



DET KONGELIGE LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT

Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO

Deres ref
22/5220

Vår ref
22/1243-2

Dato
1. november 2022

Hørings svar - NOU 2022: 8 Ny minerallov

1. Hva uttalelsen gjelder

Landbruks- og matdepartementet (LMD) viser til brev datert 1. juli 2022 hvor NOU 2022: 8 hvor forslag til ny minerallov er sendt på høring. Høringsfristen er 1. november i år.

Landbruks- og matdepartementets ansvarsområde omfatter bl.a. reindriftsloven, jordskifteloven og konsesjonsloven. Dette er lover som berøres gjennom forslaget i NOU 2022: 8 til ny minerallov. Vår uttalelse tar utgangspunkt i dette ansvarsområdet.

2. Landbruks- og matdepartementets merknader

2.1. Om bakgrunnen for lovforslaget – behovet for endring

I NOU 2022: 8 er det på s. 13 vist til at mandatet for forslaget er å «legge til rette for størst mulig samlet verdiskaping innenfor bærekraftige rammer». Evaluering av loven har vist at det er behov for å vurdere reglene om leting, undersøkelse og utvinning, og å se nærmere på hvordan loven ivaretar samiske interesser. Arbeidet med lovendringer ble delt i to. Utvalgets gjennomgang er ledd i en langsiktig oppfølging, mens endel forenklinger og forbedringer som kunne gjøres på kort sikt ble vedtatt ved lov 11. juni 2021 nr. 85. Nærings- og fiskeridepartementet har i Prop. 124 L (2020-2021) punkt 2.2 gitt uttrykk for at den langsiktige utredningen dreide seg om «kompliserte og sammensatte spørsmål som vil trenge en grundig utredning herunder vurderinger knyttet til folkeretten.»

Landbruks- og matdepartementet er enig i at reglene i gjeldende minerallov og i lovutkastet som nå er på høring gjelder kompliserte og sammensatte spørsmål. I mange sammenhenger er det nødvendig å veie motstridende hensyn og interesser mot hverandre. Et sentralt spørsmål i utredningen er om og hvordan utøvelse av mineralvirksomhet kan skje i områder som ut fra alders tid har blitt brukt av den samiske befolkningen i forbindelse med

Postadresse
Postboks 8007 Dep
0030 Oslo
postmottak@lmd.dep.no

Kontoradresse
Teatergata 9
www.lmd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 874

Avdeling
Avdeling for skog- og
ressurspolitikk

Saksbehandler
Ingrid Aasen
22 24 92 74

næringsutøvelse, kultur mv. I slike områder er gjeldende lov etter Landbruks- og matdepartementets syn ikke treffsikker nok. Et eksempel som synliggjør dette er at loven kun inneholder særlige regler om bl.a. konsultasjonsplikt i Finnmark, dette til tross for at reindrift som bygger på alders tids bruk basert på urfolks kollektive rettigheter også skjer i andre deler av landet.

2.2. Oppbygging av reglene i loven

Loven åpner for mineraluttak i områder med samisk kulturutøvelse. I § 1-5 i lovutkastet går det på bakgrunn av dette bl.a. fram at folkeretten er en begrensning for loven. Vi slutter oss til den løsningen som er valgt. Det har konkret informasjonsverdi for den som skal bruke loven at forholdet til folkeretten går uttrykkelig fram av mineralloven selv om dette også vil følge av Grunnloven §§ 92 og 108.

Lovteknikken som er valgt gjør det etter LMDs syn vanskelig å få oversikt over hvilke særregler som gjelder i samiske områder. Dette er uheldig for ikke-profesjonelle brukere av loven. Lovutvalget har foreslått at noen regler som skal gjelde samiske områder utformes som egne bestemmelser i kapittel 2. Forslaget er videre at andre regler som gjelder i samiske områder går fram i kapitlene om leting, undersøkelse, utvinning, drift og ekspropriasjon. I det siste tilfellet er samiske interesser i noen tilfeller ivaretatt ved at loven viser til grunneiere og «bruksrettshavere», i andre tilfeller er det foreslått egne bestemmelser som gjelder samiske forhold. Løsningen som her er valgt gir ikke tilstrekkelige oversikt over hva som gjelder innenfor samiske områder og den er etter LMDs vurdering uheldig.

