

Nærings- og handelsdepartementet
Postboks 8014 Dep
0030 OSLO

Deres ref.: 200302779-3/TRW
Vår ref.: 03/00410-002 Adm
Arkiv: 40

Trondheim, 2. september 2003

FORSLAG TIL NY MINERALLOV - HØRINGSUTTALELSE

Norges geologiske undersøkelse (NGU) viser til Nærings- og handelsdepartementets brev av 26.05. hvor forslaget til ny minerallov ble sendt på høring. NGU har en del innspill til lovforslaget.

Sammendrag

1. Det meste av minerallovgivingen ble vedtatt for 30-60 år siden, og at det vil kanskje gå noen tiår til neste revidering. Det er derfor meget viktig at lovforslaget som nå legges fram for Stortinget, er så ajourført, forståelig og framtidsrettet som mulig. Lovforslaget er på mange områder godt i så måte, men særlig på området som gjelder "ajourføringen" av Lov om bergverk fra 1972 bør man gå lengre i språklig og annen forenkling tilpasset dagens og framtidens forhold. NGU har her flere forslag til justeringer av den enkelte paragraf.
2. I § 9 "Avtale om undersøkelsesrett" og § 26 "Avtale om utvinningsrett" bør det lovfestes at undersøkelsesrett og utvinningsrett også til mineraler som tilhører grunneier, skal registreres hos Direktoratet for mineralforvaltning.
3. Innrapportering til Direktoratet for mineralforvaltning etter § 22 "Undersøkelsesrapporter" og § 23 "Måledata og prøvemateriale" bør gjelde både for mineraler som tilhører staten og mineraler som tilhører grunneier.
4. Det bør innføres en avgift på uttak av mineralressurser som bl.a. bør dekke Direktoratets tilsynsoppgaver m.v. og ajourhold m.v. av NGUs nasjonale mineralressursdatabaser.
5. Dersom departementet ønsker mer utdypende kommentarer ut over det som framkommer av høringsbrevet, så står vi gjerne til tjeneste med det.

Mineralnæringen i Norge

I forbindelse med utarbeidingen av lovforslaget har NGU bidratt med stoff til omtalen av mineralnæringen. Det foreligger nå tall for 2002 for mineralnæringen, og det er aktuelt med en ajourføring til og med 2002 av figurer og tallmateriale om departementet ønsker det.

Som bakgrunn for NGUs kommentarer til selve lovtteksten tar vi med en tabell som viser omfanget av mineralnæringen fordelt på "mineraler som tilhører grunneier" og "mineraler som tilhører staten". Det aller

meste av mineralnæringen i 2002 var konsentrert om mineraler som tilhører grunneier. Ser en framover regner NGU med at mineralene som tilhører grunneier fortsatt vil ha klart størst økonomisk betydning.

Tabell: Omfanget av mineralnæringen på fastlands-Norge i 2002 fordelt på mineralkategori.

Mineralkategori	Mengde mill tonn	Verdi mill kr	Antall bedrifter	Antall ansatte
Mineraler som tilhører grunneier	62	6000	877	4500
Mineraler som tilhører staten	3	600	3	400
Sum	65	6600	880	4900

I denne sammenhengen er det også god grunn til å vektlegge at ved prospekteringen er det gjennomgående betydelig færre av de undersøkte metallforekomstene (mineraler som tilhører staten) som viser seg å være økonomisk og blir satt i drift, enn hva tilfellet er for de fleste av de andre mineralressursene. Etter NGUs syn er det derfor ikke noe objektivt grunnlag for lovforslagets krav om en mer omfattende informasjonsplikt på undersøkelsesstadiet for metallforekomster enn for de øvrige mineralforekomstene, jf nærmere omtale under § 15 Varslingsplikt.

Kap. 1. Innledende bestemmelser

NGU synes det er meget positivt at NHD legger stor vekt på å gjøre lovteksten mer allment forståelig bl.a. ved at begrepene skjerpning, muting og utmål i bergverksloven erstattes med leting, undersøkelsesrett og utvinningsrett, og at disse er gjennomgående for begge mineralkategoriene.

Men samtidig opprettholder lovforslaget begrepene mutbare mineraler og ikke-mutbare mineraler som navn på de to mineralkategoriene. Etter vårt syn er det språklig ulogisk og forvirrende å bruke disse begrepene når muting, fornuftig nok, er sløyfet og erstattet med undersøkelsesrett. Hvis man skal følge departementets forslag vil en ha mutbare mineraler som i følge lovforslaget ikke kan mutes. Mutbart mineral er heller ikke noe geologisk begrep, men har etter hvert blitt et ord for eiendomsretten til mineralene. Mutbare mineraler er synonymt med mineraler som tilhører staten, jf også lovforslagets bruk av § 4 for å fastslå dette.

Slik begrepet mineral defineres internasjonalt og i Norge kan bruken av mineral i lovteksten oppfattes feil. Mineralressurser, slik som brukt i navnet på loven, er ikke definert så stringent som begrepet mineral, og synes bl.a. derfor mer dekkende. Samtidig indikerer utformingen av navnet på loven at mineralressurser og mineraler brukes synonymt, jf også definisjonen av mineraler i § 5 pkt i). Det bør derfor være akseptabelt å bruke mineraler som kortform for mineralressurser.

NGU foreslår i kap. 3 Undersøkelse, kap. 4 Rett til utvinning og kap. 5 Ekspropriasjon at overskriftene "Mutbare mineraler" og "Ikke-mutbare mineraler" utgår og erstattes med:

- Mineraler som tilhører staten.
- Mineraler som tilhører grunneier.

Så langt vi kan vurdere det, bør begrepene mutbare mineraler og ikke-mutbare mineraler også kunne sløyfes på alle de stedene de to begrepene er brukt i selve lovforslaget. Det medfører at § 3 og § 4 bør slås sammen og gis slik utforming.

§ 3 Lovens mineralkategorier ut fra eiendomsretten til mineralene

1. Mineraler som tilhører staten er:

- a. Metaller med egenvekt over 5 og metallet titan.
- b. Magnetkis og svovelkis.

2. Mineraler som tilhører grunneier er:

- a. Alle mineraler som ikke tilhører staten, herunder gull i elvesand.

I tillegg til å sløyfe mutbare og ikke-mutbare mineraler som hovedbegrep, foreslår NGU, som det går fram av utformingen av § 3, at departementet også foretar enkelte andre mindre justeringer for å ajourføre til dagens og framtidens forhold det som er en næringsøkonomisk lov og ikke en kulturhistorisk lov.

Alluvialt gull: Begrepet foreslås erstattet med "gull i elvesand" som er mer forståelig for folk flest og faglig dekkende. (Aschehougs og Gyldendals leksikon. Alluviale malmer er malmer som opptrer i løs sand og grus avsatt av en elv; alluvialt gull er gull som opptrer i elvesand.)

Myr- og sjømalms: Så langt vi kjenner til har det ikke vært kommersiell drift på denne typen forekomster de siste 150 år, og det er ikke trolig at det blir kommersiell drift på slike forekomster i overskuelig framtid. Det er grunn til å stille spørsmål om en ved en ajourføring av en lovgiving som er relatert til næringsutøvelse fortsatt skal omtale spesifikt ressurser som ikke har hatt noen økonomisk aktualitet på over 150 år, men som kunne vært en meget relevant ressurs å omtale om man hadde hatt denne typen lovgiving i jernalderen.

Skal myr- og sjømalms likevel beholdes i lovteksten er det vel strengt tatt innsjømalms som omtales, da eventuell "sjømalms" språklig sett like gjerne kan komme inn under "Lov om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster". Her heter det at "retten til undersjøiske naturforekomster tilligger staten."

Arsen: Så langt NGU kjenner til har det i Norge ikke vært drevet noen gruvedrift av betydning med arsen som hovedmineral, og vi kan ikke se at det vil være aktuelt i framtiden heller. Eventuelt uttak av arsen sammen med annet metall som hovedmineral, reguleres av lovforslagets § 29 "Rett til mineraler i utvinningsområdet". Det er derfor ingen næringsøkonomiske grunner til spesifikt å nevne arsen i en minerallov.

Malm: Malm er tatt med i definisjonen under lovforslagets § 3 nr. 1 pkt a) og b), men ikke c). Ut fra de regler som er gitt i § 29 "Rett til mineraler i utvinningsområdet" bør det være unødvendig å nevne malm i § 3. (Aschehougs og Gyldendals leksikon: Malm, bergart som inneholder ett eller flere mineraler eller grunnstoffer i økonomisk drivverdige mengder. Opprinnelig var begrepet reservert for bergarter som helt eller delvis består av erts- eller malmmineraler, dvs mineraler som inneholder et metall med densitet over 5 g/cm³.)

Petroleum: I lovutkastets § 3 nr heter det: "Dette gjelder likevel ikke petroleum etter lov av 4. mai 1973 nr. 21 om undersøkelser etter og utvinning av petroleum i grunnen under norsk landområde." Etter NGUs syn bør en slik presisering være unødvendig i mineralloven da loven av 4. mai 1973 uansett regulerer det spørsmålet. Et annet forhold som peker i samme retning er det faktum at etter nærmere 40 års dyktig og vellykket oljeleting i Norge er det ingen seriøse aktører som har begynt oljeleting på fastlandet eller som har planer om det.

§ 4 Eiendomsretten til mineralene

Paragrafen bør utgå, se begrunnelse under "Innledende bestemmelser".

Kap. 2. Leting

NGU tror ikke den frie leteretten bør være eller i praksis vil bli så mye mer enn hva som er akseptabel adferd innenfor en rimelig tolkning av allemannsretten. Kap. 2 vil likevel kunne få en symbolverdi ved å markere at samfunnet er interessert i at det letes etter mineralressurser for å få i gang økonomisk virksomhet. Mer konkret betydning vil leteretten kunne få i de fåtall tilfeller der det eventuelt måtte bli aktuelt med ekspropriasjon av rettigheter til mineraler som tilhører grunneier.

§ 6 Fri leterett

NGU foreslår å sløyfe setningen "Letingen skal ikke være til hinder for andre rettighetshavere etter loven." Med de begrensninger i leterettens omfang som er gitt i § 7 må det kunne spørres om hvilke reelle hindringer det her tenkes på, og som er så store at de berettiger et lovforbud.

§ 8 Varslingsplikt

Av hensyn til prinsippet om første finners rett til mineraler som tilhører staten, er det vanskelig å pålegge leteren en varslingsplikt før han har fått en undersøkelsestillatelse i et område. Grunneieren kan, hvis leteren opplyser at han f. eks. vil lete etter gull på eiendommen, selv søke om undersøkelsestillatelse. Derfor vil heller ikke en leter gjøre undersøkelser (bakkemålinger eller lignende) som kan knytte leteren til et bestemt område, av frykt for at andre tar ut rettigheter på området før han.

Etter NGUs syn bør det ikke være nødvendig med varslingsplikt hvis leter holder seg innenfor de rammer som er gitt for allemannsretten. I praksis tror vi ikke de som leter etter mineralressurser, vil gå lengre enn hva en rimelig tolkning av allemannsretten tillater, før de sikrer seg en form for rettighet til undersøkelsesområdet. Å legge ned et merkbart arbeid i et område, uten å sikre seg rettigheter, vil kunne føre til at andre på grunn av det merkbare arbeidet, sikrer seg rettighetene.

Kap. 3. Undersøkelse

Som nevnt bør overskriftene "Ikke-mutbare mineraler" og "Mutbare mineraler" erstattes med overskriftene "Mineraler som tilhører grunneier" og "Mineraler som tilhører staten".

