



Hvordan tilrettelegge for økt vekst og verdiskaping i mineralnæringen

Innledning

Norges geopolitiske betydning har aldri vært større enn i dag når det gjelder leveranser av olje, gass, fornybar kraft, metaller og mineraler. Krigen i Ukraina har ytterligere understreket hvor sårbar Europa er mht. energi og råvarer.

Det råder en utbredt bekymring i EU om Europas mineralforsyning. Selv med en sirkulær økonomi med svært effektiv gjenvinning, er det langt fra tilstrekkelig for å sikre tilgang på nødvendige mineraler. De neste 15 årene kan Europa stå overfor en kritisk mineral- og metallmangel, ifølge en nylig fremlagt [rapport](#) fra det belgiske universitetet KU Leuven, utarbeidet på oppdrag fra Eurometaux, en europeisk bransjeforening for metallprodusenter.

Vi trenger mineraler og byggeråstoff inn i det grønne skiftet, ellers når vi hverken verdiskapings- eller klimamålene våre.

Vår rikdom er uløselig knyttet til våre naturressurser. Det grønne skiftet og vårt moderne samfunn forutsetter en stor vekst i bruk av mange mineraler og byggeråstoff. Solceller, vindmøller, elbiler, smarttelefoner, batterier og strømledninger - alt dette krever mineraler. Derfor spiller disse råstoffene en helt avgjørende rolle for ethvert moderne samfunn. Hver eneste nordmann forbruker ca. 15 tonn mineralske råstoffer i året.

Europa produserer i dag bare 2–3 prosent av verdens mineraler, men bruker 20 prosent. Norge har betydelige mineralressurser, som kan bidra til Europas ressurstilgang, herunder titanmineraler, ilmenitt, kalk, grafitt, olivin, jernmalm og høyren kvarts. I tillegg sitter Norge antakelig på Europas største forekomst av REE.

Tiltak: Ny minerallov må legge til rette for verdiskaping og vekst

EU har utarbeidet sin handlingsplan for kritiske råvarer, i motsetning til Norge.

Hele mineralloven, herunder formålsparagrafen, må derfor endres til å bli mer forsynings- og beredskapsrettet. En ny klimapolitikk med fokus på CO₂- reduksjon og utfasing av kull, olje og gass er implisitt en bestilling av dramatisk økt metall- og mineraltilgang.

Staten må synliggjøre behovet bedre og forplikte seg sterkere. Vi ønsker en klargjøring av definisjonen av mineralbegrepene i dagens lov, for å få frem hvilke staten definerer som “strategisk viktige”.

Mineraler, byggeråstoff og naturstein er strategisk viktige byggesteiner i det grønne skiftet.

Næringen må få større forutsigbarhet knyttet til prosesser opp mot reguleringsplaner, driftskonsesjon - og klagebehandling. Det oppleves stadige omkamper – og prosesser som drar ut i

tid. Dette påvirker eksterne finansørers vilje til å bidra til positive prosjektutfall og går videre ut over verdiskaping og arbeidsplasser, spesielt i distriktene.

Næringsdepartementet må løfte samiske problemstillinger ut av en fremtidig minerallov. Disse må reguleres i et overordnet regelverk på tvers av alle sektorer. Urfolksrettigheter må ivaretas sektoruavhengig. Mineralnæringen skal ikke løse urfolksproblematikk.

Ny minerallov legge godt til rette for effektive og gode avklaringer i overgangen til annet lovverk, og dagens organisering og oppgavefordeling mellom mineralloven, forurensningsloven og plan- og bygningsloven må tydeliggjøres. Arbeidet blir i dag gjennomført sekvensielt - ikke i parallelt. Dette medfører at prosessene blir unødvendig lange og kostbare. Vi ønsker å få på plass en samordningsmodell i regi av en statlig aktør, for eksempel Direktoratet for mineralforvaltning (DMF). Se nærmere beskrivelse nedenfor.

Tiltak: Behovet for statlig risikoavlastning for å utløse flere lønnsomme prosjekter

Norsk Bergindustri mener regjeringen potensielt kan utløse mye mer mineralindustri ved å tilrettelegge for statlig risikoavlastning og endre mva regelverket. Et mineralprosjekt består i hovedsak av følgende tre faser:

- Lete- og undersøkelsesfasen
- Prosjektfasen
- Drift

Nedenfor skisserer vi ulike former for statlig risikoavlastning som vi mener det er svært viktig å få på plass snarlig.

Mulighet for mva registrering (særlig aktuelt i forbindelse med leting/undersøkelser)

Registrering i momsregisteret krever en viss omsetning. Frivillig registrering kan være aktuelt dersom det er sannsynlighet for inntektsgivende virksomhet innen få år. Et selskap som driver med lete-/undersøkelser (tidsperspektiv 10-12 år), faller gjerne utenfor dagens lovverk og får derfor ikke fradrag for inngående moms. Dette medfører en vesentlig merkostnad for selskaper i en viktig utviklingsfase der økonomien allerede er presset. Vi ber derfor regjeringen om å innrette ordningen slik at momsregistrering kan gjøres for denne gruppen virksomheter. Dette vil stimulere til økt leting og undersøkelser av mineraler i Norge.

Etablering av et statlig selskap/fond (særlig aktuelt i forbindelse med prosjekt-/driftsfasen)

Når vi ser videre inn i prosjekt -og driftsfasen så mener vi Norge bør vurdere etablering av et statlig fond/selskap på lik linje med hva Finland har gjort, Finnish minerals group (FMG). Markedet for å kapitalisere opp aktuelle prosjekt i Norge er krevende, som beskrevet med lange tidslinjer over. Et slikt fond vil kunne bidra til på kommersiell basis med å finansiere opp norsk mineralnæring raskere. FMG er et statlig eid spesialselskap som tar sikte på å maksimere verdien av finske mineraler. De går inn som en aktiv eier av gruve- og batteribransjeselskapene i Finland og tilbyr aktiv kapital til gruvesektoren. Foruten å være en aktiv eier på gruvesiden, jobber dette fondet bredt i hele verdikjeden, som en teknologisk utvikler (pådriver) som også har som mål å skape en integrert verdikjede for elektriske batterier (til kjøretøy). En slik tilnærming er noe vi ønsker at myndighetene her i Norge også ser nærmere på. Norge er i en unik posisjon for å utvikle flere nye verdikjeder.

Tiltak: Dagens virkemiddelapparat må justeres

Norge har flere aktuelle støtteordninger som med justeringer kan bidra til økt norsk mineralutvinning, herunder:

- Investinor
- Nysnø
- Forskningsrådet (særskilt Grønn Plattform)
- Innovasjon Norge (herunder IPN-ordninger)

Næringsdepartementet må bidra til at utlysningstekster og tildelingskriterier for de nevnte støtteordningene også omfatter mineraler, slik at de kan bidra til økt norsk utvinning med tilhørende industrielle verdikjeder.

Tiltak: Den pågående energikrisen krever statlige virkemidler

Bergindustrien ønsker selv å investere i bærekraftige og klimavennlige løsninger for å bidra til å nå Norges klimamål, men møter barrierer i tider med vedvarende høye energikostnader. Regjeringen kan gjennom ulike virkemidler tilrettelegge for følgende:

- Anleggsmaskiner/kjøretøy: Prisen på biodrivstoff må harmoniseres med fossilt drivstoff gjennom lavere avgifter/eller subsidier
- Infrastruktur: Gunstige saldoavskrivninger for investeringer i infrastruktur
- Strømnett: Statlige investeringer for å bygge ut infrastruktur, slik at nødvendig tilgang sikres og kapasiteten forsterkes
- Kraft: Se på relevante støtteordninger gjennom Enova, langtidsavtaler, lettelsers i merverdiavgift, nettleie og el-avgift
- Videreutvikle hydrogenteknologi for å kuttes klimagass i tunge kjøretøy/maskiner

Tiltak: Tilstrekkelige budsjetttrammer, Direktoratet for mineralforvaltning (DMF)

For ny aktivitet og vekst for mineralnæringen, er det sentralt at DMF har budsjetttrammer som tilsier at de kan få til en rask saksbehandling av driftskonsesjoner, men også i forhold til nødvendig tilsyn i tråd med godkjente planer. I tillegg er det et stort behov for å ivareta og utvikle veileder- og rådgiverrollen overfor kommuner tidlig i prosessen etter plan- og bygningsloven, med mål om å oppnå bedre koordinerte prosesser for dermed å få flere prosjekter fra undersøkelser til drift. Her bør direktoratet styrkes for å kunne ta denne viktige rollen. Viser til omtale nedenfor.

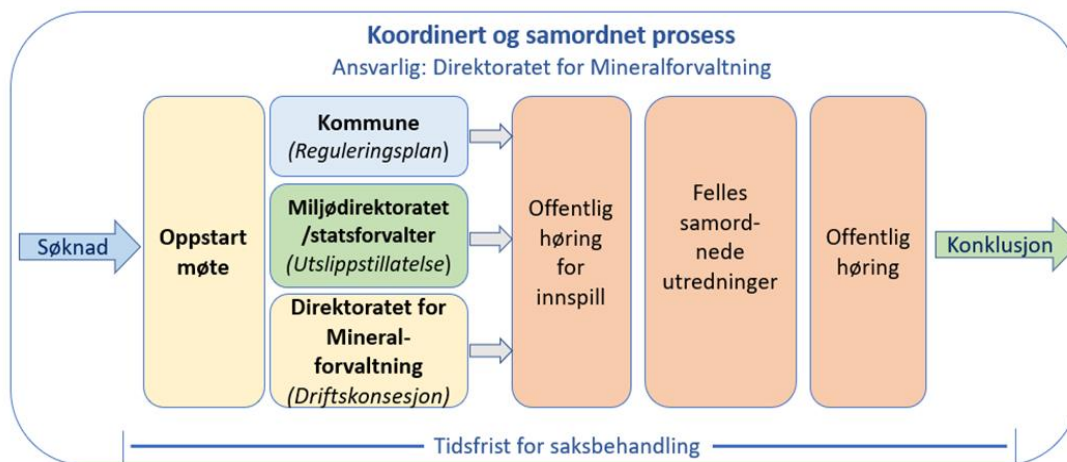
Tiltak for å korte ned behandlingstid og tiltak for økt samordning

Her viser vi også til omtale i Hurdalsplattformen. I juni 2020 nedsatte Næringsdepartementet en NOU som skal levere sin innstilling innen juli 2022. Norsk Bergindustri følger naturlig nok dette arbeidet svært tett, og vi har store forventninger om at utvalgets forslag legger til rette for økt verdiskaping og sysselsetting for næringen. Tre tillatelser kreves i dag for å starte mineralvirksomhet:

Tillatelse	Lov	Myndighet	Overordnet myndighet
Reguleringsplan	Plan- og bygningsloven	Kommunen	KDD
Utslippstillatelse	Forurensningsloven	Statsforvalter/Miljødirektorat	KLD

Driftskonsesjon	Mineralloven	DMF	NFD
-----------------	--------------	-----	-----