Loven skal regulere kompliserte forhold og vi ser at det kan by på utfordringer å gi loven en pedagogisk tilgjengelig form. Vi oppfordrer likevel Nærings- og fiskeridepartementet til å vurdere mulighetene for å integrere reglene om samiske forhold i noe større grad med sikte på at loven kan bli lettere å forstå. Et alternativ i den forbindelse kan være at reglene i kapittel 2 i større grad enn i forslaget i NOU 2022: 8 integreres sammen med de øvrige bestemmelsene. Dette kan for eksempel gjøres ved at det i bestemmelser som §§ 4-1, 4-14 og 6-3 går direkte fram hvilke særlige regler som gjelder for tiltak innenfor det samiske reinbeiteområdet. Et annet alternativ er at det i de relevante bestemmelser tas i bruk en henvisningsteknikk. Dette kan gjøres ved en henvisning til §§ 2-7, 2-8 og 2-9.

2.3. Konkrete merknader til lovforslaget

2.3.1. «Tradisjonelle samiske områder»

I forslaget til ny minerallov benyttes begrepet «tradisjonelle samiske områder» for virkeområdet for samiske rettigheter. Begrepet er brukt i flere paragrafer, både i bestemmelsene om samiske forhold i kapittel 2 og i enkeltparagrafer i andre kapitler. Utvalget redegjør for at begrepet «... tar sikte på områder der det er etablert samisk bosetting og bruk og utnytting av landområder og naturressurser. I hovedsak vil dette falle sammen med grensene for reinbeitedistrikter og reinbeiteretten, men det kan i grensetilfelle

måtte foretas en konkret vurdering av om den samiske bruken av området er omfattende nok til at det vil falle inn under begrepet.», jf. NOU pkt. 9.9.3.

Etter dagens minerallov gjelder det særlige saksbehandlingsregler som skal ivareta samiske interesser ved tiltak i Finnmark. LMD ser det som positivt at forslaget til nye bestemmelser om dette utvides til å gjelde hele det samiske området, ikke bare Finnmark. LMD mener det er viktig at særskilte regler for ivaretagelse av samiske rettigheter, gjelder for hele det samiske reinbeiteområdet, jf. reindriftsloven § 4.

Reindriftsloven benytter begrepet «det samiske reinbeiteområdet». Dette gjelder de delene av fylkene Troms og Finnmark, Nordland, Trøndelag og Innlandet hvor reindriftssamene fra gammelt av har utøvet reindrift, jf. reindriftsloven § 4. I sameloven § 4-1 om saker som er gjenstand for konsultasjon benyttes begrepet «tradisjonelle samiske områder». Uttrykket i sameloven forstås på samme måte som «det samiske reinbeiteområdet» etter reindriftsloven § 4. Videre omfattes også områder som faller inn under lov om reindrift i kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal, jf. Trollheimenloven, jf. Prop.86 L (2020-2021) s. 108. Områdene som faller inn under Trollheimenloven regnes ikke som en del av det samiske reinbeiteområdet.

Vi registrerer at utvalgets uttalelse om hvordan begrepet «tradisjonelle samiske områder» i lovutkastet er å forstå bygger på en annen definisjon og et annet virkeområde enn det som benyttes i både reindriftsloven og sameloven. Definisjonen av «tradisjonelle samiske områder», som utvalget foreslår i ny minerallov, kan tolkes som en innsnevring av det området som defineres i reindriftsloven og sameloven. LMD mener at det er uheldig å lovfeste en annen avgrensing i mineralloven enn i annet tilsvarende lovverk med mindre det er konkret behov for en avvikende avgrensing. Vi kan ikke se at det foreligger et slikt konkret behov.

LMD vil tilføye at utvalgets uttalelse innebærer at virkeområdet for samiske rettigheter i mineralloven blir uklart. Utvalget foreslår at det i grensetilfeller kan bli nødvendig å gjøre «en konkret vurdering av om den samiske bruken av området er omfattende nok til at det vil falle inn under begrepet» tradisjonelle samiske områder. LMD ser ikke helt hvordan en slik vurdering i praksis skal gjøres eller hvem som skal foreta den. Utvalget gir heller ikke veiledning om hvor omfattende bruken må være for at området faller inn under hva som skal regnes som tradisjonelle samiske områder slik at særreglene får anvendelse. LMD mener videre at dette i praksis kan medføre at bevisbyrden for at bruken har vært tilstrekkelig omfattende til å falle inn under begrepet, vil legges på samiske rettighetshavere. En slik praksis vil ikke være i samsvar med reindriftsloven etter endringen i 1978-loven i 1996 og som ble videreført i 2007-loven. Etter endringen i 1996 ble det grunneierne som måtte godtgjøre at det ikke var en beiterett for reindriften. Høyesterett har en bred drøftelse av denne bevisbyrden i Rt. 2001 s. 769 (Selbudommen), og har lagt til grunn at det er grunneierne som har bevisbyrden for å sannsynliggjøre at omfanget av reindriftens arealbruk ikke har vært så omfattende at arealet er et lovlig reindriftsareal. Uttalelsene fra utvalget kan i

praksis innebære at man snur bevisbyrden slik at bevisbyrden for bruken legges på de samiske rettighetshaverne.