Det kan for kap. 3 være aktuelt å behandle felles de tema som bør være mest mulig like for mineraler som tilhører grunneier og mineraler som tilhører staten. Etter NGUs syn bør det gjelde paragrafene som omhandler:

- Varslingsplikt
- Prøveuttak
- Undersøkelsesrapporter
- Måledata og prøvemateriale

I. Mineraler som tilhører grunneier

§ 9 Avtale om undersøkelsesrett

Siden begrepet "ikke-mutbart mineral" bør utgå i lovteksten foreslås en endring på det punktet. Mer substansielt er spørsmålet om en offentlig registrering av avtalene om undersøkelsesrett: NGU foreslår en slik registrering hos Direktoratet. Det bør være en fordel for alle parter at slike avtaler er offentlig registrert. Tidligere tiders uklarheter med påfølgende rettssaker i noen tilfeller, er ikke en tilfredsstillende ordning for framtiden.

I arealplansammenheng på kommunenivå vil slike avtaler i mange tilfeller være av interesse. NGU vil i den sammenheng nevne NOU 2003:14 "Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II" hvor det foreslås å bruke hensynssoner i kommuneplanens arealdel. NGU regner med at "Mineralressurser for mulig framtidig utnyttelse" vil bli en slik hensynssone. I den forbindelse vil det være aktuelt å ha opplysninger om undersøkelses- og utvinningsrettighetene knyttet til disse mineralressursene. Det kan best gjøres ved en registrering hos Direktoratet.

Forslag til utforming av § 9

Den som vil sikre seg en rett i et område til å undersøke mineralforekomster som tilhører grunneier, må inngå avtale med grunneier. Avtalen skal registreres hos Direktoratet. Dersom avtale ikke kommer i stand, kan det søkes om ekspropriasjon jf § 36."

§ 10 og § 17 Nødvendig prøveuttak for å vurdere forekomstens drivverdighet

Det er fornuftig med klare regler for prøveuttak da mange små prøveuttak hittil ofte har blitt liggende uavsluttet og skjemmende i naturen. Formålet med prøveuttaket bør komme fram i paragrafoverskriften.

Behandlingen av prøveuttak bør være så likt som mulig for mineraler som tilhører grunneier og mineraler som tilhører staten. Det er behovet for prøveuttaket og eventuelle skadevirkninger av et prøveuttak som bør være det sentrale, ikke hvilket råstoff det gjelder og hvem som har eiendomsretten til dette råstoffet. Slik sett bør varslingsplikten være lik for de to mineralkategoriene. Med Direktoratets tilsynsansvar og de begrensninger på 2000 m³ som er satt på prøveuttakets størrelse, mener NGU at det ikke er behov for å varsle fylkeskommunen og fylkesmannen. Det er også i samsvar med det departementet har foreslått for de mineralene som tilhører grunneier.

Vilkårene for prøveuttak bør gå fram i den første paragrafen som omtaler prøveuttak (§ 10), og som også omfatter de fleste tilfellene der det vil være aktuelt med prøveuttak, jf bl.a. utstrakt bruk av prøveuttak i natursteinsindustrien.

Henvisningen i lovforslagets § 17 om at § 43 også gjelder prøveuttak er unødvendig da Direktoratet i sin tillatelse må sette vilkårene for prøveuttaket i hvert enkelt tilfelle. Dersom en skal ha med en opplisting bør en vel bestemme seg for om en skal ta med henvisninger til paragrafer under kap 8 "Generelle bestemmelser" eller ikke. Praksis synes i så måte å være forskjellig i § 17 og § 30.

Presiseringen av at rett til prøveuttak gjelder undersøkelsesområdet er også unødvendig da undersøkelsesretten gjelder undersøkelsesområdet slik det er definert i § 13.

NGU ønsker også å problematisere forholdet mellom aktørgodkjenning og prøveuttak. Kan det foretas prøveuttak uten å være aktørgodkjent, jf volumbegrensningene på henholdsvis 2000 m³ og 25000 m³.

Generelt bør prøveuttak være et konstruktivt ledd i en fornuftig utvikling av forekomsten, og som nevnt bør formålet med prøveuttaket gå fram av paragrafoverskriften.

Forslag til utforming av § 10

§ 10 Ved prøveuttak skal Direktoratet og kommunen varsles. Prøveuttak krever særskilt tillatelse fra Direktoratet. Tillatelse kan ikke gis for uttak av mer enn 2000 m³ masser unntatt i særlige tilfeller. Det kan settes vilkår for tillatelsen.

Forslag til utforming av § 17

Undersøkelsesretten etter § 16 omfatter også rett til prøveuttak. For tillatelse til prøveuttak gjelder reglene i § 10 med det tillegg at eierne og brukerne av grunnen skal varsles.

Pedagogisk ville lovteksten vært bedre om "eierne og brukerne av grunnen" tas inn i § 10, og sløyfes i § 17, men det er strengt juridisk muligens ikke akseptabelt å gjenta en sannhet som er opplysende, men lovteknisk ikke nødvendig. Vi må vel akseptere at det blir en avveining om en lov skal være lett forståelig for folk flest, eller lett forståelig bare for jurister. I den forbindelse vil vi likevel nevne at heller ikke første ledd i § 9 og § 26 er nødvendig, da det neppe er behov for egne formuleringer i mineralloven for å fastslå at det ikke er lov å stjele annen manns eiendom.

II. Mineraler som tilhører staten

§11 Søknad om undersøkelsesrett

De to siste setningene i lovforslagets §11 virker meget uklare, men har vel sammenheng med behovet for å sikre andres adgang til undersøkelsesområdet etter at undersøkelsesperioden er utløpt, jf § 21 "Karantene ved opphør av undersøkelsesrett og utvinningsrett." Det bør vurderes å sløyfe setningene, og at nødvendige formuleringer tas inn i § 21. Med de begrensninger i undersøkelsesretten som er gitt i § 21 bør det i praksis være uproblematisk om en undersøker eventuelt skulle ha mer enn en undersøkelsesrett i et område.

