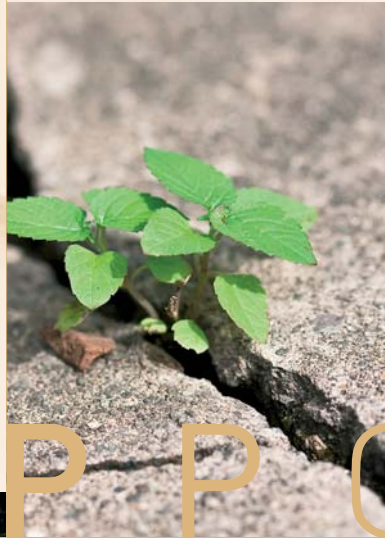


EN OFFENSIV
MINERALPOLITIKK
MED VEKT PÅ
LOKAL VERDISKAPING



R A P P O R T



EN **RAPPORT** FRA
NORSK BERGINDUSTRI
2014

norskbergindustri



Forord

Denne rapporten er et produkt fra en arbeidsgruppe oppnevnt av styret i Norsk Bergindustri i juni 2013.

Gruppen har møttes til sammen syv ganger i perioden august 2013 til januar 2014, samt et avsluttende telefonmøte.

Det er en samlet arbeidsgruppe som står bak forslagene i rapporten.

Vi takker gruppens medlemmer for innsatsen, og for krevende, men konstruktive diskusjoner. Det har vært en aktiv dialog blant gruppens medlemmer også mellom møtene. Temperaturen har tidvis vært høy, men stemningen har hele tiden vært god.

Trondheim/Oslo, 26. februar 2014

Bård Dagestad

Leder av arbeidsgruppen, jurist, Norstone

Elisabeth Gammelsæter

generalsekretær Norsk Bergindustri

Innhold

Forord	3
1. Sammendrag.....	7
2. Bakgrunn for rapporten.....	8
3. Deltakere i arbeidsgruppen	8
4. Mandat	9
5. Den forrige regjeringens arbeid med bergindustrien – En strategi for mineralnæringen	9
6. Signaler fra ny regjering om endringer i skattesystemet og om å satse på mineralnæringen	9
7. Om bergindustrien i Norge	10
8. Rammebetingelser for bergindustrien nasjonalt og internasjonalt	16
9. Skatte- og avgiftsregimer i andre bransjer	22
10. Beskrivelse av eksisterende skatteregler	24
11. Spesielle avgifter for bergindustrien	28
12. Arbeidsgruppens vurdering av et forslag om innføring av grunnrentebeskatning i bergindustrien.....	30
13. Eksemplet Naustdal	31
14. Forslag fra arbeidsgruppen.....	34
15. Avslutning	41

1. Sammendrag

Styret i Norsk Bergindustri satte i 2013 ned en arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å se på mulige måter å stimulere lokalsamfunnene til å ønske bergindustriaktiviteter velkommen på.

Rapporten inneholder en kort beskrivelse av bergindustrien i Norge 2013/2014, gjennomgang av relevant lovverk, generelle næringsrelevante skatteregler, Norges spesielle avgifter rettet mot bergindustri, gruppens vurdering av et forslag om innføring av grunnrentebeskatning, en gjennomgang av Naustdal som eksempel, samt en rekke konkrete forslag fra gruppa.

Gruppen fremmer følgende forslag:

Tabell 1. Gruppens forslag

	Type skatt/avgift/regel	Forslag til justering
a.1	Selskapsskatt	Selskapsskatten bør justeres ned til et nivå på 20-22 %, som er i tråd med nivået i våre naboland.
a.2	Selskapsskatt	5 prosentpoeng av selskapsskatten bør tilfalle kommunene hvor mineralvirksomheten foregår.
b	Royalty/lokal mineralavgift	Gruppen foreslår en lokal mineralavgift knyttet ny virksomhet som utvinner statens mineraler. Royaltyen foreslås satt til 3 promille av mineralverdien ved "gruvekanten". Royaltyen foreslås å tilfalle kommunene der mineralforekomsten ligger.
c.1	Eiendomsskatt	Eiendomsskatt på maskiner og utstyr foreslås avviklet for bergindustrien.
c.2	Eiendomsskatt	Verdien av mineralske forekomster kan ikke regnes inn som en del av grunnlaget for eiendomsskatten.
c.3	Eiendomsskatt	For ny virksomhet knyttet til statens mineraler som omfattes av den nye foreslåtte lokale royalty, foreslås eiendomsskatten helt avviklet.
d	Undersøkelsesavgifter	Årsavgiften som betales for leterettigheter etter mineraler (undersøkelsesavgiften) foreslås motregnet mot faktiske kostnader for leteaktivitet. Årsavgifter som ikke benyttes til leting bør tilfalle kommunene som omfattes av leterettighetene.
e	Stimulansetilskudd til leting	For å likestille egenkapitalfinansierte selskaper som ikke er i skatteposisjon med selskaper som er i det, bør det gis et 27 % letetilskudd fra staten, tilsvarende det system som er etablert i petroleumssektoren. Justeres i tråd med selskapsskattesats.
f	Forhøyet årsavgift til grunneieren i Finnmark	Det foreslås at det settes ned et utvalg som kan se på uenigheten mellom Sametinget og sentral myndigheter om mineralloven. Herunder bør det kunne vurderes om den forhøyede årsavgift for mineraluttak i Finnmark kan tilfalle Sametinget.
g	Formuesskatt	Gruppen ønsker formuesskatten avviklet. På kort sikt bør man ta sikte på å heve grunnfradraget og senke satsen for derigjennom å gjøre det mer attraktivt å investere i Norge for norske statsborgere.
h	Skatt på særlig høy profitt	Arbeidsgruppa er negativ til innføring av «grunnrenteskatt». Det er ikke grunnlag for å hevde at det finnes «grunnrente» eller særlig høy profitt i denne bransjen sammenlignet med næringslivet for øvrig.
i	Merverdiavgift	Vurdere praksis knyttet til selskaper med uavklarte forventninger til lønnsom driftsmulighet til registrering i merverdiavgiftsregisteret.
j	Avtaler	I den grad bedrifter og kommuner finner det hensiktsmessig at bedrifter bidrar med prosjekter som lokalsamfunnet også kan ha nytte av, kan avtaler om slike lokale bidrag vurderes. De bør begrenses til relevante infrastrukturtiltak.
k	Justering i Norsk Bergindustris etiske regler	Norsk Bergindustris etiske regelverk styrkes i henhold til forventningene i mineralstrategien. Bedriftenes rolle i lokalsamfunnet synliggjøres.

2. Bakgrunn for rapporten

Gjennom 2012 har det vært økende diskusjon blant norske politikere og i media om hvordan lokalsamfunnene kan stimuleres til å si ja til bergindustri. Leteselskaper møter av og til tung motstand lokalt, da en del kommuner ser flere ulemper enn fordeler ved å la bergindustri etablere seg i nærmiljøet. Det er også en del eksempler på at manglende bidrag til de aktuelle lokalsamfunnene blir brukt som argument mot å tillate utvidelse av eksisterende virksomheter.

Det har kommet forslag om en egen lokal mineralavgift forbeholdt kommunene. Norsk Bergindustri har vært negativ til en slik tilleggsavgift. Saken ble ikke berørt i regjeringens mineralstrategi, presentert mars 2013.

Nylig ble Mineralkommunene dannet. Dette er et utvalg underlagt Utmarkskommunenes Sammenslutning der kommuner med mineralforekomster møtes for å diskutere felles interesser. I Mineralkommunenes formålsparagraf heter det: *"(...) sikre medlemskommunenes interesser i alle spørsmål knyttet til mineralutvinning, herunder også om leting, undersøkelse og opprydding"*. Norsk Bergindustri ser positivt på etableringen av Mineralkommunene. Som bransjeforening har vi lenge ønsket økt forvaltningskompetanse på regionalt og lokalt nivå. Etableringen av denne organisasjonen kan bidra positivt til dette.

Norsk Bergindustri har vært i kontakt med representanter for både forrige og nåværende regjering, og det politiske miljøet har gitt signaler om ønskede innspill til ny fiskal modell basert på omfordeling og større tilbakeføring til berørte kommuner.

Norsk Bergindustri har fokusert på å informere samfunnet om hvilken rolle bransjen spiller som bidragsyter til alle samfunnets verdikjeder. I tillegg til dette arbeidet, ser vi det også som fornuftig å komme med innspill til endringer i skattesystem og lignende for å gi kommunene mer igjen for den virksomheten vi driver.

Denne rapporten vil være et bidrag til en eventuell beslutningsprosess knyttet til omfordeling av skatteinntekter og avgifter generert av bergindustrien.

3. Deltakere i arbeidsgruppen

- Bård Dagestad, Norstone - leder
- Bernt Stilluf Karlsen, Norwegian Minerals Group
- Harald Martinsen, Sydvaranger Gruve
- Håkon Mork, Verdalskalk

- Innspill fra ressurspersoner i Norsk Industri

- Elisabeth Gammelsæter og Olav Hallset, Norsk Bergindustri (sekretærer)

4. Mandat

Arbeidsgruppen skal vurdere om det finnes hensiktsmessige måter å stimulere lokalsamfunnene/kommunene til å ønske bergindustrien velkommen utover dagens ordninger, fortrinnsvis gjennom fiskale/økonomiske virkemidler, men også gjennom å synliggjøre bransjens positive rolle lokalt. Eventuelle endringer bør skje på en måte som bedrer den norske bergindustriens konkurransedyktighet sammenlignet med våre naboland. Provenyvirkningene av forslagene bør være bredt forankret, sikre politisk forutsigbarhet, samtidig som effekten på lønnsomheten for bedriftene knyttet til det enkelte prosjekt bør minimeres.

Gruppen skal lage en rapport som forelegges Norsk Bergindustri styre. Det er også et mål å også å fremme forslag som kan løftes inn i den nasjonale politiske diskusjonen om rammebetingelser for bergindustri i Norge.

5. Den forrige regjeringens arbeid med bergindustrien – En strategi for mineralnæringen

Regjeringen Stoltenberg la i mars 2013 fram en mineralstrategi. Dette ble den første strategien for forvaltning av mineralske ressurser i Norge. Strategien peker på fire mål:

1. En verdiskapende og lønnsom næring med god vekstkraft
2. At norsk mineralnæring skal være blant verdens mest miljøvennlige og aktivt søke framtidsrettede løsninger
3. Forutsigbar og effektiv saksbehandling
4. Styrket vekstkraft gjennom mineralkartlegging, tilgang på informasjon, bedre ressursplanlegging, fortsatt utviklet mineralforvaltning og satsing på kunnskap og kompetent arbeidskraft.

Det er stor enighet i bergindustrien og i det politiske miljøet på tvers av partier om at disse målsettingene skal legges til grunn i det videre arbeidet med rammebetingelser for denne bransjen. Norsk Bergindustri har gitt uttrykk for at strategien er bra på den måten at den styrker eksisterende virksomheters muligheter for et godt samarbeid med vertskommunen. Det gjenstår fremdeles en del med tanke på forutsigbarhet i prosesser, særlig i tilknytning til nye prosjekter, og strategien slik den foreligger er ikke veldig konkret på virkemiddelsiden.

6. Signaler fra ny regjering om endringer i skattesystemet og om å satse på mineralnæringen

I regjeringsplattformen til regjeringen Solberg som tiltrådte høsten 2013 står det blant annet at regjeringen vil løfte konkurransekraften for næringslivet i Fastlands-Norge. Dette er det første av åtte satsingsområder som beskrives innledningsvis i dokumentet, hvorav flere bidrar til å gjøre det enklere for næringslivet. Under beskrivelsen av et moderne skatte- og avgiftssystem på side 24 i plattformen står det blant annet at det private eierskapet skal styrkes og at det skal lønne seg mer å spare og investere. Regjeringen vil derfor redusere det samlede skatte- og avgiftsnivået. Konkret står det blant annet at regjeringen vil senke skatten for lønnstakere, trappe ned formuesskatten, fjerne arveavgiften, gjennomgå og forbedre skattemessige avskrivingsregler, frita fastmonterte, ikke-integrerte maskiner fra eiendomsskatt i industrianlegg mv.

Det står også beskrevet på side 26 at regjeringen ønsker å gjøre mineralnæringen til et satsingsområde. Forutsigbare planprosesser og muligheter for sjødeponi under strenge krav nevnes spesielt. På side 74 og 75 i regjeringserklæringen under beskrivelse av nordområdepolitikken står det at regjeringen vil intensivere kartleggingen av mineralforekomster i landsdelen, og at regionen skal legge til rette for å utnytte sine naturgitte fortrinn.

Norsk Bergindustri er i dialog med representanter for regjeringen, Stortinget og embetsverket om videre konkretisering av den politiske satsingen.

7. Om bergindustrien i Norge

7.1. Omtale

Bergindustrien har som oppgave å skaffe samfunnet nødvendige mineraler som vi trenger til en lang rekke ulike formål for å opprettholde og videreutvikle vårt moderne samfunn. Bergindustrien skaffer råstoffer til de fleste industrielle verdikjeder. Fra sandkassa til gravsteinen via mobiltelefonen, veien vi kjører på og huset vi bor i, samt en lang rekke andre formål, bruker et menneske i gjennomsnitt nærmere 1 000 tonn mineraler gjennom livet.

Bergindustriens ressursgrunnlag er mineraler som tilhører staten eller grunneier. For å realisere verdiene i en forekomst til beste for samfunnet, er det helt nødvendig å ha en profesjonell og kompetent bergindustri som kan drive statens eller grunneiers forekomster på en god måte.

Bergindustri medfører en rekke eksterne effekter som kan påvirke omgivelsene. Dette gjelder for eksempel støy, støv, trafikk, sprengning, påvirkning av biologisk mangfold, landskapsendringer og deponi av restmineraler. Bergindustrien har over en rekke år drevet et aktivt utviklingsarbeid for å redusere de negative effektene av virksomheten. Det er i dag en langt bedre forståelse for hvordan man reduserer utslippet av støy og støv, hvordan man anlegger en gruve for å minimere forurensing på lang sikt, og hvordan brudd utformes for å redusere de landskapsmessige effektene. Likevel er det riktig å si at det fremdeles gjenstår noen effekter av bergverksindustrien som oppfattes som negative lokalt.

Bergindustrien tar ut geologiske ressurser som ligger der de ligger og som ikke kan flyttes. Det innebærer at en står overfor for et valg om en skal ta ut mineralene eller ikke. I 2014 er det en forutsetning at slikt uttak skjer så skånsomt som mulig. I motsetning til en rekke andre virksomheter kan en imidlertid ikke velge å flytte bedriften når den først er etablert. Det er store etableringskostnader, et enkelt pukkverk koster fra tjue mill. kr. og oppover til over en milliard i investeringer, og en gruve krever investeringer fra flere hundre mill. kr. og oppover til flere milliarder. Mineralske ressurser er ikke-fornybare ressurser. Det stiller krav til forsvarlig forvaltning av ressursene. Når en forekomst først er åpnet, er det viktig at man driver den på en slik måte at størst mulig andel av forekomsten kan tas ut innenfor forsvarlige økonomiske rammer. I mineralloven legges det derfor stor vekt på såkalt *bergfaglig forsvarlig drift*, noe som blant annet betyr god ressursforvaltning. Dette innebærer blant annet å utvinne så mye av forekomsten som mulig, og å rydde ordentlig opp når en er ferdig.

Mineralvirksomhet bidrar med en rekke positive effekter i lokalsamfunnene. Kommunenes oppgave er å ivareta interessene til innbyggerne. De legger til rette for arbeidsplasser, ivaretar velferdsbehov, planlegger arealbruk mm. Kommunene er de som er ansvarlige for konsekvensutredninger og reguleringsplaner for tiltak i bergindustrien etter plan- og bygningsloven. De håndterer derfor effektene av oppstart og drift og lever med og håndterer de ovenfor nevnte eksterne effekter. Det er derfor lett for kommunene å se utfordringer knyttet til bergindustridrift.

