

Til arbeidsgruppa: Øystein Rushfeldt, Ivar Fossum, Sverre Alhaug Høstmark, Frank Toks, Trond Erik Thorvaldsen, Rolf Nilsen, Tonje Geiran, Ole Christian Selsås, Frode Nilsen, Roy Holth, Anita Hall

Fra: Lars-Erik, referent

Oslo, den 9 april 2021

Referat fra møte nr 4 i NOU arbeidsgruppa

Overordnet: Frode: viktig å påpeke at næringen har under utarbeidelse en juridisk betenkning som vil svare ut problemstillinger nedenfor- derfor er dette kun våre foreløpige betraktninger/ innspill.

Fra NOU utvalgets møte med **NRL**, noen tilbakemeldinger derfra: Konsultasjonsordningen må strammes opp, fungerer ikke godt nok i dag. Den har ikke et reelt innhold. Deres syn må vektlegges sterkere – ønsker muligheter for vetorett. Her må det avklares nærmere hva som ligger i dette. Videre må en få på plass opprydningsfond før oppstart (Eks: Øystein betaler inn til et slikt fond over en 3 års periode). De skal sidestilles med grunneier/rettigheter (dette må det borres mer i). Iflg NRL skal de ivaretas, jf ILO nr 169. Vi sjekker nærmere ut SRU 2. Øystein har erfaringer for å finne løsninger med NRL, viktig å etabl. samarbeid med de som er en bransjeorg. som NBI.

Punkt 4.3 Spørsmål til diskusjon

Et første spørsmål er om **mineralloven** i det hele tatt skal angi egne regler om konsultasjon, eller om det anses tilstrekkelig at konsultasjonsprosedyrene reguleres i **sameloven**. Egne regler i mineralloven vil muligens kunne være bedre tilpasset mineralvirksomhet, og det vil fremgå tydeligere av mineralloven hvilke prosesser en må gjennom i tilknytning til behandling av driftskonsesjon, ekspropriasjon mv. Samtidig vil en felles regulering i sameloven sikre et helhetlig regelverk.

Innspill: Næringen savner en tydelige definisjon/oppgang i hva som ligger i en konsultasjon? I dag mye uklare saksgang- hvem gjør hva-når. Få på plass forpliktelser, frister mv (=gjensidige rettigheter og plikter må gjelde alle involverte parter). Hvilke rettigheter har mineralnæringen? Det må tydeliggjøres, hvorvidt det gjøres i ml eller sl, er beheftet med både fordeler og ulemper. Det er mange særinteresser som skal hensyntas i dagens samfunn, eget regelverk i ml kan være krevende- kan tale for sl.

Dersom man skal innta regler om konsultasjon i **mineralloven** er det flere hensyn som bør ivaretas for å oppnå gode ordninger som tilfredsstillter folkerettens krav, deriblant:

- Sikre **reelle konsultasjoner**, herunder **tidlig involvering**, at partene utveksler informasjon og vurderinger, og at det ikke gjøres realitetsbeslutninger før konsultasjonene tar til.
- Ivaretagelse av **reinbeitedistriktene (RBDs) og siidaene**:
 - behov for informasjon står sentralt, og praktiske ordninger for dialog er viktig.
 - Kompensasjon for belastningen det medfører å ivareta samiske interesser.
- Minimere **negative virkninger for reindrift**:
 - Sørge for dialog med reindriften slik at mineralaktiviteter i samiske områder kan reguleres og gjennomføres på en måte som minimerer negative virkninger for reindriften.

