



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Næringsministeren

Stortingets næringskomité

Deres ref

Vår ref

Dato

25/2665-

20. mai 2025

Svar til Stortingets næringskomité ifm. behandling av Prop. 71 L (2024-2025) om ny minerallov

Jeg viser til komitélederens brev av 20. mai 2025 om behandling av Prop. 71 L (2024-2025) Lov om mineralvirksomhet og forvaltning av mineralressurser (mineralloven). Jeg er bedt om å redegjøre for følgende:

Hva er effekten av å innføre krav om avtale med grunneier på statens mineraler, inkludert hvilke effekter dette vil ha på loven for øvrig?

Jeg oppfatter spørsmålet slik at det er ønskelig med min redegjørelse av konsekvensene av å innføre krav om avtale med grunneier ved *undersøkelse* av statens mineraler og hvilke effekter dette vil ha.

I regjeringens forslag til ny minerallov er det foreslått å innføre én felles undersøkelsestillatelse til statens mineraler, industrimineraler og lette metaller. Undersøkelser er som kjent ikke utvinning, men beskriver tiltak alle mineralprosjekter må gjennomgå for å avdekke om det lønner seg å gå videre med et utvinningsprosjekt på en forekomst. Undersøkelser kan inkludere målinger, prøvetaking og uttak av borekjerner.

Det synes å være bred enighet om at det er et presserende behov for å få fortgang i undersøkelser av mineraler og at det er ønskelig med mer effektiv ressursutnyttelse av statens mineraler, industrimineraler og lette metaller. Dette er viktige mineraler og det er avgjørende å legge bedre til rette for å få gjennomført undersøkelser av disse mineralene. Det er en av grunnene til at regjeringen har foreslått å flytte kompetansen til å gi undersøkelsesrett til disse grunneiermineralene fra hver enkelt grunneier til Direktoratet for

mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard (DMF). Det er DMF som skal vurdere om det skal gis en undersøkelsestillatelse til et gitt område. Vurderingen av om undersøkelsestillatelse skal gis beror på en avveining av alle relevante hensyn; herunder hensynet til grunneiere og berørte brukere av området. Dette muliggjør sårt trengte effektiviseringsgevinster i mineralprosjekter, og sikrer bedre kontroll med utnyttelse av forekomstene.

En samlet undersøkelsestillatelse er også et nytt og viktig verktøy for å hindre konflikter som følge av at flere rettighetshavere gjør krav på å kunne utnytte mineralressurser i det samme område. Grunneiermineralene industrimineraler og lette metaller ligger ofte sammenblandet med statens mineraler i bakken på en slik måte at de først vil kunne skilles fra hverandre i prosesseringsleddet. Dersom både grunneiermineraler og statens mineraler gir grunnlag for videre drift i samme område oppstår det fort konflikt. Det er en rekke eksempler på prosjekter og områder hvor investorer, selskaper og rettsvesen kan bli utfordret av uklar lovgivning rundt forholdet mellom statens og grunneiers mineraler.

Noen kjente eksempler på sammensatte forekomster er Engebøfjellet der statens mineral rutil ligger sammenblandet med grunneiermineralet granat i bergarten eklogitt. Et annet er Helleland/Bjerkreim der grunneiermineralet apatitt ligger sammen med statens mineraler magnetitt, ilmenitt og vanadium. Et tredje er Fensfeltet der vertsbergarten for de sjeldne jordartene som er statens mineral primært består av karbonatmineraler som er grunneiers mineral. Også i larviksområdet finnes det flere forekomster med grunneiermineralet apatitt som også inneholder jern- og titanmineraler som er statens eiendom, samt dels betydelig mengder sjeldne jordarter.

En annen fordel med å innføre en felles undersøkelsestillatelse er at man vil unngå at det blir brukt ressurser på ulike undersøkelser etter ulike mineraler som kan samordnes. Istedenfor at flere aktører går inn i det samme området for å undersøke etter ulike mineraltyper, vil én aktør ha rett og plikt til å undersøke flere mineraler i én og samme undersøkelse. Ved dette grepet unngår man at natur, miljø, dyreliv, grunneiere, naboer og andre brukere av arealet utsettes for ulempene ved flere undersøkelser enn nødvendig.

Undersøkelsesstadiet er en viktig fase for mineralprosjekter, fordi det er den som danner grunnlag for beslutning om videre utvinning. I de fleste tilfeller resulterer ikke undersøkelsene i noen utvinning fordi forekomstene ikke er gode nok. Men i noen enkelttilfeller finner man forekomster som det kan være aktuelt å drive videre. Undersøkelsene bidrar til å få et opplyst grunnlag for en eventuelle beslutning om dette. Et godt beslutningsgrunnlag er viktig for alle parter - for næringsaktøren som skal ta investeringsrisikoen, for grunneieren, kommunen og lokalsamfunnet og for forvaltningen som skal veie hensynene mot hverandre. Men uten effektive undersøkelser får vi ikke dette kunnskapsgrunnlaget. Dersom en forekomst av grunneiers mineraler er aktuell å drive videre, må tiltakshaveren få et samtykke fra grunneieren. Dette gjelder også etter vårt lovforslag. Grunneieren kan forhandle om vederlag for utvinningen eller velge å si nei.

Basert på komitéleders spørsmål oppfatter jeg at det problematiseres om kompetansen til å gi undersøkelsestillatelse til statens mineraler, industrimineraler og lette metaller bør flyttes fra grunneiere til DMF. Basert på spørsmålet oppfatter jeg at komiteen vurderer å innføre et krav om at det må inngås avtale med grunneier i slike tilfeller som også vil inkludere undersøkelse av statens mineraler.

Å innføre krav om avtale med grunneieren for statens mineraler innebærer ikke en gjeninnføring av dagens ordning. Etter gjeldende minerallov må det innhentes samtykke fra grunneier for undersøkelse av industrimineraler og lette metaller (som i dag er grunneiers mineraler). Det kreves ikke samtykke fra grunneier for undersøkelse av statens mineraler etter dagens lov. Det å innføre krav om avtale med grunneier for undersøkelse av statens mineraler innebære derfor at grunneier gis en helt ny rettighet til å råde over statens mineraler. Statens mineraler har vært i statlig kontroll siden 1500-tallet og bygger på langvarig rettstradisjon med hensyn til å sikre at de kritiske mineralene forblir i statens eie. Et slikt forslag vil derfor innebære et innhugg i premisset om statens mineraler og eiendomsrettens utstrekning som har ligget fast i siden det ble innført i norsk rett ved Bergordningen for Norge av 1539.

Dette er grunnlaget for all minerallovgivning i Norge frem til i dag.

Jeg er bedt om å redegjøre for effektene av å innføre et krav om avtale med grunneier for statens mineraler. En innføring av et slikt krav vil først og fremst innebære en vesentlig endring av lovforslaget og tilsidesette to vesentlige deler av proposisjonen – undersøkelseskapitlet og utvinningskapitlet. Jeg vil påpeke hvor viktig det er at loven har gode og gjennomarbeidede forarbeider. Loven regulerer en bransje med mange interessenter og store kostnader. Risikoen for konflikter er derfor stor. Forarbeidene utgjør en viktig rettskilde når denne loven skal tolkes. Ved å innføre nye vesentlige endringer i sluttfasen som tilsidesetter store deler av proposisjonen vil skape stor usikkerhet om hvordan lovens skal tolkes. Endringen vil også innebære en helt ny rettighet for grunneier og en reduksjon av statens råderett over statens mineraler. En slik innsnevring i statens råderett over de kritiske mineralene bør etter mitt syn ikke gjøres uten høring av forslaget for å kartlegge hvilke praktiske og rettslige konsekvenser dette vil få. Dette er også bakgrunnen for regjeringen i lovproposisjonens pkt. 9.4.3 presiserte at det å «innføre et avtalekrav for statens mineraler, innebære et vesentlig inngrep i prinsippet om bergfrihet som er grunnleggende i minerallovgivningen (...). Dette er en endring i rettstilstanden som etter departementets vurdering ikke er godt nok utredet».

Et forslag om å innføre krav om avtale med grunneier for statens mineraler innebærer at grunneieren får kontroll over om, og hvem, som får undersøkelsestillatelse til de kritiske mineralene. På grunn av lovens system, hvor undersøkelsesrett er et vilkår for å få utvinningsrett, vil grunneieren kontrollere hvem som får utvinne statens mineraler. Det er usikkert for meg om hva som kan utgjøre motivet for å gi grunneier en rett til å kontrollere statens mineraler.

En innføring av krav om avtale med grunneier for statens mineraler vil ha både rettslige og praktiske konsekvenser. Utstrekningen av disse konsekvensene er på nåværende tidspunkt ikke mulig å forutsi ettersom spørsmålet ikke var godt nok utredet av Minerallovutvalget. Jeg vil allikevel påpeke at innføring av et slikt krav innebærer i realiteten en form for overføring av eiendomsrett til statens mineraler, fra staten til grunneierne. Når først en slik overføring skjer vil det være vanskelig å reversere det senere ettersom det vil innebære et selvstendig inngrep i grunneiers eiendomsrett. Det kan skape reaksjoner. Handlingsrommet for en reversering er også usikkert og vil måtte bero på vurdering av vernet av den private eiendomsretten i Grunnloven og menneskerettighetskonvensjonen. Jeg mener derfor at en slik overføring av eierskap, i strid med langvarig rettstradisjon, bare bør gjennomføres etter grundige faktiske og rettslige overveielser.

Jeg vil med sikkerhet si at en konsekvens av å innføre et krav om avtale med grunneier er at statens kontroll med statens mineraler svekkes. Å innføre dette i en tid hvor behovet for kritiske mineraler stadig blir viktigere mener jeg er svært uheldig. Jeg trenger ikke å forklare komitelederen om hvor viktig rolle de kritiske mineralene spiller i det geopolitiske og sikkerhetspolitiske bildet. Det synes å være bred enighet om at Norge må sørge for å oppnå mer strategisk autonomi om de kritiske mineralene; både for oss selv og for våre allierte. Skal vi kunne levere kritiske mineraler til omstilling av samfunnet og forsvarsindustrien må vi ikke svekke mulighetene våre for å realisere dette. Jeg mener derfor at det er feil å vurdere å overføre kontrollen over statens mineraler til enkeltstående grunneiere uten ytterligere overveielser ettersom det svekker vår mulighet til å bli en leverandør av kritiske mineraler.

Jeg er derfor bekymret for hvilket signal vi nå gir om vi foretar endringer i mineralloven som innebærer at staten får mindre kontroll over de kritiske mineralene. Jeg mener det kan tolkes som at det ikke er vilje til å justere regelverket vårt for å effektivisere mineralprosjektene. Fremfor å se på effektiviseringsmuligheter i en tid hvor behovet for kritiske mineraler er stort, innfører vi regler som gjør det vanskeligere å sikre kontroll med mineralene. Muligheten for å oppfylle ambisjonen om å bli en forutsigbar leverandør av kritiske mineraler blir vanskeligere enn ved dagens regelverk.

Dagens minerallov har fått mye kritikk for å ikke gi gode nok rammevilkår for mineralnæringen. Loven kom også i stand etter langvarige prosesser og forhandlinger. Regelverket er komplisert og følgelig er få nye prosjekter for utvinning av kritiske mineraler igangsatt etter någjeldende minerallov. Jeg mener at det derfor er uheldig om vi på nytt lager en minerallov som bidrar til det motsatte av det næringen etterspør. Vi trenger en klar, forutsigbar minerallov som gjør det enklere i å drive frem mineralprosjekter.

Med hilsen



Cecilie Terese Myrseth