Reindriften er en arealavhengig næring, og en av de største utfordringene reindriften står ovenfor er en reduksjon og fragmentering av reindriftsarealene. Å ta vare på nødvendige arealer for framtidig produksjon og lønnsomhet er avgjørende for å sikre en bærekraftig reindrift. Derfor er det viktig med en begrepsbruk som skaper forutberegnelighet.

LMD anbefaler etter dette at loven benytter uttrykket «det samiske reinbeiteområdet», med samme definisjon som i reindriftsloven § 4. LMD mener at denne løsningen vil skape mer forutberegnelighet og være i tråd med annen lovgivning på same- og reindriftsområdet. LMD mener at et slik avklart virkeområde kan bidra til mer effektiv saksbehandling av mineralsaker, da man ikke behøver å foreta en egen vurdering av om et område skal regnes som et tradisjonelt samisk område. LMD ber om at definisjonen av det samiske reinbeiteområdet tas inn i forslaget til § 1-7, som inneholder definisjoner.

I våre videre kommentarer til bestemmelser hvor uttrykket «tradisjonelle samiske områder» er brukt, tar vi utgangspunkt i at bestemmelsene gjelder hele det samiske reinbeiteområdet, som definert ovenfor.

2.3.2. «Bruksrettshavere»

Uttrykket «brukere av grunnen» som brukes gjennomgående i mineralloven, er i lovforslaget endret til «berørte bruksrettshavere». Endringen gjelder en rekke bestemmelser i forslaget. Formålet med endringen er å framheve at brukeren må ha rettigheter i det aktuelle området, og at de er berørt av aktiviteten. Utvalget viser til at uttrykket i utgangspunktet avgrenses som i dagens lov, ved at det primært retter seg mot dem som har tilnærmet samme rådighet over grunnen som grunneier. Utvalget legger videre til grunn at samiske bruksrettshavere omfattes av uttrykket, og at det kan være både reindriftsutøvere og andre samiske bruksrettshavere.

LMD mener beskrivelsen av hva som menes med bruksrettshavere er uklar. Spesielt gjelder dette omtalen om at begrepet «primært retter seg mot dem som har tilnærmet samme rådighet over grunnen som grunneieren, typisk festere og forpaktere». Innenfor denne definisjonen er det vanskelig å innfortolke samiske bruksrettshavere selv om utvalget påpeker at samiske bruksrettshavere skal omfattes av uttrykket. For å unngå tvil om når samiske bruksrettshavere skal regnes med, ber LMD at samiske bruksrettshavere uttrykkelig nevnes i loven. Dette kan gjøres ved at begrepet «bruksrettshavere» defineres nærmere i § 1-7, og da slik at det kommer klart fram at samiske bruksrettshavere omfattes av uttrykket. Begrepet bør dessuten brukes konsekvent gjennom hele loven.

2.3.3. Merknader til enkelte paragrafer

Landbruks- og matdepartementet registrerer at utvalget foreslår at det utarbeides en helt ny lov om mineralutvinning. Vi slutter oss til en slik løsning. Ved å foreslå en ny lov vil det være enklere å oppnå sammenhengende og tydeligere regler enn ved å supplere gjeldende lov.

Til § 1-1. Lovens formål

Landbruks- og matdepartementet er fornøyd med at hensynet til naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse kommer tydelig fram i formålsbestemmelsen i lovutkastet.

I dagens minerallov skal forvaltning og bruk av mineralressursene etter mineralloven ivareta hensynet til «naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsliv og samfunnsliv», jf. § 2 bokstav b.

Lovutvalget foreslår i § 1-1 andre ledd, at «forvaltningen av mineralressurser og all aktivitet etter loven skal skje i et langsiktig perspektiv og skal ivareta hensynet til [...] naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse». Utvalget legger til grunn at uttrykket «naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse» omfatter det samme som dagens formulering i mineralloven § 2 bokstav b, og mener at forslaget til nytt uttrykk gir et bedre uttrykk for hva det dreier seg om.

Dette er Landbruks- og matdepartementet ikke enig i. LMD mener at «samisk kultur, næringsliv og samfunnsliv» gir en mer korrekt beskrivelse av hvilke deler av den samiske kulturutøvelsen som skal ivaretas. LMD mener at «samisk kultur, næringsliv og samfunnsliv» gir en mer korrekt beskrivelse av hvilke deler av den samiske kulturutøvelsen som skal ivaretas, og ber om at denne formuleringen gjennomgående brukes i loven.