- **Ivareta mineralnæringen :**
 - Sørge for at mineralnæringens prioritet til mineralene i forhold til konkurrerende aktører sikres så langt som mulig, samtidig som urfolksinteressene ivaretas gjennom hørings- og vektingsregler.
- **Sikre effektive prosesser og redusere tidsbruk:**
 - Det bør for eksempel ikke legges opp til et system hvor det er anledning til å klage på eller løfte en sak med utsettende virkning dersom det ikke foreligger noen saklig grunn og man ikke har håp om å få gjennomslag, men der formålet er å trenere saken.
 - Dersom konsultasjonsplikten blir omfattende og byrdefull vil det gi økte kostnader og økt usikkerhet for mineralbedriftene. Det kan føre til at potensielt samfunnsøkonomisk lønnsomme mineralprosjekter ikke settes i verk eller stopper helt opp, noe som vil være ufordelaktig for samfunnet, inkludert den samiske befolkningen.
 - En bør søke å unngå et system hvor konsultasjonsplikten inntreffer for samme tiltak under flere regelverk og på flere tidspunkt uten at det materielle innholdet i tiltaket er endret. Slike ordninger kan trenere eller sette en effektiv stopper for mineralprosjekt som kunne vist seg å være samfunnsøkonomisk lønnsomme. Kan en tenke seg at dette inntas som en del av en samordning av prosesser etter mineralloven med prosesser etter annet regelverk (“one stop shop”)?
 - Tidsfrister.
- **Forholdsmessighet ut fra tiltakstype og plassering:**
 - Det er forskjell på hvor inngripende en undersøkelsesaktivitet er sammenlignet med for eksempel kommersiell drift av et masseuttak, og videre forskjell på hvor inngripende ulike undersøkelsesmåter og drift kan være. En type tiltak kan dessuten ha forskjellig påvirkning på samiske interesser, avhengig av om reindriften har mulighet til å tilpasse seg eller om et tiltak plasseres i et område som fra før er sterkt belastet.
 - Graden av påvirkning mineralaktiviteten har på reindriften har i sin tur betydning for krav til grad av involvering. Det bør tas høyde for dette aspektet ved utforming av konsultasjonsregler.
 -

5.3 Spørsmål til diskusjon

- Hvordan skal hensynene til **samiske interesser vektas og saksbehandlingsregler** utformes?
- Hva er **tilstrekkelig faktagrunnlag** og hvordan fremskaffe denne?
- Hvordan fange opp **sumvirkninger**?
- Er det behov for **bistand og mer kompetanse** om samiske interesser i mineralsaker?
- Kunne en tenke seg en **egen kontakttjeneste for samiske interesser hos DMF**, hvor spørsmål om mineralutvinning i samiske områder kunne besvares?
- Kan en ordning hvor **utredning og utforming av utredningsprogram godkjennes av de berørte interessene**, være med på å skape tillit til resultatet av konsekvensutredningen?
- Bør man innføre en **kompensasjon for innsats og kostnader for å ivareta samiske interesser/reindrift** i for eksempel saker om driftskonsesjon?

Innspill: Saksbehandling-prosess er svært krevende sett fra næringens side. Selv om et område er ferdig regulert til mineralvirksomhet, opplever en åpent utfall – en kan oppleve at reindriften (dette eks) motarbeider gyldige forvaltningsvedtak uten at dette får konsekvenser for reindriften

(i dette eks). PBL saboteres i praksis etter at planprogram er utarbeidet. De (her reindriften) må forpliktes ifht dialog, frister mv.
Krevende i dag å finn objektive parter som kan godtas på begge sider.
DMF som egen kontakttjeneste? Vil bli krevende i praksis- hva slags standing får de f.eks hos reindriften, blir det en slagside den ene eller andre veien? Det må komme på plass en arbeidsform (dialog) som kan akspeteres av partene.
Kan en KU prosess som i større grad er styrt av feks DMF skape større grad av tillit? (finansieres av stat/utbygger).
Kompensasjon for innsats/kostnader for å ivareta samiske interesser? Kompensasjon er naturlig for møtedeltakelse-reise. Vurdere en landsdekkende avtale for kompensasjon = mer konstruktiv dialog.
Ole og Øystein sitter med praktiske erfaringer

6.2 Problemstillinger og spørsmål til diskusjon

Bør bruksrettshavere få urfolksvederlag og for hva?

Generelt: Fra vårt **høringsinnspill i 2018** (evaluering av mineralloven) uttalte vi sammen med Norsk Industri:

(2018) "Utvalget foreslår at det innføres et urfolksvederlag som ikke er geografisk betinget. Begrepet urfolksvederlag er ikke brukt i dagens lovverk, men det eksisterer en forhøyet grunneieravgift i Finnmark som tilfaller Finnmarkseiendommen som er grunneier. Vi stiller oss svært kritisk til nye avgifter som ikke bare svekker næringens konkurranseevne, men også utgangspunktet for store verdikjeder. I tillegg vil dette være et etnisk betinget tiltak."

Innspill: Det er allerede forhøyet i Finnmark som næringen må forholde seg til (næringen ønsker ikke å inngå som part i dette, bør overlates til sentrale myndigheter). Utfordring! FEFO star helt fritt til å disponere vederlaget til det som de vil (samisk befolkning/reindrift/kultur/språk osv). Vi mener vederlag må styre sterkere, mot konkrete ulempler som prosjektet påfører direkte, en form for øremerkning. Det må stilles krav om at penger brukes i nærområdet. Er urfolksvederlag det samme som kompensasjon for ulemper? Dette bør stilles tilbake til utvalget (begrepsbruk)

Hvem som bør omfattes av en ordning med urfolksvederlag er omtalt i NOU 2007:13.

Samerettsutvalg II (SRU 2) foreslo at daværende bergverkslov § 42, som ga adgang til i forskrift å fastsette en høyere avgift for gruver på Finnmarkseiendommens grunn, burde suppleres. Forslaget gikk ut på at bestemmelsen burde utvides slik at det ved forskrift også kunne gis bestemmelser om at gruveeieren skulle svare en særskilt avgift også til reindriftsutøvere og andre bruksberettigede i tradisjonelle samiske områder.

Det kan diskuteres om **mineralloven bør suppleres med urfolksvederlag til bruksrettshavere**, slik SRU 2 har foreslått. Samisk reindrift vil i så fall være bruksrettshavere som blir berettiget urfolksvederlag. **Evalueringsutvalget ga uttrykk for at det også ved mineraluttak i andre områder der det drives reindrift bør vurderes å innføre urfolksvederlag.** Gjennom en slik ordning ville en kunne få til en fordels-delning («**benefit-sharing**») som vil føre noe av verdiene som skapes gjennom mineralvirksomhet ut til de som må tåle ulemper eller skadevirkninger ved virksomheten. En må anta at dette vil gjøre de det gjelder mer positivt innstilt til virksomheten.

Mineralloven har bestemmelser om urfolksvederlag. Det framgår ikke tydelig om man har tatt høyde for at dette er ment å inkludere erstatning til rettighetshavere eller kun å ta del i

nytteverdien. I denne sammenhengen kan det også stilles spørsmålet om kompensasjon til rettighetshavere (reindriften) ved mineralutvinning bør reguleres i mineralloven i det hele tatt, eller gjennom ekspropriasjonsstatning. Et viktig generelt spørsmål er dessuten om det bør være urfolksvederlag ikke bare for statens, men også grunneiers mineraler, og ev. hvordan en bør løse utfordringer ved ulike nivå på grunneiervederlag og statens mineraler.

Innspill: Såkalt benefit sharing følger visstnok av ILO 169. Vi må be om en nærmere definisjon av begrepet fra utvalgsleder (andel aksjer/styre plass, andel overskudd...)- vi er skeptiske. En mulig kompensasjon til rettighetshavere bør ikke nødvendigvis nedfelles i lov. Urfolksvederlag for statens /grunneiers mineraler? Spørsmålet er om dette bidra til bedre samarbeid/sameksistens. Hva skal i så fall kompenseres? Må klargjøres av utvalgsleder

Hvem bør forvalte et urfolksvederlag? Insentivvirkninger av ulike ordninger

Det kan tenkes at Sametinget bør motta urfolksvederlaget. Alternativt kan en se for seg Fefo/Hålogalandseiendommen, siidaer, kommuner eller kommuner i samiske flertallsområder. Sametinget har i møter med Evalueringsutvalget i 2018 uttalt at de anser seg som den mest aktuelle forvalteren av et urfolksvederlag. Det er begrunnet med at Sametinget representerer hele bredden av samiske interesser. Utenfor Finnmark vil det ikke kunne være aktuelt at urfolksvederlaget går til grunneieren. Det vil heller ikke være naturlig at FeFo disponerer urfolksvederlag fra andre områder enn Finnmark. FeFo har ovenfor Minerallovutvalget gitt uttrykk for at de ikke ønsker seg denne rollen. Et alternativ er at Sametinget disponerer urfolksvederlaget med plikt til å bruke det til tiltak som avbøtter ulemper av mineralvirksomhet i de aktuelle områdene.