En omformet formulering om prioritet foreslås tatt inn fra § 14.

Forslag til utforming av § 11

Den som vil sikre seg en rett i et område til å undersøke mineralforekomster som tilhører staten, må søke Direktoratet om undersøkelsesrett. Undersøkerens prioritet i et undersøkelsesområde regnes fra det tidspunkt søknaden om undersøkelsesrett kommer til Direktoratet. Undersøkelsesrett kan nektes dersom søkeren har brutt bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov.

§12 Forholdet til andre rettighetshavere

Med de endringer som er omtalt under § 11 og § 14, når det gjelder prioritet bør setningen "Undersøkere med samme prioritet i et område har lik rett til å foreta undersøkelser" utgå. Vi antar at med den nye kommunikasjonsteknologien som i stadig større utstrekning brukes, vil denne situasjonen trolig aldri inntreffe. Men skulle den mot all formodning gjøre det, bør det i et hvert fall være tilstrekkelig at håndteringen av et eventuelt slikt tilfelle omtales i forarbeidene til loven, eventuelt i forskrift og ikke i selve loven.

§14 Prioritet (utgår)

Med statens ønske om døgnåpen forvaltning og telefax og e-mail som stadig mer vanlige kommunikasjonsmidler, synes paragrafen nokså gammelmodig og unødvendig. Om få år vil den trolig virke direkte latterlig. Paragrafen bør utgå og den nødvendige formuleringen tas inn i § 11.

§ 15 Varslingsplikt

Slik lovforslaget er utformet gjelder varslingsplikten bare undersøkelse av mineraler som tilhører staten, og departementet foreslår at "*Undersøkeren skal skriftlig varsle Direktoratet, eierne og brukerne av grunnen, kommunen, fylkeskommunen og fylkesmannen om undersøkelse minst tre uker før arbeidene igangsettes.*"

Etter NGUs syn er dette en alt for omfattende varslingsplikt. Varslingsplikten bør ikke omfatte fylkesmannen og fylkeskommunen. Det er også mye som taler for at varslingsplikten bør være den samme for undersøkelser av mineraler som tilhører staten og mineraler som tilhører grunneier. Virkningen for kommunen vil f. eks være den samme enten eiendomsretten til mineralressursen tilhører staten eller grunneier. Vi viser i den forbindelse også til vår omtale av dette temaet på side 2 i brevet.

Det må også være tilstrekkelig med 2 ukers varslingsfrist sett i forhold til det begrensede omfanget av inngrepet.

Forslag til utforming av § 15

Undersøkeren skal skriftlig varsle Direktoratet, eierne og brukerne av grunnen og kommunen om undersøkelsene minst to uker før arbeidene igangsettes. Det skal varsles særskilt om prøveuttak. Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om varslingsplikten.

§ 20 Forlengelse av undersøkelsesretten

Paragrafen bør kunne forenkles uten at det reelle innholdet endres merkbart. NGU kjenner ikke til at de to særreglene knyttet til tvist om undersøkelsesrett eller om adgang til å foreta undersøkelser, er blitt brukt siden Lov om bergverk ble vedtatt i 1972, i et hvert fall ikke slik at det har medført vesentlige forsinkelser. I alle tilfelle bør de to forholdene kunne håndteres innen rammen av 10-årsregelen (7+3 år). Dersom forekomsten er økonomisk interessant bør det være nok tid til undersøkelser for å få fram en tilfredsstillende søknad om utvinningsrett, selv om en eventuelt skulle bli noe hindret i startfasen av 10-årsperioden.

Forslag til utforming av § 20

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, herunder tvist om undersøkelsesretten eller om adgangen til å foreta undersøkelser.

§ 21 Karantene ved opphør av undersøkelsesrett

Med henvisning til forslaget om å sløyfe de to siste setningene i § 11, regner vi med at § 21 med en mindre tilføyelse er dekkende for de forhold som er knyttet til karantene ved opphør av undersøkelsesrett og utvinningsrett til mineraler som tilhører staten.

Forslag til utforming av § 21

Den som har eller tidligere har hatt en undersøkelsesrett med best prioritet, kan ikke få ny undersøkelsesrett i samme undersøkelsesområde før 3 år er gått fra den dagen retten opphørte.

Den som har eller tidligere har hatt utvinningsrett til mineraler som tilhører staten, kan ikke få ny rett til å undersøke hele eller deler av området før 3 år etter opphør av utvinningsretten.

§ 22 Undersøkelsesrapporter og § 23 Måledata og prøvemateriale

NGU har ingen merknader til prinsippene i utformingen av de to paragrafene når det gjelder mineralene som tilhører staten, men det er aktuelt å slå sammen de to paragrafene for å få til en viss forenkling. Når det gjelder lagringen av borkjerner og andre bergartsprøver fra undersøkelsesområdet, så er det NGU som har ansvaret for denne. Det vil være naturlig å ta det inn i forskriften til loven.

Det er i lovforslaget ingen paragraf som omhandler innsending til Direktoratet av undersøkelsesrapporter, måledata og prøvemateriale knyttet til undersøkelse av mineraler som tilhører grunneier. NGU mener det er en klar svakhet ved lovforslaget. Hvis en tar en parallell til grunnvann, som også er grunneiers eiendom, så er det i forskriftene til Vannressursloven gitt klare pålegg om hvilke data som skal oversendes til NGU ved boring av nye brønner.

Det er viktig at samfunnets forvaltningsansvar overfor mineralske ressurser bli ivaretatt ved at også undersøkelsesarbeider for mineraler som tilhører grunneier, blir rapportert til Direktoratet.

Så langt mulig burde de to mineralkategoriene vært behandlet likt på dette saksområdet. Dersom det av privatrettslige grunner ikke er mulig, noe vi håper ikke er tilfelle, bør det i alle fall tas inn en paragraf der det knyttes innrapporteringsplikt til undersøkelser som får offentlig støtte i en eller annen form. Vi bør ikke stille oss slik at samfunnet har minst kunnskap om de viktigste mineralressursene. Det er selvsagt at forvaltningsloven og begrensningene i offentlighetsloven vil gjelde ved denne typen informasjon.

§ 24 Overdragelse av undersøkelsesrett

Det kan vel i noen tilfeller, særlig for "småprospektører", være en fordel å ha mulighet til å overdra undersøkelsesrett. Derimot synes det unødvendig å ha de detaljerte reglene knyttet til erverv av et selskap med undersøkelsesrett. Det må kunne diskuteres om man skal ha detaljerte lovparagrafer for tilfeller som oppstår meget sjelden, og hvor de materielle virkningene av det forhold paragrafen regulerer, er svært små. Hoveddelen av paragrafen er knyttet til dette spesialtilfellet, og bør i lovforenklingens navn med fordel strykes.

Forslag til utforming av § 24

Undersøkelsesrett kan overdras. Overdragelsen skal etter søknad godkjennes av Direktoratet. Ved overdragelsen gjelder §§ 11, 12 og 25 tilsvarende.

Kap. 4. Rett til utvinning

I. Mineraler som tilhører grunneier

§ 26 Avtale om utvinningsrett

Forslag til utforming av § 26:

Den som vil sikre seg en rett i et område til å utvinne mineraler som tilhører grunneier, må inngå avtale med grunneier. Dersom avtale ikke kommer i stand, kan det søkes om ekspropriasjon av slik rett, jf. § 36.

II. Mineraler som tilhører staten

§ 27 Søknad om utvinningsrett

NGU kan ikke se noen gode grunner til at søknad om undersøkelsesrett blandes sammen med søknad om utvinningsrett, slik det er gjort i 2. avsnitt i paragrafen. I praksis kan man gå ut fra at undersøker har sikret seg et tilstrekkelig undersøkelsesområde før han kommer så langt at han søker om utvinningsrett.

Omtalen av undersøkere med samme prioritet bør utgå. Som nevnt tidligere tror vi ikke denne situasjonen vil oppstå i den elektroniske kommunikasjons tidsalder. Vi tror også det er ytterligere usannsynlig at to eventuelle parter som bruker så mye penger som det er nødvendig for å komme fram til en godt nok begrunnet søknad om utvinningsrett, ikke selv har kommet fram til en tilfredsstillende nok avklaring på dette stadiet i utviklingen av forekomsten.

Forslag til utforming av § 27:

Undersøker med best prioritet kan søke Direktoratet om utvinningsrett. Utvinningsrett skal gis når søkeren sannsynliggjør at det i undersøkelsesområdet finnes en mineralforekomst med en slik rikholdighet, størrelse og beskaffenhet at den kan antas å være drivverdig, eller bli drivverdig innen rimelig tid. Det kan ikke tildeles utvinningsrett i et område der det allerede er tildelt slik rett.

Departementet kan i forskrift gi bestemmelser om utvinningsforretning.

§ 29 Rett til mineraler i utvinningsområdet

Det er vel denne paragrafen som bruker navnet på de to mineralkategoriene flest ganger. Selv om teksten i vårt forslag blir noen få ord lengre, mener vi den er like klargjørende som den opprinnelige teksten.

Forslag til utforming av § 29:

Utvinner av mineral som tilhører staten kan bryte ut og nyttiggjøre seg alle mineralene som tilhører staten i utvinningsområdet. Mineraler som tilhører grunneier kan brytes ut så langt det er nødvendig for å drive ut mineralene som tilhører staten.

Utvinner av mineraler som tilhører staten kan nyttiggjøre seg alle de mineralene som blir brutt ut i medhold av første ledd. Dette gjelder likevel ikke når Direktoratet før driften igangsettes finner at mineralene som tilhører grunneier kan gjøres til gjenstand for selvstendig utnyttelse. Grunneier eller den som utleder sin rett fra vedkommende, har i slike tilfeller rett til enten å overta disse mineralene mot å betale et vederlag til utvinneren av mineralene som tilhører staten, eller å overlate utnyttelsen til utvinneren av mineralene som tilhører staten mot at utvinneren betaler et vederlag.

§ 30 Rett til undersøkelser i utvinningsområdet

Det synes helt åpenbart at den som har fått en utvinningsrett må ha rett til å foreta undersøkelser i utvinningsområdet, og at det ikke er nødvendig med en egen paragraf for å fastslå dette. Dersom en slik presisering likevel skal være med, bør den inngå i § 27 for eksempel slik: Den som har utvinningsrett har også undersøkelsesrett i samme området.

Dermed bør det gå tilstrekkelig klart fram at den som har utvinningsrett, også har undersøkelsesrett med de forpliktelser det medfører og som er nedfelt i andre paragrafer. En oppramsing av disse paragrafene, slik det er gjort i lovforslaget, er derfor ikke nødvendig.

For ordens skyld er heller ikke oppramsingen i lovforslaget fullstendig, bl.a. mangler henvisning til § 51 og 52. Vi viser i den forbindelse også til omtalen under § 10 og § 17 når det gjelder den saken.

Forslag til utforming av § 30:
Paragrafen bør utgå.

§ 31 Opphør av utvinningsrett

Det kan synes ulogisk at den som ikke har fått aktørgodkjenning kan beholde utvinningsretten i 10 år, mens den som har fått aktørgodkjenning, må søke om forlengelse av rettighetene innen 5 år om drift ikke er kommet i gang, jf § 46.

Forslag til utforming av § 31:

Utvinningsrett opphører:

- a) hvis forekomsten ikke er satt i drift innen 10 år fra den dagen utvinningstillatelse ble gitt,
- b) når forlenget frist etter § 32 er utløpt.

