



# Norgga Boazosápmelaččaid Riikkasearvi Norske Reindriftingsamers Landsforbund

Tromsø, 20. august 2003

Næring- og handelsdepartementet  
Postboks 8014 Dep

0030 OSLO

## **FORSLAG TIL NY MINERALLOV - HØRINGSUTTALELSE**

Viser til oversendelse av ny lov om erverv av og drift på mineralressurser (mineralloven) av 26.05.2003, ref. 200302779-3/TRW til høring.

Reindrift har opparbeidet bruksrettigheter til utmarksbeiter gjennom kontinuerlig utnyttelse av naturressurser over lang tid. Reindriftnæringen livsform og kultur vil være avhengig av at reindriftnæringen har tilgang til viktig beiteområder, og adgang til utnytte naturlige beitearealer. Det er dokumentert at mange utbygninger påfører reindriften store tap av beiteland som følge av at tamrein unnviker forstyrrelse. Den kraftige veksten i antall utbygginger og andre inngrep i reinbeiteområdene de siste tiårene gjør dette til en svært alvorlig trussel mot hele reindriftnæringens fremtid. I rekken av andre inngrep vil økt aktivitet i forbindelse med mineralutvinning påvirke omgivelser med støy, støv, utslipp etc, og forsterke de negative konsekvensene for reindriftnæringen. Derfor er det fra reindriftnæringens ståsted ønskelig med så lite og så skånsom mineralaktivitet i reindriftsområdene som mulig, idet slik aktivitet lett vil innebære forstyrrelser i driften.

Bergverkslovgivningen har lenge hatt et grunnleggende skille mellom såkalte mutbare og ikke-mutbare mineraler. Skillet mellom mutbare og ikke-mutbare mineraler opprettholdes som før i forslaget til ny lov. Trekk i utviklingen av norsk mineralnæring er at utvinningen av mutbare mineraler har gått sterkt tilbake, og at de ikke-mutbare mineraler er blitt stadig viktige.

De mutbare mineraler er underlagt det såkalte bergregaleet, dvs. at de anses for å tilhøre staten. Det er fri leterett (skjerping) etter slike mineraler på annenmanns grunn, mens rett til undersøkelse (muting) og utvinning (utmål) fordrer tillatelse fra bergverksmyndighetene. De ikke-mutbare mineraler tilhører vedkommende grunneier. Her forutsetter leting, undersøkelse og utvinning avtale med grunneieren, eventuelt ekspropriasjon. Reineiernes beite-/bruksrettigheter vil ikke i lovforslaget ha vern mot lete-/mineralvirksomhet som kan skade eller forringe reinbeiter og reineierens bruksinteressene

Det er ønske fra Nærings- og handelsdepartementets side å stimulere til utvidet aktiviteten innenfor norsk mineralnæring. Sammen med de ikke-mutbare mineralers økende betydning,

synes dette å være bakgrunnen for at man foreslår å innføre fri leterett også for ikke-mutbare mineraler (jf. høringsnotatets pkt. 4.4 og lovforslagets § 6).

Reindriften er avhengig av minst mulig forstyrrelser og fri leterett vil føre til økt aktivitet og forstyrrelser. Ut fra reindriftsfaglige hensyn vil det derfor være en uheldig regel, fordi leting vil i seg selv kunne være forstyrrende. Mulige funn av interesse vil naturlig følges opp av mer omfattende undersøkelser og, hvis disse er positive, av et press for å få utnyttet forekomstene.

Fri leterett etter ikke-mutbare mineraler bør etter NRL's mening ikke innføres i Finnmark. Finnmarkslovens overføring av eierrådighet og ansvar for forvaltningen av ressursene fra staten til finnmarkingene, er begrunnet dels i et ønske om lokal styring og dels i hensynet til samiske- og reindriftsinteresser. Finnmarkseiendommen bør som overtaker av grunneierposisjonen fortsatt kunne styre letingen etter ikke-mutbare mineraler.

## 1. Varslingsplikt

Etter lovforslagets § 8 skal den som vil sette i gang letevirkosomhet etter mineraler, varsle eieren og brukeren av grunnen senest en uke før letingen igangsettes. Varslingen skal normalt skje muntlig. NRL forstår det slik at denne regelen skal gjelde for både mutbare og ikke-mutbare mineraler.

Det fremgår av høringsnotatet (siste avsnitt under pkt. 4.4.) at det med "brukeren av grunnen" her bare menes innehavere av totale bruksrettigheter og ikke innehavere av "begrensede" bruksrettigheter som reindriftsrettighetene. NRL er redd for at reindriften ikke blir varslet, og at reindriftsnæringens interesser ikke blir tilstrekkelig ivaretatt.

NRL er fornøyd med at det i forbindelse med vedtakelsen av finnmarksloven, foreslås endringer i den nåværende bergverksloven i en ny bestemmelse (§ 7a) om varsling ved leting (skjerping) etter mutbare mineraler i Finnmark, der det heter at ved skjerping i Finnmark fylke skal skjerperen senest en uke før skjerpingen begynner, skriftlig varsle Sametinget, grunneieren og det aktuelle områdestyret og distriktsstyret for reindriften. Dersom skjerperen tar sikte på inngrep i grunnen, skal dessuten stedet for inngrepet angis. Som det påpekes i Ot. pr. nr. 53 (2002-2003). NRL er imidlertid ikke fornøyd med at denne bestemmelsen ikke gir de organer som skal varsles, noen rett til å nekte at skjerpingen utføres.

Etter NRL's oppfatning bør man nettopp av hensynet til at reindriften og mulighetene til å planlegge driften på en slik måte at eventuell leteaktivitet blir til minst mulig sjenanse, kunne argumentere for at det tas inn en generell varslingsplikt overfor reindriften i den nye mineralloven. Varslingsplikten bør skje skriftlig, og gjelde for leting etter både mutbare og ikke-mutbare mineraler, og i alle områder av landet der det drives reindrift.

Etter lovforslagets § 15 skal det også varsles før igangsetting av undersøkelsesarbeider, dvs. det neste trinn mot en mulig utvinning. Regelen gjelder bare for mutbare mineraler. Også i dette tilfelle er det bl.a. brukerne av grunnen som skal varsles skriftlig, tre uker på forhånd. Da undersøkelsesarbeider vil innebære mer omfattende og potensielt forstyrrende aktivitet for reindriften, bør en slikt varslingsplikt ut fra det som foran er sagt, klart innbefatte reindriftens organer.

Når det gjelder ikke-mutbare mineraler, foreslås det ikke noen varslingsregel i forbindelse med undersøkelsesarbeider. Dette skyldes antakelig at man ser for seg at det er tilstrekkelig at

grunneieren er informert gjennom den avtale om undersøkelsesrett som må inngås. Men da ser man bort fra at også andre har berettiget interesse av å bli varslet om slik aktivitet. Det er i denne sammenheng av interesse at varslingsplikten i forhold til mutbare mineraler (§ 15) omfatter Direktoratet (Bergvesenet), eieren, kommunen, fylkeskommunen og fylkesmannen, foruten altså brukere av grunnen.

Det bør være en generell plikt til å varsle de aktuelle organer i reindriften også forut for at undersøkelsesarbeider settes i gang.

NRL mener at reindriften også i relasjon til mineralutvinning er en viktig bruker av grunnen (i reinbeiteområdene), og det er viktig å få anerkjent dette. NRL mener at reindriften må falle inn under begrepet "bruker" i lovforslagets ulike bestemmelser. Dette vil imidlertid ikke være tilstrekkelig i forhold til de ikke-mutbare mineraler, fordi det her mangler bestemmelser som gir brukeren rettigheter etter letestadiet.

## **2. Samtykke til inngrep**

Etter lovforslagets § 7 kan leteren bare foreta arbeider i overflaten som er nødvendige for å påvise mineraler. Inngrep som kan medføre skade av betydning, kan bare foretas med samtykke fra eieren og brukeren av grunnen.