Til § 2-7. Avtalekrav for mineralvirksomhet i tradisjonelle samiske områder

Lovutvalget har i § 2-7 foreslått en ny regel om at mineralvirksomhet som vil medføre inngrep av betydning i det samiske reinbeiteområdet krever avtale eller ekspropriasjon. LMD er positive til at det i forslag til ny minerallov klargjøres i lovteksten at det er et krav om at mineralvirksomhet i det samiske reinbeiteområdet forutsetter avtale med rettighetshavere. LMD etterlyser imidlertid en klargjøring i både lovtekst og merknad med tanke på hva som menes med «inngrep av betydning».

Det er etter vårt syn uklart om paragrafen får anvendelse avhengig av inngrepets betydning, eller om man i denne vurderingen også eller istedenfor skal se hen til om virkningen av et inngrep er av betydning. Vi viser til at et relativt lite inngrep kan få virkning av stor betydning for samiske interesser, avhengig av hvor inngrepet skjer. LMD foreslår at det skal gå tydelig fram av bestemmelsen at det er virkningen av et inngrep som avgjør om det kreves avtale med rettighetshavere.

Til § 2-8. Vektlegging av hensynet til naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse mv.

Lovutvalget har foreslått i § 2-8 første ledd:

«Ved vurderingen av om det skal gis tillatelse til undersøkelse, tillatelse til prøveuttak eller driftstillatelse som nevnt i §§ 4-3, 4-14 og 6-3, i tradisjonelle samiske områder, skal det legges vekt på virkningen vedtaket vil ha for naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse, sett i sammenheng med andre gjennomførte eller planlagte tiltak i området.»

Ekspropriasjon er ikke nevnt i lovutkastet § 2-8. Lovutkastet § 9-2 andre ledd inneholder avveiningsnormen for når vedtak om ekspropriasjon kan treffes. Et slikt vedtak om ekspropriasjon må uten tvil vil være mer til gagn enn skade. Dette er i samsvar med avveiningen etter oreigningsloven § 2 andre ledd. I utvalgets merknad til § 9-2 andre ledd er det vist til at § 2-8 andre avsnitt gjelder for ekspropriasjon i tradisjonelle samiske områder.

LMD mener at bestemmelsen i lovutkastet § 2-8 uttrykkelig bør omfatte søknad om ekspropriasjon, og reiser spørsmål ved om det er en misforståelse at lovutkastet ikke nevner dette virkemidlet. Videre mener LMD at § 9-2 bør vise til at § 2-8 gjelder i tillegg til vurderingen av at ekspropriasjonen uten tvil må være mer til gagn enn skade.

Etter gjeldende minerallov § 17 tredje ledd skal det «legges vesentlig vekt» på hensynet til samisk kultur, reindrift, næringsutøvelse og samfunnsliv når det tas stilling til om hensynet til samiske interesser taler imot at en søknad innvilges. Etter utvalgets forslag til § 2-8 første ledd skal det «legges vekt på virkningen». Slik LMD ser det, innebærer denne endringen en svekkelse av samiske interesser, og slik vi har forstått utvalget, er det ikke i tråd med hensikten med den foreslåtte loven. LMD ber om at formuleringen «vesentlig vekt» videreføres i ny lov.

LMD mener ut over dette at det er behov for å presisere nærmere i ordlyden hva som menes med «andre gjennomførte eller planlagte tiltak i området». Det er ikke klart ut fra ordlyden i lovutkastet hvilket geografisk område som er omfattet av denne bestemmelsen. Det går heller ikke fram på hvilket nivå området eksisterer, dvs. om det er reinbeitedistriktets område, siidaenes område, siidaandelens område eller den enkelte reindriftsutøvers område. En tolking kan også være at bestemmelsen kun refererer til det avgrensede området for det planlagte tiltaket. LMD ber om at hva som definerer området konkretiseres. Vi mener at begrepet må knyttes til det området som omfatter den reindriften som blir berørt av tiltaket. Dette kan gjelde den siidaen eller distriktet som får tiltaket innenfor sine beiteområder, men også nabosiidaer og distrikter vil kunne oppleve negative konsekvenser ved blant annet større press på sine beiteområder av rein fra den siidaen eller distriktet som direkte er berørt av tiltaket.

Lovutvalget har videre foreslått § 2-8 tredje ledd med følgende ordlyd:

«Det kan ikke gis tillatelse til tiltak eller virksomhet som etter en samlet vurdering av de forholdene som går frem av første avsnitt, vil ha vesentlige negative virkninger for naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse. Dette gjelder likevel ikke dersom tiltakshaver har inngått avtale om det aktuelle tiltaket med berørte siidaer og avtalen er godkjent av Sametinget.»

