|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | |  | | | |
| Nærings- og fiskeridepartementet  Postboks 8090 Dep.  0032 OSLO | |  | | | |
|  | | | |
| Vår saksbehandler | Vår dato | | Vår referanse |  | | |
| Kristin Bjerkestrand Eid | 23.09.2020 | | 20/00540-2 | | | |
|  | Deres dato | | Deres referanse |  | | |
|  | 23.06.2020 | |  | | | |
| Evaluering av lov om erverv og utvinning av mineralressurser (mineralloven) - høring | | | | |

1. **Innledning**

Vi viser til høringsbrev og -notat datert 23.06.2020 om evaluering av og endringer i mineralloven. Høringsfristen er satt til 23.09.2020.

Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) oppnevnte i 2018 et utvalg som skulle evaluere mineralloven.. Evalueringsutvalget, ledet av Ernst Nordtveit, inviterte i denne forbindelse Norges Bondelag og andre grunneierorganisasjoner til et høringsmøte i september 2018. Utvalget avga sin rapport 18. desember 2018. Rapporten ble deretter lagt ut til offentlig ettersyn på NFDs hjemmeside, uten særskilt varsling av aktuelle høringsinstanser. Rapporten har av denne grunn trolig gått under radaren for mange. I likhet med flere andre aktører, gikk Norges Bondelag derfor glipp av muligheten til å komme med innspill til rapporten.

Evalueringsutvalget foreslår i sin rapport

*--- vesentlige endringer i minerallovens grunnleggende struktur, blant annet knyttet til mineralkategoriene, bergfrihetens prinsipp og samspillet med saksbehandling etter andre lover.*

Når NFD nå legger frem forslag til endringer i loven, har departementet i denne omgang bare delvis fulgt opp spørsmål som ble drøftet i utvalgets rapport. NFD legger i stedet opp til en tosporet revisjon av mineralloven. Enkelte spørsmål skal utredes videre. Dette gjelder særlig spørsmål knyttet til samiske interesser. Det er derfor oppnevnt et minerallovsutvalg, også ledet av Ernst Nordtveit, som skal utrede disse spørsmålene og legge frem en NOU innen desember 2021.

I tillegg planlegges det et høringsnotat angående endringer i forskrift til mineralloven høsten 2020.   
  
Departementet legger likevel frem noen endringsforslag allerede nå.

NFD gir uttrykk for at formålet med disse endringsforslagene er *forenklinger* for næringen, Direktoratet for mineralforvaltning (DMF) og «andre offentlige instanser som forholder seg til dette regelverket.» Dette skal igjen kunne gi redusert saksbehandlingstid og økt forutsigbarhet for næringen.

Høringsnotatet inneholder forslag om innføring av et generelt krav til nødvendige kvalifikasjoner, adgang til overdragelser av konsesjoner, utvidet varslingsplikt, samt innføring av krav om avklaring etter plan- og bygningsloven før driftskonsesjon kan gis. Videre er en del av de foreslåtte endringer foranlediget av at Finnmark og Troms ble slått sammen til ett fylke fra 01.01.2020.

Departementet gir uttrykk for at det for øvrig (bare) foreslås språklige forenklinger og presiseringer.

1. **Prinsipalt: Lovrevisjonen bør skje samlet**

Vi kan ikke se at NFD har gitt noen god begrunnelse for hvorfor man har valgt å gå for en flersporet lovprosess.

Prinsipalt mener Norges Bondelag at det er svært uheldig at prosessen deles opp.

Med unntak av tilpasningene som skyldes at Finnmark og Troms ble slått sammen til ett fylke pr 01.01.2020, er det vanskelig å se at behovet for endringer er så presserende at det ikke kan vente til minerallovutvalgets utredning er ferdigstilt i desember 2021 slik at samtlige endringsforslag og bestemmelser kan sees i sammenheng.

1. **Subsidiært: merknader til enkelte av forslagene**

Subsidiært, hvis NFD likevel velger å gå videre med en tosporet lovprosess, uten å avvente utredningen som er igangsatt, har Norges Bondelag merknader til enkelte av forslagene.