Det er en del frustrasjon i mineralnæringen over å møte de samme kravene i både reguleringsplan (Plan-og bygningsloven), utslippstillatelse (Forurensningsloven) og driftskonsesjon (Mineralloven). Det betyr at bedriftene må redegjøre for flere av de samme temaene flere ganger under søknadsprosessene. Dette gir ikke forutsigbare, oversiktlige og effektive prosesser og bidrar også til økt tidsbruk og følelse av omkamper. Vi etterlyser økt koordinering og parallelle løp mellom de ulike etater og myndighetsnivå. Det må legges til rette for at samme informasjon kun etterspørres en gang. Mineralloven har svake koblinger til plansystemet, og vi ser dermed et eksempel på en lov som legger opp til at saksbehandlingen etter flere lover kan skje uavhengig av hverandre. Departementet bør avklare hvilke hensyn som skal vurderes av DMF før konsesjon til drift tildeles, herunder hvilke vilkår DMF kan fastsette i et slikt vedtak. Situasjonen er i dag kompleks ved at elementer fra f.eks. kulturminneloven og naturmangfoldloven trekkes inn i behandlingen, til tross for at dette i all hovedsak allerede har vært gjenstand for vurdering av plan -og bygningsmyndighetene i forbindelse med areal -og reguleringsplaner i det aktuelle området. Det bør gjøres en opprydding slik at det er tydelig for aktørene hvilke hensyn som spiller inn under behandlingen av deres konsesjonssøknad, slik at unødig dobbeltbehandling unngås. Vi mener derfor at DMF i konsesjonsbehandlingen ikke bør vurdere det saklige innholdet i miljømessige temaer som utslipp, forurensning, kulturminner og ivaretagelse av biologisk mangfold i en reguleringsplan, men kun påse at disse aspektene har blitt vurdert i tidligere planprosesser. Norsk Bergindustri ønsker at arbeidet blir koordinert av én faginstans der prosessene samordnes og kjøres i parallell. Etter vår mening er det naturlig at DMF får denne rollen. Nedenfor har vi angitt en skisse som vi mener kan gi et bra utgangspunkt for en mer koordinert, forutsigbar og kortere prosess. Dette må lovfestes i ny minerallov.



For å få en reduksjon i behandlingstider og bedre samordning frem til endelig driftskonsesjon ser vi i realiteten for oss to løp:

- En utvidelse av dagens «fast track» løsning i regi av DMF for mindre komplekse prosjekt innenfor mineraler, byggeråstoff og naturstein.
- Ved større komplekse prosjekt bør hele prosessløpet starte ved et oppstartsmøte i regi av DMF med representanter fra kommune, statsforvalter/miljømyndighet og tiltakshaver (dvs større prosjekter hvor det kreves ny reguleringsplan, ny utslippstillatelse, se figur over). Tiltaket bør etter vår mening iverksettes uavhengig av det kommende NOU arbeidet, ved en forskriftsendring. Bedre koordinering og raskere saksbehandling vil gjøre distriktene mer attraktive for industriaktører som vil skape jobber og verdiskaping i lokalt.

Tiltak: Styrke Norges geologiske undersøkelse (NGU)

Offentlig kartlegging av geologi og mineralressurser gir bedre kunnskap om ressurspotensialer og er av avgjørende betydning for leteaktiviteten, og for reduksjon av økonomisk risiko knyttet til leting. Vi mener det haster med å få ytterligere fart på den geofysiske kartleggingen av Norge. For å sikre fremdrift i geofysisk kartlegging og geologisk oppfølging, ønsker vi at det avsettes årlige ekstrabevilgninger på minst 20 millioner kroner frem til og med 2030. En slik bevilgning kan også bidra til et bedre kunnskapsgrunnlag om kritiske og strategisk viktige mineralressurser i Norge, inklusive forekomster med sjeldne jordartsmetaller, som bl.a. finnes i Fensfeltet. Kartlegging av ressurspotensial har et langsiktig perspektiv, men vil øke presisjonen og effektiviteten i all fremtidig letevirksomhet, noe som er positivt for dagens og fremtidens mineralnæring. Samtidig kan den geofysiske kartleggingen av Norge antakelig fullføres innen overskuelig fremtid.

Tiltak: Endre ordningen med frivillig skogvern

Norsk Bergindustri ønsker ikke at potensielt viktige mineralforekomster vernes for all tid. Vernevedtak kan føre til at en beslaglegger ressurser som kan være lokalt, regionalt, nasjonalt eller globalt viktige, uten at disse er kartlagt (helt/delvis) før vedtaket fattes. Per i dag er kun rundt 60% av Norges areal kartlagt (kilde: NGU), og med ny teknologi vil dette endre seg i årene som kommer. Dagens forslag til verneforskrifter oppleves som svært strenge, med få relevante unntak, sett fra mineralnæringens ståsted. Statsforvalteren er arkitekten bak verneforskriften, og all aktivitet som skal tillates i naturreservatet må nevnes eksplisitt i denne. I dag legger skogeier viktige føringer og kommer med innspill/krav som kan stilles i forskriften (hogst, fiske, motorferdsel, kulturminner, jakt osv.) Et spørsmål vi reiser er om grunneier er tilstrekkelig opplyst om potensielle mineralske ressurser under bakken i slike saker.

