



Oslo, 17. august 2017

Høringssvar til lovforslag om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen

Forum for utvikling og miljø – et nettverk av 50 norske organisasjoner – viser til høringsbrev fra Olje- og energidepartementet 10.5.2017, og takker for muligheten til å komme med innspill til det nye lovforslaget.

Interessen for utvinning av mineral fra havbunn er raskt voksende både i Norge og internasjonalt, og Forum er enig i at det er viktig med et oppdatert regelverk. Vi mener dog at lovforslaget som nå er på høring ikke er tilstrekkelig til å hindre alvorlige miljøødeleggelser som følge av å åpne opp for gruvedrift på havbunn.

Hovedmålsettingen er til å begynne med i følge merknader til § 1-1 "en samfunnsøkonomisk lønnsom forvaltning av mineralressursene". Verdens hav er sterkt truet av økende forurensing, forsuring og tap av biologisk mangfold. Derfor vedtok Norge FNs bærekraftsmål i november 2015, der utviklingsmål 14 er innrettet på vern og bærekraftig bruk av havet:

"Bevare og bruke hav og marine ressurser på en måte som fremmer bærekraftig utvikling", med delmål om å "Hindre og gjennomføre en sterk reduksjon av alle typer marin forurensing fram mot 2025."

Skal Norge etterleve dette må målsettingen med en slik lov i det minste være *en samfunnsøkonomisk lønnsom og bærekraftig forvaltning av mineralressursene*, og det må **først utredes** om mineralutvinning på aktuell havbunn i det hele tatt er forenlig med å hindre alle typer marin forurensing fram mot 2025.

Miljøkonsekvenser av gruvedrift på havbunn

De negative miljøeffektene av mineralutvinning på havbunn kan bli svært alvorlige. Marinbiologer frykter at unike biologiske samfunn vil bli ødelagt, arter som ikke ennå er identifisert bli utryddet, og sårbare økosystem på havbunn kan bruke hundrevis av år på å ta seg opp igjen.

En [rapport](#) utarbeidet av Senter for geobiologi og dypvannsstudier ved Universitetet i Bergen, finansiert og utgitt av Miljødirektoratet, viser at mineralutvinning på havbunn vil føre til store naturinngrep¹. Direkte effekter av gruvedrifta innebærer tap av habitat og dyreliv søm følge av at det blir knust av tungt maskineri, som vil lage store sår i landskapet. Indirekte effekter inkluderer mekanisk stress fra sedimentering og biokjemisk stress gjennom frigjøring av giftige metaller til vassøya. Sulfidiske mineraler vil bli eksponert til sjøvannet, der de vil oksidere og kan frigjøre tungmetall til miljøet. Sedimentskyer av finmalte partikler som i tillegg til tungmetall også vil kunne inneholde kjemikalier brukt i utvinningsprosessen, kan spre seg over relativt store områder. Framover er klimaendringene forventet å bli en større trussel, som også vil kunne forsterke forstyrrelser forårsaket av fiske og gruvedrift.

I høringsutkastet blir det også nevnt at mineralutvinning på havbunn kan ha negativ påvirkning på marine arter, føre til varige skader på havbunn og ødelegge leveområder for marine organismer. Det blir vist til at det kan ha negativ påvirkning på fiskeri, havbruk og bioøkonomi, og være en utfordring for sjømattryggleken. Sårbare bunnfauna som korallrev og svampsamfunn kan bli nedslammet, og sjeldne naturtyper og spesielle arter rundt hydrotermiske ventiler kan bli skadelidende. I tillegg kan støy, ristinger og bruk av kunstig lys påvirke organismene i området.

¹Miljødirektoratet Rapport M-532, 2016. Environmental challenges related to offshore mining and gas hydrate extraction

Likevel blir det sagt lite om hvordan man har tenkt å unngå disse negative påvirkningene på miljøet. § 1-6 andre ledd sier at «Alle rimelige foranstaltninger skal tas for å unngå skade på dyre- og plantelivet i havet, kulturminner på havbunnen, og forurensning og forsøpling av havbunnen, dens undergrunn, havet, luften eller på land». Men hva som er rimelige foranstaltninger er ikke definert. Vi vil hevde at det per i dag ikke synes å være mulig å drive gruvedrift på havbunn uten å skade dyre- og plantelivet i havet. Uten at det blir satt meget tydeligere miljøkrav i den nye loven er vi redd omsynet til profitt vil bli satt føre de alvorlige miljøkonsekvensene gruvedrift kan føre til.

Naturmangfoldloven, føre var prinsippet og kunnskapsgrunnlag

Ut i fra den store potensielle risikoen for miljøskade mener vi det er **viktig at «føre var» prinsippet blir presisert i lovteksten**. Mange av prinsippene i Naturmangfoldloven gjelder på kontinentalsokkelen, og dette må tydeliggjøres, blant annet forvaltningsmåla i §§ 4 og 5, § 8 om kunnskapsgrunnlaget, § 9 med føre-var prinsippet og §10 om økosystemtilnærming og samla belastning.

En studie utført av Senter for geobiologi og dypvannsstudier ved UiB viser hvor omfattende og stadsspesifikke undersøkinger som må til for å ha en baseline for i det heile tatt å kunne vurdere føre-var prinsippet². Det er en fare for at kappløpet vi nå ser for å komme forttest mulig i gang med mineralutvinning på havbunn vil føre til et press om å åpne opp areal for mineralutvinning før vi har det nødvendige kunnskapsgrunnlaget på plass.

Behov for å hente opp mineral på havbunn

Mineral er ikke-fornybare ressurser, og det er derfor viktig med en restriktiv politikk som går på linje med bærekraftsmål 12 om bærekraftig produksjon og forbruk. Sett i lys av de store miljøkonsekvensene mineralutvinning på havbunn vil kunne føre til, må det være veldig sterke samfunnsøkonomiske interesser til fordel for utvinning for at dette skal være aktuelt å vurdere.

Først etter at ha fått kontroll på den tradisjonelle gruvedriften og ha gjennomført en skikkelig analyse av det reelle samfunnsmessige behovet for metall og mineral i relasjon til verdas overforbruk og ressursituasjon, kan vi vurdere om gruvedrift på havbunn er nødvendig, og om det kan skje slik at havmiljøet ikke blir skadet.

Aktuelle områder for mineralutvinning på norsk sokkel

I høringsutkastet blir det vist til at den midtatlantiske ryggen, spesielt nord-nordøstover fra Jan Mayen til Framstredet mellom Svalbard og Grønland (Mohnsryggen), samt brattskrentene av Jan Mayen-ryggen og Vøringsutstikkeren, rundt Yermakplataet i Polhavet og rundt Bouvetøya, er de mest lovende områdene for mineralutvinning på havbunn. Dette er svært sårbare arktiske og antarktiske havområder med et klima som i tillegg kan gi svært vanskelige arbeidsforhold. Det vil være stor risiko for alvorlig skade på havmiljøet dersom det blir åpna opp for gruvedrift her. (For mer detaljert beskrivelse av dette se høringsvaret fra Naturvernforbundet, Sabima, og Greenpeace.)

Oppsummert er det ingen av områdene som blir peket på som spesielt aktuelle for mineralutvinning i høringsutkastet som er aktuelle for mineralutvinning ut fra miljøomsyn.

² Miljødirektoratet Rapport M-532, 2016. Environmental challenges related to offshore mining and gas hydrate extraction

Gruveavfall i sjø

I høringsutkastet står det lite om hva som skal gjøres med restmassen etter gruveutvinning på havbunn. Det kommer derimot fram av § 1-7 bokstav a, andre ledd, at «deponering av eventuelt overskuddsmateriale fra driften» inngår som del av definisjonen av utvinning. Videre at deponering av overskuddsmateriale skal behandles etter forurensingsloven. Under kapittel 5.3.3 om forholdet til Forurensingsloven står det at «Med mindre avfallet gjenvinnes eller det er gitt tillatelse til å behandle avfallet offshore, må avfallet bringes til lovlig avfallsanlegg på land».

Under kapittel 4.5.1 om miljøeffekter i høringsutkastet står det at:

Mineralutvinning på havbunnen vil også kunne medføre utslipp av avgangsmasser, som igjen kan føre til nedslamming med negative konsekvenser for sårbar bunnfauna, slik som korallrev og svampsamfunn. Havstrømmer kan frakte rester fra utvinning på tvers av økosystemer. Deponering av avgangsmasser må vurderes ut fra massenes miljøegenskaper og miljøverdiene i det aktuelle området. Strømforhold som kan påvirke sedimenteringen må også kartlegges. Egnede steder for deponering av massene, enten på sjøbunnen eller på land, må vurderes ut fra dette.

Dette avsnittet viser klart at **lovteksten slår fast at sjødeponi av avgangsmassene fra gruvedrift vil bli vurdert, på tross av den økede belastningen dette vil føre til for sårbare økosystem på havbunn. I dag er Norge et av kun fem land i verden som tillater dumping av gruveavfall i sjø, mens mange land har sluttet med denne praksisen på grunn av de store miljøeffektene.** Vi frykter at å åpne opp for å dumpe avgangsmasse fra mineralutvinning på havbunn i sjødeponi igjen vil øke omfanget av sjødeponi, med de alvorlige miljøkonsekvensene dette kan føre til.

Det har tidligere vært en rådende oppfatning at det er lite liv på dype havområder. Nyere forskning referert tidligere i høringssvaret viser at dette er feil, og at de mest artsrike områdene ofte er dem som er mest interessante for mineralutvinning. Det samme gjelder vassutskifting og kontakt mellom dype og høyere vasslag. Det er derfor lite som tyder på at det vil være mindre skadelig å dumpe gruveavfall på dype havområder enn på grunne. En studie av to sjødeponi i Papua New Guinea ned til over 2000 meters dyp viste endring i bunndyrssamfunn opp til ti år etter dumping, og tydelige effekter av dumping 20 km fra utslippsstedet³.

Konflikt med fiskeri og andre næringer

Det er potensielt store konflikter mellom fiskeri og gruvedrift på havbunn, spesielt på grunn av utslipp og forurensing av det marine miljøet som følge av mineralutvinning og eventuell dumping av avgangsmasser. Flere av de aktuelle områdene som er nevnt i høringsutkastet ligger i områder i Norskehavet som er spesielt produktive, og dermed viktige for hele næringsnettet i havet. Fiskeriene er avhengige av et rent og produktivt hav, og forurensing fra gruve næringen kan være skadelig for marine organismer og utgjøre en risiko for sjømattryggleken. Det er viktig å ta omsyn ikke bare til selve fiskeriaktiviteten, men også til selve naturgrunnlaget til norske fiskerier. Spesielt er det viktig å ta vare på viktige gyte- og oppvekstområder, noe som ikke er nevnt i høringen.

Forhold til internasjonale regelverk og konvensjoner

Per i dag finnes det ikke noe fungerende internasjonalt lovverk som regulerer gruvedrift på havbunn, hverken innenfor eller utenfor nasjonal jurisdiksjon. Det skjer dog arbeid i flere forum for å få dette på plass. Den

³ Hughes, D. J. *et al.* Ecological impacts of large-scale disposal of mining waste in the deep sea. *Sci. Rep.* 5, 9985; doi: 10.1038/srep09985 (2015).

internasjonale havbunnsmyndigheten (ISA) har ansvar for å forvalte mineralressursene på dyphavsbunn utenfor kyststatenes [kontinentalsokkel](#), meden Londonkonvensjonen og protokollen også gjelder innenfor nasjonal jurisdiksjon. Etter havrettskonvensjonen har kyststatene en plikt til å ivareta miljøet på kontinentalsokkelen.

Londonkonvensjonen om bekjemping av havforurensing ved dumping av avfall og annet materiale, var en av de første avtalene for å beskytte havmiljøet fra menneskelig aktivitet og forurensing. Konvensjonen som trådte i kraft i 1974 skal fremme effektiv kontroll av alle typer havforurensing, og være et praktisk verktøy for å forhindre havforurensing. I 1996 vart det vedtatt en tilleggsprotokoll, Londonprotokollen, som førte til at mer eller mindre alt havutslipp vart forbudt. Et unntak er nettopp avfall som stammer fra mineralutvinning på havbunn, som per i dag ikke er dekket av protokollen (Article 1.4.3)⁴. Dette vart i 2015 påpekt som et problem av «governing bodies to the London Convention and Protocol», som så behov for å revidere den manglende lovgivingen relatert til gruvedrift på havbunn⁵.

Den internasjonale sjøfartsorganisasjonen (IMO) er FN sitt organ for regulering av internasjonal sjøfart. De jobbar for å motvirke marin forurensing fra skip, og er blant annet sekretariat for Londonkonvensjonen og protokollen. I IMO sitt langtidsprogram er arbeid med å regulere dette spørsmålet et tema de vil følge opp framover. En egen arbeidsgruppe (WG 42) er nå satt ned for å se på miljøpåvirkning av avfall fra gruvedrift som blir dumpa på havet, både fra landbasert gruvedrift og gruvedrift på havbunn

Vi ser ingen grunn til at ikke de generelle reglene i Londonkonvensjonen og protokollen også bør gjelde for avfall som resulterer fra gruvedrift, og at dette bør avspeiles i norsk politikk og lovverk.

Hovedanbefaling

Vi anbefaler å det sterkeste at det innføres et moratorium på mineralutvinning på havbunn inntil det er gjort grundige kartlegginger av økosystemene som vil bli berørt, inntil vi har fått bukt med miljøutfordringene knyttet til landbasert gruvedrift, og inntil det har blitt gjennomført en skikkelig vurdering av det reelle samfunnsmessige behovet for å åpne opp havbunn for mineralutvinning.

⁴ 1996 PROTOCOL TO THE CONVENTION ON THE PREVENTION OF MARINE POLLUTION BY DUMPING OF WASTES AND OTHER MATTER, 1972 (as amended in 2006)

<http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/Documents/PROTOCOLAmended2006.pdf>

⁵ LC-LP.1/Circ.69 20 January 2015. CONVENTION ON THE PREVENTION OF MARINE POLLUTION BY DUMPING OF WASTES AND OTHER MATTER, 1972 AND ITS 1996 PROTOCOL. Invitation to provide information on deep seabed mining practices