* 1. **Krav om nødvendige kvalifikasjoner (notatets punkt 5.1 og 5.2)**

Departementet har bedt om innspill til forslaget om å innføre krav om kvalifikasjoner for all mineralvirksomhet.

Evalueringsutvalget mener at det generelt bør innføres strengere krav til de som skal drive mineralvirksomhet. NFD følger opp dette ved å innta en ny § 6a og foreslå at

*«Rettighetshaveren og andre som deltar i mineralvirksomhet, skal ha nødvendige kvalifikasjoner for å utføre arbeidet på en forsvarlig måte.»*

Det nærmere innholdet skal presiseres i forskrift, men tiltaket må være bergfaglig forsvarlig, herunder tilfredsstille faglige prinsipper for virksomheten, gjennomføres slik at ressursene utnyttes best mulig, samtidig som omgivelsene og miljøet blir ivaretatt på best mulig måte.

Norges Bondelag er positiv til at kravet til kvalifikasjon tydeliggjøres, men mener at et slikt kvalifikasjonskrav må tilpasses størrelsen på tiltaket. Norges Bondelag mener for eksempel at det kan være grunn til å lempe på, eller gjøre unntak fra kravene, for de aller minste tiltakene, for eksempel små grusforekomster.

I dag er søkers *skikkethet* kun et *moment* i vurderingen av om *driftskonsesjon* skal gis (§ 43 annet ledd). I skikkethetsvurderingen ligger det, i tillegg til en vurdering av søkers kompetanse, også en vurdering av om prosjektet er gjennomførbart økonomisk, og om det legges opp til en bergfaglig forsvarlig drift. Departementet ber høringsinstansene om en tilbakemelding på hvorvidt begrepet skikket kan erstattes med kvalifisert også i § 43.

Forutsatt at en vurdering av tiltakets økonomiske gjennomførbarhet er en del av det generelle kvalifikasjonskravet i den nye § 6a, er Norges Bondelag enig i forslaget om å erstatte begrepet «skikket» i § 43 med «kvalifisert».

* 1. **Varslingsfrist for undersøkelser (notatets punkt 6.3)**

Departementet foreslår å utvide varslingsfristen før *undersøkelsesarbeider* igangsettes. Varslingsfristen for undersøkelser av statens mineraler er i dag tre uker, jf § 18. Fristen foreslås utvidet til tre måneder. Norges Bondelag støtter forslaget og mener at dette gir grunneier bedre mulighet til å ivareta sine interesser. Norges Bondelag mener imidlertid at partene skriftlig bør kunne frafalle varslingsfristen slik at arbeidene kan igangsettes på et tidligere tidspunkt, der både DMF, grunneieren og brukeren av grunnen er enige om det.

* 1. **Avklaring av privatrettslige spørsmål (notatets punkt 7.1)**

Etter dagens minerallov kreves det at tiltakshaver i forbindelse med søknad om driftskonsesjon kan dokumentere å ha utvinningsrett til forekomsten (jf. høringsnotatet punkt 7.1 tredje avsnitt). Fra et grunneiersynspunkt er det ønskelig at en søknad om driftskonsesjon fortsatt kan avvises når søker/tiltakshaver ikke kan dokumentere at de privatrettslige forhold er avklart. Grunneier unngår blant annet i slike tilfeller å havne i et unødvendig press på å inngå en privatrettslig avtale fordi det allerede foreligger en driftskonsesjon. DMF slipper videre å behandle en søknad der de underliggende forhold ikke er avklart

Norges Bondelag er imidlertid enig i at det kan være en fordel å *tydeliggjøre* at driftskonsesjon ikke innebærer en avgjørelse av privatrettslige forhold, videre at det er søkers eget ansvar å skaffe tilveie de privatrettslige rettighetene.

Norges Bondelag legger til grunn at den foreslåtte endringen ikke innebærer noen realitetsendring eller svekkelse av dagens ordning, kun en presisering og tydeliggjøring av ansvaret. På denne bakgrunn støtter Norges Bondelag den foreslåtte presiseringen i nytt annet ledd i § 5.