I første punktum lovfestes normen for hva som vil innebære en krenkelse av SP artikkel 27. LMD er enig med lovutvalget i at denne normen bør komme til uttrykk i mineralloven.

I merknad til lovutkastet tredje ledd annet punktum legger lovutvalget til grunn at retten til reindrift eller annen samisk kulturutøvelse etter artikkel 27 er en kollektiv rett som reineiere i

den enkelte siida ikke kan si fra seg. Utvalget foreslår likevel en regel som tar sikte på å få avklart om et tiltak er i strid med artikkel 27 før det startes undersøkelse. Utvalget foreslår i tredje ledd annet punktum, at tiltakshaver kan inngå avtale med berørte siidaer og innhente godkjenning fra Sametinget slik at også tiltak som har vesentlige negative virkninger for samisk kulturutøvelse kan gjennomføres. I merknaden til bestemmelsen har utvalget vist til at følgen av avtalen er at andre ikke kan gjøre gjeldende at undersøkelsen er en krenkelse av artikkel 27. Det går også fram at ved å inngå en slik avtale vil samiske rettighetshavere og representanter ha full rådighet over om det skal tillates en virksomhet som kan tenkes å være i strid med artikkel 27. Det vil ikke være mulig for andre som kunne tenke seg å ta opp reindrift eller annen samisk bruk i området, å kreve dette så lenge virksomheten pågår.

LMD er ikke enig i den tilnærmingen utvalget har valgt. Som utvalget selv skriver, er retten til reindrift en kollektiv rett. I dette ligger at det ikke bare er nåværende utøvere av retten som skal vernes. Lovgivningen bør derfor ikke legge til rette for at enkeltutøvere skal kunne si fra seg en rettighet med virkning for framtidige generasjoner.

Norges institusjon for menneskerettigheter har i sin rapport «Menneskerettslig vern mot inngrep i samiske bruksområder» kommentert at «[d]et er usikkert om slike individuelle avtaler kan hindre krenkelse av SP 27, hvis konsekvensene av inngrepet er store nok. Slike individuelle avtaler kan også være problematiske med tanke på samenes rettigheter til å bli konsultert i saker som er knyttet til det kollektive naturgrunnlaget for samisk kultur.»

Staten har gjennom FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (heretter SP) artikkel 27 en forpliktelse til å verne samenes rett til kulturutøvelse. Selv om det ikke er sikkert at en avtale som det legges opp til i lovutkastet vil stride mot SP artikkel 27, bør ikke lovgiver legge opp til muligheten for å inngå slike avtaler. Det er viktig å poengtere, at dersom et tiltak er i strid med SP artikkel 27, vil ikke en avtale mellom tiltakshaver og reindriften hindre at det foreligger en krenkelse. At for eksempel Sametinget har godkjent en slik avtale, kan heller ikke hindre at noen andre som er beskyttet av konvensjonen kan påberope seg en krenkelse av artikkel 27.

Det er ikke opplagt hvordan SP artikkel 27 vil slå inn hvis det inngås slike avtaler som utvalgets forslag åpner for i § 2-8 tredje ledd annet punktum. På grunn av usikkerheten bør lovgiver legge inn en sikkerhetsmargin. Denne tilnærmingen har utvalget også lagt til rette for gjennom lovforslagets § 1-5 som sier at loven gjelder med de begrensningene som følger av bl.a. folkeretten. LMD foreslår med dette som bakgrunn at § 2-8 andre ledd andre punktum fjernes fra bestemmelsen.

Utvalget har vurdert å presisere i lovforslaget at en eventuell avtale må være tidsbegrenset, men har kommet til at dette må overlates til partene. LMD mener at det heller ikke er opplagt hvordan SP artikkel 27 kan slå inn selv om en avtale er tidsbegrenset.

Til § 3-1. Leterett

Etter gjeldende minerallov § 9 andre ledd må grunneier og brukere av grunnen samtykke til inngrep som kan medføre skade av betydning. Etter nåværende lov er det altså ingen avgrensning som bygger på frilufsloven. Utvalget foreslår i § 3-1 tredje ledd at det bare kreves samtykke fra grunneier og berørte bruksrettshavere til grunnen, dersom det skal letes i områder der allmennheten ikke har ferdselsrett etter frilufsloven, dvs. på dyrka mark, i hage osv.

LMD mener utvalgets forslag er en vesentlig innskrenkning av grunneiere og brukeres rettigheter og ber om at nåværende bestemmelse i § 9 andre ledd videreføres.

Til § 3-2. Varslings- og meldeplikt ved leting

Utvalget foreslår en frist for å varsle grunneiere og berørte bruksrettshavere på to uker før leting igangsettes.

