



# I RIKETS INTRESSE

En analys av riksintressets skydd för rennäringen vid beslut om bearbetningskoncession

Av Michelle Jansson



Foto: Henrik von Bahr



# Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	6
Förord.....	7
Förkortningar.....	8
<b>Avsnitt I – Inledning.....</b>	<b>9</b>
1.1 Introduktion.....	9
1.2 Syfte och frågeställningar.....	10
1.3 Metod och material.....	11
1.4 Avgränsningar.....	12
1.5 Disposition.....	12
<b>Avsnitt II – Rennäring.....</b>	<b>14</b>
2.1 Inledning.....	14
2.2 Rättsutvecklingen.....	14
2.3 Renskötseln i dagsläget.....	16
2.4 Samemas rättigheter.....	17
2.4.1 Folkrådet.....	17
2.4.2 Regeringsformen.....	19
2.5 Kommentar.....	19
<b>Avsnitt III – Gruvnäring.....</b>	<b>21</b>
3.1 Inledning.....	21
3.2 Gruvindustrins betydelse för Sverige.....	21
3.3 Sveriges mineralstrategi.....	22
3.4 Den rättsliga regleringen för utvinning.....	22
3.5 Kommentar.....	24
<b>Avsnitt IV – Regleringen av riksintressen.....</b>	<b>26</b>
4.1 Hushållningsbestämmelsema.....	26
4.2 Områden av riksintresse i 3 kap. miljöbalken.....	26
4.3 Utpekande av områden av riksintresse i 3 kap. miljöbalken.....	27
4.4 Kommentar.....	28
<b>Avsnitt V – Samverkan som mål.....</b>	<b>29</b>
5.1 Samexistens vid prövning av bearbetningskoncession.....	29
5.2 Länsstyrelsens utredning – Samverkan i praktiken.....	29

5.3 Kommentarer.....	30
<b>Avsnitt VI – Avvägning mellan riksintressen.....</b>	<b>32</b>
6.1 Miljöbalken.....	32
6.2 Förarbeten .....	32
6.3 Praxis.....	34
6.3.1 Rönnbäcken K nr 1, 2 och 3 i Storumans kommun.....	34
6.3.2 Stekenjokk K nr 1 och Levi K nr 1 i Vilhelmina kommun.....	40
6.3.3 Kristineberg K nr 6 i Lycksele kommun .....	41
6.4 Diskussion.....	43
<b>Avsnitt VII – Avvägning mellan riksintresse för rennärning och markanvändning som ej är av riksintresse.....</b>	<b>46</b>
7.1 Miljöbalken.....	46
7.2 Förarbeten .....	46
7.3 Praxis.....	47
7.3.1 Stortjärnhobben K nr 1 i Storumans kommun.....	47
7.3.2 Sahavaara K 1 i Pajala kommun.....	50
<b>Avsnitt VIII – Avslutning.....</b>	<b>53</b>

# Sammanfattning

3 kap. 5 § 2 st. miljöbalken stadgar ett riksintresse för rennäringsen. Bestämmelsen ska ge rennäringsen ett skydd mot verksamheter som kan komma att försvåra rennäringsens bedrivande påtagligt. En anledning till att rennäringsen tilldelades ett riksintresse var att den ansågs behöva ett skydd mot de kraftfulla intressen som skulle kunna komma att vilja exploatera rennäringsens områden. Ytterligare en anledning till att rennäringsen behövde ett skydd var att näringsen är en förutsättning för den samiska kulturen. Uppsatsen syftar till att redogöra för, analysera och diskutera hur pass omfattande skydd riksintresset ger rennäringsen i praktiken, i synnerhet vid avvägningar mellan rennäringsen och gruvnäringsen som görs vid prövningar av bearbetningskoncession. Det är en del av det övergripande syftet att även problematisera besluten i förhållande till samernas rättigheter då riksintressets funktion som skydd går hand i hand med rättigheterna.

I analysen av skyddets omfattning har fokus hamnat på två situationer. Först behandlas beslut där en avvägning mellan riksintresset för rennäringsen och riksintresset för ämnen eller material har gjorts. En sådan situation aktualiserar en tillämpning av 3 kap. 10 § miljöbalken. Senare behandlas beslut där endast riksintresset för rennäringsen omfattar etableringsområdet och därav aktualiserar en tillämpning av 3 kap. 5 § 2 st. miljöbalken.

Av det redovisade materialet i uppsatsen framgår det att riksintressets skydd inte är omfattande, även om det till viss del varierar från fall till fall. Bristerna i skyddet beror på många sammanlagda faktorer. En av de mer framträdande anledningarna är att påverkan på rennäringsen ofta hanteras genom att de beslutsfattande myndigheterna ställer upp villkor om bland annat samråd, informationsutbyte och dialog för att minska påverkan och således kunna fatta beviljande beslut. Det är inte problematiskt i sig; däremot så leder den infekterade relationen mellan näringsarna på att en dialog och samverkan är svår att nå, vilket resulterar i att majoriteten av villkoren är verkninglösa.

Ytterligare en avgörande faktor, som främst används när det saknas underlag om påverkan på rennäringsen, är att myndigheterna tenderar att skjuta fram frågan om påverkan till efterföljande miljöprövning. Det resulterar i en bristfällig tillämpning av riksintressebestämmelserna. Avseende samernas rättigheter går det att konstatera att Sverige inte har implementerat och ratificerat några av de folkrättsliga regelverk som är betydelsefulla för samerna. Ett mer utvecklat rättighetsarbete hade resulterat i ett starkare skydd för rennäringsen i förhållande till gruvnäringsen.

# Förord

Sverige är ett land som anses vara en föregångare vad gäller arbete med diskriminering, jämställdhet, mänskliga rättigheter, naturskydd – och på väldigt många andra plan. Det var således med viss förvåning jag för några år sedan tog del av den kritik FN riktat mot Sverige som handlade om att rättighetsarbetet brast vid frågor om det samiska folket. Kritiken fick mig att reflektera över min okunskap kring samernas kultur, historia och rättigheter. Under mina skolår har jag i undervisningen aldrig hört eller läst något om det samiska folket och de svårigheter de möter. Det kan visserligen ha att göra med att jag växte upp i Skåne (det vill säga långt från Sápmi) men efter lite efterforskning verkar det rätta svaret snarare vara att det överlag inte sprids särskilt mycket kunskap om samerna. Ett intresse inom mig väcktes då till liv och relativt snart kom jag över Svenska Dagbladets debattserie ”Striden om sameland” där konflikten mellan rennäringen och gruvnäringen presenteras. En idé om uppsatsämne föddes.

Jag skulle vilja tacka min handledare Brita Bohman för värdefulla åsikter och engagemang under arbetets gång. Jag vill även rikta ett stort tack till familj, vänner och pojkvän för all förståelse, inspiration och support. Jag har under uppsatsskrivandets gång insett att min nyfikenhet kring att veta mer om samerna, deras levnadssätt, rättigheter och historia har väckt en nyfikenhet och kunskapsörst hos andra, och det är en värdefull insikt jag kommer att bära med mig.

*Mars 2019*

# Förkortningar

CERD	Committee on the Elimination of Racial Discrimination (Kommittén för avskaffande av rasdiskriminering)
HD	Högsta domstolen
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
f.	Följande sida
ff.	Följande sidor
ibid.	Ibidem (på samma ställe)
ICCPR	International Covenant on the Civil and Political Rights (FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter)
ICERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering)
kap.	Kapitel
MMD	Mark- och miljödomstolen
MÖD	Mark- och miljööverdomstolen
prop.	Proposition
s.	Sidan
SGU	Sveriges geologiska undersökning
st.	Stycke
UNDRIP	United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (FN:s deklaration om ursprungsfolkens rättigheter)

# Avsnitt I – Inledning

## I.1 Introduktion

Miljöbalken har enligt portalparagrafen i 1 kap. 1 § miljöbalken som övergripande mål att främja en hållbar utveckling vilket innebär att tillförsäkra nuvarande och kommande generationer en hälsosam och god miljö. För att kunna uppnå målet är det av vikt att Sveriges mark- och vattenområden används och exploateras på ett hållbart sätt. Staten har en möjlighet att i förväg styra markanvändning genom att reservera områden av riksintresse, en lagkonstruktion som återfinns i miljöbalkens 3–4 kap. och som innebär att särskilt värdefulla områden pekas ut som områden av riksintresse.

Miljöbalkens 4 kap. innehåller geografiskt bestämda mark- och vattenområden som på grund av stora kultur- och naturvärden klassificerats som riksintresse. Miljöbalkens 3 kap. innehåller däremot inte några utvalda områden utan en riksintresseklassificering sker utifrån markens värde och betydelse för några få samhällssektorer. Förevarande uppsats kommer enbart att fokusera på 3 kap. miljöbalken. Klassificeringen av riksintresse enligt 3 kap. leder till att områdena av riksintresse så långt som möjligt ska skyddas mot åtgärder som kan försvåra för en viss näring. Rennäringen, yrkesfisket, friluftslivet och gruvnäringen är exempel på sektorer vars klassificerade områden ska skyddas.

Det förekommer situationer när ett och samma område omfattas av två eller flera olika riksintressen. Konflikten är inte helt ovanlig i norra delarna av Sverige där det myllrar av naturresurser i berggrunden vilket leder till att många områden utgör riksintresse för värdefulla ämnen eller material samtidigt som stora markområden är av riksintresse för samernas rennäring. Både rennäring och värdefulla ämnen eller material finns uppräddade i 3 kap. miljöbalken, utan någon inbördes ordning. För att lösa konflikten mellan riksintressena vid frågor om markanvändning ska en avvägning göras enligt 3 kap. 10 § miljöbalken. Företräde ska enligt bestämmelsen ges åt det ändamål som på lämpligast sätt främjar en långsiktig hushållning. Ett rekvisit som minst sagt öppnar upp för tolkning och lämnar ett handlingsutrymme till de beslutsfattande myndigheterna.

Det förekommer även situationer när ett intressant område för gruvnäringen endast omfattas av ett riksintresse för rennäringen. Pondera att det rör sig om en fyndighet som skulle kunna generera hundratals direkta och indirekta arbetstillfällen, en god ekonomisk lönsamhet och leda till en avsevärt mindre import på ett nationellt plan. I vilken utsträckning tas då hänsyn till rennäringen och dess riksintresse? Enligt lagtexten ska rennäringen skyddas om bedrivandet påtagligt försvåras på grund av den sökta verksamheten. Men vad räknas egentligen med påtagligt försvåras? Hur pass långt är de beslutsfattande myndigheterna villiga att skydda ett riksintresse när kapitalstarka prospektörer önskar investera i ett projekt som kan generera positiva effekter på den svenska tillväxten? Det rör sig sammanfattningsvis om en komplex avvägning som väcker många frågor.



Regeringen har en vision enligt den nationella mineralstrategin att Sverige ska fortsätta utvecklas som ledande gruvnation inom EU.<sup>1</sup> Visionen om att utöka gruvindustrin och därmed gynna den svenska ekonomin för med sig många utmaningar, inte minst för rennäringen som är beroende av stora landarealer och betesmarker fria från störningar och yttre påverkan. Regeringens målsättning är att gruvnäringen och rennäringen genom kommunikation och samråd ska kunna bedrivas sida vid sida.<sup>2</sup> Samerna och övriga motståndare argumenterar å sin sida för att rennäringen ofrånkomligen påverkas mycket negativt av gruvetableringar.<sup>3</sup>

Sammanfattningsvis pågår en polariserad kamp om landskapet som vuxit sig allt större i takt med Sveriges satsning på gruvindustrin. Faktorer som samernas historia i Sverige samt samernas rättigheter som nationell minoritet, urfolk och folk på nationell såväl som folkrättslig nivå färgar debatten mellan de två riksintressena och ställer värderings- och intressefrågor på sin spets. Det är trots debatten i media och diverse partipolitik den rättsliga processen som gör avvägningen mellan de två näringarna och därmed till viss del avgör respektive närings framtidsutsikter.

## 1.2 Syfte och frågeställningar

Det övergripande syftet med uppsatsen är att redogöra för, diskutera och analysera riksintressets skydd för rennäringen vid avvägningsfrågor mellan rennäringen och gruvnäringen. Närmare bestämt i de bedömningar som görs i samband med en prövning av bearbetningskoncession. Fokus kommer att riktas på hur pass omfattande riksintressets skydd är för rennäringen. Mest relevant för undersökningen är tillämpningen i praxis, men även hur intresseavvägningen ska hanteras enligt lag, förarbeten och doktrin är av vikt för undersökningen. För att till fullo förstå avvägningen som görs mellan de två näringarna kommer uppsatsen att redogöra för näringarnas historia, karaktär, betydelse samt varför de tilldelats ett riksintresse.

Inom ramen för det övergripande syftet ämnar uppsatsen identifiera och beskriva vilka parametrar de beslutsfattande myndigheterna tar hänsyn till vid riksintressebedömningen, samt hur tungt de olika parametrarna väger. Två situationer och således även bedömningar och beslut kommer att analyseras varav den första situationen avser avvägningen som görs mellan de två riksintressena enligt 3 kap. 10 § miljöbalken. Avvägning görs i mål där det ansökta etableringsområdet omfattas av båda riksintressena. Den andra bedömningen avser mål där etableringsområdet endast omfattas av riksintresset för rennäringen och därmed leder till en tillämpning av 3 kap. 5 § 2 st. miljöbalken.

Vid analysen av praxis i frågan är det ofrånkomligt att hamna i en diskussion om samernas rättigheter både enligt grundlag och internationell rätt. Det beror till stor del på att avvägningen mellan de två näringarna präglas av samernas rätt till grundläggande förutsättningar för renskötsel. Riksintresset för

---

<sup>1</sup> Näringsdepartementet, Sveriges mineralstrategi - för ett hållbart nyttjande av Sveriges mineraltillgångar som skapar tillväxt i hela landet, 2013, s. 4.

<sup>2</sup> Ibid., s. 26.

<sup>3</sup> Länsstyrelsen i Norrbottens län, Sweco, Ökad samverkan mellan rennäring och gruvnäring, 2016, s. 3.

rennäringen grundar sig i ett bevarandeintresse starkt sammankopplat med samernas rättigheter. Således är det en del av det övergripande syftet att problematisera myndigheternas beslut i förhållande till just samernas rättigheter.

Sammanfattningsvis mynnar syftet ut i följande frågeställning:

- ❖ Hur pass omfattande skydd tilldelas rennäringen i praktiken av riksintresset i 3 kap. 5 § 2 st. miljöbalken vid beslut om bearbetningskoncession?

För att besvara den övergripande frågeställningen bör de två underfrågorna nedan undersökas och besvaras:

- Under vilka förutsättningar ges riksintresset för rennäring eller riksintresset för värdefulla ämnen eller material företräde vid en prövning enligt 3 kap. 10 § miljöbalken som avser bearbetningskoncession och där det aktuella området omfattas av båda riksintressena?
- Under vilka förutsättningar beviljas en bearbetningskoncession där området enbart omfattas av riksintresse för rennäring?

### 1.3 Metod och material

För att besvara uppsatsens två underfrågor används som utgångspunkt en rättsdogmatisk metod. Den dogmatiska metoden har till uppgift att fastställa gällande rätt genom analys av de traditionella och vedertagna rättskällorna. Den rättsdogmatiska metodens uppgift inbegriper två sammanflätade sidor; dels så är uppgiften att beskriva gällande rätt och dels så ingår det att systematisera gällande rätt, det vill säga identifiera principer, likheter med mera. Metoden innebär en begränsning av material på så vis att endast lag, förarbeten, praxis och doktrin används. Miljöbalken i stort och hushållningsreglerna i synnerhet är vaga i sin formulering så för möjlighet till analys är det nödvändigt att lagtexten tolkas i sitt sammanhang, det vill säga i förhållande till praxis, förarbeten och doktrin.<sup>4</sup>

Den rättsdogmatiska metoden är begränsad i frågan om effekterna av gällande rätt och för att kunna analysera hur riksintressebedömningarna förhåller sig till riksintresset som skydd för rennäringen samt samernas rättigheter krävs en något friare metod. Således kommer en rättsanalytisk metod att vävas in i den rättsdogmatiska metoden för att bland annat ge utrymme åt folkrättsliga källor, myndighetspublikationer, yttranden från länsstyrelsen, underrättspraxis, internationella organs rekommendationer med mera. Den rättsanalytiska metoden är förutom friare avseende val av material även tillåtande avseende analys av rätten, inbegripet att kritisera den.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Sandgren, C., Rättsvetenskap för uppsatsförfattaren, s. 43.

<sup>5</sup> Ibid., s. 46 f.

Ytterligare en metod som används för att diskutera riksintresse som rättslig konstruktion, ändamålsenlighet, riksintressets skydd för rennäringen samt samernas rättigheter är den rättspolitiska metoden. Genom den rättspolitiska metoden möjliggörs ett ifrågasättande av bland annat lagstiftningens utgångspunkter och övergripande drag i myndigheternas beslut, exempelvis de starka intressen och värderingar som styr bedömningen.<sup>6</sup>

Det material som främst används i uppsatsens deskriptiva del är lag, doktrin och förarbeten. Även myndighetspublikationer, såsom länsstyrelsens utredning avseende samverkan mellan rennäringen och gruvnäringen samt Sveriges mineralstrategi behandlas. Rättsfallsanalysen utgörs främst av praxis på området men även av internationella överenskommelser och FN-rapporter.