* 1. **Tydeliggjøring av konsesjonsbestemmelsen i § 43 (notatets punkt 7.2)**

NFD følger opp evalueringsutvalgets forslag om å gjøre unntak fra den absolutte konsesjonsplikten for uttak av naturstein, ved å innføre en nedre volumgrense for konsesjonsplikt også for uttak av naturstein. En slik endring opplyses blant annet å kunne sikre videreføring av små håndverksbaserte uttak som skal dekke lokale forhold (eks. Røros). Små aktører vil normalt ikke kunne oppfylle alle de kravene som oppstilles til konsesjonspliktige uttak.

I tillegg foreslås det presisert at volumgrensen gjelder «in situ (urørt)» masse.

Norges Bondelag støtter endringsforslaget.

* 1. **Krav om arealavklaring etter plan- og bygningsloven før søknad om driftskonsesjon (notatets punkt 7.3)**

Dagens regelverk legger ikke føringer for hvilken rekkefølge nødvendige tillatelser skal innhentes i. Av forarbeidene til mineralloven, Ot.prp. nr. 43 (2008-2009), fremgår det bare at det er en forutsetning for oppstart av *drift* at det foreligger nødvendig planvedtak, videre at behandling etter mineralloven, så langt det er mulig, skal søkes samordnet med behandling etter annet regelverk. Det fremgår videre at departementet den gangen ikke så behov for en tettere kobling.

***Til § 5 Forholdet til annet regelverk***

*LOV-2009-06-19-101-§5*

*Paragrafen er ny og er inntatt etter innspill fra høringsinstansene.*

*Leting, undersøkelse og drift av mineraler krever ulike tillatelser etter mineralloven. For slike aktiviteter kan det i tillegg være nødvendig med tillatelser etter annen lovgivning. Første punktum fastslår derfor at tillatelse etter mineralloven ikke erstatter krav om tillatelse, godkjenning, arealplan eller konsesjon etter annen lovgivning. Dette innebærer at aktiviteter etter mineralloven ikke kan iverksettes før alle nødvendige tillatelser etter ulike lovverk er innhentet. Det er tiltakshavers ansvar å sørge for å innhente alle nødvendige tillatelser. Behandlingen av saker etter mineralloven skal så langt mulig søkes samordnet med behandlingen etter annen lovgivning.*

*Mineralloven oppstiller en rekke begrensninger i og forbud mot å lete etter, undersøke, utvinne og drive på mineralske forekomster, se for eksempel § 47 som oppstiller forbud mot leting og undersøkelse i bestemte områder. Slike aktiviteter kan også være forbudt eller begrenset av annen lovgivning, som for eksempel plan- og bygningslovgivningen, kulturminnelovgivningen, naturvernlovgivningen og motorferdselslovgivningen. Utvinning av mineralforekomster er en type virksomhet som alltid vil omfattes av det generelle forbudet i markaloven § 5 mot bygge- og anleggstiltak. Andre punktum slår derfor fast at leting, undersøkelse, utvinning og drift på mineralske forekomster bare kan utøves innenfor de begrensninger som følger av denne lov og annen lovgivning*

*…………………*

***Kapittel 6 Forholdet til annet regelverk***

*6.3 Forholdet til plan- og bygningsloven*

*6.3.3 Departementets vurdering*

*Departementet fastholder det grunnleggende prinsippet, slik det også fremgår av høringsnotatet, om at det er plan- og bygningsloven som skal avklare arealbruken. Kommunens kompetanse til å regulere bruken av områdene vil ikke bli berørt av den nye mineralloven. Nødvendige plantillatelser vil være en forutsetning for å kunne starte drift på mineralske forekomster. For å unngå uklarheter om at andre tillatelser faktisk er nødvendige i tillegg til mineralloven, vil departementet sørge for å synliggjøre dette i lovteksten.*

*Departementet merker seg at de fleste av høringsinstansene, med unntak av Miljøverndepartementet, mener det er ryddig og oversiktlig at prosessene etter plan- og bygningsloven og mineralloven skjer hver for seg. At prosessene er formelt uavhengige av hverandre, forandrer ikke det faktum at plantillatelser må foreligge for at drift kan startes opp. Etter departementets vurdering er plantillatelsen en grunnleggende forutsetning som vil ligge til grunn for all virksomhet, og kommunene vil gjennom sin planmyndighetsrolle ha den fulle og nødvendige myndighet til å avgjøre om drift skal startes.*

*Tillatelse etter mineralloven vil være en av flere særlovstillatelser som trengs for oppstart av mineraldrift. Departementet kan ikke se at det er behov for å koble disse mot hverandre formelt, for eksempel slik at tillatelse etter mineralloven ikke kan gis før plantillatelser foreligger. Dersom det er klart at kommunen ikke vil tillate drift i et område, vil det måtte tas i betraktning av andre myndigheter som behandler søknader knyttet til et slikt tiltak. Direktoratet for mineralforvaltning vil for sin del ikke behandle søknader om tiltak som ikke vil bli godkjent av planmyndighetene. Akkurat de samme betraktningene gjør seg gjeldende i saker der det søkes om ekspropriasjon etter mineralloven. Avgjørelsesmyndigheten er etter loven lagt til Nærings- og handelsdepartementet. Ekspropriasjonsmyndigheten vil heller ikke behandle og ekspropriere til et tiltak som kommunen ikke vil godkjenne. Sett i forhold til næringens behov for å få på plass flest mulige tillatelser samtidig, kan vi heller ikke se at det er behov for formelle lovkoblinger. Tvert imot antar departementet at det vil bli et mer fleksibelt system dersom den ene tillatelsen ikke behøver å avvente den andre.*

*Verken næringsorganisasjonene eller kommunene har pekt på behovet for å ha formelle koblingsbestemmelser mellom plan- og bygningsloven og mineralloven. Heller ikke departementet kan se behovet for dette og vil derfor ikke foreslå dette*

Evalueringsutvalget mener at ordningen med parallelle, uavhengige prosesser ikke har fungert og tar til orde for en vidtgående samordning av saksbehandling knyttet til reguleringsplan og konsesjon.

NFD følger imidlertid ikke opp utvalgets forslag. NFD foreslår tvert imot å lovfeste et krav om at planavklaring *må foreligge* før konsesjonssøknad *kan* *behandle*s. Ulempen dette ble vurdert å innebære ved forrige lovprosess, anses nå å være begrenset fordi saksbehandlingstiden hos DMF er kortere. NFD mener at forslaget er ressursbesparende fordi DMF ikke vil bruke tiden på å behandle søknader som ikke vil realiseres fordi kommunen ikke ønsker råstoffutvinning på det aktuelle arealet.

Norges Bondelag er enig i at det pedagogisk kan være hensiktsmessig å klargjøre roller og ansvar.

Det bør vurderes en klarere kobling til plan- og bygningsloven i mineralloven, slik at det tydeliggjøres at det er planmyndigheten som har suveren kompetanse til å avgjøre arealbruken i kommunen.

Imidlertid er det vanskelig å tenke seg at arealbruken kan avklares uten at det for eksempel også foretas konsekvensutredninger med bergfaglige vurderinger. I likhet med evalueringsutvalget mener Norges Bondelag at det bør utredes om det er mulig å samordne prosessene, herunder legge til rette for en konsekvensutredning som dekker behovene til både planmyndighet, miljømyndighet og DMF. Det er grunn til å tro at man på denne måten kan unngå dobbelt saksbehandling, videre at dette vil muliggjøre tverrfaglige avklaringer på et tidlig tidspunkt.

* 1. **Adgang til å overdra driftskonsesjon (notatets punkt 7.4)**

En driftskonsesjon er i dag å regne som en personlig tillatelse, og tiltakshaver har derfor etter dagens lov ikke anledning til å overdra konsesjonen.

NFD mener at det i mange tilfeller er et behov for større fleksibilitet i forbindelse med forretningsmessig begrunnede løsninger (herunder omorganiseringer hos konsesjonæren) innenfor rammen av bærekraftig bruk og forvaltning av naturressursene. NFD foreslår derfor en generell adgang for overdragelse av driftskonsesjon, men at overdragelsen skal godkjennes av DMF.

For grunneier er det avgjørende at den som har eller får konsesjon er en seriøs aktør, som både har nødvendig kompetanse og økonomi til å forestå driften, og som kan stille tilstrekkelig sikkerhet for opprydning når driften legges ned. Dette gjelder både ved overdragelse av en driftskonsesjon eller overdragelse av aksjer, men også ved en selskapsrettslig omdannelse av foretaket som har fått driftskonsesjon.

Bondelaget mener derfor at det er viktig med fortsatt kontroll over (alle) endringer på konsesjonærens side, og kan derfor ikke støtte en slik lovendring uten at hensynet til grunneieren er tilstrekkelig ivaretatt. Det bes etter dette om en grundig utredning av denne problemstillingen.

* 1. **Tilsyn (notatets punkt 8)**

NFD ønsker en forenkling og tydeliggjøring av minerallovens § 59, og har foreslått følgende ordlyd:

*Direktoratet for mineralforvaltning fører tilsyn og kan fatte vedtak for gjennomføring av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.*

Bondelaget mener imidlertid at innholdet i bestemmelsen ikke blir tydeligere ved forslaget. Tvert imot, dagens ordlyd gir en bedre pekepinn på hva det kan føres tilsyn med og hva det kan fattes vedtak om. Norges Bondelag støtter derfor ikke forslaget.

* 1. **Opprydning (forslag til § 50 nytt andre ledd)**

NFD foreslår at departementet får hjemmel til å gi forskrift om det nærmere innholdet i opprydningsplikten. Forslaget er imidlertid ikke utdypet i høringsnotatet. Norges Bondelag mener at det ikke er tilstrekkelig med en forskriftshjemmel.

Opprydningsplikten er svært viktig for grunneierne, se våre merknader i punkt 2.6 ovenfor.

Dette var derfor også et av temaene Norges Bondelag tok opp i møtet med evalueringsutvalget høsten 2018.

Evalueringsutvalget har da også i sin rapport gitt uttrykk for at innholdet i opprydningsplikten bør komme klart til uttrykk i selve lovteksten, kap 13 s 91 og 92:

*Forarbeidene fremhever som nevnt ovenfor at et formål med sikre- og opprydningsplikten er at området så langt som mulig tilbakeføres til den stand det var i før arbeidene startet.*

*Hensynet til omgivelsene, miljømessige konsekvenser og langsiktig planlegging for etterbruk og tilbakeføring av området fremheves dessuten som hensyn som skal ivaretas ved forvaltning og bruk av mineralressursene, jf. mineralloven § 2. Når disse hensynene tilsidesettes til fordel for verdiskapning og næringsutvikling ved at undersøkelser eller drift igangsettes, blir det særlig viktig å ivareta hensynene under drift og når driften avsluttes.*

*For å sikre at ivaretagelsen av miljøhensyn og hensynet til omgivelsene blir reell, mener*

*utvalget at opprydningspliktens innhold ikke bare skal omfatte fjerning av anleggsmaskiner og opprydning av forurensning, men også at området så langt det er mulig tilbakeføres til den stand det var i før arbeidene startet, eller istandsettes til planlagt etterbruk. Dette bør komme klart til uttrykk i lovteksten.*

Norges Bondelag mener at dette punktet må ses i sammenheng med økonomisk sikkerhetsstillelse for sikring og opprydning, noe også evalueringsutvalget foreslår i rapporten s 93-96. NFD ser ikke ut til å ha fulgt opp dette spørsmålet.

Norges Bondelag støtter derfor ikke forslaget.

Med vennlig hilsen

Elektronisk godkjent, uten underskrift

|  |  |
| --- | --- |
| Erlend Stabell Daling | Kristin Bjerkestrand Eid |

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |