da dette ikke er regulert av mineralloven.

Departementet har i likhet med Minerallovutvalget heller ikke funnet det hensiktsmessig å pålegge Direktoratet en plikt til å føre tilsyn med letearbeider.

Direktoratet skal kontrollere at undersøkelsesarbeider og drift foregår på en bergmessig forsvarlig måte, og at konsesjonsvilkår, godkjent driftsplan og pålegg overholdes. Når det gjelder hva som er bergmessig, vises til kapittel 12 og merknadene til § 34.

Dersom Direktoratet i forbindelse med tilsyn etter første ledd oppdager forhold som krever at tiltak iverksettes eller at reaksjoner er på sin plass, finnes hjemmelen til å gi pålegg i § 56. Hjemmelen for å iverksette sanksjoner finnes i utkastet kapittel 10.

Andre ledd fastslår at Direktoratet også har rett og plikt til å føre tilsyn med at undersøkelsesarbeider, herunder prøveuttak, og drift tar hensyn til mennesker, husdyr, eiendom, natur og miljø. Bestemmelsen er en videreføring av bergverksloven § 51 andre ledd.

Direktoratet skal føre tilsyn med at det ikke skapes unødig fare, dvs at sikringsplikten på de forskjellige stadier overholdes, jf utkastet § 44.

Tredje ledd fastslår at når undersøkelsesarbeider avsluttes eller drift nedlegges, skal Direktoratet påse at sikringene er varige. For å sikre at dette vilkåret oppfylles, kan Direktoratet gi pålegg om vedlikehold av sikringene og tilsyn med disse fra tiltakshavers side. Plikten til vedlikehold og til å føre tilsyn kan gå langt inn i framtiden, og er ikke avhengig av at tiltakshavers rettigheter etter mineralloven består. Bestemmelsen regulerer også Direktoratets plikt til å påse at områdene er forsvarlig ryddet. Tilsynet omfatter også opprydding som er hjemlet i tidligere gjeldende lovverk.

Til § 56 Pålegg

Første ledd gir Direktoratet myndighet til å gi pålegg for å sikre at bergverksdrift følger kravet til fagmessighet etter § 34. Pålegg kan gis overfor alle masseuttak uavhengig av om driften er konsesjonspliktig, og uavhengig av om det allerede er gitt konsesjonsvilkår.

Av aktuelle pålegg kan nevnes krav som skal sikre at det ikke drives rovdrift på forekomsten, samt krav som hindrer ødeleggelse og skade ved

sammenstyrting, ras, tilsig av vann etc. En effektiv måte å sikre at slike hensyn ivaretas er å stille krav om driftsplan. Se nærmere om kravet til driftsplan i kapittel 12.5.4. Bestemmelsen må ses i sammenheng med § 55 om tilsyn med undersøkelsesarbeider og drift og § 57 om etterfølgende kontroll.

Etter *andre ledd* kan Direktoratet gi nødvendige pålegg om oppfyllelse av varsomhetsplikten og om fremtidig vedlikehold av sikringstiltakene.

Til § 57 Kontroll

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 6–8 i NOU 1996:11.

Første ledd fastslår at Direktoratet kan kontrollere overholdelsen av de pålegg som er gitt og vilkår som er satt.

Andre ledd gir bestemmelser om departementets kontroll med at konsesjonsvilkår gitt i medhold av § 35 overholdes. Kontrolladgangen gjelder også for konsesjoner gitt i medhold av § 37 og for vilkår fastsatt med hjemmel i § 39.

Tredje ledd gir bestemmelser om dekningen av utgiftene til kontrolltiltak og slår fast at den som er pålagt vilkårene eller påleggene, kan bli belastet utgiftene med kontrollen.

Til § 58 Umiddelbar iverksetting ved Direktoratet

Bestemmelsen tilsvare § 9–4 i NOU 1996:11.

Første punktum gir Direktoratet anledning til å iverksette tiltak som det er gitt pålegg om, uten at pålegget er etterkommet. På hvilken måte tiltaket iverksettes avgjøres av Direktoratet.

Bestemmelsen er aktuell f eks ved pålegg satt av hensyn til allmennheten.

Andre punktum gir Direktoratet anledning til å foreta umiddelbar iverksetting uten at tiltakshaver gis muligheten til selv å foreta de nødvendige tiltak. Dette er tilfeller hvor man må gripe inn øyeblikkelig for å avverge overhengende fare. Overhengende fare vil kunne oppstå både i forhold til mennesker, husdyr og eiendom. Regelen er en klar unntaksregel for ekstraordinære tilfeller som f eks at en gruvegang står i fare for å rase sammen og at store verdier eller menneskeliv står på spill.

Umiddelbar iverksetting skal være nødvendig. I dette ligger at det ikke er mulig å få den ansvarlige til selv å gjennomføre tiltaket raskt nok gjennom pålegg.

Tredje punktum bestemmer at Direktoratet kan kreve regress for utgiftene til iverksettelse hos den ansvarlige. Vedtak om dette er et enkeltvedtak som kan påklages til Nærings- og handelsdepartemen-

tet. Pålegget om å dekke utgiftene er selvstendig tvangsgrunnlag for utlegg.

Til § 59 Sikkerhetsstillelse

Bestemmelsen tilsvare § 9–3 i NOU 1996: 11.

Bestemmelsen gir Direktoratet adgang til å kreve at den som setter igang undersøkelsesarbeider eller drift stiller sikkerhet for at sikringstiltak som følger av mineralloven, kan gjennomføres og vedlikeholdes. Pålegget kan gis både før arbeidene eller driften igangsettes, mens disse pågår og etter at aktiviteten er avsluttet.

Bestemmelsen er en videreføring av bergverksloven § 51 tredje ledd andre punktum, men får her utvidet anvendelsesområde. Kravet kan stilles overfor den som foretar undersøkelsesarbeider på mutbare og registrerbare mineraler og drift på alle mineralske forekomster.

Regelen er ment brukt både for å ivareta samfunnets og grunneiers interesser. Når det gjelder grunneiers interesser på undersøkelsesstadiet, er hjemmelen imidlertid forbeholdt spesielle tilfeller. Grunneier bør i utgangspunktet ivareta sine interesser selv ved hjelp av bestemmelsen i § 18.

Det er Direktoratet, når det oppstår behov, som kan kreve slik sikkerhetsstillelse, i motsetning til en sikkerhetsstillelse etter § 18 som kan kreves av grunneier eller bruker.

Til § 60 Internkontroll

Bestemmelsen er ny i forhold til Minerallovutvalgets forslag. Paragrafen bestemmer at departementet i forskrift kan gi nærmere regler om internkontroll og internkontrollsystemer. Bestemmelsen er nærmere beskrevet i punkt 13.3.

Kapittel 9 – Gebyrer og avgifter

Til § 61 Behandlingsgebyr

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 11–1 i NOU 1996:11.

Bestemmelsen gir hjemmel for departementet til i forskrift å fastsette gebyr for behandling av søknader herunder utstedelse av tillatelser til prøveuttak. Søknader det forutsettes tatt behandlingsgebyr, er søknad om letetillatelse, undersøkelsestillatelse, utmål, registrert rett og drifts- og ervervskonsesjon. Det kan også være aktuelt å ta behandlingsgebyr for ekspropriasjonstillatelse, godkjenning av rettighetsoverdragelser etter § 47 og tillatelse til prøveuttak. Departementet tar sikte på å regulere i forskriften at innbetaling av behandlingsgebyr er en forutsetning for å få behandlet søknad.

Til § 62 Årsavgift til staten

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 11–2 i NOU 1996:11.

Bestemmelsen erstatter bergverksloven §§ 45 til 48 for de mutbare mineralene. Minerallovens regler om årsavgift skal imidlertid også gjelde for de registrerbare mineralene. Se for øvrig nærmere om dette i kapittel 15 om gebyrer og avgifter.

Første ledd bestemmer at rettighetshaver skal betale en årlig avgift til staten for undersøkelsestillatelse, utmål og registrert rett. Det betales ingen årsavgift for letetillatelse. Rettigheter staten selv innehar, er ikke unntatt fra denne bestemmelsen og innebærer en endring i forhold til bergverksloven.

Andre ledd bestemmer at avgift ikke skal betales for det året rettigheten blir utferdiget. På den annen side må rettighetshaveren betale full avgift for det året rettigheten opphører. Det skal dessuten bare betales halv avgift for undersøkelsestillatelse det andre kalenderåret etter utstedelsen.

Tredje ledd bestemmer at avgiften skal betales forskuddsvis til Direktoratet innen 2. januar hvert år. Det er videre gitt regler om oversittelse av betalingsfristen.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel til ved forskrift å fastsette regler om avgiftens størrelse og nærmere regler om betaling av denne.

Til § 63 Årsavgift til grunneieren

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 11–4 i NOU 1996:11.

Bestemmelsen er en videreføring av bergverksloven §§ 42 til 44, men avviker ved at enkelte regler om beregningsgrunnlaget foreslås gitt i forskrift i medhold av sjette ledd. Det skal kun betales årsavgift til grunneier for drift på mutbare mineraler.

Første ledd bestemmer at utmålshaver plikter å betale grunneier i utmålsområdet en årlig avgift på 1 promille av verdien av det som brytes ut fra utmålsområdet og nyttiggjøres ved omsetning. Ved beregning av avgiften skal det tas utgangspunkt i verdien av de produkter som utvinnes uten fradrag for driftsomkostninger. Både verdien av de mutbare og registrerbare mineraler og de mineralske byggestoffene skal tas med, dersom alle mineral kategorier nyttiggjøres ved omsetning. Det skal ikke betales avgift for de to første år forekomsten er i drift.

Andre ledd fastsetter maksimumsavgiften pr år pr utmål til 50 ganger rettsgebyret. Ved å knytte årsavgiftens størrelse til rettsgebyret vil den maksimale avgiften bli regulert automatisk, og dermed gjøre någjeldende regler om justering av avgiften hvert 10 år overflødig.

Tredje, fjerde og femte ledd viderefører reglene i bergverksloven §§ 42 fjerde, femte og sjette ledd og 43, og skal forstås på samme måte. Avgiften betales etterskuddsvis 31 mars hvert år. Er det flere grunneiere i utmålet, skal årsavgiften deles. Grunneiere får del av avgiften i forhold til det areal de eier innenfor utmålet. Dersom det ikke er enighet om beregning av avgiften eller fordelingen av den mellom flere grunneiere, avgjøres tvisten ved skjønn.

Sjette ledd gir hjemmel til å fastsette forskrift om beregning av årsavgiften og om plikt for driver til å føre protokoll.

Kapittel 10 – Sanksjons- og straffebestemmelser*Til § 64 Tilbaketrekking av rettigheter*

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 12–1 i NOU 1996:11.

Første ledd fastsetter at brudd på mineralloven kan medføre at tillatelser eller registrerte rettigheter blir trukket tilbake. Bestemmelsen er en parallell til bestemmelsene i §§ 6 andre ledd og 10 andre ledd om at Direktoratet kan nekte å utstede lete- og undersøkelsestillatelse dersom søker har brutt bestemmelser i mineralloven. Et hvert brudd på mineralloven vil imidlertid ikke resultere i tilbaketrekking. Bruddet må være vesentlig.

Vesentlighetskravet må ses i forhold til karakteren og omfanget av den rettighet det er aktuelt å trekke tilbake, og de virkninger tilbaketrekkingen vil få for rettighetshaveren. Det skal mer til for å trekke tilbake et utmål enn en letetillatelse, og mer til for å trekke tilbake et utmål i drift enn et utmål hvor drift ennå ikke er igangsatt.

Dersom en person eller et selskap har flere undersøkelsestillatelser på forskjellige kanter av landet, er bestemmelsen ikke til hinder for at Direktoratet trekker tilbake kun én av undersøkelsestillatelsene til rettighetshaveren, f.eks. tillatelsen for det området der minerallovens bestemmelser har blitt brutt.

Tilbaketrekking av en rettighet etter § 64 er et enkeltvedtak og forvaltningslovens saksbehandlingsregler kommer følgelig til anvendelse.

Til § 65 Tilbaketrekking av konsesjon

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 6–9 andre ledd i NOU 1996:11.

Første ledd åpner for at den myndighet som har gitt konsesjon, jf §§ 35 og 37, kan trekke tilbake konsesjonen. Trekket konsesjon etter § 35 tilbake, innebærer dette at driften må avvikles eller at virk-

somheten overdras til en annen som kan søke om ny konsesjon.

Ved tilbaketrekking av konsesjon for erverv av eierandeler gitt med hjemmel i § 37, gjelder § 38 tilsvarende. Dette vil si at myndighetene kan pålegge erververen å selge eierandelene innen en fastsatt frist. Oversittes denne fristen, kan departementet la eierandelene tvangsselges etter reglene i tvangsfullbyrdelsesloven.

Andre ledd åpner for at tillatelse til driftshvile samt forlengelse av frist for start av drift trekkes tilbake. Trekkes tillatelser som nevnt i andre ledd tilbake, må driften umiddelbart gjenopptas eller igangsettes ellers faller konsesjonen bort, se bl.a. § 40 og merknadene til denne.

Til § 66 Tvangsmulkt

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 6–9 første ledd i NOU 1996:11.

Bestemmelsen gir en generell adgang for departementet til å fastsette tvangsmulkt ved alle former for brudd på vilkår og pålegg som er satt i medhold av mineralloven.

Tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg, jf. lov 26 juni 1992 nr 86 om tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring (tvangsfullbyrdelsesloven) § 7–2.

Til § 67 Straffebestemmelser

Paragrafen tilsvarende i hovedsak § 12–2 i NOU 1996:11.

Bestemmelsen straffesanksjonerer overtredelse av de viktigste pliktbestemmelsene i mineralloven. Bestemmelsene er underlagt offentlig påtale, jf. lov 22 mai 1902 nr 10 Almindelig borgerlig Straffelov (straffeloven) § 77.

