



Ökad samverkan mellan rennäring och gruvnäring



Länsstyrelsen
Norrbotten

Titel Ökad samverkan mellan renäring och gruvnäring
Författare: Länsstyrelsen i Norrbottens län och Sweco
Omslagsbild: Tor Lundberg Tuorda och Mostphotos
Kontaktperson: Britta Wännström
Länsstyrelsen i Norrbottens län,
971 86 Luleå.
Telefon: 010-225 50 00 fax: 0920-22 84 11,
E-post: norrbotten@lansstyrelsen.se
Internet: www.lansstyrelsen.se

Sammanfattning

I september 2013 fick Länsstyrelsen i Norrbottens län i uppdrag av regeringen att leda ett arbete för att ta fram en vägledning för samråd och kommunikation mellan rennäring och gruvnäring under tillståndsprövar för prospektering efter och brytning av mineral. Arbetet med regeringsuppdraget har i huvudsak utförts under 2015 och med deltagande av respektive närings branschorganisation – Svenska samernas riksförbund och SveMin – samt ett urval samebyar och gruvföretag.

Länsstyrelsens omfattande erfarenhet och resultaten av de intervjuer och den workshop som genomförts inom uppdraget ligger till grund för bedömningen att det inte finns något enkelt sätt att komma till rätta med den grundläggande intressekonflikten mellan näringarna. Rennäringen är en grundlagsskyddad och kulturbärande näring med rätt att nyttja motsvarande cirka 40 % av Sveriges yta. Gruvnäringen har mycket stor betydelse för Sveriges tillväxt och ekonomi, för god livskvalitet och för sysselsättningen i bland annat norra Sverige. De flesta gruvor finns i Norrbotten och Västerbotten där också 39 av Sveriges 51 samebyar har sina huvudsakliga betesmarker. En befintlig eller ny gruva medför alltid att rennäringen trängs undan och måste anpassa sin verksamhet till de nya förutsättningarna. Förändringen kan aldrig anses vara till gagn för rennäringen i sig även om en gruvetablering naturligtvis kan ge indirekta, positiva effekter även för de som arbetar inom renskötseln.

Länsstyrelsens slutsats är att denna grundläggande intressekonflikt inte kan elimineras genom dialog mellan de berörda näringarna men att det likväl finns åtgärder som skulle kunna förbättra det nuvarande läget. Förslag på sådana åtgärder, som också kan ses som vägledning för hur ett fortsatt arbete bör bedrivas, redovisas i kapitel **8 Slutsatser**.

Sammanfattning	3
1. Inledning	6
1.1. Bakgrund	6
1.2. Uppdraget	6
1.3. Uppdragets genomförande	6
1.4. Frågor av betydelse	9
2. Gruvnäringen och rennäringen	11
2.1. Bakgrund gruv- och mineralnäringen	11
2.2. Bakgrund rennäringen	12
3. Lagar och krav som berör gruvnäringen och rennäringen	12
3.1. Minerallagstiftningen	12
3.2. Miljöbalken	14
3.3. Plan- och bygglagen	14
3.4. Rennäringslagen	15
4. Andra projekt om dialog och samverkan	15
5. Förutsättningar för rennäringen	16
5.1. Pågående och planerad markanvändning i samebyarna	16
5.2. Klimatförändringar	17
5.3. Kumulativa effekter	18
6. Hinder för dialog och samverkan	18
6.1. Samexistens och kumulativa effekter	19
6.2. Kunskap om varandras näringar	21
6.3. Tillståndsprocessen	23
6.4. Riksintressen för rennäring respektive värdefulla ämnen eller material	23
6.5. Miljökonsekvensbeskrivningar och rennäringensanalyser	24
6.6. Avtal mellan rennäring och gruvnäring	26
6.7. Gruvnäringens tidsplaner	26
6.8. Förutsättningarna för dialog och samverkan	27
6.9. Andra aktörer påverkar dialogen	28
7. Övriga synpunkter	30
8. Slutsatser	30
8.1. Rättigheter	31
8.2. Rennäringens ekonomiska och resursmässiga förutsättningar	31
8.3. Kumulativa effekter	31
8.4. Samråd och samverkan	32

8.5. Dialog och erfarenhetsutbyte	32
8.6. Tillståndsprocessen.....	33
8.7. Myndigheternas roller.....	33
9. Källor	34
9.1. Skriftliga referenser och anförda arbeten	34
9.2. Muntliga referenser.....	36

Bilagor

Bilaga 1. Regeringsbeslut

Bilaga 2. Projektplan

Bilaga 3. Informationsbrev till samebyar

Bilaga 4. Informationsbrev till externa parter

Bilaga 5. Intervjuguide samebyar

Bilaga 6. Intervjuguide gruvbolag

Bilaga 7. Genomförda möten och intervjuer

Bilaga 8. Inbjudan workshop

Bilaga 9. Rapport från workshop

Bilaga 10. Synpunkter på miljökonsekvensbeskrivning och socialkonsekvensbeskrivning

Bilaga 11. Tidigare erfarenheter av dialog och samverkan

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Rennäringen respektive gruvnäringen¹ är två näringar som nyttjar områden i norra Sverige. Medan gruvnäringen använder specifika och avgränsade markområden för sin verksamhet, i huvudsak de områden där mineralfyndigheterna finns, är rennäringen i behov av stora landområden och möjlighet att flexibelt kunna använda olika typer av naturbetesmarker vid olika tidpunkter på året. Samtliga befintliga gruvor i norra Sverige ligger inom renskötselområdet vilket innebär att det är angeläget att hitta former för hur de båda näringarna ska kunna verka och utvecklas parallellt.

1.2. Uppdraget

Regeringen gav den 6 september 2013 Länsstyrelsen i Norrbottens län i uppdrag att leda ett arbete för att ta fram en vägledning för samråd och kommunikation mellan rennäring och gruvnäring under tillståndsprövar för prospektering efter och brytning av mineral (bilaga 1). Uppdraget har sin utgångspunkt i den nationella mineralstrategin², vars vision är att Sverige ska fortsätta att utvecklas som EU:s ledande gruvnation. Visionen innebär också utmaningar varav en är att expandera gruvnäringen med respekt för och i samklang med renskötselrätten, andra näringar och natur- och kulturmiljövärden.

Uppdraget har syftat till att främja en ökad samverkan mellan rennäringen och gruvnäringen och att uppnå regeringens målbild: *”Mineralutvinning ska bedrivas med respekt för och i samklang med andra näringar. Vid konkurrerande användning av mark ska dialog ske i tidiga faser och samförståndslösningar ska sökas. Synergier med andra näringar ska eftersträvas”*.

1.3. Uppdragets genomförande

1.3.1. Inledande utmaningar

Regeringen tydliggjorde i sitt uppdrag att de båda näringarnas branschorganisationer SveMin och Svenska samernas riksförbund (SSR), Sametinget och Bergsstaten med flera skulle ges möjlighet att delta i arbetet. SSR hade dock redan tidigare aviserat att man ansåg att uppdraget hade fel inriktning och i början av oktober 2013 meddelade organisationen att man ”inte avser att delta i det arbetet då vi menar att detta enbart är ett sätt att flytta fokus från själva sakfrågan. En ändring av minerallagen är den enda vägen till en lösning på gruvkonflikten”.³

Länsstyrelsens bedömde i detta läge att det inte var vare sig möjligt eller meningsfullt att genomföra arbetet utan SSR:s medverkan och inledde därför en rad dialoger med rennäringens företrädare inom och utanför SSR:s ledning. Under denna förankringsprocess diskuterades om

¹ Enligt Sveriges mineralstrategi omfattar ”gruv- och mineralnäringen” företag som producerar malm för metallutvinning, bergmaterial, industrimineral och natursten. Detta uppdrag omfattar dock endast gruvnäringen.

² Sveriges mineralstrategi. Näringsdepartementet. Artikelnummer N2013.02

³ SSR Pressmeddelande 2013-10-02 med rubriken ”Särskild riksdagsdebatt idag kl 14 om gruv- och mineralfrågor”

det var möjligt att hitta ett arbetssätt och frågeställningar som både tillmötesgick SSR:s önskemål och samtidigt höll sig inom ramarna för regeringens uppdrag. Under processen framgick det tydligt att fokus, enligt rennäringen, inte borde ligga på individernas förmåga att kommunicera, utan mer handla om näringarnas skilda förutsättningar och villkoren för dialog och samverkan.

I slutet av 2014 kunde Länsstyrelsen fastställa en projektplan som i viss utsträckning anpassats enligt rennäringens önskemål (bilaga 2). Anpassningarna avsåg i första hand att eventuella synpunkter på det befintliga regelverket (t ex minerallagen) skulle dokumenteras och redovisas om det under arbetet tydliggjordes att samverkan mellan näringarna skulle kunna underlättas med hjälp av lagförändringar eller mindre justeringar.

Projektplanens skrivningar om att utredningsarbetet skulle präglas av urfolksdeklarationens princip om fritt och förhandsinformerat samtycke (FPIC) - vilket i *detta sammanhang* innebar att de samebyar som deltog i arbetet skulle få ta del av aktuella frågeställningar och befintlig underlagsmaterial i god tid innan möten, kunna delta på lika ekonomiska villkor i möten och workshops samt ges möjlighet att godkänna synpunkter och ställningstaganden som eventuellt tillskrivs dem – var ytterligare anpassningar.

1.3.2. Tidplan

Regeringens beslut innebar att arbetet skulle genomföras under 2014. Med hänvisning till diskussionerna med rennäringen ansökte Länsstyrelsen om ett års förlängning av projektets genomförandetid, vilket beviljades i januari 2015. Den 20 januari 2016 avrapporterades uppdraget muntligt vid ett seminarium på regeringskansliet och den 19 februari överlämnades den skriftliga slutrapporten till regeringen.

1.3.3. Organisation

Uppdraget har genomförts av en projektorganisation där chefen för miljöavdelningen vid Länsstyrelsen, Britta Wännström, varit uppdragsgivare. Arbetet har letts av chefen för naturresurs- och rennäringsenheten, Erik Gustavsson, och för det operativa arbetet (intervjuer, möten och workshops) har konsultföretaget Sweco genom Helén Larsson och Länsstyrelsens rennäringshandläggare Gunilla Manbré ansvarat. I Swecos arbetsgrupp har även Katarina Jonsson, Petra Berggrund och Thomas Westerberg ingått. Slutrapporten har utarbetats av Länsstyrelsen och Sweco gemensamt.

En intern referensgrupp bestående av Andreas Lind, näringslivsavdelningen, Kenneth Fors och David Berggård, miljöskyddsenheten, Patrik Vallgren och Björn Adolfsson, enheten för samhällsplanering och kulturmiljö samt Anna Modig, Karin Hansson och Lisette Apelkvist, rättsenheten, har funnits till stöd för arbetet. Referensgruppen har sammanträtt en gång och då diskuterades bland annat frågor gällande avvägningar mellan riksintressen, beslutsunderlag, tillståndprocessen, förhållandet miljöbalken/minerallagen samt förslag på frågor att ställa till gruvbolagen.

1.3.4. Deltagande från rennäringen och gruvnäringen

Uppdraget har genomförts så att näringarnas branschorganisationer SSR respektive SveMin tillsammans med Sametinget och Bergsstaten getts möjlighet att delta. Likaså har kontakt tagits med sju kommuner (Pajala, Kiruna, Gällivare, Jokkmokk, Älvsbyn, Skellefteå och Malå) och länsstyrelserna i Västerbotten och Jämtland för att inhämta deras erfarenheter och synpunkter på dialogen mellan rennäringen och gruvnäringen. Utöver ovan angivna deltagare

har Koncessionssamebyarnas intresseförening, Trafikverket samt enskilda samebyar getts möjlighet att delta.

SSR och berörda länsstyrelser har valt ut ett antal samebyar (Gabna, Laevas, Girjas, Sirges, Jåhkågasska, Basté, Semisjaur Njarg, Mausjaur, Muonio, Gran, Ran, Ubmeje, Vapsten, Malå, Vilhelmina södra samt Tåssåsen) som intervjuats om sina erfarenheter av enskilda projekt. På motsvarande sätt har SveMin rekommenderat ett antal företag (LKAB, Boliden Mineral, Copperstone Resources, Botnia Exploration, Nickel Mountain och GeoVista) som även de intervjuats om sina erfarenheter av enskilda projekt.

1.3.5. Uppdragets delmoment

Uppdraget har genomförts enligt Länsstyrelsens projektplan och omfattat följande delmoment:

- Översiktlig sammanställning av andra projekt om dialog och samverkan, se avsnitt 4.
- Identifiering av externa deltagare för uppdraget samt kontakt med dessa för att informera om uppdraget och dess tidplan och genomförande (bilaga 3 och bilaga 4).
- Framtagande av intervjuguider som använts vid intervjuer med samebyar och gruvbolag (bilaga 5 och bilaga 6). Intervjuguiderna har tagits fram med utgångspunkt från projektplanen och parternas prioriterade frågeställningar och förväntningar på arbetets resultat.
- Intervjuer med externa parter vid fysiska möten eller i telefon (bilaga 7). Sammanlagt har 28 möten, från Kiruna i norr till Stockholm i söder, hållits med de olika intressenterna i uppdraget.
- Genomförande av workshop med berörda parter (bilaga 8 och bilaga 9).
- I enlighet med Länsstyrelsens projektplan har även särskilda frågeställningar lyfts till samebyarna kring bland annat miljökonsekvensbeskrivningar och socialkonsekvensbeskrivningar (bilaga 10).
- Löpande sammanställning och utvärdering av mötesdiskussioner och resultat.
- Framtagande av rapportutkast inför sakgranskning av externa parter.
- Färdigställande av slutrapport och avrapportering till regeringen.

1.3.6. Workshop

I augusti 2015 genomfördes en workshop i Storforsen, Älvsbyns kommun, under ledning av forskare Kaisa Raitio, Sveriges lantbruksuniversitet, och Rasmus Kløcker Larsen, Stockholm Environment Institute (bilaga 9).

Forskning har visat att aktörerna i komplexa frågor ofta har olika uppfattningar inte bara om önskvärda lösningar utan även om problemens karaktär.⁴ Länsstyrelsen och Sweco noterade under sina intervjuer med representanterna från rennärings- och gruvnäringen att så var fallet vad gällde parterna syn på samverkan så som den fungerar idag. De forskare som ansvarade för workshopen hade gjort samma observation under fältarbetet för sin forskning om gruvnäring och rennärings.

⁴ Se t ex Schön och Rein, 1994; Gray 2003

Litteratur om samverkan och konflikthantering visar att en förutsättningslös identifiering av hur aktörerna definierar problemen och vad de ser som ”relevanta frågor” är en central del i en fungerande samverkan och lösning av eventuella hinder på vägen dit.⁵ Avgränsningen av workshopen var därför formulerad så att den gav utrymme för en öppen dialog där parterna kunde dela alla de synpunkter de ansåg som viktigast. Det gavs utrymme för att samtala om både samverkan mellan parterna och om eventuella behov för att se över de förutsättningar för samverkan som skapas genom regelverk, resurser, rättigheter osv.

I inbjudan till workshopen förklarades dess syfte enligt följande:

- Identifiera vilka förutsättningar som krävs för att samverkan ska upplevas som meningsfull av båda parter. Det vill säga vad en ”bra samverkan” är för något.
- Kartlägga hinder och få en tydligare bild av nuvarande problem. Vilka problem/utvecklingsbehov är rennärings-, gruvnäringen och myndigheter oeniga respektive eniga om?
- Ta fram ”önskelistor” med förslag på vad staten, gruvbranschen och de samiska aktörerna kan göra för att skapa bra samverkan.

Vid workshopen deltog ett 40-tal personer bestående av tjänstemän från länsstyrelserna i renskötselområdet, Bergsstaten, Sametinget, SveMin och SSR samt representanter för gruvbolag och samebyar. En stor del av tiden kom att ägnas åt diskussioner om en önskad rätt för samebyar att säga nej till planerade exploateringar vilket innebar att utrymmet för frågor som näringarna själva skulle kunna hantera begränsades. Gruvnäringen ansåg att detta var problematiskt vilket de bland annat påtalade i samband med workshopens avslutande diskussion.

1.3.7. Avgränsningar

Uppdraget har inte varit att utreda eller lämna förslag på ändringar i minerallagen. I de fall synpunkter inkommit som avser justering av befintligt regelverk för att underlätta samverkan mellan näringarna har dessa synpunkter dokumenterats och redovisas i avsnitt 6.

Uppdraget har heller inte varit att utreda eller lämna förslag avseende de affärsmässiga delarna av relationen mellan samebyar och gruvföretag, det vill säga de avtal om ekonomisk kompensation som ofta upprättas i samband med en exploatering. Avtalen tecknas mellan berörda parter och ligger således vid sidan av det som regering och myndigheter kan råda över. Avtalens betydelse för olika typer av prövningsprocesser, i första hand de som länsstyrelserna är involverade i, har dock granskats i en separat utredning som Länsstyrelsen genomfört under 2015. Några slutsatser från denna utredning, av betydelse för regeringsuppdraget, redovisas under avsnitt 6.6.

1.4. Frågor av betydelse

1.4.1. Samexistens

I efterhand kan konstateras att frågan om rennärings- och gruvnäringens möjligheter att samexistera varit viktig i diskussionen med näringarna (avsnitt 6.1). Begreppet hade en central roll i arbetet med VindRen, det vill säga SSR:s och Svensk Vindenergis arbete 2009-2010 för att hitta hållbara lösningar för samexistens för vindkraftprojektörer och samebyar vid upp-

⁵ Schön och Rein, 1994; Rothman, 1997; Midgley, 2000

förande av vindkraftsanläggningar inom renskötselområdet. Begreppet återfinns dessutom i Sveriges mineralstrategi (sidan 27):

”Genom dialog mellan gruvbolag och berörd sameby redan i ett tidigt stadium av planeringsprocessen kan gruvområden planeras så att gruv- och rennäring i så stor utsträckning som möjligt kan samexistera.”

Begreppet samexistens finns inte som en primär princip i miljöbalken men i kommentaren till MB 3 kap 1 § anges bland annat att det, vid en avvägning mellan riksintressen, inte behöver vara fråga om att förhindra en viss verksamhet utan att ta ställning till verksamhetens närmare lokalisering inom området:

”Härigenom eller genom att det föreskrivs om skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått så kan erforderlig hänsyn tas till andra skyddsvärda intressen”.

Detta har tolkats som att strävan från den prövande myndighetens sida ska vara att i första hand söka lösningar för att konkurrerande intressen ska kunna samexistera i ett område, för att först därefter och när samexistens inte är möjlig, göra en avvägning av vilket intresse som ska ha företräde.

Någon vedertagen definition av begreppet samexistens finns inte och det visade sig också att rennäringen och gruvnäringen hade skilda uppfattningar om vad samexistens borde innebära, vilket i sin tur sannolikt påverkar möjligheterna att ha en väl fungerande samverkan.

1.4.2. Samiska rättigheter

Parallellt med de senaste årens ökande prospekterings- och gruvverksamhet har diskussionerna om samiska rättigheter och samiskt självbestämmande intensifierats. I Norrbotten har detta bland annat tagit sig uttryck i protesterna kring den planerade gruvan i Gallok/Kallak, Jokkmokks kommun. I debatten hänvisas ofta till FN:s urfolksdeklaration⁶ och dess tredje respektive tionde artikel:

Article 3

Indigenous peoples have the right to self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.

Article 10

Indigenous peoples shall not be forcibly removed from their lands or territories. No relocation shall take place without the free, prior and informed consent of the indigenous peoples concerned and after agreement on just and fair compensation and, where possible, with the option of return.

Detta regeringsuppdrag har inte innefattat att analysera hur Sverige valt att förhålla sig till konventionen men vi kan dels konstatera att frågan om självbestämmande blir extra komplex i ett land med två folk där rätten till självbestämmandet måste utövas sida vid sida, dels att konventionen inte implementerats i svensk lagstiftning på ett sätt som tillmötesgår det samiska folkets önskemål, vilket bland annat kritiserats av FN:s rasdiskrimineringskommitté.

1.4.3. Övriga överväganden

SSR:s inledande ställningstagande att inte delta i genomförandet av uppdraget, och därav följande diskussioner, medförde att arbetet tidigt ändrade inriktning från en vägledning i betydelserna ”dialoghandbok” eller ”checklista” till en vägledning i betydelsen ”underlag för fort-

⁶ Resolution 61/295, annex.

satt arbete”. Vid intervjuerna med rennäringens och gruvnäringens företrädare har därför frågan om vilka faktorer som man idag upplever utgör hinder för en väl fungerande kommunikation prioriterats.

Den tidplan som upprättades vid inledningen av 2015 innebar att intervjuer med rennäringen genomfördes under mars och april och att möten med andra parter skedde senare under våren/sommaren. Den tidsmässiga prioriteringen av rennäringen har sin grund i renskötelsns förutsättningar, dvs att många renskötare arbetar i fjällen, och är därmed svåra att nå, under sommarhalvåret.

Regeringens uppdrag har sin utgångspunkt i Sveriges mineralstrategi, som ger en fyllig beskrivning av gruvnäringens förutsättningar i ett nationellt och internationellt perspektiv. I gruvstrategin finns även en kort beskrivning av rennäringen. I denna rapport finns en kompletterande beskrivning med fokus på rennäringens förutsättningar inklusive så kallade kumulativa effekter, som varit en återkommande diskussionspunkt i arbetet med uppdraget (avsnitt 5).

2. Gruvnäringen och rennäringen

2.1. Bakgrund gruv- och mineralnäringen

Inom det geografiska område som idag utgör Sverige finns en mer än tusen år lång historia av malmbrytning och metallframställning. Tillgången på och kunskapen om hur malm och mineral kan användas har i stor utsträckning bidragit till det välstånd vi idag har i Sverige. Det moderna samhällets tekniska produkter, bland annat de som är energieffektiva och miljövänliga, är helt beroende av tillgången till metaller och mineral. Det är också mineralnäringen som försörjer industrin med viktiga metaller och mineraler⁷.

Sverige är idag en viktig gruvnation i Europa och bidrar starkt till EU:s självförsörjning av exempelvis järnmalm och koppar. Sverige har cirka 60 procent av Europas järnmalmsreserver och genererar idag cirka 80-90 procent av den totala järnmalmsproduktionen i Europa.

I Sverige bryts det flera olika mineraler. Brytningen sker huvudsakligen i norra Norrland, i Bergslagen och på Gotland, och förutsättningarna att växa är stora då det i den svenska berggrunden finns många attraktiva mineraler och flera fyndigheter som klassificeras som reserver (tillgångar som är ekonomiskt försvarbara att bryta). Dessa reserver utgör en stor andel av Europas högkvalitativa reserver.⁸ Gruvnäringen nyttjar marken med stöd av minerallagen.

Möjligheten att utvinna metaller och mineraler styrs av efterfrågan och pris på världsmarknaden och under den tid det tar att erhålla ett tillstånd kan de ekonomiska förutsättningarna för exploateringen ha förändrats. Branschorganisationen SveMin uttrycker ett behov av en effektivare tillståndsprocess. Enligt SveMin är variationen i handläggningstid stor och förutsägbarheten låg vilket hämmar investeringar i nya projekt.⁹ I norra Norrland kan tillväxten i branschen enligt SveMin komma att begränsas rejält av en otillräckligt utbyggd infrastruktur. Viktiga järnvägssträckor täcker enbart en tredjedel av det framtida transportbehovet.¹⁰

⁷ <http://www.sgu.se/Bergsstaten/lagstiftningen/varfor-en-minerallag>

⁸ <http://www.sveamin.se/gruvindustrin/tillvaxtvision>

⁹ <http://www.sveamin.se/gruvindustrin/tillvaxtvision/fokusomrade-tillstand>

¹⁰ <http://www.sveamin.se/gruvindustrin/tillvaxtvision/fokusomrade-infrastruktur>

2.2. Bakgrund rennärigen

Renskötselrätten är en bruksrätt till fast egendom och innebär att den som är same får använda mark och vatten till underhåll för sig och sina renar. Det är en civil rättighet som vissa bestämda personer har och som gäller på ett visst markområde. Renskötselrätten skyddas av Sveriges grundlag mot att det allmänna (stat eller kommun) gör ingrepp i rättigheten.¹¹ Renskötseln är en näring som ska ge den enskilda rennäringens företagaren en tryggad inkomst men den skapar också sociala värden och är grunden för samernas kulturella identitet. Enligt § 2 i regeringsformen (1974:152) ska det samiska folkets möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv främjas.

Riksdagen har 1977 uttalat att samerna i egenskap av ursprungsbefolkning i Sverige intar en särställning¹². Genom detta uttalande är det definierat att samerna anses som ett urfolk i Sverige. Samerna har som urfolk sin speciella relation till land och vatten. Med grundlagsändringen SFS 2010:1408 har samerna också status som ett folk. Som folk och urfolk har samerna rättigheter enligt folkrättsliga principer¹³.

I Sverige bedrivs rennäring som näringsverksamhet inom 51 samebyar i Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands och Västernorrlands län samt i norra Dalarna. En sameby utgör både ett bestämt landområde, inom vilket samebyns medlemmar får bedriva rennäring, och en ekonomisk samarbetsform. En samebys geografiska område avgränsas genom myndighetsbeslut. Sedan 2007 är det Sametinget som fattar dessa beslut.

Renen har, genom att vandra mellan olika betesområden i takt med årstiderna, anpassat sig till de varierande förhållandena i den norra delen av Skandinavien. Under vintern söker renen skydd och bete i skogslandet i öster och under sommaren söker sig renen västerut mot sommarfjällen. Dessa naturliga vandringar är förklaringen till att de flesta svenska samebyar har en öst-västlig utbredning. För att kunna bedriva rennäring på ett livskraftigt och långsiktigt hållbart sätt nyttjas stora markytor.

3. Lagar och krav som berör gruvnäringen och rennärigen

Nedan redovisas i korthet av några av de lagar och krav som gäller vid prospektering efter och brytning av metaller och mineraler.

3.1. Minerallagstiftningen

I minerallagen (1991:45) och mineralförordningen (1992:285) regleras tillståndsfrågor för prospektering efter och brytning av metaller och mineraler. Där regleras även frågor om markanspråk.

I minerallagen anges att undersökning av fyndigheter endast får göras av den som har undersökningstillstånd och att bearbetning endast får göras av den som har bearbetningskoncession. Ansökan om undersökningstillstånd och bearbetningskoncession lämnas till Bergsstaten som också är den myndighet som lämnar tillstånd. Bergsstaten leds av bergmästaren som beslutar i frågor enligt minerallagen.

¹¹ Renskötselrätt, Ulrika Geijer, Luleå 2003

¹² prop. 1976/77:KrU43 s. 4, rskr. 1976/77:289

¹³ Yttrande. Inspel till svensk mineralstrategi, N2012/1081/FIN

Undersökningsarbete får endast utföras i enlighet med en gällande arbetsplan som ska upprättas av tillståndshavaren. Planen ska bland annat innehålla en bedömning av i vilken utsträckning arbetet kan antas påverka allmänna intressen och enskild rätt. Arbetsplanen ska delges ägaren till den fastighet där arbetet ska bedrivas och innehavare av särskild rätt som berörs. Delgivning till innehavare av renskötselrätt får ske genom att arbetsplanen delges den sameby som innehavarna tillhör. Invändningar mot innehållet i arbetsplanen ska framställas skriftligen och vara tillståndshavaren till handa inom tre veckor från delgivningen av arbetsplanen. I det fall tillståndshavaren och fastighetsägare eller innehavaren av enskild rätt inte är överens om planens innehåll prövas planen av bergmästaren.

Enligt minerallagen är provbrytning att betrakta som en del av undersökningsarbetet. För både provbrytning och brytning krävs även tillstånd enligt miljöbalken. En sådan ansökan ska innehålla en miljökonsekvensbeskrivning och inlämnas till berörd länsstyrelses miljöprövningsdelegation. Enligt miljöbalken ska samråd genomföras inom ramen för tillståndsprocessen för provbrytning och för tillståndsprocessen för brytning.

En ansökan om bearbetningskoncession ska innehålla en miljökonsekvensbeskrivning och när det gäller kravet på denna ska 6 kap. 3 och 7 §§, 8 § första stycket, 9, 10, 19 och 20 §§ miljöbalken tillämpas. Även ansökan om provbrytning ska innehålla en miljökonsekvensbeskrivning, med den skillnaden att samråd enligt 6 kap. 4, 5 och 6 §§ ska genomföras inom ramen för tillståndsprocessen. Beslut om provbrytning fattas av länsstyrelsens miljöprövningsdelegation.

Beslut om bearbetningskoncession fattas av Bergsstaten efter det att berörd länsstyrelse har granskat den miljökonsekvensbeskrivning som tagits fram och yttrat sig över vad som är lämplig mark- och vattenanvändning enligt 3 och 4 kap. miljöbalken. Om det finns flera riksintressen i området som inte går att förena ska länsstyrelsen göra en avvägning enligt 3 kap 10 § miljöbalken. Företräde ska ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning av marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Totalförsvarets intressen ges alltid företräde. Länsstyrelsens bedömning av vilket riksintresse som ska ha företräde ska innefatta ekologiska, sociala, kulturella och ekonomiska hänsynstaganden. Sveriges internationella åtaganden ska beaktas vilket bland annat kan innebära att områden som Sverige genom konventioner har åtagit sig att skydda, till exempel världsarvsområden, har företräde.¹⁴

Frågan om bearbetningskoncession ska prövas av regeringen om bergmästaren bedömer frågan om koncession vara särskilt betydelsefull ur allmän synpunkt eller om bergmästaren finner skäl att frånga vad berörd länsstyrelse har föreslagit. Bergmästaren får enligt minerallagen vid utredning av undersökningstillstånd och bearbetningskoncessioner anlita sakkunniga för frågor som kräver särskild fackkunskap.

Den som har fått ett tillstånd till prospektering och brytning får också enligt minerallagen tillgång till den mark som behövs för att kunna genomföra den tillståndsgivna verksamheten. Ansökan om detta görs hos Bergsstaten. Marktillgången erhålls genom frivilliga överenskommelser med markägare och de som har särskild rätt till marken. Om verksamhetsutövaren och markägarna inte är överens utses särskilda förrättningsmän som genomför markanvisningen och beslutar om vilket område som ska omfattas samt vilken ersättning som ska

¹⁴ Prop 1997/97:45, del 2, s 35.

utgå till markägarna. Med särskild rätt till fastighet avses enligt minerallagen nyttjanderätt, servitut, renskötselrätt och rätt till elektrisk kraft samt liknande rätt.

Vid bearbetning ska den som är koncessionshavare för varje kalenderår betala en mineralersättning. Ersättningen ska motsvara två promille av det beräknade värdet av de mineral som omfattas av koncessionen och som har brutits och uppfordrats inom koncessionsområdet under året. Beräkningen ska ske på grundval av mängden uppfordrad malm, malmens halt av koncessionsmineral och genomsnittspriset för mineralet under året eller ett motsvarande värde. Av ersättningen ska tre fjärdedelar tillfalla fastighetsägare inom koncessionsområdet och en fjärdedel staten. Om det finns flera fastigheter inom koncessionsområdet, ska ersättningen till fastighetsägare bestämmas efter varje fastighets del i området.

I det fall skador uppstår under undersökningsarbetena ska koncessionshavaren ersätta markägaren för den skada som uppstått.

3.2. Miljöbalken

För brytning av malm och mineral krävs utöver vad som angivits ovan om bearbetningskoncession ett miljötillstånd enligt miljöbalken (1998:808). Den ansökan som upprättas och inlämnas till Mark- och miljödomstolen ska innehålla en miljökonsekvensbeskrivning.

I 6 kap. miljöbalken anges hur samråd ska genomföras och med vem samråd måste ske. Samrådet ska förutom med länsstyrelse och tillsynsmyndigheten ske med de enskilda som kan bli särskilt berörda, övriga statliga myndigheter, de kommuner, den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda. Samrådet ska ske ”i god tid och i behövlig omfattning” innan en ansökan om tillstånd görs och den miljökonsekvensbeskrivning som krävs upprättas. Före samrådet ska den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden lämna uppgifter om den planerade verksamhetens eller åtgärdens lokalisering, omfattning och utformning samt dess förutsedda miljöpåverkan till länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och de enskilda som särskilt berörs.

Tillstånd enligt miljöbalken kan även behövas för vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken eller för andra typer av påverkan som inte är tillståndspliktiga enligt 9 eller 11 kap. miljöbalken. Exempelvis kan ett så kallat Natura 2000-tillstånd krävas för brytning i eller i närheten av ett skyddsvärt område.

3.3. Plan- och bygglagen

Plan- och bygglagen (2010:900) reglerar planläggning av mark och vatten och byggande. De enskilda kommunerna har ansvaret för planläggningen inom sina respektive kommuner. Alla kommuner ska därför ha utarbetat en översiktsplan som omfattar hela kommunen. I planen ska inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön beskrivas och planen ska ge vägledning för hur mark- och vattenområden ska användas och hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. En översiktsplan är dock inte bindande och kommunen kan vid bedömningar göra avsteg från planen.

Inom kommunen får mark- och vattenområdets användning, bebyggelse och byggnadsverk regleras med detaljplaner eller områdesbestämmelser. Genom detaljplaner och områdesbestämmelser regleras ett områdes användning mer i detalj. Exempelvis kan ett områdes användning regleras för en viss typ av verksamhet. Vidare kan begränsningar i mark- och byggnadshöjder införas, liksom förbud att bebygga vissa delar inom ett detaljplaneområde. Detaljplaner och områdesbestämmelser kan också underlätta för verksamheter genom att ge mark- och bygglövsbefrielse för vissa typer av åtgärder inom planområdet.

I många fall krävs bygg- eller marklov enligt plan- och bygglagen för att exempelvis bygga nytt eller bygga om eller för att ändra höjdläget inom ett detaljplanelagt område. Bygglov måste även sökas utanför områden som omfattas av detaljplaner eller områdesbestämmelser. Bygg- och marklov söks hos kommunens byggnadsnämnd.

3.4. Rennäringslagen

I rennäringslagen (1971:437) regleras samernas sedvanerätt till land och vatten. Lagen reglerar också hur renskötseln får bedrivas. Den som är av samisk härkomst får använda mark och vatten till underhåll för sig och sina renar. Renskötselrätten tillkommer hela den samiska befolkningen och grundar sig på urminnes hävd. Renskötselrätten får endast utövas av den som är medlem i en sameby. Samebyn får för medlemmarnas gemensamma behov använda byns betesområde för renbete. Samebyn får inte bedriva annan verksamhet än den som kommer av renskötselrätten.

I rennäringslagen definieras renskötselområdet. Renskötselområdet består dels av marker där renskötsel får bedrivas hela året (året-runt-markerna), dels av områden där renskötsel får bedrivas bara under vinterhalvåret (vinterbetesmarker eller sedvanemarken).

Sametinget delar in renskötselområdet i samebyar. Då Sametinget delar in och gränsbestämmer en sameby tas hänsyn till att områdena blir lämpade för sitt ändamål. Länsstyrelsen i det aktuella länet bestämmer det högsta antalet renar som får hållas på bete i en sameby.

Lagen reglerar också vilka rättigheter och skyldigheter man har då man utövar renskötselrätten. Renskötselrätten innefattar jakt, fiske och många andra rättigheter enligt lagen. Regeringen kan under vissa förhållanden upphäva eller begränsa renskötselrätten. Om detta sker ska det utgå en ersättning som tillfaller skadelidande person och/eller hälften till drabbad sameby och hälften till Samefonden (en kompensation till de som har renskötselrätt men inte kan utöva den i den aktuella samebyn vid intrångstillfället).

Ytterligare reglering av rennäringen finns i rennäringsförordningen (1993:384) och i ett flertal föreskrifter från Jordbruksverket och från Sametinget.

4. Andra projekt om dialog och samverkan

En översiktlig genomgång och sammanställning av tidigare genomförda dialog- och samverkansprojekt med koppling till rennäringen har genomförts inom ramen för detta uppdrag. Sammanställningen redovisas i bilaga 11.

I de projekt som granskats redovisas checklistor och vägledningar som sinsemellan är relativt likartade och allmängiltiga. Ett genomgående drag är att parterna söker öka kunskapen om varandras näringar och finna samverkansformer som ska fungera i praktiken. Det mest omfattande projektet, som drivits av Skogsstyrelsen, omfattar inrättandet av en arena för dialog och uppföljning i form av den *Centrala samrådsgruppen* för rennäring och skogsbruk. Av de projekt som granskats har de som skapat arenor för fortsatta möten fått störst effekt.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det har genomförts och fortfarande pågår en mängd dialog- och samverkansprojekt som syftar till att förbättra dialogen mellan rennäringen och andra näringar. Detta har bidragit till beslutet att inte utarbeta någon ytterligare dialogchecklista inom ramen för detta uppdrag för att i stället fokusera på vilka hinder som finns för en fungerande kommunikation mellan rennäring och gruvnäringen.

5. Förutsättningar för rennäringen

Intervjuerna med rennäringens representanter har haft sin tyngdpunkt på ”kumulativa effekter” som på ett genomgripande sätt påverkar rennäringens förutsättningar och flexibla markanvändning, det vill säga möjligheten att växla mellan olika marker beroende på till exempel väder, betestillgång och rovdjursförekomst.

Ett enskilt gruvprojekt är i sig inte alltid avgörande för en samebys möjligheter att bedriva rennäring, utan det är helheten, den kumulativa påverkan, som är avgörande för hur samebyns verksamhet kan bedrivas. Samebyarna menar att det ofta är svårt att få förståelse från en motpart i exempelvis ett tillståndsärende för vad denna kumulativa påverkan innebär för samebyn.

5.1. Pågående och planerad markanvändning i samebyarna

Nedan kommenteras kortfattat olika typer av markanvändning som samebyarna menar påverkar förutsättningarna för att bedriva rennäring. Uppgifterna kan ha diskuterats med enstaka eller flera av de intervjuade samebyarna. Uppgifterna har i vissa fall kompletterats med exempel från tidigare dialoger med samebyar i andra projektsammanhang och kan därför ses som generella beskrivningar. Avsnitten gör inte anspråk på att vara heltäckande men återges som exempel på olika typer av påverkan inom en samebys område.

5.1.1. Järnväg

En järnväg utgör enligt samebyarna en barriär som kan vara svår att passera då renarna kan skygga för exempelvis elledningar men som också innebär en risk för att renarna kan bli påkörda. Renstängsel är viktigt för att skydda renarna. Om de ändå tar sig upp på spåret och ett tåg kommer är det naturligt för renarna att följa det öppna stråket och spåret. Har renarna dessutom tagit sig in på spåret genom ett trasigt renstängsel finns ingen annan möjlighet än att följa spåret om ett tåg kommer. Risken för och konsekvenserna av en tågpåkörning kan då bli stora. Enligt samebyarna är bristande underhåll av stängsel ett stort problem. Risken att stängslet blir en fälla istället för ett skydd är betydande.

5.1.2. Väg

Även vägar innebär enligt samebyarna en fragmentering av landskapet och risk för att renarna ska bli påkörda. Enligt samebyarna sammanfaller många lavrika hedmarker med befintliga vägar. Det är enligt samebyarna svårt att hålla renarna helt borta från vägarna eftersom renarna rör sig mellan olika betesområden vilket innebär att de ibland korsar vägarna. Vägar kan också öka spridningen av renhjorden eftersom det är lätt för renen att följa en plogad väg. Sommartid kan renar i skogslandet söka sig till vägarna för att undvika insekter i skogen och vintertid kan renar lockas av saltade vägar eller mer lättillgänglig föda i sluttningar vid vägar. När nya vägar anläggs finns risk för att hittills goda renbetesmarker tas i anspråk.

5.1.3. Gruva och grustäkt

Prospektering efter och brytning av malm sker inom flera av de intervjuade samebyarnas områden. Påverkan från en gruvverksamhet kan ske både under anläggningstiden och under drifttiden. Störningar kan ske genom att renbetesmark tas i anspråk eller genom direkt påverkan av gruvverksamheten, exempelvis genom buller, damning och transporter. Gruvverksamhet kan också innebära ökad trafik på omkringliggande vägar och järnvägar och därigenom en ökad risk för påkörningar.

Täkter av olika slag tar stora markytor i anspråk. Enligt samebyarna lokaliseras täkter ofta på hedmarker vilka utgör viktiga betesmarker för rennäringen.

5.1.4. Vindkraftparker

Vindkraftparker innebär enligt samebyar en direkt påverkan genom ianspråktagande av mark, men även indirekt påverkan på ett större område genom exempelvis ljus, ljud och ökad mänsklig aktivitet. Vid etablering av vindkraft anläggs vägar som även de kan bidra till spridning av renar.

5.1.5. Bebyggelse och annan exploatering

Inom samebyarnas betesområden ligger flera mindre och större orter. Kring dessa orter finns ofta promenadstigar, elljusspår, skoterspår med mera som enligt samebyarna kan påverka renskötseln, exempelvis genom störd betesro och ökad spridning av renar. Exploatering av ny bebyggelse i anslutning till eller utanför befintliga samhällen kan innebära att värdefull renbetesmark går förlorad.

5.1.6. Rörligt friluftsliv, småviltjakt och turism

Skoteråkning är en viktig del av friluftslivet i norra Sveriges fjällvärld och skogsland. Skotertrafikens främsta påverkan är enligt samebyarna att den kan störa renens betesro men även medföra att en dräktig vaja störs så att kalven stöts bort. Skoterspårerna gör att renarna snabbt kan förflytta sig och spridas, speciellt då det finns flera skoterspår som dessutom korsar varandra. Aktiviteter inom turism- och upplevelseföretag, såsom hundspannkörning, skotersafari, jakt- och fisketurism kan även de, enligt samebyarna, vara störande för rennäringen.

5.1.7. Skogsbruk

Skogsbruket påverkar landskapet på flera sätt enligt samebyarna. Åldersstrukturen på skogen förändras, tidigare sammanhängande skogsområden fragmenteras och hänglavskogar som är viktiga betesreserver avverkas. Marklavarna påverkas då klimat förändras genom ökat solljus, ökad påverkan av vind och ökad avdunstning. Markberedning, föryngring och skogsgödsling påverkar även de förutsättningarna för rennäringen.

5.1.8 Rovdjur

Inom renskötselområdet finns flera rovdjursarter och rovfåglar som bland annat har renen som bytesdjur. Till dessa hör björn, lo och järv, kungsörn och havsörn samt i viss utsträckning varg. Också korp och räv har renen som bytesdjur, dock främst under kalvningsperioden. Förekomst av rovdjur gör att renarna störs när de betar, vilket direkt påverkar deras kondition. Om renarnas kondition försämras leder detta bland annat till lägre slaktvikter och lägre kalvöverlevnad.

5.2. Klimatförändringar

Ett både nuvarande och kommande problem som oroar samebyarna är effekten av klimatförändringarna. Klimatförändringarna gör att förutsättningarna för renbetet varierar mellan åren, vilket gör att behovet av att flexibelt kunna nyttja olika betesmarker ökar. Fragmenteringen av betesmark gör dock att denna flexibilitet har minskat successivt. Kvarvarande sammanhängande betesmarker och tillgång till hänglavsbeten har därför ett särskilt högt värde för rennäringen.

5.3. Kumulativa effekter

Enligt samebyarna medför all pågående markanvändning kumulativa effekter för rennäringen som måste beskrivas och beaktas när en rennäringssanalys upprättas. Spridningen av renar till följd av störd betesro kan exempelvis leda till konflikter med andra markanvändare liksom med andra samebyar. Inom rennäringen ägnas mycket tid och arbete åt att skydda renarna från olika typer av störningar, vilket betyder merarbete och ökade kostnader för både samebyarna som organisation och de enskilda renskötsel företagen.

Omfattningen av de kumulativa effekterna kan enligt samebyarna variera alltifrån viss påverkan till omfattande påverkan genom exempelvis permanent bortfall av betesmark som kan omöjliggöra renskötsel för ett eller flera renskötsel företag i en sameby. Rennäringen efterlyser långsiktiga studier av hur renar uppför sig i förhållande till olika störningar för att klarlägga vad som händer över tid och att studier om kumulativa effekter bör genomföras i alla samebyar.

Sammanfattningsvis framför flera av de intervjuade samebyarna att konsekvenser av påverkan från verksamheter inom gruv- och mineralindustrin bör studeras och beskrivas i ett större sammanhang där även påverkan från andra aktiviteter inom samebyns område beaktas. Många anser också att ”gränsen är nådd” och att nya intrång, oavsett intrångens storlek, inte kan accepteras.

När samebyar och gruvbolag möts för dialog och samråd är parternas utgångspunkter olika. Samebyarna utgår ifrån all påverkan som sker eller planeras inom samebyns område medan gruvbolagen utgår ifrån det enskilda projektet. Att initiera och genomföra en god dialog kan vara svårt då perspektiven är så olika och då toleransen för ytterligare verksamheter som påverkar renskötelsen är låg eller obefintlig. Detta oavsett om frågan gäller ett enstaka borrhål i prospekteringssyfte eller en större gruvverksamhet.

Länsstyrelsen i Norrbottens län delar samebyarnas bedömning att möjligheterna att bedriva en ordnad renskötsel, framför allt på vinterbetesmarkerna, påverkas negativt av andra typer av markanvändning och intrång. Länsstyrelsen anser att frågan om ”gränsen är nådd” inte kan besvaras i dagsläget bland annat eftersom det saknas en vedertagen metod för att analysera och beskriva situationen i de enskilda samebyarna.

6. Hinder för dialog och samverkan

I genomförandet av regeringsuppdraget har fokus legat på att identifiera och klargöra vilka hinder som finns för kommunikationen mellan rennäringen och gruvnäringen och hur dessa hinder påverkar dialogen och samverkan mellan näringarna. De synpunkter och erfarenheter som framkommit under intervjuer och möten har dokumenterats och utgjort underlag till denna rapport.

Det har inte varit möjligt att återge alla synpunkter och erfarenheter som framförts under utredningstiden. Många enskilda samebyar har redovisat förhållanden som primärt berört den egna samebyn. I nedanstående avsnitt redovisas dock de problem och frågeställningar som förekommit allmänt vid intervjuerna med rennäringen och gruvnäringen och som framhållits som de mest kritiska för en god dialog och samverkan mellan näringarna.

Förtydligas bör att de sammanställda synpunkterna inte nödvändigtvis framförts av alla samebyar som intervjuats och inte heller att alla intervjuade samebyar har just dessa åsikter.

6.1. Samexistens och kumulativa effekter

Begreppet samexistens har diskuterats vid många av intervjuerna. Synen på innebörden av begreppet skiljer sig dock mellan rennärningen och gruvnärningen vilket medför att näringarna också har olika uppfattning om syftet med dialogen. Den skilda synen på begreppet samexistens kan alltså bli ett hinder i dialogen vilket påverkar möjligheterna att ha en väl fungerande samverkan.

6.1.1. Gruvnärningens syn

Under arbetet med uppdraget har det framkommit att gruvnärningen inte känner igen sig i beskrivningen av att näringarna skulle ha stora konflikter med varandra. Att det finns exempel på att gruvnärningen och rennärningen inte är överens, exempelvis gällande genomförande av arbetsplaner för olika typer av undersökningar där samebyarna vill att bolagen undviker prospektering när renar betar i området, behöver inte enligt gruvnärningen betyda att dialogen är dålig.

Gruvnärningen uppger att de ständigt arbetar för att förbättra sin kommunikation med samebyarna och för att, där det är möjligt, anpassa sig till rennärningen genom olika typer av åtgärder. Exempelvis sker detta genom att skapa bättre rutiner för dialog och kontakt med samebyarna. Att samebyarna har direktkontakt med en utsedd person hos gruvbolaget gör kontaktvägarna korta och dialogprocessen enkel och att problem som uppstår snabbt kan redas ut. Ett exempel som beskrevs under intervjuerna var när det uppstod risk för renpåkörningar i samband med externa transporter. Berörda renskötare tog i detta fall direktkontakt med gruvbolaget eftersom chaufförerna inte visat hänsyn till rennärningen och bolaget agerade därefter direkt mot entreprenören så att problemet åtgärdades.

Ett annat exempel som återgavs under intervjuerna är ändrade rutiner för hantering av de kablar som läggs ut för olika typer av markmätningar, ett problem som kan uppstå när gruvnärningen och rennärningen nyttjar samma områden (är på samma plats samtidigt). Renarna kan fastna i kablarna och därför försöker gruvbolaget i fråga dels minimera den tid som kablarna ligger ute, dels ha bättre kontakt med samebyarna för att informera var dessa finns utlagda.

Det finns en förhoppning från gruvnärningen att genom ökad dialog, förbättrad information och utveckling av ny teknik inom både gruvindustri och rennärning öka förutsättningarna för samexistens. Dialog på lokal nivå tillämpas i dagsläget mellan flera gruvbolag och samebyar för att hitta lösningar och uppnå samsyn mellan näringarna. LKAB lyfter till exempel fram samarbetet med Gabna och Laevas samebyar som bland annat resulterat i en metodhandbok för beskrivning av kumulativa konsekvenser för rennärningen.¹⁵ Boliden Mineral har upparbetat långvariga relationer med flera samebyar och samverkar kring bland annat hur transporter ska ske för att minimera störningar, anpassning av stängsel och ledningsdragningar samt efterbehandling av gruvområden.

Frivilliga åtaganden och avtal för att ekonomiskt kompensera för markförluster och merarbete för samebyarna tillämpas för att underlätta för näringarna att verka inom samma område. Ömsesidighet är en viktig grundvärdering i samverkansarbetet menar gruvnärningen. I vissa samverkansavtal finns vid oenighet en medlarklausul som träder i kraft. Från gruvnärningens sida menar man dock att alla gruvbolag nog inte kan arbeta på samma sätt. Anledningen är att det är orimligt att sätta upp sådana strukturer i tidiga skeden då de ekonomiska resurserna kan vara begränsade även för gruvbolagen.

¹⁵ Kumulativa konsekvenser för rennärningen – En beskrivning av hur kumulativa konsekvenser för rennärningen kan presenteras med exempel från Gabna och Laevas samebyar (version 1, april 2015).

Gruvnäringen understryker att alla näringar behövs i Sverige. De betonar att det skulle vara en fördel om både rennäringen och gruvnäringen kunde se att båda näringarna kan leva tillsammans (samexistera) eftersom gruvnäringen är betydelsefull och bidrar till vår välfärd och levnadsstandard.

6.1.2. Rennäringens syn

Rennäringen och gruvnäringen har olika utgångspunkter i dialogen med varandra. Samebyarna beskriver att de har många faktorer att ta hänsyn till, bland annat andra intrång som påverkar byarnas hela betessituation, medan gruvbolagen ser frågan från sin horisont och utgår från det enstaka ärendet.

Samebyarna beskriver att dialog på lokal nivå för nya etableringar i huvudsak medför att rennäringen på olika sätt måste vidta anpassningar för att bereda plats för exploateringar med merarbete och mindre möjlighet till flexibilitet på betesmarkerna som följd. Samebyarna betonar därför att det inte kan ses som ”samexistens” när en verksamhet sker på en annan verksamhets bekostnad. Samebyarna ifrågasätter även om det är rimligt att rennäringen och gruvnäringen ansvarar för att lösa frågan om samexistens och samverkan, se exempel från renskötaren nedan:

”Det är inte rimligt att lämna frågan om att hitta samexistens till två kommersiella parter som tvistar.”

Samebyarna framför vidare att ekonomisk kompensation till en sameby inte kan ersätta bristen på betesmark. Samebyarna lyfter att förlusten av betesmark och möjligheten för samebyarna att flexibelt kunna använda renbetesmarkerna också kan leda till interna och externa konflikter inom och mellan samebyar. En renskötare uttrycker sig på följande sätt:

”Självklart finns det konflikter då någon part begär att ta något från den andre. Idag är den totala betesresursen för samebyn så hårt begränsad att det inte finns utrymme för frivilliga avträdanden.”

Samebyarna uttrycker behov av att det införs en gräns för vad en sameby tål när gäller intrång och exploateringar (en så kallad toleransnivå). Ett förvaltningsverktyg för förekomst av stora rovdjur baserat på en toleransnivå för rennäringen har arbetats fram av Sametinget och Naturvårdsverket¹⁶. Toleransnivån för skador på ren orsakade av rovdjur har fastställts av regeringen till maximalt 10 % av en samebys faktiska renantal. Av intervjuer med samebyar har framkommit att något liknande instrument efterlyses vad gäller intrång på renbetesmarkerna.

Under arbetet med uppdraget har det framkommit att samebyarnas uppfattning om dialogen med gruvnäringen varierar beroende på samebyns erfarenhet av gruvverksamhet. Skillnaden består i att de samebyar som har gruvor inom sina betesområden vanligtvis har erfarenhet av dialog med gruvbolag. Dessa samebyar har ofta ingått i någon form av samverkan med gruvbolagen för att hitta lösningar så att det går att fortsätta att existera och bedriva renskötsel vid sidan av gruvverksamheten. Genom denna erfarenhet finns också en upparbetad kunskap om gruvnäring respektive rennäring som nyttjas i samverkansprojekt mellan gruvbolag och samebyar.

Det betyder dock inte att dessa samebyar har ”mindre” störningar eller mindre påverkan utan snarare att dessa samebyar varit tvungna att anpassa sin renskötsel, vilket i sig är en process

¹⁶ Förvaltningsverktyg för förekomst av stora rovdjur baserat på en toleransnivå för rennäringen. Rapport 6555. April 2013

som tar lång tid att genomföra. Olika typer av anpassningsåtgärder kan göra det möjligt att fortfarande bedriva rennärning men kan inte förhindra att det uppstår kumulativa effekter såsom mindre utrymme på betesmarkerna, ökad konkurrens internt och externt mellan samebyar, extraordinära insatser i renskötelsen och högre kostnader för såväl samebyarna som de enskilda renskötarna. Till detta tillkommer en ökad press på enskilda individer inom rennärningen med sämre arbetsmiljö och mer stressad ekonomi till följd av ett minskat livsutrymme inom samebyarna.

Om dialogen kan övergå till tillit och förtroende finns exempel på täta kontakter i många frågor mellan företrädare för gruvbolag och renskötare där man löser praktiska frågor. En renskötare säger så här:

”Vi har en god dialog men vi är inte överens i alla sakfrågor.”

6.2. Kunskap om varandras näringar

Både rennärningen och gruvnärningen anser att bristen på kunskap om varandras näringar är ett hinder för bra samverkan. Kunskapsbristen blir ett hinder i dialogen och kan medföra att man har olika förväntningar och på förhand utformade åsikter när man möts, som gör det svårt att ta till sig den andres synpunkter och argument.

I stort sett alla intervjuade delar synpunkten att statliga myndigheter - däribland Sametinget, riksdag och regering - bör ta ett än större ansvar när det gäller kunskapen om rennärningen i samhället. Även kunskapen om gruvnärningen beskrivs som generellt dålig vilket försvårar dialogen om gruvprojekt. Uppgifter från Bergsstaten visar till exempel att skillnaden mellan antalet beviljade undersökningstillstånd och beviljade bearbetningskoncessioner och miljötillstånd för gruvbrytning är mycket stor. Bristen på kunskap om gruvnäringens förutsättningar kan leda till missuppfattningen att varje undersökningstillstånd kommer att innebära en ny gruva.

6.2.1. Gruvnäringens syn

Gruvnärningen anser sig vara i ett kunskapsunderläge vad gäller rennärningens förutsättningar och villkor. Det kan påverka möjligheten för gruvnärningen att på ett korrekt sätt tolka resultaten av den forskning som finns om olika typer av störningars påverkan på rennärningen. Detta kan i sin tur leda till skepsis mot forskningens resultat och/eller missförstånd eller svårigheter att ta till sig renskötarnas traditionella kunskaper.

Gruvnärningen framhåller att det finns behov av att dels klarlägga effekter och konsekvenser av olika typer av störningar på rennärningen, dels ta fram bedömnings- och värderingsgrunder för störningar och skador på rennärningen. Vidare vill gruvnärningen åstadkomma fler tillfällen till uppföljning så att båda parter tillsammans kan utvärdera effekter och konsekvenser av gruvors påverkan på rennärning. Samverkan genom gemensamma utvecklingsprojekt beskrivs också av gruvnärningen som en bra metod för att lära känna varandras näringar – projekten främjar ett ömsesidigt lärande. Gruvnärningen menar att det är viktigt att goda exempel sprids för att öka kännedomen om vad som fungerar och inte fungerar för rennärning.

En svårighet för gruvnärningen kan vara att förstå varför samebyar ser så olika ut och arbetar på olika sätt. Vilka som för dialogen med varandra och på vilket sätt dialogen sker är därför viktigt för att båda parter ska förstå den andres situation. Samtidigt är varje gruvverksamhet unik, vilket kan bidra till svårigheter för rennärningen att förstå gruvnäringens verksamhet. Från gruvnäringens sida efterlyses en större förståelse från rennärningens sida. Bristande kunskap om gruvnärningen och i vissa fall kring arbetsprocesserna i ett gruvärende kan bli ett hinder i dialogen mellan näringarna. Gruvnäringens målsättningar med dialog och samverkan är

att skapa ökad förståelse och förtroende mellan berörd sameby och det specifika gruvprojektet för att båda näringarna ska kunna fortsätta verka och utvecklas i området.

Att kunna lyssna på varandra och visa varandra ömsesidig respekt är viktigt menar gruvnäringsringen. Rättighetsfrågorna, till exempel rätten att säga nej till ett planerat gruvprojekt, är politiska frågor som är svåra att hantera i samverkansprocessen. Frågorna kan rimligen inte lösas av gruvbranschen. Vid vissa tillfällen skulle gruvbolagen gärna se att en tredje part deltog i dialogen mellan näringarna. Länsstyrelsen skulle kunna vara en sådan part.

Enligt miljöbalken ansvarar den som ansöker om ett tillstånd för att ta fram en miljökonsekvensbeskrivning som redovisar vilka effekter den planerade verksamheten kan medföra på bland annat människor, växter och mark. I detta sammanhang uppstår svårigheter för gruvnäringsringen om samebyarna inte lämnar ut information eller om de anser att den information som bolagen fått, exempelvis gällande riksintressebeskrivningarna, är felaktig. Gruvbolagen uppger att det är svårt att veta hur de ska agera i sådana lägen och att dialogen mellan gruvbolagen och samebyarna påverkas negativt om detta sker.

Gruvnäringsringen anser att branschorganisationerna SveMin och SSR bör skapa modeller som går att använda för att få vardagen att fungera när det gäller gruv- och rennäringsfrågorna.

Som ett led i att öka kunskapen om varandras näringar föreslår gruvbolagen att utbildningsmaterial om rennärning för gruvfolk respektive om gruvnäring för renskötare tas fram.

6.2.2. Rennärings syn

Samebyar uttrycker att de i de i tidiga skeden har svårt att överblicka arbetsprocesserna för gruvetableringar. Det är många faser med olika innebörd att ta i beaktande och varje fas har en administrativ process som kan vara svår att förstå. Från samebyarnas sida upplevs det svårt att förutsäga konsekvenserna av varje moment. Det är också många dokument att läsa och förstå.

I de fall exploatören själv inte initierar kontakten med samebyarna är det från Bergsstaten som byarna får den första kontakten och informationen om ett planerat projekt. Samebyar uppger att de önskar att bergmästaren i större utsträckning skulle nyttja möjligheten att ta in särskild fackkunskap om rennäringsringen vid provningar av gruvprojekt. Det betonas att det är viktigt att Bergsstaten har kunskap om rennärning och samisk kultur och det ses som en brist att denna kompetens för närvarande inte finns inom Bergsstaten.

Kunskapsbrist om gruvnäringens verksamhet, vilket till exempel medför svårigheter att överblicka processerna för gruvetableringar och därmed även möjligheten att förutse konsekvenserna för rennäringsringen av varje fas, utgör konkreta problem som påverkar dialog och samverkan mellan näringarna negativt.

Samebyarna lyfter den traditionella kunskapen om renens behov och beteenden och beskriver att det är svårt att få gehör och respekt för den i dialogen med gruvnäringsringen. De upplever att de har svårt att få gehör för uppgifter när det inte finns forskningsresultat trots att de upparbetat en mycket lång erfarenhet av renar och renars beteende.

Samebyarna upplever också att de har svårt att få gehör för att stora delar av rennäringsringen bedrivs på traditionellt sätt – framför allt att renarna betar naturbete inom olika typer av årstidsland - även om renskötarna är moderna och använder modern teknik. Renarna rör sig och betar så som de alltid har gjort till exempel vid faror eller för att finna bete under olika årstider och väderleksförhållanden. Renen kan alltså sägas vara ”traditionell”, även om renskötarna och renskötseln har förändrats i takt med omvärlden.

6.3. Tillståndsprocessen

Kritiken från samebyarna när det gäller tillståndsprocessen är främst att den är splittrad, att riksintresseprövningen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken sker i ett tidigt skede i samband med prövningen av bearbetningskoncessionen medan miljöprövningen enligt 9 och 11 kap. miljöbalken sker i ett senare skede. Samebyarna vill att hela inträdet för rennärningen prövas i ett tidigt skede. En sameby har följande fundering:

”När i en (splittrad) process ska man titta på landskapsperspektivet och de kumulativa effekterna?”

Fokus för gruvnäringens dialog inför ansökan om bearbetningskoncession är den enskilda malmfyndigheten (det så kallade gruvhålet) och först i ett senare skede de verksamheter som omfattas av miljöprövningen. Samebyn beskriver ett helt annat behov, där förutsättningarna att bedriva långsiktig rennärning enbart kan ses ur ett större landskapsperspektiv där kumulativa effekter beaktas och där kringverksamheter till malmfyndigheten, som framför allt omfattas av miljöprövningen, inkluderas i den tidiga prövningen. Den splittrade processen innebär bland annat att de frågor som samebyn vill få svar på i ett tidigt skede inte kan besvaras av gruvbolaget vid den tidpunkten. Många av de som deltagit i uppdraget beskriver just detta som en orsak till att dialogen försvåras. Exempelvis kan inte gruvbolagen beskriva hur vägnät och anläggningar konkret ska placeras i samband med ansökan om bearbetningskoncession. Detta är heller inget krav enligt den lagstiftning som finns men det kan alltså innebära att samebyn inte kan bedöma konsekvenserna för rennärningen på ett tydligt sätt.

I utredningsarbetet har framkommit att vissa samebyar önskar ett tydliggörande av hur samråden ska genomföras när det gäller förändringar inom redan befintliga gruvområden och flera samebyar lyfter vikten av dialog inför efterbehandling.

Ytterligare kritik som framkommit är att samebyar som påverkas av gruvtransporter inte är sakägare i prövningen av bearbetningskoncessionen. Dessa samebyar känner oro för att renpåkörningarna ska bli fler i och med att gruvtransporter och övrig trafik bedöms öka markant genom gruvetableringarna. Enligt samebyarna är det i princip omöjligt att hålla renarna helt borta från vägarna. Renarna rör sig mellan olika betesområden vilket innebär att de ibland korsar vägar. Den ökade trafiken i samband med gruvetablering ses även som ett arbetsmiljöproblem av samebyarna. De frekventa flyttarna av renfloccar över vägar innebär redan idag en risk för att renskötare ska skadas i en trafikolycka. Den risken ökar med ökad trafik.

En viktig process under prospekteringsskedet är dialogen kring arbetsplanerna. Samebyarna upplever att de har liten möjlighet att påverka arbetsplanerna. Att styra tidpunkt för vissa typer av arbeten har visat sig vara svårt eftersom gruvnäringen måste ta hänsyn till fler intressen än rennärningen. Av hänsyn till naturvärden kan länsstyrelserna ibland ställa krav på att undersökningsborrning endast får ske på tjälad mark. Om borrningen är tänkt att ske i områden där samebyarna har sina renar vintertid så kan den medföra störningar. Detta leder till konflikt mellan olika intressen.

6.4. Riksintressen för rennärning respektive värdefulla ämnen eller material

Avvägningen mellan riksintressen är ofta central i prövningen av en bearbetningskoncession och underlaget som ligger till grund för avvägningen är en viktig del i dialogen mellan näringarna. Samebyarna anser att rennärningens riksintressen inte ger ett tillräckligt skydd för rennärningen eftersom de områden som näringen tidigare fått peka ut är för små och för att nyttjandet av markerna varierar mellan åren beroende på väder och betestillgång. Skogsbruket och annan markanvändning innebär också att förutsättningarna ändras över tid. Många same-

byar beskriver att de utpekade riksintressena är undermåliga och har varit det redan från det att de pekades ut.

Att markanvändningen förändras kan exempelvis innebära att riksintresseområden som pekats ut för sina goda hänglavsbeten numera är avverkade. Därmed har de förlorat sitt värde för rennärningen medan andra områden som numera nyttjas inte är utpekade som riksintresse.

Gruvnärningen å sin sida upplever problem med utpekandet av riksintressen för värdefulla ämnen eller material. Eftersom det inte finns en heltäckande och djup kunskap om berggrunden har det inte på förhand gått att avgöra vilka fyndigheter som är riksintressanta i ett längre tidsperspektiv. En konsekvens av det är att SGU beslutar om ett nytt riksintresse först när ett område prospekterats och utvärderats av ett prospekteringsföretag. Gruvnärningen önskar också att större och mer ändamålsenliga områden utses jämfört med idag.

6.5. Miljökonsekvensbeskrivningar och rennäringsanalyser

Miljökonsekvensbeskrivningar ska tas fram i samband med provning enligt minerallagen och i ett flertal provningar enligt miljöbalken. Främst gäller det frågor kring miljökonsekvensbeskrivningar i samband med ansökan om bearbetningskoncession respektive vid miljöprovningen av gruvverksamheten men även inför ansökan om provbrytning. Inför arbetet med en miljökonsekvensbeskrivning görs ofta någon form av rennäringsanalys eller fördjupning kring rennäringsfrågorna. Samråden och dialogen är ofta helt avgörande för kvalitén i det arbetet.

Samebyarna är tydliga med att deras verksamhet måste beskrivas som en helhet och därför omfatta hela landskapet. De beskriver att de rennäringsanalyser som görs inför ansökan om bearbetningskoncession ofta har stora brister eftersom påverkan av gruvverksamheten i sin helhet inte är färdigutredd och heller inte prövas i det skedet. För rennärningen är det viktigt att det redan här sker en beskrivning av alla konsekvenser i ett landskapsperspektiv. Samebyarna menar att de konsekvensbeskrivningar och rennäringsutredningar som tas fram är för ytliga och tekniska. De känner också en allmän misstro mot de konsulter som arbetar med rennäringsanalyserna och som konsekvensbedömer påverkan på rennärningen. Misstron grundar sig dels i att konsulterna handlas upp av och bekostas av gruvbolagen, dels på att samebyarna anser att de själva, och inte en konsult, har den bästa kunskap om hur rennärningen påverkas. Flera samebyar menar att arbetet med rennäringsanalyser borde utföras och bekostas av en oberoende part. Se även bilaga 10.

Gruvbolagen beskriver att de för att kunna genomföra rennäringsanalyser är beroende av en god dialog med samebyarna och att samebyarna delar med sig av information om förutsättningarna för rennärningen. Många gånger är dock samebyarna inte intresserade av en dialog eller av att medverka i att ta fram en rennäringsanalys, vilket påverkar analysens kvalitet. Bakgrunden till att samebyarna inte vill delta i processen har många gånger att göra med att de inte har rätt att säga nej om det skulle visa sig att den planerade gruvverksamheten, tillsammans med kumulativa effekter från andra näringar, skulle leda till en för samebyn ohållbar situation. Till orsakerna hör också samebyarnas bristande resurser och erfarenheten att gruvbolagen inte förstår renskötselns villkor och därför drar felaktiga slutsatser av den information man lämnar.

6.5.1. Sociala frågor

Samebyarna betonar att de sociala konsekvenserna blir allt mer angelägna och nödvändiga att ta med i provningen på grund av rennäringens pressade situation. Sametingets vägledning kring miljökonsekvensbeskrivningar omfattar också en fördjupning av de sociala konsekvenserna. I enstaka fall görs även separata socialkonsekvensbeskrivningar av gruvbolagen.

En sameby lyfte också problematiken kring en socialkonsekvensbeskrivning som enbart hanterar konsekvenserna för rennäringen. Ofta påverkas även människor utanför rennäringen och i vissa fall finns risk för att relationerna i en mindre ort påverkas.

6.5.2. Svårigheter att förutse konsekvenserna för rennäringen

Såväl gruvnäringen som rennäringen menar att det är svårt att på förhand tydligt beskriva hur en gruvetablering påverkar renskötseln. Svårigheten att beskriva konsekvenserna utgör ett hinder i dialogen mellan näringarna.

Rennäringen anser att vid en bedömning av ett projekts påverkan på rennäringen måste det vara renen och renens behov som står i centrum. Det är renen som bär renskötarens rätt att använda mark och vatten. Om förutsättningarna ändras kan det medföra att renarna inte kan ströva fritt mellan betesmarkerna och om renskötseln inte längre kan bedrivas på traditionellt sätt hotas på sikt hela näringen och i förlängningen den samiska kulturen.

Gruvnäringen anser att det är viktigt att klargöra hur olika typer av störningar påverkar rennäringen och utvärdera hur kompensationsåtgärder fungerar. Ett sådant material bör också göras tillgängligt för andra så att det kan användas i andra sammanhang. Gruvnäringen påpekar även att det saknas bedömnings- och värderingsgrunder för störningar och skador på rennäringen och att detta bör tas fram som stöd i dialogen mellan näringarna.

Många samebyar har utvecklat renbruksplaner för sin renskötsel. En renbruksplan är ett data-verktyg för i första hand samebyar och enskilda rennäringensföretagare. Planen används för planering av renskötseln och som underlag för samrådsdiskussioner med andra markanvändare. Renbruksplanen kan liknas vid skogsbruksplanen för skogsägarna och i viss utsträckning affärsplanen för andra typer av företag. Renbruksplanen ger beslutsunderlag och bidrar till att öka verksamhetens ekonomiska avkastning.

Gruvnäringen anser att det är en nackdel att renbruksplanerna inte är tillgängliga för dem och att samebyarna sällan vill lämna ut dem. Bolagen menar att det skulle förenkla för dem att få tillgång till informationen i renbruksplanerna och att planerna tillsammans med GPS-data om ren skulle ge ett bra kunskaps- och planeringsunderlag. Bolagen skulle få kunskap om vilka områden som är viktiga och känsliga ur renskötselsynpunkt och därmed kunna visa hänsyn till rennäringen tidigt i planeringsfasen och minska osäkerheterna.

De samebyarna som har renbruksplaner beskriver att planen är ett viktigt verktyg för att presentera samebyns markanvändning. De betonar att planen är ett levande dokument som förändras över tid, men att den ändå kan vara ett stöd för att visa helheten med flera intrång. Samtidigt fordras att samebyarna redovisar markanvändningen muntligt så att inte materialet feltolkas.

6.5.3. Kumulativa effekter i miljökonsekvensbeskrivningar

Både rennäringen och gruvnäringen återkommer vid flera tillfällen till de kumulativa effekterna av en exploatering. Näringarna har dock skilda åsikter om på vilket sätt de kumulativa effekterna kan omfattas av en prövning eller krävas vid prövningen. Alla är däremot överens om att det är svårt att beskriva de kumulativa effekterna på ett heltäckande och rättvisande sätt och rennäringen pekar på att detta blir särskilt uppenbart vid miljökonsekvensbeskrivningar för ansökan om bearbetningskoncession. Ur rennäringens perspektiv behöver ett exploateringsprojekt bedömas ur ett landskapsperspektiv där helheten beaktas i ett tidigt skede. De flesta samebyar bedömer att det inte längre finns någon flexibilitet när det gäller hur renbetesmarkerna kan brukas och att de därför inte kan acceptera fler exploateringar. De betonar

att lika stor vikt måste läggas på de kumulativa konsekvenserna som på konsekvenserna av det enskilda projektet.

6.6. Avtal mellan rennäring och gruvnäring

Länsstyrelsen har i uppdrag att bevaka rennäringens riksintresse och rennäringen som allmänt intresse i samhällsplanering och tillståndsprövning. För att göra detta nyttjar länsstyrelsen kartmaterial, eventuell rennäringssanalys i miljökonsekvensbeskrivningarna, kunskaper inom myndigheten samt eventuellt yttrande från berörd sameby. I många exploateringsärenden upprättas sedan några år tillbaka sekretessbelagda avtal mellan exploatören och den berörda samebyn i tidiga skeden av prövningsprocessen. Länsstyrelsen i Norrbotten har sett en ökning av ärenden där avtal förekommer och att avtalen påverkar både Länsstyrelsens arbete, exploatörerna och samebyarna på ett sätt som sannolikt inte varit avsikten. Länsstyrelsen har därför undersökt avtalens betydelse för olika typer av prövningsprocesser och kan bland annat konstatera att:

- Det förekommer avtal som innebär att renskötselrätten ”avtalas bort” för ett område trots att rennäringslagen inte medger det.
- Avtalen kan påverka kommande generationernas möjligheter att bedriva rennäring.
- Avtalen beaktar inte konsekvenserna för omkringliggande samebyar som därmed kan drabbas negativt utan möjlighet till ekonomisk kompensation.
- Avtalen kan försvåra länsstyrelsernas arbete med att bevaka rennäringen som allmänt intresse. Detta gäller till exempel om samebyn lämnar olika uppgifter om en exploaterings konsekvenser beroende på hur förhandlingarna kring avtalet går.
- Sametinget och SSR tar numera avstånd från den här typen av avtal.

6.7. Gruvnäringens tidsplaner

6.7.1. Gruvnäringens syn

Gruvnäringens önskemål om snabba processer från fynd till utvinning, inte minst av ekonomiska skäl, kan bli ett hinder för en god dialog. Gruvnäringens behov av snabb återkoppling från rennäringen kan motverkas av att samebyn kan ha svårt att förhålla sig till gruvnäringens frågor (jämför med avsnitt 6.8.2. om ekonomiska förutsättningar) eller av att renskötarna över huvud taget inte finns tillgängliga när gruvbolagen söker dem för samtal. Om samråden inte kan genomföras enligt gruvbolagets initiala planer kan tillståndsprövningsprocessen försenas och därmed också planerade undersökningar. Det kan i vissa fall handla om årlånga förseningar vilket kan få långsiktiga konsekvenser för projektet.

6.7.2. Rennäringens syn

Ett av huvudskälen till att samebyarna inte alltid har möjlighet att beakta gruvbolagens tidsplaner är att de arbetar med renskötsel. Det gör också att det kan vara svårt att samla hela samebyn eller styrelsen till möten för att diskutera ärenden vid tidpunkter som passar gruvbolagen. De frågor som samebyarna behöver svara på måste hanteras vid sidan av det ordinarie renskötselarbetet. Samebyarna beskriver att det krävs mycket tid för att få en heltäckande bild av intrånget och att det numera behövs mer tid för att behandla varje enskilt intrång. Detta beror på att hela intrångsbilden, och därmed de svårbedömda kumulativa effekterna, ökat. Rennäringens ekonomiska förutsättningar innebär att de ofta inte hinner svara på aktuella frå-

geställningar inom den tid som gruvnäringen har behov av för att deras projekt inte ska påverkas på ett negativt sätt.

Samebyarna betonar att dialogen underlättas om gruvbolagen kontaktar byarna tidigt i processen men också anpassar processen till samebyarnas renskötselverksamhet och ger vida tidsramar för yttranden och möten.

6.8. Förutsättningarna för dialog och samverkan

I den förankringsprocess med rennäringen som föregick utredningsarbetet framgick det tydligt att fokus, enligt rennäringen, inte borde ligga på individernas förmåga att kommunicera, utan mer handla om näringarnas skilda förutsättningar och villkoren för dialog och samverkan. Rennäringen anser att de måste ha möjlighet att säga nej till planerade exploateringar och att deras ekonomiska förutsättningar för dialog och samverkan måste förbättras. Dessa två faktorer bedömer man vara av avgörande betydelse för möjligheten att medverka i dialogprocesser på ett jämbördigt sätt.

6.8.1. Rättighetsfrågan

Ett tydligt krav som lyfts av rennäringen är rätten att kunna säga nej till gruvetableringar, och att bli respekterad för det. Som grund för kravet att kunna säga nej åberopar rennäringen urfolksrättigheterna och faktorer som förlorad livskvalité och samisk kultur, renens behov av betesmarker, möjligheten att bevara landskapet för kommande generationer, renen som bevarare av den biologiska mångfalden genom betning och synen på ett långsiktigt hållbart nyttjande av naturen. En renskötare förklarar kravet på rätten att säga nej på detta sätt:

”Vi kan inte avtala bort nästa generations rätt att bedriva renskötsel.”

Rennäringens företrädare menar att avsaknaden av rätten att säga nej kan medföra att samebyar avstår från att medverka i de rennäringsanalyser som gruvbolagen måste göra till sina tillståndsansökningar. Det kan också innebära att en enskild sameby är negativ och avvisande även när det gäller mindre undersökningsarbeten. Eftersom undersökningsarbetet sker i ett mycket tidigt skede av gruvprocessen har det undersökande företaget ännu ingen detaljerad kunskap om hur en framtida gruva skulle kunna se ut eller om det ens finns förutsättningar för en sådan på platsen. Samebyn beskriver att de, utifrån den bristfälliga information de får om en framtida verksamhet, inte kan säga ja till undersökningsverksamheten mot bakgrund av vad verksamheten i förlängningen kan innebära.

Rättighetsfrågan kan också komma att påverka samebyarnas möjlighet att få en ekonomisk ersättning som motsvarar markägarnas i samband med markanvisningar.¹⁷ Detta borde kunna ske med hänvisning till urfolksrättigheterna, menade en sameby under intervjuerna.

Ingen av gruvnäringens företrädare delar rennäringens ståndpunkt i frågan om rätten att säga nej. Från gruvnäringen menar man att alla näringar behövs för ett levande Sverige. Några av gruvnäringens företrädare har dock beskrivit att den ouppklarade rättighetsdiskussionen är ett stort hinder i dialogen mellan näringarna. Det blev även tydligt under workshopen att de

¹⁷ Bergsstaten förtydligar med anledning av detta stycke att ersättningsfrågan är komplex: ”Enligt minerallagens bestämmelser, som i sin tur bygger på vissa bestämmelser i expropriationslagen, ersätts fastighetsägare och nyttjanderättshavare (dit bland annat samebyar räknas) för det intrång en gruvverksamhet orsakar. Däremot ersätts fastighetsägare och nyttjanderättshavare på olika sätt. Medan fastighetsägare ersätts för minskningen av fastighetens marknadsvärde är de traditionella värderingsmetoderna svårare att tillämpa när det gäller att beräkna ekonomisk kompensation för intrång i nyttjanderätter. Den metod bergmästaren i de senaste ärendena använt för intrångsersättning till samebyar har därför vuxit fram genom praxis.”

olösta rättighetsfrågorna drabbar både gruvnäringen och rennäringen och att de blockerar näringarnas möjlighet att diskutera frågor som de faktiskt skulle kunna förbättra tillsammans, såsom ökad kunskap, bättre mötesformer och kartläggning av kumulativa effekter. Ett gruvbolag uttrycker sig så här:

”Det blir lätt storpolitik av varje liten fråga.”

Under såväl intervjuerna som workshopen framkom att det är ett gemensamt önskemål från båda näringarna att rättighetsfrågan hanteras så att den inte längre utgör ett hinder för samverkan mellan näringarna. Rennäringen kräver att detta sker genom en politisk hantering i riksdag och regering. Från rennäringsens sida framfördes dessutom krav på att regeringen ska sätta sig i samtal med rennäringen om innebörden av urfolksrättigheterna och möjligheten att säga nej till exploateringar och hur den möjligheten konkret skulle kunna se ut.

6.8.2. Rennäringens ekonomiska förutsättningar

Rennäringen påtalar att dess ekonomiska förutsättningar kan vara ett hinder för en fungerande samverkan. Samerna måste avstå från sina ordinarie arbeten (till exempel renskötsel) eller avsätta fritid för att kunna delta i olika typer av dialoger och samråd, och kostnaden för att delta måste tas från den egna arbetsinkomsten. Den information och dokumentation som samebyarna erhåller i olika dialogprocesser kan många gånger vara omfattande och samtidigt svår att förstå. Båda dessa faktorer kan innebära att samebyn inte kan engagera sig fullt ut, att de själva inte kan avsätta den tid som behövs eller anlita de experter som de behöver stöd av för att kunna svara på komplicerade frågeställningar. En renskötare beskriver det så här:

”Ett gruvprojekt är för stort för en sameby att hantera.”

För ett gruvbolag kan konsekvenserna bli stora när dialog och samråd inte kan genomföras enligt den fastställda tidplanen. Som exempel beskriver ett bolag att de sökt en viss sameby i olika samrådsärenden på många sätt och många gånger utan att få svar. Tidplanen för gruvprojektet påverkas därmed negativt och investeringar kan hotas. För en sameby kan en av orsakerna till att de inte svarat vara att frågeställningarna varit alltför komplexa och att byn skulle ha behövt anlita juridisk kompetens för att förstå vad som ska lyftas i dialogen. En annan orsak kan vara att svarstiderna inte varit anpassade till renskötelsens verksamhet. Exempelvis har renskötarna svårt att medverka i dialogprocesser under kalvningsperioder eller perioder då insamling och slakt av renar sker.

Samebyarna ger uttryck för att konsekvensen av att näringarna har skilda ekonomiska förutsättningar påverkar dialogen och samverkan negativt. Samebyarna framför att det finns ett behov av att ekonomiskt stärka såväl SSR, så att de kan stödja samebyarna i dialogen med gruvnäringen, som Sametinget. Samebyarna menar också att staten, för att få ett mer jämbördigt förhållande mellan parterna i dialogen, bör finansiera de kostnader samebyarna har för juridisk rådgivning i gruvärenden. De beskriver att tillräckliga ekonomiska resurser är en förutsättning för att parterna ska kunna mötas på ett strategiskt och långsiktigt sätt.

6.9. Andra aktörer påverkar dialogen

Arbetet med regeringsuppdraget har fokuserat på faktorer som påverkar dialog och samverkan mellan i första hand rennäring och gruvnäring. Det finns dock fler aktörer och därmed fler dialoger som måste fungera, till exempel med Bergsstaten, länsstyrelserna och kommunerna.

6.9.1. Myndigheter och kommuner

Sametinget

Sametingets anser att det är samernas bristande inflytande i frågor som rör exploateringar som har störst betydelse och påverkar dialogen mellan näringarna mest. Sametingets företrädare menar att exploatören, enligt minerallagen, har fördel i alla situationer. Det viktigaste budskapet från Sametinget är att lagstiftningen måste ändras för att skapa bättre förutsättningar för dialogen. En ny minerallag som tar hänsyn till kultur och miljö, som stärker berörda sameer och lokalsamhällen och där samerna har rätt att säga ja eller nej är högsta prioritet.

Vidare anser Sametinget att resultatet av dialogen mellan exploatörer och samebyar måste vara transparent. Hemliga överenskommelser försvårar Sametingets arbete med frågorna.

Resursbrist inom Sametingets kansli bedöms hämma dialogen med andra markanvändare. Idag kan Sametinget endast lämna generella riktlinjer i samrådsskeden av samhällsplaneringsärenden. Sametinget får i stället prioritera att sätta sig in i ärendena när ansökningar och konsekvensutredningar kungörs. Att stärka Sametinget med resurser så att de kan anställa fler personer med kompetens att hjälpa samebyarna tidigare i exploateringsärenden beskrivs därför vara av stor betydelse som stöd för dialogen mellan näringarna. Sametinget menar också att deras dialog med SSR behöver vara mer omfattande vad gäller markanvändningsfrågor som rör rennäringen.

Bergsstaten

Bergsstatens erfarenhet av dialogen mellan näringarna är att parterna tolkar begreppet samråd olika och att detta skapar ett problem i dialogen. Bergsstaten betonar vikten av att se vad samråd innebär enligt lagstiftningen.

Länsstyrelserna

Länsstyrelsernas erfarenhet är att en bra dialog präglas av ömsesidig respekt och att exploatörerna måste ha förståelse för att det tar tid att bygga förtroende. Länsstyrelserna menar också att det är viktigt att rennäringskompetensen finns hos länsstyrelserna och att denna har tillgång till ett heltäckande och aktuellt beslutsunderlag. Länsstyrelserna menar även att Sametinget bör vara mer aktiva, ta ansvar och fullfölja den uppgift de har som central förvaltningsmyndighet vad gäller den samhällsplanering som berör rennäringen.

Trafikverket

Trafikverket är inte inblandad i dialogen med gruvnäringen, men genomför själva samråd i enskilda projekt med berörda samebyar.

Trafikverket konstaterar att det finns behov av att se över trafikens och infrastrukturens påverkan på ren i ett större perspektiv, inte enbart begränsat till enskilda projekt, och att det är viktigt att dialogen sker tidigt.

Kommuner

Kommunerna är sällan inblandade i dialogen mellan gruvnäringen och rennäringen. De anser dock att det är viktigt att hänsyn tas till alla näringar i samband med en gruvetablering, att det är mycket viktigt att det finns en dialog mellan näringarna, att näringarna kommer överens och att om någon näring måste stå tillbaka ska denna få ekonomisk kompensation.

6.9.2. Rennäringens syn

Rennäringen upplever att myndigheternas roller är otydliga och att rennäringen bollas mellan myndigheterna. Flera samebyar beskriver att de saknar stöd och att det är otydligt vem de ska vända sig till.

7. Övriga synpunkter

Övriga synpunkter som har kommit fram under utredningen och som framför allt lyfts av rennäringen är att:

- Det behövs strategiska mål för rennäringen, bland annat som stöd vid avvägningen mellan olika intressen (jämför mineralstrategin).
- Sametinget bör ta sin plats i samhällsplaneringsfrågor, vilket förutsätter mer resurser till Sametinget.
- Rennäringens branschorganisation, SSR, bör få utökade resurser att bistå samebyarna i exploateringsärenden.
- Samebyarna bör ha tillgång till juridisk rådgivning redan från första mötet med exploatörerna och inte själva behöva bekosta detta, då samebyarnas egna ekonomiska resurser är begränsade. Detta bör regleras formellt.
- Exploatörerna bör få ett krav på sig att skaffa kunskap om rennäringen och den aktuella samebyns situation innan de sätter sig i samtal med samebyarna i ett ärende.
- Fakta, statistik och kunskap om rennäringen ska användas och beaktas vid bedömningen av ett gruvprojekts konsekvenser för rennäringen.
- Markförluster till följd av gruvprojekt måste kompenseras utöver vad som är praxis idag.
- Gruvprojekt får inte medföra att det inte går att återställa marken för rennäringen. Det ska ställas krav på exploatörerna när det gäller återställande av mark. En fond för återställande av mark bör upprättas.
- Det bör ställas högre krav innan en gruva får tillstånd så att ”dåliga projekt” inte kommer till stånd.
- Synen på hur mark kan brukas skiljer sig åt. Rennäringen lyfter vikten av långsiktigt hållbart användande av marken.
- Samebyarna upplever att rennäringen inte värderas och respekteras samt att marknadskrafterna för gruvnäringen är mycket stark.

8. Slutsatser

Länsstyrelsen i Norrbottens län kan konstatera att det inte finns något enkelt sätt att komma till rätta med den grundläggande intressekonflikten mellan rennäringen och gruvnäringen. Rennäringen är en grundlagsskyddad och kulturbärande näring med rätt att nyttja motsvarande cirka 40 % av Sveriges yta. Gruvnäringen har mycket stor betydelse för Sveriges tillväxt och ekonomi, för god livskvalitet och för sysselsättningen i bland annat norra Sverige. De flesta gruvor finns i Norrbotten och Västerbotten där också 39 av Sveriges 51 samebyar har sina huvudsakliga betesmarker. En befintlig eller ny gruva medför alltid att rennäringen trängs undan och måste anpassa sin verksamhet till de nya förutsättningarna. Förändringen

kan aldrig anses vara till gagn för rennäringen i sig även om en gruvetablering naturligtvis kan ge indirekta, positiva effekter även för de som arbetar inom renskötseln.

Länsstyrelsens slutsats är att denna grundläggande intressekonflikt inte kan elimineras genom dialog mellan de berörda näringarna men att det likväl finns åtgärder som skulle kunna förbättra det nuvarande läget. Förslag på sådana åtgärder redovisas nedan.

8.1. Rättigheter

Frågorna kring rennäringsens rättigheter utifrån samernas urfolkstatus (beskrivna i exempelvis artiklarna 3 och 10 i FN:s urfolksdeklaration) har tagit mycket utrymme och fokus i diskussionerna. Det blev tydligt under workshopen att de olösta rättighetsfrågorna drabbar både gruvnäringen och rennäringen och att de blockerar näringarnas möjlighet att diskutera frågor som de faktiskt skulle kunna förbättra tillsammans, såsom ökad kunskap, bättre mötesformer och kartläggning av kumulativa effekter. Båda parter bedömer att om rättighetsfrågan kan klarläggas så kan dialog och samverkan istället fokusera på aktuella frågeställningar. Att förändra de grundläggande förutsättningarna är dock inte något som kan hanteras av parterna själva.

Rättighetsfrågan bör tydliggöras så att förutsättningarna för dialog och samverkan mellan rennäring och gruvnäring förbättras.

8.2. Rennäringsens ekonomiska och resursmässiga förutsättningar

En förutsättning för att rennäringen ska kunna delta i de olika tillståndsprocesserna är enligt rennäringen att samebyarnas ekonomiska och resursmässiga villkor förbättras. Såväl gruvnäringen som beslutande myndigheter har behov av att samråden fungerar och att rennäringsfrågorna blir belysta på ett bra sätt. Förbättrade villkor för rennäringen skulle således också gagna gruvnäringen. Det är också viktigt att rennäringsens branschorganisationer kan bistå samebyarna i dialogen med andra markanvändare och att Sametinget kan öka sin delaktighet i enskilda projekt med avseende på rennäringen som allmänt intresse.

Möjligheterna för samebyarna att medverka i olika tillståndsprocesser bör säkerställas genom ekonomiskt, och annat, stöd.

Rennäringsens branschorganisationer och Sametinget bör stärkas så att de kan stödja samebyarna.

8.3. Kumulativa effekter

Samebyarna anser att den sammanlagda intrångsbilden idag är så stor att flexibiliteten och möjligheten till anpassning vid ytterligare intrång är liten eller obefintlig. Att beskriva den kumulativa påverkan vilar idag till stor del på de enskilda samebyarna genom deras delaktighet i tillståndsprocesser och i verksamhetsutövarnas rennäringsanalyser i enskilda projekt. Rennäringsanalysen, där beskrivningen ofta är helt beroende av en fungerande dialog, är ett viktigt underlag för myndigheterna vid värdering och bedömning av de kumulativa effekterna. För att förbättra beslutsunderlagen och underlätta dialogen behöver kunskapen om gruvetablerings effekter på renen och rennäringen höjas.

Kraven på miljökonsekvensbeskrivningarnas rennäringsanalyser bör förtydligas.

Långsiktiga studier av vilka konsekvenser olika typer av störningar och intrång har på rennäringen bör genomföras.

Gemensamma verktyg för att beskriva och bedöma kumulativa effekter bör utarbetas.

En toleransnivå med avseende på rennäringens markanvändning bör övervägas.

8.4. Samråd och samverkan

En förutsättning för fungerande samverkansformer är att parterna har en ambition att skapa samsyn. Synen på möjligheten till att verka inom samma geografiska område skiljer sig dock mellan näringarna och en gemensam bild av vad målet med dialogen ska vara saknas idag. De gruvor och samebyar som har en lång gemensam historia har utarbetat egna system för samverkan. Med dagens intrångsbild finns dock inte samma förutsättningar som tidigare för långsiktiga relationer mellan näringarna, eftersom nivån för vad rennäringen kan acceptera enligt samebyarna är nådd. När nya intrång över huvud taget inte kan accepteras begränsas intresset för relationer som tar sikte på dialog och samverkan.

I avvaktan på att rättighetsfrågan hanteras, och nya metoder för att beskriva och bedöma de kumulativa effekterna utarbetas, kan gruvbolagen och samebyarna sinsemellan komma överens om att förbättra samverkan genom att till exempel:

- I större utsträckning anpassa mötes- och remisstider till renskötselåret och renskötselns förutsättningar.
- Ge samebyarna tillgång till all väsentlig information avseende föreslagna åtgärder.
- Ge samebyarna möjlighet att delta i alla aspekter av ett projekt såsom bedömning, planerande, verkställande, övervakande och avslutande.
- Etablera tydliga rutiner för samråd inför förändringar inom befintliga gruvområden och inför efterbehandlingsåtgärder.

SveMin och SSR bör tillsammans fortsatt stötta aktörerna i arbetet med att utveckla samarbetet samt dokumentera och sprida goda exempel.

8.5. Dialog och erfarenhetsutbyte

Tidigare dialog- och samverkansprojekt har genomgående syftat till att öka kunskapen om varandras näringar och flera av dem har också initierat forskning, vilket varit positivt. De projekt som fått störst effekt har även skapat arenor för fortsatta möten. Inom ramen för detta uppdrag har samma behov av gemensamma arenor och ytterligare kunskap om varandras näringar identifierats. Det är dock angeläget att syftet med dialogen är tydligt och att parterna har samma målbild för arbetet. För att det ska bli en fruktbar dialog krävs att frågor av mer politisk karaktär, som till exempel avsaknaden av rätten att säga nej, hanteras i annan ordning.

Goda dialogprocesser kräver mycket tid och möjlighet för möten, vilket inte alltid finns vid en tidspressad tillståndsprövning. För att skapa kontakter och utveckla kunskap om varandras näringar är det viktigt att samtal förs kontinuerligt. Idag saknas dock en gemensam arena för gruvnäringen och rennäringen, utöver de möten som sker i tillståndssammanhang. Branschorganisationerna spelar en avgörande roll för den kontinuerliga dialogen.

Ett forum för löpande dialog bör skapas i syfte att:

- ***öka kunskapen om, och därmed respekten för, varandras näringar,***
- ***gemensamt identifiera möjliga utvecklingsområden och möjliga verktyg/metoder för hantering av praktiska vardagsfrågor och***

- ***ta vara på erfarenheterna från tidigare dialog- och samverkansprojekt samt sprida goda exempel på samverkan och lösningar.***

8.6. Tillståndsprocessen

Tillståndsprocessens komplexitet och utformning påverkar dialogen och samverkan negativt. Dels för att prövningen från fynd till gruva är uppdelad i en rad delprövningar som gör det svårt för den enskilda samebyn att ta ett helhetsgrepp. Dels för att samebyn vill få information om hela intrånget på en gång medan gruvnäringen inte kan ge svar på alla frågor i det tidiga skedet. Den miljökonsekvensbeskrivning som tas fram för bearbetningskoncessionen kan därmed inte redovisa all påverkan på rennäringen. Det gör att det är svårt att få en konstruktiv dialog mellan parterna. Framförallt drabbar det koncessionsprövningen där vägningen mellan riksintressen sker.

Riksintresseutpekade områden, framförallt rennäringens intressen, måste hanteras så att de kan fungera som stöd i dialogen på ett bättre sätt jämfört med idag. Dialogen försvåras när riksintresseområdena, som är viktiga underlag i prövningen, inte har förankring i samebyarna. Dialogen försvåras ytterligare av att ett riksintresseområde utgör ett allmänt intresse medan samebyn främst för dialogen utifrån rennäringen som enskilt intresse. Detta får även konsekvenser för länsstyrelsernas uppdrag att bevaka rennäringen som allmänt intresse - särskilt i de fall där gruvbolag och samebyar förhandlar om inbördes avtal parallellt med att prövningsprocessen pågår.

Sametinget bör genomföra en översyn av rennäringens riksintressen.

Länsstyrelsen bör informera andra myndigheter, rennäring och gruvnäring om att renskötselrätten inte kan avtalas bort.

Om hela påverkan på rennäringen ska beskrivas i detalj i samband med ansökan om bearbetningskoncession krävs sannolikt förändringar av minerallagen. Gruvbolagen menar dock att det inte kommer att vara möjligt oavsett om lagen ändras. Med erfarenhet från andra, liknande etableringar torde det likväl vara möjligt redan idag att beskriva ett antal sannolika scenarier avseende tillkommande anläggningar och infrastruktur och i förlängningen bedöma de sannolika effekterna på rennäringen.

Miljökonsekvensbeskrivningarnas rennäringsanalyser bör, när rennäringens riksintressen påverkas, även omfatta eventuellt tillkommande anläggningar och infrastruktur.

8.7. Myndigheternas roller

Samebyarna känner en bristande tillit och misstro mot de myndigheter som ska företräda rennäringens intressen. De upplever också att myndigheternas roller är otydliga och att sakkompetens inte nyttjas. Det är viktigt att kompetens säkras på myndigheterna och att Sametinget, länsstyrelserna och kommunerna på ett aktivt sätt kan delta i dialogen mellan rennäringen och gruvnäringen. Det är också angeläget att stat och myndigheter tar ett större ansvar för att höja kunskapen i samhället om de båda näringarna.

Myndigheternas uppdrag avseende rennäringen bör förtydligas och kompetensen hos berörda myndigheter säkras.

9. Källor

9.1. Skriftliga referenser och anförda arbeten

- Aaltonen R. 2014. *Guide Exploration in protected areas, the Sámi homeland and the reindeer managing area*. Rapport från: Työ ja elinkeinoministeriö, Arbets- och näringsministeriet, Ministry of employment and the economy. Enterprise and Innovation Department Tillgänglig 2016-02-03 på:
http://www.tukes.fi/Tiedostot/kaivokset/TEM_Opas_MEKO_en.pdf
- Alexandersson U. 2005. *MKB för rennärning vid gruvetableringar. Bättre integrerad markanvändning*. <http://www.lansstyrelsen.se/vasterbotten/SiteCollectionDocuments/Sv/miljo-och-klimat/verksamheter-med-miljopaverkan/Milj%C3%B6farlig%20verksamhet/MKB%20vid%20gruvetableringar%20050516.pdf>
- Björck K. 2010. *Rennärning i Sverige ur ett historiskt perspektiv*. Institutionen för husdjurens utfodring och vård. Examensarbete 308. Swedish University of Agricultural Science, Department of Animal Nutrition and Management. 15 sid. Tillgänglig 2016-02-03 på:
http://stud.epsilon.slu.se/1382/1/bjorck_k_100618.pdf
- Edin-Liljegren A, Dearga L & Sjölander P. 2009. *Vägledning för sociala konsekvensbeskrivningar - Förslag på innehåll och process inriktad mot exploateringskonsekvenser för samebyar*. Rapport från Södra Lapplands forskningsenhet på uppdrag av Lycksele Kommun, Vilhelmina februari 2009. Tillgänglig 2016-02-03 på:
<http://www.lycksele.se/upload/Dokument/Ovrigt/Milj%C3%B6-%20och%20bygg/SKBrappportLycksele090212.pdf>
- Esselin A. 2012. *Dialogsstrategi för Renbruksplan*. Rapport 1.2012. Skogsstyrelsen. ISSN 1100-029. Tillgänglig 2016-02-03 på:
<http://shop.skogsstyrelsen.se/shop/9098/art92/11055992-a5b81e-1840.pdf>
- Förvaltningsverktyg för förekomst av stora rovdjur baserat på en toleransnivå för rennärningen*. Rapport 6555. April 2013
- Geijer U. *Renskötselrätt*, Luleå 2003.
- Georange 2011. *Georange vägledning – version 30 april 2011*. Tillgänglig 2016-02-03 på:
<http://www.georange.se/upl/files/52682.pdf>
- Kumulativa konsekvenser för rennärningen – En beskrivning av hur kumulativa konsekvenser för rennärningen kan presenteras med exempel från Gabna och Laevas samebyar* (version 1, april 2015).
- Lindmark, M. 2006. *Historisk kartläggning av markkonflikter mellan gruv- och rennärningen. Institutet för ekonomisk historia*. Umeå universitet.
- Miljöbalk*, proposition 1997/97:45, del 2.
- Regeringen 2012. Regeringens proposition 2012/13:191. *En hållbar rovdjurspolitik*. Rapport från regeringskansliet. Tillgänglig 2016-02-03 på:
<http://www.regeringen.se/contentassets/af7ef44fdcb8410bbadbbd117e033ced/en-hallbar-rovdjurspolitik-prop.-201213191>
- Regeringen 2013. *Sveriges mineralstrategi – För ett hållbart nyttjande av Sveriges mineraltillgångar som skapar tillväxt i hela landet*. Rapport från regeringskansliet,

- Regeringen 2015. *En nationell strategi för regional tillväxt och attraktionskraft 2015-2020*. Rapport från regeringskansliet, Diarienummer: N2015.31. 68 sid. Tillgänglig 2016-02-03 på: <http://www.regeringen.se/contentassets/98919a0ca0f1427491a3eef22a7d177c/en-nationell-strategi-for-hallbar-regional-tillvaxt-och-attraktionskraft-20152020.pdf>
- Sametinget 2016. *Hur vi jobbar för att minska rennäringens sårbarhet*. Tillgänglig 2016-02-03 på: <http://www.sametinget.se/24829>
- Sköld P & Moen J. 2012. *Introduction: conflicts over natural resources: causes, consequences, and solutions*. I: Rivers to cross: Sami land use and the human dimension (Ed. Sköld P & Stoor K). ISSN 1651-5455;16. Vaartoe, Centrum för samisk forskning, Umeå universitet. sid. 7-13
- Vägledning för prövning av gruvverksamhet*, Sveriges geologiska undersökningar, 2013.

9.2. Muntliga referenser

Myndigheter

Bergsstaten
Sametinget
Länsstyrelsen i Norrbotten
Länsstyrelsen i Västerbotten
Länsstyrelsen i Jämtland
Trafikverket

Branschföreningar

SveMin (rennärlingsgruppen)
Svenska samernas riksförbund
Koncessionssamebyarnas intresseförening

Kommuner

Pajala
Kiruna
Gällivare
Jokkmokk
Älvsbyn
Skellefteå
Malå

Konsultbolag

GeoVista

Gruvbolag

LKAB
Boliden Mineral
Cooperstone
Botnia Exploration
Nickel Mountin

Samebyar

Gabna
Laevas
Girjas
Sirges
Jåhkågaska tjiellde
Báste Cearru
Mausjaur
Muonio
Gran
Ran
Semisjaur-Njarg
Ubmeje tjeälldie
Vapsten
Malå
Vilhelmina södra
Tåssåsen

Näringsdepartementet

Länsstyrelsen i Norrbottens län

971 86 Luleå

Uppdrag att främja en ökad samverkan mellan ren- och gruvnäring under tillståndsprocessen för prospektering efter och brytning av mineral

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Länsstyrelsen i Norrbottens län att leda ett arbete för att ta fram en vägledning för samråd och kommunikation mellan ren- och gruvnäring under tillståndsprocesser för prospektering efter och brytning av mineral.

Båda näringarnas branschorganisationer (SveMin) och Svenska samernas riksförbund (SSR), Sametinget och Bergsstaten samt berörda kommuner, länsstyrelsen och Samverkansorganet i Västerbottens län ska ges möjlighet att delta i arbetet. När det finns andra lokala organ för samer ska dessa ges goda förutsättningar att delta i arbetet.

För genomförandet av uppdraget får Länsstyrelsen i Norrbottens län rekvirera högst 700 000 kronor från Kammarkollegiet 2014. Rekvisitionen ska inkomma till Kammarkollegiet senast den 15 mars 2014. I rekvisitionen ska hänvisning göras till diarienumret i detta beslut. Utgifterna ska belasta det under utgiftsområde 24 Näringsliv uppförda anslaget 1:5 Näringslivsutveckling m.m., anslagsposten 1 Näringslivsutveckl – del till Kammarkollegiet.

En redovisning av vägledningsarbetet och de resultat som uppnåtts ska lämnas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 31 mars 2015. Vid samma tillfälle ska länsstyrelsen lämna en redovisning av bidragets användning.

Ej förbrukade medel ska återbetalas till Kammarkollegiet senast den 1 juni 2015 på bankgirokonto 5052-5781, med angivande av detta besluts diarienummer.

Skälen för regeringens beslut

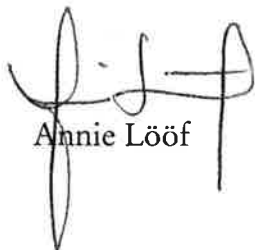
Den pågående expansionen inom områden som infrastruktur, mineralutvinning och energiproduktion sker i stor omfattning inom renskötselområdet.

För att främja en ökad samverkan mellan gruv- och mineralnäringen och rennäringen lämnas därför ett åtgärdsförslag i regeringens mineralstrategi (dnr N2013/972/FIN). Ett av de fem strategiska områdena för en långsiktigt hållbar gruv- och mineralnäring som anges i mineralstrategin är "En gruv- och mineralnäring i samklang med miljö, kultur och andra näringar". Inom det strategiska området finns ett åtgärdsområde formulerat: "Förbättrad dialog och synergi med andra näringar".

Åtgärden innebär att Länsstyrelsen i Norrbottens län bör ges i uppdrag att ta fram en vägledning för samråd och kommunikation mellan ren- och gruvnäring vid tillståndprocessen för undersöknings- respektive bearbetningstillstånd. Båda näringarnas branschorganisationer (SveMin) och Svenska samernas riksförbund (SSR), Sametinget och Bergsstaten bör ges möjlighet att delta i arbetet.

Åtgärden som Länsstyrelsen i Norrbottens län ska genomföra utgör en del i arbetet med att uppnå målbilden *"Mineralutvinning ska bedrivas med respekt för och i samklang med andra näringar. Vid konkurrerande användning av mark ska dialog ske i tidiga faser och samförståndslösningar ska sökas. Synergier med andra näringar ska eftersträvas."*

På regeringens vägnar



Annie Lööf



Hedi Bel Habib

Kopia till

Statsrådsberedningen/SAM
Miljödepartementet/RS och JFS
Näringsdepartementet/ENT, RT och KLS
Finansdepartementet/BA
Socialdepartementet/PBB och SFÖ
Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser
Tillväxtverket
Bergsstaten
Länsstyrelserna
Trafikverket
Trafikanalys
Hallands läns landsting
Skåne läns landsting
Västra Götalands läns landsting
Gotlands kommun
Samverkansorganen
Kammarkollegiet



Länssstyrelsen
Norrbotten

1 (4)

Datum
2015-02-09

Diarienummer
500-10296-13

Länssstyrelsen

Projektplan för projektet Ökad samverkan mellan ren- och gruvnäring under tillståndsprocessen för prospektering efter och brytning av mineral

Uppdrag

Projektet (hädanefter kallat samverkansprojektet) tar sin utgångspunkt i den nationella mineralstrategin och regeringens uppdrag 2013-09-06 (N2013/4068/FIN) till Länssstyrelsen i Norrbotten att leda ett arbete för att ta fram en vägledning för samråd och kommunikation mellan ren- och gruvnäring under tillståndsprocesser för prospektering efter och brytning av mineral.

Syfte

Syftet med samverkansprojektet är att främja en ökad samverkan mellan gruv- och mineralnäringen och rennäringen. Åtgärden syftar till att uppnå regeringens målbild:
"Mineralutvinning ska bedrivas med respekt för och i samklang med andra näringar. Vid konkurrerande användning av mark ska dialog ske i tidiga faser och samförstånds-lösningar ska sökas. Synergier med andra näringar ska eftersträvas."

Samverkansprojektet ska enligt regeringens beslut genomföras så att båda näringarnas branschorganisationer (SveMin) och Svenska samernas riksförbund (SSR), Sametinget och Bergsstaten samt berörda kommuner, berörda länssstyrelser och Samverkansorganet i Västerbottens län ges möjlighet att delta i arbetet. När det finns andra lokala organ för samer ska dessa ges goda förutsättningar att delta i arbetet. Länssstyrelsen har identifierat att de enskilda samebyarna och Koncessionssamebyarnas intresseförening samt Trafikverket utgör ytterligare viktiga samverkansparter. Samtliga förutom Länssstyrelsen i Västerbotten kallas fortsättningsvis externa parter.

Avgränsning

Samverkansprojektets huvuduppdrag är inte att utreda eller lämna förslag på ändringar i minerallagen. Om det vid arbetet med projektet tydliggörs att samverkan mellan ren-



och gruvnäring kan underlättas med hjälp av justeringar av det befintliga regelverket ska dessa slutsatser dock dokumenteras och redovisas i regeringsrapporten.

Samverkansprojektet ska inte utreda eller lämna förslag avseende de affärsmässiga delarna av relationen mellan samebyar och gruvnäring, dvs de avtal om ekonomisk kompensation som ofta upprättas i samband med en exploatering. Detta utgör respektive parts egna, interna angelägenheter och ligger således vid sidan av det som regering och myndigheter kan råda över. Länsstyrelsens roll i förhållande till avtalen ska dock belysas inom ramen för ett tilläggsuppdrag, se nedan.

Uppdragets genomförande

Arbetet med samverkansprojektet ska präglas av urfolksdeklarationens princip om fritt och förhandsinformerat samtycke. Detta innebär bland annat att de samebyar som deltar i arbetet med regeringsuppdraget ska få ta del av aktuella frågeställningar och befintligt underlagsmaterial i god tid innan möten, ska kunna delta på lika ekonomiska villkor i möten och work shops samt ska ges möjlighet att godkänna synpunkter och ställningstaganden som eventuellt tillskrivs dem i den slutliga rapporten.

Projektarbetet ska även inkludera frågeställningar med bäring på urfolksdeklarationens princip, såsom:

- När och på vilket sätt vill samebyarna informeras inför de olika stegen i en gruvprocess (prospektering, undersökning/provbrytning, bearbetningskoncession, miljötillstånd)?
- När och på vilket sätt vill samebyarna lämna synpunkter till gruvföretagen?
- Vilka krav ställer samebyarna på MKB och SKB?

Tilläggsuppdrag

I tillägg till regeringens uppdrag har landshövdingen Sven-Erik Österberg beslutat att även utreda länsstyrelsens bevakning av riksintressen för rennärningen. Detta gäller specifikt ärenden där avtal om ekonomisk ersättning upprättas mellan kommun, gruvnäring eller annan exploitör. Detta arbete (hädanefter kallat tilläggsuppdraget) ska finansieras och organiseras i särskild ordning. Uppdraget ska utföras i dialog med Länsstyrelsen i Västerbotten.

Koppling mot andra uppdrag och verksamheter

Länsstyrelsen har erhållit ytterligare två regeringsuppdrag som har sin grund i den nationella mineralstrategin. Plan- och bostadsenheten ansvarar för uppdraget att ta fram ett planeringsunderlag till stöd för kommunernas översiktplanering (N2013/4069/FIN). Enheten för tillväxt och infrastruktur ansvarar för uppdraget att utarbeta en strategi för att möta kompetensförsörjningsbehovet inom gruvnäringen (N2013/4568/FIN). Den interna samordningen av de tre regeringsuppdragen sker via löpande rapportering och diskussion i ledningsgruppen, i en intern samverkansgrupp och vid behov genom medverkan i respektive projekts referensgrupp (se nedan).



Extern samverkan ska ske dels med de i respektive uppdrag utpekade samverkansparterna, dels med styrgruppen och arbetsgruppen för Norrbottens regionala mineralstrategi, där Länsstyrelsen i Norrbotten ansvarar för den övergripande projektledningen. I det senare fallet kan samverkan t ex ske genom erfarenhets- och informationsutbyte, deltagande i varandras arrangemang och direkta avstämningsmöten.

Organisation

Miljöavdelningens chef är samverkansprojektets och tilläggsprojektets uppdragsgivare inom Länsstyrelsen. En direktupphandlad konsult, Helén Larsson vid Sweco, rapporterar i första hand till chefen för naturresurs- och rennäringseenheten. Tilläggsuppdraget ska genomföras av medarbetare på naturresurs- och rennäringseenheten i nära samarbete med samverkansprojektet och diskuteras och redovisas parallellt med detta.

En länsstyrelseintern referensgrupp tillskapas med medarbetare från naturresurs- och rennäringseenheten, miljöskyddseenheten, plan- och bostadsenheten och rättsenheten. Länsstyrelsen i Västerbottens län ska erbjudas att ingå i gruppen. Helén Larsson ansvarar för att sammankalla och genomföra gruppens möten. Möten ska ske vid behov.

Arbetet ska löpande avrapporteras till Miljöavdelningens chef som i sin tur avrapporterar till Länsstyrelsens ledningsgrupp. Avrapportering ska även ske till Länsstyrelsens rennäringssdelegation, via enhetschefen för naturresurs- och rennäringseenheten. Helén Larsson ska medverka vid mer omfattande avrapporteringar vilka bedöms ske ett par gånger under projektiden.

Återrapportering och reviderad tidplan

Länsstyrelsen ska enligt regeringens beslut lämna en redovisning av arbetet och de resultat som uppnåtts till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 15 februari 2016. Vid samma tillfälle ska Länsstyrelsen lämna en redovisning av bidragets användning.

Arbetets genomförande

Projektarbetet ska i huvudsak bedrivas under 2015 och avslutas senast den 15 januari 2016. Avrapportering till regeringen ska ske senast den 16 februari 2016. Samarbetsprojektets huvudsakliga aktiviteter är:

1. Internt upptaktsmöte.
2. Inläsning och översiktlig sammanställning av tidigare genomförda arbeten som tangerar detta uppdrag.
3. Sammanställning av länsstyrelsernas erfarenheter från senare års större exploateringar i renskötselområdet.
4. Punkt 2-3 sammanställs i en kortfattad nulägesbeskrivning.
5. Inledande kontakter med samtliga externa parter. Sammanställning av parternas prioriterade frågeställningar och förväntningar på arbetets resultat.



Länssstyrelsen
Norrbotten

4 (4)

Datum
2015-02-09

Diarienummer
500-10296-13

6. Upprättande av tidplan för möten med externa parter.
7. Formulering av samverkansprojektets respektive tilläggsuppdragets viktigaste frågeställningar.
8. Möten med externa parter. Löpande sammanställning och utvärdering av mötenas diskussioner och resultat.
9. Gemensam work shop med alla externa parter.
10. Rapportskrivning.
11. Remissbehandling (minst två månader).
12. Inlämning av rapport till Länssstyrelsen.

På grund av den förhållandevis korta projekttiden bör arbetet med de olika aktiviteterna ske parallellt.

I tilläggsuppdraget ska bl a genomlysas:

- hur länsstyrelserna kan ha en mer proaktiv roll och i ett tidigt skede vägleda exploatörer och samebyar i det fortsatta arbetet,
- hur länsstyrelserna kan förhålla sig till de avtal som upprättas mellan exploatören och samebyn och som kan utgöra ett hinder för länsstyrelsen möjlighet att tillvarata rennäringen som allmänt intresse,
- hur villkoren i miljötillstånden kan utvecklas så att de uppfyller rennäringens behov på kort och lång sikt.

Ekonomi

Samverkansprojektet finansieras dels genom att högst 700 000 kr får rekvireras från Kammarkollegiet. Rekvisitionen ska inkomma till Kammarkollegiet senast den 15 mars 2015. I rekvisitionen ska hänvisning göras till dnr N2013/4068/FIN.

Medel som inte förbrukas ska återbetalas till Kammarkollegiet senast 1 juni 2016 på bankgirokonto 5052-5781 med angivande av dnr N2014/4024/FÖF.

Naturrekurs- och rennäringsenhetens chef är attestansvarig.

Denna projektplan har fastställts genom beslut av länsrådet Johan Antti efter föredragning av avdelningschefen Britta Wännström. Enhetschefen Erik Gustavsson har medverkat i utformningen av projektplanen.



Johan Antti



Britta Wännström



Enligt sändlista

Regeringsuppdrag kring dialogen mellan ren- och mineralnäring

Länsstyrelsen i Norrbottens län har fått i uppdrag av regeringen att leda ett arbete för att ta fram en vägledning för samråd och kommunikation mellan ren- och gruvnäring under tillståndprocesser för prospektering efter och brytning av mineral (N2013/4068/FIN). Båda näringarnas branschorganisationer (SveMin) och Svenska samernas riksförbund (SSR), Sametinget och Bergstaten samt övriga berörda parter ges möjlighet att delta i detta arbete.

Fokus i den arbetsprocess som uppdraget innebär är att få ta del av samebyarnas åsikter, tankar och funderingar som rör frågeställningar om hur dialogen mellan de båda näringarna bör gå till och vad som har upplevts som hinder och försvårat dialogen hittills. Därför kommer arbetet till stor del att handla om att möta samebyar och få ta del av sambyarnas erfarenheter hittills kring dessa frågor och deras krav på hur dialogen bör se ut framöver. I praktiken kommer detta att ske genom att möta ett antal samebyar som idag har skaffat sig denna erfarenhet. Därför kommer en del av er att eventuellt kontaktas för ett möte om några veckor.

Arbetet i uppdragen ska präglas av urfolksdeklarationens princip om fritt och förhandsinformerat samtycke. Detta innebär bl. a. att de samebyar som deltar i arbetet med regeringsuppdraget ska få ta del av aktuella frågeställningar och befintligt underlagsmaterial i god tid innan möten, ska kunna delta på lika ekonomiska villkor i möten och workshops samt ska ges möjlighet att godkänna synpunkter och ställningstaganden som eventuellt tillskrivs dem i den slutliga rapporten.

Förutom rennäringen ska vi i uppdraget träffa mineralnäringen och berörda myndigheter och ta del av tankar och funderingar kring hur de ser på dialogen.



Länssstyrelsen
Norrbotten

2 (8)

Datum
2015-02-24

Diarienummer
500-10296-2013

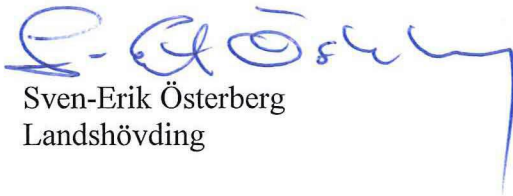
För uppdragets genomförande har Helén Larsson anställts som projektarbetare. Det är Helén Larsson som kommer att möta samebyarna för samtal.

Utöver möten med ett antal samebyar planeras även en workshop att anordnas den 25 augusti 2015 i Sápmi där samebyar och andra parter inbjuds att delta. I denna workshop skall frågan om dialog och hur den bör gå till mellan de båda näringarna belysas ur ett medborgarperspektiv.

Vid sidan om uppdraget som handlar om dialog finns ett tilläggsuppdrag. Detta uppdrag innebär att utreda Länssstyrelsens bevakning av riksintressen för rennäringen. Detta gäller specifikt ärenden där avtal om ekonomisk ersättning upprättas mellan kommun, gruvnäring eller annan exploatör och berörd sameby. Detta uppdrag kommer att ledas av Gunilla Manbré, Länssstyrelsen i Norrbotten.

Mer information om ovan nämnda uppdrag samt projektplan för hur arbetet ska genomföras finns i bilaga 1 och 2.

Vi ser fram emot ett givande samarbete med samebyarna!



Sven-Erik Österberg
Landshövding

Bilaga:

Regeringsbeslut I 5 daterat 2013-09-06 N2013/4068/FIN
Projektplan, Länssstyrelsen Norrbotten daterat 2015-02-09. Diarienummer
500-10296-13



Länsstyrelsen
Norrbotten

Datum
2015-02-24

Diarienummer
500-10296-2013

Sändlista:

Könkämä sameby

Per-Olov Nutti
Raunalvägen 18
980 16 KARESUANDO

Lainiovuoma sameby

Per-Gustav Idivuoma
Ahvenjärviväg 10
980 13 LANNAVAARA

Saarivuoma sameby

Box 145
980 14 ÖVRE SOPPERO

Gabna sameby

Box 89
981 22 KIRUNA

Laevas sameby

Box 53
981 23 KIRUNA

Girjas sameby

Box 130
981 22 KIRUNA
0980-193 83

Báste čearru

Box 101
982 21 GÄLLIVARE

Unna Tjerusj

Östra Kyrkoallén 2
982 35 Gällivare

Sirges sameby

Dálvvadis ekonomiska förening
Box 76
962 22 JOKKMOKK

Jáhkågasska Tjiellde

Dálvvadis ekonomiska förening
Box 76
962 22 JOKKMOKK



Länsstyrelsen
Norrbotten

Datum
2015-02-24

Diarienummer
500-10296-2013

Tuorpon sameby

Dálvvadis ekonomiska förening
Box 76
962 22 Jokkmokk

Luokta Mávas sameby

Lars-Anders Baer
Box 200
962 35 JOKKMOKK

Semisjaur-Njarg sameby

c/o Anders-Erling Fjällås
Ringvägen 6
938 32 ARJEPLOG

Svaipa sameby

Ingemar Israelsson
Folkparksvägen 26
930 55 JÖRN

Vittangi sameby

Anita Juntti
Rajdvägen 12
980 13 LANNAVAARA

Gällivare skogssameby

Östra Kyrkoallén 2
982 32 GÄLLIVARE

Slakka skogssameby

Barbro Rim
Slakka Box 83
962 23 JOKKMOKK

Udtja sameby

Rune Stokke
Box 41
962 05 KÅBDALIS

Dálvvadis ekonomiska förening

Box 76
962 22 JOKKMOKK

Ståkke sameby

Kjell Larsson
Ventilgatan 3
933 34 ARVIDSJAUR



Länsstyrelsen
Norrbotten

5 (8)

Datum
2015-02-24

Diarienummer
500-10296-2013

Västra Kikkejaure sameby

Jonas Stenberg
Slalomstigen 30
933 34 ARVIDSJAUR

Östra Kikkejaure sameby

Anders Ruuth
Idrottsgatan 1 A
933 33 ARVIDSJAUR

Mausjaure sameby

Mikael Jonsson
Järnvägsgatan 81
933 33 ARVIDSJAUR

Maskaure sameby

Peter Larsson
Skomakaregatan 3
938 32 ARJEPLOG

Muonio sameby

Hans Holma
Box 20
980 63 KANGOS

Sattajärvi sameby

Håkan Forsén
Kengis 15

984 92 PASALA

Tärendö sameby

Bertil Kantola
Männikkö 27
980 61 TÄRENDÖ

Korju sameby

Kent Alanentalo
Västra Kuivakangas 360
957 92 ÖVERTORNEÅ

Ängeså sameby

Göran Nilsson
Udden 8
956 91 ÖVERKALIX

Pirttijärvi sameby

Sören Mukkavaara
Mukkavaara 15
957 91 ÖVERTORNEÅ



Länsstyrelsen
Norrbotten

Datum
2015-02-24

Diarienummer
500-10296-2013

Kalix sameby

Gunnar Johansson
Korpikå 290
952 93 KALIX

Liehittjä sameby

Arne Resin
Karhuvaara 115
953 93 KARUNGI

Grans sameby

Tobias Jonsson
Box 107
920 22 AMMARNÄS

Rans sameby

Per-Mikael Jonsson
Box 27
924 22 AMMARNÄS

Ubmeje tjeälddie

Oleg Omma
Stintbäcken 133
920 66 HEMAVAN

Vapstens sameby

Lars-Anders Ågren
Box 107
920 64 TÄRNABY

Vilhelmina norra sameby

Jonas Stinnerborn
Slingan 45
923 94 DIKANÄS

Vilhelmina södra sameby

Tomas Nejne
Fack 2077
912 98 KLIMPFJÄLL

Malå sameby

Jan Rannerud
Box 118
930 70 MALÅ



Länsstyrelsen
Norrbotten

Datum
2015-02-24

Diarienummer
500-10296-2013

Voernese

Thomas Kroik Kristoffersson
Bix 54
917 04 BORGAJÄLL

Kalls sameby

Markus Mattsson
Skalstugan 200
830 15 DUVED

Ohredahke sameby

Sture Åhrén
Svedjevägen 2
880 50 BACKE

Mittådalens sameby

Magnus Rehnfeldt
Mittådalen 275
840 95 FUNÄSDALEN

Raedtievaerie sameby

Thorbjörn Åhrén
Härbergsdalen
830 86 LIDSJÖBERG

Handölsdalens sameby

Richard Åström
Glissjöberg 525
842 94 SVEG

Jijnevaerie sameby

Marianne Persson
Valsjöbyn 4720 A
830 67 VALSJÖBYN

Tåssåsens sameby

Nicklas Johansson
Börtnan 816
840 31 ÅSARNA

Jovnevaerie sameby

Kjell-Ove Klemensson
Olden 4119
830 51 OFFERDAL



Länsstyrelsen
Norrbotten

8 (8)

Datum
2015-02-24

Diarienummer
500-10296-2013

Ruvhten Sitje
Edvin Rensberg
Brändåsen 232
890 94 TÄNNÄS

Njaarke sameby
Per Nilsson
Rise 715
830 51 OFFERDAL

Idre sameby
Jörgen Jonsson
Foskros
790 91 IDRE



REGERINGEN

Regeringsbeslut

I 5

2013-09-06

N2013/4068/FIN

Näringsdepartementet

Länsstyrelsen i Norrbottens län

971 86 Luleå

Uppdrag att främja en ökad samverkan mellan ren- och gruvnäring under tillståndsprocessen för prospektering efter och brytning av mineral

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Länsstyrelsen i Norrbottens län att leda ett arbete för att ta fram en vägledning för samråd och kommunikation mellan ren- och gruvnäring under tillståndsprocesser för prospektering efter och brytning av mineral.

Båda näringarnas branschorganisationer (SveMin) och Svenska samernas riksförbund (SSR), Sametinget och Bergsstaten samt berörda kommuner, länsstyrelsen och Samverkansorganet i Västerbottens län ska ges möjlighet att delta i arbetet. När det finns andra lokala organ för samer ska dessa ges goda förutsättningar att delta i arbetet.

För genomförandet av uppdraget får Länsstyrelsen i Norrbottens län rekquirera högst 700 000 kronor från Kammarkollegiet 2014. Rekvisitionen ska inkomma till Kammarkollegiet senast den 15 mars 2014. I rekvisitionen ska hänvisning göras till diarienumret i detta beslut. Utgifterna ska belasta det under utgiftsområde 24 Näringsliv uppförda anslaget 1:5 Näringslivsutveckling m.m., anslagsposten 1 Näringslivsutveckl – del till Kammarkollegiet.

En redovisning av vägledningsarbetet och de resultat som uppnåtts ska lämnas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 31 mars 2015. Vid samma tillfälle ska länsstyrelsen lämna en redovisning av bidragets användning.

Ej förbrukade medel ska återbetalas till Kammarkollegiet senast den 1 juni 2015 på bankgirokonto 5052-5781, med angivande av detta besluts diarienummer.

Skälen för regeringens beslut

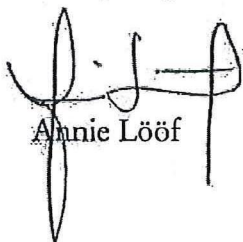
Den pågående expansionen inom områden som infrastruktur, mineralutvinning och energiproduktion sker i stor omfattning inom renskötselområdet.

För att främja en ökad samverkan mellan gruv- och mineralnäringen och rennäringen lämnas därför ett åtgärdsförslag i regeringens mineralstrategi (dnr N2013/972/FIN). Ett av de fem strategiska områdena för en långsiktigt hållbar gruv- och mineralnäring som anges i mineralstrategin är "En gruv- och mineralnäring i samklang med miljö, kultur och andra näringar". Inom det strategiska området finns ett åtgärdsområde formulerat: "Förbättrad dialog och synergier med andra näringar".

Åtgärden innebär att Länsstyrelsen i Norrbottens län bör ges i uppdrag att ta fram en vägledning för samråd och kommunikation mellan ren- och gruvnäring vid tillståndsprocessen för undersöknings- respektive bearbetningstillstånd. Båda näringarnas branschorganisationer (SveMin) och Svenska samernas riksförbund (SSR), Sametinget och Bergsstaten bör ges möjlighet att delta i arbetet.

Åtgärden som Länsstyrelsen i Norrbottens län ska genomföra utgör en del i arbetet med att uppnå målbilden *"Mineralutvinning ska bedrivas med respekt för och i samklang med andra näringar. Vid konkurrerande användning av mark ska dialog ske i tidiga faser och samförstånds lösningar ska sökas. Synergier med andra näringar ska eftersträvas."*

På regeringens vägnar



Annie Lööf



Hedi Bel Habib

Kopia till

Statsrådsberedningen/SAM
Miljödepartementet/RS och JFS
Näringsdepartementet/ENT, RT och KLS
Finansdepartementet/BA
Socialdepartementet/PBB och SFÖ
Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser
Tillväxtverket
Bergsstaten
Länsstyrelserna
Trafikverket
Trafikanalys
Hallands läns landsting
Skåne läns landsting
Västra Götalands läns landsting
Gotlands kommun
Samverkansorganen
Kammarkollegiet



Länsstyrelsen
Norrbotten

1 (4)

Datum
2015-02-09

Diarienummer
500-10296-13

Länsstyrelsen

Projektplan för projektet Ökad samverkan mellan ren- och gruvnäring under tillståndsprocessen för prospektering efter och brytning av mineral

Uppdrag

Projektet (hädanefter kallat samverkansprojektet) tar sin utgångspunkt i den nationella mineralstrategin och regeringens uppdrag 2013-09-06 (N2013/4068/FIN) till Länsstyrelsen i Norrbotten att leda ett arbete för att ta fram en vägledning för samråd och kommunikation mellan ren- och gruvnäring under tillståndsprocesser för prospektering efter och brytning av mineral.

Syfte

Syftet med samverkansprojektet är att främja en ökad samverkan mellan gruv- och mineralnäringen och rennäringen. Åtgärden syftar till att uppnå regeringens målbild:
"Mineralutvinning ska bedrivas med respekt för och i samklang med andra näringar. Vid konkurrerande användning av mark ska dialog ske i tidiga faser och samförstånds lösningar ska sökas. Synergier med andra näringar ska eftersträvas."

Samverkansprojektet ska enligt regeringens beslut genomföras så att båda näringarnas branschorganisationer (SveMin) och Svenska samernas riksförbund (SSR), Sametinget och Bergsstaten samt berörda kommuner, berörda länsstyrelser och Samverkansorganet i Västerbottens län ges möjlighet att delta i arbetet. När det finns andra lokala organ för samer ska dessa ges goda förutsättningar att delta i arbetet. Länsstyrelsen har identifierat att de enskilda samebyarna och Koncessionssamebyarnas intresseförening samt Trafikverket utgör ytterligare viktiga samverkansparter. Samtliga förutom Länsstyrelsen i Västerbotten kallas fortsättningsvis externa parter.

Avgränsning

Samverkansprojektets huvuduppdrag är inte att utreda eller lämna förslag på ändringar i minerallagen. Om det vid arbetet med projektet tydliggörs att samverkan mellan ren-



Länsstyrelsen
Norrbotten

2 (4)

Datum
2015-02-09

Diarienummer
500-10296-13

och gruvnäring kan underlättas med hjälp av justeringar av det befintliga regelverket ska dessa slutsatser dock dokumenteras och redovisas i regeringsrapporten.

Samverkansprojektet ska inte utreda eller lämna förslag avseende de affärsmässiga delarna av relationen mellan samebyar och gruvnäring, dvs de avtal om ekonomisk kompensation som ofta upprättas i samband med en exploatering. Detta utgör respektive parts egna, interna angelägenheter och ligger således vid sidan av det som regering och myndigheter kan råda över. Länsstyrelsens roll i förhållande till avtalen ska dock belysas inom ramen för ett tilläggsuppdrag, se nedan.

Uppdragets genomförande

Arbetet med samverkansprojektet ska präglas av urfolksdeklarationens princip om fritt och förhandsinformerat samtycke. Detta innebär bland annat att de samebyar som deltar i arbetet med regeringsuppdraget ska få ta del av aktuella frågeställningar och befintligt underlagsmaterial i god tid innan möten, ska kunna delta på lika ekonomiska villkor i möten och work shops samt ska ges möjlighet att godkänna synpunkter och ställningstaganden som eventuellt tillskrivs dem i den slutliga rapporten.

Projektarbetet ska även inkludera frågeställningar med bäring på urfolksdeklarationens princip, såsom:

- När och på vilket sätt vill samebyarna informeras inför de olika stegen i en gruvprocess (prospektering, undersökning/provbrytning, bearbetningskoncession, miljötillstånd)?
- När och på vilket sätt vill samebyarna lämna synpunkter till gruvföretagen?
- Vilka krav ställer samebyarna på MKB och SKB?

Tilläggsuppdrag

I tillägg till regeringens uppdrag har landshövdingen Sven-Erik Österberg beslutat att även utreda länsstyrelsens bevakning av riksintressen för rennärningen. Detta gäller specifikt ärenden där avtal om ekonomisk ersättning upprättas mellan kommun, gruvnäring eller annan exploatör. Detta arbete (hädanefter kallat tilläggsuppdraget) ska finansieras och organiseras i särskild ordning. Uppdraget ska utföras i dialog med Länsstyrelsen i Västerbotten.

Koppling mot andra uppdrag och verksamheter

Länsstyrelsen har erhållit ytterligare två regeringsuppdrag som har sin grund i den nationella mineralstrategin. Plan- och bostadsenheten ansvarar för uppdraget att ta fram ett planeringsunderlag till stöd för kommunernas översiktplanering (N2013/4069/FIN). Enheten för tillväxt och infrastruktur ansvarar för uppdraget att utarbeta en strategi för att möta kompetensförsörjningsbehovet inom gruvnäringen (N2013/4568/FIN). Den interna samordningen av de tre regeringsuppdragen sker via löpande rapportering och diskussion i ledningsgruppen, i en intern samverkansgrupp och vid behov genom medverkan i respektive projekts referensgrupp (se nedan).



Länssstyrelsen
Norrbotten

3 (4)

Datum
2015-02-09

Diarienummer
500-10296-13

Extern samverkan ska ske dels med de i respektive uppdrag utpekade samverkansparterna, dels med styrgruppen och arbetsgruppen för Norrbottens regionala mineralstrategi, där Länssstyrelsen i Norrbotten ansvarar för den övergripande projektledningen. I det senare fallet kan samverkan t ex ske genom erfarenhets- och informationsutbyte, deltagande i varandras arrangemang och direkta avstämningsmöten.

Organisation

Miljöavdelningens chef är samverkansprojektets och tilläggsprojektets uppdragsgivare inom Länssstyrelsen. En direktupphandlad konsult, Helén Larsson vid Sweco, rapporterar i första hand till chefen för naturresurs- och rennäringsenheten. Tilläggsuppdraget ska genomföras av medarbetare på naturresurs- och rennäringsenheten i nära samarbete med samverkansprojektet och diskuteras och redovisas parallellt med detta.

En länssstyrelseintern referensgrupp tillskapas med medarbetare från naturresurs- och rennäringsenheten, miljöskyddsenheten, plan- och bostadsenheten och rättsenheten. Länssstyrelsen i Västerbottens län ska erbjudas att ingå i gruppen. Helén Larsson ansvarar för att sammankalla och genomföra gruppens möten. Möten ska ske vid behov.

Arbetet ska löpande avrapporteras till Miljöavdelningens chef som i sin tur avrapporterar till Länssstyrelsens ledningsgrupp. Avrapportering ska även ske till Länssstyrelsens rennäringsdelegation, via enhetschefen för naturresurs- och rennäringsenheten. Helén Larsson ska medverka vid mer omfattande avrapporteringar vilka bedöms ske ett par gånger under projekttiden.

Återrapportering och reviderad tidplan

Länssstyrelsen ska enligt regeringens beslut lämna en redovisning av arbetet och de resultat som uppnåtts till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 15 februari 2016. Vid samma tillfälle ska Länssstyrelsen lämna en redovisning av bidragets användning.

Arbetets genomförande

Projektarbetet ska i huvudsak bedrivas under 2015 och avslutas senast den 15 januari 2016. Avrapportering till regeringen ska ske senast den 16 februari 2016. Samarbetsprojektets huvudsakliga aktiviteter är:

1. Internt upptaktsmöte.
2. Inläsning och översiktlig sammanställning av tidigare genomförda arbeten som tangerar detta uppdrag.
3. Sammanställning av länssstyrelsernas erfarenheter från senare års större exploateringar i renskötseområdet.
4. Punkt 2-3 sammanställs i en kortfattad nulägesbeskrivning.
5. Inledande kontakter med samtliga externa parter. Sammanställning av parternas prioriterade frågeställningar och förväntningar på arbetets resultat.



Länsstyrelsen
Norrbotten

4 (4)

Datum
2015-02-09

Diarienummer
500-10296-13

6. Upprättande av tidplan för möten med externa parter.
7. Formulering av samverkansprojektets respektive tilläggsuppdragets viktigaste frågeställningar.
8. Möten med externa parter. Löpande sammanställning och utvärdering av mötenas diskussioner och resultat.
9. Gemensam work shop med alla externa parter.
10. Rapportskrivning.
11. Remissbehandling (minst två månader).
12. Inlämning av rapport till Länsstyrelsen.

På grund av den förhållandevis korta projekttiden bör arbetet med de olika aktiviteterna ske parallellt.

I tilläggsuppdraget ska bl a genomlysas:

- hur länsstyrelserna kan ha en mer proaktiv roll och i ett tidigt skede vägleda exploatörer och samebyar i det fortsatta arbetet,
- hur länsstyrelserna kan förhålla sig till de avtal som upprättas mellan exploatören och samebyn och som kan utgöra ett hinder för länsstyrelsen möjlighet att tillvarata rennäringen som allmänt intresse,
- hur villkoren i miljötillstånden kan utvecklas så att de uppfyller rennäringens behov på kort och lång sikt.

Ekonomi

Samverkansprojektet finansieras dels genom att högst 700 000 kr får rekquireras från Kammarkollegiet. Rekvisitionen ska inkomma till Kammarkollegiet senast den 15 mars 2015. I rekvisitionen ska hänvisning göras till dnr N2013/4068/FIN.

Medel som inte förbrukas ska återbetalas till Kammarkollegiet senast 1 juni 2016 på bankgirokonto 5052-5781 med angivande av dnr N2014/4024/FÖF.

Naturrekurs- och rennäringsenhetens chef är attestansvarig.

Denna projektplan har fastställts genom beslut av länsrådet Johan Antti efter föredragning av avdelningschefen Britta Wännström. Enhetschefen Erik Gustavsson har medverkat i utformningen av projektplanen.

Johan Antti

Britta Wännström



Länssstyrelsen
Norrbotten

1 (2)

Datum
20150413

Diarienummer

Enligt sändlista

Regeringsuppdrag kring dialogen mellan ren- och mineralnäring

Länssstyrelsen i Norrbottens län har fått i uppdrag av regeringen att leda ett arbete för att ta fram en vägledning för samråd och kommunikation mellan ren- och gruvnäring under tillståndprocesser för prospektering efter och brytning av mineral (N2013/4068/FIN). Båda näringarnas branschorganisationer (SveMin) och Svenska samernas riksförbund (SSR), Sametinget och Bergstaten samt övriga berörda parter ges möjlighet att delta i detta arbete.

Arbetet i uppdragen ska präglas av urfolksdeklarationens princip om fritt och förhandsinformerat samtycke. Detta innebär bl. a. att de samebyar som deltar i arbetet med regeringsuppdraget ska få ta del av aktuella frågeställningar och befintligt underlagsmaterial i god tid innan möten, ska kunna delta på lika ekonomiska villkor i möten och workshops samt ska ges möjlighet att godkänna synpunkter och ställningstaganden som eventuellt tillskrivs dem i den slutliga rapporten.

För uppdragets genomförande har Helén Larsson anställts som projektarbetare. Det är Helén Larsson som kommer att möta samebyarna för samtal.

Utöver möten med ett antal samebyar planeras även en workshop att anordnas den 25 augusti 2015 i Sápmi där samebyar och andra parter inbjuds att delta. I denna workshop skall frågan om dialog och hur den bör gå till mellan de båda näringarna belysas ur ett medborgarperspektiv.

Vid sidan om uppdraget som handlar om dialog finns ett tilläggsuppdrag. Detta uppdrag innebär att utreda Länssstyrelsens bevakning av riksintressen för rennäringen. Detta gäller specifikt ärenden där avtal om ekonomisk ersättning upprättas mellan kommun, gruvnäring eller annan



Länsstyrelsen
Norrbotten

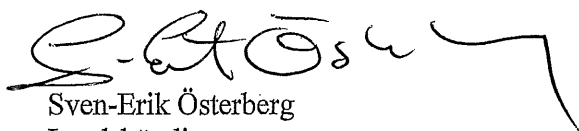
2 (2)

Datum
20150413

Diarienummer
500-10296-2013

exploatör och berörd sameby. Detta uppdrag kommer att ledas av Gunilla Manbré, Länsstyrelsen i Norrbotten.

Mer information om ovan nämnda uppdrag samt projektplan för hur arbetet ska genomföras finns i bilaga 1 och 2.



Sven-Erik Österberg
Landshövding

Bilaga:

Regeringsbeslut I 5 daterat 2013-09-06 N2013/4068/FIN

Projektplan, Länsstyrelsen Norrbotten daterat 2015-02-09. Diarienummer
500-10296-13

Sändlista:

Svenska Samernas Riksförbund

SveMin

Sametinget

Bergstaten

Kommunerna

Länsstyrelsen

Samverkansorganet i Västerbottens län

Intervjuguide Dialogprojektet rennäring - gruvnäring

Den aktuella samebyns nuläge

- A. Samebyn får ge en orientering om nuvarande intrångsbild och andra planerade projekt som kan komma att beröra samebyarna.

Frågor till de samebyar som har erfarenhet av befintlig gruvverksamhet

Ge samebyn möjlighet att beskriva brukandet av aktuellt område som på något sätt påverkas av mineralnäring

1. Hur används området? Vilken typ av renbete finns? Vilken funktion har området? Hur förhåller sig de känsliga områdena geografiskt till gruvområdet och vägarna med gruvtrafik?
2. Hur påverkar gruvverksamheten hur rensköteln använder området?
3. Påverkar gruvverksamheten vilket tekniskt stöd som samebyn använder?
4. Har gruvverksamheten annan betydande verksamhet som samebyn bedriver (turism, jakt, fiske, annat?) och om ja, på vilket sätt?
5. Har gruvverksamheten påverkat viktiga platser för det samiska kulturarvet (kultur- och fornlämningar, områden med symbolvärden)? Om ja, på vilket sätt?
6. Hur ser samebyns möjligheter till flexibelt utnyttjande av betesmarker ut vid exploatering?
7. Hur ser möjligheterna ut till långsiktigt resursutnyttjande av betesmarkerna?

Om störningar, diskutera

8. Vilka åtgärder har vidtagits för att minska störningarna och har åtgärderna fungerat i sådana fall?

Om kvarstående störningar (trots åtgärder) finns kvar, vilka är dessa?

9. Har och i sådana fall hur har gruvverksamheten påverkat risken för olyckor med renar eller för renskötare som vistas i eller nära gruvverksamheten? Har renskötarna märkt av ökad stress, belastningsskador etc. som påverkar hälsosituationen hos renskötarna?
10. Har och i så fall hur påverkas synen bland renskötarna i samebyn om samebyns framtid och utvecklingsmöjligheter?
11. Har kostnaderna för samebyn och det enskilda renskötsel företaget påverkats av gruvverksamheten? Om ja, på vilket sätt?

Synpunkter på dialogen och kommunikationen mellan gruv- och rennäringen i nuläget

12. Ge samebyn möjlighet att förstå helheten i samband med en gruvetablering och
13. när i processen i sådana fall,
14. på vilket sätt sker detta samt
15. vem initierar att samebyn blir delaktig i processen i nuläget?

Diskutera

16. Vad är de viktigaste faktorerna för rennäringen som spelar roll i dialogen med gruvnäringen?
17. Finns det "konfliktpunkter" som försvårar dialogen mellan gruv- och rennäring? Om ja, vilka är dessa? Vad behövs för att lösa ev. konfliktpunkter?
18. Vad är rennäringens budskap och kravspec på den fortsatta processen när de gäller gruv- och rennäring? Diskutera särskilt:
 - a. Hur bör gruvnäringen lyssna på samebyarna och ta med dem in i processen så att samebyarna kan påverka och känna delaktighet?
 - b. Hur kan rennäringen och gruvnäringen eliminera risken för misstro mellan varandra?

Bilaga 5

- c. Bör det finnas krav åt båda håll när det gäller dialogen, d v s parternas rätt att ställa krav men också att förhålla sig till krav på konstruktivitet och engagemang. Om ja, vilka krav i sådana fall?
 - d. Finns det goda förebilder när det gäller samråd med samebyn som går att överföra på samrådsprocessen med mellan ren- och gruvnäring? Om ja, vilka? Går dessa goda samrådsprocesser att tillämpa rakt av till samråd med gruvnäringen? Om inte, vad behöver anpassas för att de skall vara tillämbart?
 - e. Finns det behov av metodförbättringar i samråden när det gäller
 - Underlag
 - Kompetens (om rennäring resp. gruvnäring)
 - Arbetsprocessen
 - Problemlösning och åtgärder
19. Hur ser samebyns tankar ut om de MKB:er som genomförs när det gäller gruvetableringar i renskötseområdet? Finns det brister och om ja vilka? Hur behöver de åtgärdas för att ge en bättre bild av konsekvenser för rennäringen?

Diskutera

- Har alla intressenter erhållit fullständig och klar information i god tid innan samrådsmötena?
 - Har intressenter och berörda parter kunnat lämna in frågor och synpunkter?
 - Har processen givits tillräckligt med tid för att kunna fungera väl?
 - Har samråden dokumenterats på ett adekvat sätt?
 - I vilken mån har projektören tagit hänsyn till inkomna kommentarer och förslag?
20. Hur ser samebyns tankar ut om fördjupade mkb:er rennäring-gruvnäring? Finns behov av förbättringar i redovisningen av sociala konsekvenser?
21. Vad är projektets viktigaste frågeställningar för rennäringen?
22. Frågor som rennäringen anser är viktiga att diskutera men som inte finns med i ovanstående lista?

Intervjuguide Dialogprojektet rennäring-gruvnäring

Nuläge

1. Gruvbolaget får ge en orientering om nuvarande och andra planerade projekt som kan komma att beröra samebyarna.

Frågor till gruvbolag som har dialog med samebyar

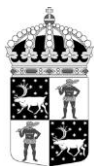
2. Hur upplever gruvbolaget dialogen med de samebyar som de möter?
 - Vilka frågor upplevs som lätta att prata om?
 - Vilka frågor upplevs som svåra att prata om?
 - Finns det saker som kan hindra en god dialog med rennäringen? Om ja, vad i sådana fall?
 - Hur skulle gruvbolagen vilja att dialogen kunde föras med rennäringen?
3. Vad är ett samråd för gruvbolaget? Definition gärna. Vad är samverkan? Definition gärna.
4. Hur kan vi skapa en dialogprocess som resulterar i en gemensam bild av vad gruvexploatören och samebyn samrått och samverkat om?
5. Hur ser gruvbolaget på de olika rollerna i frågan om rennäringen, gruvbolaget, myndigheterna?
6. Är gruvbolaget villig att betala motpartens kostnader med ombud för att få en smidigare process?
7. Tycker gruvbolaget att de har tillräcklig kunskap om rennäringen? Om inte vad saknas och hur kan man skaffa sig den?
8. Vad kan gruvbranschen göra för att få ut kunskapen om gruvor och hur gruvor blir till? Vad kan branschen bidra till?
9. Finns det lösningar för att minska påverkan på rennäringen av en gruvexploatering? Om ja, vilka är dessa åtgärder?
10. Om kvarstående störningar (trots åtgärder) finns kvar, vilka är dessa i sådana fall?
11. Vad är de viktigaste faktorerna för gruvbolaget som spelar roll i dialogen med rennäringen?

12. Finns det "konfliktpunkter" som försvårar dialogen mellan gruv- och rennäring? Om ja, vilka är dessa? Vad behövs för att lösa ev. konfliktpunkter?
13. Vad är gruvbolagets budskap vad gäller på den fortsatta processen när de gäller gruv- och rennäring?
14. Hur kan rennäringen och gruvnäringen eliminera risken för misstro mellan varandra?
15. Bör det finnas krav åt båda hålla när det gäller dialogen, d v s parternas rätt att ställa krav men också att förhålla sig till krav på konstruktivitet och engagemang. Om ja, vilka krav i sådana fall?
16. Finns det goda förebilder när det gäller samråd med samebyn som går att överföra på samrådsprocessen med mellan ren- och gruvnäring? Om ja, vilka? Går dessa goda samrådsprocesser att tillämpa rakt av till samråd med gruvnäringen? Om inte, vad behöver anpassas för att de skall vara tillämpbart?
17. Finns det behov av metodförbättringar i samråden när det gäller.
 - Underlag
 - Kompetens (om rennäring resp. gruvnäring)
 - Arbetsprocessen
 - Problemlösning och åtgärder
18. Hur ser gruvbolagets tankar ut om de MKB:er som genomförs när det gäller gruvetableringar i renskötselområdet? Finns det brister och om ja vilka?
19. Vad är projektets viktigaste frågeställningar för gruvnäringen?
20. Frågor som gruvbolaget anser är viktiga att diskutera men som inte finns med i ovanstående lista?

Genomförda dialoger

Möten och intervjuer har genomförts enligt följande:

Branschorganisation	Mötesdatum
Svenska samernas riksförbund (SSR)	2015-03-20
SveMin	2015-06-09
Koncessionssamebyarnas intresseförening	2015-06-15
Myndigheter	
Länsstyrelsen i Västerbotten	2015-04-17
Bergsstaten	2015-05-12
Trafikverket	2015-05-12
Länsstyrelsen i Jämtland	2015-05-28
Länsstyrelsen i Norrbotten	2015-06-15
Sametinget	2015-08-19
Gruvbolag	
Nickel Mountin	2015-06-09
Boliden Mineral	2015-08-12
LKAB	2015-08-13
Botnia Exploration	2015-08-19
Cooperstone	2015-08-26
Konsultbolag inom mineralprospektering	
Geovista	2015-08-26
Samebyar	
Leavas	2015-03-09
Gabna	2015-03-10
Girjas	2015-03-10
Báste Cearru	2015-03-11
Jáhkågaska tjiellde	2015-04-21
Muonio	2015-04-23
Sirges	2015-04-24
Semisjaur-Njarg	2015-04-27
Mausjaure	2015-04-27
Tåsåsen	2015-05-27
Vilhelmina	2015-08-19
Vapsten	2015-09-18
Gran	2015-08-26
Malå	2015-09-21
Ubmeje tjeälldie	2015-10-01
Ran	2015-10-06



Länsstyrelsen
Norrbotten

DIALOG OCH SAMVERKAN

Workshop för rennäring och mineralnäring Hotell Storforsen, Älvsbyns kommun 25-26 augusti 2015

Länsstyrelsen i Norrbottens län fick under 2013 ett regeringsuppdrag att leda ett arbete för att ta fram en vägledning för samråd och kommunikation mellan ren- och gruvnäringen under tillståndprocesser för prospektering och efter brytning av mineral. Under våren 2015 har intressenter i uppdraget intervjuats för att ta del av deras erfarenheter och synpunkter på dialogen och samverkan mellan de två näringarna.

Länsstyrelsen bjuder nu in ett antal av er som har intervjuats eller som kommer att intervjuas under hösten till en gemensam workshop för att samlas runt temat Dialog och samverkan rennäring och mineralnäring. Resultatet av dialogerna vi skapar i workshopen ska arbetas in i den kommande rapporten till regeringen i uppdraget under 2016.

Workshopen kommer att ledas av Kaisa Raitio och Rasmus Klocker Larsen, Stockholm Environment Institute.

Välkomna!

Sven-Erik Österberg
Landshövding

Preliminärt program

Tisdag 25 augusti

- | | |
|-------|---|
| 11:30 | Registrering och lunch |
| 13:00 | Länsstyrelsen hälsar välkommen |
| 13:15 | Introduktion till programmet
Processledarna Kaisa Raitio, SLU och Rasmus Larsen, SEI |
| 13:45 | Förväntningar på mötet
Samebyar/SSR och SveMin |
| 14:15 | Workshop Fas 1: Vad är bra samverkan och vad behövs för att det ska fungera?

Kaffepaus |
| 16:15 | Workshop Fas 2: Vilka är de största hinder för samverkan i dag? |
| 18:00 | Program slut för dag 1 |
| 19:00 | Middag |

Onsdag 26 augusti

- | | |
|-------|---|
| 08:00 | Workshop Fas 3: Hur skapas bättre förutsättningar för samverkan?

Kaffepaus |
| 12:30 | Avslutning och nästa steg
Länsstyrelsen i Norrbottens län |
| 13:00 | Lunch |

Syftet med workshopen är:

1. Att identifiera vilka förutsättningar som krävs för att samverkan ska upplevas som meningsfull av båda parter. (Det vill säga, vad är en ”bra samverkan”?)
2. Att kartlägga knutar och få en tydligare uppfattning av problemens karaktär. Vilka problem/utvecklingsbehov är samiska aktörer, gruvbransch/bolag, och myndigheter oeniga om? Vilka är man eniga om?
3. Att ta fram ”önskelistor” med förslag på vad staten, gruvbranschen och samiska aktörer kan göra för att skapa bra förutsättningar för samverkan.

Workshopen genomförs på Hotell Storforsen i Älvsbyns kommun.

Anmälan ska ske senast den 10 augusti till:

Gunilla Manbré
Naturresurs/rennäringseenheten
Länsstyrelsen i Norrbottens län
Telefon: 010-225 53 70
E-post: gunilla.manbre@lansstyrelsen.se

Var vänlig ange önskemål om logi och specialkost.

Regeringsuppdrag om samverkan mellan ren- och gruvnäring Storforsen 25-26 augusti 2015

Workshoprapport

Rasmus Kløcker Larsen
Forskare, Stockholm Environment Institute

Kaisa Raitio
Docent i miljökommunikation, Sveriges lantbruksuniversitet



Innehåll

WORKSHOPPENS SYFTE OCH UPPLÄGG.....	3
ÖPPNING OCH FÖRVÄNTNINGAR.....	4
FAS 1: VAD ÄR BRA SAMVERKAN?	6
FAS 2: VILKA HINDER FINNS DET IDAG FÖR BRA SAMVERKAN?.....	7
FAS 3: VAD BEHÖVER GÖRAS?	9
REFLEKTIONER FRÅN PROCESSLEDARNA	12
BILAGA 1: WORKSHOP-PROGRAM	14
BILAGA 2: DELTAGARE PÅ WORKSHOPPEN	15

Workshoppens syfte och upplägg

Länsstyrelsen i Norrbottens län fick 2013 ett regeringsuppdrag att leda ett arbete för att ta fram en vägledning för samråd och kommunikation mellan ren- och gruvnäringen under tillståndprocesser för prospektering och efter brytning av mineral.¹ Under våren 2015 har representanter för samebyar, SSR och SveMin intervjuats av länsstyrelsen och Sweco om sina erfarenheter och synpunkter på dialogen och samverkan mellan de två näringarna. Efter sommaren intervjuades även företrädare för gruv- och prospekteringsbolagen. Länsstyrelsen bjöd alla som har intervjuats eller som kommer att intervjuas under hösten till en gemensam workshop i augusti. I workshopen deltog 38 personer; varav 12 från rennärningen (11 samebyar samt SSR), 8 från gruvbolag och SveMin, samt 14 från olika myndigheter (länsstyrelser, Bergsstaten, Sametinget).

Syftet med workshopen var att:

1. Identifiera vilka förutsättningar som krävs för att samverkan ska upplevas som meningsfull av båda parter. Det vill säga, vad är en "bra samverkan"?
2. Kartlägga hinder och få en tydligare bild av nuvarande problem. Vilka problem/utvecklingsbehov är rennärningen, gruvnäringen och myndigheter oeniga om? Vilka är aktörerna eniga om?
3. Ta fram "önskelistor" med förslag på vad staten, gruvbranschen och de samiska aktörerna kan göra för att skapa bra förutsättningar för samverkan.

Detta syfte formulerades tillsammans med länsstyrelsen och Sweco och kommunicerades i inbjudan till alla deltagarna inför mötet. Processlederna hade därutöver separata möten med representanter för båda näringarna (samt näringsdepartementet) för att informera om syftet och ta emot synpunkter på förväntningar på workshopen samt för att identifiera eventuella frågor inför mötet. Som det framgår, gav avgränsningen utrymme för en öppen dialog där parterna kunde dela de synpunkterna de ansåg som viktigast. Till exempel fanns utrymme för att samtala om *både* samverkan mellan parterna *och* om eventuella behov för att se över de förutsättningar för samverkan som staten skapar genom regelverk, resurser, rättigheter, osv. Denna avgränsning var i enlighet med länsstyrelsens projektplan för genomförande av regeringsuppdraget och det uppdrag som gavs för planeringen av workshopen.²

De tre syften var också teman för tre faser i workshopen (Fig. 1). I fas 1 och 2 delades deltagarna in i förbestämda blandade grupper, där representanter från de två näringarna inte var involverade i gemensamma, aktuella ärenden. I fas 3 fick deltagarna själva välja grupp utifrån intresse (se program i bilaga 1).



Fig. 1: De tre faserna i workshopen.

¹ Näringsdepartementet, 2013, N2013/4068/FIN.

² I länsstyrelsens projektplan står t.ex. att "samverkansprojekts huvudsyfte är inte att utreda eller lämna förslag på ändringar i minerallagen. Om det vid arbetet med projektet tydliggörs att samverkan kan underlättas genom justeringar i regelverket skall dessa slutsatser dock dokumenteras och redovisas i regeringsrapporten." (Länsstyrelsen i Norrbotten, 2015-02-09, s. 1-2).

Denna rapport redovisar resultatet av workshopen och den kommer ingå som bilaga i Länsstyrelsens redovisning till regeringen. Vi som ledde workshopen och även har skrivit denna rapport är Rasmus Kløcker Larsen vid Stockholm Environment Institute (SEI) och Kaisa Raitio vid Sveriges lantbruksuniversitet (SLU). Vår roll som processledare har varit att:

- a) planera workshoppens program utifrån underlaget från länsstyrelsen,
- b) leda samtalet under mötet samt
- c) sammanställa minnesanteckningar och göra en kort analys av diskussionen i form av denna rapport

Rapporten bygger främst på material som kommit fram under workshopen, framförallt anteckningarna på de blädderblock som deltagare själva gjort i grupp och haft möjlighet att granska. Vi använder även anteckningar som gjorts av Carl Österlin vid Stockholms universitet, anlitad som antecknare, samt av Maria Grahn och Irene Larsson vid länsstyrelsen och av oss själva. För att tydliggöra resonemangen i samtalen används i flera fall anonymiserade citat, som gör det lättare att sammanfatta parternas synpunkter. För att säkerställa att rapporten redovisar de olika bidragen så transparent och korrekt som möjligt har alla deltagare erbjudits möjligheten att kommentera på ett rapportutkast innan den lämnats till länsstyrelsen.

Workshoppens fokus låg inte på att nå konsensus över problembilden eller lösningarna. Däremot var syftet att få en tydligare bild av vad parterna är eniga och oeniga om. Sammanfattningen av parternas synpunkter som redovisas i denna rapport ger därför inte nödvändigtvis uttryck för enskilda deltagares synpunkter. *Att ha deltagit i workshopen kan bl.a. av detta skäl inte tolkas som samtycke till eventuella slutsatser som dras från materialet.* Däremot hoppas vi att dessa resultat kan bidra till att tydliggöra några viktiga enigheter och oenigheter kring hur samverkan mellan rennärings- och gruvnäringen fungerar i dag och vilka som är de viktigaste faktorerna som påverkar denna; insikter som bör vara till nytta för regeringen i det fortsatta arbetet.

Öppning och förväntningar

Workshopen öppnades av Britta Wännström, chef för miljöavdelning på Länsstyrelsen i Norrbottens län. Hon framförde en hälsning från landshövding Sven-Erik Österberg, som beklagade att han inte kunde närvara. Därefter bjöds SveMin och Svenska Samernas riksförbund (SSR)/samebyarna att dela sina förväntningar för mötet. Nedanstående är antecknade referat av inledningsanföranden från respektive deltagare.

Per Ahl, SveMin: Som intresseorganisation har SveMin samma roll som SSR på rennäringssidan, och ska primärt ha dialog med SSR och inte med enskilda samebyar. Vi hoppas att vi kan ha en förtroendefull dialog och att den kan fortsätta även efter workshopen. För att kunna ha det måste man lyssna - och det är svårt, man måste förstå vad den andra säger. Inte bara höra. Respekt för varandras synpunkter är viktigt. Vi måste också diskutera sakfrågor. En annan sak är jätteviktig; vi representerar näringar som finns i landsbygd med avfolkning, där vi genererar arbetstillfällen och en levande bygd. Rennäring behöver därför gruvnäring. Vi måste lära oss att samverka och göra det på ett bra sätt. Vi har lika omständigheter i form av att det är yttre omständigheter som bestämmer var en gruva kan ligga och var renarna betar.

Anders Erling Fjällås, Semisjaur Njarg sameby, på vägnar av SSR: Jag är ordförande i en sameby där Boliden har för avsikt att öppna en gruva, så jag har en viss insikt. I de folkrättsliga principerna ska rätten att få säga ja eller nej finnas. Det respekteras inte idag. Först när den rätten respekteras kan vi ha en dialog med gruvnäringen. Felet idag ligger inte i samverkan utan i lagstiftning. Det är med viss irritation vi konstaterar att länsledningen inte är här. Det gör att vi funderar att göra likadant, alltså att inte delta.

Jörgen Jonsson (SSR) berättar att SSR släppt ett pressmeddelande tidigare samma dag där de kritiserar att länsledningen inte är med på workshopen.³ SSR tycker att det är beklagligt att länsledningen inte är med: *"vi hade ju i alla fall förväntat oss att länsledningen skulle vara här. Det är viktigt vilka signaler man sänder ut."*

Britta Wännström förklarade att det inte är så att länsledningen har valt bort workshopen utan att de haft ett annat åtagande. Hon försäkrade att engagemanget från länsledningen och länsstyrelsen generellt för regeringsuppdraget är stort; *"vi har ju fått pengar för att genomföra projektet men vi har lagt ner mycket utöver dem för att kunna genomföra det här."*

I början av dag 2 återkom samebyarna till sin frustration. Matti Berg (Girjas sameby) läste då upp ett gemensamt utlåtande från alla närvarande samebyar: *"Vi tog oss en rejäl funderare igår kväll. Många av oss kände stor tveksamhet redan innan, och vi funderade på om vi ska vara kvar. Under vår analys kom vi fram till att vi skall vara kvar. Vi samebyar vill uttrycka vår oro för de stora kulturella och kunskapsmässiga skillnader som ger ett tolkningsföretade till de som ska sammanställa och använda sig av det som ventileras under dessa dagar; hur det som kommer ut ur workshopen skall användas. Vi pratar utifrån olika värdegrunder och ekonomiska incitament. Vi värnar om en traditionell renskötsel i ett långsiktigt hållbart brukande av naturresurser, och för kommande generationens möjlighet att bedriva traditionell renskötsel. Vi vill att våra åsikter respekteras och inte negligeras. Vår kompetens kan inte och får inte ifrågasättas. Vi kräver en återkoppling av rapporten samt en utvärdering av underlagets användande av tjänstemän. Vi vill ännu en gång påtala att vårt deltagande inte är detsamma som ett samtycke eller samverkan, utan som ett kunskapsutbyte. Vi kommer att återkomma med en kravlista till maktthavare. Hade vi vetat om att de politiska maktthavarna inte skulle vara här i förväg hade vi nog inte kommit alls".*

Gruvnäringen hade inte väntat sig att workshopen skulle fokusera så mycket på frågor som låg utanför parternas mandat, och uttryckte frustration över detta. Detta kom dock inte fram under workshopen utan i efterhand när synpunkter på utkastet till denna rapport lämnades in. SveMin skriver bl.a. i sitt svar på utkastet: *"Representanter för rennäringen klargjorde mycket tydligt i inledningen av workshopen dag 1 att den enda fråga man var intresserad av att diskutera var "Rätten att säga nej". Därmed bröt man med det "sociala kontrakt" som var satt för mötet. All vidare diskussion samt arbete i grupparbeten, framförallt under dag 1, utgick ifrån detta ställningstagande. Processledarna verkade acceptera detta som utgångspunkt för arbetet. Syftet med workshopen var att arbeta med former för kommunikation och samverkan, det vi som parter har möjlighet att påverka och förbättra. Det arbetet omöjliggjordes".*⁴ Eftersom denna synpunkt inte kom fram under workshopen diskuterades den inte då, och ledde inte heller till några förändringar i programmet, som genomfördes enligt plan. Vi återvänder till denna kritik i våra reflektioner i slutet av denna rapport.

³ http://sapmi.se/pm/pressmeddelande_storforsen.pdf

⁴ SveMin, 2015-10-18, Kommentarer till workshoprapport beträffande samverkan mellan ren- och gruvnäring, Storforsen 2015-08-25/26, s. 1.

Fas 1: Vad är bra samverkan?

Första fasen av workshoppen ställde frågan till deltagarna: När känns samverkan/samråd meningsfull för dig/er? Uppgiften var att, i grupperna, formulera kriterier för "bra samverkan". Deltagarna kunde göra en lista med kriterier som alla i gruppen var överens om och en lista med de kriterier som alla inte var överens om. Det visade sig att grupperna upplevde ett behov att använda denna första fas till att diskutera ganska brett och även dela synpunkter kring andra frågor. Det var därför först i plenum som specifika kriterier formulerades, när varje grupp gick genom resultaten från sina samtal. Kriterier som kom upp redovisas som bruttolista i tabell 1, dvs. deltagarna var inte nödvändigtvis överens om dessa kriterier.

Tabell 1: Bruttolista av kriterier för bra samverkan.

Tema – samverkan kan fungera bra om:	Kriterier
Det finns rätt timing	• Dialog sker i ett tidigt skede i processen • Tillräckligt med tid för dialogen
Det finns bra mötesform	• Tydlighet: vad är det för ett slags möte (möte/förhandling) • Att parterna båda kan påverka dagordningen och att denna finns tillgänglig för alla i god tid innan • Avsluta mötet med en sammanfattning för att kontrollera att parterna uppfattat utfallet likadant • Personer med mandat att fatta beslut deltar i mötet (ledning) • Deltagande av flera representanter från varje part • Kontinuitet i relationer viktigt för förtroende
Parterna är jämbördiga	• Lika förutsättningar, likvärdiga parter
Det finns rätt att säga nej	• Att rättigheter respekteras • Inte börja samverkan med: "vi ska exploatera" – utan: "får vi göra det här?" • Kan man säga nej kan man säga ja • Nej från renskötseln kan vara nödvändigt pga av att verksamhet skulle omöjliggöra traditionell renskötsel
Parterna har "rätt attityd"	• Ärlighet, att vara konsekvent • Förtroende • Öppenhet/ öppen attityd • Tydlighet: hur man uppfattar varandra • Lyssna och förstå
Underlaget är robust	• Se till kumulativa effekter/helheten inom samebyn från olika verksamheter. • Att samebyarnas kunskap respekteras lika mycket som forskningens • Toleransnivå för kumulativa effekter: Hur mycket olika verksamheter behöver samebyarna hantera/tolerera? Det finns samebyar som inte står ut med en enda verksamhet till.

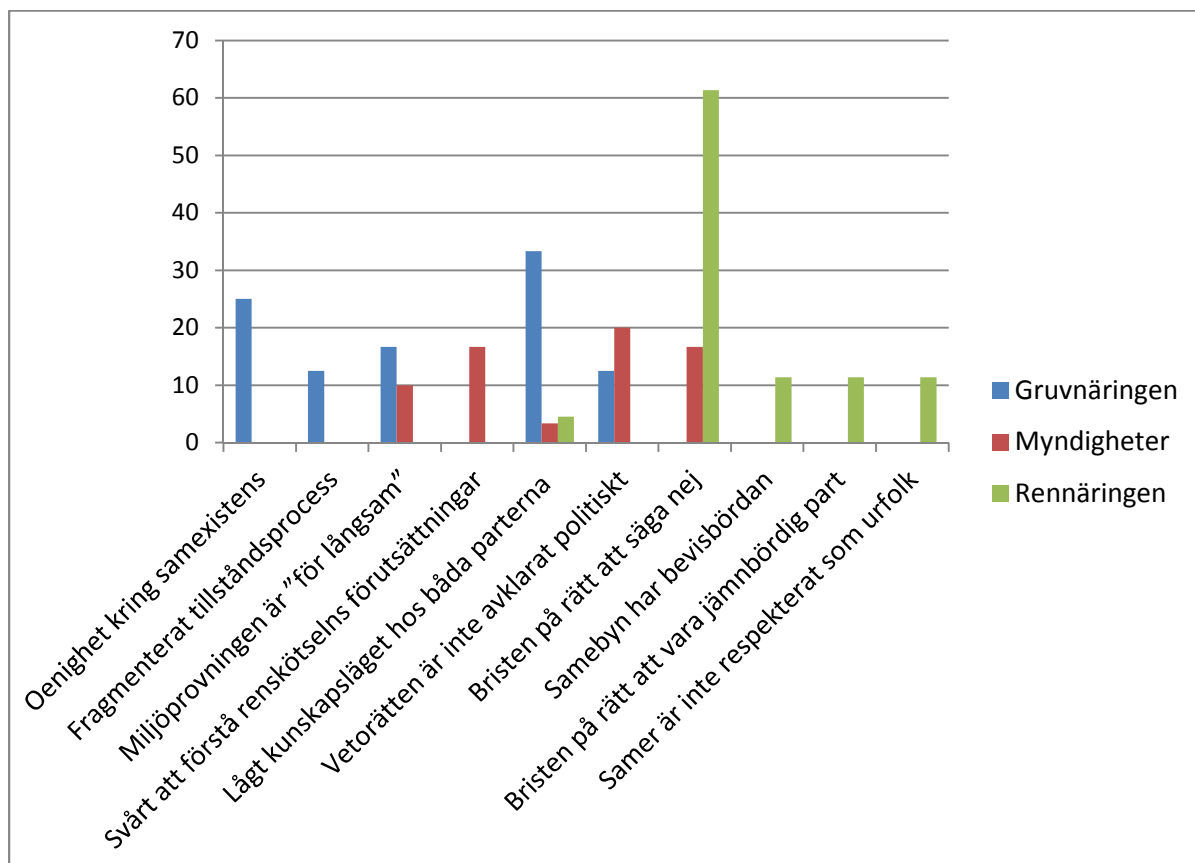
Fas 2: Vilka hinder finns det idag för bra samverkan?

I fas 2 fick deltagarna frågorna: Vad fungerar inte i dagens samverkan? Vilka hinder finns det? I samma grupper som i fas 1 var uppdraget att göra en lista över hinder som alla i gruppen var överens om och en lista för de hinder som alla inte var överens om. Eftersom grupper inte nödvändigtvis var eniga med varandra sammanfattas alla hinder i en tematisk bruttolista (Tabell 2).

När alla grupper hade redovisat sina hinder fick deltagarna frågan (i plenum): Vilka är de *största* hindren för samverkan idag? Varje person fick fyra klistermärken för att markera sina högst prioriterade hinder. Klistermärkena hade olika färg för gruvnäring, rennäring och myndighet. Processledarna gjorde en sammanfattning av denna prioritering som presenterades på morgonen på den andra dagen (Fig. 2). Då gavs även deltagarna möjlighet att korrigera sina bidrag, och några klistermärken flyttades för att bättre reflektera deltagarnas syn.

Tabell 2: Sammanfattning av hinder för samverkan idag.

Tema – hinder handlar om:	Hinder
Tillståndprocessens upplägg	- Fragmenterad tillståndprocess - Tillåtlighetsprövningen sker i ett väldigt tidigt skede (koncessionsärende) - När i en (fragmenterad) process ska man titta på kumulativa effekter? - Miljöprövningen går för långsamt - Undersökningstillstånd går för fort/långsamt
Avvägning i tillståndprocessen	- Otydlig tillämpning i avvägningen mellan olika mål, t.ex. miljö, rennäring, samhällsnytta - Kumulativa effekter på hela samebyn beaktas inte
Parterna är inte jämbördiga	Bristen på rätt att vara jämbördig part (samebyn)
Oklart rättsläge	- Vetorätten (rätten att säga ja eller nej) har inte avklarats på högsta politiska nivå - Rätten att säga nej finns inte - Det finns inget veto för samebyarna - Samer är inte i praktiken respekterade som urfolk
Oenighet om syftet med samverkan	- Olika förväntningar på samrådets syfte, ”falska förhoppningar” - Det finns målkonflikter mellan oss . - Begreppet samexistens tolkas olika av parterna
Underlaget/kunskap	- Kunskapsläget hos båda parterna är inte tillräckligt - Alla kort finns inte på bordet i tillståndprocessen (all kunskap om projektet finns inte tillgänglig för granskning) - Verktyg för att beskriva kumulativa effekter saknas? - Toleransnivå för vad samebyarna tål saknas - Traditionell kunskap likställs inte med vetenskap - Riksintresseområden (RI) är inte relevant beslutsunderlag (RI Rennäring är för statisk och begränsad hur mycket samebyn fick peka ut; RI Mineralpekas ofta ut i samband med prospektering av bolag och det saknas kunskap om bakgrunden för beslutet) - Varför ska samebyn ha bevisbördan för vilka områden som är viktiga? Varför måste detta bevisas t ex genom GPS på ren? Renskötarnas traditionella kunskap räcker inte. - Svårt att få vissa att förstå renskötselns förutsättningar



Figur 2: Resultat av prioriteringen av hinder. Bilden visar de fem högst rankade (dvs. största) hinder för samebyar, bolag och myndigheter (dvs. hur många procent av de klistermärken som en sektor hade till sitt förfogande har allokerats till ett hinder). I hindret "samebyn har bevisbördan" ingick även synpunkten att rensköttarnas traditionella kunskap inte har samma status som forskning.

Resultaten från prioriteringen visade att samebyarna/SSR och gruvbolagen/SveMin står långt från varandra i sin syn på vilka som är de viktigaste hindren. Myndigheternas prioriteringar hamnade i mitten (Fig. 2) med delvis delade synpunkter med de två parterna. Där det främst fanns enighet mellan de två parterna var om behovet av ökad kunskap om den andra parten.

Gruvnäringen lyfte olika syn på samexistens som ett viktigt hinder. De ansåg att det är en fördel om båda sidorna skulle se att samexistens mellan näringarna är möjlig. Under samtalet i plenum ifrågasatte flera representanter för rennäringen möjligheten till samexistens. De uttryckte att det snarare handlar om att man existerar inom samma kommun/område i de fall där gruvorna redan finns, men rennäringen känner sig fortfarande undanskuffad:

"Från samebyarnas perspektiv finns det [samexistens] inte. Vi har anpassat oss men vi kan inte anpassa oss längre, det måste respekteras." (representant rennäring)

"Bara för att vi har ett samverkansavtal betyder inte det att vi har en samexistens. Vi är fortfarande undanskuffade." (representant rennäring)

"Man kanske inte ska lägga mer i det [samexistens] än att vi faktiskt finns på samma plats." (representant gruvnäring)

Gruvnäringen såg även den långsamma och fragmenterade tillståndsprocessen som ett problem. Bristande kunskapsunderlag och fragmenterade tillståndsprocesser togs även upp av rennäringens representanter under gruppsamtalen.

Det i särklass mest prioriterade hindret för samebyarna var bristen på rätt att säga nej till exploatering. Vissa tjänstemän delade denna åsikt. Ingen av gruvnäringens representanter delade samebyarnas mål om att de skulle ha rätten att säga nej till exploatering på sina marker. Däremot ansåg vissa av gruvnäringens representanter att en ouppklarad rättighetsdiskussion mellan staten och samebyarna är ett stort hinder för samverkan mellan näringarna.⁵

”Vi är inte rätt part att föra vetofrågan med, eller folkrättsfrågan. Det är på en högre nivå. Jag tror att det är de icke tagna diskussionerna med staten som ligger som en skugga - vi vandrar i skuggan av rättighetsfrågan.” (representant gruvnäring)

”Självklart är vi mot ett veto, vi bedriver ju en kommersiell verksamhet. Men vi kan ju ha respekt för de argument som kommer från motparten.” (representant gruvnäring)

”Begreppet ”vetorätt” används slarvigt och oreflekterat och inte på det sätt det tar sig uttryck i folkrätten. Innan det går att diskutera måste man analysera innebörden av FPIC [fritt och informerat samtycke] och hur det kan komma till uttryck i samråd och regelverk. Om påverkan på rennärningen är oacceptabel då kanske vi [gruvnäringen] ska avstå men det är inte det samma som en vetorätt för samebyarna” (representant gruvnäring)

Brist på resurser hos rennärningen för att påverka/delta i tillståndprocesser/samverkan var ytterligare en fråga som kom upp under diskussionen i plenum.

”Det här med resurser är ju en viktig fråga. Det här med samråd är ju betungande, det finns samebyar som har 40 olika exploateringar som man ska hantera per år. Hade vi haft mer resurser med pengar och resurspersoner skulle det naturligtvis vara önskvärt. Vi har ju fått signaler från bolagen om att det skulle vara önskvärt att ha en part att vända sig mot. Vi har lyft detta till departementen men det skulle vara svårt att få gehör. Eftersom vi rör oss över så stora områden träffar vi alla. Vårt mål är att hantera det på ett respektfullt sätt. Men det förstår ni ju själva att det är svårt när man inte har resurser.” (representant rennärning)

Fas 3: Vad behöver göras?

I den sista fasen, fas 3, blev deltagarna ombudda att välja ett av alla de hinder som hade framkommit under fas 2 dagen innan. Processledarna hade under kvällen organiserat dessa hinder tematiskt utifrån den dagens bruttolista och prioriteringar. Uppdraget i fas 3 var att fokusera på det hinder man valt att jobba med och för gruppen att svara på frågan: Vad behöver göras för att komma vidare? Syftet var att ta fram en ”önskelista” med förslag på åtgärder och att identifiera vem som behöver göra vad. Tre grupper formades, med fokus på a) kunskapsläget, b) kumulativa effekter, c) rätten att säga nej. Nedan redovisas önskelistor från varje grupp (Tabell 3).

Tabell 3: Sammanfattning av önskelistor från de tre grupperna i fas 3.

Grupp	Önskelista
Kunskapsläget	- SSR och SveMin bör diskutera och hitta de punkter de är överens om i samrådsfrågor och vad det är de kan göra tillsammans. - Folkbildning om rennärning och gruvnäring (SSR, SveMin, skolan) - Utbildning av varandra (med SSR och SveMin) – i likhet med centrala samrådsgruppen för skog och rennärning som Skogsstyrelsen har varit delaktig i. Samt i likhet med initiativet mellan Lantbrukarnas riksförbund (LRF) och SSR. - Näringsdepartementet kanske bör utreda vad som kan göras; det är viktigt att

⁵ När deltagarna refererade till ”staten” menades regeringen och departementen; till skillnad från myndigheterna och tjänstemännen som implementerar existerande policy och regelverk.

	staten tar ansvar i frågan.
<i>Kumulativa effekter</i>	• Det behövs en helhetsbild av alla exploateringar i samebyn i bedömningen av varje nyetablering. • Upprätta en ”grundkarta” med alla etableringar (en länsstyrelse har tidigare tänkt göra detta men det saknades resurser). Vem ska ansvara för uppdateringar? Oenighet om huruvida renbruksplan löser detta. • Hur görs tolkningen av data i konsekvensutredning och tillståndsbeslut? Olika projekt som ger kumulativa effekter bör bedömas samtidigt. Det finns olika uppfattningar hos olika länsstyrelser och bolag om/hur man ska beakta kumulativa effekter. Det krävs lagändring. • MKB genomförs i ett för tidigt skede. Man borde hellre göra MKB i samband med miljötillståndet. Här krävs också lagändring. • Ändra 12:6 i Miljöbalken för att komma till rätta med att samebyn inte ses som sakägare (och inte kan överklaga) i fall där den faktiskt är drabbad; • MKB och kontrollprogram skall göras i samförstånd tillsammans med samebyn och inte av externa konsulter • Social konsekvensanalys (SKB) ska genomföras, t.ex. titta på hur ungdomarna mår • Se över möjligheter för kompensationsåtgärder utöver vad som händer idag, t.ex. att köpa ersättningsmarker
<i>Ouppklarad rättighetssituation/rätten att säga nej</i>	Staten: • Ta tag i statens relation till urfolk, renskötelsns förutsättningar • Implementera internationella konventioner • Rättigheter ska inte behöva lösas domstolsvägen SSR+SveMin: • Sätta gemensam press på staten att sätta ned foten i rättighetsfrågan och markanvändningsfrågor Myndigheter, staten och rennärigen: • Utveckla verktyg för att beskriva toleransnivå för exploateringar

I samtalen kring kumulativa effekter betonades vikten av att ha kontakt så tidigt som möjligt. Rennärigen lyfte vikten av att se på helheten, på alla exploateringar på samebyns marker, och att denna helhet påverkar samebyns syn på ett nytt projekt.

”Det hade varit betydligt enklare om det bara var gruvverksamheten. Men det är hela samhällsutvecklingen med skogsbruk, vindkraft, infrastruktur. Men vi ser det ur ett helhetsperspektiv. Fotbollsplanen blir mindre och mindre”(representant rennärigen)

Gruvnärigen upplevde från sin sida att de inte kan belastas för andras verksamhet och de effekter dessa har på rennärigen. Samtidigt hänvisade de till ett antal existerande verktyg för att dokumentera och bedöma kumulativa effekter. SSR har skrivit en rapport om MKB och bolagen har metoder för att göra rennäringsanalys som en del av sina tillståndsansökningar. Gabna och Leavas samebyar har tillsammans med LKAB tagit fram ett verktyg för att bedöma kumulativa effekter. Metoden behöver prövas och utvecklas ytterligare och de berörda samebyarna konstaterade att det inte prövats i skarpt läge (vid nyetablering av en gruva).

Gruvnärigen betonade också bristen på kunskap om varandras näringar som ett hinder för bra samverkan:

”Jag tycker alla ska vara väldigt ödmjuka när vi pratar om kunskap för det är något som utvecklas hela tiden.”(representant gruvnärigen)

Störst diskussion ägde rum kring resultaten från gruppen som arbetat med rätten att säga nej. En av slutsatserna var att SSR och SveMin skulle överväga att gemensamt uppvakta regeringen för att få den att "sätta ner foten i frågan":

"Samerna och staten borde sitta ner kring hur exploateringen i Sápmi ska gå till. Det är en förutsättning för att samtal mellan bolag och samebyarna ska kunna gå framåt. Där kan SveMin hjälpa till." (representant gruvnäring)

"Jag ser en styrka om SSR och SveMin kan enas om att vi måste lyfta frågan. Vi delar ju inte samma åsikt, men det behöver vi inte ha för att lyfta till regeringen." (representant rennäring)

"Det som är viktigt för vårt bolag är att det finns tydliga spelregler, därför är en sådan här politisk process viktig. Men det är ju inte heller så att vi kommer att få ett politiskt beslut den veckan. Och oavsett beslut kommer ju den ena parten att vara missnöjd, om det nu skulle bli ett veto exempelvis." (representant gruvnäring)

Det diskuterades om vad rätten att säga nej egentligen betyder. Gruvnäringen ville veta när i processen samebyarna skulle vilja ha möjligheten att säga ja eller nej, och om det skulle betyda nej till alla projekt. Rennäringen betonade att rätten till nej skulle öppna för möjligheten att säga ja, och att ett nej behövde vara väl underbyggt och avvägt.

"Om det nu skulle bli så som ni säger att ni får rätten att säga nej, då måste det lyftas upp vad som krävs för att ni då skulle säga ja? Då blir spelreglerna tydligare." (representant gruvnäring)

"Om en sameby säger nej då betyder det nej till alla projekt?" (representant gruvnäringen)

"Vi kan inte säga ja om vi inte har rätt att säga nej. När rätten att säga nej är löst kommer många av de andra frågorna att lösas sig." (representant rennäring)

"Vi har här resonerat om rätten att säga nej i två dagar, och ett nej från en sameby måste ju vara väl underbyggt och rimligt. Så vi kan ju inte bara säga nej rakt av och så får vi halva Sveriges befolkning på oss." (representant rennäring)

Reflektioner från processledarna

I detta sista avsnitt presenterar vi våra reflektioner på workshopprocessen och dess resultat. Vi hoppas att reflektionerna kan fungera som en "läsvägledning" till resultaten ovan samt bidra till användning av dessa resultat i länsstyrelsens redovisning till regeringen. Vi strukturerar dessa reflektioner i 6 huvudpunkter:

1. Uppmärksamhet frånvaro av länsledning och regering
Diskussionerna och dynamiken på workshopen påverkades från första början påtagligt av att vare sig länsledningen eller näringsdepartementet närvarade vid workshopen. Detta gjorde att de samiska deltagarna upplevde att frågan inte var prioriterad av regeringen, vilket de uttryckte flera gånger. Det bidrog till en hög nivå av spänning på mötet, och samebyarna övervägde vid flera tillfällen att lämna mötet av detta skäl. De valde dock att stanna för att få sina synpunkter tydligt dokumenterade.
2. Internationellt sker förhandlingar vanligtvis mellan stat (regering) och urfolk
Samebyarnas upprördhet över regeringens frånvaro är en följd av deras syn på det viktigaste hindret i den nuvarande lagstiftning och dess applicering. Detta är den bristande rätt för dem att säga nej till ökad exploatering, inklusive gruvetablering (det som i internationell urfolksrätt har erkänts som rätten till att ge samtycke, så kallad *Free Prior and Informed Consent, FPIC*). Internationellt sett är det just utvecklandet av de formella relationer mellan nationer (*Nation-to-Nation*) som kännetecknar staters erkännande av urfolkens rättigheter – dvs. att denna förhandling om acceptabla regelverk äger rum mellan regeringen och urfolk.⁶
3. Gruvnäringen uttryckte kritik mot utrymmet att diskutera regelverk och rättigheter
SveMin ansåg att workshopen frångick länsstyrelsens mandat inom regeringsuppdraget och att vi som processledare tillät rennäringen att frångå avgränsningen för samtalet. Enligt SveMin skulle fokus enbart vara på samverkan och kommunikation mellan parterna. Denna kritik uttrycktes tyvärr först i efterhand och vi hade därför ingen möjlighet att hantera detta missnöje kollektivt på plats, som hade varit önskvärt. Som redovisat ovan var workshoppens syfte tydligt och medvetet formulerat för att ge utrymme för parterna att lyfta *alla* de frågor de ansåg viktiga. Denna breda formulering grundade sig bl.a. i forskningen i konflikthantering och dialogprocesser där det är väl dokumenterat att just en förutsättningslös identifiering av vad som är "relevanta frågor" är en central del i en fungerande samverkan och lösning av eventuella konflikter.⁷ Ur ett processledningsperspektiv bröt därför ingen av parterna det sociala kontraktet, särskilt då flera andra frågor än regelverket diskuterades flitigt under workshopen, och både näringarna fritt kunde lyfta de frågor de ville. Vi förstår dock att båda parter, samt myndigheterna som deltog, kan ha olika tolkningar av vad som föremålsenligt bör rymmas inom regeringsuppdraget, samt av vilka som är de största hindren för samverkan (se också punkterna nedan).
4. SSR och SveMin lyfte behovet av att regeringen tar tag i frågan om samiskt samtycke
Det blev tydligt under diskussionerna att de olösta rättighetsfrågorna drabbar både gruv- och rennäringen och deras möjligheter att fokusera på de frågor som de faktiskt skulle kunna förbättra tillsammans, såsom ökad kunskap, bättre mötesformer och kartläggning av

⁶ På sin hemsida skriver regeringen till exempel: "Samerna har således en lång sammanhängande historisk anknytning till de områden där de bedrivit sin näring och utvecklat sin kultur som går tillbaka till tiden före nationalstatens bildande. Samerna uppfyller därmed kriterierna för ett urfolk. Detta har även bekräftats av riksdagen som år 1977 uttalade att samerna är ett urfolk som har folkrättsliga krav på en kulturell särbehandling i Sverige. (prop 1976/77:80, bet 1976/77:KrU43). Sedan 2011 anges även i regeringsformen (1 kap, 2§) att det samiska folkets möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas." (<http://www.regeringen.se/artiklar/2015/06/samerna---ett-folk-och-urfolk/>).

⁷ Se till exempel Schön, Donald, och Martin Rein. 1994. *Frame Reflection: Towards the Resolution of Intractable Policy Controversies*. New York: Basic Books, eller Midgley, G. 2000. *Systemic Intervention: Philosophy, Methodology, and Practice*. New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers.

kumulativa effekter. Det är illustrativt att ett av huvudutfallen från workshopen (fas 3) därmed blev förslaget att SSR och SveMin tillsammans skulle överväga möjligheterna att uppvakta regeringen för att lyfta behovet för regeringen att ta tag i frågan om samisk rätt till att ge samtycke till gruvetableringar.

5. Parterna är långt från varandra i synen på problembild

Det blev tydligt under workshopen att gruv- och rennäringsen har olika syn på problembilden, dvs. på de hinder som försvårar relationerna mellan gruv- och rennäringsen i dagsläget (fas 2, Fig. 2). Gruvbolagen och SveMin ser främst problem i samverkans *genomförande* (t.ex. kunskap, tillit, vägledning) medan samebyarna och SSR främst anser att det största problemet ligger i *förutsättningarna* för samverkan (t.ex. rätten att säga nej, respekten för samiska rättigheter och brist på politiska mål för rennäringsen).

6. Hinder i regelverk och myndighetspraxis, inte bara i kommunikationen

Även om uppdraget från regeringen i första hand syftar till att belysa hur kommunikationen och samverkan mellan parterna kunde förbättras lyfte både parterna många andra hinder kopplade till regelverk och myndighetspraxis i tillståndsprövningen. Detta rörde bl.a. att tillståndsprövningsprocesserna för gruvetablering är uppdelade (fragmenterade), att tillåtlighetsprövningen kommer (för) tidigt i processen, och att miljötillståndsprövningsprocessen är (för) långsam. Även om parterna var långt ifrån överens om den exakta karaktären av problemen gällande tillståndsprövningsprocesserna, visar detta hur central regeringsen och myndigheternas roll är i den helheten där kommunikation mellan gruv- och rennäringsen ingår (se även Fig. 3).

7. Förutsättningar för bra samverkan skapas av regeringen

Det är regeringen som är ansvarig för att skapa ramar och förutsättningar om näringarna ska kunna mötas på ett ömsesidigt meningsfullt sätt kring de frågor som de har mandat att besluta om. Önskar regeringen således även i framtiden att lägga ett stort ansvar på parterna att hantera frågor i tillståndsprövningsprocessen för nya gruvetableringar talar resultaten från workshopen tydligt för att regeringen samtidigt måste ge förbättrade förutsättningar för detta. Rennäringsens möjligheter att bemöta de många kraven på samråd och samverkan är idag starkt begränsade av bristande resurser. Om syftet med samverkan mellan näringarna är att öka acceptansen för gruvnäring hos rennäringsen eller minska konflikter och överklaganden måste rennäringsen ges större inflytande över utfallet, än om syftet är att parterna enbart ska informera varandra. Frågan om samtycke har hittills enbart diskuterats på ett allmänt plan mellan näringarna och myndigheterna. Om regeringen tar tag i denna fråga finns det behov av att titta närmare på vad samtycke skulle medföra i praktiken och vilka alternativa vägar som finns för att konkret tillämpa det i tillståndsprövningsprocesser.

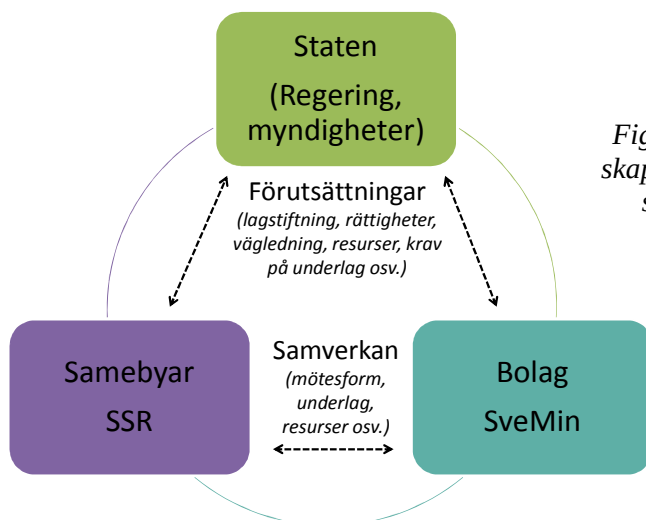


Fig. 3. Statens roll i att skapa förutsättningar för samverkan mellan parterna

Bilaga 1: workshop-program

Tisdag 25 augusti

11:30	Registrering och lunch
13:00	Länsstyrelsen hälsar välkommen
13:15	Introduktion till programmet Processledarna Kaisa Raitio, SLU och Rasmus Larsen, SEI
13:45	Förväntningar på mötet Samebyar/SSR och SveMin
14:15	Workshop Fas 1: Vad är bra samverkan och vad behövs för att det ska fungera? Kaffepaus
16:15	Workshop Fas 2: Vilka är de största hinder för samverkan i dag?
18:00	Program slut för dag 1
19:00	Middag

Onsdag 26 augusti

08:00	Workshop Fas 3: Hur skapas bättre förutsättningar för samverkan? Kaffepaus
12:30	Avslutning och nästa steg Länsstyrelsen i Norrbottens län
13:00	Lunch

Bilaga 2: deltagare på workshopen

Namn	organisation		25-aug	26-aug
Karin Hansson	LST BD Rättsenheten		x	x
Anna Modig	LST BD Rättsenheten		x	x
Lisette Apelkvist	LST BD Rättsenheten		x	x
Mats Lindell	LST BD Tillväxt infrastruktur		x	x
Erik Gustavsson	LST BD Naturresurs/rennäring		x	
Gunilla Manbré	LST BD Naturresurs/rennäring		x	x
Mikael Larsson	LST BD Miljöskydd		x	x
David Berggård	LST BD Miljöskydd		x	
Maria Grahm	Länsstyrelsen BD		x	x
Irene Larsson	Länsstyrelsen BD		x	x
Britta Wännström	Länsstyrelsen BD		x	x
Anna Wenngren	LST AC Miljö		x	x
Anne Walkeapää	Sametinget		x	
Charlott Lindberg	Bothnia Explorations		x	x
Per Storm	Copperstone		x	x
Jenny Forsell	Boliden Mineral		x	x
Anders Forsgren	Boliden Mineral		x	x
Per Ahl	SVEMIN		x	x
Emma Härdmark	SVEMIN		x	x
Per-Olof Fjällborg	LKAB		x	x
Lotta Lauritz	LKAB		x	x
Mats Berg	Girjas		x	x
Niila Inga	Leavas		x	x
Lars-Erik Kuhmunen	Gabna		x	x
Tomas Sevä	Muonio		x	x
Anders Erling Fjällås	Semisjaur Njarg		x	
Mikael Jonsson	Mausjaur		x	x
Tord Jannok	Baste		x	x
Liselott Omma	Vapsten		x	x
Tobias Jonsson	Gran		x	x
Jåvna Allas	Talma		x	x
Jörgen Jonsson	SSR		x	x
Marita Stinnerbom	Villelmina Norra		x	
Åsa Persson	Bergsstaten		x	x
Carl Österlin	Stockholm universitet		x	x
Kaisa Raitio	SLU		x	x
Rasmus Kløcker Larsen	Stockholm Environment Institute		x	x
Helén Larsson	SWECO		x	x

Synpunkter på miljökonsekvensbeskrivningar och socialkonsekvensbeskrivningar

Samverkansprojektet har inkluderat frågeställningar med bäringar på urfolksdeklarationens princip, såsom:

- När och på vilket sätt samebyarna vill informeras inför de olika stegen i en gruvprocess (prospektering, undersökning/provbrytning, bearbetningskoncession, miljötillstånd)?
- När och på vilket sätt samebyarna vill lämna synpunkter till gruvföretagen?
- Vilka krav samebyarna ställer på MKB och SKB?

Synpunkter på både miljökonsekvensbeskrivning (MKB) och socialkonsekvensbeskrivningar (SKB) har lämnats från rennäringen. Dessa beskrivs kortfattad i nedanstående punkter:

- MKB och SKB bör bekostas av staten och inte exploatören. MKB och SKB-konsulten upplevs som ”köpta” av exploatören och därför inte objektiva.
- MKB:erna upplevs för ytliga och för tekniska. Renskötseln är mer komplex. Resultaten från MKB används även när gruvbolagen och samebyn diskuterar ersättning vilket ställer andra krav på underlaget än det kanske krävs i tillståndsprövningen.
- I MKB:n ska allt uttryckas vad gäller planerna för en verksamhet. För samebyarnas del är det viktigt att se helheten i ett projekt, se hela ”tänket” och om projektet antas växa i storlek och omfattning. Detaljerna i ett gruvprojekt kommer fram först i miljöprövningen.
- Bedömningen av kumulativa effekter ska ges lika stort värde som bedömningen av direkta effekter av en exploatering.
- MKB måste utvecklas så att det handlar mer om intrångets konsekvenser på de människor som lever på renskötseln. Både faktiska utfall av minskad inkomst och effekterna av den oro som följer av inskränkningar i renskötarnas möjlighet att leva av renskötsel samt möjligheterna att föra traditionerna till framtida generationer.
- Samebyarna upplever att den kunskap som renskötarna har inte redovisas eller tas till vara i analysen. Traditionell kunskap ges liten tyngd trots att annan kunskap saknas.
- Att avgränsa SKB till enbart rennäring kan öka motsättningar med andra berörda, exempelvis närboende.

Framgångsfaktorer för en god dialog och samverkan

Rekommendationer som framkommit under intervjuerna med samebyarna och som syftar till att stärka en god dialog och samverkan presenteras nedan:

- Att parterna är jämbördiga i dialogen. Respekt för varandra.
- Att det skapas en bra mötesform. Det handlar inte enbart om att dagordningen ska finnas tillgänglig för alla i god tid innan mötet utan också att båda parter ska ha möjlighet att påverka dagordningen och att den ska respekteras, dvs att de som kommer till mötet ska vara förberedda för och beredda att diskutera de frågor som finns på dagordningen.
- Att vid möten ska det vara personer med mandat att besluta som deltar.
- Att dialogen bör ske på ett gemensamt språk. I nödfall med tolk.
- Att hänsyn tas till helheten i en sameby vid bedömningar av hur projekt påverkar (kumulativa effekter).
- Att det finns en kontinuitet i dialogen mellan parterna och att det byggs ett förtroende mellan varandra. Att många informella kontakter tas. Att man kan ses utan att ha ett ärende på bordet.
- Att Sametinget och SSR får utökade ekonomiska resurser för att stötta och hjälpa samebyarna i gruvärenden.
- Att det finns en kunskap om att exploateringar på samiska marker berör många fler än enbart renskötaren i samebyar, med det avses att även samer som står utanför samebyarna som berörs av gruvetableringar.
- Att samebyarna ges möjlighet att vara med och tycka till om ett gruvprojekt även om det ligger på en annan samebys betesområde.
- Att en gruvetablering ska ses ur regionalt perspektiv och hur det påverkar rennäringen med bl. a transporter genom flera samebyars betesområden.
- Att tillse att inte göra saker i projekt som medför att olika åtgärder motverkar varandra. Detta kan förhindras genom god dialog och bra planering gemensamt mellan olika aktörer.
- Att kommunerna deltar i dialogen mellan rennäringen och gruvnäringen.
- Att kompetensen om rennäring finns på länsstyrelserna.
- Att myndigheterna ställer krav på att gruvprojekt inte får hamna i det läget att det inte går att återställa.
- Att en fond upprättas till skydd för rennäringen vid exploateringar så att skador på renbetesmark går att återställa.
- Att åtaganden i MKB etc. genomförs och efterhålls, exempelvis stängsel.

Tidigare erfarenheter av dialog och samverkan

Samverkansprojektet inleddes med en översiktlig genomgång och sammanställning av tidigare genomförda dialog- och samverkansprojekt med koppling till rennäringen.

Skogsstyrelsen

Skogsstyrelsens uppgift är att bedriva tillsyn och rådgivning men även att ansvara för inventering och uppföljning. De ska arbeta med miljökvalitetsmål och medverka i frågor om samhällsplanering för en hållbar utveckling och hushållning med naturresurser.

Hänsyn till rennäringen ska tas vid skogsbruk inom hela renskötselområdet enligt skogsvårdslagen.

Samråd och dialog med rennäringen

De första riktlinjerna för samråd gavs av staten i november 1958 för planerade skogliga åtgärder som kunde påverka rennäring. Efter det har processerna och formerna utvecklats till det som finns idag där samråden sker på distriktsnivå och sköts till största delen av samebyn och skogsbolagen. Vid svårlösta frågor och oenighet kan Skogsstyrelsen kallas in som medlare.

För markägare finns krav på samråd med rennäringen. Kravet på samråd styrs dels av lagstiftning men krävs även för de skogsägare som valt att certifierat sig enligt FSC där skyldigheter formulerats för hänsyn till ursprungsbefolkningar.

För att underlätta dialogen har Skogsstyrelsen tagit fram en samrådsblankett. Samråden följs upp och utvärderas av Skogsstyrelsen med hjälp av en central samrådsgrupp kring skogsbruk och rennäring (se nedan) bland annat för att samla in och sprida erfarenheter mellan länen.

För att utveckla dialogen och förbättra samråden har Skogsstyrelsen medverkat i ett flertal projekt. Ett exempel är de renbruksplaner som många samebyar tagit fram för sitt arbete. En annan viktig del är att öka kunskapen om, få ökad insikt i och respekt för varandras näringar.

I det regeringsuppdrag om stöd till dialog och samverkan mellan skogsbruk och rennäring som Skogsstyrelsen för närvarande arbetar med, i nära samverkan med Sametinget, har just fortsatt och utökad utbildningsverksamhet givits hög prioritet tillsammans med bland annat utveckling av samråden.

Organisation kring rennäringsfrågor

Specialistkompetens finns på myndigheten. Skogsstyrelsen har en person anställd som specialist när det gäller skogsbruk och rennäring.

Till sitt arbete har Skogsstyrelsen knutit ett antal rådgivande grupper däribland i frågor kring skogsbruk och rennäring, Centrala samrådsgruppen skogsbruk-rennäring.

Samrådsgruppen har en rådgivande funktion, riktad dels till de centrala myndigheterna och näringarnas organisationer, dels till de som deltar i de lokala samråden. Gruppen har vidare att ta initiativ i frågor inom ämnesområdet.

Varje organisation och myndighet svarar för sina respektive kostnader i samband med sammanträden i gruppen. För representanter för samebyarna gäller dock att uppkomna kostnader täcks av Skogsstyrelsen.

Resultat av uppföljning

Båda näringarna ser samrådsgruppen som ett viktigt forum för lärande, informationsutbyte och insamlade organ. Åsikterna går däremot isär gällande vilka frågor som ska behandlas och vilken roll samrådsgruppen ska ha som beslutande organ eller inte. Många av de intervjuade ser utbildningar för näringarna som det mest effektiva verktyget för att öka kunskap, förståelse och förtroende för varandra.

Sammanfattning av erfarenheter

Skogsstyrelsen har arbetat länge med frågorna och är liksom Trafikverket en statlig myndighet med de åtaganden det innebär. De genomför inte samråden själva men har ett strukturerat arbetssätt där de i bred samrådsgrupp (Centrala samrådsgruppen skogsbruk-rennäring) följer upp och bidrar till att samråden kan utvecklas mellan näringarna. I Centrala samrådsgruppen står Skogsstyrelsen för samebyns kostnader. En viktig del har varit ömsesidig kunskapsuppbyggnad och utveckling av renbruksplaner till stöd för samebyarna. En nyckelperson är den rennäringsspecialist som är knuten till Skogsstyrelsen.

Vindkraftsbranschen

Vindkraftsprojekt regleras av ett flertal lagar, förordningar och föreskrifter. Vid ansökan om tillstånd är det framförallt miljöbalken, plan och bygglagen (PBL) och Ellagen som är tillämpliga. Samråden ingår framförallt som en del i processen med att ta fram MKB.

VindRen

Svensk Vindenergi och Svenska samernas riksförbund, SSR, har fått finansiellt stöd från Energimyndigheten för att genomföra projektet VindRen under tidsperioden 2009-2010. Syftet var att ta fram riktlinjer i form av uppförandekoder och manualer för hur projektering, anläggning och drift av vindkraft i renskötselområdet bör genomföras för att begränsa negativ påverkan på samebyarna och rennäringen samt att förenkla samarbetet mellan projektörer och samebyar. Syftet var också att ta fram goda exempel på hur vindkraft i renskötselområdet kan innebära gemensam nytta för berörda samebyar och vindkraftprojektörer.

Projektet har resulterat i tio kapitel där riktlinjer och kunskap om vindkraft samlats. Där återfinns bland annat riktlinjer för samråden och avtal men även anpassad information kring näringarnas förutsättningar.

Riktlinjer och avtal

Riktlinjer för samråd har tagit fram inom VindRenprojektet. De vänder sig både till vindkraftsprojektören och samebyn och beskriver konkret hur förberedelse och genomförande bör gå till. Ett förslag till checklista finns också framtagen.

VindRen föreslår en process mellan projektör och sameby som grundar sig på avtal mellan parterna. Samråden är ofta början till en lång kontakt mellan vindkraftsprojektören och samebyn. VindRen föreslår att ett samverkansavtal träffas tidigt i processen och som senare avlöses av ett huvudavtal under driftstiden.

Mineralnäringen

I de ur gruv- och prospekteringssynpunkt intressanta regionerna finns idag ett antal andra intressen som på olika sätt gör anspråk på markanvändning, däribland rennäringen. Det bedrivs idag ett omfattande prospekteringsarbete inom renbetesmarker.

Samråd och dialog med rennäringen styrs genom minerallagens bestämmelser och miljöbalken. Vid undersökningsarbete ska prospektören presentera en arbetsplan som delges samebyn. Om parterna inte kan komma överens om innehållet lyfts frågan till Bergsstaten. Vid ansökan om bearbetningskoncession och vid tillståndsansökan fogas en MKB med de krav och behov av samråd som följer av det.

Sociala konsekvensbeskrivningar förekommer inför ansökan om gruvverksamhet. Det kan ses som ett resultat av att aktörerna i många fall har erfarenhet från andra länder och världsdelar där instrumentet är vanligt och att kraven på beskrivning av sociala konsekvenser lyfts allt oftare.

Georange

Georange är en samordnande intresseorganisation med huvudsaklig uppgift att bredda synen på samhälls- och näringslivsutveckling kring gruv- och mineralindustrin samt att skapa förutsättningar för utveckling av nya och befintliga företag.

Georange har utarbetat en vägledning för samråd och dialog.

Målsättningen med dokumentet är att bidra till utvecklingen av nya metoder och former av samråd och dialog, minimera konflikter och att hitta lösningar där olika markanvändare inte bara accepterar varandra, utan även bidrar till varandras utveckling.

SveMin

SveMin är en arbetsgivar- och branschförening för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige. SveMin har tagit fram etiska regler för sina medlemmar. De menar att de etiska reglerna har stor betydelse för att klargöra branschens ståndpunkter och för att skapa goodwill.

I reglerna betonas öppen och saklig information och att vid prospekteringsarbeten har företaget ett särskilt ansvar att aktivt kommunicera med övriga intressenter. Företaget ska även verka för att företagets anlitade entreprenörer följer dessa etiska regler. Till de etiska reglerna har SveMin även tagit fram ett vägledningsmaterial vid prospektering som tar upp branschens sociala ansvar och specifikt kring samråd och rennäringen.

Boliden Mineral

Boliden Mineral bedriver samverkansprojekt tillsammans med rennäringen om markanvändning. Projekten innebär informella kontakter mellan bolaget och samebyar, dialogmöten och årliga samrådsmöten. Uppföljning av skadeförebyggande åtgärder och projekt genomförs. Boliden Mineral och samebyarna sprider goda exempel på samverkan vid seminarier. SKB:er och entreprenadavtal upprättas. Gruvprojekt anpassas för att ta bästa möjliga hänsyn till rennäringen. Samverkan med rennäringen sker vid tillståndsprövningar.

LKAB och Laevas och Gabna samebyar

LKAB och samebyarna Laevas och Gabna samebyar samverkar i framtagande av modell för beskrivning av kumulativ påverkan av nya verksamheter på samebyns

marker. Projektet ska utmynna i en metodhandbok för att beskriva konsekvenserna för samebyarna och för möjligheten att bedriva rennäring på samma sätt som idag.

Vattenkraft

Vattenverksamhet är villkorad genom vattendomar. Genom dessa domar regleras i vad mån och hur mycket pengar som ska avsättas för bygdemedel till bland annat kommuner och rennäringens främjande. Bygdemedel är ett sätt att lindra de skador som vattenverksamheten har orsakat bygden och rennäringen. Den storskaliga vattenkraftsutbyggnaden har storskaligt förändrat landskapet och påverkat formerna för rennäring.

Sametinget

Sametinget har under flera år bedrivit projekt som syftar till dialogutveckling för ett bättre samtalsklimat i Sápmi. Syftet med projekten är främst att höja kunskapen om rennäringen och den samiska kulturen och dess betydelse för landskapet, storsamhällets mångfald och för biologisk mångfald.

Svenska samernas riksförbund (SSR)

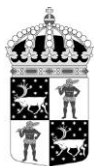
Även SSR arbetar aktivt i olika utvecklingsprojekt med andra markanvändare för att utveckla dialogen. Dit hör exempelvis dialogprojekt med Lantbrukarnas riksförbund (LRF) samt Polisen och Trafikverket. Det innebär konkret återkommande dialoger mellan samebyarna och andra markanvändare för att utbyta erfarenheter, utveckla samverkan och underlätta förståelsen för varandras näringar.

Trafikverket

Trafikverket har påbörjat en handlingsplan som handlar om rennäringen och samråd i infrastrukturprojekt. Syftet med handlingsplanen är att Trafikverket ska beakta samebyarnas förutsättningar att bedriva rennäring i relation till befintliga och planerade infra-strukturanläggningar.

Sammanställning av projekten

Aktör	Aktivitet	Resultat
Sametinget	Projekt som syftar till dialogutveckling för ett bättre samtalsklimat i Sápmi.	Höja kunskapen om rennäringen och den samiska kulturen och dess betydelse för landskapet, samhällets mångfald och för biologisk mångfald genom flera olika typer av projekt.
SveMin och SSR	Projekt för att utveckla en vägledning för branschorganisationernas medlemmar, renskötare och andra intresserade gällande arbetsplaner. Vägledningsdokumentet ska översättas till engelska.	Pågående projekt
Georange	Vägledning för samråd och konsultation.	Genom samverkan med rennäringen bidra till utvecklingen av nya metoder och former av samråd och konsultation, minimera konflikter och bidra till varandras utveckling.
Boliden Mineral	Projekt Samverkan med rennäringen om markanvändning.	Informella kontakter, dialogmöten, årliga samrådsmöten, uppföljning, seminarier, SKB, entreprenadavtal, anpassning av projekt, samverkan vid tillståndsprövningar.
LKAB och Laevas och Gabna samebyar	Projekt Modell för beskrivning av kumulativ påverkan av nya verksamheter på samebyns marker.	Att i samverkan ta fram en metodhandbok för att beskriva konsekvenserna för samebyarna och för möjligheten att bedriva rennäring på samma sätt som idag.
Svensk Vindenergi och SSR	VindRen	Ett kunskapsprojekt för att öka kunskapen om varandras näringar och ett stöd i dialogen mellan näringarna genom utarbetande av manualer, t.ex. samverkansavtal



Länsstyrelsen
Norrbotten

Bilaga 11

6 (6)

Datum

Diarienummer

Aktör	Aktivitet	Resultat
Trafikverket	Handlingsplan Rennäringen och samråd i infrastrukturprojekt.	Rapport som visar en handlingsplan för hur Trafikverket ska beakta samebyarnas förutsättningar att bedriva rennäring i relation till befintliga och planerade infrastrukturanläggningar. Arbetet är påbörjat.
Skogsstyrelsen	Framtagande av samrådsblankett.	Samrådsblanketten skall underlätta dialogen och användas för att följa upp åtgärder.
	Inrättande av central samrådsgrupp skogsbruk rennäring.	Syftet med gruppen är att samla in och sprida erfarenheter mellan länen. Samrådsgruppen har en rådgivande funktion.
	Medverkan i projekt, t.ex. Renbruksplan.	Renbruksplan är ett verktyg för att samebyarna ska kunna presentera sin markanvändning för och underlätta dialogen med andra markanvändare.
	Dialogsstrategi för Renbruksplan.	Ger förslag på hur samebymedlemmar bör arbeta inför och under olika samrådsprocesser för att få ökad förståelse för sin näring. Dessutom anges riktlinjer hur utfallet av samråd kan dokumenteras.
	Samverkansprojekt för att öka kunskapen om varandras näringar.	T.ex. genom gemensamma utbildningsinsatser



Länsstyrelsen
Norrbotten