I dette tilfelle fremgår det ikke uttrykkelig av høringsnotatet at "brukeren" bare omfatter innehavere av totale bruksrettigheter, men det er nok nærliggende å anta at man legger til grunn samme begrepsbruk her som i § 8 (jf. ovenfor).

Det sies i høringsnotatet (pkt. 4.4 fjerde avsnitt) at det er vanskelig å angi utfyllende hva slags inngrep som vil være tillatt uten samtykke. Samtidig sies det at dette kun vil være arbeider i overflaten med håndredskaper og kun enkle prøver og geofysiske målinger. Kjerneboringer og alle typer sprengninger faller helt utenfor lovens letebegrep og vil kreve spesiell undersøkelsesrett. Her vil altså ikke samtykke være tilstrekkelig. Ut fra reindriftsinteresser, og for unngå unødige forstyrrelser i reindriftsområdene, krever NRL at det skal innhentes samtykke også fra vedkommende reindriftsorganer.

Når det gjelder undersøkelsesarbeider, finnes en tilsvarende regel i lovforslagets § 16. I dette tilfelle er det inngrep i grunnen som kan medføre vesentlig skade, som krever samtykke fra eieren og brukeren av grunnen. I og med at det her altså dreier seg om større inngrep enn de som er regulert i § 7, er det ut fra de samme hensyn desto større grunn til at også inngrep i forbindelse med undersøkelser er avhengig av reindriftenes samtykke.

§ 16 gjelder bare for mutbare mineraler. Men heller ikke her er det nødvendigvis noen forskjell mellom de aktuelle undersøkelsesarbeider som i forhold til reindriften skulle tilsi forskjellige regler for mutbare og ikke-mutbare mineraler.

## **3. Ekspropriasjon**

I høringsnotatets pkt. 5.1 kommer NHD med enkelte uttalelser som kan legge føringer på bruken av ekspropriasjonsinstituttet i mineralsaker. Det sies bl.a. at departementet finner grunn til å understreke at ekspropriasjon kun unntaksvis forutsettes å komme til anvendelse, og at ekspropriasjon er en "sikkerhetsventil". NRL ønsker å slutte seg til og vil gjerne

forsterke disse uttalelsene. I høringsnotatet fokuseres det på grunneierens interesser, men NRL vil i den anledningen minne om at det også kan være andre viktige motstående interesser, bl.a. reindriftens, som tilsier at man er tilbakeholden med å gi tillatelse til å ekspropriere til mineralformål.

#### **4. Forholdet til planlovgivningen**

I høringsnotatets pkt. 6.1 pekes det på at uttak av mineraler vil være et terrenginngrep som krever tillatelse både etter reglene om reguleringsplan og reglene om byggesaksbehandling. Det understrekes også at det er kommunen i kraft av sin plankompetanse som skal foreta den endelige vurderingen av om mineraluttak skal finne sted. Også i forhold til en mulig ekspropriasjon vil det være et krav at området må være regulert til mineralvirksomhet for at ekspropriasjonstillatelse skal kunne gis. Dette forutsetter at kommunen sender reguleringsplan til høring, og reindriftsnæring kommer med på et tidlig stadium i planleggingsfasen.

#### **5. Aktørsertifisering, tilsyn, sikring og opprydning**

Lovforslaget inneholder flere forslag som hver for seg og samlet synes å kunne være gunstige for reindriften. NRL støtter derfor dette forslaget.

Kravet til fremtidig aktørsertifisering på uttaksstadiet omtales i høringsnotatets pkt. 4.7 og i lovforslagets §§ 44 flg. Bakgrunnen for en slik sertifiseringsordning er at man ønsker å sikre at den som skal starte drift på mineralske ressurser, har den nødvendige kompetanse og økonomiske forutsetninger for drift. Man ønsker bl.a. å unngå useriøse aktører.

Det foreslås imidlertid å gjøre unntak for uttak på under 25.000 kubikkmeter (i høringsnotatet tales det om 25.000 tonn masse), unntatt ved uttak av naturstein. Dette begrunnes med at departementet ikke finner det nødvendig å stille de samme kravene til godkjenning overfor små prosjekter, for eksempel mindre grustak.. NRL mener derimot at det bør legges vekt på at man har en slik kontroll med aktørene i mineralnæringen, og at regelen om aktørsertifisering skal gjelde uten unntak.

Reglene om tilsyn omtales i høringsnotatets pkt. 7 og finnes i lovforslagets §§ 56 flg. Det foreslås en generell tilsynshjemmel i forhold til undersøkelsesarbeider og drift på både mutbare og ikke-mutbare mineraler. Denne hjemmelen skal gjelde også for uttak under 25.000 kubikkmeter masse, og vil etter forslaget omfatte igangværende virksomhet. Det kan gis pålegg for å sikre at driften er såkalt bergmessig (faglig og miljømessig forsvarlig), og at plikten til sikring og opprydning overholdes (jf. nedenfor).

Sikring og opprydning er omtalt i høringsnotatets pkt. 8 og reguleres i lovforslagets §§ 51, 53 og 60. Både sikrings- og opprydningsplikten påhviler så vel undersøker som utvinner, og gjelder slik aktivitet knyttet både til mutbare og ikke-mutbare mineraler.

Etter § 51 skal det settes i verk sikringstiltak for hele det aktuelle området slik at de pågående arbeidene ikke medfører fare for mennesker og husdyr. Området skal også varig sikres når arbeidene avsluttes. NHD mener at sikring som er satt opp for å beskytte husdyr, også vil fungere som beskyttelse for større dyr, NRL mener dette ikke er tilstrekkelig, og anmoder at sikringsplikten også skal omfatte rein, da behovet for sikring av rein og husdyr ofte ikke vil være sammenfallende.

NRL vil påpeke at det i forslaget § 51 heter at undersøker og utvinner av mineraler skal iverksette sikringstiltak for hele utvinningsområdet. Denne formulering kan skape uklarhet, idet den språklig sett ikke omfatter et undersøkelsesområde. Det synes imidlertid altså på det rene at sikringsplikten også skal gjelde ved undersøkelser, selv om den særlig vil være aktuell under og ved avslutning av drift. En nærliggende måte å rydde denne uklarhet av veien på, synes å være å velge den formulering man har i § 53 om opprydningsplikt, der det generelt tales om "området".

Opprydningsplikten i § 53 pålegger undersøkeren og utvinneren å foreta en forsvarlig opprydning av området. Plikten vil særlig være aktuell ved avslutningen av driften, og går ut på at området i størst mulig grad skal arronderes tilbake til sin naturlige stand. Det vil bl.a. si at utstyr og andre "fremmedlegemer" skal fjernes.

Det er viktig å sikre at det faktisk finnes midler til sikring og opprydning, for eksempel i forbindelse med konkurser og nedleggelse. Lovforslagets § 60 inneholder hjemler for bergverksmyndighetene til å pålegge undersøker og utvinner å stille økonomisk sikkerhet for nødvendige tiltak. NRL vil gi generelt uttrykk for at man er enig i at det er behov for en ordning med slik sikkerhetsstillelse.

NRL imidlertid påpeke at det bestemmelsens § 60 første ledd gir etter sin ordlyd bare hjemmel til å pålegge undersøker å stille sikkerhet for sikringstiltak, ikke opprydning. Etter § 53 er imidlertid også undersøkeren underlagt en opprydningsplikt. § 60 første ledd bør omformuleres slik at den også dekker sikkerhetsstillelse for opprydning.

## **6. Økning av størrelsen på undersøkelses- og utvinningsområder**

I pkt. 10 i høringsnotatet redegjøres det for forslaget om å øke maksimalstørrelsen på hvert undersøkelsesområde fra 300.000 kvadratmeter (0,3 kvadratkilometer) til 10.000.000 kvadratmeter (10 kvadratkilometer), jf. § 13, og på hvert utvinningsområde fra 250.000 kvadratmeter (0,25 kvadratkilometer) til 1.000.000 kvadratmeter (1 kvadratkilometer), jf. § 28. (I denne siste bestemmelsen i lovforslaget må det være en trykkfeil, idet det også her står 10 kvadratkilometer.)

Umiddelbart kan dette synes dramatisk. Det hevdes imidlertid i høringsnotatet at slike endringer ikke vil ha noen reell innvirkning på de arealer som blir båndlagt, men bare vil spare arbeid for bergverksmyndighetene fordi man slipper å behandle et stort antall områder for hver søker. Av den grunn er desto viktigere at reindriften får innsigelsesrett i behandling av slike saker.

## **7. Økning av grunneierens royalty**

Det foreslås i § 64 en økning av avgiften til grunneieren (royalty) ved utvinning av mutbare mineraler fra en promille til en prosent av omsetningsverdien av det som utvinnes og omsettes. I høringsnotatets pkt. 11.1 omtales dette som at grunneieren tilgodeses "i noe større grad enn i dag". Det er etter NRL's mening mer naturlig å anse dette som en betydelig økning, også tatt i betraktning at den tidligere maksimumsgrense per utmål foreslås fjernet.

Det må antas at dette vil skape større interesse hos grunneieren for mineralvirksomhet på hans eiendom, og det fremgår da også av høringsnotatet at dette har vært hensikten. For reindriften vil dette være uheldig fordi motstand hos grunneieren, som tidligere nevnt, kan være viktig

for å hindre at mineralvirksomhet kommer i gang. Økning av grunneieravgiften kan gå på bekostning av eventuell skadeerstatning til bruker.

## 8. Områder med samiske interesser

Dette er behandlet i høringsnotatets pkt. 12. For Finnmarks vedkommende vil de regler som er foreslått i Ot.prp. nr 53 (2002-2003) bli tatt inn i den nye mineralloven. Det sies uttrykkelig i høringsnotatet at forslaget til disse endringene ikke er en del av denne høringsprosessen.

Når det gjelder områdene sør for Finnmark, vises det til arbeidet i Samerettsutvalget II. Det sies at det ville være en forskuttering av dette arbeidet om man allerede nå innførte bestemmelser som tilkjenner samene rettigheter ved mineralaktivitet, og at man vil komme tilbake til spørsmålet om særregler for å ivareta samiske interesser i disse områdene etter at arbeidet i Samerettsutvalget II er avsluttet.

I områdene sør for Finnmark er reindriftssamene de helt sentrale bærere av samisk kultur, næringsliv og samiske interesser. Samtidig er reindriftssamene viktige brukere av meget betydelige utmarksområder. Ut fra grunnlovens § 110a og Norges ulike folkerettslige forpliktelser er det allerede i dag på det rene at det må tas betydelig hensyn til reindriftssamenes næringsutøvelse ved inngrep i utmarksområdene, bl.a. ved mineralaktivitet. Samerettsutvalget II vil måtte arbeide innenfor disse styrende prinsipper, og utvalgets oppgave vil således være å finne frem til praktiske ordninger for hvordan hensynet til reindriftssamene kan ivaretas.

NRL ønsker ikke å foregripe disse konkrete ordninger, men at det tas inn i den nye mineralloven et generelt prinsipp om at det ved vurdering av søknader om undersøkelsesrett og utvinningsrett skal legges vesentlig vekt på hensynet til samisk reindrift. Det må også lovfestes at det aktuelle områdestyret og distriktsstyret for reindriften får anledning til å uttale seg om slike søknader, bl.a. for at bergverksmyndighetene skal få et tilstrekkelig grunnlag for sin vurdering. NRL ber også at NHD sikrer at reindriftens bruksrettigheter ikke svekkes av den nye mineralloven, og at lovprosessen bidrar til at reindriften fortsatt skal kunne opprettholde og videreutvikle en bærekraftig reindriftsnæring basert på reindriftsamisk kultur og kompetanse.

Med hilsen



Aslak J. Eira

Formann