Kapittel 11 – Ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser

Om bakgrunnen for de forskjellige overgangsbestemmelsene vises det til kapittel 16.

Til § 68 Ikrafttredelse

Loven foreslås å tre i kraft fra den tid Kongen bestemmer

Til § 69 Overgangsbestemmelser

Nr 1 bygger på Minerallovutvalgets forslag til lovutkast (NOU 1996:11) § 13–1 nr 1. Nr 1 bestemmer at søknader med hjemmel i lov 30 juni 1972 nr 70 om bergverk (bergverksloven), lov 3 juli 1914 nr 5 om erverv av kalkstensforekomster (kalkloven), lov 17 juni 1949 nr 3 om erverv av kvartsforekomster

(kvartsloven), lov 21 mars 1952 nr 1 om avståing av grunn m.v. til drift av ikke mutbare mineralske forekomster (avståingsloven), lov 31 mai 1974 nr 19 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) og lov 14 desember 1917 nr 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. kapittel II, jf. kapittel V (industrikonsesjonsloven) som har innkommet riktig instans når loven trer i kraft, behandles etter det regelverk som gjaldt da søknaden kom inn. Aktuelle søknader kan være mutingssøknad og utmålsøknad etter bergverksloven og konsesjonsøknad etter kalk- og kvartslovene, skjerpekonsesjon, konsesjon for overdragelse av bergrettigheter, driftskonsesjon etter industrikonsesjonsloven og ekspropriasjonssøknad etter avståingsloven og bergverksloven og konsesjonssøknad etter konsesjonsloven.

Søknaden er innkommet rette instans når søknaden er postlagt før minerallovens ikrafttredelsesdato.

Bestemmelsen i *nr 2* bygger på Minerallovutvalgets lovutkast (NOU 1996:11) § 13–1 nr 4. Bestemmelsen i *nr 2* innebærer at grunneier skal ha en fortrinnsrett til registrering av undersøkelsestillatelse på registrerbare mineraler i fire år fra lovens ikrafttreden. Fortrinnsretten gjennomføres slik at grunneier får prioritet fra dagen før lovens ikrafttreden, uavhengig av om noen har registrert en rettighet før han, såfremt søknaden om slik tillatelse kommer inn til Direktoratet for mineralforvaltning innen fire år fra lovens ikrafttreden. Registrering av undersøkelsestillatelse med prioritet fra dagen før lovens ikrafttreden medfører at grunneier får enerett til undersøkelser etter alle registrerbare mineraler samt best rett til senere drift på en eventuell forekomst.

Regelen innebærer ikke at tredjeperson ikke skal kunne registrere rettigheter uavhengig av fire års-fristen. Fristen skal kun ha virkning for prioriteten, ikke for adgangen til registrering eller til å foreta undersøkelser.

I tilfelle grunneier før lovens ikrafttreden har inngått avtale om rett til undersøkelse og førsterett til drift, vil grunneier ikke kunne registrere undersøkelsesrett med den virkning at han får prioritet fra dagen før ikrafttredelsen såfremt avtaleparten registrerer rett i medhold av *nr 3*.

Bestemmelsen i *nr 3* er ny i forhold til Minerallovutvalgets forslag. Nr 3 gir en tilsvarende regel som i *nr 2* for rettighetshaver som ved avtale har undersøkelsesrett og førsterett til drift på registrerbare mineraler. Slik rett vil etter alminnelige regler måtte utledes fra grunneier. Retten får prioritet fra dagen før ikrafttredelsen og har på bakgrunn av

reglen i nr 2 prioritet før grunneiers undersøkelsestillatelse etter nr 2.

Nr 4 bygger på Minerallovutvalgets lovforslag (NOU 1996:11) § 13–1 nr 6. Nr 4 er et unntak fra nr 2, nr 3 og § 27 og innebærer at den som har igangværende drift på ikrafttredelsestidspunktet har førsterett til fortsatt drift på forekomsten uavhengig av lovens prioritetsregler forutsatt at registreringen skjer innen tidsfristen på to år fra lovens ikrafttreden.

Bestemmelsen i nr 5 er delvis basert på Minerallovutvalgets lovforslag (NOU 1996:11) § 13–1 nr 7. Nr 5 fastslår at mutingsbrev etter bergverksloven automatisk overføres som undersøkelsestillatelse etter mineralloven med samme prioritet som mutingsbrevet opprinnelig hadde. Det er ikke nødvendig å søke om ny undersøkelsestillatelse etter mineralloven. Minerallovens regler vil selvfølgelig gjelde for den «overførte» undersøkelsestillatelsen.

Fristen etter § 19 første ledd løper fra mutingsbrevets utstedelse og ikke fra lovens ikrafttredelse.

Nr 6 omhandler de tilfeller der innehaver av mutingsbrev ønsker å utvide det området han kan undersøke. På grunn av at mutingsområdet etter bergverksloven ikke er basert på UTM-systemet, vil det kunne oppstå overlappende undersøkelsesområder, som uten overgangsreglen her, vil stride mot § 12 første ledd.

Nr 7 gir tilsvarende regler for utmål som nr 5 gir for mutingsbrev.

Nr 8 har regler om igangværende prøvedrift. Prøvedrift reguleres i dag av industrikonsesjonsloven § 18. Pågående prøvedrift kan fortsette etter gjeldende regler i 1 år fra lovens ikrafttredelse. Etter dette tidspunkt må reglene for prøveuttak i § 16 følges.

Nr 9 gir overgangsregler for igangværende drift på mutbare mineraler. Vilkår i konsesjonen som omhandler forhold som er regulert i § 39 andre og tredje ledd vil gå foran lovens regler. Andre vilkår vil gjelde så lenge de ikke er i strid med lovens øvrige bestemmelser.

Søknad om endring av konsesjonsvilkår vil ikke medføre at en konsesjon bortfaller, men kun at vilkårene endres i overensstemmelse med minerallovens bestemmelser.

Nr 10 gir overgangsregler for registrerbare mineraler og mineralske byggeråstoffer. Bestemmelsen fastslår at igangværende virksomhet uten driftskonsesjon ikke trenger konsesjon når loven trer i kraft. Forutsetningen for dette er at driftskonsesjon ikke er nødvendig etter det regelverk som gjaldt da mineralloven trådte i kraft. Ved utvidelse av området for igangværende drift må det imidlertid søkes driftskonsesjon. Konsesjonsvilkårene vil

fortsatt gjelde, men de av vilkårene som er i strid med den nye mineralloven skal vike for denne. Dette gjelder imidlertid ikke § 39 andre og tredje ledd. Dersom konsesjonsvilkårene strider mot disse bestemmelsene, gjelder vilkårene. Siste punktum åpner for at Direktoratet for mineralforvaltning kan kreve at det søkes konsesjon. Bestemmelsen er gitt for å ha en hjemmel til å iverksette sanksjoner mot eksisterende drivere uten konsesjon.

Til § 70 Endringer i andre lover

Minerallovutvalget foreslår endringer i andre lover, og departementet tiltrer i all hovedsak dette forslaget. Dette medfører at lov 30 juni 1972 nr 70 om bergverk (bergverksloven), lov 14 desember 1917 nr 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m v kapittel II (industrikonsesjonsloven), lov 3 juli 1914 nr 5 om erverv av kalkstensforekomster (kalkloven), lov 17 juni 1949 nr 3 om erverv av kvartsforekomster (kvartsloven) og lov 21 mars 1952 nr 1 om avståing av grunn m v til drift av ikke mutbare mineralske forekomster (avståingsloven) foreslås opphevet i sin helhet. For øvrig foreslås endringer i industrikonsesjonsloven kapittel V og konsesjonsloven og oreigningsloven.

I industrikonsesjonsloven foreslås lovens tittel endret slik at den blir i overensstemmelse med det nye innholdet. Kapittel II om bergverk foreslås opphevet. For øvrig gjøres kun nødvendige endringer i kapittel V Alminnelige bestemmelser. I §§ 28 og 29 er henvisningen til de opphevede bestemmelsene i kapittel II tatt ut. For øvrig oppheves §§ 40 og 41a som bare har betydning for industrikonsesjonsloven kapittel II i sin helhet. Bestemmelsen i § 41a finnes igjen i utkastet til overgangsregler § 69 nr 9.

Minerallovutvalget foreslår ingen endringer i lov 23 oktober 1959 nr 3 om oreigning av fast eiendom, men departementet har funnet det nødvendig å endre denne lovens § 30. § 30 nr 17 og 34 som omhandler henholdsvis avståingsloven og bergverksloven utgår dermed. Henvisningen til forslag til ny minerallov tas inn som ny nr 43.

Det er også nødvendig å endre lov 31 mai 1974 nr 19 om konsejse og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) for å unngå at det må søkes om konsesjon både etter konsesjonsloven og mineralloven. Det følger av konsesjonsloven § 2 fjerde ledd at dersom erverver søker om driftskonsesjon etter industrikonsesjonsloven kap II eller ervervskonsesjon etter kalk- og kvartslovene, er det ikke nødvendig med konsesjon etter konsesjonsloven. Departementet mener dette er en hensiktsmessig regel som bør videreføres og tilpasses forslag til ny minerallov for å unngå kon-

sesjonsbehandling etter begge lovverk. Som følge av at kalk- og kvartslovene oppheves er det nødvendig å oppheve konsesjonsloven § 2 fjerde ledd nr 1 og nr 3. Det er også nødvendig å ta ut henvisningen til industrikonsesjonsloven kapittel II nr 2 som følge av dette kapitlet foreslås opphevet. Tidligere fjerde ledd nr 2 blir ny nr 1. For øvrig foreslås ny nr 2, nr 3 og nr 4 som følge av mineralloven.

Konsesjonsloven § 2 fjerde ledd nr 2 er en ny bestemmelse hvor det foreslås unntak fra konsesjonsplikten etter konsesjonsloven for erverv som har skjedd ved ekspropriasjon etter forslag til ny minerallov § 52 andre og tredje ledd.

Konsesjonsloven § 2 fjerde ledd nr 3 og nr 4 er en tilpasning til forslag til ny minerallov av de tidligere bestemmelsene i konsesjonsloven § 2 fjerde ledd som foreslås opphevet. Nr 3 innebærer at det gjøres unntak fra konsesjonsplikten etter konsesjonsloven når det søkes konsesjon for erverv av eierandeler i et selskap som innehar driftskonsesjon. Erverver må søke om konsesjon innen fristen som er fastsatt i mineralloven § 37. Selv om det ikke søkes om konsesjon innen denne fristen, vil det etter ordlyden i konsesjonsloven § 2 fjerde ledd nr 4 ikke utløses konsesjonsplikt etter konsesjonsloven. Dersom søker ikke overholder sin plikt til å søke om konsesjon etter mineralloven, vil manglende søknad om konsesjon etter mineralloven sanksjoneres etter minerallovens bestemmelser.

Erverv av bergrettigheter etter gjeldende rett så som undersøkelsestillatelse, utmål og registrering av rett utløser ikke konsesjonsplikt etter konsesjonsloven. Konsesjonsplikt oppstår først når det erverves rettigheter til grunnen med en varighet på over ti år. Det er derfor først og fremst i forbindelse med erverv av rettigheter til grunnen ved drift at det vil kunne oppstå konsesjonsplikt etter konsesjonsloven. Departementet foreslår en utforming av konsesjonsloven § 2 fjerde ledd nr 4 som medfører

at det ikke vil være nødvendig å søke om konsesjon etter konsesjonsloven når erverver søker om driftskonsesjon etter mineralloven § 35 og får innvilget konsesjon.

Departementets forslag er noe endret i forhold til Minerallovutvalgets forslag som har et vilkår om at unntaket fra konsesjonsloven er betinget av at det søkes om driftskonsesjon etter mineralloven innen fristen for å søke konsesjon etter konsesjonsloven § 20. Etter departementets oppfatning er det ikke nødvendig at vedkommende må søke konsesjon innen fristen etter konsesjonsloven for å bli unntatt fra konsesjonslovens bestemmelser. Det følger av departementets forslag at konsesjonsloven vil gjelde så fremt vedkommende ikke har søkt om driftskonsesjon etter mineralloven.

For øvrig vil det oppstå konsesjonsplikt etter konsesjonsloven når ervervet ikke utløser krav om driftskonsesjon, jf § 36. Erverv av areal utover det som er nødvendig for driften vil også være konsesjonspliktig etter konsesjonsloven. Etter forslag til ny minerallov vil det være konsesjonsmyndigheten som avgjør konsesjonsområdet og dermed hvilke arealer som er nødvendig for driften. Det vil i praksis derfor ikke være aktuelt å søke om konsesjon etter konsesjonsloven før spørsmålet om driftskonsesjon er avklart.

Nærings- og handelsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om erverv av og drift på mineralressurser (mineralloven)

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om erverv av og drift på mineralressurser (mineralloven) i samsvar med et framlagt forslag.

Tilråding fra Nærings- og handelsdepartementet ligger ved.

Forslag

til lov om erverv av og drift på mineralressurser (mineralloven)

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

§ 1 Lovens formål

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

§ 2 Geografisk virkeområde

Loven gjelder på norsk territorium med unntak av Svalbard. Loven gjelder ikke i indre farvann, på norsk sjøterritorium og på kontinentalsokkelen.

§ 3 Områder med samiske interesser

Kongen kan gi forskrifter som avviker fra loven her for å sikre og bevare grunnlaget for samisk kultur.

§ 4 Lovens mineral kategorier

I denne lov menes med:

1. Mutbare mineraler:
 - a) metaller med egenvekt 5 eller høyere og malmer av slike metaller,
 - b) metallene titan og arsen og malmer av disse metaller, og
 - c) magnetkis og svovelkis.
- Myr- og sjømalm og alluvialt gull er ikke mutbare mineraler.
2. Registrerbare mineraler: mineraler og bergarter som ikke er mutbare etter nr 1 og heller ikke mineralske byggeråstoffer etter nr 3. Dette gjelder likevel ikke petroleum etter lov 4 mai 1973 nr 21 om undersøkelser etter og utvinning av petroleum i grunnen under norsk landområde.
3. Mineralske byggeråstoffer: mineraler og bergarter i fast fjell eller løsavsetninger, når eneste bruksområde er som byggeråstoff. Naturstein regnes ikke som mineralsk byggeråstoff.

