



Oslo, 10.8.2017

Høring på utkast lov om mineraler på kontinentalsokkelen

Tekna er en forening med 72 000 medlemmer med master eller høyere i teknologi og realfag, og den største medlemsforeningen i Akademikerne.

Tekna er glad for at regjeringen setter i gang arbeidet med en minerallov for havbunnen. Havrommet er et område med store industrielle og teknologiske muligheter. NTNU anslår at mineralreserver – som for eksempel gull, sølv, kobber, kobolt, sink og bly – bare på norsk sokkel kan utgjøre verdier på 1000 milliarder kroner¹. Biomarine verdier kan ha et potensiale på over 500 milliarder i 2050². Innovasjon Norge har utpekt havrom som ett av seks vekstområder framover³. En ny havminerallov vil derfor være et nødvendig og i økende grad aktuelt supplement til petroleumsløven, havressursloven og lov om undersjøiske naturforekomster.

Vi har to kommentarer til lovutkastet:

- Den første kommentaren dreier seg om behovet for å skape industriell utvikling og kompetansearbeidsplasser av disse naturressursene, gjennom å sette krav om *teknologi-, nærings- og områderelevant forskning og utvikling* til aktører som ønsker å undersøke eller utvinne mineraler på havbunnen.
- Den andre kommentaren er knyttet til behovet for å lage et tydeligere skille mellom konsekvensutredning og åpning av et område.

1. Vilkår ved undersøkelses- og utvinningstillatelser

Lovutkastets §4.1 *Utlysning og tildeling* første ledd sier at «Kongen kan på nærmere bestemte vilkår tildele utvinningstillatelse». Den foreliggende formuleringen er god og viktig, og i tråd med andre, sammenliknbare lover. Det er viktig at denne formuleringen er med i det endelige lovforslaget. Det bør framgå tydelig i proposisjonen/forarbeidet at kravet om vilkår både kan og vil bli brukt.

¹ <http://www.nettavisen.no/na24/her-skjuler-det-seg-verdier-for-1000-milliarder/3423192410.html>

² https://www.sintef.no/globalassets/upload/fiskeri_og_havbruk/publikasjoner/verdiskaping-basert-pa-produktive-hav-i-2050.pdf

³ <http://www.innovasjon Norge.no/no/Nyheter/enormt-vekstpotensial-i-kreativ-naring/>

For Tekna er det viktig at regjeringen sikrer vilkår for undersøkelser og utvinning av mineraler som fører til industriell utvikling i Norge. Det må derfor presiseres tydeligere at vilkår det her er snakk om, ikke bare dreier seg om miljø- og sikkerhetsrelaterte forhold, slik det omtales i høringsnotatet, men at dette også kan gjelde krav om *teknologi-, nærings- og områderelevant forskning og utvikling*.

Tekna mener derfor at regjeringen allerede nå, med referanse til blant annet §4.1, bør sette i gang å utarbeide og etablere forskrifter til et teknologirettet konsesjonssystem for havrommet, hvor virksomheter som får konsesjoner *forplikter seg til teknologi-, nærings- og områderelevant forskning og utvikling*, og at disse innmeldte og/eller utførte aktivitetene legges til grunn for eventuelle konsesjonstildelinger for utvinning.

Begrunnelsen for dette er det sterke behovet for å skape kompetansearbeidsplasser av naturressursene. Det var nettopp gjennom slike krav at Norge bygget opp en unik olje- og gasskompetanse. På 70-tallet var industriell utvikling ut fra olje og gass et sentralt politisk mål. Å bruke naturressursene til å bygge næringsvirksomhet var det tredje av de i alt 10 oljebud som ble etablert med Stortingsmelding av 14. juni 1971: «*At det med basis i petroleum utvikles ny næringsvirksomhet*»⁴. For å nå dette målet ble blant annet *Teknologiavtalene for olje og gass*⁵ etablert. Dette dreide seg blant annet om viljeserklæringer fra konsesjonssøkerens side om å legge så mye som mulig av sin forsknings- og utviklingsvirksomhet til Norge. I bytte kom selskapene bedre ut i de påfølgende konsesjonsrundene. Disse avtalene ga oss mange milliarder kroner i økt forskning, utvikling og ny teknologi.

Teknologiavtalene for olje- og gassvirksomheten ble avvirket fordi de ble sagt å være i strid med EØS-avtalen, både ved at det bare var utenlandske selskaper som var forpliktet etter avtalene, samt at avtalene påla rettighetshaverne å bidra til petroleumsrettet forskning i Norge.

Det er åpenbart at et teknologirettet konsesjonssystem for havrom også må gjelde nasjonale aktører. Spørsmålet som gjenstår er dermed om – og eventuelt på hvilken måte – man kan sette krav om forskning og utvikling på en måte som er gangbar innenfor EØS-avtalen og som gir gagner industriell utvikling i Norge. Vi mener dette best kan ivaretas gjennom at selskaper *forplikter seg til teknologi-, nærings- og områderelevant forskning og utvikling*, og ikke et krav om at slike forsknings- og utviklingsaktiviteter skal skje i Norge.

Det som gjør at vi lander på formuleringen «*teknologi-, nærings- og områderelevant forskning og utvikling*» er at et krav om at økonomisk aktivitet *må* foregå i et bestemt land vil oftest bli ansett som et vilkår som er begrunnet i hensynet til å tilgodese landet, hvilket det ikke er adgang til. Den mest relevante parallellen her er saken om Norge har rett til å kreve av oljeselskaper som drifter oljefelt på norsk sokkel at de har baser i Norge. Til dette har ESA tidligere sagt at kravet ikke er i samsvar med EØS-avtalens bestemmelser om fri etableringsrett (EØS-avtalens artikkel 31), rett til å yte tjenester i Norge (EØS-avtalens artikkel 36), samt prinsippet om ikke-diskriminering på grunnlag av nasjonalitet, som blant annet er nedfelt i EØS-avtalens artikkel 4⁶). Dette betyr i utgangspunktet at Norge verken kan

⁴https://no.wikipedia.org/wiki/De_10_oljebud

⁵ Se

https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/243083/637937_FULLTEXT01.pdf?sequence=1&isAllowed=y, kapittel 3

⁶ «Enhver forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet skal være forbudt innenfor denne avtales virkeområde, med forbehold for de særbestemmelser den selv gir».

kreve at konsesjonærer etablerer hovedkontor i Norge, eller at disse plasserer sin FoU virksomhet i Norge.

Derfor er kravet om *teknologi-, nærings- og områderelevant forskning og utvikling* mer riktig å gjøre. Olje- og energiminister Einar Steensnæs skrev i brev til Stortinget 27. mai 2002, i forbindelse med en sak om de opprinnelige teknologiavtalene, at «det muligens vil kunne være forenlig med EØS-avtalen, å gjeninnføre et vilkår for tildeling av utvinningstillatelser om at samtlige rettighetshavere, uten hensyn til nasjonalitet, skal forplikte seg til å utføre eller finansiere nærmere definert FoU i tilknytning til virksomheten i den enkelte tillatelse (...) Dersom det vedtas å utføre FoU som nevnt, er det imidlertid intet krav at den aktuelle FoU skal utføres i Norge».

Oppsummering

Tekna mener primært at følgende lovtekst bør justeres (tillegg markert med understreking):

§3-1 Tildeling av undersøkelsestillatelse

(...)

(2) Departementet kan i forskrift fastsette nærmere hvilke vilkår som skal knyttes til en tillatelse, herunder krav til teknologi-, nærings- og områderelevant forskning og utvikling, teknologi og de sikkerhetstiltak som anses påkrevd og krav om å melde aktivitet. Utover dette fastsettes vilkårene i den enkelte tillatelse.

(...)

§4.1 utlysning og tildeling

(1) Kongen kan på nærmere bestemte vilkår, herunder krav til teknologi-, nærings- og områderelevant forskning og utvikling, tildele utvinningstillatelse. En utvinningstillatelse gir rettighetshaver enerett til undersøkelse etter og utvinning av alle mineralforekomster i det området som er omfattet av tillatelsen.

2. Åpning vs. konsekvensutredning

Vår andre kommentar dreier seg om forholdet mellom konsekvensutredning av et område, og åpning av et område.

Lovutkastets forslag til konsekvensutredning er i stor grad inspirert av petroleumsloven. På samme måte som i petroleumslovens §3.1 er det satt krav om konsekvensutredning i §2.1 og §2.2. som en del av åpningsprosessen. Kravet om konsekvensutredning er klokt.

Erfaringen viser imidlertid at mange ikke forstår at konsekvensutredning etter petroleumsloven er noe annet enn en konsekvensutredning etter for eksempel plan- og bygningsloven. For petroleumsloven er konsekvensutredning et ledd i en åpningsprosess: I Petroleumslovens §3.1, under «Åpning av nye områder», heter det at «Før åpning av nye områder med sikte på tildeling av utvinningstillatelser, skal det finne sted en avveining

mellom de ulike interesser som gjør seg gjeldende på det aktuelle området». I praksis er konsekvensutredning første ledd i en åpningsprosess, fordi den skjer *med sikte på tildeling*. Mange later til å tro at en konsekvensutredning etter petroleumsloven betyr at man ikke vedtar åpning før etter at en konsekvensutredning er gjennomført.

Denne forvirringen vil åpenbart kunne oppstå med de formuleringene som er foreslått i utkastets kapittel 2 om konsekvensutredning av havmineraler. Det vil med utkastets formuleringer («Før et område åpnes etter første ledd skal departementet gjennomføre en strategisk konsekvensutredning») være uklart om en konsekvensutredning er et første skritt i en åpning, eller om konsekvensutredningen gjennomføres før man vurderer om området skal åpnes.

Dette kompliseres ytterligere ved at det i regjeringens forslag skal gjennomføres en konsekvensutredning *før man fatter vedtak om områder skal åpnes* (§2.2, andre ledd), samtidig som både konsekvensutredning og utkast til forslag til vedtak om åpning skal legges fram samtidig (2.1, tredje ledd) for høring. Dette virker ulogisk.

Loven bør derfor være tydeligere på dette. Konsekvensutredning og åpning bør skilles tydelig. Etter vår mening bør en konsekvensutredning ikke skje som en del av en åpningsprosess, men *forut for en eventuell åpningsprosess*. Dette bør framgå tydeligere av lovteksten.

Forslag til ny §§2.1 og 2.2 vil derfor være:

§ 2-1 Konsekvensutredning av et område for mineralvirksomhet

(1) Kongen i statsråd kan beslutte at et nærmere avgrenset område av norsk kontinentalsokkel skal konsekvensutredes for mineralvirksomhet.

(2) Konsekvensutredningen skal bidra til å belyse de ulike interessene som gjør seg gjeldende på det aktuelle området, slik at dette kan ligge til grunn når det skal tas stilling til om, og eventuelt på hvilke vilkår, området kan åpnes for mineralvirksomhet. Konsekvensutredningen skal belyse mulige virkninger av en eventuell åpning for miljømessige forhold, samt antatte næringsmessige, økonomiske og sosiale virkninger.

(3) Konsekvensutredningen skal sendes på høring. Interesserte skal normalt gis en frist på minst tre måneder til å uttale seg.

(4) Kongen kan fastsette nærmere bestemmelser om konsekvensutredninger.

§2.2 Åpning av områder for mineralvirksomhet

(1) Etter at det er gjennomført konsekvensutredning etter første og andre ledd i §2.1 og høring etter tredje ledd i §2.1 kan Kongen i statsråd beslutte at hele eller deler av dette området skal åpnes for mineralvirksomhet.



Ivar Horneland Kristensen
Generalsekretær i Tekna