På den positive siden får kommunene arbeidsplassene og skatteinntekter fra lokalt ansatte, samt økende lokal økonomisk og industriell utvikling. Multiplikatoreffekten av å etablere en arbeidsplass i bergindustrien anslås å ligge på mellom to og tre. Dette kan forstås som at hver arbeidsplass medfører behov for to til tre tilleggsarbeidsplasser i form av leverandører, service, transport osv. Likevel hører vi ofte fra lokalpolitikere at de har for få og for små økonomiske incitamentene til å ønske bergindustrien velkommen i sin kommune.

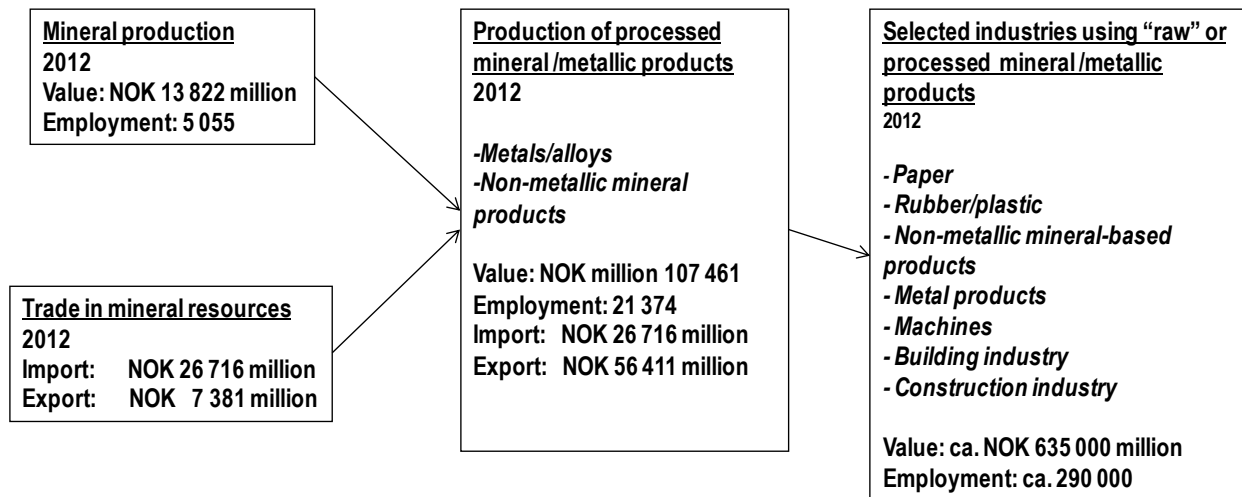
7.2. Nøkkeltall

Bergindustrien omsatte for 12,7 milliarder kroner i 2012, mens eksportverdien var på 7,4 milliarder kroner (kilde: NGU/DFM). Det ble solgt 98 millioner tonn mineralske råstoffer. I 2012 var 5 981 årsverk direkte sysselsatt i bergindustrien, i tillegg kommer leverandører av varer og tjenester, eksport og service. Det finnes et stort antall mineralske uttakssteder av ulike typer registrert hos Norge geologiske undersøkelse. NGU har i underkant av 1 200

aktive produksjonssteder registrert, beliggende over hele landet, hvorav de fleste tar ut pukk og byggeråstoff, men også 166 som driver med ulike andre typer uttak.

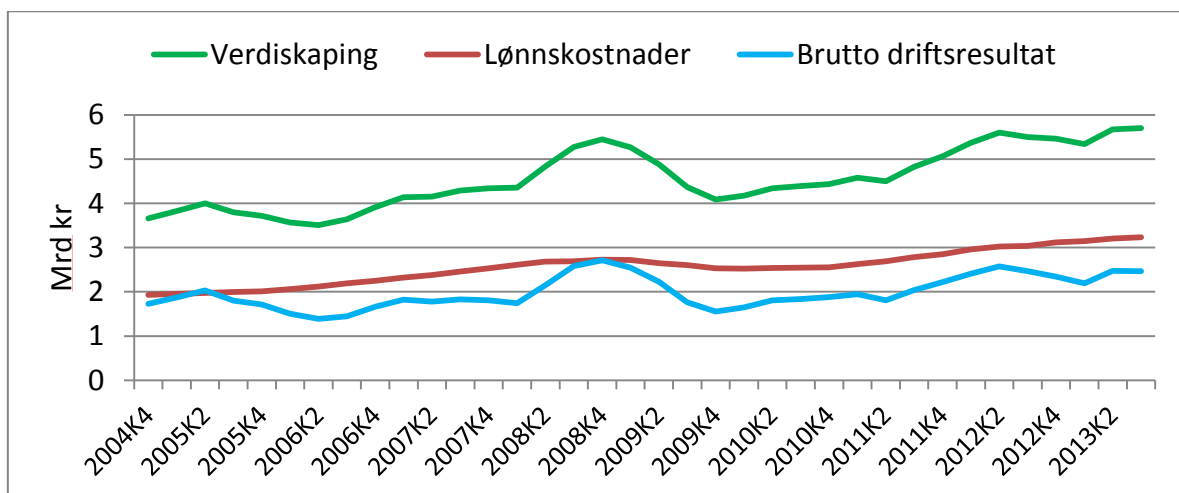
I tillegg fins en lang rekke forekomster hvor det potensielt kan bli drift i framtiden registrert samme sted. NGU har nylig tallfestet et slikt in situ-potensiale i norsk bergindustri til å ligge mellom 2 500 og 3 000 milliarder norske kroner.¹

Figur 1 Verdikjede for mineralbasert industri i Norge (kilde: NGU, basert på tall fra SSB)²



Figuren over viser at råstoffene fra norske og importerte mineralske råstoffer skaper grunnlag for svært mange arbeidsplasser også lengre ut i verdikjeden. I tillegg til det som er presentert ovenfor kan det også hevdes at en rekke stillinger innen for eksempel handelsnæringen ikke ville vært mulig uten råstoffene fra bergindustrien.

For å sikre utvikling er den norske bergindustrien avhengig av grundig kartlegging av geologiske ressurser, og det er et politisk ansvar å sørge for tilstrekkelige økonomiske ressurser til slik virksomhet.



Figur 2 Økonomiske utvikling i bergindustrien de siste ti årene (kilde SSBs Nasjonalregnskap).

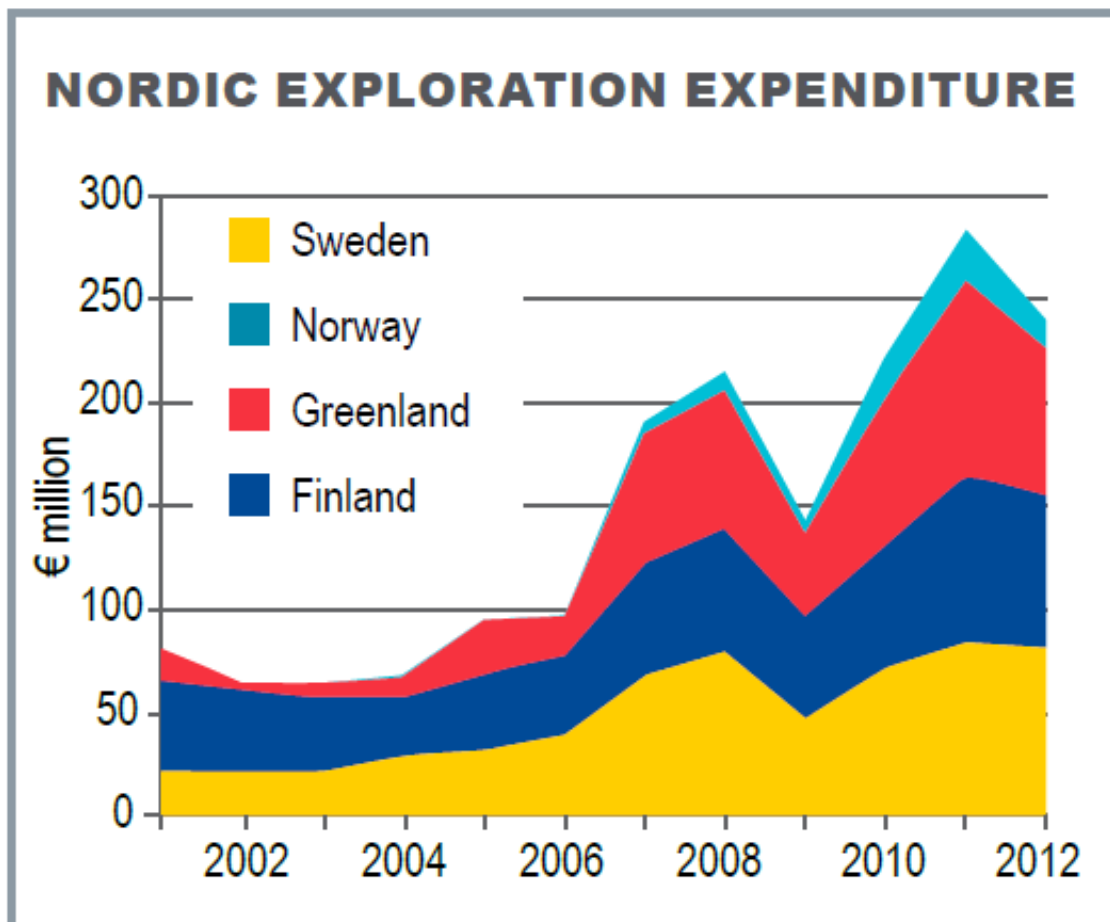
Figuren viser at kostnadene er relativt stabile, slik at svingningene i bransjen i stor grad påvirker driftsresultatet. Netto driftsresultat etter skatt vil ligge mye lavere.

¹ Det er viktig å merke seg at in situ-verdier kun er et anslag; det må settes inn betydelige ressurser for å realisere disse.

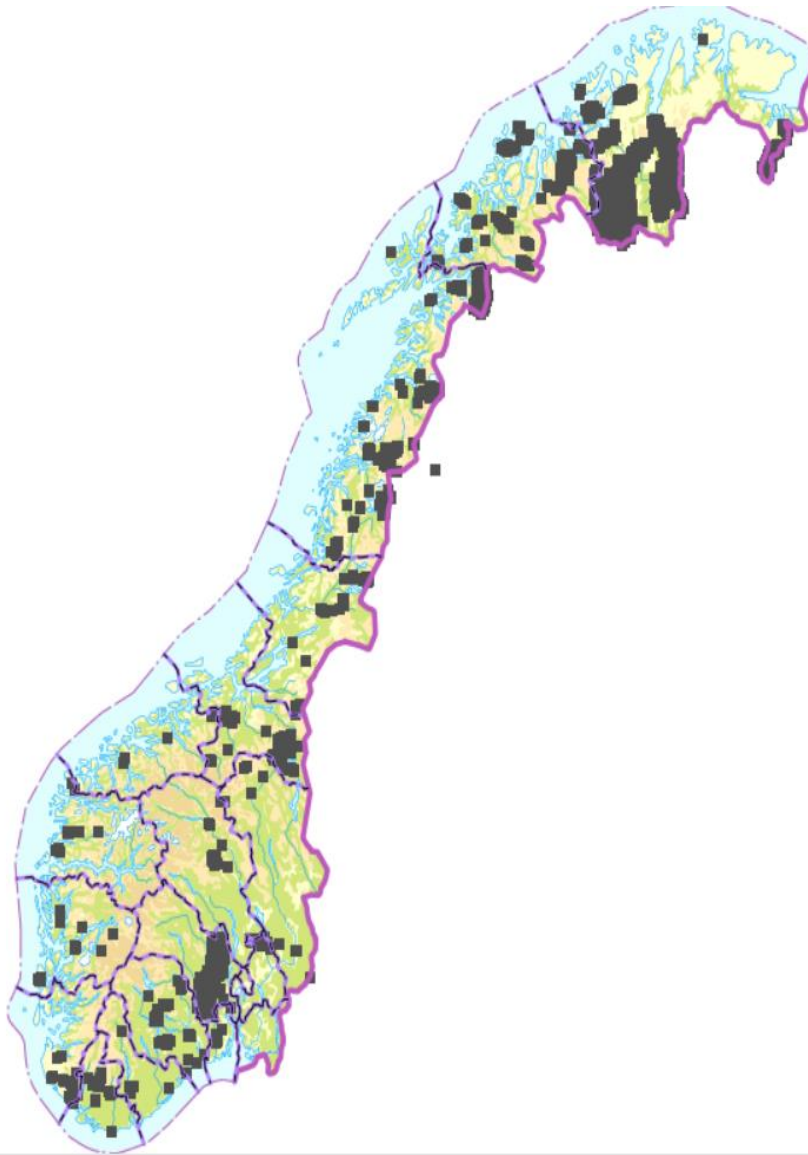
² Figur for 2012 fins dessverre bare på engelsk

7.3. Sammenhengen mellom leting og funn

For å finne må man lete. Som i petroleumssektoren, som har lagt grunnlaget for vårt moderne samfunn, er mineralnæringen avhengig av mye og god letevirksomhet for å kunne iverksette nye, lønnsomme prosjekter som skaper verdier og arbeidsplasser. NGUs kartlegging er ikke nok i denne forbindelse. Å finne drivverdige funn krever omfattende letevirksomhet på allerede kartlagte områder. Når våre skandinaviske naboer finner langt flere drivverdige forekomster enn vi gjør i Norge, er det ikke takket være bedre geologiske forutsetninger, men en langt mer offensiv letevirksomhet. Omfanget av letevirksomheten i Norge tilsier svært sjeldne funn av drivverdige forekomster, og få nye gruver. I Sverige åpnes i gjennomsnitt én ny gruve i året. Gjennomsnittstall tilsier at det kreves en letevirksomhet i størrelsesorden 4-500 millioner kr for hver drivverdige forekomst. I Norge er man svært langt unna slike summer. Derfor finner man heller ikke så mange drivverdige funn. Det som i media omtales, dels misvisende, som "gruveboom" i Norge, knytter seg utelukkende til gamle funn. En tilskuddsordning for å stimulere til økt letevirksomhet (beskrevet i foreslåtte tiltak) etter modell fra oljebransjen, vil kunne gi positive effekter for Norge som bergverksnasjon.



Figur 3 Prospekteringsaktiviteter i Norden. Kilde: RMG



Figur 4 Kart over registrerte undersøkelsesrettigheter hos Direktoratet for mineralforvaltning pr 17. desember 2013

7.4. Bransjens sykliske natur og avhengighet av det lokale og globale marked

Bransjens etterspørsel drives av det lokale og globale aktivitetsnivået.

Pukk- og grusbransjen følger delvis utviklingen i byggenæringen, delvis samferdselsbevilgningene. Prisene i denne delen av bransjen er relativt stabile. Industrimineralbransjen har typisk langsiktige avtaler med sine industrielle kunder. I den grad kundene er utsatt for svingninger påvirker dette også råstoffleverandørene. Markedene er globale, og forekomstens unike kvaliteter avgjør markedesposisjonen. Etterspørselen etter naturstein følger svingningene i forbrukermarkedet, samt byggenæringen. Steinindustrien er i stor grad utsatt for konkurranse fra lavkostland.

Prisene og etterspørselen på metaller er svært sykliske. Priser og etterspørsel fastsettes i et internasjonalt marked, basert på standardiserte produkter som ikke skiller seg i kvalitet, såkalte "commodities" (råvarer). Svingningene i prisen påvirker interessen for etablering av ny bergindustri. De siste ti årene har det vært økende knapphet på mineralske råstoffer på verdensmarkedet, noe som har medført økte priser. I de siste par årene har dette imidlertid snudd og vi har igjen sett fallende priser på de fleste metallene.

Vi ser dermed at det har vært gode priser på metaller kombinert med gryende politisk bevissthet rundt mineralske råstoffer. Nå synker prisene mens mineralstrategien foreløpig ikke har medført klarsignal for noen norske prosjekter.

Det er i dag svært utfordrende å skaffe midler til prospektering og etablering av ny letevirsomhet. De fallende prisene på mineraler og enkelte andre bergverksprodukter som kull og en del andre industrimineraler understreker bransjens sykliske karakter. Debatten som har vært knyttet til "stimulanser for lokalsamfunn" har i all hovedsak skjedd i en periode med bedre mineralpriser, og er preget av denne situasjonen. Når nå prisene faller kraftig, forsvinner både interessen for å etablere ny virksomhet og mulighetene for den enkelte bedrift å yte ytterligere økonomisk bidrag til lokalsamfunnet hvor virksomheten er etablert eller planlegges etablert. Kostnadene ved å drive har økt de senere årene, samtidig som det generelle norske kostnadsnivået ikke gir Norge noen fordeler i det internasjonale bildet. Man ser til dels store endringer i de globale markedene, for eksempel gjennom Kinas enorme påvirkning. I år 2000 importerte Kina 20 prosent av den totale verdensproduksjonen av jernmalm (68 av totalt 364 millioner tonn). I 2012 importerte Kina 75 prosent av det samme markedet (739 av 989 millioner tonn). Med andre ord har den globale produksjonen tredoblet seg, mens Kinas import er over tidoblet (LKAB 2013).

Prisfallet på metaller og mineraler understreker nødvendigheten av nøkternhet når det gjelder forslag om å utsette bransjen for ytterligere kostnader. Bransjen har tradisjonelt brukt gode tider til å kvitte seg med gjeld, ta større investeringer som bortkjøring og uttak av overdekning og gråberg, samt legge seg opp kapital for å møte dårligere tider. Resultatet av denne praksisen er at bransjen da står bedre rustet til å møte dårligere tider som man erfaringsmessig vet kommer. Ettersom deler av bergverksbransjen er av syklisk karakter er dette helt nødvendig.

En økning i skattetrykket vil redusere bransjens evne til å tilpasse seg til sin sykliske karakter og bidra til å forsterke den negative utviklingen deler av bransjen allerede er inne i. Forståelsen for denne negative utviklingen er ny og annerledes enn da mineralstrategien kom i mars 2013. Det blir dermed viktigere enn noen gang å finne positive stimuli til bergindustrien for å realisere mineralstrategiens intensjoner.

Bergindustrien er en utpreget distriktsnæring som i store deler av landet sysselsetter flere enn for eksempel landbruket. Dette er eksisterende, lønnsom distriktsindustri som heller ikke mottar spesiell næringsstøtte.

En betydelig del av norsk bergindustri produkter går til det norske markedet. Det være seg kalk til jordforbedring eller vannrensing, pukk, sand og singel til veier og byggeformål. Økes bransjens kostnadsnivå ved innføring av nye avgifter, vil dette gi samfunnet økte kostnader til infrastruktur, drikkevann og lignende. Enkelte markedsområder og deler av landet ligger slik til at konkurranse fra utenlandske aktører kan øke som følge av økt kostnadsnivå i den norske bransjen, mens andre deler av landet er prisgitt de lokale leverandørene og deres rammevilkår.

7.5. Delbransjer

Statens mineraler

I mineralloven skilles det i § 7 mellom statens mineraler og grunneiers mineraler på følgende vis:

Med statens mineraler menes i denne lov:

- a) metaller med egenvekt 5 gram/cm³ eller høyere, herunder krom, mangan, molybden, niob, vanadium, jern, nikkel, kobber, sink, sølv, gull, kobolt, bly, platina, tinn, zirkonium, wolfram, uran, kadmiem og thorium og malmer av slike metaller. Dette gjelder likevel ikke alluvialt gull,*
- b) metallene titan og arsen og malmer av disse,*
- c) magnetkis og svovelkis.*

Med grunneiers mineraler menes i denne lov alle mineraler som ikke er statens mineraler etter første ledd. Dette gjelder likevel ikke petroleum (...)

Statens mineraler omfatter dermed tyngre metaller. I 2012 ble det omsatt for 3 mrd. kr. basert på denne type råstoff (kilde NGU/DFM). Det fins to jernmalmgruver i drift og en ilmenitråstoffgruve. Det antas å være et betydelig potensiale for å finne nye drivbare forekomster.

Industrimineraler

Industrimineraler er mineraler som på grunn av sine fysiske og kjemiske egenskaper danner grunnlag for industriell utnyttelse. Norge er et i verdenssammenheng viktig industrimineralland. Vi er blant verdens ledende produsenter av olivin og nefelinsyenitt. Det leveres kalkstein som råstoff til papirindustrien, og til andre formål som til sement, brent kalk, mjølkalk og jordbrukskalk. Videre produseres det kvarts og kvartsitt for fremstilling av glass, keramikk, og porselen, samt i metallurgisk industri til ulike silisiumanvendelser.

Til sammen omsatte norsk industrimineralbransje for 2,8 mrd. kr i 2012.

Naturstein

Naturstein er betegnelsen på all stein som kan sages, spaltes eller hugges til bruk i bygninger, monumenter eller utemiljøer. Norge har helt unike forekomster av blant annet larvikitt. I tillegg er skifer viktig. I 2012 ble det omsatt for 489 mill. kr. blokkstein, 247 mill. kr skifer og 152 mill. kr. murestein. Det er også betydelig aktivitet innenfor foredling av naturstein, basert på norske og importerte råvarer.

Pukk og grus

Pukk og grus benyttes til bygge- og anleggsformål. Norge er det eneste landet i Europa som eksporterer en betydelig andel av den årlige produksjonen av pukk og grus. I 2012 ble det levert verdier for 5,2 mrd. kr. basert på pukk og grus, hvorav 28 % av tonnasje eksporteres.

Rammebetingelser for bergindustrien nasjonalt og internasjonalt

8.1. Næringsnøytralitet som prinsipp

I dagens næringspolitikk står prinsippet om næringsnøytralitet sentralt. Dette ble bl.a. grundig belyst i regjeringen Bondeviks stortingsmelding om næringspolitikk i 1998 St.meld. nr. 41 (1998) Næringspolitikk inn i det 21. århundret. Der beskrives følgende:

I næringspolitiske diskusjoner reises ofte spørsmålet om politikken bør rettes inn mot næringslivet som helhet eller mot enkeltstående næringer, bransjer eller bedrifter. Spesielt i en situasjon med stadig sterkere internasjonal konkurranse innenfor de fleste markeder reises det fra tid til annen krav om selektiv støtte til bedrifter eller enkelt næringer.

Regjeringen legger til grunn at prinsippet om økt næringsnøytralitet skal tilstrebes i den videre utviklingen av næringspolitikken. Næringsnøytralitet brukes her om en politikk som i utgangspunktet rettes mot utvikling av lønnsom næringsvirksomhet generelt, og ikke peker ut noen næringer eller bedrifter som mer støtteberettiget enn andre.

Regjeringen Stoltenberg ga ut ny næringsmelding våren 2013. Bransjen opplever at det samme prinsippet fremdeles ligger til grunn, selv om det ikke beskrives like tydelig. Blant annet beskrives produktivitet og lønnsomhet som viktig for verdiskaping. Det drøftes imidlertid naturgitte fortrinn, og der listes mineraler opp sammen med blant andre fisk, skog og ulike energikilder. Videre drøftes næringsklynger som begrep, og det nevnes at det å stimulere slike kan være en måte å stimulere verdiskapingen i landet.

Når det gjelder bergindustrien spesielt kan det hevdes at vi forvalter en ikke-fornybar ressurs, og at det gir behov for spesielle virkemidler. Offentlig finansiering av fremskaffelse av geologisk kunnskap via Norges geologiske undersøkelse er et godt eksempel på et tiltak som er til stor nytte for bedrifter i bergindustrien og for bransjer som for eksempel brønnborene, tunell- og veisektoren.

I denne rapporten drøftes både mer generelle rammebetingelser som har betydning for bergindustrien, men også tiltak og regelverk som er spesielt myntet på denne bransjen.

8.2. Relevant lovverk

Bergindustrien i Norge er gjennomregulert, og omfattes i dag av omfattende lovverk. (kilde lovverk: www.lovdatab.no og www.regjeringen.no)

Her er en forenklet oversikt over en rekke av de tillatelsene som bør foreligge/hvilke ulike lovverk bergindustrien trenger å forholde seg til før man kan sette i gang (begrenset til lover vedr. arealinngrepet):

- *Plan- og bygningsloven*
 - *Reguleringsplan*
 - *Konsekvensutredning*
 - *Byggetillatelse faste anlegg*
- *Forurensningsloven*
 - *Avfallsforskriftens kapittel 17 (malm, industrimineraler og naturstein)*
 - *Utslippstillatelse*
 - *Forurensningsforskriftens kapittel 30 (pukk og grus)*
 - *Dokumentasjon av oppfyllelse av forskrift*
- *Mineralloven*
 - *Undersøkelsestillatelse*
 - *Utvinningstillatelse*
 - *Prøvedrift*
- *Driftskonsesjon*
- *Naturmangfoldloven*
- *Kulturminneloven*
- *Jordloven*
- *Skogbrukslova*
- *Godkjenning fra Statens vegvesen for av- og påkjøring av vei*
- *Tinglysningsloven*
 - *Servitut i eiendomsspørsmål*
- *Finnmarksloven (dersom tiltaket ligger i Finnmark)*
 - *retningslinjer for endret bruk av utmark*
- *Markaloven (dersom tiltaket ligger i naturområder i Oslo eller nærliggende kommuner)*

Når alle tillatelser er på plass må bedriften forholde seg til en rekke regelverk som arbeidsgiver og aktør innen industrien (f.eks. internkontrollforskriften, for å nevne noe). Dette er ikke tatt med i oversikten over. Videre må bedriften forholde seg til et bredt utvalg av myndigheter innenfor ulike fagfelt og på ulike nivå.

Gjennom dagens lovverk er lokale ulemper fra uttak av mineralske ressurser allerede hensyntatt i de krav som bedriftene må følge for å kunne etablere seg. Bergindustrien er en viktig og ønsket bransje som tilfører samfunnet en rekke positive effekter i form av verdiskapning og tilgang på helt nødvendige råstoffer. Det er derfor ikke naturlig at bergverksbransjen i større grad enn annen industri skal måtte yte kompensasjon til lokalsamfunn for ulempene bransjen fører med seg. Gitt nasjonale regler, kan det ikke være grunnlag for ytterligere krav fra kommunene, utover deres mulighet til å kreve at nasjonale regler etterleves.

Videre følger en kort gjennomgang av de lover som er viktigst for bergindustrien i Norge i dag:

8.2.1. Plan- og bygningsloven

Plan- og bygningsloven er Norges sentrale lov for disponering av arealer. Manglende forutsigbarhet i anvendelsen av plan- og bygningsloven er et viktig hinder for videre utvikling av bergindustrien.

Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner. Planlegging etter loven skal bidra til å samordne offentlige oppgaver på ulike forvaltningsnivåer og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig. Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives. Det samme gjelder hensynet til barn og unges oppvekstvilkår og estetisk utforming av omgivelsene.

Alle bergindustritiltak som etableres i dag må reguleres etter plan- og bygningsloven. Større etableringer må også konsekvensutredes som en del av reguleringsprosessen. Grensene for konsekvensutredninger er satt slik at kravet om konsekvensutredning i dag gjelder for de fleste nye etableringer innen bergindustrien.

a. Konsekvensutredning

Alle tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn og for nærmere bestemte verneplaner skal konsekvensutredes. Disse utredningene skal følge en nærmere definert prosess. Det skal lages et planprogram for reguleringsarbeidet, forslaget til reguleringsplan og konsekvensutredningen skal på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Kostnadene bæres av forslagsstiller. Det er bestemt i forskrift at alle uttak av mineralske råstoffer dersom minst 200 dekar areal blir berørt, eller om uttaket omfatter mer enn 2 millioner m³ skal omfattes av kravet om konsekvensutredning. I tillegg vil også uttak under grensen kunne omfattes av kravet dersom konsekvensene av uttaket er store for natur og miljø. Konsekvensutredningen skal danne grunnlaget for planvedtaket.

Det er mange muligheter til å komme med innsigelser til prosjekter i utredningsfasen, over 20 ulike organer har slik myndighet. Det oppleves fra bransjehold som om det er langt færre som har som oppgave å løfte prosjektene opp og fram gjennom prosessen. Flere av prosjektene som nå venter på beslutning har hatt svært høye kostnader knyttet til omfattende utredning. Til tross for dette, og til tross for at tidsperioden utredningsprosessen krever er blitt svært langt, har ikke usikkerheten knyttet til mulig utfall blitt redusert.

Manglende lokal kompetanse kan stå i veien for god saksbehandling. Derfor bør Direktoratet for mineralforvaltning etter gruppens syn i større grad trekkes inn av kommunene ved gjennomføring av konsekvensutredninger for å sikre bergfaglig kompetanse. Det er betegnende at langt fra alle fylker har egen fylkesgeolog, mens de samme fylkene gjerne holder seg med flere personer som skal forvalte eksempelvis skog eller miljø. Når vi vet at Norge har flere forekomster som på grunn av sin størrelse og renhet er av nasjonal og internasjonal betydning, er det betenkelig at det er et så mangelfullt system for også å belyse de samfunnsnyttige aspektene av de ulike prosjektene.

b. Reguleringsplan

For alle uttak av mineralske ressurser skal det legges fram reguleringsplan. Ved oppstart av slikt planarbeid skal berørte offentlige etater og interessenter varsles. Planen skal sendes på høring og legges fram til offentlig ettersyn. Det kan fremmes innsigelse i spørsmål som er av vesentlig regional eller nasjonal betydning. Plan- og bygningsloven er en

sektorovergripende lov. Det vil si at en i prosesser etter plan og bygningsloven tar sikte på å avklare viktige forhold også etter annet lovverk. Det er derfor vanlig at forhold etter blant annet kulturminneloven og forurensingsloven tas opp og avklares i reguleringsprosessen.

Det er kommunen som er ansvarlig myndighet både for konsekvensutredning og reguleringsplan. Systemet gir rikelige muligheter til å komme med innvendinger underveis for dem som ønsker å begrense eller hindre videre utvikling av prosjekter.

8.2.2. Forurensingsloven

Forurensingsloven er Norges lov om vern mot forurensninger og om avfall.

Loven har til formål å verne det ytre miljø mot forurensning og å redusere eksisterende forurensning, redusere mengden av avfall og å fremme en bedre behandling av avfall. Loven skal sikre en forsvarlig miljøkvalitet, slik at forurensninger og avfall ikke fører til helseskade, går ut over trivselen eller skader naturens evne til produksjon og selvfornyelse.

For bergindustrien er forureningsforskriftens kapittel 30 og avfallsforskriften kapittel 17 av spesiell relevans.

Forureningsforskriftens kapittel 30, Pukk og grus, setter regler for forurensing fra produksjon av pukk, grus, sand og singel. Forskriften setter regler for skjerming, støvdemping, utslipp av støy og utslipp til vann. Forskriften gir bestemmelser for måling, journalføring og meldeplikt, samt krav om avfallsplan.

Avfallsforskriftens kapittel 17, Håndtering av mineralavfall fra mineralindustrien, setter regler for å håndtere mineralavfall fra mineralindustrien forsvarlig. Det kreves tillatelse og plan for å drive slikt avfallsanlegg. Det kreves finansiell sikkerhet. Det stilles krav om tilbakeføring etter avslutning, tiltak for å forebygge forringelse av vannkvalitet, jord- og luftforurensning, plan for forebygging av store ulykker mv.

Industrimineraler og naturstein har fortsatt regler om utslippstillatelse, også i de tilfeller der prosessanlegget er vanlige pukkverk. Denne forskjellsbehandlingen skyldes at det er opp til Fylkesmannens miljøvernavdeling å avgjøre om enkeltbedrifter faller innenfor forskriftens virkeområde eller ikke. Regelverket, slik det praktiseres i dag gir mange ulike utslag og åpner for forskjellsbehandling som det er ønskelig å rydde opp i.

Formålet med disse bestemmelsene er å sikre at mineralavfall håndteres på en forsvarlig og kontrollert måte slik at skadevirkninger på miljøet og menneskers helse forebygges eller reduseres så langt det er mulig

8.2.3. Mineralloven

Da mineralloven kom i 2009, var det til stor glede for bergindustrien, som hadde ventet på en slik lov i mer enn 20 år. Fordelene med mineralloven for bransjen er følgende: fem ulike lovverk ble samlet i en lov, den har et mer lettfattelig og tidsmessig språk som er lettere å forstå, den inneholder flere grep som er med på gjøre bransjen mer seriøs (krav til opprydding, krav til kompetanse, det skal føres tilsyn med hele bransjen, krav til konsesjon osv.)

Formålet med loven er å fremme og sikre samfunnsmessig forsvarlig forvaltning og bruk av mineralressursene i samsvar med prinsippet om en bærekraftig utvikling. Innenfor rammen av dette skal det tas hensyn til: verdiskaping og næringsutvikling, naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsliv og samfunnsliv, omgivelsene og nærliggende områder under drift, miljømessige konsekvenser av utvinning, og langsiktig planlegging for etterbruk eller tilbakeføring av området.

Mineralloven gir detaljerte regler for leting, undersøkelse av grunneiers og statens mineraler, hva skal til for å få utvinningsrett, regler for ekspropriasjon og drift. Loven inneholder også generelle bestemmelser om i hvilke områder en ikke kan lete, regler for varsomhet, sikring, krav til opprydding, plikt til erstatning ved skade, skjønn og krav til hva søknader må inneholde. Loven beskriver også regler for gebyrer, tilsyn, sanksjoner og ikrafttredelses- og overgangsregler.

Mineralloven styrer hvordan forekomstene av mineralske ressurser skal drives ut og gir viktige rammer for industrien. Mineralloven er derimot ikke styrende for om samfunnet skal tillate uttak av den aktuelle forekomsten eller ikke. Dette er det i all hovedsak annen lovgivning som styrer. Først og fremst plan- og bygningsloven, men også ulike lover som for eksempel naturmangfoldsloven og kulturminneloven.

Et viktig prinsipp i mineralloven er at driften skal foregå på bergmessig forsvarlig måte. I forarbeidene til loven beskrives dette som følger: *Begrepet «bergmessig drift» (...) innebærer (...) at forekomsten må drives ut med kyndighet slik at den ikke ødelegges. Videre må det ikke drives rovdrift på forekomsten. For det tredje må hensynet til omgivelsene og miljøet bli best mulig ivarettatt.*

For å sikre at driften på mineralske ressurser skjer i henhold til mineralloven er det krav om at samtlige uttak skal drives etter en driftsplan som er godkjent av Direktoratet for mineralforvaltning. Direktoratet for mineralforvaltning skal også føre tilsyn med at driften skjer innenfor minerallovens rammer. Minerallovens krav gir derfor et vesentlig bidrag til å redusere ulempene fra driften for lokalsamfunnene.

Mineralloven stiller også krav til selskapene som skal drive ut forekomsten. Nødvendig kompetanse og god økonomisk rygggrad er krav som stilles for å kunne få tildelt driftskonsesjon for den enkelte forekomst. For å kunne drive ut forekomsten kreves det også at selskapene har en bergteknisk ansvarlig. Kravet om driftskonsesjon og bergteknisk ansvarlig skal sikre at forekomsten drives ut på en forsvarlig og kompetent måte. Dette skal ikke minst sikre at ulempene for lokalsamfunnet ikke blir større enn nødvendig.

Det finnes også forskrifter etter loven hvor det ligger detaljerte krav til hvordan undersøkelse, utvinning og drift skal foregå, krav om økonomiske garantier for opprydding, og krav til detaljerte driftsplaner som skal godkjennes av direktoratet for mineralforvaltning.

Spesielle regler samiske formål

Det er i minerallovens § 58 en åpning for ved forskrift å fastsette en høyere årsavgift til grunneier for enn det § 57 åpner for (som er 0,5 % av omsetningsverdien generelt). Forskriftens § 5.6 sier at Finnmarkseiendommens grunn skal det i tillegg til den ordinære grunneieravgiften betales en forhøyet grunneieravgift på 0,25 prosent. Denne avgiften er knyttet til statens mineraler.

Mineralloven har også særskilte regler om saksbehandling og hensynet til berørte samiske interesser i Finnmark. Dette gjelder for søknad om undersøkelsesrett, utvinningsrett, ekspropriasjon samt driftskonsesjon for mineraler staten hevder eiendomsretten til.

Da mineralloven kom aksepterte ikke Sametinget lovens innhold. Det ble opplyst om at Sametinget sa nei til loven på grunn av følgende tre forhold:

- Manglende enighet om urfolksvederlag
- Samer utenfor Finnmark omfattes ikke av minerallovens særskilte regler om saksbehandling og hensyn til berørte samiske interesser
- Regler for konsultasjon

Det framgår av beskrivelsen av de ulike lovverk over at bergindustrien er grundig regulert, og at regelverket er utformet for å minimere de negative konsekvensene av etablering av drift av bergindustriiltak.

8.3. Internasjonale ulikheter

Norge har enkelte fordeler som bergverksland, blant annet ved at vi er regnet som et stabilt land politisk. Vi er geologisk interessante ved at vi er en del av det Fennoskandiske skjold, som er rikt på geologiske ressurser. EU-kommisjonen har pekt ut Barentsregionen som et område som vil være viktig for å sikre Europa mineralske råstoffer i framtiden. Vi er underprospektert i forhold til våre naboer. Med andre ord er det mulig å finne nye drivbare forekomster her. At det nå

har falt på plass en minerallov for relativt kort siden, og en mineralstrategi i 2013, oppfattes som at det er politisk vilje til stede for å forvalte de mineralske ressursene i Norge.

Imidlertid regnes forutsigbarheten i konsekvensutrednings- og planprosesser for bergindustrien å være lav i Norge.³ Ettersom reguleringsplan er et avgjørende krav for å kunne starte et uttak er forutsigbare planprosesser avgjørende for hvordan Norge oppfattes internasjonalt. Forutsigbarhet har i denne sammenheng relevans på to måter. For det første er industrien avhengig av forutsigbarhet med hensyn til prosesser. I dag er det svært vanskelig å anslå de kostnadsmessige rammene for en planprosess som skal føre frem til vedtak om mineralutvinning, og hvilken tidsramme en kan forvente å møte. Det svekker Norge som industrinasjon ved at investorer og andre velger andre land der prosessforutsigbarheten er større.

For det andre er utfallsforutsigbarheten i Norge svak. Med det menes at det oppleves som svært usikkert om en planprosess vil føre til et ja eller nei. Som alle andre må bergindustrien godta at man ikke alltid får starte et skissert prosjekt, men avgjørelsen er erfaringsmessig svært vanskelig å spå før den foreligger. Det er betydelig rom for skjønn i plan- og bygningsloven, og med 428 ulike planmyndigheter (kommuner) er det mye usikkerhet knyttet til den lokale forvaltningen av lovverket. Til sammen utgjør denne manglende forutsigbarheten en stor usikkerhet for potensielle nye prosjekter eller utvidelse av eksisterende anlegg.

Internasjonale gruveskatter

Flere land opererer med særskilt skattlegging av bergindustrien. Vi sammenligner kun med Sverige og Finland, da det er disse landene vi i størst grad konkurrerer med når det gjelder etablering og utvikling av ny bergindustri:

8.3.1. Sverige

Sverige har satt en skatt på uttak av naturgrus. Siden år 2007 har denne vært på 13 SEK per ton. Formålet med skatten er å begrense uttaket av naturgrus og øke uttaket av knust stein samt å øke gjenvinningen av bergmaterial. Naturgrusskatten skal betales for uttatt naturgrus som selges eller på annet vis avhendes fra steinbruddet. Formålet med denne skatten er i liten grad fiskalt. (kilde: Sveriges Bergmaterialsindustri)

I minerallagen står følgende:

Mineralersättning

7 § Vid bearbetning skall koncessionshavaren för varje kalenderår betala en mineralersättning. Ersättningen skall motsvara två promille av det beräknade värdet av de mineral som omfattas av koncessionen och som har brutits och uppfordrats inom koncessionsområdet under året. Beräkningen skall ske på grundval av mängden uppfordrad malm, malmens halt av koncessionsmineral och genomsnittspriset för mineralet under året eller ett motsvarande värde.

Av ersättningen skall tre fjärdedelar tillfalla fastighetsägare inom koncessionsområdet och en fjärdedel staten. Om det finns flera fastigheter inom koncessionsområdet, skall ersättningen till fastighetsägare bestämmas efter varje fastighets del i området. Ersättningen skall fastställas efter förhållandena den 31 december det år ersättningen avser.

Koncessionshavaren skall i ett ärende om fastställelse av ersättning lämna de uppgifter som behövs för att ersättningen skall kunna bestämmas. Lag (2005:161).

(Kilde: regjeringskansliets rettsdatabaser)

³ Dette er eksemplifisert ved at det er tre selskaper som har prøvd å åpne nye gruver i det siste uten at prosessene er avklart. Nordic Mining søker å få lov til å åpne rutilgruve i Naustdal kommune i Sogn og Fjordane, Nussir søker å få åpne kobbergruve i Kvalsund kommune i Finnmark, mens Arctic Gold har søkt å få åpne gullgruve i Kautokeino kommune. Både Nussir og Nordic Mining ligger nå til avgjørelse hos Kommunal- og fornyingsdepartementet, hvorav det for Nussir foreligger en innsigelse om hensyn til samiske interesser. Arctic Golds sak er stoppet i kommunestyrets behandling av planprogrammet. Kommunen mener at rein er viktigere enn bergverk og ønsker derfor ikke at det utarbeides en konsekvensutredning. De andre to sakene har vært i prosess i minst fem år, hvorav to-tre av disse årene kan tilskrives politisk sendrektighet.

Vi ser dermed at i Sverige tilfaller 0,5 promille av beregnet verdi verdi til staten, mens 1,5 promille tilfaller grunneier.

8.3.2. Finland

I Finland skiller lovverket mellom *Gamla gruvlag*, som gjelder nåværende gruver, og *Nuvarande gruvlag* som gjelder nye prosjekter.

For eksisterende gruver i Finland er grunneieravgift unntatt offentlighet.

Gamla gruvlag (531/1965):

45 §

Gruvrättsinnehavare skall i ersättning för de gruvmineral han tillgodogjort sig, såframt ej annat är avtalat, för varje kalenderår till jordägaren för inom utmålet brutna och till markytan uppfordrade gruvmineral erlägga en skälig brytningsavgift, vid vars fastställande gruvmineralens värde, användningsmöjligheter, marknadsföring och övriga på gruvmineralens ekonomiska värde inverkan grunder böra beaktas. Brytningsavgiften fastställs av handels- och industriministeriet efter det ministeriet hört gruvnämnden.

Äro jordägarna flere, skall dem tillkommande andel i brytningsavgiften delas mellen dem i förhållande till envars andel i utmålets område

Utover denne "brytningsersättning" fikk finske grunneiere 20 eur/ha/år – og det nivået ble forhøyet i forbindelse med at loven ble endret i 2011. Så nå er årlig hektarerstating 50 Euro. Men den gamle brytningsersättningen gjelder fremdeles for eksisterende gruver. Nytt nivå gjelder bare for nye gruver som ska startes etter ny gruvelev.

For nye gruver i Finland betales 50 euro pr. hektar, samt 0,15 % av beregnet verdi av gruveminerale til grunneier.

Nuvarande gruvlag (621/2011):

100 §

Brytningsersättning

En innehavare av gruvtillstånd ska betala ägarna av fastigheter inom gruvområdet en årlig ersättning (brytningsersättning).

Det årliga beloppet av brytningsersättningen per fastighet är 50 euro per hektar. Dessutom betalas som brytningsersättning

1) 0,15 procent av det beräknade värdet av gruvmineral i den metallmalm som brutits och utvunnits under ett år; vid beräkningen beaktas det genomsnittliga priset under året på de utvunna metallerna i malmen och det genomsnittliga värdet under året på de övriga produkter som utvunnits ur malmen,

2) med beaktande av grunderna för gruvmineralets ekonomiska värde en skälig ersättning för andra brutna och utvunna gruvmineral än metallmalm i enlighet med vad

a) fastighetsägaren och innehavaren av gruvtillstånd kommer överens om, eller

b) gruvmyndigheten fastställer på ansökan av fastighetsägaren eller innehavaren av gruvtillstånd.

Om grunderna för gruvmineralets ekonomiska värde har förändrats väsentligt får fastighetsägaren eller innehavaren av gruvtillstånd kräva att gruvmyndigheten justerar den ersättning som avses i 2 mom. 2 punkten.

Om tillståndsmyndigheten har skjutit upp den tidpunkt då gruvtillståndet upphör att gälla i enlighet med 68 § 3 mom., är den ersättning som avses i 2 mom. i denna paragraf 100 euro per hektar (förhöjd ersättning) tills gruvdrift inleds eller återupptas.

Skyldighet att betala brytningersättning uppkommer när gruvtillståndet har vunnit laga kraft. Skyldighet att betala förhöjd ersättning uppkommer när beslutet om ny tidpunkt för inledande av gruvdrift eller tidsfristen för fortsättande av verksamheten har vunnit laga kraft.

Innehavaren av gruvtillstånd ska till gruvmyndigheten lämna in uppgifterna för fastställande av brytningersättningen senast den 15 mars följande år. Gruvmyndigheten fastställer årligen genom sitt beslut brytningersättningens storlek.

Brytningersättningen ska betalas senast den 30 dagen efter det att gruvmyndighetens beslut om ersättningen har vunnit laga kraft.

(Kilde: Arbets- og næringsministeriet i Finland)

9. Skatte- og avgiftsregimer i andre bransjer

9.1. Kraft/energi

Skattelovgivningen inneholder en rekke særregler for skattlegging av inntekt knyttet til produksjon, omsetning, overføring eller distribusjon av vannkraft. I tillegg til de vanlige regler for fastsettelse av alminnelig inntekt, gjelder det særregler for blant annet avskrivninger, skattefritak ved samlet salg, og regler om grunnrentebeskatning og naturressursskatt. Bakgrunnen for særreglene er den spesielle rollen vannkraften spiller i norsk el-forsyning og økonomi.

Også kommuner og fylkeskommuner har skatteplikt for inntekt knyttet til produksjon, omsetning, overføring eller distribusjon av vannkraft utover omsetning av konsesjonskraft.

Med unntak for enkelte særregler for avskrivninger, samlet salg og renter, fastsettes kraftselskapenes alminnelige inntekt i tråd med de vanlige skattereglene.

Skattefritak ved samlet salg

Gevinst ved samlet realisasjon av særskilte driftsmidler i kraftanlegg (de driftsmidler som er nevnt ovenfor i første avsnitt under Avskrivninger) og fallrettigheter eller andel i slike, er unntatt fra skatteplikt dersom ny eier viderefører de skattemessige verdiene og ervervstidspunktene for eiendeler, rettigheter og forpliktelser som overføres. Dette forutsetter at avhender og erverver i forbindelse med salgavtalen spesifikt avtaler at transaksjonen av begge parter skal behandles som en skattefri realisasjon, dvs. at erverver skal videreføre skatteposisjonene.

Grunnrentebeskatning

Eiere av kraftverk skal svare skatt til staten på grunnlag av en grunnrenteinntekt.

Grunnrenteskatten utgjør 30 % av grunnrenteinntekten, og kommer i tillegg til den ordinære inntektsskatten på 27 %, slik at kraftverksinntekt totalt skattlegges med 57 %. Grunnrenteskatten tar sikte på å fange opp til ekstrabeskatning den meravkastning som den begrensede mengden vannfall, ut fra en teoretisk betraktning, skal gi opphav til.

Beregningen av grunnrenteinntekt er særskilt regulert.

Naturressursskatt

Eier av kraftverk skal svare naturressursskatt til de kommunene og fylkeskommunene som er tilordnet

kraftanleggsformuen. Naturressursskatten er således ikke en ordinær inntektsskatt. Skatten er innført av rent distriktspolitiske grunner. Den tar sikte på å sikre de kommuner og fylker hvor kraftanlegget ligger, en fast og forutsigbar andel av de totale skatter, uavhengig av den konkrete skattbare inntekt.

Naturressursskatt til kommunen beregnes etter en sats på 1,1 øre pr. kilowatttime. Naturressursskatt til fylkeskommunen beregnes etter en sats på 0,2 øre pr. kilowatttime.