Departementet kan i forskrift bestemme at mineralske byggeråstoffer som har særlige verdifulle egenskaper på grunn av særlige tekniske spesifikasjoner, skal anses som registrerbare mineraler.

§ 5 Definisjoner

I denne lov forstås med:

- a) leter: fysisk eller juridisk person som er innehaver av letetillatelse,

- b) undersøker: fysisk eller juridisk person som er innehaver av undersøkelsestillatelse,
- c) utmålshaver: fysisk eller juridisk person som er innehaver av utmål,
- d) registreringshaver: fysisk eller juridisk person, som er innehaver av registrert rett,
- e) rettighetshaver: leter, undersøker, utmålshaver eller registreringshaver,
- f) konsesjonær: fysisk eller juridisk person som er innehaver av driftskonsesjon, og
- g) Direktoratet: Direktoratet for mineralforvaltning.

Kapittel 2. Leting

§ 6 Søknad om letetillatelse

Enhver kan søke Direktoratet om letetillatelse for mutbare og registrerbare mineraler. Letetillatelsen gjelder for hele landet i 3 år.

Letetillatelse kan nektes dersom søkeren har brutt bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov.

§ 7 Varslingsplikt

Leteren skal varsle eieren og brukeren av grunnen senest en uke før letingen igangsettes. Varslingen skal normalt skje skriftlig. Ved planer om inngrep i grunnen skal området for arbeidet angis.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om varslingsplikten.

§ 8 Leteretten

Leteren kan foreta arbeider i overflaten som er nødvendige for å påvise mutbare og registrerbare mineraler. Inngrep som kan medføre skade av betydning, kan bare foretas med samtykke fra eieren og brukeren av grunnen.

§ 9 Forholdet til andre rettighetshavere

Leting i andres undersøkelsesområde kan ikke foretas når dette vil være til hinder for undersøkeren.

Kapittel 3. Undersøkelse

§ 10 Søknad om undersøkelsestillatelse

Enhver kan søke Direktoratet om undersøkelsestillatelse for mutbare og registrerbare mineraler.

Undersøkelsestillatelse kan nektes dersom sø-

keren har brutt bestemmelser gitt i eller i medhold av loven her.

Undersøkeren kan ikke få flere undersøkelsestillatelser for samme mineralkategori i samme område.

Utmåls- eller registreringshaver kan ikke få undersøkelsestillatelse for samme mineralkategori i området. Dette gjelder ikke dersom rettighetshaveren har drift i området.

§ 11 Karantene ved opphør av undersøkelsestillatelse

Den som tidligere har hatt en undersøkelsestillatelse med best prioritet, kan ikke få ny undersøkelsestillatelse for samme mineralkategori i samme undersøkelsesområde før 3 år er gått fra den dagen tillatelsen opphørte.

Den som tidligere har hatt utmål eller registrert rett kan ikke få ny undersøkelsestillatelse for samme mineralkategori for hele eller deler av området før 3 år etter opphøret av utmålet eller den registrerte retten.

§ 12 Undersøkelsesområdet

Undersøkelsesområdet skal dekke en fjerdedel av en kilometerrute i UTM-systemet slik at kilometerrutens midtpunkt utgjør ett av undersøkelsesområdets hjørnepunkter. Mot dypet skal grensene for undersøkelsesområdet være loddrette.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om fastsettelsen av undersøkelsesområdet.

§ 13 Prioritet

Undersøkerens prioritet i et undersøkelsesområde for en mineralkategori regnes fra den dagen søknaden om undersøkelsestillatelse kommer inn til Direktoratet. Søknader som kommer inn etter kontortidens slutt, skal anses innkommet neste kontordag.

§ 14 Varslingsplikt

Undersøkeren skal skriftlig varsle Direktoratet, eieren og brukeren av grunnen, fylkesmannen, fylkeskommunen og kommunene om undersøkelser minst tre uker før arbeidene igangsettes. Samisk Kulturminneråd skal varsles tilsvarende om undersøkelser i områder med samiske interesser. Varslet skal inneholde en plan for arbeidene og for adkomsten til og i undersøkelsesområdet, en redegjørelse for mulige skader som kan oppstå og for hvilke tiltak som skal settes i verk for å hindre slike skader.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om varslingsplikten.

§ 15 Undersøkelsesretten

Undersøkeren kan foreta nødvendige undersøkelser for å vurdere om det finnes en forekomst av mutbare eller registrerbare mineraler med en slik rikholdighet, størrelse og beskaffenhet at den kan antas å være drivverdig, eller å bli drivverdig innen rimelig tid. Undersøkelsesretten omfatter også nødvendig tilgang til grunnen for å foreta undersøkelsene, herunder midlertidig lagringsplass og bosted. Inngrep i grunnen som kan medføre vesentlig skade, kan bare foretas med samtykke fra eieren og brukeren av grunnen.

§ 16 Prøveuttak

Undersøkelsesretten etter § 15 omfatter også rett til prøveuttak i undersøkelsesområdet dersom dette er nødvendig for å vurdere forekomstens drivverdig. Prøveuttak krever særskilt tillatelse fra Direktoratet. Tillatelse til prøveuttak kan ikke gis for uttak av mer enn 2000 m³ masse unntatt i særlige tilfeller. Det kan settes vilkår for tillatelsen.

§ 34 gjelder tilsvarende for prøveuttak.

§ 17 Adkomst til og i undersøkelsesområdet

Undersøkeren har rett til nødvendig adkomst til og ferdsel i undersøkelsesområdet med de begrensninger som følger av annen lovgivning.

Undersøkeren skal rette seg etter rimelige krav fra eieren og brukeren av grunnen om hvor og når ferdsel skal skje.

§ 18 Sikkerhetsstillelse

Hvis eieren eller brukeren av grunnen krever det, skal undersøkeren stille sikkerhet for kostnader til nødvendige sikringstiltak etter § 44 og for det ansvaret som kan oppstå etter § 45.

Twist om omfanget av sikkerhetsstillelsen avgjøres ved skjønn. Før slik twist er avgjort, må undersøkelsene ikke finne sted uten skjønnsrettens samtykke.

§ 19 Opphør av undersøkelsestillatelsen

Undersøkelsestillatelsen opphører når 7 år er gått fra den dagen den ble utferdiget, eller når en forlenget frist etter § 20 er utløpt. Fristen løper først fra den dag undersøker får best prioritet i undersøkelsesområdet.

Når en søknad om utmål, registrering av rett eller forlengelse av undersøkelsestillatelsen er kommet inn til Direktoratet før utløpet av fristen etter første ledd, opphører undersøkelsestillatelsen tidligst 30 dager etter avslag på søknaden eller tidligst samtidig med tildelingen av utmålet eller registreringen av rettigheten.

Når en søknad om ekspropriasjonstillatelse et-

ter § 52 andre ledd er kommet inn til departementet før utløpet av fristen etter første ledd, opphører undersøkelsestillatelsen tidligst 30 dager etter avslag på søknaden eller tidligst samtidig med registreringen av den eksproprierte rett etter § 27 første ledd bokstav b.

§ 20 Forlengelse av undersøkelsestillatelsen

Direktoratet kan forlenge fristen etter § 19 første ledd første punktum med inntil 3 år dersom søkeren sannsynliggjør at undersøkelsene ikke kan bli fullført innen fristen på grunn av ekstraordinære forhold som ikke skyldes søkeren.

Har det vært tvist om undersøkelsestillatelsen eller om adgangen til å foreta undersøkelser, kan Direktoratet etter søknad forlenge fristen etter § 19 første ledd med like lang tid som arbeidene har vært forhindret på grunn av tvisten.

Søknad om forlengelse må være kommet inn til Direktoratet før utløpet av fristene etter § 19.

§ 21 Forholdet til andre rettighetshavere

Undersøkere med samme prioritet i et område har lik rett til å foreta undersøkelser.

En undersøker kan ikke uten samtykke fra vedkommende foreta undersøkelser i området til en

- a) undersøker med bedre prioritet i samme mineralkategori,
- b) registreringshaver etter § 27 første ledd bokstav a i samme mineralkategori,
- c) registreringshaver etter § 27 første ledd bokstav b, eller
- d) utmåls haver.

En undersøker kan ikke uten samtykke fra vedkommende foreta undersøkelser i området til en undersøker eller en registreringshaver etter § 27 første ledd bokstav a i en annen mineralkategori dersom undersøkelsen kan medføre vesentlig ulempe for vedkommende.

§ 22 Undersøkelsesrapporter

Når undersøkelsen er gjennomført, skal undersøkeren gi Direktoratet en rapport om arbeidet og resultatet og et kart over området. Tilsvarende gjelder når en påbegynt undersøkelse innstilles på ubestemt tid.

Rapporten skal sendes innen 6 måneder etter at arbeidet er gjennomført eller innstilt. Når en undersøkelse strekker seg over mer enn ett år, skal Direktoratet for det enkelte år gis en rapport om arbeidet innen 31 mars det påfølgende år.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om rapporteringsplikten.

§ 23 Måledata og prøvemateriale

Alle registrerte data fra undersøkelsene skal leveres til Direktoratet senest når rettighetene etter lovens kapittel 3 og 4 bortfaller. Det samme gjelder borkjerner og andre bergartsprøver som er representative for forekomsten og det undersøkte området. Utgiftene skal bæres av rettighetshaveren.

Departementet kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser om innleveringsplikten etter første ledd og om lagring av materialet.

Kapittel 4. Utmål og registrert rett

I. Mutbare mineraler

§ 24 Søknad om utmål

Undersøker med best prioritet kan søke Direktoratet om utmål. Utmål skal gis når søkeren sannsynliggjør at det i undersøkelsesområdet finnes en forekomst av mutbare mineraler med en slik rikholdighet, størrelse og beskaffenhet at den kan antas å være drivverdig, eller å bli drivverdig innen rimelig tid. Det kan ikke tildeles utmål i andres utmålsområde.

Dersom søknaden gjelder områder som ikke er dekket av området for undersøkelsestillatelsen, regnes utmålssøknaden også som søknad om undersøkelsestillatelse for dette området med prioritet fra den dagen søknaden kom inn til Direktoratet.

Undersøkere med samme prioritet har lik rett til å søke utmål. Blir utmål gitt til flere enn én, får de utmålet i fellesskap, med mindre partene selv blir enige om en annen ordning. Ved uenighet om utnyttelsen av utmålet, kan hver av dem kreve fellesskapet oppløst. Lov 18 juni 1965 nr 6 om sameige § 15 gis tilsvarende anvendelse så langt den passer.

Departementet kan i forskrift gi bestemmelser om utmålsforretning.

§ 25 Utmålsområdet

Utmålsområdet skal ha form som en trekant eller firkant, med mindre særlige grunner tilsier en annen utforming. Mot dypet skal grensene for utmålsområdet være loddrette.

Utmålsområdet skal ikke være større enn nødvendig for å dekke forekomstens antatte utstrekning. Utmålsområdet kan ikke være større enn 300 000 m², og den lengste siden skal ikke være lengre enn 1000 meter regnet i horisontalplanet.

Departementet kan i forskrift gi bestemmelser om merking av utmålsområdet.

§ 26 Rett til mineraler i utmålsområdet

Utmålshaveren kan bryte ut og nyttiggjøre seg alle mutbare mineraler i utmålsområdet.

Registrerbare mineraler og mineralske byggestoffer kan brytes ut så langt det er nødvendig for å drive ut de mutbare mineralene.

Utmålshaveren kan nyttiggjøre seg de mineralene som blir brutt ut i medhold av andre ledd. Dette gjelder likevel ikke når Direktoratet før driften igangsettes finner at mineralene kan gjøres til gjenstand for selvstendig utnyttelse. Grunneieren eller den som utleder sin rett fra vedkommende, har i slike tilfeller rett til enten å overta mineralene mot å betale utmålshaveren et vederlag, eller å overlate utnyttelsen til utmålshaveren mot at denne betaler et vederlag. Tvist om vederlagets størrelse avgjøres ved skjønn.

II. Registrerbare mineraler

§ 27 Registrering av rett til registrerbare mineraler

Undersøker for registrerbare mineraler med best prioritet kan søke Direktoratet om registrering av:

- avtale om erverv av rett til forekomst av registrerbare mineraler, eller
- ekspropriert rett til forekomst av registrerbare mineraler.

Rettighet etter første ledd bokstav a kan ikke registreres i annens registreringsområde.

Hvis en registrert rett opphører, skal registreringshaveren uten ugrunnet opphold gi Direktoratet melding om dette. Direktoratet skal slette registreringen når rettigheten er opphørt.

Departementet kan i forskrift gi bestemmelser om utformingen av avtaler som nevnt i første ledd bokstav a.

§ 28 Registreringsområdet

Registreringsområdet skal normalt tilsvare det areal som er fastlagt i avtalen eller ved ekspropriasjon, men kan bare omfatte områder der søkeren har undersøkelsestillatelse med best prioritet innen samme mineralkategori. Direktoratet kan fastsette at registreringsområdet skal være mindre enn arealet som følger av avtalen når det må antas at arealet vesentlig overskrider forekomstens utstrekning.

Departementet kan i forskrift gi bestemmelser om merking av registreringsområdet.

§ 29 Rett til mineraler i registreringsområdet

Registreringshaveren kan bryte ut og nyttiggjøre seg alle registrerbare mineraler i registreringsområdet med mindre annet følger av avtalen eller den eksproprierte retten.

Mutbare mineraler og mineralske byggestoffer kan brytes ut dersom det er nødvendig for å drive ut de registrerbare mineralene.

Registreringshaveren kan nyttiggjøre seg de mutbare mineralene som blir brutt ut i medhold av andre ledd. Dette gjelder likevel ikke når det er en utmålshaver i området, og Direktoratet før driften igangsettes finner at mineralene kan gjøres til gjenstand for selvstendig utnyttelse. Utmålshaveren har da rett til enten å overta de mutbare mineralene mot å betale vederlag til registreringshaveren eller å overlate utnyttelsen til registreringshaveren mot at denne betaler vederlag.

Registreringshaveren kan nyttiggjøre seg de mineralske byggestoffer som blir brutt ut i medhold av andre ledd med mindre annet følger av avtalen eller den eksproprierte retten.

Tvist om vederlagets størrelse etter tredje ledd avgjøres ved skjønn.

III. Fellesbestemmelser for utmål og registrert rett

§ 30 Rett til undersøkelser i utmåls- og registreringsområdet

Utmålshaveren og registreringshaveren har rett til å foreta undersøkelser i området. Bestemmelsene i §§ 14 til 18, 21 til 23 og 42 til 46 gjelder tilsvarende for slike undersøkelser.

§ 31 Opphør av utmål og registrert rett

Utmål og registrert rett opphører når:

- driftskonsesjon ikke er gitt innen 10 år fra den dagen utmålet ble utstedt eller registreringen av retten skjedde,
- forlenget frist etter § 32 er utløpt, eller
- ett år er gått siden driftskonsesjonen bortfalt.

Når en søknad om driftskonsesjon eller søknad om forlengelse etter § 32 er kommet inn til rette instans før utløpet av fristen etter første ledd, opphører utmålet eller den registrerte retten tidligst 30 dager etter avslaget på søknaden.

Rettighetshaveren beholder sin rettighet i den delen av utmåls- eller registreringsområdet som ikke er omfattet av konsesjonsområdet, inntil fristen etter første ledd bokstav a eller en forlenget frist etter § 32 er løpt ut.

§ 32 Forlengelse av utmål og registrert rett

Direktoratet kan forlenge fristen etter § 31 første ledd bokstav a med inntil 10 år av gangen. Forlengelse av fristen bør normalt gis dersom forekomsten må anses å være en rimelig reserve for søkerens drift. En søknad om forlengelse må være kommet inn til Direktoratet innen fristen i § 31 første ledd bokstav a eller b.

§ 33 Tinglysing

Utmål skal tinglyses i grunnboken. Registrert rett kan tinglyses i grunnboken.

Overdragelse og pantsettelse av utmål får rettsvern ved tinglysing etter de regler som gjelder for fast eiendom. Det samme gjelder for andre rettsstiftelser i utmål dersom ikke annet er bestemt i forskrift i medhold av tredje ledd.

Kongen kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om tinglysing etter første og andre ledd.

Kapittel 5. Drift

§ 34 Bergmessig drift

Drift på forekomster av mutbare og registrerbare mineraler og mineralske byggeråstoffer skal skje på en bergmessig måte.

§ 35 Driftskonsesjon

Ingen må drive på forekomster av mutbare eller registrerbare mineraler eller mineralske byggeråstoffer uten konsesjon fra departementet.

Konsesjon for mutbare mineraler kan bare gis til utmålshaveren, og konsesjon for registrerbare mineraler kan bare gis til registreringshaveren.

Ved søknad om ekspropriasjon etter loven her, kan det samtidig søkes om driftskonsesjon.

Hvis den planlagte virksomheten vil være i strid med rettslig bindende planer etter lov 14 juni 1985 nr 77 Plan- og bygningslov, eller området ikke er omfattet av slik plan, kan departementet bare gi konsesjon med samtykke fra kommunal eller statlig planmyndighet.

Konsesjon kan gis dersom allmenne hensyn ikke taler imot, og på vilkår som er nødvendige ut fra allmenne hensyn. Konsesjonsområdet skal fastsettes i konsesjonen. Konsesjonen kan gis med eller uten tidsbegrensning.

Ved erverv av virksomhet med igangværende drift, må søknad om konsesjon sendes innen 30 dager etter at bindende avtale om ervervet ble inngått. Inntil konsesjonsbehandlingen er avsluttet skal fortsatt drift skje i samsvar med de vilkår, pålegg og avgjørelser som gjaldt for virksomheten på ervervstidspunktet. Direktoratet kan sette ytterligere vilkår for driften.

Departementet kan i forskrift bestemme at konsesjon etter loven her ikke er nødvendig når konsesjonsplikt følger av andre lover.

§ 36 Unntak fra kravet om driftskonsesjon

Det kreves ikke konsesjon for uttak av mindre enn 50 000 m³ brutto masse. Dette gjelder ikke for uttak av naturstein. Drift på mutbare mineraler kan kun

iverksettes av utmålshaveren, og drift på registrerbare mineraler kan kun iverksettes av registreringshaveren. Direktoratet kan gjøre unntak fra konsesjonsfriheten dersom særlige hensyn tilsier det.

Ved uttak av mellom 25 000 m³ og 50 000 m³ brutto masse skal tiltakshaveren sende melding til Direktoratet før oppstart.

§ 37 Ervervskonsesjon

Når en person eller selskap erverver eierandeler i et selskap med driftskonsesjon etter loven her, slik at erververen blir innehaver av eierandeler som representerer mer enn en tredel eller minst en halvdel, eller minst to tredeler av samtlige eierandeler eller stemmeberettigede eierandeler i selskapet, krever ervervet konsesjon. Tilsvarende gjelder for erverv av eierandeler i selskap med igangværende drift uten driftskonsesjon og som ikke omfattes av § 36. Søknad om konsesjon må sendes departementet innen 30 dager etter at det ble inngått bindende avtale om ervervet.

Konsesjon kan gis dersom allmenne hensyn ikke taler imot det og på de vilkår som er nødvendige ut fra allmenne hensyn.

Hvis § 47 andre ledd kommer til anvendelse, kan konsesjon ikke gis før kravene der er oppfylt.

§ 38 Avhending av eierandeler ved fristoversittelse og nektet konsesjon

Ved vesentlig oversittelse av fristen i § 37 første ledd kan departementet pålegge erververen å selge de konsesjonspliktige eierandelene innen en fastsatt frist. Oversittes fristen kan departementet la eierandelene selge gjennom namsmyndighetene. Ved salget gjelder bestemmelsene i lov 26 juni 1992 nr 86 om tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring så langt de passer.

Første ledd gjelder tilsvarende dersom konsesjon for erverv av eierandeler nektes.

§ 39 Igangsetting og stans av drift

Konsesjonæren skal sende melding til Direktoratet før drift igangsettes, stanses midlertidig eller nedlegges.

Fristen for å igangsette driften er 5 år fra konsesjon er meddelt. Konsesjonæren kan søke departementet om forlengelse av fristen. Det kan settes vilkår for forlengelsen.

Konsesjonæren må søke Direktoratet om tillatelse til driftshvile dersom driften skal stanses for mer enn 1 år. Direktoratet kan innvilge driftshvile for inntil 3 år av gangen. Det kan settes vilkår for tillatelsen.

§ 40 Bortfall av konsesjon

Konsesjonen faller bort når driften ikke er igangsatt innen de frister som er gitt i eller i medhold av § 39 andre ledd eller når driften stanses i mer enn 1 år uten tillatelse etter § 39 tredje ledd.

Konsesjonen faller også bort dersom utmålet eller den registrerte retten som ligger til grunn for konsesjonen slettes, eller dersom ekspropriasjonstillatelse er gitt etter § 52 andre ledd og skjønn ikke er krevd innen 1 år.

§ 41 Opplysninger om drift

Departementet kan i forskrift gi bestemmelser om at det ved drift på forekomster av mutbare eller registrerbare mineraler eller mineralske byggeråstoffer skal utarbeides en rapport om driftsområdet og et kart over dette.

Kapittel 6. Generelle bestemmelser

§ 42 Områder unntatt fra leting, undersøkelse og drift

Ingen må uten samtykke fra eieren og brukeren av grunnen og vedkommende myndighet lete, undersøke eller iverksette drift på:

- a) innmark,
- b) industriområder, herunder masseuttak, brudd eller gruve i drift,
- c) område som ligger mindre enn 100 meter fra bygning av enhver art, unntatt utløer og skur,
- d) park, idrettsplass, kirkegård eller lignende område,
- e) område for anlegg eller innretning opparbeidet for allmenntillegte formål og steder som ligger mindre enn 20 meter fra slike anlegg og innretninger,
- f) område som hører til militært anlegg eller øvingsområde, eller
- g) nedlagte gruveområder.

Departementet kan i forskrift bestemme at første ledd skal gjelde tilsvarende for andre steder enn de som er nevnt der.

Direktoratet kan bestemme at rettighetshavere kan undersøke eller iverksette underjordsdrift i slike områder dersom fordelene som vil oppnås er større enn den skade og ulempe det vil påføre eieren og brukeren av grunnen og vedkommende myndighet.

§ 43 Varsomhetsplikt

Arbeider etter loven her skal utføres med varsomhet slik at skadene ikke blir større enn nødvendig, og slik at naturen og miljøet ikke blir unødige skjemmet.

§ 44 Sikringsplikt

Rettighetshaveren skal iverksette sikringstiltak slik at arbeider etter loven ikke medfører fare for mennesker og husdyr. Ved utmål og konsesjon skal hele rettighetsområdet sikres. Ved registrert rett skal den del av registreringsområdet der forekomsten ligger sikres. Dette gjelder også i forhold til tidligere arbeider som er foretatt av andre. Tilsvarende sikringsansvar gjelder for gruveåpninger, tipper og utlagte masser utenfor rettighetsområdet med tilknytning til området.

Området skal være varig sikret når arbeidene avsluttes.

Departementet kan i forskrift gi bestemmelser om hvordan åpninger i grunnen og andre inngrep i terrenget skal sikres og om vedlikeholdet av sikringstiltakene.

§ 45 Erstatningsplikt

Leteren og undersøkeren plikter uten hensyn til skyld å erstatte skade som arbeidene påfører grunnen, bygninger eller andre innretninger eller anlegg. Første punktum gjelder tilsvarende for den ulempe som påføres eieren eller brukeren av grunnen.

Utmåls- og registreringshaveren har en tilsvarende erstatningsplikt ved drift i medhold av § 42 tredje ledd.

Twist om krav på erstatning avgjøres ved skjønn.

§ 46 Oppryddingsplikt

Undersøkeren og konsesjonæren skal foreta en forsvarlig opprydding av området. Direktoratet kan fastsette en frist for når oppryddingen skal være avsluttet.

§ 47 Overdragelse av undersøkelsestillatelse, utmål og registrert rett

Undersøkelsestillatelse og utmål kan overdras. Overdragelsen skal godkjennes av Direktoratet. Ved overdragelse gjelder §§ 10, 11 og 48 første ledd tilsvarende. Søknad om godkjenning skal sendes Direktoratet uten ugrunnet opphold etter at bindende avtale om overdragelsen er inngått. For overdragelse av registrert rett gjelder andre, tredje og fjerde punktum tilsvarende.

Hvis noen erverver mer enn 50 % av samtlige eierandeler eller stemmeberettigede eierandeler i et selskap med undersøkelsestillatelse, utmål eller registrert rett, og erververen eller annen person eller selskap som nevnt i § 48 første ledd allerede er innehaver av en undersøkelsestillatelse, utmål eller registrert rett for samme mineralkategori i samme

eller overlappende område, skal en av tillatelsene enten avhendes eller begjæres slettet.

Direktoratet skal fastsette en frist for avhending eller begjæring om sletting. Oversittes fristen, skal Direktoratet av eget tiltak slette en av rettighetene.

§ 48 Konsolidering av personer og selskaper

Følgende personer eller selskaper skal likestilles med søkeren ved anvendelsen av §§ 10 andre og tredje ledd, 11 og 37 første ledd:

- a) ektefelle eller person som søkeren bor sammen med i ekteskapsliknende forhold,
- b) slektninger i rett oppstigende eller nedstigende linje og søsken av søkeren,
- c) slektninger i rett oppstigende eller nedstigende linje og søsken til en person som nevnt i bokstav a,
- d) selskap innen samme konsern som søkeren,
- e) selskap der søkeren selv eller sammen med noen som nevnt i bokstav a – d eier mer enn 50 % av samtlige eierandeler eller stemmeberettigede eierandeler, og
- f) person som selv eller sammen med noen som nevnt i bokstav a – e eier mer enn 50 % av samtlige eierandeler eller stemmeberettigede eierandeler i søkeren.

Etter § 37 første ledd skal i tillegg følgende personer og selskaper likestilles med søkeren:

- a) noen som erververen har forpliktende samarbeid med, når det gjelder å gjøre bruk av rettighetene som aksjonær eller deltaker, og
- b) et ansvarlig selskap eller et kommandittselskap hvor erververen har eierinteresser.

Direktoratet kan gjøre unntak fra første og andre ledd.

§ 49 Skjønn

Skjønn etter §§ 18, 26, 29, 45 og 63 skal holdes som rettslig skjønn. I lensmannsdistrikt kan skjønnet styres av lensmannen dersom partene er enige om dette.

Nødvendige utgifter som etter lovverket er forbundet med et skjønn etter §§ 18, 26 og 45 dekkes av rettighetshaveren. Ved overskjønn gjelder likevel lov 1 juni 1917 nr 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker § 54 a.

Skjønnsretten kan foreta de granskinger av eiendommen som skjønnsretten finner nødvendig. Volder granskningen tap eller ulempe, fastsettes erstatningen for dette under skjønnet.

§ 50 Utformingen av søknader

Departementet kan i forskrift gi bestemmelser om hvilke opplysninger som skal gis i søknader etter loven her, herunder om bruk av bestemte søknads-

skjemaer, og om søkerens plikt til å gi tilleggsopplysninger.

§ 51 Forskrift om erverv av mineralrettigheter

Departementet kan i forskrift gi bestemmelser som begrenser adgangen for ansatte i Direktoratet til direkte eller indirekte å erverve rettigheter etter loven her.