Under de senaste tio åren har det inkommit mellan tre till åtta ansökningar om bearbetningskoncession per år.<sup>7</sup> Långt ifrån alla beslut är relevanta i förhållande till uppsatsens underfrågor och övergripande frågeställning. Det bör sålunda poängteras att utgångspunkten inte har kunnat vara att välja de mest aktuella besluten om bearbetningskoncession eller hurvida den beviljade bearbetningskoncessionen i slutändan resulterat i en aktiv gruvverksamhet. Bristen på ett stort utbud av beslut har även inneburit att ett betydande utrymme givits till underrättspraxis, det vill säga länsstyrelsens yttranden och bergmästarens slutliga bedömningar. I den mån det har gått att välja mellan beslut har fokus hamnat på att få en variation mellan variabler som spelat in i bedömningen.

## 1.4 Avgränsningar

Samernas rätt till mark på grund av urminnes hävd samt i viss mån sedvanerätt är en mycket omfattande och komplex fråga. Därav är avsnittet om samernas rätt till mark någorlunda förenklat samtidigt som huvudpoängen framkommer, det vill säga hur renskötselrätten fungerar och har vuxit fram genom åren. Samernas historia med aspekter som diskriminering och förtryck är relevant i förhållande till frågan om rennäringens skydd. Däremot är det ett omfattande område och inte minst en omstridd fråga, vilket leder till att uppsatsen inte behandlar det särskilt ingående. Även samernas folkrättsliga skydd hade i sig kunnat utgöra en uppsats och är därför begränsat. Fokus i uppsatsen riktas på riksintresset som skydd för rennäringen och därför är det koncessionsprövningen som är relevant, det är nämligen enbart där tillämpningen av 3–4 kap. miljöbalken görs. Det bör dock poängteras att rennäringens fråga behandlas även i den efterföljande miljöprövningen, men de bedömningarna har lämnats utanför uppsatsen.

## 1.5 Disposition

Uppsatsen kommer att inledas med en deskriptiv del som är av vikt för att läsaren i analysen ska kunna förstå de viktiga intressen och värderingar som präglar rättstillämpningen. Samernas och renskötselns historia samt samernas rättigheter får utrymme i den deskriptiva delen av uppsatsen då

---

<sup>6</sup> Ibid., s 48 ff.

<sup>7</sup> Bergsstaten, Statistik - Bearbetningskoncessioner, 2018.

de tillsammans utgör bakgrunden till varför rennärningen är ett bevarandevärt intresse. Gruvnärningen beskrivs likaså ingående för att uppnå en förståelse kring bland annat dess ekonomiska betydelse för Sverige. Även den rättsliga prövningen av gruvverksamheter förklaras i den deskriptiva delen för att ge läsaren en förståelse för hur riksintresseavvägningen förhåller sig till övriga delar av processen.

Vidare är rättsfallsanalysen uppdelad i två avsnitt där den första delen avser avvägningen enligt 3 kap. 10 § miljöbalken, och den andra delen riksintressebedömningen enligt 3 kap. 5 § 2 st. miljöbalken. Rättsfallsreferaten presenteras i en packad text för att enklare urskilja besluten från övrig text. Det bör poängteras att den packade texten är referat med några tydligt avskilda citat. Varje beslut följs av en analys eller en kombinerad analys och diskussion där beslutet analyseras i form av jämförelse, tolkning och förklaring. I de kombinerade avsnitten återfinns även problematisering, ifrågasättande och reflektion. Varje avsnitt avslutas med en övergripande diskussion där riksintresset som skydd behandlas. Uppsatsens sammanfattande avslutning avser knyta ihop säcken, väva ihop alla uppsatsens delar och vidare besvara den övergripande frågeställningen.

# Avsnitt II – Rennäring

## 2.1 Inledning

För att förstå vissa inslag i rättsläget gällande rennärningen i stort och rennärningen som riksintresse i synnerhet kommer avsnittet att redogöra för det historiska perspektivet gällande samerna samt samernas rättigheter som nationell minoritet, urfolk och folk. Även renskötselrätten presenteras då den är viktig för att förstå hur rennärningen förhåller sig till frågor om markanvändning. Renskötselrätten är en grundlagsstadgad rätt som kort kan beskrivas som samernas rätt till brukande av mark. Rätten är avgörande för att rennärningen ska kunna fungera och fortleva. Samerna har drivit rättsliga processer om rätten till land och vatten sedan år 1966 då den första stora processen Skattefjällsmålet påbörjades. Det är av vikt att poängtera att rennäring och renskötsel används växelvis i uppsatsen men syftar till en och samma näringsgren.

## 2.2 Rättsutvecklingen

### Den första renbeteslagen

År 1886 infördes den första renbeteslagen i Sverige, idag rennärlagen (1971:437), och lagstiftningen stadgade en särskild rätt till renskötsel på statens mark samtidigt som den innebar betydligt mer omfattande ingrepp än den sedvanerätt som tidigare tillämpats.<sup>8</sup> Lagstiftaren klargjorde att även om samerna inte ansågs ha äganderätt till sina områden hade de i varje fall förvärvat en civilrättslig rätt. Den nya lagen gav samerna därav ett företräde till mark inom specifika områden ägda av staten. En stor skillnad i och med lagens ikraftträdande var att den individuella rätten till vissa områden som tidigare existerat ersattes med en kollektiv rätt för samebyar. Den kollektiva rätten innebar att enskilda renskötare fick byta från en individuell rätt till mark mot en andel i en sameby vilket slog mycket hårt mot de som haft mycket mark.<sup>9</sup>

### Statens syn på renskötseln och samerna

Under början av 1900-talet ansåg statens representanter att det fanns missförhållanden i renskötseln på grund av förändrade renskötselmetoder samt renskötarnas levnadssätt som nomader. Staten ville begränsa antalet renar samtidigt som man framhöll att de sameer som slutade med rennäring inte skulle inkluderas i det svenska samhället.<sup>10</sup> Den särskilda lagstiftning som stadgade samernas rättigheter skulle således inte tillfalla de sameer som övergav livet som nomader. Sammantaget ledde det till en utveckling av en samisk identitet där andra levnadssätt uteslöts och livet som nomader blev ett måste för överlevnad. Statens föreställning om sameer som nomader inbegrep också att de var ociviliserade

---

<sup>8</sup> Silvé, E., Westergren, C., För Sapmi i tiden, s. 61.

<sup>9</sup> Bengtsson, B., Samerätt, s. 35 ff.

<sup>10</sup> Silvé, E., Westergren, C., För Sapmi i tiden s. 66.

vilket ledde till att samerna ansågs oförmögna att fatta egna beslut.<sup>11</sup> Den andra renbeteslagen trädde i kraft år 1928 och innehöll åtgärder som staten ansåg krävdes för att skydda de nomadiserade samerna mot de bofasta; och även denna lag byggde på att staten ägde all fjällmark.

### Samernas rättigheter som skydd för samisk kultur

I mitten på 1900-talet började rennäringslagen av utomstående att ses som en viktig ekonomisk verksamhet med potential, om än fortfarande underutvecklad. Näringslagen utvecklades under tidsperioden och lönsamhet, teknisk utveckling och effektivitet blev viktiga faktorer som ledde till en övergripande utveckling inom rennäringslagen. Ytterligare en viktig faktor för näringslagen under 1900-talets mitt var att samhällets synsätt sakta började förändras. Samernas ställning och i synnerhet renskötelsen började att diskuteras i förhållande till samerna som innehavare av en unik kultur. Ett fokus hamnade således på den samiska kulturen som bevarandevärd, ett synsätt som även kom att prägla den rättsliga utvecklingen. Samernas rättigheter, som tidigare ifrågasatts och kritiserats utifrån, ansågs numera vara ett nödvändigt skydd för samisk kultur. Synsättet kom även att prägla proposition 1971:51 om förslag till en ny rennäringslag där det framhölls att rennäringslagen är en förutsättning för bevarandet av den samiska kulturen.<sup>12</sup>

### Skattefjällsmålet NJA 1981 s. I

Skattefjällsmålet är än idag Högsta domstolens (HD) mest omfattande process hittills och kom att bli mycket avgörande för rättsutvecklingen och rättstillämpningen avseende samernas rätt till mark.<sup>13</sup> Målet fick sin början år 1966 när samebyarna gemensamt stämde den svenska staten och hävdade rätt till land och vatten. Sammanfattningsvis kan innehållet i processen kortas ner till att det rörde sig om en tvist om äganderätt och andra rättigheter till ett fjällområde i Jämtland, det så kallade Skattefjället. Vid tillfället utgick den dåvarande rennäringslagen från att fjällmarkerna ägdes av staten men brukades av samerna för renbete inom vissa utvalda områden. Anledningen till att samebyarna väckte talan var för att undersöka huruvida de hade rättsliga grunder till äganderätt på markerna som de ensam brukat under mycket lång tid.<sup>14</sup> Först 15 år senare, närmare bestämt år 1981 meddelade HD dom i Skattefjällsmålet, och det blev ett mycket uppmärksammat avgörande. Samebyarnas krav ogillades på alla punkter.

