

09/34 Høring: Forskrift til mineralloven
Behandlinger
Kultur-, nærings- og samferdselsutvalget - 4. november 2009
Saksfremlegg: Høring: Forskrift til mineralloven
1 (Hoveddokument) Høring: Forskrift til mineralloven

Arkivsak: 09/01185

Ugradert

Arkivkode: _

Saksbeh: Hans Inge Gloppen

Saksgang

Møtedato

Saksnr.

Kultur-, nærings- og samferdselsutvalget

4.-5.11.2009

09/34

HØRING: FORSKRIFT TIL MINERALLOVEN

FYLKESRÅDENS INNSTILLING:

1. Det høye tallet på undersøkelsesretter (mutinger) i Finnmark viser at bergverks- og mineralindustrien vurderer fylkets ressurser som svært interessante. Finnmark fylkeskommune vil i den sammenheng understreke at potensialet for å utvikle disse ressursene må realiseres i nær dialog med kommune, grunneier og andre berørte interesser.
2. Kartlegging og undersøkelser viser at mineralressursene i Finnmark representerer store økonomiske verdier. Med hensyn til den spesielle grunneiersituasjonen i Finnmark, er Finnmark fylkeskommune positive til forslaget om at dette kompenseres med en forhøyet grunneieravgift på 0,2 prosent i Finnmark.
3. Finnmark fylkeskommune anbefaler en progressiv avgift for undersøkelsestillatelse som øker for hvert år i tillatelsens varighet og ved hver senere forlengelse av tillatelsen. Dette for å motvirke at store arealer blir båndlagt lengre enn nødvendig.

Vadsø, 23. oktober 2009

Roger Hansen
fylkesråd

BAKGRUNN

Nærings- og handelsdepartementet har sendt ut på høring forslag til forskrift til den nye mineralloven som Stortinget vedtok i juni i år. Det foreslås også enkelte mindre endringer i tinglysningsforskriften, som ligger under Justisdepartementets ansvarsområde. Loven skal tre i kraft 1. januar 2010, og høringsfristen er satt til 9. november 2009.

BESKRIVELSE

Forslaget til forskrift omhandler blant annet omfanget av undersøkelses- og utvinningsområder, justerte satser for behandlingsgebyr av søknader, justerte satser for avgifter til staten for opprettholdelse av mineralrettigheter, og om mineralloven skal gis anvendelse for Jan Mayen. Departementet ber også om høringsinstansenes syn på om det bør innføres en plikt for mineralselskaper til å sende inn en sluttrapport ved avslutning av gruvedriften. Dette er forhold som i liten grad berører Finnmark fylkeskommune og Finnmarkseiendommen (FeFo), som er fylkets største grunneier. Forskriften inneholder imidlertid et forslag om forhøyet grunneieravgift i Finnmark, sammenlignet med resten av landet. Dette anses som et sentralt politisk spørsmål, og nedenfor gis det en utdyping av dette punktet.

Forslag til sats for forhøyet grunneieravgift i Finnmark

Minerallovens § 58 gir departementet hjemmel til å fastsette en høyere årsavgift til grunneier for utvinning av statens mineraler på Finnmarkseiendommens grunn. Med statens mineraler menes:

- metaller med egenvekt 5 gram/cm³ eller høyere, herunder krom, mangan, molybden, niob, vanadium, jern, nikkel, kobber, sink, sølv, gull, kobolt, bly, platina, tinn, sink, zirkonium, wolfram, uran, kadmium og thorium og malmer av slike metaller. Dette gjelder likevel ikke alluvialt gull. (Alluvialt gull er gull som opptrer i løs sand og grus avsatt i en elv).
- metallene titan og arsen og malmer av disse
- magnetkis og svovelkis

Paragraf § 58 har sitt grunnlag i ILO-konvensjonens artikkel 15, og er en videreføring av bergverksloven § 42:

ILO-konvensjonens artikkel 15:

Vedkommende folks rett til naturressurser i deres landområder skal sikres spesielt. Slike rettigheter omfatter disse folks rett til å delta i bruk, styring og bevaring av disse ressursene. I tilfeller der staten beholder eiendomsretten til mineraler eller ressurser under jorden eller rettigheter til andre ressurser som finnes i landområdet, skal regjeringene etablere eller opprettholde prosedyrer for konsultasjon med vedkommende folk, med sikte på å fastslå om og i hvilken grad deres interesser kan bli skadelidende, før det iverksettes eller gis tillatelse til noen form for undersøkelse etter eller utnyttelse av slike ressurser i deres landområder. Når det er mulig, skal vedkommende folk ha del i nytteverdien av slik virksomhet, og skal tilkjennes rimelig erstatning for enhver skade de måtte lide som følge av slik virksomhet.

Bergverkslovens § 42. Avgiftens størrelse, beregning og fordeling

Gruveeieren plikter å betale til eieren av grunnen en årlig avgift på 1 promille av verdien av alt som gruveeieren bryter ut fra utmålet, og som han nyttiggjør seg ved omsetning. For gruver på Finnmarkseiendommens grunn kan Kongen ved forskrift fastsette en høyere avgift. Grunnlaget for beregningen av avgiften er den pris som er oppnådd for produktene ved levering fra gruen. Dersom gruveeieren foredler malmen ytterligere, f.eks. ved smelting eller annen metallurgisk behandling, legges salgsverdien før denne foredling til grunn.

Avgiften skal ved lovens ikrafttreden ikke overstige kr. 6.000 i året for hvert utmål. Denne avgiften skal justeres hvert 10. år på grunnlag av justeringsnormer som fastsettes av Kongen - første gang for driftsåret 1984. Ved fastsettelsen av normene skal det særlig tas hensyn til forandringer i kronens kjøpekraft.

Avgift betales ikke for de to første år gruva er i drift.

Er det flere grunneiere i utmålet, fordeles avgiften mellom dem i forhold til det areal hver av dem eier innenfor utmålet.

Twist om beregning eller fordeling av avgiften avgjøres ved skjønn.

I finnmarkslovens forarbeider ble det foreslått en egen forskriftshjemmel for å kunne sette en høyere avgift til grunneieren for gruver på Finnmarkseiendommens grunn. Forskriftshjemmelen ble vedtatt og trådte i kraft 1. juli 2006. Så langt er det ikke gitt forskriftsbestemmelser om dette.

I forbindelse med minerallovarbeidet (både i konsultasjonene med regjeringen og etterpå i møter med Stortingets næringskomité) krevde Sametinget at gruveselskapene skulle pålegges å betale et eget urfolksvederlag som Sametinget (ikke grunneierorganet Finnmarkseiendommen) skulle forvalte. I mineralloven er den forhøyede grunneieravgiften utformet slik at den går til Finnmarkseiendommen, der Sametinget og Finnmark fylkesting har lik representasjon i styret. Denne ordningen ble vedtatt i forbindelse med finnmarksloven, og etter forslag fra regjeringen bestemte Stortinget at ordningen skulle videreføres i den nye mineralloven.

Anvendelsen av den forhøyede grunneieravgiften tilligger Finnmarkseiendommen. Finnmarkseiendommen er regulert gjennom finnmarksloven, og anvendelsen av den forhøyede grunneieravgiften er således ikke tema her.

Dagens grunneieravgift er på 1 promille (0,1 prosent) med et tak på kr 30 000. I mineralloven er grunneieravgiften økt til 0,5 prosent, i tillegg til at maksimaltaket er fjernet. Den ordinære grunneieravgiften er økt vesentlig og vil gjelde i hele landet. I tillegg tilstås en forhøyet grunneieravgift på bakgrunn av ILO-konvensjonens artikkel 15.

Ved fastsettelsen av den forhøyede grunneieravgiften har departementet blant annet lagt vekt på at nivået må være slik at det fortsatt skal være attraktivt å investere i mineraldrift i Finnmark. Etter en avveining av de ulike hensyn foreslår departementet at avgiften settes til 0,2 prosent. Dette betyr at Finnmarkseiendommen vil motta til sammen 0,7 prosent i grunneieravgift og forhøyet grunneieravgift. Den forhøyede grunneieravgiften vil gjelde også for eksisterende gruver på Finnmarkseiendommens grunn ved lovens ikrafttredelse.