Det kan også være spørsmål om vederlaget bør gå til de som er mest direkte berørt av det konkrete mineraluttaket. Samtidig kan det tenkes en risiko for at økonomisk vederlag som kanaliseres til de aktuelle interessentene, herunder RBD, siidaer og kommuner med samisk flertallsstyre, kan føre til at det aksepteres inngrep i ressursgrunnlaget for reindriften på en måte som vil være til skade for samisk kultur. Dette må motvirkes ved at det uansett vil foretas en vurdering av om tiltaket er for inngripende, og det må settes nødvendige vilkår for å verne grunnlaget for reindriften ved tildeling av driftskonsesjon. En kan se for seg at ordningen vil virke kompliserende. Dersom en skulle gå for en løsning hvor samiske flertallskommuner mottar vederlaget, vil situasjonen kompliseres ytterligere ved at slike flertallskommuner kan bli mindretallskommuner ved hvert kommunevalg.

Innspill: De som blir direkte berørt av tiltaket bør få kompensasjon. Kompensasjon må stå i fht ulemper.

Hvordan bør urfolksvederlag utformes? Nivå

Utformingen av urfolksvederlag kan ha betydning for bedriftenes tilpasning. **En modell som er basert på en avgift på uttatt masse, en andel av omsetningen e.l.** vil i praksis medføre et påslag på selskapets kostnader, og vil påvirke investeringsbeslutninger for nye prosjekter. En ordning som baserer seg på at samene får ta del i nytteverdien gjennom **overskuddsdeling** (en gitt andel av overskuddet fra driften, tildeling av aksjer e.l.) vil gi bedre insentiver, men dette vil være krevende å utforme og følge opp for å unngå omgåelser. **Det samfunnsøkonomisk beste kan være at et urfolksvederlag ikke påvirker investeringsbeslutningene, men gir en form for deling av overskuddet.**

Innspill: Benefit sharing - nei. Kompensasjonen må styres tilbake til der kilden ligger (erstatning til tap for berørte parter)

Erstatningsdelen av urfolksvederlaget til rettighetshavere for det tapet de har bør derimot ikke nødvendigvis være i form av overskuddsdeling. Her er det muligens bedre at man kronefester tapet og at bedriften skal betale dette til den som får et tap i form av erstatning. Da vil den som lider tap bli fullt kompensert, samtidig som prosjekter som er samfunnsøkonomisk ulønnsomme, men bedriftsøkonomisk lønnsomme, ikke realiseres.

Det gis **lite føringer i folkeretten på hvor nivået på urfolksvederlag bør ligge.** Det bør stå i et rimelig forhold til grunneiervederlag. En grunneier gir fra seg deler av sin eiendom ved mineralutvinning, og det er naturlig at vederlaget reflekterer nettopp dette. Et urfolksvederlag kan tenkes å ligge på et nivå som tilsvarer en prosentandel av grunneiernivået. Det går an å se for seg at **utformingen av urfolksvederlaget baseres på en slik fast andel av omsetning eller overskudd som grunneiervederlaget er tuftet på.** Alternativt kan en kanskje tenke i retning av **ulike nivåer basert på en kategorisering av ulike nivåer for «nytteverdi» og «rimelig erstatning».** Det er også et spørsmål om en kan se hen til ekspropriasjon i utformingen av modell for urfolksvederlag for å legge til rette for en effektiv prosess og lave(re) transaksjonskostnader.

| |
|------------------------------------------------|
| Innspill: Dette vil vi komme tilbake på |
|------------------------------------------------|