§ 32 Forlengelse av utvinningsrett

Deler av § 46 omfatter i praksis forlengelse av utvinningsrett, og bør behandles under §32 for å gi en mer oversiktlig paragraf.

Det synes også nokså meningsløst å vise til § 31 bokstav a) som grunnlag for ytterligere forlengelse av utvinningsretten. Slik bokstav a) er utformet i departementets forslag omhandler teksten de som ikke har fått aktørgodkjenning i løpet av 10 år.

Forslag til utforming av § 32:

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. Det kan settes vilkår for forlengelsen. Søker som ikke har aktørgodkjenning får ikke forlenget sin utvinningsrett. Søknad om forlengelse må være kommet til Direktoratet før utvinningsretten etter § 31 utløper.

Kap. 5. Ekspropriasjon

Begrepene "mutbare mineraler" og "ikke-mutbare mineraler" bør erstattes av "mineraler som tilhører staten" og "mineraler som tilhører grunneier".

§ 36 Ekspropriasjon

Pkt a), b) og c) bør med fordel kunne slås sammen og gis følgende ordlyd: nødvendig grunn og rettigheter for utvinning og foredling av forekomst av mineraler som tilhører grunneier.

§ 38 Ekspropriasjon

Andre setningen i paragrafen er unødvendig da hele systemet som grunnregel bygger på at søker med førsteprioritet har førsteretten så fremt ikke noe annet er bestemt.

Pkt a) og b) kan uten tap av reelt meningsinnhold slås sammen til: Nødvendig grunn og rettigheter for utvinning og foredling av mineraler.

Kap. 6. Særregler for mutbare mineraler i Finnmark

I høringsbrevet framholdes det at regelendringene i dette kap. ikke er en del av denne høringen, og at regjeringens forslag på dette punktet er lagt fram i ot.prp. nr 53 (2002-2003) "Finnmarksloven". Samtidig skisseres framdriften for å avklare spørsmålet om særregler for å ivareta samiske interesser knyttet til mineralaktivitet i områder sør for Finnmark.

Selv om det ikke er bedt om kommentarer til forslaget til mineralforvaltning for Finnmark vil vi likevel kommentere noen hovedpunkter, bl.a. i lys av opprettelsen av Samerettsutvalget II som skal være ferdig

innen 01.07.05. Dersom eventuelle særregler skal gjøres gjeldende for de områder som defineres som reinbeitedistrikter vil det omfatte over 40 % av Norges landareal.

Bakgrunnen for at en del mineraler tilhører staten var vel i første rekke:

1. Mineralforekomstene skulle skaffe penger i statskassen.
2. Lovgivingen skulle stimulere til leting etter slike mineralforekomster.

Punkt 1 spiller vel en underordnet rolle i dag. Så langt vi kan se når det gjelder punkt 2 legges det i Finnmark i praksis opp til mer byråkrati og større begrensninger på letingen etter mineraler som tilhører staten enn etter mineraler som tilhører grunneier.

Videre foreslås en lovhjemmel om at grunneier (urfolket) skal ha rett til avkastning fra gruvedriften (på drift av mineraler som tilhører staten) ut over det grunneier foreslås å få i mineralloven. For denne typen mineraler foreslås det i den nye mineralloven en avgift til grunneier på 1 % av omsetningsverdien av det som utvinnes og omsettes. Vi antar at intensjonen i "Finnmarksloven" er at avgiften i Finnmark skal være høyere enn 1 %.

Ved en videreføring av forslaget for Finnmark til hele eller deler av de øvrige reinbeitedistriktene kan en komme i den situasjon at ordningen med en mineralkategori som tilhører staten i praksis vil være til ulempe for næringen og trolig også for staten i disse områdene.

Kap. 7. Drift

§ 43 Bergmessig drift

Et så sentralt virkemiddel som driftsplan er i lovforslaget, bør omtales under kap. Drift, og under den paragrafen hvor det naturlig hører heime, jf. omtale under § 57 Pålegg.

Forslag til utforming av §43:

Drift av mineralforekomster skal skje på en bergmessig forsvarlig måte. Direktoratet kan gi nødvendige pålegg for å sikre bergmessig drift, herunder stille krav om driftsplan.

§ 44 Aktørgodkjenning

I tillegg til § 43 "Bergmessig drift" er spørsmålet om aktørgodkjenning sentralt i dette kap. I prinsippet synes kravet om aktørgodkjenning å være et fornuftig forslag, men det kan være mer problematisk å forutse hvordan ordningen vil fungere i praksis. I verste fall blir det bare byråkratisk merarbeid uten reelt innhold for de store aktørene, mens de mindre og kanskje mer problematiske aktørene ikke blir omfattet av ordningen.

Det kan synes noe uklart om aktørgodkjenningen er knyttet til drift på den enkelte forekomst, eller er knyttet til den enkelte person/firma uavhengig av den enkelte forekomst. Aktørgodkjenningen bør trolig være knyttet til den enkelte forekomst, og være et ledd i den dokumentasjonen og prosessen som er nødvendig før utvinning kan starte.

Så vidt vi forstår gjelder aktørgodkjenning bare for åpning av nye forekomster med et planlagt samlet uttaksvolum på over 25.000 m³, dvs f. eks. 50 m x 50 m x 10 m, men på side 22 står det 25.000 tonn. Det bør vurderes om ikke uttaksvolumet som krever eventuell aktørgodkjenning bør ha det sist nevnte omfanget.

Det kan også reises spørsmål om behovet for aktørgodkjenning når den bare skal omfatte nyetableringer. Begrunnelsen fra departementet er at det vil bli for byrdefullt for næringslivet å kreve aktørgodkjenning for eksisterende bedrifter/uttak. I praksis vil således aktørgodkjenning kunne oppfattes som et "stengsel" for nye aktører.