Bergverksnæringen i Finnmark

NGU og FeFo har utarbeidet en oversikt over hvilke ressurser det for tiden er drift i tilknytning til:

- Sydvaranger Gruve AS. Brytningsvolum i full drift ca 7 mill tonn, som gir ca 3 mill tonn konsentrat, til en markedspris på ca 1,5 milliarder NOK.
- North Cape Minerals, Stjernøy. 346 000 tonn i 2008, salgsverdi 231 mill NOK.
- Elkem Tana. Kvarts til ferrosilisium og kvartsitt i Skallelv.
- Alta skifer. Årlig samlet omsetning på ca 100 mill NOK.
- Sand/grus/Pukk. Uttak ca 700 000 tonn til en verdi av 38 mill NOK.
- Kimberlitt AS. Leting etter diamanter i Sør-Varanger.

Blant disse er det kun Sydvaranger Gruve AS som drifter på statens mineraler. Gruveselskapet er imidlertid grunneier selv, og slipper dermed avgift til for eksempel FeFo. Det foregår i dag ikke

uttak av statens mineraler på FeFos grunn. Det er følgelig vanskelig å legge fram tall for hva den forhøyede grunneieravgiften vil bety økonomisk. Eksempelet nedenfor viser tenkt avgiftsnivå med utgangspunkt i et gruveselskap med årlig omsetning på 1,5 mrd kroner:

- Dagens nivå – 0,1 % med tak på 30.000 kroner 30 000 kroner
- Drift i Norge utenfor Finnmark – 0,5 % 7 500 000 kroner
- Drift i Finnmark – 0,7 % 10 500 000 kroner

Den nye loven innebærer således en kraftig økning i vederlaget til grunneiere over hele landet.

Selv om det er lite gruvedrift, er det ganske stor mutingsaktivitet i Finnmark. Mutinger gir førsterett til undersøkelser og prøvedrift, og pr august 2009 var det registrert 1031 mutinger (undersøkelsesretter) i fylket. Når det gjelder utmål (utvinningsrett), er imidlertid bildet ganske annerledes. Status på utmål pr august 2009 er at Nussir har 20 utmål i Kvalsund mens AS Syd-Varanger har 49 utmål i Sør-Varanger. Forholdstallet mellom mutinger og utmål (1031:69) gjør at Finnmark i dag fremstår som et umodent leteområde, til tross for de omfattende kartleggingene.

På grunn av den globale finansielle situasjonen samt fallende råvarepriser, har mange aktører problemer med å finne investeringskapital til mineralletingsprosjekter. I Finnmark er det i dag bare Store Norske som investerer i leting.

Urfolksavgift

Spørsmålet om forhøyet grunneieravgift er omstridt i Finnmark, og Sametinget mener at Stortinget har vedtatt en minerallov som ikke tilfredsstillter folkeretten i tradisjonelle samiske områder. Sametingsrådet har av den grunn laget egne retningslinjer om bruk av det de kaller «mineraler staten hevder eiendomsretten til». Retningslinjene er sendt ut på høring, men er avvist med følgende begrunnelse av fylkesordfører:

«Sametingsrådet har gjennom dette brevet sendt på høring det som benevnes som retningslinjer for bruk av mineraler staten hevder eiendomsretten til i tradisjonelle samiske områder. Fylkesordføreren vil i den sammenheng bemerke at nevnte retningslinjer ikke er i samsvar med de forutsetninger som lå til grunn da Stortinget behandlet og vedtok Mineralloven.

Med bakgrunn i ovennevnte vil ikke fylkestinget få til behandling oversendte retningslinjer, da dette må oppfattes som et internt anliggende for Sametinget.

Fylkesordføreren vil i tillegg understreke at forskrifter som gjelder bruk av arealer i Finnmark, basert på Mineralloven er regjeringens ansvar å få implementert. ».

VURDERING

Innledningsvis vil fylkesrådmannen bemerke at arbeidet med å få på plass en ny minerallov av ulike grunner har tatt usedvanlig lang tid. Eksempelvis er det over seks år siden Finnmark fylkeskommune leverte sitt høringssvar til den nye mineralloven, som nå danner grunnlaget for forskriften som Nærings- og handelsdepartementet har sendt ut på høring. I løpet av denne seksårsperioden er finnmarksloven opprettet og Finnmarkseiendommen (FeFo) etablert. Forutsetningene som lå til grunn for høringssvaret i 2003, er med andre ord vesentlig endret i forhold til forutsetningene for å svare på forskriftsforslaget som presenteres i 2009.

Når det er sagt, er fylkesrådmannen fornøyd med at det nå sikres forutsigbarhet for interessenter som vurderer kommersiell drift på mineraler i Finnmark. Klare retningslinjer på dette området er derfor svært positivt. Avgiftsøkningene som foreslås kan synes høye, men tatt i betraktning av at det har vært få justeringer tidligere, i tillegg til at avgiftene ikke gjenspeiler den faktiske ressursbruk som går med til saksbehandling, mener fylkesrådmannen at forslaget til nytt avgiftsnivå er akseptabelt.

Fylkesrådmannen vil likevel påpeke at det er viktig at avgiftene legges på et nivå som gjør det attraktivt med investeringer i mineraldrift i Norge sammenlignet med andre nordiske land.

Samme vurderinger gjelder forhøyet grunneieravgift i Finnmark. Avgiftsnivået må ikke være så høyt at det ikke blir attraktivt å investere i mineraldrift i Finnmark. I utgangspunktet hører en avgift på 0,5 %, med tillegg på 0,2 % i Finnmark, ut til å være bagatellmessig, men når avgiften beregnes ut fra omsetningsverdien på det som utvinnes, kan det utgjøre store beløp. Basert på de avveininger som er gjort i arbeidet med ny minerallov samt de konsultasjoner som har vært med berørte parter, finner fylkesrådmannen likevel det foreslåtte nivået for grunneieravgift i Finnmark akseptabelt. Avslutningsvis viser fylkesrådmannen til «*Styringsdokument for Finnmark fylkeskommune (FFK) og FFK's styremedlemmer i Finnmarkseiendommen (FeFo)*», som ble vedtatt av Finnmark fylkesting 4. juni 2008. Dette dokumentet bruker Finnmark fylkeskommune til å beskrive oppgaver, utfordringer og forventninger til de styremedlemmene som er valgt av Finnmark fylkesting til å sitte i styret i FeFo. Under punkt «*2.7 Mineraler, stein og løsmasser*» heter det:

«Bergverks-, naturstein- og mineralindustrien vurderer fylkets ressurser som svært interessante, og disse ressursene representerer store verdier. Potensialet for å skape utvikling må realiseres i nær dialog med kommunene, næringen selv og berørte interesser.»

Fylkesrådmannen mener dette signalet er viktig å gi også til de næringsaktørene som vurderer drift på statens mineraler i Finnmark.

FYLKESRÅDMANNENS KONKLUSJON

Fylkesrådmannen velger å konkludere slik:

4. Det høye tallet på undersøkelsesretter (mutinger) i Finnmark viser at bergverks- og mineralindustrien vurderer fylkets ressurser som svært interessante. Finnmark fylkeskommune vil i den sammenheng understreke at potensialet for å utvikle disse ressursene må realiseres i nær dialog med kommune, grunneier og andre berørte interesser.
5. Kartlegging og undersøkelser viser at mineralressursene i Finnmark representerer store økonomiske verdier. Med hensyn til den spesielle grunneiersituasjonen i Finnmark, er Finnmark fylkeskommune positive til forslaget om at dette kompenseres med en forhøyet grunneieravgift på 0,2 prosent i Finnmark.
6. Finnmark fylkeskommune anbefaler en progressiv avgift for undersøkelsestillatelse som øker for hvert år i tillatelsens varighet og ved hver senere forlengelse av tillatelsen. Dette for å motvirke at store arealer blir båndlagt lengre enn nødvendig.

Vadsø, 12. oktober 2009

Tom Mikalsen
Fylkesrådmann

Målfrid Baik

VEDLEGG

Høringsnotat om forslag til forskrift til mineralloven