LMD er positiv til at varslingsfristen er utvidet til to uker for hele landet. Ved leting i det samiske reinbeiteområdet foreslår LMD at kretsen av dem som skal varsles utvides. I slike tilfeller bør den som leter også gi skriftlig varsel til Sametinget, statsforvalter og distriktsstyret for reindriften. Bakgrunnen for LMDs forslag er at det kan være vanskelig å nå fram til reindriftsutøvere som følger flokken sin på vidda. Utvidet varslingsplikt åpner for at flere av dem som tiltaket kan berøre får kunnskap om tiltaket. En utvidet varslingsplikt til berørte offentlige organer er heller ikke tyngende for tiltakshaveren.

Til § 4-14. Tillatelse til prøveuttak

I utvalgets forslag til § 4-14 annet ledd bokstav a foreslås det at direktoratet kan gi tillatelse til prøveuttak dersom søker har fått samtykke fra grunneier til å gjennomføre prøveuttak eller har fått slik rett ved ekspropriasjon.

LMD antar at det beror på en feil at bestemmelsen ikke nevner berørte bruksrettshavere i tillegg til grunneier. Også bruksrettshavere kan bli berørt av et prøveuttak. Det bør derfor gå uttrykkelig fram av bestemmelsen at berørte bruksrettshavere, herunder utøvere av kollektive bruksretter i det samiske reinbeiteområdet, må gi sitt samtykke til å gjennomføre prøveuttak.

Til § 6-1. Meldepliktige uttak og § 6-2. Mineraluttak som krever driftstillatelse

Utvalget foreslår å videreføre mineralloven § 42 om meldeplikt til Direktoratet for mineralforvaltning ved enkelte mineraluttak. I § 6-1 foreslås det at meldeplikten inntre for samlet eller planlagt uttak av over 500 m³ og opp til 10 000 m³ masse. I utvalgets forslag til § 6-2 om mineraluttak som krever driftstillatelse foreslås det i annet ledd at det kan kreves driftstillatelse også for uttak under 10 000 m³ masse dersom «særlige forhold tilsier det».

Uttak under 10 000 m³ og aktiviteten knyttet til uttaket vil kunne ha store konsekvenser for den utøvende reindriften i området. LMD mener derfor at det bør kreves driftstillatelse, også for uttak under 10 000 m³ innenfor det samiske reinbeiteområdet. Et eget ledd i § 6-1 om at mineralutvinning i det samiske reinbeiteområdet krever driftstillatelse, også for uttak under 10 000 m³ vil bidra til å ivareta samiske interesser på en bedre måte enn den løsningen

utvalget har lagt opp til, fordi vurderingene som skal gjøres etter lovutkastet § 2-8 dermed vil komme til anvendelse for alle uttak innenfor det samiske reinbeiteområdet. Subsidiært mener LMD at det bør tas med i merknaden til § 6-2 at mineraluttak innenfor det samiske reinbeiteområdet skal regnes som et særlig forhold etter § 6-2 annet ledd.

Til § 6-4. Søknad om driftstillatelse

LMD gjør oppmerksom på at det i utvalgets forslag til § 6-4 andre ledd andre punktum vises til at søknad om drift i tradisjonelle samiske områder skal sendes på høring til Sametinget og «områdestyret for reindriften». Områdestyrene ble avviklet i 2014, og oppgavene områdestyrene hadde er overtatt av statsforvalteren. LMD legger til grunn at utkastet til lovtekst rettes slik at eventuell søknad om driftstillatelse i det samiske reinbeiteområdet skal sendes på høring til Sametinget, distriktsstyret for reindriften og statsforvalteren.

Til § 9-1 Ekspropriasjon av undersøkelsesrett, utvinningsrett og grunn og rettigheter for undersøkelse, prøveuttak, utvinning og bearbeiding av mineraler

Lovutkastet § 9-1 fører i hovedsak videre gjeldende minerallov §§ 37 og 38, men samler ekspropriasjonshjemmelen for alle mineraler og alle formål i en bestemmelse. Fjerde ledd er imidlertid en ny bestemmelse som tar sikte på å samordne reglene om konsesjon og ekspropriasjon i utvinningsfasen. Lovutvalget foreslår at ekspropriasjon til utvinningsrett samt ekspropriasjon av grunn og rettigheter som er nødvendig for utvinning og bearbeiding av mineraler bør treffes samtidig med vedtak om driftstillatelse. Ekspropriasjonstillatelse kan likevel gis på et tidligere tidspunkt hvis det foreligger særlige grunner for det.

LMD forutsetter at hvor ekspropriasjon og driftstillatelse gis samtidig, vil tillatelsene bli gitt som to selvstendige vedtak hvor de ulike avveiningene som skal gjøres etter hhv. § 6-1 jf. § 2-8 og avveiningene etter § 9-2 kommer tydelig fram. Gitt at dette er tilfelle, mener LMD at det kan være hensiktsmessig å behandle de to søknadene samtidig slik lovutkastet legger opp til. Vi har ikke merknader til denne delen av forslaget.

LMD mener imidlertid at det ikke er ønskelig at loven åpner for en løsning hvor ekspropriasjonstillatelsen gis før driftstillatelsen. Vår erfaring er at det før driftstillatelsen er gitt ikke foreligger tilstrekkelige opplysninger til at det blir forsvarlig å ekspropriere. LMD foreslår at lovutkastet § 9-1 fjerde ledd endres i tråd med dette. Lovteksten kan lyde (endring markert med kursiv):

«Vedtak om ekspropriasjon etter første avsnitt bokstav d, e og f *kan tidligst treffes* samtidig med vedtak om driftstillatelse etter § 6-2.»

Til § 9-2. Alminnelige ekspropriasjonsregler

I lovforslaget § 9-2 tredje ledd foreslås det at departementet kan bestemme at vedtak om ekspropriasjon etter § 9-1 skal treffes av departementet i saker som krever avveining av særlig viktige samfunnsmessige hensyn.

Landbruks- og matdepartementet foreslår at vedtak om ekspropriasjon innenfor det samiske reinbeiteområdet alltid skal treffes av departementet, og at det skal gå fram av bestemmelsens ordlyd. Et vedtak om å ekspropriere er et sterkt inngrep, og ekspropriasjon innenfor det samiske reinbeiteområdet har dessuten en folkerettslig side. Det er derfor behov for å løfte avgjørelsesmyndigheten i slike saker.

Videre mener LMD, som omtalt i tilknytning til § 2-8, at det bør gå fram direkte av § 9-2 at § 2-8 skal gjelde ved vedtak om ekspropriasjon i det samiske reinbeiteområdet.

Til § 9-3. Erstatning ved ekspropriasjon

LMD er positiv til forslaget i § 9-3 annet ledd om at erstatningen skal fastsettes på grunnlag av verdien av mineralet etter markedspris, uavhengig av påregnelighetskravet i oreigningslova samt bestemmelsens tredje ledd og at det i tillegg til fastsatt erstatning skal betales et tillegg på ti prosent.

Til kapittel 10. Gebyr, vederlag, og skjønn

I lovforslaget er det bestemmelser om vederlag til grunneier, jf. § 10-3 og vederlag i tradisjonelle samiske områder, jf. § 10-6. LMD reiser imidlertid spørsmål ved om loven også burde inneholde en bestemmelse om vederlag til eventuelle bruksberettigede i andre områder enn det samiske reinbeiteområdet.

Til § 10-6. Vederlag ved mineralutvinning i tradisjonelle samiske områder

LMD oppfatter at vederlaget etter lovforslaget § 10-6 kommer i tillegg til eventuell erstatning etter § 9-3. Dette mener LMD at ikke kommer tydelig nok fram i forslaget til lovtekst.

LMD er videre positiv til at utvalget foreslår at det skal betales vederlag for mineralutvinning i tradisjonelle samiske områder, jf. utvalgets forslag til § 10-6 første og annet ledd. LMD er også positiv til forslaget om at vederlaget fordeles mellom Sametinget og siidaene som er berørt av tiltaket.

Utvalget har i § 10-6 tredje ledd foreslått at partene ved avtale om virksomhet som vil innebære et vesentlig inngrep i naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse, jf. § 2-8 tredje ledd kan avtale ytterligere vederlag. Det er ikke nødvendig med en egen lovhjemmel for at de involverte partene kan avtale ytterlig vederlag ut over det som er fastsatt i første og annet ledd. LMD ser derfor ikke behov for en egen regel om dette med mindre regelen ses i sammenheng med utvalgets forslag til § 2-8 tredje ledd annet punktum som vi har foreslått sløyfet. LMD foreslår etter dette at også § 10-6 tredje ledd sløyfes.

I lovforslaget § 10-6 femte ledd er det vist til at fordelingen av vederlaget mellom siidaer etter «tredje avsnitt» kan fastsettes ved avtale eller ved skjønn. LMD antar ut fra sammenhengen i regelen at henvisningen i femte ledd er ment å vise til bestemmelsens fjerde ledd, ikke tredje ledd.