Samtidig går det fram at Direktoratet kan pålegge alle uttak å utarbeide driftsplan, både store og små uttak, og gamle og nye uttak. Vi går ut fra at grunneiers uttak til "husbehov" holdes utenom. Vi antar at prosessene

med aktørgodkjenning heller ikke vil være mer byrdefull enn prosessen med å utarbeide en tilfredsstillende driftsplan. Det vil vel også tendere mot uansvarlighet å godkjenne en driftsplan til en aktør som mer eller mindre åpenbart ikke er kompetent til å drive vedkommende forekomst i henhold til driftsplanen og eventuelle andre pålegg som er gitt av Direktoratet eller andre myndigheter.

Når aktørgodkjenningen er knyttet til den enkelte forekomst, gir ikke setning 2 og 3 i paragrafen noen reell mening og bør utgå.

Setning 4 bør også utgå da alle som er rimelig oppegående skjønner at det er aktuelt å søke om aktørgodkjenning samtidig som man søker å oppnå utvinningsrett. Det er derfor ikke nødvendig å nedfelle dette i lovs form.

I § 44, første ledd går det fram at det er departementet som forestår aktørgodkjenningen, mens det i samme paragrafs femte ledd går fram at det er Direktoratet som har denne funksjonen. På det nivå som kravet til aktørgodkjenning synes bli, er det vel naturlig at godkjenningen blir lagt til Direktoratet, eventuelt med departementet som klageinstans.

Paragrafens framheving av "Driftsområdet skal fastsettes i godkjenningen." og "Godkjenningen kan gis med eller uten tidsbegrensning." synes litt tilfeldig og bør utgå. I stedet bør en, hvis en skal ha ordningen, ha en noe mer utfyllende forskrift så søkerne vet hva de har å forholde seg til.

Paragrafens siste ledd virker også nokså uklart. Enten bør man ha en gjennomgående ordning med krav om aktørgodkjenning, eller så bør den sløyfes i sin helhet.

Forslag til utforming av §44 hvis man skal ha en paragraf om aktørgodkjenning:

Ingen må starte drift på forekomster av mineraler uten aktørgodkjenning fra Direktoratet.

Ved tildeling av aktørgodkjenning skal Direktoratet vurdere søkerens skikkethet til å drive ut forekomsten på en bergmessig forsvarlig måte. Direktoratet kan stille bestemte vilkår til aktørgodkjenningen.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om vilkårene for å få aktørgodkjenning.

§ 45 Unntaket fra kravet om aktørgodkjenning

Dersom en skal ha aktørgodkjenning bør grensen trolig heller settes ved 25.000 tonn (10.000 m³) enn 25.000 m³.

Forslag til utforming av §45:

Krav om aktørgodkjenning kreves ikke for et samlet uttak på mindre enn 25.000 tonn (10.000 m³) fra en mineralforekomst. For uttak av naturstein kreves alltid aktørgodkjenning.

§ 46 Igangsetting og stans av drift.

Her er det ikke åpenbart hva som er forskjellen mellom "godkjent aktør" og "utvinner". Annet ledd bør reguleres av § 31 og § 32 om forlengelse og opphør av utvinningsretten, og bør utgå her. Tredje ledd beholdes.

Forslag til utforming av §46:

(Første ledd) Godkjent aktør skal sende melding til Direktoratet før drift igangsettes, stanses midlertidig eller nedlegges. Utvinner med et planlagt samlet uttak på mindre enn 25.000 tonn (10.000 m³) fra vedkommende forekomst skal sende melding til Direktoratet før drift igangsettes.

§ 48 Opplysninger om drift

Her synes det ut fra teksten uklart om det menes opplysninger om drift og/eller driftsområdet.

Forslag til utforming av §48:

Departementet kan i forskrift gi bestemmelser om at det ved drift på mineralforekomster skal utarbeides rapporter om driften

Kap. 8. Generelle bestemmelser

§ 49 Områder unntatt fra leting og undersøkelse

Slik paragrafen er utformet virker den noe uklar og ulogisk. Med "vedkommende myndighet" antar vi at en kan mene Direktoratet for mineralforvaltning da andre myndigheter, så langt vi kan se, kommer inn under "eieren og brukeren av grunnen". Det kan synes noe vanskelig å få til en enkel og logisk paragraf, men det er samtidig ikke uviktig.

Forslag til tekst når det gjelder leting:

Leter må ikke uten samtykke fra eieren og brukeren av grunnen lete på:

For å undersøke mineraler som tilhører grunneier, må en alltid ha avtale med grunneier, og det er derfor unødvendig å omtale det forholdet i denne paragrafen. Om en likevel skulle gjøre det, vil det være av pedagogiske grunner, og er derfor trolig fornuftig, jf. også drøftingene under § 10 og § 17.

Forslag til tekst når det gjelder undersøkelse:

For undersøker av mineraler som tilhører staten, gjelder første ledd tilsvarende. Undersøker av mineraler som tilhører grunneier skal alltid ha avtale med grunneier.

I § 49 siste ledd heter: "*Direktoratet kan bestemme at undersøker av mutbare mineraler kan undersøke, og at utvinner av mutbare mineraler kan iverksette underjordsdrift i slike områder dersom fordelene som oppnås er større enn den skade og ulempe det vil påføre eieren og brukeren av grunnen.*"

I § 28 heter det at "*Mot dypet skal grensene for utvinningsområdet være loddrette.*" Godkjenning av områder for uttak av mineralressurser reguleres av plan- og bygningsloven, og det synes ulogisk at dette spesialtilfellet skal omtales eksplisitt i loven. En annen sak er at Direktoratet vil være en meget viktig høringsinstans i et slikt tilfelle.

§ 51 Sikringsplikt og § 53 Oppryddingsplikt

På disse meget viktige punktene er det avgjørende med gode finansielle ordninger som plasserer ansvaret hos utvinner, og at det finansielle grunnlaget for sikring og opprydding står seg gjennom en eventuell konkurs eller nedlegging på annen måte.

Kap. 9. Tilsyn, kontroll, dekning av kostnader ved opprydding og sikring

§ 56 Tilsyn

Her heter det at "*Direktoratet skal føre tilsyn med at undersøkelse, herunder prøveuttak og drift foregår på en bergmessig forsvarlig måte i samsvar med lovens krav, og at vilkår, godkjent driftsplan og pålegg gitt i eller i medhold av loven her overholdes.*"

NGU har nasjonale databaser som omfatter mineralressursene metaller, industrimineraler, naturstein, pukk og grus. I forbindelse med Direktoratets tilsynsvirksomhet kan det være aktuelt at Direktoratet innhenter en del opplysninger som det er naturlig å ha i de nasjonale databasene. En eventuell formalisering av dette bør kunne gjøres i forskriften til loven eller på annen måte.

§ 57 Pålegg og § 58 Kontroll

Begge paragrafene kan trolig med fordel utgå og nødvendige formuleringer tas med i de paragrafene som omtaler den aktuelle problemstillingen.

§ 57 Pålegg

En så vidt viktig sak som anledningen til å gi pålegg bør stå under de paragrafer der en behandler de tema som pålegget er knyttet til. Det gjelder § 43, i tillegg til § 50, §51 og § 53 som det er vist til i departementets forslag. Det kan også stilles spørsmål om opplistingen i § 57 er fullstendig. Er for eksempel å bryte et vilkår om lag det samme som ikke å følge opp et pålegg, eller er det noe annet.

§ 58 Kontroll

Første ledd om å følge opp gitte pålegg er allerede tatt inn i § 56 Tilsyn, første ledd, Vi kan ikke se at det i denne sammenheng for folk flest er noen reell forskjell på å utøve tilsyn og kontroll.

Andre ledd bør være unødvendig. I alle tilfelle bør det være Direktoratet som foretar de nødvendige undersøkelser og ikke departementet.

Innholdet i tredje ledd bør være dekket opp av § 62 "Behandlings- og tilsynsgebyr", eventuelt kan det være aktuelt med en språklig justering.

Forslag til utforming av §57 og § 58:

Paragrafene utgår og nødvendige formuleringer innarbeides i de paragrafer som omhandler vedkommende tema.

Kap. 10. Gebyrer og avgifter

Det bør vurderes å innføre en avgift på uttak av mineralressurser som bl.a. bør dekke Direktoratets tilsynsoppgaver m.v. og ajourhold m.v. av NGUs nasjonale mineralressursdatabaser.

Det er viktig at mineralnæringen kan få informasjon og kunnskap på en effektiv måte. NGU og Bergvesenet (Direktoratet) utarbeider derfor en egen prospekteringsportal på Internett hvor alle kan få tilgang på relevante geologiske data, data om bergrettigheter, verneområder og andre arealdisponeringer. Gode geologiske kart og kunnskap om mineralforekomstene er viktig for å øke interessen for mineralleting både innen norsk industri og hos internasjonale selskaper.

En bærekraftig utnyttelse av ikke-fornybare ressurser forutsetter at en del av overskuddet reinvesteres i i leting etter nye ressurser. På 60- og 70-tallet var det i Norge en relativt omfattende mineralleting, Letingen etter nye forekomster er de siste 20 årene redusert meget betydelig, mens overskuddene for flere av bedriftene i næringen har økt.

Bedriftene bruker nå bare i størrelsesorden 5-10 mill kr årlig på leting etter nye forekomster. Dette representerer bare en promille av omsetningen i næringen og bare rundt en prosent av det samlede overskuddet. Til sammenligning har prospekteringsinnsatsen i Sverige fra næringslivet de siste 5 årene vært på ca 200 mill svenske kr pr år. Hvordan kan denne utviklingen, som er i strid med næringens egne prinsipper for en bærekraftig utvikling, forandres? I et bærekraftig perspektiv må leting etter og utvikling av nye ressurser være en del av det ansvaret bedriftene har.

Når mineralnæringen fra 1999 til 2001 i gjennomsnitt hadde et driftsresultat på 16 % og samtidig ikke investerer mer i letevirksomhet, kan det være grunn til se på mulige årsaker til dette:

- Flere av bedriftene har meget store mineralreserver knyttet til den igangværende virksomheten, noen har tilstrekkelige reserver for 100 år framover.
- Bedriftene konsentrerer seg fullt ut om den råstofftypen de har drift på, og ønsker ikke å spre seg på flere råstofftyper.

Funn og utvikling av nye forekomster er imidlertid på lengre sikt like nødvendig for mineralprodusenter som f. eks. utvikling av nye bilmodeller er for bilindustrien. Det er innført skattelettelser for å øke FoU-innsatsen i industrien. På grunn av den spesielle situasjonen i mineralnæringen kan det være aktuelt å vurdere tilsvarende ordninger også når det gjelder mineralleting.

I enkelte næringer som f. eks. jord- og skogbruk har det vært nødvendig å innføre avgifter og lignende på produktene for å sikre en langsiktig bærekraftig utvikling basert på forskning. Avgifter for å påvirke en langsiktig utvikling av næringen er neppe en optimal løsning. Bl. a. for å unngå dette er det viktig at aktørene innen næringsliv, forvaltning og forskning ser på positive tiltak i fellesskap for å øke mineralletingen. Innføring av en produksjonsavgift for å øke innsatsen innen mineralleting og FoU kan imidlertid bli et alternativ om nødvendig.

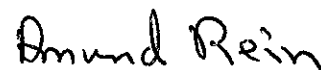
Kap. 11. Sanksjons- og straffebestemmelser

Etter NGUs syn bør § 69 "Straffebestemmelser" også komme til anvendelse for § 22 "Undersøkelserapporter" på samme måte som det er foreslått for § 23 "Måledata og prøvemateriale".

Med hilsen



Arne Bjørlykke
Adm. direktør



Amund Rein
Utredningsleder