Våre forslag innebærer at hensynet til vern og næringsutvikling kan balanseres på en bedre måte. Sett fra et overordnet perspektiv er det viktig at mineralnæringen sikres forutsigbare/stabile rammebetingelser for å kunne bidra inn i det grønne skiftet og vårt moderne samfunn. Derfor understreker vi viktigheten av at forvaltningsmyndigheten undersøker områdets eventuelle geologiske forekomster før endelig vedtak fattes. Ressurser i berggrunnen kan ligge til grunn for lokal næringsutvikling og tilgang til mineralske råstoffer som vi alle er storforbrukere av.

Vi ønsker en framtidig løsning som innebærer at det etableres en veileder i regi av Direktoratet for Mineralforvaltning (DMF), som må hensyntas under tematiske kartlegginger (det vil si i tidlig fase). Under de naturfaglige vurderinger som da gjøres tidlig i prosessen, må det foretas en verdivurdering av naturressursene før endelig vernevedtak fattes. Helt sentralt er det også at endelig verneforskrift (ved kongelig resolusjon) ikke er til hinder for at ny framtidig kunnskapsinnhenting (geologiske undersøkelser/teknologi) åpner for framtidig mineralutvinning (dvs økt fleksibilitet) i verneforskrift.

DMF er i dag høringsinstans og gir blant annet beskjed hvis det finnes forekomster av regional/nasjonal/internasjonal verdi. De samhandler også med Norges geologiske undersøkelse (NGU). De kan idag fraråde vern, men de har ingen innsigelsesmyndighet. Dette bør de få.

Tiltak: Lov om motorferdsel i utmark må hensynta mineralnæringens behov

Dagens motorferdsellov er ikke egnet for å behandle søknader om kjøretillatelse i forbindelse med prospektering av mineraler. Vi ser utfordringer rundt et lovverk som ikke er utformet med tanke på mineralnæringen. Har et selskap fått innvilget undersøkelsesrett til statens mineraler er det behov for forutsigbarhet når det gjelder kjøretillatelse for motorferdsel i utmark. Når det søkes om motorferdsel i utmark i forbindelse med prospektering dreier det seg i enkelte tilfelle om ferdsel langs etablerte kjørespor.

Slik dagens lov fungerer kan grunneiere/ interessenter med bruksrettigheter benytte klageretten på innvilgede kjøretillatelse til bevisst å trenere et mineralprosjekt. Dette gjør at framdriften blir uforutsigbar og kan stoppe helt opp. Potensielt lønnsomme mineralprosjekt blir da usikre og kostnadskrevenende, og i verste fall blir ikke prosjektet iverksatt. Uforutsigbar saksbehandling i forbindelse med søknader om kjøretillatelse fører til potensielt store forsinkelser i prosessen med å undersøke om et område har drivverdige mineralforekomster.

Norsk Bergindustri ønsker seg større fleksibilitet i dagens lovverk og foreslår at undersøkelser etter mineraler inntas i den generelle unntaksbestemmelsen fra forbudet i motorferdselloven § 4. Vi kan legge til at Norsk Bergindustri har fremmet et likelydende forslag til det pågående NOU utvalget som skal foreslå endringer i mineralloven.

Tiltak: Sikre gode langsiktige løsninger for massehåndtering

Produkter basert på sand, grus og pukk ser vi på som en selvfølge og bruker daglig. I bygninger og på veier, til idrettsanlegg, parker og ellers hvor vi bor og ferdes brukes disse massene for å lette og tilpasse hverdagen for alle. I områder der forbruket er høyt, kan det bli lokal knapphet på byggeråstoff som ligger i tilgjengelig avstand. Miljøkostnadene knyttet til transport av byggeråstoffer er betydelige, særlig med tanke på utslipp av CO₂, men også støy, støv og slitasje på transportveier. Derfor er det viktig å holde transportavstand mellom uttaks- og forbrugssted kortest mulig. Langsiktig planlegging av nye massetak i et regionalt perspektiv vil derfor være viktig for å sikre at fremtidige uttaksområder ligger nært forbrugsstedet. Det er spesielt viktig å sikre forekomster der det i dag er uttaksvirksomhet og som har gjenværende reserver.

Plan- og bygningsloven er den viktigste loven for forvaltning og bruk av arealer i Norge, og den er også en sektorovergripende lov. For å sikre gode, langsiktige løsninger for massehåndtering er det viktig å ha fokus på temaet i kommunens eget planverk. Kommunen står bedre rustet til å håndtere både de store og mindre prosjektene som trenger raske avklaringer dersom den har forberedt seg og gjort strategiske avklaringer i forkant. Det gjelder både for råstoffuttak og mottak.

Planlegging er en prosess som krever tid. Det er derfor viktig at kommunene og aktørene er mest mulig i forkant av behovene. Klarer man det vil det bidra til bedre ressursutnyttelse og større forutsigbarhet for partene.

Gjennom kommunes plansystem kan man på ulike plannivå:

- Skaffe oversikt over status for massehåndtering i egen kommune
- Identifisere og konkretisere utfordringene, herunder om det er behov for samarbeid med andre kommuner
- Sikre areal for massehåndtering

Tiltak: Det offentlige må tilrettelegge for mer bruk av norsk naturstein

Natursteinsbransjen tar ut og viderebehandler naturstein til en rekke formål til inne- og utemiljøer. Innvendig er det produksjon til gulv, vegger, trapper og benkeplater til kjøkken og bad. Utvendig er det produksjon til takstein, fasader, blokker, skifer og kantstein til støttemurer og parkanlegg. Ved offentlige anskaffelser ser vi altfor ofte at valget faller på billigere alternativer som for eksempel granitt fra Kina, da de fleste offentlige aktører i dag vektet pris høyest. Norsk Bergindustri ønsker at det legges større vekt på bærekraft, lokale arbeidsplasser og verdiskapning i distriktet, med andre ord at produktene skal være kortreist. Vi merker oss for eksempel at andelen belegningsstein fra blant annet Kina har økt voldsomt i de senere år. Som følge av dette, påvirkes også den lokale produksjonskapasiteten negativt. Det behøver ikke å være slik. EU har åpnet for at det kan legges

større vekt på bærekraft og at varer skal være kortreist ved større offentlige anskaffelser. Det som bidrar til at Norge faller dyrere ut enn vårt eksempel Kina, er i hovedsak vår manuelle håndtering i produksjonsprosessen. Ved økt automatisering vil dette gapet minke. Hvis også offentlige aktører går foran og vekter pris lavere, vil dette kunne medføre at produksjonskapasiteten for ferdige steinprodukter her hjemme øker. Hvis vi skal redusere CO₂ utslippet fra for eksempel granittprodukter må vi bygge opp mer kapasitet lokalt. I Norsk Bergindustri mener vi at lokale offentlige oppdragsgivere må gå foran og etterspørre kortreist norsk naturstein, slik at Norge kan produsere volumprodukter og bli konkurransedyktige mot importerte produkter.

Avsluttende ord

Verdens behov for mineralske råstoffer er formidabelt og vil fortsette å vokse i tiårene fremover. Det internasjonale energibyrået (IEA) slår i en studie fast at mineralbehovet for grønne energiteknologier minst må firedobles fra 2020 frem til 2040 hvis vi vil nå klimamålene våre. For enkelte mineraler venter IEA en enda større økning: omtrent 20–25 ganger for grafitt, kobber og nikkel. For sjeldne jordarter (REE) syvdobles antageligvis behovet. Flere av disse mineralene finnes kun et fåtall steder i verden, deriblant Kina. Men heldigvis sitter også Norge på verdifulle forekomster som kan bidra til Europas og verdens forsyningskjeder. Dette innebærer store muligheter for landet hvis vi tar de riktige grepene. Norge har fantastiske naturressurser og et betydelig potensial for videre utvikling av mineralnæringen. Blant annet er norske mineralbedrifter verdensledende innenfor utvinning av industrimineraler. Vår visjon er en fremtidig klimanøytral mineralnæring med full ressursutnyttelse og ingen restmineraler.