Til § 10-7. Fordeling av utgifter ved skjønn med grunnlag i mineralloven

Utvalget legger i sitt lovforslag opp til at uenigheter om erstatning for skade, ekspropriasjonerstatning eller vederlag for utvinning og utnyttelse av mineralforekomster, skal løses etter reglene i skjønnsprosessloven. Slike skjønn holdes av tingretten med mindre det er bestemt uttrykkelig at skjønnet hører inn under jordskifteretten.

LMD etterlyser en vurdering av om det er skjønn for tingretten som er best egnet for å ta stilling til spørsmålet om fordeling av utgifter i det samiske reinbeiteområdet. LMD mener det bør vurderes om skjønnet kan legges til jordskifteretten eller tingretten, og om den i tilfelle kan styrkes på samiske forhold. Her vises det til reindriftsloven, hvor erstatningsskjønnet er lagt til jordskifteretten eller tingretten. I henhold til Hurdalsplattformen skal det gjennomføres en helhetlig revisjon av reindriftsloven. Bruken av jordskifteretten også på interne forhold i reindriften vil være en sentral del av dette arbeidet.

2.4. Endringer i andre lover, lovforslaget § 12-13

Lovutvalget har foreslått en endring i *jordskifteloven* § 3-8 som gjelder bruksordninger, se NOU 2022: 8 kapittel 8.5. Formålet med forslaget er å initiere bedre utnyttelse av mineralressurser som strekker seg over flere eiendommer. Utvalget viser til at det i forarbeidene til gjeldende jordskiftelov er opplyst at bestemmelsen gjelder uttak av grus og sand. Utvalget mener videre at felles utnyttelse etter lovutkastet må kunne gi utenforstående rett til undersøkelse og utvinning av mineralressursen.

Landbruks- og matdepartementet vil peke på at gjeldende jordskiftelov § 3-8 er generell. Bestemmelsen handler om ulike typer felles utnyttelse, f.eks. beitebruk, gjerdehold, fellesområder i eierseksjoner, uttak av grus/sand, utnyttelse av vannfall osv. Ingen av disse utnyttelsesformene er nevnt eksplisitt i loven. Vi kan heller ikke se at det er nødvendig å endre loven for at også andre mineraler enn sand og grus er omfattet av jordskifterettens hjemmel for å gjennomføre en bruksordning.

For å reise sak om jordskifte må imidlertid en eller flere eiendommer være utjenlig å utnytte, se jordskifteloven § 3-2. Er eiendommene ikke utjenlige, skal saken avvises. Hvis en grunneier reiser sak i et område med mineraler som strekker seg over flere eiendommer, kan loven etter dette tenkes å gi hjemmel for en bruksordning etter § 3-8. Vurderingen av om eiendommen er utjenlig kan imidlertid ikke bygge på at utenforstående skal kunne tjene på uttak av f.eks. mineraler. Landbruks- og matdepartementet mener på bakgrunn av det som er sagt over at forslaget til endring av jordskifteloven § 3-8 ikke kan gjennomføres slik utvalget har foreslått bestemmelsen. Hvis det er ønskelig å bruke jordskiftevirkemidler for felles utnyttelse av mineraler som strekker seg over flere eiendommer, ber vi om dialog om hvordan en slik løsning kan utformes.

Konsesjonsloven, lov 28. november 2003 nr. 98 fastsetter konsesjonsplikt ved erverv av fast eiendom. Loven gjelder overflateeiendommen, men også i undergrunnen, se i [JDLOV-1987-1657](#). Gjeldende lov § 2 annet ledd nr. 3 og 4 inneholder unntak fra konsesjonsplikten hvis det er gitt ekspropriasjonstillatelse etter mineralloven §§ 37 og 38 og hvor det er gitt

driftstillatelse etter § 43. Formålet med unntakene er å unngå unødvendig dobbeltbehandling, og unntakene har også fulgt av tidligere lovgivning, se konsesjonsloven av 31. mai 1974 nr. 19 § 2. I lovutkastet i NOU 2022: 8 er unntakene fra konsesjonsplikt etter konsesjonsloven ikke foreslått endret med henvisning til de relevante bestemmelsene i ny lov. Landbruks- og matdepartementet gjør oppmerksom på dette. Vi antar at det ikke har vært meningen at det skal oppstå alminnelig konsesjonsplikt etter 2003-loven i slike tilfeller selv om vi ser at forholdet til konsesjonsloven så vidt er nevnt i merknaden til lovutkastet § 1-4.

2.5. Avsluttende merknad

Landbruks- og matdepartementet ber om dialog med Nærings- og fiskeridepartementet om den videre oppfølgingen av lovforslaget.

Med hilsen

Hanne Klægstad (e.f.)
avdelingsdirektør

Ingrid Aasen
fagdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer