

Olje- og energidepartementet

Deres ref.
17/1008

Vår ref.
17/00073

Dato
21.06.2017

Uttalelse om Forslag til lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen

Ansvarlig myndighet: Olje- og energidepartementet

Regelrådets vurdering: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Regelrådet skal granske utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivet. Regelrådets rolle er å ta stilling til om konsekvensutredningene tilfredsstillende de kravene som utredningsinstruksen stiller, og om konsekvensene for næringslivet har blitt tilstrekkelig kartlagt. Regelrådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Regelrådets konklusjon om forslaget

Regelrådets vurdering er at forslaget er tilstrekkelig utredet.

Regelrådet vil fremheve at det er viktig at departementet tar med seg videre at søknadsprosessen for åpning for mineralvirksomhet er så enkel som mulig, for å unngå unødvendige byrder i oppstartsfasen for virksomheter som vil etablere seg i næringen.

1. Beskrivelse av forslaget og dets formål

Departementet foreslår en ny lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen, som skal legge til rette for undersøkelse og utvinning av mineralforekomster på kontinentalsokkelen i samsvar med samfunnsmessige målsettinger, slik at hensynet til verdiskapning, miljø, sikkerhet, næringsvirksomhet og andre interesser blir ivaretatt.

Lovforslagets formål er å legge til rette de overordnede rammene for mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen og fastsette de viktigste bestemmelsene vedrørende undersøkelse (ressurskartlegging) og utvinning.

2. Departementets vurdering av konsekvensene for næringslivet

Departementet påpeker at kommersiell utvinning av mineraler på havbunnen innenfor norsk jurisdiksjon ligger et stykke frem i tid og at den praktiske og økonomiske betydningen av mineralvirksomhet på havbunnen er usikker.

Departementet legger til grunn at det foreslåtte forvaltningsregimet vil ha kostnader. Departementet foreslår at kostnadene knyttet til søknadsprosessene betales gjennom behandlingsgebyrer som pålegges selskapene. Det er også anbefalt at tilsynskostnadene, som skal sørge for at bestemmelse blir overholdt, veltes over på selskapene.

Den foreslåtte loven skal fastslå at staten skal eie mineralene på kontinentalsokkelen, men at eiendomsretten til mineralene går over til rettighetshaveren når der er utvunnet. Det foreslås *ikke* at en bestemmelse om statlig deltakelse i utvinningen, som i petroleumssektoren, skal bli implementert.

3. Hvorfor Regelrådet prioriterer å uttale seg i denne høringen

Regelrådet er opptatt av at både eksisterende og kommende næringer har gode rammebetingelser. Selv om det er begrenset kommersiell mineralvirksomhet på den norske sokkelen i dag, er det viktig at et nytt regelverk ikke skaper unødvendige byrder for virksomheter som vil etablere seg i næringen.

4. Regelrådets vurdering av om utredningen oppfyller kravene i utredningsinstruksen

4.1 Er minimumskravene til innhold i beslutningsgrunnlag oppfylt jf. utredningsinstruksen 2-1?

Utredningsinstruksens punkt 2-1 angir hvilke minimumskrav som skal stilles til utredningen. Disse seks spørsmålene skal alltid besvares i enhver utredning.

4.1.1 Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?

Departementet skriver at det er et behov for oppdatert regelverk, i lys av at det forventes økt interesse for undersøkelse og utvinning av nye typer mineralforekomster.

Regelrådet anser at problembeskrivelsen er tilstrekkelig.

4.1.2 Hvilke tiltak er relevante?

Departementet har lagt fram to modeller for tildeling av tillatelser og åpning av et område for mineralvirksomhet. Den første modellen innebærer at man baserer seg på innkomne søknader, og at søkeren står for konsekvensutredning. Den alternative modellen tar utgangspunkt i at alle områder på sokkelen er åpen for mineralvirksomhet, med visse begrensninger. Begge modellene tar utgangspunkt i at staten gjennomfører en strategisk konsekvensutredning før et område åpnes for undersøkelsestillatelser.

Det forekommer i høringsnotatet også en oppsummering av erfaringene i andre land med alternative reguleringssystemer.

Regelrådet anser at departementet har tilstrekkelig utredet alternative tiltak for utdeling av tillatelser.

4.1.3 Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?

Det reises ingen slike prinsipielle spørsmål som utredningsinstruksen legger i begrepet.

4.1.4 *Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de og hvem blir berørt?*

Det argumenteres i høringsnotatet for at den praktiske og økonomiske betydningen av mineralvirksomhet på havbunnen er usikker. Regelrådet anser dette som en rimelig vurdering.

Departementet skriver at de ikke skal velte kostnadene for at staten skal utføre preliminære strategiske konsekvensutredninger over på aktører som vil etablere seg i næringen. Det vil likevel tilkomme kostnader fra statens virksomhet for søkere, i form av behandlingsgebyr for selve søknaden og utgifter til tilsyn. I den anbefalte modellen skal aktører selv utføre konsekvensutredninger av områder. Dette vil legge kostnader på virksomhetene som ønsker å etablere seg.

4.1.5 *Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?*

Departementet foreslår at man skal basere seg på en åpningsprosess som er tilsvarende den som foretas i petroleumsvirksomheten og i havenergi. Departementet argumenter blant annet at dette gir staten best kontroll med utviklingen og åpner for muligheten for unntak for å utføre konsekvensutredninger i for eksempel kystnære strøk. Regelrådet anser at departementet har gitt tilstrekkelig begrunnelse for det anbefalte tiltaket.

4.1.6 *Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?*

Departementet påpeker at en omfattende åpningsprosess kan være et hinder for å starte mineralvirksomhet, på grunn av blant annet manglende bevilgninger. Regelrådet er enig i departementets vurdering at det må vurderes hvor omfattende prosessene i forkant av åpning skal være, slik at forslaget kan vellykket bidra til økt verdiskapning.

Regelrådet vil også påpeke at det er stor usikkerhet knyttet til å regulere nye markeder, og at det er hensiktsmessig med en evaluering av loven etter at departementet har gjort seg noen erfaringer.

4.2 Er utredningens omfang og grundighet tilpasset tiltakets virkninger jf. utredningsinstruksen 2-2?

Ifølge utredningsinstruksen punkt 2-2 skal utredninger om statlige tiltak være så omfattende og grundig som nødvendig. Forslaget i denne utredning gjelder mer enn én næring, hvis man tar i betraktning virksomhetene som er involvert i forskjellige deler av undersøkelse- og utvinningsprosessene. Tatt i betraktning at dette forslaget vil åpne opp et nytt marked, med all den usikkerheten en analyse av dette innebærer, har begrenset påvirkning for eksisterende næringsliv og har sterke usikkerhetsmomenter, er Regelrådets vurdering at departements svar på minimumsspørsmålene er tilstrekkelig i dette tilfellet.

5. Særskilt vurdering om hensynet til små virksomheter

Departementet skriver at utvinning av mineraler på store havdyp fordrer selskap med stor teknologisk og geologisk kompetanse, og finansiell styrke til store investeringer som vil kunne ta mange år før de gir avkastning. Departementet åpner likevel for at virksomheter kan spesialisere seg i leteprosessen, noe som åpner opp for at forskjellige kommersielle aktører involvert, ikke nødvendigvis bare de store.

6. Er det nye eller endrede regelverket utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Departementet anbefaler at staten skal utføre en strategisk konsekvensutredning, og belyse ressursmessige, miljømessige, samfunnsmessige og næringsmessige forhold og andre konsekvenser

fra bruk av området. En slik aktiv rolle fra statens side kan være besparende for virksomheter, i det tilfelle at de ikke må bære kostnadene av statens utredningsarbeid.

Regelrådet anser at departementet har lagt til grunn at forslaget, i sin eksisterende form, oppnår målene til en rimelig sett lav kostnad for næringslivet.

7. Andre kommentarer

Regelrådet ser det som svært positivt at departementet har utført en komparativ beskrivelse av regulering av mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen i andre land. Dette gir høringsinstansene et bedre grunnlag for å sende inn høringssvar.

8. Samlet vurdering

Regelrådets vurdering er at forslaget om lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen er tilstrekkelig utredet, og gir et godt grunnlag for innspill fra høringsinstanser. Regelrådet vil fremheve at det er viktig at departementet tar med seg videre at søknadsprosessen for åpning for mineralvirksomhet er så enkel som mulig, for å unngå unødvendige byrder i oppstartsfasen for virksomheter som vil etablere seg i næringen.

Med hilsen

Sandra Riise
leder
Regelrådet

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Vedlegg: