

Bemærkninger til forslaget

Almindelige bemærkninger**1. Indledning**

Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven) trådte i kraft den 1. januar 2010. Inatsisartutloven er ændret ved inatsisartutlov nr. 26 af 18. december 2012, inatsisartutlov nr. 6 af 8. juni 2014, inatsisartutlov nr. 16 af 3. juni 2015, inatsisartutlov nr. 34 af 28. november 2016 og inatsisartutlov nr. 16 af 27. november 2018. Inatsisartutloven med senere ændringer omtales i det følgende som råstofloven.

Formålet med dette forslag er at gennemføre nogle enkelte ændringer og præciseringer af enkelte bestemmelser i råstoflovens kapitel 7 (§§ 29-31) om særlige regler om efterforskning og udnyttelse af mineraler. Ændringerne vedrører meddelelse af tilladelser til udnyttelse af mineraler, aktiviteter efter sådanne tilladelser samt beskyttelse af rettighedshaveres interesser.

Efter Naalakkersuisuts vurdering er det hensigtsmæssigt, at meddelelse af tilladelser til udnyttelse af mineralske råstoffer sker på så lempelige vilkår som muligt, uden derved at gå på kompromis med hensynene til at råstofaktiviteter udføres forsvarligt med hensyn til sikkerhed, sundhed, miljø, ressourceudnyttelse, samfundsmæssig bæredygtighed samt hensigtsmæssigt og i overensstemmelse med, under tilsvarende forhold, anerkendt god international praksis. Derfor bør der ikke stilles unødvendige krav til rettighedshavere efter råstofloven. De stillede krav bør i videst muligt omfang baseres på de samme principper som i andre private brancher, hvor projektrentabiliteten vurderes af de private investorer og långivere, der skal finansiere projektet, med blandt andet aktie- og lånekapital. Et af formålene med forslaget er at ligestille rettighedshavere, efter råstofloven, med andre erhvervsdrivende, i det omfang det er foreneligt med råstoflovens principper.

Et andet formål, med forslaget, er at skabe en ordening der indebærer, at det alene er rettighedshaveren, der har fået meddelt tilladelsen til udnyttelse af mineraler, som i tilladelsesområdet må udføre råstofaktiviteter. Rettighedshavere med en tilladelse til forundersøgelse, efterforskning eller udnyttelse af mineraler, må dermed ikke udføre råstofaktiviteter i tilladelsesområder, til udnyttelse af mineraler, der tilhører en anden rettighedshaver.

Et tredje formål med forslaget er at præcisere, at Naalakkersuisut i en tilladelse til udnyttelse af mineraler kan fastsætte vilkår om bestemte tidsfrister, for bestemte forhold vedrørende tilladelsen eller aktiviteter efter tilladelsen. Det kan for eksempel være tidsfrister for rettighedshaverens etablering af anlæg, til udnyttelse af mineraler eller påbegyndelsen af udnyttelsen af mineraler. I denne forbindelse er formålet desuden at præcisere, at Naalakkersuisut også kan fastsætte vilkår om, at en tilladelse bortfalder eller kan tilbagekaldes, hvis fastsatte tidsfrister eller forlængede tidsfrister ikke overholdes.

2. Hovedpunkter i forslaget

Efter forslaget udgår ordene ”kommercielt udnyttelige” fra råstoflovens § 29, stk. 2. Ordene ”kommercielt udnyttelige” i den gældende § 29, stk. 2, er i praksis blevet fortolket og anvendt således, at rettighedshaveren overfor Naalakkersuisut skal godtgøre, med en tilstrækkelig sandsynlighed, at den afgrænsede udnyttelige forekomst af mineraler vil kunne udnyttes kommercielt, det vil sige erhvervsmæssigt og med et økonomisk udbytte (fortjeneste).

Formålet med forslagets bestemmelse er at undgå, at rettighedshaveren skal bruge arbejde, ressourcer og tid på, og afholde omkostninger ved, at undersøge og vurdere disse økonomiske forhold og derefter oplyse om dem i et lønsomhedsstudie eller en rapport til Naalakkersuisut.

Det er en målsætning, at den grønlandske råstoflov skal leve op til de bedste internationale standarder. Hvad angår krav om påvist lønsomhed og finansiel kapacitet, er der store forskelle på, hvilke krav, der stilles forskellige steder i verden. Der er en tendens til, at man i mindre udviklede minelandske, som det hidtil har været tilfældet i Grønland, kræver påvist lønsomhed og dokumentation for finansiel kapacitet på et tidligt tidspunkt i processen. Således kræves der eksempelvis i Den Demokratiske Republik Congo og Guinea godkendte lønsomhedsstudier ved meddelelsen af, hvad der svarer til en udnyttelsestilladelse i Grønland. I Kazakhstan, Mongoliet og Mozambique forudsættes lønsomhedsstudier, til myndighedernes vurdering, udarbejdet i forbindelse med ansøgningsprocessen. Hvorimod der i mere veludviklede minelandske, nogle steder slet ikke stilles krav til forekomstens rentabilitet, virksomhedens økonomi eller selve den geologiske forekomst, eksempelvis Chile og Kina. Andre steder lægges der udelukkende vægt på en påvist geologisk forekomst ved meddelelse af ret til udnyttelse, hvilket eksempelvis er tilfældet i Québec (Canada), Newfoundland og Labrador (Canada), South Australia (Australien), Northern Territory (Australien), Western Australia (Australien), Victoria (Australien) og Norge. Der må i denne sammenhæng skelnes mellem retten til at udnytte en forekomst (hvad der svarer til en udnyttelsestilladelse efter råstofloven § 16) og retten til at foretage faktisk udnyttelse af forekomsten (hvad der svarer til en af Naalakkersuisut godkendt udnyttelsesplan efter råstofloven § 19). Der vil i samtlige de nævnte lande, ligesom det er tilfældet i Grønland, kunne stilles yderligere krav i forbindelse med udnyttelsesaktiviteter, herunder krav til finansiel dokumentation og sikkerhedsstillelse.

Forslaget medfører desuden, at det alene er rettighedshaveren, der har fået meddelt tilladelsen til udnyttelse af mineraler, som i tilladelsesområdet må udføre råstofaktiviteter vedrørende mineraler. Andre eksterne rettighedshavere med en tilladelse til forundersøgelse, efterforskning eller udnyttelse af mineraler, må dermed ikke udføre råstofaktiviteter i tilladelsesområder, til udnyttelse af mineraler, der tilhører en anden rettighedshaver.

Forslaget præciserer endvidere, at Naalakkersuisut i en tilladelse til udnyttelse af mineraler har bemyndigelse til at fastsætte vilkår om bestemte tidsfrister, for bestemte forhold vedrørende tilladel-

sen eller aktiviteter efter tilladelsen. Det kan for eksempel være tidsfrister for rettighedshaverens indsendelse af fyldestgørende planer, indgåelse af en aftale om samfundsmæssig bæredygtighed og andre socioøkonomiske forhold, etablering af anlæg med videre til udnyttelse af mineraler eller påbegyndelsen af udnyttelsen af mineraler. Desuden præciserer forslaget, at Naalackersuisut også kan fastsætte vilkår om, at en tilladelse bortfalder eller kan tilbagekaldes, hvis fastsatte tidsfrister eller forlængede tidsfrister ikke overholdes.

Forslaget sammenholdt med gældende inatsisartutlov	
<i>Gældende formulering</i>	<i>Forslaget</i>
	§ 1 I inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven), som ændret senest ved inatsisartutlov nr. 16 af 27. november 2018, foretages følgende ændringer:
<p><i>Stk. 2.</i> En rettighedshaver, som under en tilladelse efter stk. 1 har påvist og afgrænset kommercielt udnyttelige forekomster, som denne agter at udnytte, og som i øvrigt har opfyldt de i tilladelsen anførte vilkår, har ret til at få meddelt en tilladelse til udnyttelse. Tilladelsen kan meddeles til et af rettighedshaveren udpeget selskab, jf. herved § 16, stk. 3. Tilladelsen meddeles for de dele af området, der omfatter kommercielt udnyttelige forekomster, som rettighedshaveren agter at udnytte. Tilladelsen meddeles for en periode på 30 år, medmindre en kortere periode er fastsat som vilkår for tilladelsen. Naalackersuisut kan som vilkår for meddelelse af tilladelsen bestemme, at der inden en nærmere fastsat rimelig frist skal indsendes ansøgning om godkendelse i henhold til § 19.</p>	<p>1. I § 29, <i>stk. 2</i> affattes således: ” <i>Stk. 2</i> En rettighedshaver, som under en tilladelse efter stk. 1 har påvist og afgrænset forekomster, som denne agter at udnytte, og som i øvrigt har opfyldt de i tilladelsen anførte vilkår, har ret til at få meddelt en tilladelse til udnyttelse. Tilladelsen kan meddeles til et af rettighedshaveren udpeget selskab, jf. herved § 16, stk. 3. Tilladelsen meddeles for de dele af området, der omfatter forekomster, som rettighedshaveren agter at udnytte. Tilladelsen meddeles for en periode på 30 år, medmindre en kortere periode er fastsat som vilkår for tilladelsen.”</p>
§ 29. For mineraler meddeles tilladelse efter §	2. I § 29 indsættes som <i>stk. 4</i> :

<p>16 til efterforskning for en periode på indtil 10 år eller, hvis særlige omstændigheder foreligger, for en periode på indtil 16 år. En tilladelse kan forlænges med henblik på efterforskning med indtil 3 år ad gangen. En forlængelse ud over 10 år kan meddeles på ændrede vilkår.</p> <p><i>Stk. 2.</i> En rettighedshaver, som under en tilladelse efter stk. 1 har påvist og afgrænset kommercielt udnyttelige forekomster, som denne agter at udnytte, og som i øvrigt har opfyldt de i tilladelsen anførte vilkår, har ret til at få meddelt en tilladelse til udnyttelse. Tilladelsen kan meddeles til et af rettighedshaveren udpeget selskab, jf. herved § 16, stk. 3. Tilladelsen meddeles for de dele af området, der omfatter kommercielt udnyttelige forekomster, som rettighedshaveren agter at udnytte. Tilladelsen meddeles for en periode på 30 år, medmindre en kortere periode er fastsat som vilkår for tilladelsen. Naalakkersuisut kan som vilkår for meddelelse af tilladelsen bestemme, at der inden en nærmere fastsat rimelig frist skal indsendes ansøgning om godkendelse i henhold til § 19.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Den i stk. 2 angivne periode for udnyttelse kan forlænges af Naalakkersuisut, jf. dog § 16, stk. 5.</p>	<p>” <i>Stk. 4.</i> I et område omfattet af en tilladelse efter § 16 til udnyttelse af mineraler må andre end rettighedshaveren efter tilladelsen ikke udføre aktiviteter efter tilladelser til forundersøgelse, efterforskning eller udnyttelse af mineralske råstoffer.”</p>
<p>§ 30. I en tilladelse efter § 16 til udnyttelse af mineraler kan der kun fastsættes vilkår efter § 17, stk. 1-2, hvis dette er angivet i tilladelsen til efterforskning, eller hvis § 17, stk. 3, eller tilsvarende regel i grønlandsk skattelovgivning bringes i anvendelse.</p>	<p>3. I § 30 indsættes som <i>stk. 2</i>:</p> <p>” <i>Stk. 2.</i> I en tilladelse efter § 16 til udnyttelse af mineraler kan Naalakkersuisut fastsætte vilkår om tidsfrister for forhold af væsentlig betydning for gennemførelsen af udnyttelsesaktiviteterne og andre aktiviteter efter tilladelsen. Naalakkersuisut kan træffe beslutning om, at en tilladelse bortfalder eller kan tilbagekaldes, hvis en tidsfrist eller en forlænget tidsfrist ikke overholdes.”</p>

	<p>§ 2</p> <p>Inatsisartutloven træder i kraft den 1. januar 2020.</p>
--	--

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Forslaget forventes at medføre besparelser for det offentlige, idet sagsbehandlingen vedrørende ansøgninger om udnyttelsestilladelser vil lattes betydeligt. Besparelserne forventes at udgøre et kvart årsværk om året.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget forventes at medføre betydelige besparelser for rettighedshavere som ansøger om en udnyttelsestilladelse, idet det omfattende og omkostningstunge lønsomhedsstudie erstattes af en geologisk påvisning af en forekomst.

5. Konsekvenser for miljø, natur og folkesundhed

Forslaget indeholder ikke materielle regler om forhold vedrørende miljø, natur eller folkesundhed. Råstoflovens høje krav til miljø og naturbeskyttelse videreføres uændret.

6. Konsekvenser for borgerne

Forslaget forventes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for borgerne.

7. Andre væsentlige konsekvenser

Forslaget forventes ikke at have andre væsentlige konsekvenser.

8. Høring af myndigheder og organisationer med videre

Forslaget har i perioden fra den 1. april til den 6. maj 2019 været offentliggjort på Grønlands Selvstyres høringsportal.

Forslaget har endvidere været i intern høring i Naalakkersuisut.

Naalakkersuisut har modtaget høringssvar fra følgende myndigheder, organisationer med videre:

- Kommune Kujalleq

I det følgende behandles de indkomne høringssvar.

Den interne høring har givet anledning til ændringer i lovforslaget og bemærkningerne til forslagets enkelte bestemmelser, således at forslaget alene omfatter mineraler og ikke inkluderer kulbrinter.

Kommune Kujalleq havde ingen bemærkninger til lovændringen.

Bemærkninger til forslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1 (§ 29, stk. 2, 1. pkt.)

Det følger af den gældende § 29, stk. 2, 1. pkt., at en rettighedshaver efter en tilladelse til efterforskning efter mineraler har ret til at få meddelt en tilladelse til udnyttelse, hvis rettighedshaveren har påvist og afgrænset kommercielt udnyttelige forekomster af mineraler, som rettighedshaveren agter at udnytte, og har opfyldt vilkårene i efterforskningstilladelsen.

Med forslagets bestemmelse udgår ordene ”kommercielt udnyttelige” af bestemmelsen.

Efter forslagets ændring af bestemmelsen vil Naalakkersuisut således ikke længere have krav på, at rettighedshaveren indgiver et lønsomhedsstudie eller en rapport med oplysninger om muligheden for at opnå et økonomisk udbytte ved udnyttelse af mineralerne. Naalakkersuisut vil ikke foretage nogen vurdering af de økonomiske forhold og vil ikke godkende eller på anden måde træffe afgørelse om, hvorvidt rettighedshaveren kan foretage udnyttelse af mineralerne med økonomisk udbytte.

Rettighedshaveren og rettighedshaverens mulige investorer vil derimod selv vurdere de økonomiske forhold og muligheden for at opnå et økonomisk udbytte (en fortjeneste) ved udnyttelse af mineralerne. På grundlag deraf vil rettighedshaveren og rettighedshaverens investorer beslutte, om de ønsker at ansøge om en tilladelse til udnyttelse af mineraler og gennemføre et udnyttelsesprojekt.

Rettighedshaveren og dennes mulige investorer vil i forbindelse dermed selv kunne vurdere og beslutte, om de vil udarbejde et lønsomhedsstudie, hvad indholdet af et eventuelt lønsomhedsstudie skal være, og hvem et eventuelt lønsomhedsstudie skal afgives til og offentliggøres overfor og kunne bruges af.

Forslaget om at ordene ”kommercielt udnyttelige” udgår af den gældende bestemmelse, kan således kort sagt siges at være udtryk for, at reguleringen af lønsomhedsstudier bliver gjort mere fri for rettighedshaverne og deres mulige investorer, og at reguleringen af dette blive mere brugervenligt for rettighedshaverne og deres mulige investorer. Rettighedshaverne må således selv afgøre, hvad de vil gøre vedrørende et eventuelt lønsomhedsstudie.

Det følger dog fortsat af bestemmelsen, at rettighedshaveren skal undersøge, vurdere og i en rapport oplyse over for Naalakkersuisut, om en forekomst af mineraler er påvist og afgrænset.

Endvidere har afskaffelsen af kravet om godtgørelse af en ”kommercielt udnyttelig” forekomst af mineraler og indgivelse til Naalakkersuisut af et lønsomhedsstudie til brug for dette formål ingen

betydning for Naalakkersuisuts ret til fortsat at kræve, at en rettighedshaver afgiver alle relevante oplysninger, dokumenter og rapporter med videre vedrørende økonomiske forhold. Naalakkersuisut kan kræve dette i det omfang, det er relevant for at Naalakkersuisut kan vurdere og træffe afgørelse om alle andre forhold vedrørende råstofloven, tilladelsen og aktiviteter efter tilladelsen. Naalakkersuisut kan således fortsat kræve, at rettighedshavere udarbejder dokumenter, rapporter og analyser samt kræve dokumenter i rettighedshaveres besiddelse udleveret, eksempelvis i forbindelse med godkendelse af rettighedshaveres planer og vurderinger.

Det følger af råstoflovens § 1, stk. 2, og § 83, at aktiviteter omfattet af råstofloven blandt andet skal udføres i overensstemmelse anerkendt god international praksis under tilsvarende forhold.

Det betyder blandt andet, at en rettighedshaver skal anvende internationalt anerkendte metoder og standarder for undersøgelse og vurdering af, om en forekomst af mineraler er påvist og afgrænset.

En rettighedshaver skal desuden anvende gode og internationalt anerkendte rapporteringsstandarder for mineralindustrien ved udarbejdelse og indgivelse af rapporter til Naalakkersuisut om påvisning og afgrænsning af forekomster af mineraler. Sådanne rapporteringsstandarder omtales ofte som mineralrapporteringsstandarder. De fastsætter generelle bestemmelser om, hvordan en rettighedshaver skal rapportere efterforskningsresultater, reserver og ressourcer overfor investorer, potentielle investorer og deres rådgivere.

Betingelsen om, at en forekomst skal være påvist for at en rettighedshaver opnår ret til at få meddelt en udnyttelsestilladelse, vil være opfyldt såfremt der er dokumenteret en "indicated resource" efter den australske rapporteringsstandard "The JORC Code", den canadiske rapporteringsstandard "National Instrument 43-101 Standards of Disclosure for Mineral Projects", som refererer til "the CIM Definition Standards on Mineral Resources and Mineral Reserves, the "CIM Definition Standards", den sydafrikanske rapporteringsstandard "The SAMREC Code" eller den paneuropæiske rapporteringsstandard "The PERC Reporting Standard".

Dokumentationen for en "indicated resource" skal godkendes af Naalakkersuisut. Naalakkersuisut har til enhver tid ret til at foretage sin egen vurdering af det indsendte materiale, herunder med assistance fra eksterne aktører. Naalakkersuisut er i den forbindelse ikke bundet af konklusionerne i den af rettighedshaver indsendte dokumentation, uanset om dokumentationen er udfærdiget og underskrevet af en dertil autoriseret person.

Det bemærkes, at en tilsvarende ændring ikke er fundet nødvendigt i forhold til forlængelse af småskalatiladelser med eneret. Efter råstofloven § 34, stk. 3 har en rettighedshaver efter en småskalatiladelse med eneret, ret til forlængelse af tilladelsesperioden, hvis rettighedshaveren har påvist kommercielt udnyttelige forekomster af mineraler og iværksat udnyttelse af forekomsterne. Denne bestemmelse fortolkes i praksis således, at betingelsen om, at forekomsten er kommercielt udnyttelig, er opfyldt, hvis rettighedshaveren har udvundet mineraler, som har genereret en omsætning,

eller som efter Råstofmyndighedens vurdering vil kunne generere en omsætning på tilladelsesområdet.

Til nr. 2 (§ 29, stk. 4)

Det følger af bestemmelsen, at det alene er rettighedshaveren efter en tilladelse til udnyttelse af mineraler, som i udnyttelsesområdet må udføre råstofaktiviteter vedrørende mineraler.

Rettighedshavere efter andre tilladelser til forundersøgelse, efterforskning eller udnyttelse af mineraler må dermed ikke udføre råstofaktiviteter i tilladelsesområdet efter rettighedshaverens tilladelse til udnyttelse af mineraler.

Formålet med bestemmelsen er særligt at sikre, at rettighedshaveren efter en tilladelse til udnyttelse af mineraler er den eneste part, som i tilladelsesområdet efter udnyttelsestilladelsen må udføre råstofaktiviteter vedrørende mineraler. Rettighedshaverens udførelse af udnyttelsesaktiviteter i tilladelsesområdet kan dermed ikke blive hindret, begrænset eller på anden måde påvirket negativt af andre parter råstofaktiviteter vedrørende mineraler i tilladelsesområdet efter udnyttelsestilladelsen.

Forbuddet omfatter andre parter udførelse af alle råstofaktiviteter vedrørende mineraler i tilladelsesområdet efter udnyttelsestilladelsen. Det gælder, uanset om de andre parter aktiviteter udføres efter tilladelser til forundersøgelse, efterforskning eller udnyttelse af mineraler eller tilladelser til småskalaefterforskning eller udnyttelse af mineraler. Forbuddet gælder endvidere uanset om en forundersøgelsestilladelse, som dækker området, er meddelt før udnyttelsestilladelsen meddeles. Forbuddet hindrer ikke rettighedshaveren efter en tilladelse til udnyttelse af mineraler, eller et af rettighedshaveren udpeget selskab jf. stk. 2, i at udføre forundersøgelser- og efterforskningsaktiviteter i tilladelsesområdet.

Til nr. 3 (§ 30, stk. 2)

Bestemmelsen præciserer, at Naalakkersuisut i en tilladelse til udnyttelse af mineraler kan (har myndigelse til at) fastsætte vilkår om bestemte tidsfrister for bestemte forhold vedrørende tilladelsen eller aktiviteter efter tilladelsen.

Det følger af råstoflovens § 16, stk. 1, at Naalakkersuisut kan meddele tilladelser til efterforskning og udnyttelse af mineralske råstoffer på nærmere fastsatte vilkår. Efter bestemmelsen kan Naalakkersuisut generelt fastsætte alle relevante vilkår vedrørende tilladelserne til efterforskning og udnyttelse og alle aktiviteter efter tilladelserne, herunder tidsfrister for bestemte forhold vedrørende tilladelsen eller aktiviteter efter tilladelsen. Fastsættelsen af tilladelsesvilkår skal ske i overensstemmelse med råstoflovens formål efter § 1 og andre relevante bestemmelser, herunder for eksempel § 84. Fastsættelsen af tilladelsesvilkår skal også ske i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige regler og principper, herunder principperne om saglighed, proportionalitet og ligebehandling.

Den foreslåede bestemmelse er således en præcisering af Naalakkersuisuts hjemmel (adgang) til at fastsætte vilkår om bestemte tidsfrister for bestemte forhold vedrørende en tilladelse til udnyttelse af mineraler eller aktiviteter efter tilladelsen.

Naalakkersuisut kan for eksempel fastsætte tidsfrister for rettighedshaverens indsendelse af en fyldestgørende udnyttelsesplan efter råstoflovens § 19, en nedlukningsplan efter råstoflovens § 43 eller planer for andre forhold og aktiviteter efter råstoflovens § 86.

Naalakkersuisut kan blandt andet også fastsætte tidsfrister for rettighedshaverens indgåelse af en aftale om samfundsmæssig bæredygtighed og andre socioøkonomiske forhold.

Som andre eksempler kan nævnes tidsfrister for rettighedshaverens etablering af anlæg eller dele deraf med videre til udnyttelse af mineraler, indsendelse af fyldestgørende finansieringsplan, sikkerhedsstillelse for nedlukningsomkostninger eller påbegyndelse af udnyttelsen af mineraler.

Bestemmelsen præciserer desuden, at Naalakkersuisut også kan fastsætte tilladelsesvilkår om, at en tilladelse bortfalder eller kan tilbagekaldes, hvis fastsatte tidsfrister eller forlængede tidsfrister ikke overholdes.

Til § 2

Til stk. 1

Bestemmelsen vedrører ikrafttrædelsestidspunktet for forslaget.

Det foreslås, at forslaget træder i kraft den 1. januar 2020.