Kapittel 7. Ekspropriasjon

§ 52 Ekspropriasjon

Undersøkeren kan søke Direktoratet om tillatelse til mot erstatning å ekspropriere nødvendig grunn og rettigheter for undersøkelsen. Dersom det er en rettighetshaver med bedre prioritet i undersøkelsesområdet, skal tillatelse til ekspropriasjon bare gis hvis vedkommende samtykker.

En undersøker med best prioritet kan søke departementet om tillatelse til mot erstatning å ekspropriere nødvendig grunn eller rettigheter for utvinning av forekomst av registrerbare mineraler i undersøkelsesområdet.

Utmålshaveren, registreringshaveren eller innehaveren av ekspropriasjonstillatelse etter andre ledd kan søke departementet om tillatelse til mot erstatning å ekspropriere:

- a) nødvendig grunn og rettigheter for driften og
- b) nødvendig grunn og rettigheter til metallurgisk behandling eller annen foredling av mineraler.

Hvis den planlagte virksomheten vil være i strid med rettslig bindende planer etter lov 14 juni 1985 nr 77 Plan- og bygningslov eller området ikke er omfattet av slik plan, kan departementet bare gi tillatelse til ekspropriasjon etter andre og tredje ledd med samtykke fra kommunal eller statlig planmyndighet.

Det kan settes vilkår for ekspropriasjonstillatelsen.

§ 53 Erstatning ved ekspropriasjon av rett til å utnytte registrerbare mineraler

Ved ekspropriasjon av rett til å utnytte forekomst av registrerbare mineraler etter § 52 andre ledd, skal erstatningen settes til en avgift pr utvunnet enhet av mineralet hvis ikke særlige grunner taler mot dette. Det kan fastsettes en minsteavgift som skal betales uavhengig av produksjonens størrelse.

Hver av partene kan forlange at erstatningen skal fastsettes ved nytt skjønn når det er gått 10 år siden erstatningen ble fastsatt.

Blir driften nedlagt, bortfaller erstatningen fra og med kalenderåret etter nedleggelsen. Dette gjelder ikke ved midlertidig stans av driften.

§ 54 Alminnelige ekspropriasjonsregler

Hvis ikke annet følger av bestemmelsene i dette kapittel gjelder bestemmelsene i lov 23 oktober 1959 nr 3 om oreigning av fast eiendom og lov 6 april 1984 nr 17 om vederlag ved oreigning av fast eiendom ved ekspropriasjon etter § 52. Ekspropriasjonsvedtaket kan kreves omgjort av den opprinnelige eieren eller rettighetshaveren etter reglene i oreigningsloven § 10 andre ledd dersom den retten som eksproprieres ikke anvendes i samsvar med ekspropriasjonsformålet innen de frister som er gitt i loven her.

Ved søknad etter § 52 kan tillatelse til ekspropriasjon bare gis i områder som er unntatt i eller i medhold av § 42 når grunnen eller rettighetene trengs til utvinning av særlig verdifulle og samfunnsnyttige mineraler i eget utmåls- eller registreringsområde, og grunnens verdi for søkeren er vesentlig større enn det tap som voldes eieren og brukeren av grunnen eller vedkommende myndighet.

Kapittel 8. Tilsyn, kontroll m m

§ 55 Tilsyn

Direktoratet skal føre tilsyn med at undersøkelse, drift og oppredning foregår på en bergmessig og forsvarlig måte i samsvar med lovens krav, og at konsesjonsvilkår, godkjent driftsplan og pålegg gitt i eller i medhold av loven her overholdes.

Direktoratet skal føre tilsyn med at det ved undersøkelse og drift blir truffet tiltak for å motvirke fare eller skade for mennesker, husdyr eller eiendom, og at naturen og miljøet ikke blir unødig skjemmet.

Når undersøkelsen avsluttes eller driften nedlegges, skal Direktoratet påse at sikringstiltakene er varige, og at området er forsvarlig ryddet.

§ 56 Pålegg

Direktoratet kan gi nødvendige pålegg for å sikre bergmessig drift, herunder stille krav om driftsplan.

Direktoratet kan gi nødvendige pålegg om oppfyllelse av varsomhetsplikten etter § 43, framtidig vedlikehold av sikringstiltak etter § 44 og oppryddingsplikten etter § 46.

§ 57 Kontroll

Direktoratet kan foreta nødvendige undersøkelser for å kontrollere at pålegg som er gitt og vilkår som er satt i eller i medhold av loven her blir fulgt.

Departementet kan foreta nødvendige undersøkelser for å kontrollere at vilkår satt i medhold av §§ 35, 37 og 39 overholdes, og at de opplysninger som ligger til grunn for konsesjonen er riktige og fullstendige.

Utgiftene til kontroll kan kreves dekket av den som pålegget eller vilkårene gjelder.

§ 58 Umiddelbar iverksetting ved Direktoratet

Hvis den ansvarlige ikke etterkommer pålegg om tiltak gitt i eller i medhold av loven her, kan Direktoratet sørge for iverksetting av tiltaket. Tiltak kan iverksettes uten forutgående pålegg dersom dette er nødvendig for å avverge overhengende fare. Direktoratet kan kreve at den ansvarlige dekker utgiftene til tiltak. Krav om utgiftsdekning er tvangsgrunnlag for utlegg.

§ 59 Sikkerhetsstillelse

Direktoratet kan pålegge den som vil foreta eller har satt i gang undersøkelser eller drift etter loven her å stille økonomisk sikkerhet for gjennomføringen og vedlikeholdet av sikringstiltak etter § 44.

Departementet kan i forskrift gi bestemmelser om krav til sikkerhetsstillelsen.

§ 60 Internkontroll

Departementet kan i forskrift gi bestemmelser om internkontroll og internkontrollsystemer for å sikre at krav fastsatt i eller i medhold av loven her overholdes.

Kapittel 9. Gebyrer og avgifter

§ 61 Behandlingsgebyr

Departementet kan gi forskrift om gebyrer for behandling av søknader etter loven her.

§ 62 Årsavgift til staten

Rettighetshaveren skal betale en årlig avgift til staten for undersøkelsestillatelse, utmål og registrert rett.

Avgiften påløper ikke for det kalenderåret rettigheten innvilges. For undersøkelsestillatelse skal det betales halv avgift for det neste kalenderåret.

Avgiften skal betales forskuddsvis til Direktoratet innen 2 januar hvert år. Blir avgiften ikke betalt innen fristen, skal dobbel avgift betales innen 31 mars samme år. Rettigheten faller bort dersom dobbel avgift ikke blir betalt innen fristen.

Departementet kan i forskrift gi bestemmelser om årsavgiftens størrelse og om betalingen av den.

§ 63 Årsavgift til grunneieren

Utmålshaveren skal betale grunneieren en årlig avgift på 1 promille av omsetningsverdien av det som utvinnes og omsettes. Det skal ikke betales avgift de to første årene forekomsten er i drift.

Årsavgiften pr utmål skal ikke overstige 50 ganger rettsgebyret.

Avgiften for det enkelte år forfaller til betaling 31 mars året etter.

Er det flere grunneiere i utmålsområdet, fordeles avgiften mellom dem i forhold til det areal hver av dem eier i utmålsområdet.

Tvist om beregningen eller fordelingen av avgiften avgjøres ved skjønn.

Departementet kan i forskrift gi bestemmelser om beregningen av årsavgiften og om plikt til å føre protokoll for beregningen.

Kapittel 10. Sanksjons- og straffebestemmelser

§ 64 Tilbaketrekking av rettigheter

Ved vesentlig brudd på bestemmelser eller pålegg gitt i eller i medhold av loven her, kan Direktoratet trekke tilbake vedkommende letetillatelse, undersøkelsestillatelse, utmål eller registrerte rett.

§ 65 Tilbaketrekking av konsesjon

Dersom konsesjon etter §§ 35 eller 37 er gitt på grunnlag av uriktige eller ufullstendige opplysninger om forhold av vesentlig betydning, eller vilkår eller pålegg av vesentlig betydning blir overtrådt, kan konsesjonen trekkes tilbake. Når konsesjon etter § 37 trekkes tilbake, gjelder bestemmelsene i § 38 tilsvarende.

Dersom vilkår av vesentlig betydning gitt i medhold av § 39 andre og tredje ledd blir overtrådt, kan tillatelse til forlengelse av fristen for igangsetting av drift eller tillatelse til driftshvile trekkes tilbake.

§ 66 Tvangsmulkt

Ved overtredelse av konsesjonsvilkår eller pålegg knyttet til driften, kan departementet fastsette en tvangsmulkt som påløper inntil forholdet er brakt i orden. Tvangsmulkten er tvangsgrunnlag for utlegg. Departementet kan frafalle kravet på påløpt tvangsmulkt.

§ 67 Straffebestemmelser

Med bøter straffes den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelsene i §§ 7, 16, 18 første ledd, 22, 23, 35 første ledd, 36 andre ledd, 37 første ledd, 40, 41 til 44, 46, 59 eller forskrifter gitt i medhold av § 44.

Medvirkning straffes på samme måte.

Kapittel 11. Ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser

§ 68 Ikrafttredelse

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

§ 69 Overgangsbestemmelser

1. Søknader etter lov 30 juni 1972 nr 70 om bergverk (bergverksloven), lov 3 juli 1914 nr 5 om erverv av kalkstensforekomster (kalkstensloven), lov 17 juni 1949 nr 3 om erverv av kvartsforekomster (kvartsloven), lov 21 mars 1952 nr 1 om avståing av grunn m v til drift av ikke mutbare mineralske forekomster, lov 31 mai 1974 nr 19 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) og lov 14 desember 1917 nr 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m v (industrikonsesjonsloven) kapittel II, jf kapittel V, som er innkommet til rette instans før lovens ikrafttreden, behandles etter nevnte regelverk.
2. Hvis grunneieren søker Direktoratet om undersøkelsestillatelse for registrerbare mineraler innen fire år fra lovens ikrafttreden, skal undersøkelsestillatelsen ha prioritet etter § 13 fra dagen før ikrafttredelsen. Dette gjelder likevel ikke dersom grunneieren ved lovens ikrafttreden hadde inngått avtale om rett til undersøkelse av registrerbare mineraler og førsterett til drift på disse, og avtaleparten registrerer undersøkelsestillatelse i medhold av nr 3.
3. Hvis den som ved lovens ikrafttreden har avtale om rett til undersøkelse av registrerbare mineraler og førsterett til drift på disse, søker Direktoratet om undersøkelsestillatelse for registrerbare mineraler innen fire år fra lovens ikrafttreden, skal undersøkelsestillatelsen ha prioritet etter § 13 fra dagen før ikrafttredelsen.
4. Den som ved lovens ikrafttreden har igangværende drift på forekomster av registrerbare mineraler, kan registrere rett på denne forekomsten uten hinder av bestemmelsene i nr 2, nr 3 og § 27 innen 2 år fra lovens ikrafttreden.
5. Mutingsbrev etter bergverksloven kapittel 3 gir fra lovens ikrafttreden samme rett som undersøkelsestillatelse etter loven her og med samme prioritet som mutingsbrevet hadde etter bergverksloven § 16. Fristen i § 19 første ledd regnes fra utstedelsen av mutingsbrevet.
6. Undersøkelsesområdets form og størrelse kan avvike fra § 12 når innehaveren av mutingsbrev og utmålsbrev etter bergverksloven søker om undersøkelsestillatelse for et tilstøtende område. Undersøkelsesområdet skal begrenses til den del av kilometerruten etter § 12 som ikke er en del av mutings- eller utmålsområdet.
7. Utmål etter bergverksloven kapittel 4 gir fra lovens ikrafttreden samme rett som utmål etter loven her. Fristen i § 31 første ledd bokstav a løper fra utstedelsen av utmålet. Bestemmelsene i

§ 39 andre og tredje ledd gjelder fra lovens ikrafttreden med mindre annet følger av konsesjonsvilkår gitt før dette tidspunktet.

8. Bestemmelsene i §§ 16, 35 og 36 er ikke til hinder for at den som ved lovens ikrafttreden har igangsatt prøvedrift med hjemmel i industrikonsesjonsloven, fortsetter slik virksomhet i inntil ett år etter lovens ikrafttreden.
9. Igangværende drift med konsesjon etter industrikonsesjonsloven § 13 kan fortsette driften uten hinder av §§ 35 og 36 på de vilkår som gjelder etter konsesjonen. Konsesjonsvilkår som strider mot denne lovens øvrige regler med unntak av § 39 andre og tredje ledd, skal likevel vike. Departementet kan etter søknad endre vilkårene i konsesjonen.
10. Igangværende drift på registrerbare mineraler og mineralske byggeråstoffer kan fortsette driften uten hinder av §§ 35 og 36. Har virksomheten ervervskonsesjon etter kalkstensloven, kvartsloven og konsesjonsloven, skal konsesjonsvilkårene fortsatt gjelde. Konsesjonsvilkår som strider mot denne lovens øvrige regler med unntak av § 39 andre og tredje ledd, skal likevel vike. Departementet kan etter søknad endre vilkårene i konsesjonen. Direktoratet kan dersom særlige hensyn tilsier det, likevel kreve at tiltakshaver søker konsesjon etter § 35. Bestemmelsen i § 35 andre ledd gjelder ikke.

§ 70 Endringer i andre lover

Fra loven her trer i kraft gjøres følgende endringer i andre lover:

I. Lov 3 juli 1914 nr 5 om erverv av kalkstensforekomster oppheves.

II. Lov 14 desember 1917 nr 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m v: Lovens tittel skal lyde:

Lov om erverv av vannfall mv.

§ 11, § 12, § 13, § 17 og § 18 oppheves.

§ 28 første og andre ledd skal lyde:

Hvis en utlending, som ikke er bosatt her i riket, får konsesjon etter § 2 og § 5 skal han, på det sted eiendommen ligger eller driften foregår, ha en fullmektig som er bemyndiget til i hans fravær å svare på hans vegne for domstolene og andre embetsmyndigheter i saker som vedrører konsesjonen, eiendommen, anlegget eller driften. Fullmektigen skal i slike saker motta søksmål ved stedets forliks-

råd og rett. *Vedkommendes* navn og bopel skal tinglyses.

Hva her er bestemt, skal også gjelde en korporasjon, en stiftelse, eller et selskap, som ikke har sete i Norge, og som får konsesjon etter § 2 og § 5.

§ 29 skal lyde:

Avtale som måtte komme i strid med bestemmelse i § 1 eller § 36, kan bare forlanges fullbyrdet såfremt konsesjon til ervervet blir meddelt.

Håndgivelse eller annen rettshandel, hvorved noen betinger seg rett til å erverve eiendomsrett eller annen rettighet til *vannfall*, *taper* sin gyldighet etter 5 års forløp. Er den tinglyst, skal den ved fristens utløp utslettes av grunnboken.

§ 40 og § 41 a oppheves.

III. Lov 17 juni 1949 nr 3 om erverv av kvartsforekomster oppheves.

IV. Lov 21 mars 1952 nr 1 om avståing av grunn m v til drift av ikke mutbare mineralske forekomster oppheves.

V. Lov 23 oktober 1959 nr 3 om oreigning av fast eiendom:

§ 30 nr 17 og nr 34 oppheves.

Ny § 30 nr 43 skal lyde:

43. Lov xx xx 1999 om erverv av og drift på mineralressurser (mineralloven)

VI. Lov 30 juni 1972 nr 70 om bergverk oppheves.

VII. Lov 31 mai 1974 nr 19 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven):

§ 2 fjerde ledd skal lyde:

Loven omfatter ikke erverv

1. som er konsesjonspliktige etter lov 14 desember 1917 nr 16 om erverv av vannfall m v kapittel I,
2. som har sitt grunnlag i ekspropriasjonstillatelse etter lov xx xx 1999 om erverv av og drift på mineralressurser (mineralloven) § 52 andre og tredje ledd,
3. som er konsesjonspliktige etter lov xx xx 1999 om erverv av og drift på mineralressurser (mineralloven) § 37,
4. som er nødvendig for drift på mineralsk forekomst når erververen sender søknad om driftskonsesjon etter lov xx xx 1999 om erverv av og drift på mineralressurser (mineralloven) § 35 og konsesjon innvilges.

Vedlegg 1

Lovspeil mellom Minerallovutvalgets forslag til lov og departementets forslag til lov

Ledd under paragrafen betegnes slik: § 1.1 betyr § 1 første ledd.

Utvalgets forslag	Ot prp
§ 1-1	§ 1
§ 1-2	utelatt
§ 1-3.1	§ 2
§ 1-3.2	§ 3
§ 1-4	§ 4
§ 2-1	§ 6
§ 2-2.1	§ 8
§ 2-2.2	§ 43
§ 2-2.3	utelatt
§ 2-3	§ 42
§ 2-4	§ 9
§ 2-5	§ 44
§ 2-6	§ 45
§ 3-1	§ 10
§ 3-2	§ 11
§ 3-3	§ 48
§ 3-4	§ 12
§ 3-5.1	§ 15
§ 3-5.2	§ 43
§ 3-5.3	§ 42
§ 3-5.4	utelatt
§ 3-6	§ 17
§ 3-7	§ 16
§ 3-8	§ 14
§ 3-9	§ 18
§ 3-10	§ 44
§ 3-11	§ 45
§ 3-12	§ 13
§ 3-13	§ 21
§ 3-14	§ 21
§ 3-15	§ 19
§ 3-16	§ 20
§ 3-17	§ 47
§ 4-1	§ 24
§ 4-2	§ 25
§ 4-3.1	§ 30
§ 4-3.2 til 4	§ 26
§ 4-4.1 og 2	§ 42
§ 4-4.3	§ 45
§ 4-5.1, 2 og 4	§ 27
§ 4-5.3	§ 28
§ 4-6	§ 29

Utvalgets forslag	Ot prp
§ 4–7.1 og 2	§ 42
§ 4–7.3	§ 45
§ 4–8	§ 44
§ 4–9	§ 31
§ 4–10	§ 32
§ 4–11	§ 47
§ 5–1	§ 52
§ 5–2	§ 52
§ 5–3	§ 53
§ 5–4	§ 54
§ 6–1.1	§ 34
§ 6–1.2	§ 56
§ 6–2	§ 35
§ 6–3	§ 36
§ 6–4	§ 37
§ 6–5	§ 40
§ 6–6	§ 38
§ 6–7	§ 39
§ 6–8	§ 57
§ 6–9.1	§ 66
§ 6–9.2	§ 65
§ 7–1	§ 33
§ 7–2	§ 33
§ 7–3	§ 33
§ 7–4	§ 33
§ 8–1	§ 49
§ 8–2	§ 49
§ 9–1	§ 51
§ 9–2	§ 55
§ 9–3	§ 59
§ 9–4	§ 58
§ 9–5	utelatt
§ 10–1	§ 22
§ 10–2	§ 23
§ 10–3	§ 41
§ 10–4	utelatt
§ 11–1	§ 61
§ 11–2	§ 62
§ 11–3	utelatt
§ 11–4	§ 63
§ 12–1	§ 64
§ 12–2	§ 67
§ 13–1	§ 69
§ 13–2	§ 70
§ 13–3	§ 68
ny	§ 5
ny	§ 7
ny	§ 28.1 andre punktum
ny	§ 46
ny	§ 60

Vedlegg 2

Forskrift for områder med samiske interesser

1 Innledning

Minerallovutvalget har lagd et forslag til forskrift for samiske områder som en del av NOU 1996:11. I det følgende vil spørsmål vedrørende innholdet i den samiske forskriften bli omtalt med utgangspunkt i de merknader som er innkommet i forbindelse med den ordinære høringen av NOU 1996:11 og intern departementshøring av utkast til odelstingsproposisjonen om ny minerallov.

Forskrift for samiske områder er gitt med hjemmel i forslag til ny minerallov § 3. For merknader til denne lovbestemmelsen vises det til odelstingsproposisjonen kapittel 14.

Departementet gjør oppmerksom på at Bergvesenet, et bergfaglig organ underordnet Nærings- og handelsdepartementet, i forslaget til ny minerallov og forskrift for samiske områder omtales som Direktoratet for mineralforvaltning. Endringen innebærer kun skifte av navn. Se nærmere om dette i kapittel 1. Det gjøres oppmerksom på at både Bergvesenet og Direktoratet for mineralforvaltning brukes i det følgende uten at det innebærer noen realitetsforskjell.

2 Forskriftens geografiske virkeområde

2.1 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalgets *flertall* foreslår å begrense forskriftens anvendelsesområde til Finnmark, selv om deres forslag til lovtekst gir hjemmel for et videre anvendelsesområde. Begrunnelsen for utvalgets begrensing er at Finnmark skiller seg ut som et område med tungtveiende samiske interesser, samtidig som en forskrift med dette anvendelsesområdet i betydelig grad vil ivareta de samiske interesser generelt. Dersom andre områder skal omfattes av forskriften, nødvendiggjør dette en nærmere vurdering som bør foretas av myndighetene.

Mindretallet foreslår imidlertid at forskriften skal gjelde for hele Finnmark, Troms og Nordland fylker og dessuten de deler av Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag og Hedmark som i henhold til rein-

driftsloven av 9 juni 1978 § 2 er definert som reinbeiteområder. Å legge reindrifftslovens geografiske avgrensing til grunn betyr ikke at det bare er reindriften det skal tas hensyn til som tungtveiende samisk interesse, men er valgt som en praktisk løsning. Andre samiske interesser knyttet til naturressurser (spesielt jordbruk og fiske) er stort sett lokalisert til de samme landsdeler hvor samisk reindrift foregår.

2.2 Høringsinstansenes syn

Reindrifftsforvaltningen påpeker at samiske områder er mye mer enn Finnmark, og de mener derfor at forskriften må omfatte alle samiske områder, ikke bare Finnmark. Reindrifftsforvaltningen foreslår at forskriften bør omfatte de områder som er definert som reinbeiteområder i reindrifftsloven § 2. Etter Reindrifftsforvaltningens oppfatning er reindriften i mange områder fra Troms og sørover enda mer sårbar enn i Finnmark. De mener at det derfor er spesielt viktig å ta hensyn til reindriften, «som er en viktig bærebjelke i den samiske kultur i disse områdene.»

Landbruksdepartementet uttaler følgende om forskriftens geografiske virkeområde:

«Utkastet til forskrift er i henhold til § 1 avgrenset til å gjelde Finnmark. Det kan reises spørsmål om det saklig sett er grunnlag for et slikt skille mellom de samiske samfunn henholdsvis i og utenfor Finnmark. Det vises bl.a. til reindrifftsloven § 2 hvorefter inndeling i reinbeiteområder forutsettes å bygge på om flyttsamene fra gammel tid har utøvet reindrift der. Departementet finner det imidlertid på det nåværende tidspunkt ikke riktig å ta stilling til dette spørsmålet. Det vises til at spørsmålet bør få sin avklaring gjennom den politiske behandling av samerettsutvalgets innstilling.

For øvrig støtter *Miljøverndepartementet*, *Norske Reindriftssamers Landsforbund* og *Troms fylkeskommune* synet til Minerallovutvalgets mindretall på hva som skal være den samiske forskriftens geografiske virkeområde. Prosessindustriens Landsforening er verken enig med Minerallovutvalgets flertall eller mindretall.

Prosessindustriens Landsforening ønsker å begrense forskriftens geografiske virkeområde mer enn det Minerallovutvalgets flertall foreslår i og med at de ber om at forskriften bare gjøres gjeldende for områder i Finnmark med tungtveiende samiske interesser og ikke for hele fylket.

2.3 Departementets vurdering

Forslag til ny minerallov § 3 avgrenser ikke den samiske forskriftens geografiske område. Minerallovutvalget har foreslått at forskriften må avgrenses til Finnmark fylke. Departementet mener imidlertid at ILO-konvensjonen nr 169 om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater (ILO-konvensjonen) artikkel 13 til 15, i denne sammenheng bør forstås slik at forskriftens geografiske virkeområde må utvides i forhold til det Minerallovutvalget har foreslått. I ILO-konvensjonen artikkel 13 nr 2 heter det at «bruken av begrepet «landområder» i Artikkel 15 og 16 skal omfatte begrepet «territorier», som dekker totalmiljøet i de områdene vedkommende folk lever i eller bruker på annen måte». Departementet mener på denne bakgrunn at Prosessindustriens Landsforenings krav om at de ønsker en innsnevring av det geografiske området til de områder av Finnmark som er av særlig samisk interesse, ikke kan tas til følge.

Når det gjelder den samiske befolkningen i Norge, kan det være vanskelig å klart avgrense de landområder som samisk folk lever i eller bruker på annen måte. Flere høringsinstanser mener at definisjonen av hvilke områder som anses som reinbeiteområder med hjemmel i lov 9 juni 1978 nr 49 om reindrift (reindriftsloven) § 2, bør legges til grunn. Departementet slutter seg til dette forslaget. Bruken av den geografiske avgrensningen i reindriftsloven er gjort av praktiske grunner, idet andre samiske interesser knyttet til naturressurser overveiende er lokalisert til stort sett de samme områder som der samisk reindrift foregår.

På bakgrunn av at det geografiske virkeområdet bør være klart avgrenset og av hensyn til våre folkerettslige forpliktelser, finner departementet ut fra en totalvurdering at området for forskriften avgrenses slik som nevnt i reindriftsloven § 2.

3 Leting, undersøkelse, registrering av utmål og avtale, ekspropriasjon og drift

3.1 Minerallovutvalgets forslag

Minerallovutvalgets *flertall* mener at utstedelse av en letetillatelse bør kunne skje uten forutgående

rådføring med samiske organer. Dette blir begrunnet med at for det første vil leteaktivitet medføre minimale inngrep og støy. Det vises til de innskrenkninger i leteretten som foreslås i utkastet §§ 2–3 og 2–4, letearbeider kan bare foretas på overflaten og man kan ikke gjøre skade av betydning. Leteretten hjemler heller ikke adgang til motorisert ferdsel. For det andre gjelder letetillatelsen for hele landet slik at det ikke er gitt at samiske områder blir berørt overhodet.

Minerallovutvalget mener at det kan gis særregler for å ivareta samiske interesser når det gjelder undersøkelsestillatelser, tildeling av utmål, registrering av avtaler, ekspropriasjonstillatelser og driftskonsesjoner (NOU 1996:11 side 117):

«Flertallet legger til grunn, på bakgrunn av uttalelsen fra ILOs ekspertkomité, at utstedelse av undersøkelsestillatelse og registrering av utmål og avtale, vanskelig kan finne sted uten en høring av samiske organer. Det samme gjelder ved departementets behandling av ekspropriasjonstillatelse etter utkastet § 5–2.

Når man først åpner for en skjønnsmessig prøving av søknadene i områder med tungtveiende samiske interesser, har utvalgets flertall funnet det riktig at søknaden gjøres til gjenstand for høring av flere berørte parter, herunder Sametinget. Bergvesenet vil da få et bredt grunnlag for sine avgjørelser om eventuell tillatelse eller nekting, og det blir lettere å komme fram til en løsning som ivaretar interessene både til samene, næringen, samfunnet, grunneier og bruker. Utvalget framhever i denne sammenheng at det foreslås en adgang til å sette vilkår for tildeling av undersøkelsestillatelse eller registrert rettighet.

En bred høring må imidlertid ikke ta oppmerksomheten bort fra hovedformålet med særreglene. Det foreslås derfor presisert i forskriftsutkastet at man skal legge vekt på de samiske interesser.

Når det gjelder driftstillatelse, vil høring av samiske organer følge allerede av de alminnelige saksbehandlingsregler som vil bli gitt i medhold av mineralloven, jfr. utkastet § 6–2 syvende ledd. Utvalget har derfor i forskriften bare funnet grunn til å framheve at de samiske interesser ved vurdering av om driftstillatelse kan gis, skal tillegges særskilt vekt.»

Minerallovutvalgets *mindretall* ved Jebens er imidlertid av en noe annen oppfatning. Jebens foreslår for det første at det i områder med samiske interesser skal være nødvendig med særskilt tillatelse for å kunne lete, undersøke, få utmål, registrert rett og driftskonsesjon.

Jebens foreslår videre at avgjørelser vedrøren-

de søknader om undersøkelsestillatelse, tildeling av utmål, registrering av avtale, ekspropriasjonstillatelse og driftskonsesjon bør treffes av et organ utenfor Bergvesenet (NOU 1996:11 side 117):

«Denne myndighet foreslås i Finnmark lagt til Sametinget, og i øvrige områder til fylkesmannen med samtykke av Sametinget og vedkommende kommune..... All virksomhet for utnyttelse av mineraler bør være avhengig av tillatelse fra Sametinget og vedkommende kommune.»

3.2 Høringsinstansenes syn

Sametinget mener at for å oppfylle Norges folkerettslige forpliktelser er det nødvendig at samiske organer blir hørt før leting og undersøkelse kan igangsettes. Dette må etter Sametingets oppfatning skje så tidlig at en begrunnet protest eventuelt kan inngis og bli hørt. Sametinget mener videre at det må fremgå av mineralloven at det skal foreligge særskilt tillatelse for å foreta leting, undersøkelse og drift av mineralske ressurser.

Kautokeino kommune fremmer blant annet et forslag som berører samiske interesser som går ut på at det i selve loven medtas en bestemmelse om at det ikke skal gis lete-, undersøkelses-, utmåls-, ekspropriasjons- eller driftstillatelse dersom samiske interesser blir skadelidende i urimelig grad. De mener at uttrykket «i urimelig grad» må defineres nærmere i en egen forskrift fastsatt av departementet, og baseres på utfallet av utredningen om samiske rettigheter.

Kautokeino kommune har vanskeligheter med å forstå at Bergmesteren har kompetanse til å vurdere samiske interesser. De mener at det er tvilsomt om etaten noen gang kan erverve seg slik kompetanse. Etter kommunens mening må slike vurderinger tillegges Sametinget og lokale myndigheter i samiske kjerneområder.

Norges Miljøvernforbund krever at Bergvesenet tar Sametinget direkte med i behandling av søknader om leting og utvinning av mineraler i samiske områder.

Miljøverndepartementet har også merknader til spørsmålet om eventuelle særrettigheter for samiske områder på letestadiet og uttaler følgende:

«Ut fra ILO-konvensjon 169 om urbefolkninga skal det ved uttak av mineraler som staten har eiendomsrett til, settes i verk rådslagning med folkenes representanter før tiltak for utforskning settes i gang. Om dette betyr at det vil være nødvendig med uttalelse fra Sametinget allerede ved behandling av letetillatelse for mineraler staten eier, må nærmere avklares.»

Reindriftsforvaltningen mener at hvis Sametinget, som en følge av Samerettsutvalgets utredning, gis forvaltningsrett over områder med samiske interesser, må ansvaret for utstedelse av undersøkelsestillatelse og driftskonsesjon i samiske områder overføres til Sametinget.

Reindriftsforvaltningen mener det må være mulighet for å foreta en individuell vurdering av søkerne om undersøkelsestillatelse, ikke minst når det gjelder kunnskap om hvilke hensyn det er nødvendig å ta ovenfor samene som minoritet. *Reindriftsforvaltningen* ønsker primært at muligheten for individuell vurdering tas inn i selve loven slik at den gjelder for hele landet, sekundært ønsker forvaltningen at den blir tatt inn i forskriften for områder med samiske interesser.

I forskriften bør styret for det aktuelle reinbeiteområdet tas inn som obligatorisk høringsinstans i tillegg til det aktuelle reinbeitedistriktet. *Reindriftsforvaltningen* uttaler følgende:

«Områdestyret er et politisk valgt organ som skal ivareta fellesinteressene for alle reindriftsutøverne i området og er sektormyndighet for reindriften i saker som berører reindriften, *Reindriftsforvaltningen* er saksbehandler for Områdestyret. Jfr. vedlegget til rundskriv T-5/95 fra Miljøverndepartementet «Retningslinjer for bruk av innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven» der Områdestyret for reindrift er nevnt som myndighet med innsigelseskompetanse.»

Reindriftsforvaltningen mener videre at det i forskriften bør inntas bestemmelser om at undersøkelser bør foretas på den for reindrifta gunstigste årstid.

Landbruksdepartementet ber også om at det må fremgå av den samiske forskriften at områdestyret i det aktuelle reinbeiteområdet, jf reindriftsloven § 7, bør høres:

«Etter vårt syn bør reinbeitedistrikt og områdestyre under hver omstendighet forelegges søknader om undersøkelses- og driftstillatelser i de samiske reinbeiteområdene uavhengig av hvem som ellers gis anledning til å uttale seg.»

Minerallovutvalget foreslår at det i den samiske forskriften inntas en bestemmelse om grunneier, bruker, Sametinget, kommunen, fylkeskommunen, fylkesmannen og styret for det aktuelle reinbeitedistrikt gis anledning til å uttale seg til Bergvesenet før det gis en undersøkelsestillatelse, utmål, registrering av avtale, ekspropriasjonstillatelse og driftskonsesjon. *Landbruksdepartementet* vil imidlertid påpeke at reindriftsretten, der den eksisterer, er en bruksrett som nyter ekspropriasjonsrettslig

vern og at reindriftsutøverne for så vidt er å anse som brukere.

Nordland fylkeskommune uttaler følgende:

«Dersom samene som en følge av Samerettsutvalgets innstilling blir «tilkjent» retten til grunnen i deler av Nord Norge/Norge må disse da behandles som enhver annen grunneier (stat, privat) i forhold til forvaltning av mineralressursene.»

Prosessindustriens Landsforening ber om at det i forskriften blir fastsatt en tidsfrist for berørte instanser til å avgi sine uttalelser.

3.3 Departementets vurdering

3.3.1 Leting

Det er fortsatt uklart hvordan ILO-konvensjonen skal forstås når det gjelder samenenes rettigheter til vann og land i Norge. ILOs ekspertkomité har imidlertid uttalt i en rådgivende uttalelse at ILO-konvensjonens artikkel 15 om rådføringsordninger med samene og anerkjennelse av deres rett til å delta i bruk, styring og bevaring av (mineral)ressursene, gjelder uavhengig av hva slags rettigheter man mener samene har etter artikkel 14.

Det er også uklart hvor langt lov 12 juni 1987 nr 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven) § 2–2 gjelder. I forarbeidene til same-loven, Ot prp nr 33 (1986–87) side 118, står det at same-loven § 2–2 ikke gir noe påbud om at Sametinget skal være obligatorisk høringsinstans. Plikt til å innhente uttalelse fra Sametinget kan imidlertid følge av andre bestemmelser, blant annet lov 10 februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 37 og eventuelle bestemmelser i særlovgivningen. Det er grunn til å anta at bestemmelsen er ment å være en sterk oppfordring til å innhente uttalelser i saker som etter tingets oppfatning særlig berører den samiske folkegruppe. Forarbeidene sier videre at på hvilket stadium i saksbehandlingen en sak bør forelegges Sametinget, må vurderes konkret.

Departementet vil, i tillegg til forslagene fra Minerallovutvalget, foreslå særregler også på letestadiet. Departementet er av den oppfatning at verken ILO-konvensjonen eller same-loven må forstås slik at det skal innføres høringsprosedyrer og diskresjonær prøving også på letestadiet. De inngrep leting kan medføre er av så beskjedne art at forutgående rådføring ikke er nødvendig. Som nevnt foran gjelder letetillatelsen for hele landet, og det gjør det lite praktisk å gjennomføre obligatoriske høringsprosedyrer på letestadiet. Departementet mener imidlertid at samiske organer må få vite om at le-

ting skal finne sted, og hvor letingen skal foregå. Departementet foreslår derfor en regel om at leter må varsle samiske organer senest en uke før leting tar til. Leter får på denne måten de samme forpliktelser overfor samiske organer som han har ovenfor grunneier og bruker. For øvrig vises det til det som er sagt om varslingsplikten på letestadiet under kapittel 9.

Etter forslag til ny minerallov § 8 kan leter foreta inngrep som kan medføre skade av betydning dersom grunneier og bruker samtykker. Bestemmelsen om samtykke til inngrep som medfører skade av betydning er tatt inn av hensyn til grunneier og brukeren av grunnen. De skal kunne avgjøre når slike inngrep skal foretas. Når det gjelder områder med samiske interesser som vist i forskriftens § 1, vil de samme argumenter som er gjort gjeldende for å innføre samtykkeregelen komme til anvendelse på samiske organer som Sametinget og styret for det aktuelle reinbeitedistrikt. Å innføre en slik samtykkeordning for de sistnevnte organer, vil innebære at samiske interesser blir ivaretatt ved letearbeider som kan medføre skade av betydning. Videre mener departementet at begrunnelsen ovenfor om at det ikke bør innføres rådføringsordninger i en eller annen form på letestadiet ikke gjør seg gjeldende ved letearbeider som kan medføre skade av betydning.

Departementet vil for ordens skyld opplyse om at dersom samene som en følge av videre behandling av Samerettsutvalgets innstilling får et rettighetsforhold til grunnen i Finnmark som om de er å anse som en grunneier, legger departementet til grunn at de får de samme rettigheter som andre grunneiere får etter forslag til ny minerallov.

3.3.2 Undersøkelsestillatelse, tildeling av utmål, registrering av avtale og ekspropriasjonstillatelse

Avgjørelser om undersøkelsestillatelse, tildeling av utmål, registrering av avtale og ekspropriasjonstillatelse vil, i motsetning til letetillatelser, bli underlagt en diskresjonær prøving. En rekke berørte instanser vil bli gitt anledning til å uttale seg før avgjørelsene treffes. I forskriften er videre skjønnsmaet for den diskresjonære prøvingen tatt inn. Forskriften presiserer også at det er adgang til å gi en tillatelse med vilkår.

Kautokeino kommune har i sin høringsuttalelse bl a gitt uttrykk for at avgjørelser som undersøkelsestillatelse, tildeling av utmål, registrering av avtale og ekspropriasjonstillatelse ikke kan baseres på skjønn, og at det derfor i en egen forskrift må gis eksakte bestemmelser for hvilke regler som skal

gjelde for at samiske interesser og for at samisk kultur ikke skal bli skadelidende.

Det er etter departementets oppfatning verken hensiktsmessig med eller et behov for forskrifter med detaljerte bestemmelser om hvilke regler som skal gjelde for at samiske interesser og for at samisk kultur ikke skal bli skadelidende. Departementet ser imidlertid at forskriften slik Minerallovutvalget har foreslått den, på dette punkt inneholder et noe uklart skjønnsstema. Departementet foreslår derfor å endre forskriften slik at skjønnsstemaet blir klarere. Departementet mener at det i vurderingen av om undersøkelsestillatelse, tildeling av utmål, registrering av avtale eller ekspropriasjonstillatelse skal gis, må legges vekt på at samiske interesser ikke blir vesentlig skadelidende. På denne måten vil bestemmelsen kunne fange opp alle de tilfeller hvor samiske interesser og kultur kan bli skadelidende.

Når det gjelder spørsmålet om hvem som skal være høringsinstanser før vedtak treffes, har departementet forstått det slik at enkelte høringsinstanser mener at listen over de samiske organer som bør høres, bør utfylles med områdestyret i det aktuelle reinbeiteområde. Departementet er ikke enige i dette forslaget, og mener at det må være tilstrekkelig at distriktsstyret som består av representanter fra reindriftsnæringen, blir hørt.

Reindriftsforvaltningen foreslår at det i forskriften må inntas bestemmelser om at undersøkelser bør foretas på den for reindriftens gunstigste årstid. Etter departementets oppfatning ivaretar forskriften allerede realiteten i Reindriftsforvaltningens forslag. Grunnen til dette er at det i forskriften er foreslått å ta inn en generell bestemmelse om at det skal være en adgang til å sette vilkår for å ivareta formålet med forskriften. Eventuelle vilkår som kan være aktuelle for å ivareta de interesser som kan bli berørt av tillatelsen eller den registrerte rettighet, er høringsinstansene fri til å foreslå overfor avgjørelsesmyndigheten. Det vilkår Reindriftsforvaltningen foreslår vil her være et vilkår som det kan være naturlig å ta inn som en del av en undersøkelsestillatelse. Departementet ser likevel behovet for at det av forskriften fremgår eksempler på hvilke vilkår som det kan være aktuelt å sette i en tillatelse og vil derfor endre forskriften i samsvar med dette.

Prosessindustriens Landsforening foreslår at det skal settes tidsfrister for berørte instanser i den samiske forskriften til å avgi sine uttalelser. Departementet er generelt positive til at det settes frister ved behandlingen av søknader. Når departementet sender saker ut på høring til berørte parter før en avgjørelse treffes, settes det i praksis alltid en høringsfrist. Departementet mener derfor at det ikke

er behov for å innta egne høringsfrister i selve forskriften.

Når det gjelder Landbruksdepartementets merknad om hvem som er å anse som «brukere» etter den samiske forskriften, vises det til Ot prp nr 35, kapittel 10.

3.3.3 Drift

Samerettsutvalget har gitt en særskilt arbeidsgruppe av oppnevnte sakkyndige (Folkerettsgruppen) i oppdrag å se på urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett. Folkerettsgruppen konkluderer med at bestemmelsen i ILO-konvensjonen artikkel 15 kommer til anvendelse uavhengig av hvilken form for rett som urfolk har krav på å få anerkjent etter artikkel 14, jf NOU 1997:5 side 39-40. Folkerettsgruppen legger derfor til grunn at artikkel 15 gjelder i alle samiske bruks- og bosettingsområder i Norge, og i disse områdene har samene «rett til å delta i bruk, styring og bevaring» av naturressurser, jf artikkel 15 nr 1. Videre skal de rådføres før det eventuelt settes i gang tiltak for å utforske mineralske ressurser m v i disse områdene, jf artikkel 15 nr 2. I dette ligger det i følge Folkerettsgruppen i NOU 1997:5 side 39 ikke bare at de har krav på «å bli hørt før det foretas reguleringsmessige inngrep» i forhold til utnyttelsen av naturressurser i områder som de har rettigheter til. De har også krav på å

«delta aktivt ved avgjørelsen av hvordan naturressursene i områder som urfolk har rettigheter til, skal utnyttes.»

Departementet er enig i at ILO-konvensjonen artikkel 15 og også artikkel 7 kan forstås slik at samer skal kunne delta aktivt i avgjørelser relatert til utnyttelse av mineralressurser. Dette er uavhengig av ILO-konvensjonen en naturlig del av prosessen ved mineralvirksomhet i områder med samiske interesser. Departementet kan imidlertid ikke se at det foreligger noen folkerettslige føringer for hvordan dette må gjøres. Departementet velger å ikke gå inn på om tidsbegrenset nektingsrett er den beste løsningen her, rent praktisk eller folkerettslig. Dette er en vurdering som bør foretas i forbindelse med myndighetenes behandling av Samerettsutvalgets utredning.

Et flertall i Samerettsutvalget foreslår i NOU 1997:4 side 406 - 422 at Sametinget på visse vilkår gis en tidsbegrenset rett til å forhindre at det treffes vedtak om betydelige naturinngrep i samiske bruksområder, og at sameloven endres i samsvar med dette.

Samerettsutvalget har foreslått at Sametingets nektingsrett skal gjelde *alle* betydelige naturinn-

grep i samiske bruksområder, og ikke bare inngrep som følge av mineralvirksomhet. Departementet mener prinsipielt at det er uheldig at vurderingen av om det skal innføres en slik rett skjer i forbindelse med mineralloven. En slik vurdering må tas generelt knyttet til behandlingen av Samerettsutvalgets innstilling.

En tidsbegrenset nektingsrett for Sametinget er i utgangspunktet lite forenlig med næringsinteressene da dette vil innebære en forsinkelse som kan medføre økte kostnader for tiltakshaver. Dette kan igjen føre til at enkeltpersoner eller selskaper unngår å sette i gang mineralvirksomhet i samiske områder, hvis det er muligheter å få det gjennomført andre steder. I sin ytterste konsekvens kan dette medføre at samiske områder mister muligheter til hardt tiltrengte nye arbeidsplasser med de samfunnsmessige følger det kan få. I tillegg kan en nektingsrett ha uheldige konsekvenser for den geologiske kartleggingen av samiske områder, som er ønskelig ut fra behovet for økt kartlegging av mineralressursene.

Etter en totalvurdering har departementet likevel funnet å ville foreslå at det skal innføres slik midlertidig nektingsadgang for Sametinget i forskriften for områder med samiske interesser. Vi foreslår at nektingsretten settes til fire år. Fire årsfristen er satt for å ivareta de samiske interesser i Finnmark. I løpet av fire års-perioden kan man utrede konsekvensene av det foreslåtte tiltaket for samiske interesser slik at Sametinget har et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for å ta standpunkt til om de vil støtte det planlagte tiltaket eller ei. Når nektingsperioden er ute, vil konsekvensene av tiltaket være utredet og klarlagt slik at konsesjonsmyndigheten har et bredt beslutningsgrunnlag for å avgjøre om det skal gis driftskonsesjon i Finnmark.

I forbindelse med spørsmålet om å innføre en rett for Sametinget til å nekte at tillatelser til naturinngrep gis, er det en del spørsmål relatert til utformingen av forskriften som må avklares. For det første er det viktig å avgjøre for hvilke områder med samiske interesser nektingsretten skal gjelde. Samerettsutvalgets forslag om tidsbegrenset nektingsrett er avgrenset til Finnmark. Departementet vil ikke utvide dette forslaget. En geografisk utvidelse av Samerettsutvalgets forslag er det opp til myndighetene å avgjøre i forbindelse med behandlingen av Samerettsutvalgets utredning. Dette betyr derfor at forskriften for områder med samiske interesser § 9 har et snevrere anvendelsesområde enn forskriften for øvrig.

Videre må det avgjøres på hvilket stadium i minerallovens ervervssystem det er hensiktsmessig å innføre en rett til tidsavgrenset nekting av tillatel-

ser. Samerettsutvalgets forslag er ikke konkret rettet mot mineralvirksomhet, men mot alle vedtak om betydelige naturinngrep i samiske bruksområder. Slik departementet forstår Samerettsutvalgets forslag, vil denne nektingsretten først måtte komme inn på driftsstadiet. Departementet mener at verken letetillatelser, undersøkelsestillatelser, tildeling av utmål, registrering av avtale eller ekspropriasjonstillatelse normalt kan medføre inngrep i grunnen som er å anse som så betydelige at de kan begrunne en nektingsrett på det grunnlag Samerettsutvalget skisserer.

Departementet foreslår videre, i samsvar med Samerettsutvalgets forslag, at forslag til vedtak om driftskonsesjon skal oversendes Sametinget for avgjørelse om midlertidig nekting. Godtar Sametinget vedtaksforslaget, kan driftskonsesjonen gis på vanlig måte etter forslag til ny minerallov. Treffes det et nektingsvedtak, må vedtaksorganet avslå søknaden. Et nektingsvedtak vil utløse en tidsmessig sperre, slik at ny søknad om samme tiltak ikke kan fremmes før det har gått en viss tid. Etter at nektingstiden har utløpt, kan det på nytt søkes om driftskonsesjon. Sametinget har adgang til å nekte en tillatelse til inngrep kun én gang.

I Samerettsutvalgets utredning NOU 1997:4 foreligger det et forslag om at Sametingets nektingsvedtak skal kunne overprøves av Stortinget. Departementet foreslår imidlertid at Kongen og ikke Stortinget skal ha en hjemmel i forskriften til å sette til side Sametingets vedtak om midlertidig nekting. Det er viktig at slike vedtak kan overprøves, spesielt med tanke på en interessekonflikt hvor norske myndigheter mener at andre interesser må gis forrang foran samiske interesser. Det er naturlig at Kongen kan sette et nektingsvedtak til side, da Kongen har det øverste ansvaret for den offentlige forvaltningen. Etter departementets oppfatning hører denne type vedtak inn under Kongens ansvarsområde i henhold til de statsrettslige prinsipper om myndighetsfordeling mellom kongen og Stortinget. Kongen står ansvarlig overfor Stortinget for hvordan forvaltningsmyndigheten utøves.

Forskriften for områder med samiske interesser inneholder videre saksbehandlingsregler i saker hvor Sametinget midlertidig kan nekte driftskonsesjon.

3.3.4 *Hvor myndigheten til å gi tillatelser etter forskriften skal ligge*

Enkelte høringsinstanser reiser problemstillingen om andre organer enn de Minerallovutvalget har foreslått bør ha avgjørelsesmyndighet når det gjelder avgjørelser som berører samiske interesser.

Departementet slutter seg til Minerallovutvalgets forslag om at myndigheten til å gi letetillatelse, avgjøre undersøkelsessøknader, tildeling av utmål, registrering av avtale, ekspropriasjonstillatelse og driftskonsesjon skal tilligge departementet og Direktoratet for mineralforvaltning. Etter vår oppfatning blir samiske interesser tilstrekkelig ivaretatt ved at Sametinget og de lokale myndigheter i de samiske kjerneområdene skal bli hørt før avgjørelser treffes. Departementet eller Direktoratet for mineralforvaltning kan da treffe avgjørelser som så langt som mulig ivaretar samiske interesser i områder med samiske interesser, og ved at Sametinget gis en tidsbegrenset nektingsrett.

Etter departementets oppfatning vil det være uhensiktsmessig at departementet avgjør alle saker etter mineralloven som berører områder med samiske interesser. Departementet mener at de instanser som behandler tillatelser i ikke-samiske områder også må behandle samme type tillatelser for områdene med samiske interesser i Norge. Dette mener departementet er viktig ut fra hensynet til lik praksis.

Av habilitetsgrunner er det etter departementets oppfatning uheldig at et organ med representanter utelukkende fra den samiske folkegruppe også har myndighet til å avgjøre tillatelser knyttet til mineralvirksomhet i områder med samiske interesser. Et slikt organ vil vanskelig bli oppfattet som objektivt, noe som er egnet til å svekke organets omdømme og respekten for de avgjørelser som treffes. Videre vil departementet understreke at samiske interesser er en av mange interesser som spiller inn ved avgjørelser etter forslag til ny minerallov. Etter departementets oppfatning kan f.eks. Sametinget vanskelig forventes å ha tilstrekkelig kompetanse på alle disse områder.

I Samerettsutvalgets innstilling foreslås det to nye grunnforvaltningsorganer i Finnmark, henholdsvis Finnmark grunnforvaltning og Samisk grunnforvaltning. Begge forslagene vil innebære at grunneierretten i Finnmark overføres til disse organene. Departementet mener generelt at grunneierorganer ikke bør ha avgjørelsesmyndighet etter forslag til ny minerallov. Etter vår oppfatning bør det være ett sentralt organ som har avgjørelsesmyndighet etter loven. I den forbindelse vil departementet særlig legge vekt på at en av hensiktene med den nye mineralloven er å få samlet avgjørelsesmyndigheten for å unngå forskjellsbehandling av aktørene i bransjen.

Enkelte høringsinstanser uttaler at Direktoratet for mineralforvaltning ikke har kompetanse til å vurdere samiske interesser, og at slike vurderinger må tillegges f.eks. Sametinget. Direktoratet for mi-

neralforvaltning har en bred tverrfaglig kompetanse og har bred erfaring fra saksbehandling og håndtering av høringsuttalelser. Det arbeider med forskjellige typer fagspørsmål ut over rent bergfaglige spørsmål. Direktoratet for mineralforvaltning er bl.a. ansvarlig myndighet for konsekvensutredninger etter lov 14 juni 1985 nr 77 Plan- og bygningslov (plan- og bygningsloven), som blant annet forutsetter et godt samarbeid med miljømyndighetene. På denne bakgrunn er det grunn til å anta at alle aspekter av en tillatelse blir vurdert før avgjørelser treffes.

Departementet legger til grunn at Direktoratet for mineralforvaltning vil legge vekt på samiske høringsuttalelser i henhold til forskriften for områder med samiske interesser. Departementet mener at Direktoratet for mineralforvaltning har nødvendig kompetanse til å treffe avgjørelser hvor samiske interesser kan være berørt. I tillegg kommer her Sametingets tidsbegrensede nektingsrett ved søknader om driftskonsesjon.

Forskrift for områder med samiske interesser

§ 1 Forskriften gjelder for de områder som er definert som reinbeiteområder i lov 9 juni 1978 nr 49 om reindrift § 2.

§ 2 Forskriften har til formål å sikre og bevare grunnlaget for samisk kultur i overensstemmelse med Grunnloven § 110 a og folkerettens regler om urbefolkninger og minoriteter og å legge til rette for mineralvirksomhet i de områder som nevnt i § 1.

§ 3 Leter skal skriftlig varsle Sametinget og styret for det aktuelle reinbeitedistrikt senest en uke før letingen igangsettes. Ved planer om inngrep i grunnen skal området for arbeidet angis.

Inngrep som kan medføre skade av betydning, kan bare foretas med samtykke fra grunneieren, brukeren, Sametinget og styret for det aktuelle reinbeitedistriktet.

§ 4 Ved behandlingen av søknad om undersøkelsestillatelse skal grunneier, bruker, Sametinget, fylkesmannen, fylkeskommunen, kommunen og styret for det aktuelle reinbeitedistriktet gis anledning til å uttale seg til Direktoratet for mineralforvaltning.

§ 5 Undersøkelsestillatelse skal gis med mindre allmenne hensyn taler imot. I vurderingen skal det legges vekt på om samiske interesser blir vesentlig skadelidende.

§ 6 Ved tildeling av undersøkelsestillatelse kan vilkår, som bl.a. varslingsordninger og tidspunkt for når undersøkelse kan foretas, settes for å ivareta formålet med forskriften her.

§ 7 Reglene i §§ 4 – 6 gjelder tilsvarende ved behandlingen av søknad om utmål og søknad om registrering i lov xx xx 1999 nr xx om erverv av og drift på mineralressurser (mineralloven).

§ 8 Ved behandling av søknad om driftskonsesjon skal departementet gi de organer som nevnt i § 4 anledning til å uttale seg. Ved vurdering av om driftskonsesjon kan gis, skal hensynet til samiske interesser tillegges særskilt vekt, jf § 2.

§ 9 Dersom driftskonsesjon i Finnmark fylke kan medføre betydelige inngrep, skal innstillingen med begrunnelse om at driftskonsesjon bør gis, legges frem for Sametinget.

Når inngrep vil medføre skadelig virkning på naturgrunnlaget for samisk kultur, med næring og samfunnsliv, kan Sametinget med to tredels flertall

treffe vedtak om midlertidig nekting. Midlertidig nekting medfører at det i fire år ikke kan treffes vedtak om driftskonsesjon i samsvar med innstillingen. Vedtak om midlertidig nekting kan bare treffes en gang for samme tiltak.

Dersom Sametinget vil overveie midlertidig nekting, må melding om dette gis av Sametinget eller den tinget har gitt fullmakt, senest en måned etter at innstillingen med begrunnelse om at driftskonsesjon bør gis, er kommet inn til Sametingets kontor. Vedtak om midlertidig nekting må treffes senest seks måneder etter at innstillingen med begrunnelse om at driftskonsesjon bør gis, er kommet inn til Sametingets kontor.

Vedtak om midlertidig nekting kan settes til side av Kongen.