(kilde KPMG)

9.2. Petroleum

Av inntekt fra petroleumsrelatert virksomhet på norsk kontinentalsokkel skal det betales alminnelig selskapsskatt med 27 %. Av inntekt fra utvinning, behandling og rørledningstransport av petroleum skal det i tillegg betales en særskatt til staten på 50 %. Lete- og utvinningsselskapenes marginale skattesats er dermed samlet 77 %.

Letekostnader

Alle letekostnader kan utgiftsføres direkte. I den grad selskapets leteutgifter overstiger alminnelig skattepliktige inntekt på sokkelen, er det anledning til å få en direkte utbetaling fra staten av skatteverdien. Grunnlaget for en slik utbetaling er da det høyeste av selskapets fremførbare underskudd for alminnelig inntekt eller selskapets letekostnader. Det er enkelte begrensninger i hva som kan anses som letekostnader som gir grunnlag for refusjon, men de store utgiftene knyttet til operatørens letekostnader vil normalt være uproblematisk. Finanskostnader kan ikke tas med.

Den del av underskuddet som gir grunnlag for refusjon av letekostnader, vil medføre en tilsvarende reduksjon av det fremførbare underskuddet.

Dette er en relativt unik ordning. Ordningen gjør det lettere for nye selskap å etablere seg på norsk sokkel uten først å måtte kjøpe produksjon for å konkurrere på noenlunde lik linje med selskap som allerede er i skatteposisjon. Ordningen har vært en vesentlig bidragsyter til den letesuksessen etter petroleum Norge har oppnådd de siste årene.

Det er også mulig å pantsette utbetalingen av skatteverdien, noe som medfører at leteutgifter kan belånes med opp til 78 %.

(kilde KPMG)

10. Beskrivelse av eksisterende skatteregler

I dette kapitlet beskrives generelle regler for næringsbeskatning i Norge. Kilde skatteregler: Statsbudsjettet

10.1. Inntektsskatt

Personer bosatt i Norge er pålagt skatt på lønns- og kapitalinntekter, og formuesskatt utover en minimumsgrense.

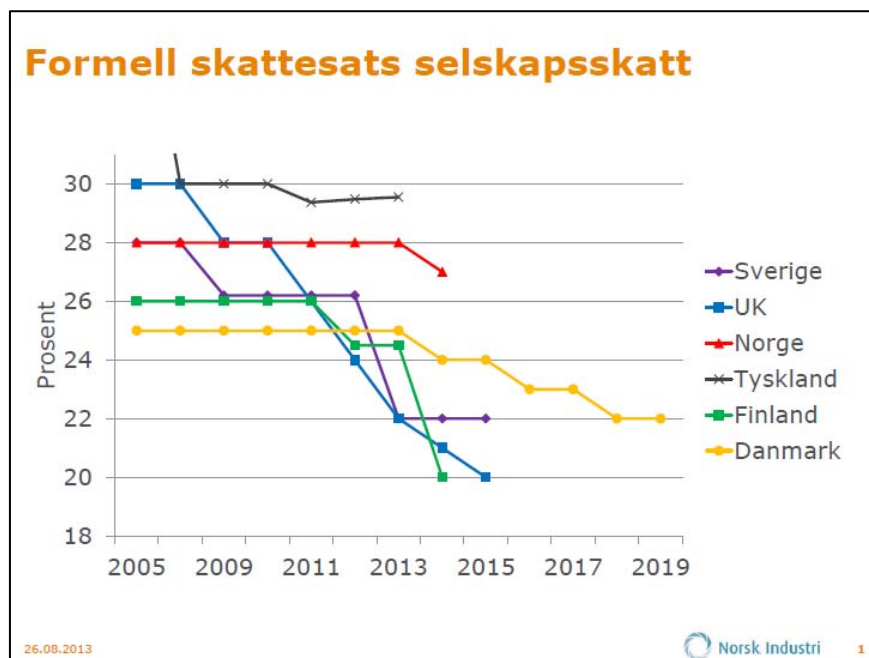
Inntektsskatten går til stat og kommune. Det er den kommunen hvor personen er registrert som boende i som får inntektsskatten. Det innebærer at i de tilfeller der personer pendler inn til jobb i gruve/steinbrudd, nyter ikke den kommunen der gruva ligger godt av inntektene fra vedkommende persons inntektsskatt.

Virksomheter som trenger høyt kvalifisert personell vil i større grad generere skatteinngang ved at en høyere andel betaler toppskatt enn ellers. Dette er aktuelt for nøkkelstillinger i bergindustrien. I tillegg spiller bergindustrien en rolle overfor arbeidstakere som ikke nødvendigvis vil velge en akademisk karriere, da den trenger arbeidstakere med yrkesfaglig bakgrunn.

10.2. Selskapsskatt

Bedrifter i Norge skattlegges med 27 % av overskuddet fra 2014, senket fra 28 % i 2013. Denne skatten går til staten. Kommunal selskapsskatt ble avviklet med virkning fra 2009. De borgerlige partiene hadde følgende kommentar ved avviklingen:

"Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at Regjeringen i sitt skatteopplegg foreslår å avvikle den kommunale selskapsskatten. Disse medlemmer mener at kommunal selskapsskatt er en viktig forutsetning for at det skal lønne seg for kommunene å legge til rette for næringsutvikling. Når denne skatten nå skal overføres til staten, vil kommunene ikke lenger ha noe igjen økonomisk for å legge til rette for nye arbeidsplasser. Disse medlemmer vil derfor stemme imot de foreslåtte endringene i skatteloven."



Figur 5. Sammenligning av selskapsskattenivået for Norge sammenlignet med en rekke viktige konkurrentland. Kilde: Norsk Industri

10.3. Arbeidsgiveravgift

Arbeidsgiveravgift er en avgift som arbeidsgivere må betale for sine ansatte som en del av finansieringen av folketrygden. Avgiften betales av lønn og annen avgiftspliktig godtgjørelse for arbeid og oppdrag i og utenfor

tjenesteforhold. Avgiftssatsene fastsettes av Stortinget hvert år. Det er syv forskjellige soner, der avgiften varierer mellom 14,1 % og 0%. Den regionale differensieringen begrunnet som et viktig distriktpolitisk virkemiddel. Hovedregelen er at jo lengre ut i distriktet, jo lavere avgift. Troms og Finnmark har lavest avgift (0 %), mens andre deler av Nord-Norge har hhv. 5,1 % og 7,9 %. Deler av innlandet ligger på 6,4 % mens bl.a. deler av Vestlandet har 10,6 %.

10.4. Eiendomsskatt

Kommunestyret avgjør etter lov om eiendomsskatt til kommunene av 6. juni 1975 nr. 29 om det skal skrives ut eiendomsskatt i kommunen. Etter en lovendring har kommunestyrene fra og med 2007 kunnet skrive ut eiendomsskatt på faste eiendommer i hele kommunen. De kan også skrive ut eiendomsskatt bare i områder som helt eller delvis er utbygd på byvis slik som før.

Eiendomsskatt kan uavhengig av dette kreves inn på verker og bruk. Etter flere lovendringer de siste årene kan kommunestyrene nå kreve slik skatt på verker og bruk og næringseiendom. De kan også kreve eiendomsskatt i hele kommunen unntatt på verker og bruk og næringseiendom. Hvilke typer eiendom som kan omfattes av krav om eiendomsskatt er også utvidet. Noen eiendomstyper er unntatt fra skatteplikt, og andre kan unntas dersom kommunestyret ønsker det.

Skatten kan skrives ut med en skattesats mellom 2 og 7 promille av skattegrunnlaget.

Bergindustrien kan ikke velge å legge virksomheten til en kommune med lav eller ingen eiendomsskatt, da forekomsten ikke kan flyttes.

Det er stor variasjon i hvordan grunnlaget for eiendomsskatten fastsettes fra kommune til kommune. For bergindustrien er det særlig uheldig at produksjonsutstyr regnes med noen steder, men ikke andre. Det er også en konkurransevridende effekt i at stasjonære pukkverk belastes med eiendomsskatt, mens mobile anlegg ikke gjør det. Siden stasjonære anlegg ofte er bedre støv- og støydempet enn mobile enheter, kan dette være negativt for omgivelsene.

Høyesterett har slått fast at selve forekomsten kan regnes med som del av grunnlaget for eiendomsskatt. Dette betyr i praksis at en fremtidsrettet bedriftsleder som har kartlagt ressurser for 30 års drift vil kunne bli pålagt en eiendomsskatt som er 6 ganger så høy som en bedriftsleder med kortere horisont som bare har kartlagt ressurser for fem års drift fram i tid. Dette er i strid med alle signaler om å stimulere til økt kartlegging og bedre kunnskap om ressursgrunnlaget.

10.5. Diesellavgifter

Grunnavgiften og CO₂-avgiften øker markant som en effekt av det politiske initiativet til å fase ut fyringsolje til bruk som oppvarmingskilde. Men en generell økning i grunnavgiften treffer i hovedsak andre forbrukere og andre formål enn oppvarming. I tillegg til fyringsolje, blir også alle som bruker anleggsgas rammet av avgiftsøkningen som til sammen utgjør en økning på 88 øre/liter. Dette er en markant økning som særlig rammer bergindustrien. Av et økt proveny på 665 millioner vil 310 millioner komme fra traktorer, anleggsmaskiner og andre motorredskaper (kilde Norsk Petroleumsinstitutt).

10.6. Svoveldirektivet

IMO (International Maritime Organisation) bestemte i oktober 2008 skjerpede regler for svovelinnhold i marint brensel. Fra 2012 senkede globale grenseverdier til 3,5 vektprosent, fra 2020 0,5 vektprosent. Innenfor SECA-området som omfatter Skagerrak og Nordsjøen (til 62. breddegrad) senkes kravet om svovelinnholdet til drivstoff til skip til 0,1 % fra

01.01.2015. Direktivet vil medføre betydelige konkurransevridningseffekter mellom transport fra og til de havner som ligger i området som har strengere grenser på den ene siden og transport til/fra havner som ligger utenfor området. Endringene vil medføre at bunkerskostnadene for skip vil øke med 50-70 %, som videre vil øke de samlede variable driftskostnadene for skip med 25-70 %. Dette vil i vesentlig omfang medføre at gods flyttes fra skips- til veitransport.

10.7. Formuesskatt

Det betales i 2013 formuesskatt til kommunen på 0,7 % av verdien for formuer over 870 000 kr. Til staten betales det 0,4 % av verdien på formuer over 870 000 kr.

Formuesskatt betales av norske eiere. Dette innebærer at ordningen er en diskriminering av norske eiere sett i forhold til utenlandske eiere. I en situasjon med sterk internasjonal konkurranse og der språk og kulturforståelse er viktig for utøvelse av godt eierskap, er det på mange måter uheldig at norske eiere gjennom denne skatten oppfordres til å ta med seg sin formue og investere denne utenlands heller enn å stimulere dem til å investere midlene hjemme i Norge.

Hovedvekten av mineralbedriftene i Norge er eid av utenlandske selskaper mens et fåtall fremdeles er norskeid. Innen pukk og grus og naturstein er hovedandelen av bedriftene fremdeles norskeid. Med formuesskatten gir staten et signal om at man ikke verdsetter norske familiebedrifters tilstedeværelse i de norske lokalsamfunnene eller som premissleverandører til samfunnets næringspolitikk, da man konsekvent favoriserer utenlandsk kapital.

10.8. Merverdiavgift

Generell sats for merverdiavgift er 25 %. Redusert sats er 15 % (næringsmidler), mens lav sats er 8 % (overnatting, persontransport og kultursektoren).

Næringsdrivende som er registrert i Merverdiavgiftsregisteret kan fradragføre merverdiavgift på anskaffelser knyttet til den avgiftspliktige virksomheten. Registrering i Merverdiavgiftsregisteret forutsetter at man kan dokumentere omsetning på minst kr 50 000 i løpet av en periode på 12 måneder. For virksomheter i oppstartfasen (gjelder i bergindustrien spesielt lete- og prospekteringselskaper) som ikke har kommet i gang med omsetning, kan dette innebære en kostnadsulempet ved at disse, i motsetning til eksisterende virksomheter, ikke oppnår fradragsrett på sine oppstartkostnader.

For å unngå dette, kan det søkes om såkalt forhåndsregistrering som følge av betydelige anskaffelser. Ordningen er begrunnet i den avgiftsmessige likvidtetsulampen ved oppstart av virksomhet, og forutsetter særskilt søknad til det lokale skattekontor. Vilårene for å oppnå forhåndsregistrering på dette grunnlaget er at det kan dokumenteres anskaffelser for minst kr 250 000 og at det er minst 4 måneder til omsetningsgrensen forventes nådd. Forhåndsregistrering innvilges normalt for en periode på mellom 2-5 år. Ved utløp av perioden for forhåndsregistrering, kan det søkes om forlengelse.

I praksis er det imidlertid slik at leteselskaper ikke får godkjent forhåndsregistrering før selskapene kan "garantere" overfor skattekontoret at det vil gjøre funn av mineraler som kan gi grunnlag for avgiftspliktig omsetning. Nedenfor vises et utdrag fra Skattekontorets vurderinger knyttet til en konkret søknad om forhåndsregistrering:

(...) det ikke foreligger noen garanti for at selskapet noen gang skal få omsetning i mineralvirksomheten. Så vidt vi oppfatter søknaden gjenstår flere avgjørende faser før en eventuell omsetning kan komme i gang: Man må finne mineraler som kan selges, det må være tilstrekkelige mengder til å kunne drive lønnsomt og mineralene må kunne utvinnes. Markedet kan også være usikkert langt frem i tid.

Selv om noen typer virksomhet krever en lang periode med utvikling/leting/forskning, osv. før omsetningen kan komme i gang, kreves det sterkere holdepunkter for fremtidig omsetning enn det som fremkommer i denne søknaden.

Finansieringen frem til virksomheten selv gir inntekter synes også uavklart/usikker.

Skattekontoret oppfatter etter dette at det på det nåværende tidspunkt ikke er klar sannsynlighetsovervekt for at selskapet vil få noen avgiftspliktig omsetning i fremtiden. Søknaden om forhåndsregistrering er derfor avslått.

Videre at det heller ikke vil bli reell omsetning før mineralene faktisk er utvunnet.

Dersom disse særtrekk ikke aksepteres av skattemyndighetene vil reglene knyttet til merverdiavgift fortsatt være en reell ulempe for leting etter mineraler i Norge.

Arbeidsgruppen foreslår en gjennomgang av merverdiavgiftsregelverket for å justere den ulempe dette medfører for leteselskapene.

11. Spesielle avgifter for bergindustrien

11.1. Leteavgifter

Bedrifter som leter etter mineralske råstoffer betaler følgende avgifter til staten gjennom Direktoratet for mineralforvaltning (tall også for Sverige og Finland):

Tabell 2: Undersøkellesavgifter pr år

	År	Avgift pr 10 km ² i NOK
Norge	1	1 000
	2 til 3	10 000
	4 til 5	30 000
	6 til 7	50 000
	8 til 10*	50 000
Sverige**	1	4 000
	2	6 000
	3	10 000
	4 til 6	21 000
	7 til 10	50 000
	11 til 14	100 000
Finland**	1 til 4	160 000
	5 til 7	240 000
	8 til 10	320 000
	11 til 14	400 000

*Slik forlengelse gis kun grunnet forhold utenfor undersøkernes kontroll

**Valutakurs på 8 NOK/Euro lagt til grunn

(Kilder: DMF, Svemin og Finnmin)

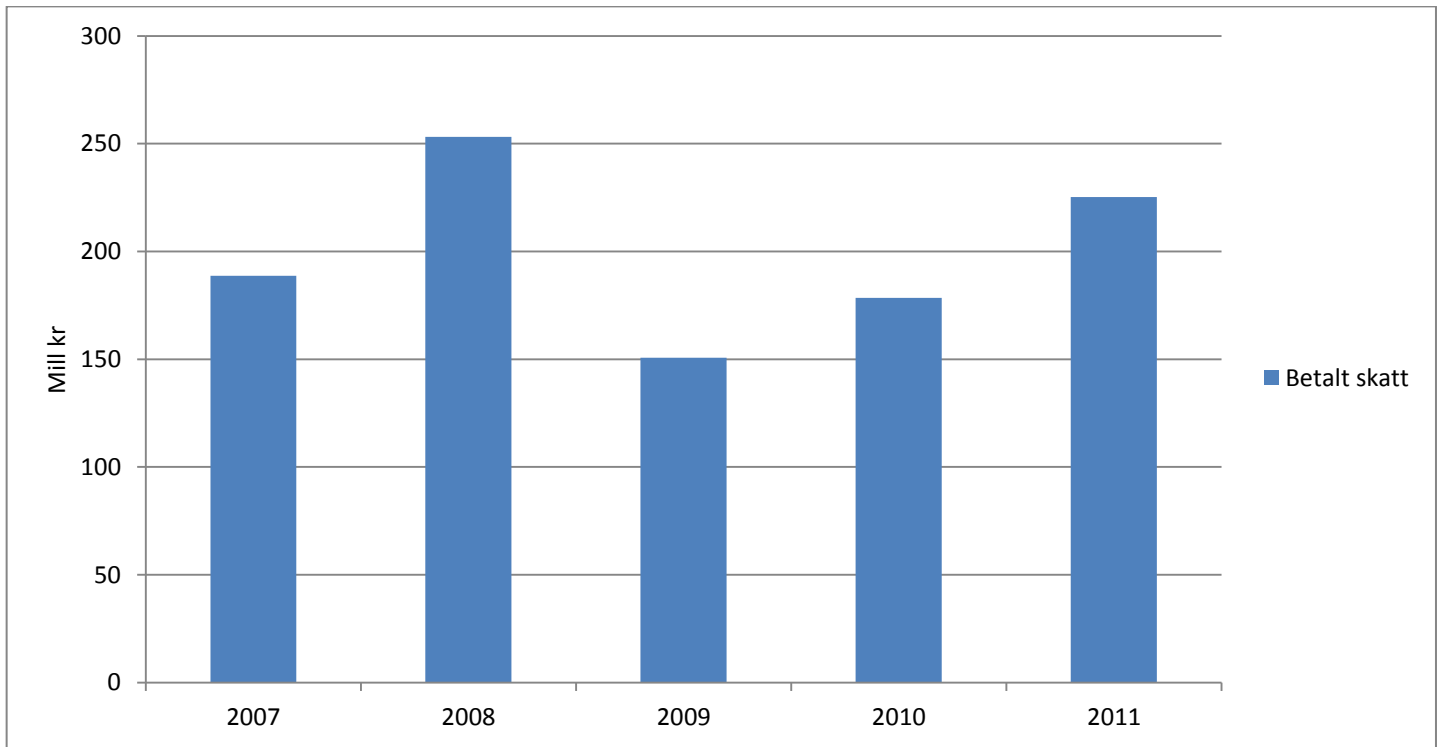
Det norske systemet har den fordel at prisen for å sitte med rettigheten øker år for år slik at rettighetshaver tvinges til å lete og si fra seg områder en ikke er interessert i etter hvert.

11.2. Grunneieravgifter bergindustri

Ifølge mineralloven § 57 skal det betales en grunneieravgift for statens mineraler på 0,5 prosent av omsetningsverdien. I Finnmark skal det betales en ekstra grunneieravgift på 0,25 prosent av omsetningsverdien.

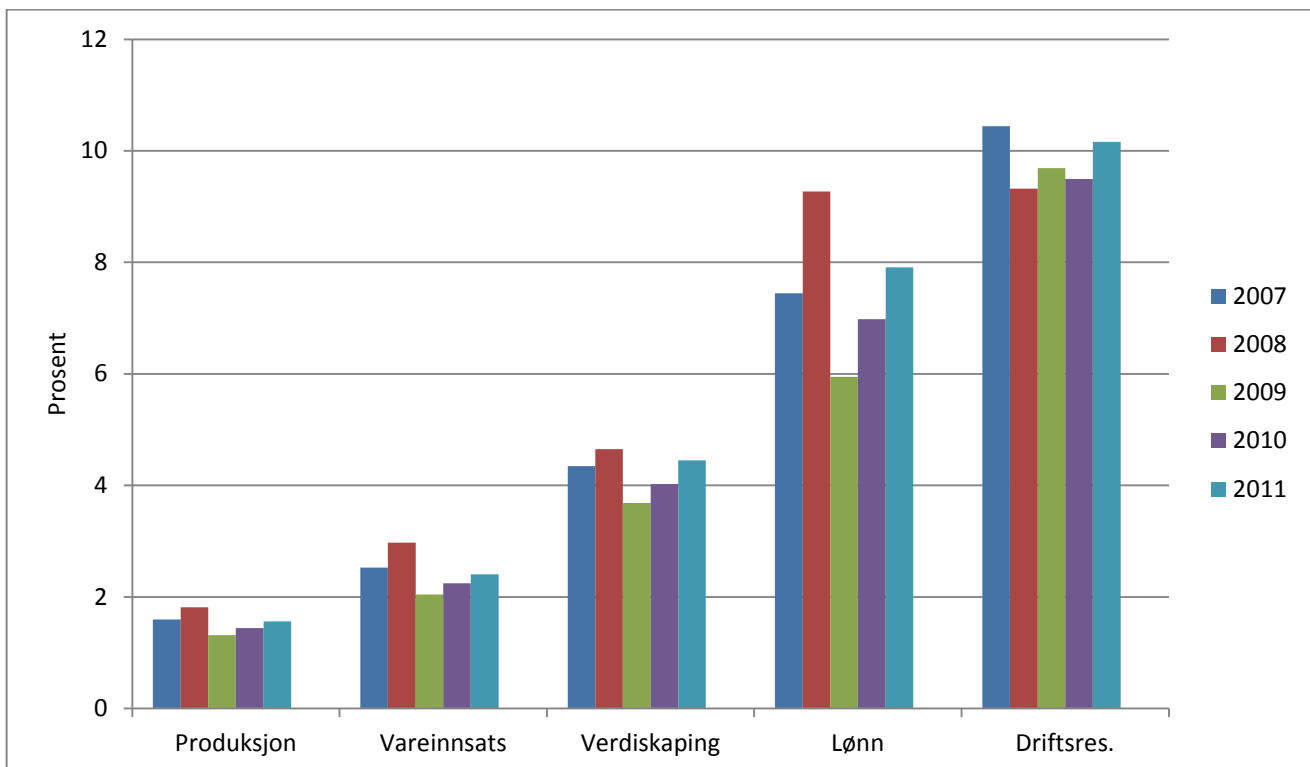
For industrimineraler, naturstein, pukk, sand og grus er det vanlig at det betales avgift til grunneier for hvert tonn som tas ut. Denne avgiften kalles «tonnøre» eller «bergleie». Størrelsen på avgiften kan variere fra 0-10 kr avhengig av materialet som tas ut og øvrige avtalemessige forhold. Det er vanlig at slike avtaler mellom driver og grunneier også inkluderer betaling for et avtalt minstevolum, uavhengig av om volumet tas ut eller ikke. Dette gjøres for å sikre grunneieren stabil inntekt uavhengig av variasjon i driverens uttak.

11.3. Bergindustriens skattemessige bidrag



Figur 6 Betalt selskapsskatt for bergverk (kilde: Skatteetaten/SSB)

Figuren over viser at bergindustriens samlede overskudd over en lengre periode er under én milliard NOK for hvert enkelt år (gitt 28 prosent selskapsskatt). Dette indikerer at det ikke er særlig grunnrenteinntekt i bransjen.



Figur 7 Skattebetaling som andel av inntjening i bergindustrien (kilde: Skatteetaten/SSB)

Figuren over viser blant annet at skatt som prosent av driftsresultat er på ca. 10 prosent. Dette er en klar indikasjon på at det er betydelige finanskostnader i bransjen (gitt 28 % selskapsskatt). Finanskostnadene er igjen en indikasjon på bransjens kapitalintensitet.

12. Arbeidsgruppens vurdering av et forslag om innføring av grunnrentebeskatning i bergindustrien

Norsk økonomi er i stor grad basert på utnyttelse av naturressurser. Av denne grunn er korrekt forvaltning og beskatning av de ulike naturressursene et sentralt tema både nasjonalt og i forhold til lokal beskatning.

Naturen selv setter begrensninger på produksjonen av olje/gass og mineraler, som ikke fornybare ressurser, mens for de betinget fornybare ressursene, som skog og fisk, er det forvaltningen av ressursene som fastsetter den optimale produksjonsbeskrankningen. De fornybare ressursene som vannkraft og vindkraft har produksjonsbegrensninger, men disse "fornyes" kontinuerlig.

Grunnlaget for skatt på selve naturressursen er knyttet til teori og praksis, som viser at eieren av naturressursen kan få en fortjeneste utover det normale på grunn av knapphet på ressursen. Denne merfortjenesten kalles grunnrente.

I Norge i dag har vi grunnrenteskatt på den ikke fornybare ressursen olje/gass, og den fornybare ressursen vannkraft. For fisk kan det ligge et potensial for ekstrarfortjeneste dersom ressursen forvaltes optimalt. For de fleste norske mineralforekomster har det ikke vært grunnlag for noen ekstrarfortjeneste, knapt nok grunnlag for produksjon.

Både teori og praksis viser at det er store utfordringer med å fastsette en "ressursverdi" for mineralvirksomhet, dvs. en merverdi som ikke er knyttet til selve den skapningen av verdier som skjer fra letevirksomhet til fordeling av malm/mineraler frem til ferdig produkt.

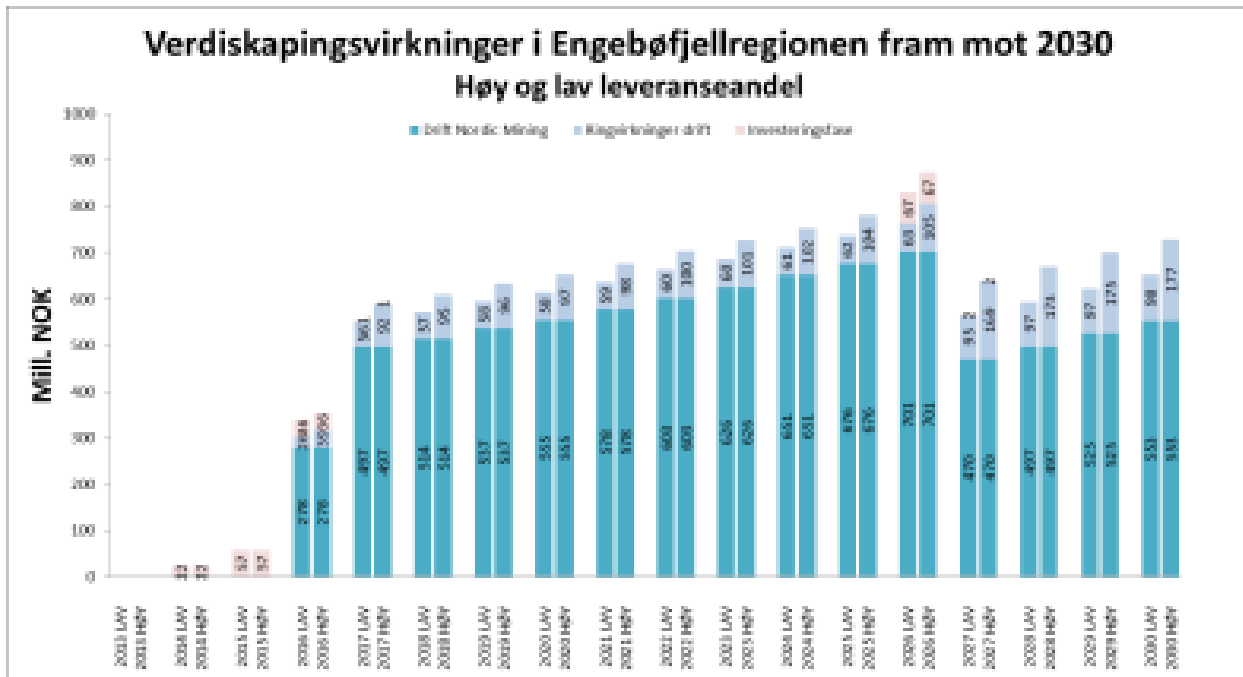
Det er i dag etter gruppens vurdering en rekke forhold som ikke gjør det særlig aktuelt å innføre en grunnrenteskatt for mineralvirksomhet i Norge. Noen punkter er:

- I dag er både grunnrenteskatten for vannkraftverk og petroleumsvirksomhet bygget opp som en "nøytral særskatt". Det innebærer at investeringene gir grunnlag for at både avskrivninger og "friinntekt" kan trekkes fra i selskapenes inntekter. Når inntektene er lave vil underskudd kunne fremføres, med risikofri rente. Dersom selskapet opphører med virksomheten vil staten utbetale skatteverdien av det akkumulerte underskuddet til selskapet. Dette er neppe en attraktiv modell for staten i dag, gitt mineralnæringens inntekter og utsikter.
- En grunnrenteskatt må innføres for en hel næring (petroleum/vannkraft) og ikke enkeltbedrifter. En grunnrenteskatt for mineralnæringen vil neppe kunne begrunnes med at næringen kan vise til en ekstrarfortjeneste utover det øvrig næringsliv har. Derom ikke hele næringen skulle omfattes, vil en grunnrenteskatt fort bli oppfattet som en særskatt på noen få enkeltbedrifter, en skattepolitikk vi ikke har i Norge.
- Bakgrunnen for å innføre en grunnrenteskatt må være ekstraordinær lønnsomhet. Det er i denne sammenheng interessant å observere at selv i vannkraftnæringen, som omfattes av grunnrenteskatt, så har en holdt de minst lønnsomme delene av næringen utenfor, dvs. de små kraftstasjonene med kapasitet under 5MW. Solberg - regjeringen har sagt at denne grensen skal heves til 10MW, fordi inntjeningen er for lav i de små vannkraftanleggene. Igjen er det grunn til å peke på at mineralnæringen, og da spesielt ny virksomhet, over en gruves levetid, ikke kan se frem til noen ekstraordinær ressursavkastning pga. ressursknapphet.
- Svingende inntekter innenfor vannkraftproduksjon har medført at grunnrenteberegningen foretas som et gjennomsnitt av inntekter over en fem års periode. I mineralnæringen ville det måtte vært lagt et vesentlig lengre tidsperspektiv til grunn, dersom det skulle innføres en grunnrenteskatt (15 år). Analyser av svingninger i de fleste mineralpriser vil vise at det over en slik inntektssyklus igjen er vanskelig å finne en "ressursverdi" knyttet til norske mineraler.
- Når den skattbare inntekten skal fastsettes for oljeselskapene skjer det i regi av Petroleumsprisrådet. Prisen på olje blir satt pr. dag for ulike oljeprodukter, multiplisert med faktisk produksjon. For vannkraft skjer inntektsfastsettelsen ved noterte spotpriser for elkraft pr time multiplisert med vannkraftanleggets faktiske produksjon i disse timene. Det vil mildt sagt bli svært krevende å fastsette skattbar inntekt basert på "normpriser" for et mineral, i det mineralet kommer ut av gruen. Mye av mineral og malmverdien er knyttet til den etterfølgende foredling. I tillegg vil det være en lang rekke mineraler det vil være svært vanskelig å få relevante priser på i det hele tatt.

13. Eksemplet Naustdal

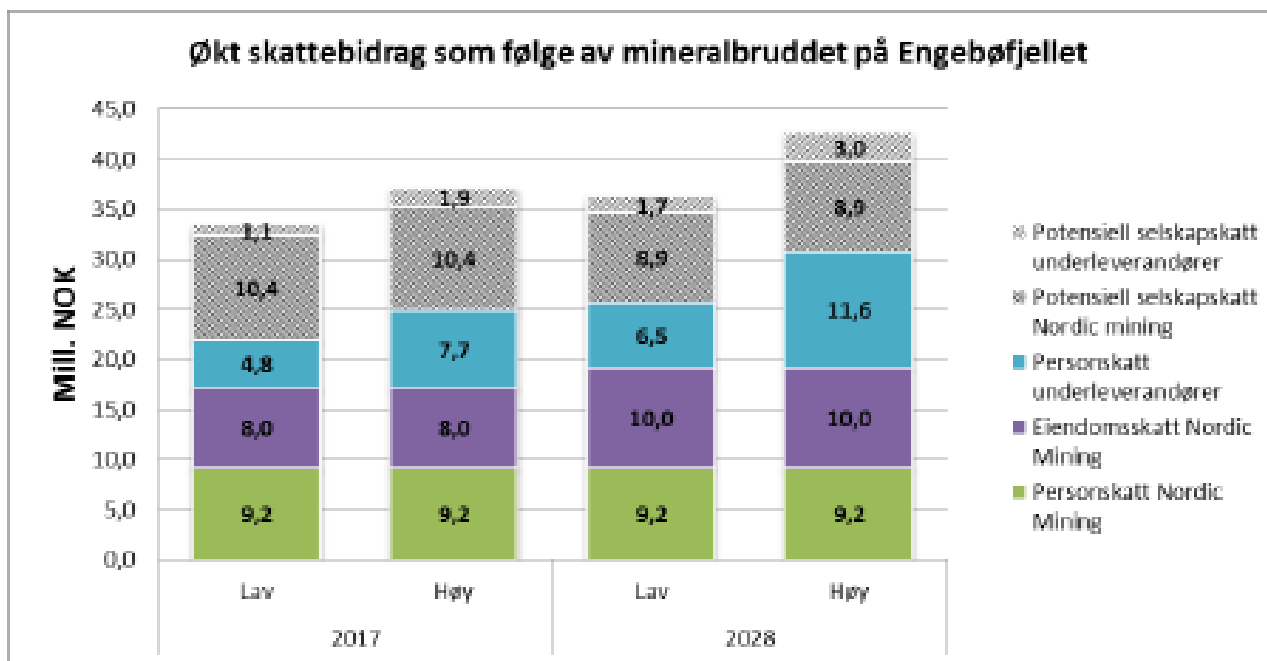
I forbindelse med Nordic Minings prosjekt for ny rutilgruve i Naustdal kommune, har Sintef laget en rapport om økonomiske ringvirkninger av mineralbrudd i Engebøfjellet. Naustdal er et godt eksempel på en kommune med svak næringsprofil som kan nyte godt av ny lokal mineralvirksomhet. Et kapittel i rapporten fokuserer på konsekvensene for kommunal økonomi. Årene 2017 og 2028 er valgt. Forutsetningene er blant annet 170 ansatte, flat skattesats på 12 % og skattbar inntekt pr sysselsatt på 450 000kr (gjennomsnitt i bergindustrien)

Rapporten viser at prosjektet vil ha betydelige sysselsettings- og verdiskapingseffekter i området (se figur under):



Figur 8 Verdiskapingsvirkninger i Engebøfjellregionen fram mot år 2030. Høy og lav leveranseandel. Kilde: Sintef og Nordic Mining AS

I figuren ovenfor, som er hentet fra Sintefs rapport om verdiskapingseffekter av Engebøprosjektet, er ringvirkningene målt i verdiskaping gjengitt. Verdiskapingen har en sterkt voksende utvikling i takt med den inntjeningen som er forutsatt i prospektet fra Nordic Mining. Når en går over til tunneldrift, øker imidlertid kostnadene og innkjøpene, og inntjening og verdiskaping går samtidig ned.



Figur 9 Økt kommunalt skattebidrag som følge av mineralbruddet på Engebøfjellet 2017 og 2028. Kilde: SSB og SINTEF

Kilde: SINTEF

	2017		2028	
	Lav andel	Høy andel	Lav andel	Høy andel
Personskatt	42 %	43 %	45 %	49 %
Bedriftsskatt (eiendomsskatt + potensiell selskapskatt)	58 %	57 %	55 %	51 %

Tabell 3 Andel av skattebidrag fra personbeskatning og bedriftsbeskatning. Kilde: SINTEF

Mulige sysselsettingseffekter (inkl. potensiell selskapskatt, uten utjevningseffekter)	2017		2028	
	Lav andel	Høy andel	Lav andel	Høy andel
Samlet økt skattebidrag pga. Engebøfjellanlegget (alle kommuner)	33,5	37,1	36,3	42,7
Mulig økt samlet sysselsetting i tjenesteproduksjon (brutto)	89	99	97	114
Mulig andel sysselsatte bosatt i Engebøfjellregionen	40 %	40 %	60 %	60 %
Mulig økt sysselsetting i tjenesteproduksjon i Engebøfjellregione	36	40	58	68
Mulig økt sysselsetting dersom 50 % går til økt tjenesteproduksjon	18	20	29	34

Tabell 4 Mulige nivå for økt offentlig tjenesteproduksjon (økt sysselsetting) i kommunene på grunn av økt skatteinngang.

Kilde: SINTEF

I beregningene av ringvirkninger er det ikke gjort noen forutsetninger om hvordan økt skatteinngang for det offentlige vil slå ut i den regionale økonomien. Hvordan disse inntektene vil bli anvendt vil naturlig nok variere fra kommune til kommune, de kan gi grunnlag for økt tjenesteproduksjon, benyttes til investeringer, til å betale ned gjeld eller til å bygge opp (utviklings)fond. Med dette som utgangspunkt vil en kunne finansiere mellom 89 og 99 sysselsatte ekstra i offentlig tjenesteproduksjon i 2017, og mellom 97 og 114 sysselsatte ekstra i 2028.

Dersom en ønsker å avgrense beregningen til kommunene i Engebøfjell-regionen må det korrigeres for rekruttering via pendling, ledige mv. Basert på et gjennomsnitt for tilpasning gjennom flytting kontra pendling som er estimert for regionen i løpet av de siste fire årene er det da kun hhv. 40 % og 60 % av de ansatte som forutsettes bosatt i regionen. Dette bør ifølge utrederne oppfattes som et minimumsnivå for økning av bosatte yrkesaktive i regionen ved en slik etablering. Da reduseres ringvirkningen via økt kommunal tjenesteproduksjon til mellom 36 og 40 sysselsatte i 2017 og mellom 58 og 68 sysselsatte i 2028. Dersom kommunene i Engebøfjell-regionen gjennomgående ikke lar hele

skatteøkningen gå til økt tjenesteproduksjon, men lar f. eks. halvparten gå til et slikt formål, så vil det gi en økt sysselsetting på mellom 18 og 20 sysselsatte i 2017 og mellom 29 og 34 sysselsatte i 2028.

Utredningene har ikke forsøkt å beregne endringer i sysselsetting eller befolkning for Naustdal, men lagt til grunn skjønnsmessige antakelser om hvor stor andel av sysselsettingen som kan være bosatt i kommunen i 2017 og 2028. De har heller ikke vurdert eksplisitt hvilke effekter som vil komme via inntektssystemet og konsekvenser i forhold til størrelsen på frie midler kommunen til slutt vil sitte igjen med. Det presenteres derfor maksimumsanslag.

Det som ellers er klart er at i utgangspunktet vil både eiendomsskatt og eventuell kommunal selskapskatt fra Nordic Mining gå til Naustdal. Dette utgjør hhv. 18,4 og 18,9 mill. kr i 2017 og 2028 uavhengig av leveransenivå for underleverandørene. Av dette vil eiendomsskatten på hhv. 8 mill. kr fram til investeringer i tunneldrift, og 10 mill. kr etter disse investeringene i 2026 være relativt sikre inntekter. Gitt at kommunal selskapskatt er innført, er denne stipulert til hhv. 10,4 mill. kr og 8,9 mill. kr før og etter overgangen til tunneldrift. Dette er imidlertid også usikre anslag med hensyn til hvilke satser som eventuelt vil bli gjort gjeldende, også i forhold til om de gode prisene for rutil vedvarer.

Det vil antakelig være en større andel av de ansatte i Nordic Mining som vil bosette seg i Naustdal enn ansatte i underleverandørbedrifter, først og fremst fordi de sistnevnte vil være lokalisert på ulike steder i regionen. Det er derfor antatt at 10 % av de ansatte i Nordic Mining vil være bosatt i Naustdal i 2017, økende til 30 % i 2028. Det siste forutsetter imidlertid en aktiv boligpolitikk fra kommunen sin side.

Oppsummert viser rapporten om Engebø-prosjektet at en gruve av denne type/omfang, selv uten ytterligere incitamenter, vil ha en betydelig lokal og regional sysselsettings- og vediskapingseffekt, som også vil kunne legge grunnlag for å øke de kommunale tjenester i det aktuelle lokalsamfunnet.

14. Forslag fra arbeidsgruppen

Beskrivelse og begrunnelse enkeltforslag (en skjematisk oversikt finnes i tabell 1 i sammendraget på side 7):

a. Selskapsskatt

Forslag a.1 Nedjustering av nivå

Forslag a.2 Omfordeling fra stat til kommune

Selskapsskatten må justeres ned til nivået i bergindustriens viktigste konkurrentland, dvs. 20 % i Finland og 22 % i Sverige.

En plan for reduksjon av selskapsskatten til 20-22 % bør gå hånd i hånd med at bergindustrien forplikter seg til å satse offensivt på en videre utvikling av eksisterende mineralforekomster og leting etter nye.

Fem prosentpoeng av en selskapsskatt på 20 %, dvs. 25 prosent av selskapsskatten, skal beholdes i de kommuner hvor mineralvirksomheten har aktivitet.

Begrunnelser for begge forslagene:

Dersom Norge forblir liggende på et høyere skattenivå enn konkurrentene vil vi gradvis bli valgt bort som investerland i konkurranse med våre naboland. Det er særlig relevant for mineralvirksomheten å se på skattenivået i Finland og Sverige hvor selskapsskatten i dag er på hhv. 20 % og 22 %. Det er i disse to landene investorene alternativt kan plassere sine penger til leting, utvikling og drift av gruver, dersom det foreligger likeverdige mineralprospekter i Norden. For tiden har Norge en konkurranseulemppe både når det gjelder skattenivå og incentiver til å lete etter og utvikle mineralnæringen. Begge disse forhold må rettes opp om næringen skal utvikle seg positivt videre fremover.

Etter at kommunene ble fratatt sin andel av bedriftenes inntektsskatt i 2008, har vi generelt sett en fallende lokal interesse for næringslivets utfordringer og de muligheter som næringsvirksomhet gir kommunene. Dette bør endres ved ulike tiltak, herunder å gi lokalsamfunnene en positiv økonomisk gevinst ved å velge å tilrettelegge for bergindustrien. For denne industrien er det særlig viktig at det er knyttet positiv økonomisk interesse til ny virksomhet, ikke minst fordi industrien driver på en ikke-fornybar ressurs som må tas ut der den faktisk ligger. Samtidig får det ingen negative økonomiske følger for kommunene som motarbeider etablering av industri i sine områder slik systemet er utformet i dag. Ett eksempel er Kautokeino kommune, som i slutten av 2013 sa nei til Arctic Golds ønske om å gjennomføre en konsekvensutredning etter plan- og bygningsloven i sin søken etter å starte mineralutvinning i Bidjovagge. Til tross for at Kautokeino ligger nederst på NHOs oversikt over kommuner som legger til rette for næringsutvikling, og således har et sterkt behov for nyetableringer i lokalt næringsliv, får dette ingen lokale økonomiske konsekvenser for kommunen å motsette seg den utredningsprosessen plan- og bygningsloven legger opp til. Det er uheldig.

I 2011 betalte bergindustrien 220 millioner kroner i selskapsskatt. Da var satsen på 28 %. Før omleggingen i 2008 gikk ca. 1/10 til kommunene. Dersom det settes av 5 prosentpoeng av en skatt på 20 prosent vil dette utgjøre ca. 40 millioner kroner for mineralkommunene

Alt annet likt vil en reduksjon i selskapsskatten for bergindustrien til 20 % utgjøre en skattereduksjon på ca. 60 millioner kr. Det vil neppe være villighet til en slik skattereduksjon fra statens side uten at bergindustrien selv viser vilje til å satse på næringsvirksomhet og legge til rette for å gjennomføre nye investeringer, utvikle eksisterende virksomheter og lete etter nye mineralforekomster som kan gi grunnlag for en ny giv i næringen. Dette må skje i samarbeid med myndighetene.

b. Royalty/lokal mineralavgift

Gruppen foreslår en ny lokal mineralavgift knyttet til omsetning ved gruvekanten på 3 promille for ny virksomhet knyttet til statens mineraler. Denne royaltyen foreslås å tilfalle de kommunene hvor mineralforekomsten ligger. Dette til erstatning for eiendomsskatten knyttet til verker og bruk. En slik avgift foreslås lagt på omsetningsverdi av salgbart produkt etter første ledd.

Begrunnelse:

Bergindustrien utnytter en ikke fornybar ressurs i de lokalsamfunn hvor den etableres. Gruppen har forståelse for at lokalsamfunnet ønsker en viss økonomisk kompensasjon for å ønske våre bedrifter velkommen. Systemet for en direkte økonomisk kompensasjon må utformes slik at den bare omfatter mineralvirksomhet og ikke annen næringsvirksomhet. Den må da knyttes til det spesielle ved næringen, som er uttaket av en ikke fornybar ressurs. En royalty på markedsverdien av ressursen, i det den tas ut av grunnen kan derfor brukes som et grunnlag for en kompensasjon til kommunene.

Det er imidlertid avgjørende at en slik avgift ses i sammenheng med en avvikling av eiendomsskatten for de bedrifter som vil bli omfattet av et royalty-system. Dette er avgjørende for at gruppen skal anbefale en slik løsning. Eiendomsskatt praktiseres ulikt fra kommune til kommune. Beregningsgrunnlaget for eiendomsskatten er teoretisk og praktisk vanskelig. Teoretisk fordi en investerer mer og mer, etter hvert som ressursen blir mindre og mindre lønnsom. Den er praktisk vanskelig fordi usikkerheten rundt avgrensingen av hva som skal omfattes og mulighetene for å flytte virksomhet er betydelige. En overgang til en lokal mineralavgift vil dermed bidra til økt forutsigbarhet for bergindustrien, bl.a. fordi en vil få samme regler over hele landet.

De satsene som nå foreslås bør en kunne forvente vil ligge fast over en lengre periode. Ustabilitet knyttet til satsendringer vil være svært negativt med tanke på å tiltrekke seg utenlandsk gruveekspertise og letekompetanse. I tillegg vil enkeltprosjekter raskt kunne falle fra, avhengig av lønnsomhet.

Dersom en ønsker at norske mineralske ressurser skal komme det norske samfunnet til gode i form av arbeidsplasser, lokal verdiskaping, skatter og avgifter, samt vårt bidrag til bærekraftig og lønnsom drift, er det en balansegang hvor høyt en slik avgift kan settes før investorene velger å etablere seg andre steder.

Arbeidsgruppen opplever her at man legger hodet på blokken ved å foreslå en ensidig avgift som straffer våre egne prosjekter/bedrifter økonomisk, men velger allikevel å fremme forslaget i håp om økt lokal velvilje/forståelse.

Gruppen har diskutert om en slik avgift også bør legges på eksisterende virksomhet. For statens mineraler gjelder dette tre bedrifter: Rana Gruber, Sydvaranger Gruve og Titania. Gruppen har falt ned på å unnta disse. Dette fordi investeringsbeslutningen her har funnet sted under andre forhold. En slik avgift vil kunne være med på å flytte tidspunktet der videre drift vurderes ulønnsomt.

Gruppen har også diskutert om en slik avgift bør gjelde grunneiers mineraler (industrimineraler, pukk og grus, naturstein), eventuelt med andre satser. Gruppen finner at behovet for å stimulere ny aktivitet er størst innen statens mineraler. En avgift som begrenses til nye uttak vil særlig innen pukk og grusbransjen kunne virke konkurransevridende i det lokale markedet. Derfor har gruppen valgt å holde disse delbransjer utenfor dette forslaget.

Omfanget lar seg vanskelig tallfeste, da gruppen ikke har oversikt over hvilke prosjekter som kan være aktuelle. Det er også tenkt at dette forslaget skal ses i sammenheng med en avvikling av eiendomsskatt og at disse effektene vil nulle hverandre ut.

c. Eiendomsskatt

Forslag c.1

Eiendomsskatt på maskiner og utstyr foreslås avvirket for bergindustrien.

Forslag c.2

Verdien av mineralske forekomster kan ikke regnes inn som en del av grunnlaget for eiendomsskatten.

Forslag c.3

Dersom det innføres en royalt på ny mineralvirksomhet knyttet til statens mineraler, må eiendomsskatt for disse selskapene avvikles.

Begrunnelse for forslagene:

Grunnlaget for å fastsette eiendomsskatt for mineralvirksomhet (verker og bruk) er vanskelig på grunn av næringens særegenheter.

Verdien av mineralske forekomster kan ikke regnes inn som en del av grunnlaget for eiendomsskatten. Dette fordi det er det faktiske uttaket, eller avtale om forskuddsbetaling av uttak, som representerer en verdi for eieren. En vurdering av den hypotetiske verdien av en forekomst kan ikke legges til grunn for beregning av eiendomsskatten.

I 2011 betalte industrien til sammen 4,4 mrd. kr. i eiendomsskatt, hvorav bergindustrien betaler ca. 100 mill. pr.år. Hovedandelen av verdigrunnlaget for skatten er fast eiendom, tomter og stedbundne maskiner, men en ikke ubetydelig andel (600-800 millioner kroner i 2011) er eiendomsskatt knyttet til flyttbare maskiner, som i våre naboland er unntatt slik skatt.

Den delen av eiendomsskatten som er knyttet til flyttbare maskiner oppleves som sterkt urimelig av bransjen.

I andre land beskattes fast eiendom, mens alle maskiner som er mulig å flytte uten å tape verdiskaping, er fritatt for eiendomsskatt. I dag flyttes for eksempel kjemiske fabrikker fra Mo i Rana til Frankrike, oljeraffineri fra Sola til Afrika, papirmaskiner fra Vennesla til Ukraina, og papirmaskiner fra Norge til Tyrkia. For 150 år siden var slike fabrikker regnet som "verker og bruk", i dag er det en alminnelig del av den globale industriens maskinpark og kan når som helst flyttes til nye produksjonssteder.

Sverige, Finland og Danmark fritar industriens maskiner for eiendomsskatt med begrunnelse at de er flyttbare, og skal dermed ikke beskattes ifølge skatteøkonomisk teori. I Norge beskattes maskiner i tusenvis av industribedrifter med henvisning til at dette er "verker og bruk". I Norge vil et knuseverk for stein (det kan være et pukkverk eller en knuser knyttet til mineralforedling) som er boltet fast til grunnen være innregnet i eiendomsskattegrunnlaget, mens et tilsvarende knuseverk på hjul ikke vil falle inn under dagens regler. For bergindustrien vil eiendomsskatt på "flyttbare maskiner" i realiteten medføre nok et moment i retning av at minst mulig av verdiskapningen basert på mineralforekomstene vil foregå i Norge, gitt at foredlingen av de mineralske ressursene like godt kan foretas på andre steder. Det er utelukkende transportkostnadene som vil begrense utflyttingen av de verdiøkende aktiviteter knyttet til mineralforekomstene. Skal videreførelsen foregå i Norge må hvert enkelt forhold som begrenser mulighetene for dette adresseres, herunder kommer eiendomsskatten.

I verdigrunnlaget for eiendomsskatten inngår i visse tilfeller også verdien av de geologiske forekomster (in situ verdi). In situ verdier av mineralforekomster bør i alle tilfeller utgå fra enhver beregning av eiendomsskatt.

d. Undersøkellesavgifter

Ved leting etter mineraler pålegges en årlig avgift til Staten ved Direktoratet for Mineralforvaltning. Det foreslås at denne årlige undersøkelsesavgiften skal kunne motregnes mot faktiske kostnader for leteaktivitet. Videre foreslås det at årsavgifter som ikke benyttes til leting bør tilfalle kommunene som omfattes av leterettighetene.

Begrunnelse:

Økt leting etter mineraler vil være til fordel for de lokalsamfunn hvor det kan finnes mineralforekomster. Letefasen er den fasen hvor kommunen og innbyggerne har muligheter til å bygge opp kompetanse og tiltak som kan medføre at selve gruvevirksomheten kan tilføre lokalsamfunnet verdier i form av bedrifter og arbeidsplasser. Stimulering av letevirksomhet vil derfor i seg selv være positivt for lokalsamfunnene.

Dagens avgifter knyttet til rettigheter til leting etter mineraler skal på den ene side gjøre det enkelt og billig å starte leting etter mineraler, med trygghet for at rettighetene til funn er sikret. På den annen side skal de årlige økningene i avgiftene sikre at områder et selskap ikke finner interessant leveres tilbake til staten så raskt som mulig, og således frigjøres for andre som vil lete i disse områdene. Denne ordningen virker etter hensikten.

På den annen side kan avgiftene i seg selv over tid bli betydelige. Gitt at avgiftene tilføres Statskassen uten å være forbeholdt noe spesielt formål har en latt være å bruke leteselskapenes betalingsvillighet til å stimulere til aktiv leting etter mineraler, men i har i stedet fått en ren fiskal avgift. Dette foreslås endret ved at de årlige leteavgiftene kan avregnes mot faktiske revisorbekreftede kostnader knyttet til leting innenfor de områder hvor et selskap har leterettigheter. Dette vil stimulere til at det faktisk drives aktiv leting etter mineraler innenfor et område hvor et selskap har leterettigheter, samtidig som de intensjoner som ligger i dagens ordning fullt ut beholdes.

Selv om det stedvis er betydelig lokal motstand mot aktiviteter også i undersøkelsesfasen, vil økt bruk av penger i lokalsamfunnene til faktisk utført leting medvirke til positiv aktivitet. I letefasen er det lettest å bruke lokale ressurser og kompetanse, inkludert lokale boreselskaper, som over tid kan bidra til oppbygging av det kunnskapsgrunnlaget som er nødvendig for at lokalsamfunnene faktisk skal få lokal sysselsetting tilknyttet en mineralforekomst, dersom det gjøres drivverdige funn. Økt leting etter mineraler må i seg selv sees på som et lokalt økonomisk incitament som kan være med på å stimulere kommunene til å ønske kunnskap om de mineralske ressursene i kommunen velkommen.

Som et ledd i en offensiv mineralpolitikk, med lokal forankring, vil stimulering av økt leteaktivitet være et tiltak av stor betydning.

e. Stimulansetilskudd til mineralleting

For å likestille leteselskaper som er i skatteposisjon med selskaper som ikke er i skatteposisjon foreslås innført et tilskudd på tilsvarende skattesatsen for mineralselskaper (for tiden 27 %), tilsvarende det system for å lete etter olje og gass som er etablert i petroleumssektoren.

Begrunnelse:

Skal mineralnæringen utvikle seg i Norge, er det av avgjørende betydning at det gjøres nye drivverdige funn. Erfaringene fra de senere år er svært lite oppmuntrende. Dette har etter all sannsynlighet ikke sammenheng med at det ikke foreligger mineralske forekomster i Norge, men at det letes for lite og i praksis bores for lite til å fastslå og avgrense funn. Økt leteaktivitet er nødvendig både for å sikre utvikling i bransjen, lokal interesse og fremtidig rekruttering. På det meste - i et år som var helt ekstraordinært - er det brukt 80 millioner på letevirksomhet på ett år i Norge. Dette er imidlertid mer enn i gjennomsnittså der letevirksomheten er langt lavere. Uansett er det svært lavt sammenlignet med

våre naboland. Selskaper som er i skatteposisjon får gjennom fradrag i skatt i realiteten 27 % av letekostnadene dekket av staten.

Samtidig er det en kjensgjerning at mange leteselskaper finansieres med 100 % egenkapital og ikke har annen virksomhet enn leting etter ressurser som oppgave. For at staten skal gi disse selskapene den samme stimulans til å lete som etablerte selskaper i skatteposisjon, foreslås det er ordning med 27 % refusjon av leteutgifter.

f. Forhøyet årsavgift til grunneieren i Finnmark

Det foreslås at det settes ned et utvalg som kan se på uenigheten mellom Sametinget og sentrale myndigheter om mineralloven. Herunder bør utvalget vurdere om den forhøyede årsavgift for mineraluttak i Finnmark kan tilfalle Sametinget. Den uavklarte situasjonen mellom staten og Sametinget medfører at svært interessante områder for mineralleting og sannsynlig virksomhet i praksis er "stengt" for industrien. Norsk Bergindustri har vanskelig for å se at det er behov for en forhøyet avgift i Finnmark som ikke er knyttet til urfolkskompensasjon.

Begrunnelse:

Det er i dag knyttet ekstra stor usikkerhet til undersøkelser etter og drift av mineralske forekomster i samiske områder. Dette har i betydelig grad sammenheng med at Sametinget ikke har "godkjent" mineralloven. Sametinget kan i praksis blokkere ny mineralvirksomhet i Finnmark. De har selv trukket fram begrepet "sakbehandlingshengemyra" som en beskrivelse av hvordan det vil gå selskaper som ikke oppfyller Sametingets krav.

Problemstillingene knyttet til mineralleting i Finnmark og samiske områder har politiske dimensjoner som gjør at arbeidsgruppen foreslår å løfte problemstillingen over i et eget utvalg.

g. Formuesskatt

Formuesskatten bør begrenses og gjerne fjernes

Begrunnelse:

Norsk mineralnæring er for en stor del og må forventes å bli, eiet av utenlandske investorer. Formuesskatten reduserer norske investorers konkurransekraft i forhold til utenlandske. Dette og andre forhold har medført at det i dag er svært liten interesse for å investere i minalsektoren på Oslo Børs og fra enkeltpersoner. De store endringer som har skjedd har medført at norske eiermiljøer innen sektoren har solgt seg ut.

Formuesskattens spesielle "straff" av norske eiere i forhold til utenlandske gjør det desto viktigere å forstå de negative virkninger av at eierne, i en marginalt lønnsom bransje, tvinges mange til å ta ut verdier fra egen bedrift for å betale skatt. Dette er penger som ellers kunne vært tilbakeført til investeringer og leting etter nye forekomster, noe som er helt nødvendig for en industri som foredler ikke fornybare ressurser.

h. Skatt på særlig høy profitt

Det foreslås ikke et system med "grunnrenteskatt" på mineralvirksomhet. Dette har hovedsakelig sammenheng med at det i Norge frem til i dag ikke har vært mulig å påpeke at det har foreligget uvanlig høye avkastningsforhold i næringen.

Begrunnelse:

Det er svært høy risiko i bergindustrien. Prosessen fra leting fram til etablering er usedvanlig lang sammenlignet med annen etablering av næringsvirksomhet. Det er få av de mulige prosjektene som realiseres. De få prosjektene som løftes helt fram til aktiv gruvevirksomhet må derfor være så gode at de dekker kostnadene også for dem det aldri ble noe av. Bransjens sterkt sykliske natur tilsier også at de gode tidene må kompensere for tider med lavere priser og dermed lavere lønnsomhet. En skatt på høy profitt, som bare ville slå inn i gode perioder i bransjen, vil redusere bransjens muligheter til å bære dårlige tider, samt gjøre Norge mindre attraktivt som investerland. En annen grunn til at en slik skatt vil være lite hensiktsmessig i Norge er det høye kostnadsnivået i norsk bergindustri. I land som Australia, som har slik skatt, finnes mange eksempler på virksomheter med svært lave kostnader med tilhørende svært høy profitt.

i. Merverdiavgift

Utvalget foreslår en nærmere vurdering av praktiseringen av reglene for forhåndsregistrering i merverdiavgiftsregisteret for mineralteselskaper, gitt den reelle situasjon disse selskapene er i, nemlig at det ikke er mulig å fastslå om det er drivverdige mineraler tilstede, før det er brukt betydelige midler til leting.

Begrunnelse;

Til tross for at leteselskaper kan søke om forhåndsregistrering i merverdiavgiftsregisteret, viser erfaring beskrevet tidligere i rapporten at leteselskaper likevel ikke får godkjent forhåndsregistrering før selskapene kan garantere overfor skattekontoret at det vil gjøre funn av mineraler som kan gi grunnlag for avgiftspliktig omsetning.

j. Avtaler

Det foreslås og diskuteres ofte spesielle avtaler mellom bergindustribedrifter og vertskommuner. Arbeidsgruppen foreslår at denne typen avtaler begrenses til å dekke relevante investeringer i nødvendig infrastruktur.

Begrunnelse:

Det kan være fristende både for en bedrift som skal etablere seg og for en vertskommune å foreslå avtaler om finansiering av tiltak som kommunen ønsker gjennomført. For selskapet øker det muligheten for gjennomslag for tiltaket, for kommunen øker det muligheten for å få finansiert prioriterte oppgaver.

Arbeidsgruppen mener imidlertid at en bør være forsiktig med å inngå denne type avtaler utover det som er naturlig i tilknytning til tiltaket. Med "tilknytning til tiltaket" har gruppen tenkt på investeringer i ny infrastruktur (som veier og kraftledninger, vannforsyning, med mer). Slike investeringer bør bedriftene kunne forhandle med kommunen om å løse i fellesskap og på måter som kan tjene begge parter. Tilskudd til tiltak utover dette kan fort oppfattes som at en forsøker å "kjøpe seg" tillatelse. Slike avtaler bør basere seg på reelle forhandlinger mellom kommuner/lokalsamfunn og virksomhetene, slik at begge parter på hver sin måte bidrar til å realisere mineralprosjektene på en hensiktsmessig og god måte. Slike avtaler og omfanget av dem må også sees i sammenheng med det sett av forpliktelser og krav som bedriften vil måtte oppfylle som resultat av den betydelige godkjeningsprosess bedriften må gjennom i henhold til forurensningslov, plan- og bygningslov, minerallov og annet regelverk som må tilfredsstilles som følge av prosessen med å få tillatelse til å etablere virksomheten.

Dette betyr ikke at ikke bedriften kan/bør være med på å finansiere enkelttiltak i lokalsamfunnet. Det er en sammenkobling mellom mulig tillatelse og økonomisk avtale som kan oppfattes som problematisk. Dersom slike avtaler vurderes, anmoder gruppa selskapene om å vurdere de etiske aspektene ved avtalen nøye, samt å praktisere full åpenhet om innhold og omfang.

k. Justering i Norsk Bergindustri Etiske retningslinjer

Det foreslås en justering av Norsk Bergindustri Etiske Retningslinjer Punkt 9 (forholdet til omverdenen) som følger:

Dagens formulering: Medlemmer av Norsk Bergindustri forventes å ha et godt og konstruktivt forhold til naboer og interessentgrupper i lokalsamfunnet.

Ny formulering: Medlemmer i Norsk Bergindustri forventes å være konstruktive samfunnsaktører, herunder å utvikle et godt og aktivt forhold til naboer og interessentgrupper i lokalsamfunnet.

Begrunnelse:

Da Norsk Bergindustri ble dannet i 2008, la stifterne vekt på at organisasjonen skulle ha gode etiske retningslinjer som i tillegg til vedtektene forplikter medlemmene. Slike regler fra stifterne og erfaringer knyttet til disse ble lagt til grunn.

I Stoltenberg-regjeringens Strategi for mineralnæringen som ble lagt fram av i mars 2013 er det et eget kapittel som omtaler Omdømme, samfunnsansvar og lokalsamfunnet. Her nevnes Norsk Bergindustri Etiske retningslinjer spesielt; det forventes at disse utvikles i takt med endringer i samfunnet.

Bevisstheten rundt lokalsamfunnets rolle har vokst i årene etter dannelsen av Norsk Bergindustri. For å synliggjøre dette foreslås justeringen. Dette må formelt vedtas av Norsk Bergindustri generalforsamling våren 2014.

15. Avslutning

Forslagene presentert i denne rapporten vil bli videreformidlet til bestemmende myndigheter med håp om at de tas til følge. Det er imidlertid avgjørende at tiltakene ses i sammenheng; særlig gjelder dette forslaget om innføring av royalty og endringene i dagens eiendomsskatt.

norskbergindustri