HD gjorde dock en del uttalanden i domen som haft stor betydelse i efterföljande lagstiftningsarbete och rättstillämpning. HD anförde bland annat att renskötelsen ska anses vara likställd den grundlagsskyddade äganderätten. Uttalandet var av vikt då det innebar att renskötelsen hädanefter skulle tilldelas ett betydligt starkare skydd än enbart det som rennäringslagen stadgade. Ytterligare ett principuttalande var att samerna kan hävda äganderätt till mark på grund av långvarigt bruk, det vill säga

---

<sup>11</sup> Silvé, E., Westergren, C., För Sapmi i tiden, s. 71.

<sup>12</sup> Ibid., s. 72 ff.

<sup>13</sup> Bengtsson, B., Samernas rätt och statens rätt, SvJT 1994.

<sup>14</sup> Sikku, O., Skattefjällsmålet - Samisk historisk tidslinje.

urminnes hävd. Även om kriterierna enligt dåvarande jordabalk inte uppfylldes i målet anförde domstolen att de nordligare delarna av landet eventuellt skulle kunna uppfylla kriterierna.<sup>15</sup> HD öppnade därav upp frågan och möjliggjorde en tillämpning av urminnes hävd i kommande rättsprocesser.

I och med avgörandet tilldelades renskötselrätten ett grundlagsskydd och år 1993 ändrades även rennäringslagen i vissa delar. Efter HD:s uttalande tillkom en regel som stadgar att renskötselrätten är grundad på urminnes hävd. Införandet av lagregeln har inneburit en positiv förändring för samerna men är svår att tillämpa då historiska förhållanden fått en avgörande roll. Krav på okkupation i förening med urminnes hävd behöver styrkas, vilket kräver bevis från långt tillbaka i tiden.<sup>16</sup>

### **Nordmalingsmålet NJA 2011 s. 109**

HD meddelade år 2011 dom i Nordmalingsmålet; ett avgörande som kom att bli betydelsefullt för samerna och resulterade i en tvär sväng för rättsläget. Markägare i Nordmalings kommun stämde i målet tre samebyar och rättsfrågan gällde huruvida den renskötsel som bedrivits på markägarnas marker uppnådde renskötselrättens kriterier. Samtliga instanser dömde till samernas fördel samtidigt som HD konstaterade att rätten till vinterbete snarare vilar på sedvanerätt än urminnes hävd. I och med Skattefjällsmålet hade domstolarna tidigare antagit att renskötsel både på åretruntbetesmarker och vinterbetesmarker grundades på urminnes hävd. HD menade i detta mål på att vinterbetesmarkerna har svårt att nå upp till kriterierna för urminnes hävd och att vinterbete därför ska bedömas utifrån sedvanerätt. Det innebär att när samerna bedrivit renskötsel på marken under lång tid, enligt HD är praxis runt 90 år, utan att någon motsatt sig det har samerna en bruksrätt till marken. Sedvanerätten är enklare att uppnå än urminnes hävd. Bruksrätten enligt sedvana kan enligt HD inte tas ifrån samerna oavsett hur oregelbunden renskötseln som bedrivs på marken är. HD klargjorde därmed den svårtolkade lagtexten och förenklade rättsläget både för renskötare och markägare.<sup>17</sup>

## **2.3 Renskötseln i dagsläget**

### **Den rättsliga regleringen**

Renskötseln bedrivs från Treriksröset i norr till Idre socken i Dalarnas län i söder.<sup>18</sup> Renskötseln är en förutsättning för den samiska kulturens fortlevnad och en mycket betydelsefull näring för det samiska samhället; inte enbart som inkomstkälla utan även som symbol för en lång kulturell tradition och samisk identitet. Renskötseln har därav tilldelats ett rättsligt skydd i svensk lag.

Renskötselrätten omfattas av egendomsskyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen och skyddas där så länge den utövas. Rätten kan endast inskränkas eller upphöra om det är nödvändigt för att tillgodose

---

<sup>15</sup> NJA 1981 s. 1.

<sup>16</sup> Bengtsson, B., Samerätt, s. 39 ff.

<sup>17</sup> NJA 2011 s. 29.

<sup>18</sup> Prop. 1997/98:45 del 2, s. 31.

angelägna allmänna intressen, dock förenat med krav på kompensation. Renskötselrätten är vidare reglerad i rennäringslagen.

Renskötselrätten kan ses både som en civilrättslig rättighet men även som en näringsrättighet som ej går att överlåta, och rennäringslagen stadgar båda typer av rättigheter. Det samerna får göra med stöd av lagen, till exempel var man får bedriva renskötsel är civilrättsliga regler. De bestämmelser som rör begränsning av antal renar och miljömål är däremot näringsrättsliga regler. Den civilrättsliga delen av renskötselrätten är den som samerna har gentemot markägarna och andra enskilda. Rätten framgår av 15–25 §§ rennäringslagen men är en relativt komplex lagkonstruktion då rätten kan påverkas av vem marken tillhör och den varierar även i styrka beroende på område till område. 15–25 §§ rennäringslagen stadgar allt det som hör rennäringen till, bland annat uppförande av stängsel, renslakteri, avverkning av skog och flytt av renar för att nämna några exempel. Sammanfattningsvis kan den civilrättsliga rätten beskrivas som samernas rätt att använda mark och vatten till underhåll för sig och sina renar. Renskötselrätten innebär ett unikt nyttjande av annans mark på så sätt att rätten inte är grundad på ett avtal med markägaren, det är såvida endast rennäringslagen som stadgar förhållandet mellan markägaren och samerna. Vidare gäller rätten på obestämd tid och kan inte sägas upp. Den har även ett obegränsat sakrättsligt skydd vilket gör att det är en mycket stark rättighet till fast egendom.<sup>19</sup>

Samernas ensamrätt till renskötsel stadgas i 2 kap. 17 § 2 st. regeringsformen och regeln säger att samernas rätt att bedriva renskötsel regleras i rennäringslagen. Ensamrätten innebär ett ekonomiskt gynnande framför andra vilket inte är tillåtet enligt 2 kap. 17 § 1 st. regeringsformen där närings- och yrkesfriheten stadgas. Närings- och yrkesfriheten har likhetsprincipen som utgångspunkt vilket innebär att konkurrens ska ske på lika villkor och begränsningar endast får ske för att skydda allmänna intressen. Genom att förankra rennäringslagen till grundlagen markerar man att renskötseln som näringsrätt inte står i konflikt med närings- och yrkesfriheten.<sup>20</sup>

## 2.4 Samernas rättigheter

### 2.4.1 Folkrätten

Samerna har länge erhållit status som nationell minoritet och därmed omfattats av diverse minoritetsrättigheter. En nationell minoritet är en grupp med uttalad samhörighet som till antalet har en icke dominerande ställning i samhället i förhållande till resten av befolkningen.<sup>21</sup> Genom proposition 1976/77:80 klassificerades samerna även som ett urfolk. Urfolksrättigheterna innebär ett förstärkt skydd jämfört med övriga minoritetsrättigheter då de är mer omfattande. Definitionen av ett urfolk är att urfolket härstammar från folkgrupper som levde på ett område innan det koloniserades, eller

---

<sup>19</sup> Bengtsson, B., Samerätt, s. 48, 55 f.

<sup>20</sup> Prop. 1993/94:117, s. 52.; Jermsten, Regeringsform (1974:152) kommentaren till 2 kap. 17 §, Karnov.

<sup>21</sup> Nationalencyklopedin, nationell minoritet.



innan de nutida statsgränser drogs upp. Vidare ska de ha behållit egna sociala, ekonomiska, kulturella och politiska institutioner.<sup>22</sup> Samernas status som urfolk har lett till att bland annat FN:s deklaration om ursprungsfolkens rättigheter är tillämplig (UNDRIP). Deklarationen ställer upp en miniminivå för hur urfolksfrågor ska behandlas av medlemsstaterna.

Sammanfattningsvis omfattas samerna av de folkrättsliga rättigheter som avser nationella minoriteter, urfolk samt folk (se avsnitt 2.4.2 nedan). En förutsättning för att tillämpa de olika rättighetskatalogerna är dock att Sverige har skrivit under och ratificerat dem. Några av de mest relevanta traktaten i förhållande till samerna följer nedan.

- **FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (ICERD).** Konventionen antogs av generalförsamlingen år 1965 och ratificerades av Sverige redan år 1971. ICERD syftar till att alla, oavsett ursprung har en rätt till de friheter och rättigheter som den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna tilldelar alla människor. Efterlevnaden av konventionen bevakas av Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) och Sverige har vid flertalet tillfällen mottagit kritik och tydliga rekommendationer från CERD avseende samernas rättigheter. CERD anser bland annat att Sveriges minerallagstiftning bör förändras så att kravet på förhandssamtycke<sup>23</sup> respekteras vid situationer då samernas landrättigheter kan bli påverkade av gruvetableringar. Det gäller markområden där samerna traditionellt sett brukat marken.<sup>24</sup> Sveriges ratificering av konventionen har inneburit ett större fokus på samernas rättigheter.
- **FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR).** Konventionen ratificerades av Sverige år 1971. Artikel 27 i konventionen ger bland annat ett skydd för den samiska kulturen och förutsättningarna för denna, inbegripet rennäringen. Enligt artikeln får rennäringen inte utsättas för så svåra ingrepp och störningar att bedrivandet hamnar i fara.<sup>25</sup> Artikel 1 i ICCPR stadgar bland annat att alla folk fritt får förfoga över sina egna naturrikedomar och naturtillgångar, och ett folk får inte i något fall berövas sina möjligheter till försörjning. Det är FN:s kommitté för mänskliga rättigheter som bevakar efterlevnaden av konventionen, och även detta organ har kritiserat Sverige för att samerna inte garanteras inflytande och förhandssamtycke vid frågor som rör utvinning.<sup>26</sup>
- **Europarådets ramkonvention för skydd av nationella minoriteter.** Konventionen trädde i kraft år 1998 och stadgar bland annat ett skydd för språk samt för minoritetskulturer vilket

---

<sup>22</sup> Prop. 1976/77:80, s. 16.

<sup>23</sup> En översättning av kravet på "free, prior and informed consent" inom den internationella rätten.

<sup>24</sup> CERD, Concluding observations on the combined nineteenth to twenty-first periodic reports of Sweden, adopted by the Committee at its eighty-third session (12-30 Augusti 2013), punkt 18.

<sup>25</sup> Bengtsson, B., Samerätt, s. 16.

<sup>26</sup> Civil Rights Defenders, FN kritiserar Sverige i en rapport om mänskliga rättigheter, 2016.

omfattar samernas språk, traditioner, kulturarv med mera.<sup>27</sup> I den samiska kulturen inbegrips renskötseln och på så vis innebär konventionen ett skydd även för den.

- **FN:s deklARATION OM URSPRUNGSFOLKENS RÄTTIGHETER (URFOLKSDEKLARATIONEN ELLER UNDRIP).** Deklarationen antogs år 2007 och anger en form av miniminivå för hur urfolksfrågor ska behandlas av medlemsstaterna. Bland annat stadgas ett rätt till självbestämmande.<sup>28</sup> Värt att poängtera är att en deklARATION är en viljeyttring som inte är rättsligt bindande för FN:s medlemsstater förrän den implementeras i respektive nationell lagstiftning. Sverige röstade för deklARATIONEN men har ännu inte implementerat den.
- **ILO:s konvention nr 169 om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder.** Konventionen är omdebatterad eftersom Sverige fortfarande inte har ratificerat den. Konventionen stadgar många rättigheter varav en är att ursprungsfolkens äganderätt och besittningsrätt till den mark som de traditionellt bebor ska erkännas. Åtgärder ska vidtas av staterna för att skydda rätten till att nyttja mark som inte uteslutande bebos av ursprungsbefolkningen. Förpliktelsen stadgas i artikel 14 i konventionen och är det största hindret för en svensk ratificering och anledningen till att den inte ratificerats sedan den hamnade på riksdagens bord år 1990.<sup>29</sup>

## 2.4.2 Regeringsformen

År 2011 gjordes en ändring av regeringsformen gällande samernas rättigheter och idag stadgar 1 kap. 2 § 6 st. regeringsformen att det samiska folkets möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.<sup>30</sup> Renskötseln är som redan nämnts en viktig del av samernas kultur och tilldelas därmed ett skydd enligt bestämmelsen. En betydelsefull del av grundlagsreformen var att samerna i bestämmelsen benämns som ett folk. Skillnaden mellan ett urfolk och ett folk kan förklaras med att ett folk har en större rätt till självbestämmande och en starkare ställning än ett urfolk, detta enligt folkrättens bestämmelser.

## 2.5 Kommentarer

Sammanfattningsvis har samernas rättigheter varit ett återkommande ämne inom den juridiska debatten och fokus har ofta riktats mot renskötselrätten och dess innebörd, utsträckning samt tillämpning. I och med Skattefjällsmålet och Nordmalingsmålet klargjordes en del frågor om renskötselrätten och i dagsläget erhåller renskötselrätten ett relativt starkt skydd. Efter genomgången av renskötselns historia och rättsutveckling i detta avsnitt står det klart att samernas rätt och möjlighet att bedriva renskötsel är mycket viktig för det samiska folket och det faller sig således naturligt att rennäringens områden omfattas av riksintressereglerna i 3 kap. miljöbalken.

---

<sup>27</sup> Utrikesdepartementet, Ramkonvention om skydd för nationella minoriteter, 2000.

<sup>28</sup> Sametinget, UrfolksdeklARATIONEN, 2017.

<sup>29</sup> Dir. 1997:103, Angående ILO:s konvention nr 169 om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder.

<sup>30</sup> Prop. 2009/10:80 lägg till grund för ändringen.

Svenska statens behandling av samerna genom historien är en tvistig fråga. Oavsett hur det ligger till så har en positiv utveckling skett och samerna har genom åren tilldelats ett skydd som nationell minoritet, folk och urfolk, både enligt grundlag såväl som enligt flertalet traktat. Sveriges uteblivna ratificering och implementering visar i någon mån på att svenska staten står kluven i frågan om hur långtgående rättigheter samerna ska tilldelas. Ett argument som kommer att behandlas mer ingående i uppsatsens avsnitt 6 och 7.

# Avsnitt III – Gruvnäring

## 3.1 Inledning

I avsnitt 3 presenteras gruvindustrin genom historien, hur näringen fungerar och ser ut idag samt framtidsutsikterna för näringen. Även de politiska inslag som påverkar näringen behandlas. Vidare redogörs för den rättsliga processen som leder fram till en aktiv gruva.

Gruvindustrin kan delas in i två näringar. Den första näringen är malmgruvor som i sin tur delas in i järnmalmgruvor och icke-järnmalmgruvor. I icke-järnmalmgruvorna produceras bland annat guld, koppar, bly och zink. Den andra näringen är andra gruvor och mineralbrott där till exempel industri-mineralbrott räknas in och där kalksten, krita och dolomit är exempel på produkter som utvinns. Sverige ingår i ett av världens få urbergsområden vilket innebär att berggrunden innehåller rikliga malmförekomster. Det finns även god potential för nyfynd av metaller och andra åtråvärda industri-mineral.<sup>31</sup> Att hitta och i ett senare skede utvinna mineral är ett projekt som kräver stort kapital och unik kompetens. Därför är det endast ett fåtal aktörer som verkar på marknaden och som har beviljats tillstånd till undersökning och utvinning.

## 3.2 Gruvindustrins betydelse för Sverige

Utvinning av framförallt malm men även andra fyndigheter har varit en viktig näring för Sverige och i synnerhet för den svenska tillväxten och ekonomin genom historien. Utvinningen sägs ha pågått under hundratals år men tog fart i större skala på 1700-talet. I början av 1900-talet och framåt har framförallt gruvorna i Västerbotten och Norrbotten utgjort majoriteten av den svenska gruv- och metallindustrin.<sup>32</sup>

I dagsläget finns det 16 aktiva gruvor i Sverige men det kan komma att bli betydligt fler om man beaktar de projekt som har fått eller har ansökt om bearbetningskoncession men som ännu inte är en aktiv gruva.<sup>33</sup> Tillsammans med stålindustrin står gruv- och mineralnäringen för tio procent av den svenska bruttoexporten. Gruvindustrin är inte bara viktig utifrån ett exportperspektiv utan även som arbetsgivare då industrin sysselsätter cirka 20 000 personer vilket är och har varit en viktig faktor för ett levande och bebott norra Sverige.<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> Delin, L., Minerallagen med kontinentalsockeln, s. 13.

<sup>32</sup> Näringsdepartementet, Sveriges mineralstrategi - för ett hållbart nyttjande av Sveriges mineraltillgångar som skapar tillväxt i hela landet, 2013, s. 9.

<sup>33</sup> Ibid., s. 11.

<sup>34</sup> Svemin, Sverige – Europas mesta gruvland.

### 3.3 Sveriges mineralstrategi

År 2013 presenterade Näringsdepartementet en mineralstrategi som ska vara vägledande för mineral-exploateringen med ett långsiktigt mål om trettio år. Syftet med mineralstrategin är att öka konkurrenskraften inom svensk gruv- och mineralnäring så att Sverige kan bibehålla men även stärka sin position på marknaden som ledande gruvland inom EU. Det förtydligas i strategin att det behövs ett ”samlat tag” för att skapa gynnsamma förutsättningar för näringen. Det klargörs visserligen i mineralstrategin att långsiktig hållbarhet givetvis är viktig och att det trots en satsning ska tas hänsyn till andra faktorer såsom exempelvis natur- och kulturmiljöer.<sup>35</sup> Dessa faktorer hamnar dock i skymundan. Det ägnas en knapp sida åt de utmaningar som industrin står inför, exempelvis miljöpåverkan och påverkan på rennärings. Strategin föreslår en bättre samverkan mellan Sametinget och Bergsstaten samt en god dialog mellan alla inblandade parter för att kunna uppnå en tillväxt inom industrin.

Mineralstrategin är ett styrmedel framtaget av politiska krafter, allt för att driva den svenska gruvindustrin och tillväxten framåt. Gruvnäringsen i stort är i allra högsta grad en politisk fråga och även om besluten om bearbetningskoncession fattas av bergmästaren som första instans hamnar de mycket ofta på regeringens, närmare bestämt Näringsdepartementets, bord. Bedömningen ska givetvis vara saklig och göras utifrån ett juridiskt perspektiv men den nationella mineralstrategin genomsyrar högst troligen Näringsdepartementets arbete och bedömning.

### 3.4 Den rättsliga prövningen

Den lagstiftning som reglerar utvinningen ser olika ut beroende på vilken fyndighet det rör sig om. Koncensionsmineral är de mineral som anses mycket viktiga för samhället och den typ av utvinning som regleras i minerallagen (1991:45). Bland koncensionsmineral räknas de allra flesta typer av metaller.

#### Undersökningstillstånd

Minerallagen stadgar att det krävs ett undersökningstillstånd för att en aktör ska få undersöka berggrunden. Tillståndet utfärdas av Bergsstaten efter det att yttranden tas in från länsstyrelsen, kommunen och även Sametinget i de fall renskötseln kan komma att påverkas. Undersökningstillståndet enligt minerallagen ger prospektören ensamrätt i förhållande till markägaren och andra intressenter. Om tillståndet beviljas ges även samma aktör företräde till bearbetningskoncession av den eventuella fyndigheten; det framgår av 4 kap. 3 § 1 st. minerallagen. Förutom själva undersökningstillståndet behövs en arbetsplan och i vissa fall tillstånd, anmälningar och dispenser enligt annan lagstiftning beroende på hur undersökningen kommer att gå till vilket stadgas i 3 kap. 5 § minerallagen. En undersökning innebär i många fall en exploatering av annans mark och därför är ett undersökningstillstånd förenat med villkor om att tillståndshavaren ska ställa ekonomisk säkerhet gällande ersättning till mark- och sakägare för eventuell skada och intrång som kan uppstå. Det regleras i 2 kap. 10 § minerallagen och 3 kap. 3 § 3 st. minerallagen.

---

<sup>35</sup> Näringsdepartementet, Sveriges mineralstrategi - för ett hållbart nyttjande av Sveriges mineraltillgångar som skapar tillväxt i hela landet, 2013, s. 4 ff.

När undersökningstillståndet är beviljat är det dags för provbrytning vilket vanligtvis prövas inom ramen för ett undersökningstillstånd. Provbrytningen är i samtliga fall tillståndspliktig enligt 9 kap. miljöbalken. Efterbehandlingen av materialet är även den en tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet. I vissa fall kan prospektören även behöva söka tillstånd om vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken. Vid de undersökningar där tillstånd enligt både 9 kap. miljöbalken och 11 kap. miljöbalken krävs är det mark- och miljödomstolen (MMD) som är beslutsfattande myndighet. Vid prövningen ska miljöbalkens regler tillämpas vilket inkluderar en prövning av hushållningsbestämmelserna i 3–4 kap. miljöbalken där bestämmelserna om riksintresse återfinns.

### **Bearbetningskoncession**

Att ansöka om bearbetningskoncession är nästa steg i processen. Koncessionsbeslutet ger endast en aktör rätt att utvinna mineral i området och det är ej att förväxla med ett tillstånd som innebär att verksamheten kan påbörjas. De förutsättningar som finns uppställda för att kunna bevilja en ansökan om bearbetningskoncession återfinns i 4 kap. 2 § minerallagen och avser bland annat krav på ekonomisk vinning, fyndighetens art och belägenhet samt att gruvdriften ska vara förenlig med hushållningsbestämmelserna i 3–4 kap. miljöbalken, det vill säga riksintressereglerna som syftar till att främja en god hushållning. 4 kap. 2 § minerallagen stadgar att om ett koncessionsärende även behöver prövas enligt miljöbalken eller annan lagstiftning, vilket ofta är fallet, så ska 3–4 kap. miljöbalken tillämpas endast vid den prövning som avser koncessionsärendet. Av proposition 1991/92:161 framgår att avvägningen enligt 3–4 kap. miljöbalken som görs vid koncessionsprövningen ska vara allsidig och övergripande. Tillämpningen remitteras till länsstyrelsen för yttrande och länsstyrelsen ska i sin tur ta ställning till frågan. Länsstyrelsen ska särskilt tillse att reglerna om riksintresse efterlevs. I de fall länsstyrelsen anser att det föreligger en konflikt mellan riksintressen kan koncessionen i vissa fall förenas med villkor. Villkoren får endast ha till syfte att motverka och kompensera negativ inverkan på motstående intressen.<sup>36</sup> Om villkor inte skulle vara en lämplig åtgärd för att minska påverkan på rennärningen kan länsstyrelsen ge förslag om avslag.

Att 3–4 kap. miljöbalken endast tillämpas vid koncessionsprövningen och inte i efterföljande miljöprövning förklaras med att det behövs en förutsägbarhet i markanvändningsfrågan på grund av de avsevärda resurser som föreligger prospekteringen. Om en efterföljande miljöprövning skulle leda till avslag hade alla dessa resurser gått till spillo och lett till stora skador för den enskilde prospektören.<sup>37</sup>

Bergmästaren, som leder Bergsstaten, är beslutsfattare enligt 8 kap. 1 § 1 st. minerallagen. Vid vissa situationer ska dock ärendet hänskjutas till regeringen. Ett exempel på en sådan situation är när det finns skäl att frånga länsstyrelsens föreslagna tillämpning av 3–4 kap. miljöbalken. Bergmästaren är i ett sådant fall hindrad att bevilja bearbetningskoncessionen och regeringen får överta handläggningen

---

<sup>36</sup> Prop. 1998/89:92, s. 100.

<sup>37</sup> Prop. 1991/92:161, s. 6 f.

av ärendet. De bearbetningskoncessioner som bergmästaren däremot meddelar kan överklagas till regeringen och vidare till Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) för rättsprövning.

### **Tillstånd för gruvverksamhet enligt miljöbalken**

Gruvverksamhet är enligt miljöbalkens regler klassad som miljöfarlig verksamhet vilket innebär att tillstånd behöver sökas enligt 9 kap. miljöbalken. Miljöprövningsförordningen (2013:251) reglerar vilka verksamheter som kräver tillstånd och i de flesta fall är brytningen, anrikningen och deponeringen tillståndspliktiga. I vissa projekt där till exempel vatten behöver ledas bort från området krävs även en prövning av vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken. Det är MMD som är den beslutsfattande myndigheten i processen.

Förutom tillämpningen av miljöfarlig verksamhet och i vissa fall vattenverksamhet är miljöbalkens övriga regler tillämpliga varpå det ställs krav på verksamhetsutövaren att genomgå samrådsförfarande, utforma en miljökonsekvensbeskrivning och så vidare. Tillståndsbeslutet kan överklagas till MÖD. Många gånger önskar verksamhetsutövaren förändra den befintliga verksamheten efter hand och i många fall kräver det att hela eller delar av verksamheten behöver tillståndsprövas igen.

### **Norra Kärr HFD nr 2047–14**

Den 22 januari 2016 upphävde HFD ett regeringsbeslut om bearbetningskoncession för området Norra Kärr i Jönköpings kommun. Avgörandet blev betydelsefullt för framtida prövningar av bearbetningskoncession och ledde till att regeringen återförvisade flera ärenden till bergmästaren som i sin tur behövde behandla många ärenden igen, från början. Rättsfrågan i målet gällde om det är förenligt med 4 kap. 2 § minerallagen att begränsa prövningen till markanvändning inom ett område som inte rymmer de anläggningar en gruvdrift behöver. Bolagets ansökan och regeringens beslut omfattade nämligen inte markanvändning för driftsanläggningarna, till exempel sandmagasinet och klaringsdammen.

Koncessionsområdet i målet var beläget inom ett område av riksintresse för värdefulla ämnen eller material samt för naturvården. Det låg även flera Natura 2000-områden i närheten av det aktuella området. Således var det viktigt att se hur hela verksamheten, inklusive driftsanläggningarna, påverkade området i stort. HFD klargjorde att den kommande markanvändningen för driftsanläggningarna kunde komma att påverka de närbelägna områdena. Det kunde därför inte uteslutas att även angränsade Natura 2000-områden skulle kunna påverkas. Domen ledde till att prövningar av koncessionsansökningar i dagsläget är mer omfattande än tidigare. Hänsyn tas numera till samtliga anläggningars placering och påverkan, inte enbart till själva gruvhålet.

## **3.5 Kommentarer**

Sammanfattningsvis har gruvnäringen varit en mycket viktig näring för att bygga upp det svenska välståndet och är i dagsläget betydelsefull för den svenska ekonomin. Sveriges mineralstrategi visar på att det är en näring som ska satsas på, inte minst för att Sverige ska kunna bibehålla sin position

som ledande gruvland inom EU. Det är således förståeligt att fyndigheterna är mycket skyddsvärda och därmed bör omfattas av riksintressereglerna i 3 kap. miljöbalken.

Den rättsliga regleringen har utformats på ett förmånligt sätt för prospektörerna, främst med tanke på att riksintressereglerna endast tillämpas vid koncessionsprövningen, det vill säga i ett tidigt skede. Att prospektörernas behov tillgodosetts visar ännu en gång på att gruvnäringen är värderas högt. HFD:s dom avseende Norra Kärr ledde dock till att prövningen av bearbetningskoncession blev mer omfattande.



# Avsnitt IV – Regleringen av riksintressen

## 4.1 Hushållningsbestämmelserna

Det är 3 kap. miljöbalken som innehåller de grundläggande lagreglerna om hushållning med Sveriges mark och vatten. Den övergripande målsättningen i 3 kap. 1 § miljöbalken är att mark- och vattenområden ska användas för de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till läge, beskaffenhet och behov. Reglerna återfanns tidigare i lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. (naturresurslagen) som upphörde i och med miljöbalkens ikraftträdande. Vidare innehåller 3 kap. miljöbalken bestämmelser som ställer upp vilka intressen som har särskild betydelse för samhällsutvecklingen och således ska ges företräde vid frågor om markanvändning. Även 4 kap. miljöbalken ställer upp föreskrifter för hushållning med mark- och vattenområden. Däremot så är områdena geografiskt bestämda och anses viktiga på grund av de stora natur- och kulturvärden som finns i dem. Som redan nämnts är endast 3 kap. miljöbalken relevant i förhållande till uppsatsens frågeställning.

Det är två typer av områden som inkluderas i 3 kap. miljöbalken. Dels omfattas områden med värden eller kvaliteter som är värdefulla i bevarandesyfte, och dels områden som innehar viktiga resurser eller tillgångar och därmed behöver skyddas mot åtgärder som kan motverka framtida resursexploatering. Områden ska skyddas så långt som möjligt mot åtgärder som kan skada området eller försvåra ett områdes utnyttjande. Av propositionen till miljöbalken framgår att bestämmelserna har till syfte att vara ett instrument för samlade bedömningar i samhällsplaneringen så att hållbar utveckling säkerställs. Hållbar utveckling är enligt propositionen när mark, vatten och fysisk miljö används på ett sätt så att hänsyn tas till ekologiska, sociala, kulturella och samhällsekonomiska faktorer och på så vis tryggar en god hushållning.<sup>38</sup>

## 4.2 Områden av riksintresse i 3 kap. miljöbalken

Några av de områden som tilldelats skydd enligt hushållningsbestämmelserna i 3 kap. miljöbalken och som dessutom anses vara av nationell betydelse är klassificerade som riksintresse.<sup>39</sup> Skyddet framstår som starkt då huvudregeln är att områdena av riksintresse enligt lagens lydelse ska skyddas mot åtgärder som påtagligt skadar dem eller påtagligt försvårar utnyttjandet av dem. Av bestämmelserna i 3 kap. miljöbalken går det inte att utläsa vilka specifika områden i landet som är av riksintresse utan enbart vilka områdestyper. Här ingår bland annat områden som är av intresse för rennärings-, yrkesfisket, naturvärden, kulturmiljövärden och friluftslivet. Även områden som innehåller värdefulla ämnen eller material och mark särskilt lämplig för bland annat energiproduktion är exempel på intressen som återfinns i 3 kap. miljöbalken. Områden av riksintresse pekas ut av myndigheter med kompetens

---

<sup>38</sup> Prop. 1997/98:45 del 1, s. 245.

<sup>39</sup> Ibid., s. 241.

inom det specifika området, vilket behandlas mer ingående i avsnitt 4.3 nedan. Vid de prövningar där ett område omfattas av ett riksintresse ska beslutsfattande myndighet bedöma om den ansökta åtgärden kan innebära att områdets värde eller eventuella resurser kan komma att skadas.<sup>40</sup>

### Näringarnas respektive riksintresse

Riksintresset för rennäringen stadgas i 3 kap. 5 § 2 st. miljöbalken. I motiven till den tidigare naturresurslagstiftningen klargörs att det ska finnas grundläggande förutsättningar, det vill säga en säker tillgång till både åretruntbetesmarker och vinterbetesmarker, för rennäringen inom varje sameby.<sup>41</sup> Av propositionen framgår även att rennäringen anses behöva ett starkt skydd med tanke på de kraftfulla intressen som önskar exploatera de områden där rennäringen bedrivs. Ännu en anledning till skydd som presenteras är att rennäringen är en förutsättning för den samiska kulturen.<sup>42</sup> Ovan nämnda motiv resulterade i ett riksintresse som överflyttades till miljöbalken vid balkens införande.

Riksintresset för värdefulla ämnen eller material återfinns i 3 kap. 7 § 2 st. miljöbalken. Propositionen till naturresurslagstiftningen klargör även i detta fall varför näringen tilldelats ett riksintresse från första början. En anledning är att verksamheter ska undvikas i de områden som har viktiga tillgångar då de i framtiden kan förhindra eller försvåra ett utnyttjande i form av utvinning. Som exempel på en sådan förhindrande verksamhet anges samlad bebyggelse i större omfattning. Vidare anses det vara av nationellt intresse att säkerställa att tillgångar kan utvinnas i framtiden. Även den samhällsekonomiska betydelsen tas upp.<sup>43</sup> Sammanfattningsvis var det ett långsiktigt exploateringsintresse starkt präglat av ekonomiska faktorer som låg till grund för detta riksintresse.

### 4.3 Utpekande av områden av riksintresse i 3 kap. miljöbalken

Ett område pekas ut som riksintressant enligt förordning (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m. (hushållningsförordningen) där det enligt 2 § är vissa centrala myndigheters uppgift att inom sitt specifika område lämna uppgifter till länsstyrelserna om vilka områden de bedömer vara av riksintresse och därmed omfattas av 3 kap. miljöbalken.

Gällande områden av riksintresse för rennäringen var det den dåvarande ansvariga myndigheten Jordbruksverket som år 2005 beslutade att föreslå områden i Norrbottens och Västerbottens län. De utpekade markområdena kompletterades år 2009 med områden i Jämtland och Västernorrlands län.<sup>44</sup> Kompletteringen gjordes av Sametinget som är nuvarande ansvarig myndighet enligt 2 § 2 st. 1 p hushållningsförordningen. Arbetet med att peka ut områden av riksintresse sker kontinuerligt. För att klassificera nya områden ska Sametinget först samråda med Boverket samt berörda myndigheter och

---

<sup>40</sup> Ibid., s. 241 f.

<sup>41</sup> Prop. 1985/86:3 s.57, 161.

<sup>42</sup> Ibid., s. 56 ff.

<sup>43</sup> Prop. 1985/86:3, s. 69 f.

<sup>44</sup> Sametinget, Rennäring som riksintresse, 2017.

därefter meddela länsstyrelserna om vilka områden det rör sig om.<sup>45</sup> Vid bedömningen av vilka områden som ska anses vara av riksintresse är det rennäringens behov av sammanhängande betesområden och tillgång till alternativa betesområden och flyttningsleder inom de olika årstidsmarkerna som beaktas. Även vinterbetesmarkernas särskilda betydelse spelar in.<sup>46</sup>

Angående riksintresse för värdefulla ämnen eller material är det Sveriges geologiska undersökning (SGU) som är ansvarig myndighet vilket framgår av 2 § 2 st. 5 p hushållningsförordningen. Enligt SGU görs mycket omfattande undersökningar för att kunna bedöma huruvida fyndigheten och därmed även området bör klassificeras riksintressesant. De kriterier som SGU utgår från vid bedömningen är om fyndighetens har betydelse för samhällets behov, om fyndigheten har särskilt värdefulla egenskaper samt om området är väl avgränsat, undersökt och dokumenterat.<sup>47</sup>

#### 4.4 Kommentarer

Det går att konstatera att riksintresset är en rättslig konstruktion som arbetats fram i syfte att kunna styra hur Sveriges land- och vattenområden ska brukas. Huruvida konstruktionen är funktionell eller inte kommer hanteras i uppsatsens analys och diskussion, men det är av vikt att förstå redan nu att det finns många parametrar och faktorer bakom varje riksintresse.

---

<sup>45</sup> Sametinget, Ansvar för riksintressen, 2008.

<sup>46</sup> Prop. 1985/86:3, s. 161.

<sup>47</sup> SGU, Riksintresse för värdefulla ämnen eller material.

# Avsnitt V – Samverkan som mål

## 5.1 Samexistens vid prövning av bearbetningskoncession

Riksintresse som lagkonstruktion är ett verktyg för staten att styra hushållningen med mark- och vattenområden för att eftersträva att viktiga intressen av bevarandekaraktär eller exploateringskaraktär tillgodoses, och vidare balanseras mot varandra. Riksintressena genomsyras av många olika värden som grundar sig i alltifrån ekonomiska aspekter till hållbarhet till människans rätt till friluftsliv och så vidare. De bakomliggande värdena och intressena är relativt tydliga och enkla att hitta i äldre förarbeten. Däremot finns det inte lika tydliga instruktioner angående hur tillämpningen ska gå till när två riksintressen står i konflikt med varandra. Förhoppningen har dock varit att samverkan ska kunna uppnås, vilket bland annat betonas i Sveriges mineralstrategi. Begreppet samexistens finns inte som en primär princip i miljöbalken men mycket i prövningen av bearbetningskoncession handlar om att undersöka huruvida hänsyn kan tas till andra intressen genom att föreskriva om skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått. De beslutsfattande myndigheterna strävar sålunda i första hand efter att hitta lösningar så att näringarna kan bedrivas parallellt.<sup>48</sup> Den önskvärda samexistensen har utretts av Länsstyrelsen i Norrbottens län och rapporten delar med sig av de båda näringarnas verklighet.

## 5.2 Länsstyrelsens utredning – Samverkan i praktiken

Under 2013 fick Länsstyrelsen i Norrbottens län i uppdrag av regeringen att ta fram en vägledning för samråd och kommunikation mellan rennäringen och gruvnäringen under tillståndsprocesser. Respektive närings branschorganisation medverkade samt ett urval av gruvföretag och samebyar. Undersökningen som färdigställdes år 2016 presenterade bland annat det bakomliggande dilemmat; att rennäringen har rätt att nyttja cirka 40 procent av Sveriges mark samtidigt som gruvnäringen har en stor betydelse för Sveriges ekonomi och framtida tillväxt. Många av de gruvor som finns i Sverige är belägna i Norrbotten och Västerbotten där också 39 av Sveriges 51 samebyar bedriver rennäring. Länsstyrelsens slutsats i utredningen är att den grundläggande intressekonflikten inte kan elimineras genom dialog mellan näringarna ifråga.<sup>49</sup>

Av utredningen framgick enligt både samebyarna och Länsstyrelsen i Norrbottens län att en gruva alltid medför att rennäringen ställs inför en stor negativ förändring och måste anpassas utifrån gruvans verksamhet.<sup>50</sup> Rennäringen påverkas inte bara under drifttiden utan även till stor del under anläggningstiden. Den negativa påverkan avser bland annat att renbetesmarker tas i anspråk samt att näringen påverkas av ökad trafik, buller och damning. Enligt samebyarna medför all form av pågående markanvändning kumulativa effekter för rennäringen.<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> Länsstyrelsen i Norrbottens län, Sweco, Ökad samverkan mellan rennäring och gruvnäring, 2016, s.10.

<sup>49</sup> Ibid., s. 3.

<sup>50</sup> Ibid., s. 3, 18.

<sup>51</sup> Ibid., s. 16.

Utredningen klargör även att samebyarna och gruvbolagen har olika utgångspunkter och syn på gruvetableringar. Bland annat fokuserar samebyarna på all form av påverkan som sker i området medan prospektörerna endast utgår från sina enskilda projekt. Gruvindustrin anger att det inte finns någon större konflikt mellan gruvnäringen och rennäringsnäringen utan att näringarna samverkar. Samebyarna beskriver dock det motsatta; en samexistens föreligger inte enligt samebyarna eftersom gruvnäringen sker på rennäringsnäringens bekostnad.<sup>52</sup> Båda näringarna uttrycker dock ett behov av att det ska tas fram långsiktiga studier angående hur renarna och rennäringsnäringen påverkas av diverse störningar en gruvetablering för med sig.<sup>53</sup> Vidare anser samebyarna att rennäringsnäringens riksintressen inte ger ett tillräckligt skydd för rennäringsnäringen då de utpekade områdena är för små och bra betesmarker förändras från år till år. Gruvnäringen upplever att det inte finns en heltäckande och tillräckligt stor kunskap om berggrunden för att avgöra vilka fyndigheter som är av riksintresse. Därav efterfrågas större områden av riksintresse jämfört med vad som finns idag.<sup>54</sup> Av länsstyrelsens slutsatser framgår att det med dagens intrångsbild inte finns några förutsättningar för att bilda långsiktiga relationer mellan näringarna och därmed skapa en gemensam bild av vad målet med en dialog ska vara. Samebyarna anser att gränsen för intrång är nådd och således är intresset för samverkan och dialog vid nya intrång svalt.<sup>55</sup>

På senare tid har flertalet sekretessbelagda avtal mellan prospektörer och samebyar upprättats i mycket tidiga skeden av en gruvetablering för att på egen hand komma överens innan en konflikt uppstår i prövningsprocessen. Länsstyrelsen ser allvarligt på avtalen då det förekommer att renskötselrätten avtalas bort trots att rennäringslagen inte tillåter det. Således kan avtalen komma att påverka kommande generationer och dessutom försvåra länsstyrelsens arbete med bevakning av rennäringsnäringen som allmänt intresse.<sup>56</sup>

### 5.3 Kommentarer

Av länsstyrelsens utredning om samverkan drogs slutsatsen att det finns en konflikt mellan parterna som kräver åtgärder, inte enbart dialog. Avtalen mellan näringarna tyder på att parterna, och framförallt prospektörerna, försöker undvika långdragna och kostsamma processer. På grund av sekretesskäl är det inte möjligt att granska avtalen men det är högst troligt att samebyarna genom avtalen kompenseras ordentligt av de kapitalstarka gruvbolagen för att gå med på en gruvetablering, trots det att rennäringsnäringen drabbas negativt. Sammanfattningsvis är det en svårlöst konflikt om markanvändning där mineralstrategin och gruvbolagen önskar utvinna mer än någonsin samtidigt som påverkan på rennäringsnäringen är definitiv. Varför parterna väljer att gå utanför den rättsliga prövningens ramar är inte helt klargjort. Däremot så går det att spekulera; och kanske är faktorer som den enskilda samebyns behov av kapital eller brister i lagskyddet aktuella förklaringar? Om de rättsliga prövningarna gång på

---

<sup>52</sup> Ibid., s. 19 ff.

<sup>53</sup> Ibid., s. 21.

<sup>54</sup> Ibid., s. 23 f.

<sup>55</sup> Ibid., s. 32.

<sup>56</sup> Ibid., s. 26.

gång inte resulterar i ett positivt beslut för rennäringen kanske alternativet blir att upprätta ett avtal som visserligen innebär en negativ påverkan på rennäringen men däremot leder till högre kompensation? En rättslig ansökningsprocess är givetvis nödvändig men om parterna redan samarbetar och har nått en överenskommelse kan processen förkortas och inte bli lika kostsam, vilket är ett incitament för prospektörerna att ingå avtal med samebyarna.

Parternas åsikter och den problematik som lyfts upp i rapporten är intressant att bära med sig i kommande analys av bearbetningskoncessioner.

# Avsnitt VI – Avvägning mellan riksintressen

Det faller sig naturligt att ett område kan vara föremål för två eller flera av de riksintressen som finns uppräddade i 3 kap. miljöbalken. Som exemplifierats i avsnitt 5 ovan kan näringarna bakom riksintressena önska bruka marken på mycket olika och oförenliga sätt. Rennäringen önskar bevara marken och lämna den fri från yttre påverkan medan gruvnäringen vill etablera en aktiv gruva för att möjliggöra utvinning. Det rör sig således om ett bevarandebalansintresse i konflikt med ett exploateringsintresse. Konflikten hanteras enligt 3 kap. 10 § miljöbalken.

## 6.1 Miljöbalken

### 3 kap. 10 §

Om ett område enligt 5–8 §§ är av riksintresse för flera oförenliga ändamål, skall företräde ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Behövs området eller del av detta för en anläggning för totalförsvaret skall försvarsintresset ges företräde. Beslut med stöd av första stycket får inte strida mot bestämmelserna i 4 kap.

Paragrafen stadgar att det är de ändamål som på lämpligast sätt främjar en långsiktig hushållning som ska ges företräde vid en avvägning. Enligt lagkommentaren till 3 kap. 10 § miljöbalken blir avvägningen mycket fri och betydelse tilldelas det långsiktiga tidsperspektivet samt möjliga lösningar som tillgodoser flera intressen.<sup>57</sup> Vidare ska avvägningen ske i enlighet med balkens mål vilket innefattar att hänsyn ska tas till ekologiska, kulturella och samhällsekonomiska faktorer. 3 kap. miljöbalken tillämpas i samband med prövningen av bearbetningskoncession och således inte i den efterföljande miljöprövningen.

## 6.2 Förarbeten

Förarbetena innehåller inte en exakt vägledning angående vilket riksintresse som ska premieras vid en avvägningssituation. Däremot så ges en del riktlinjer, om än vaga sådana, framförallt i förarbetena till naturresurslagen och miljöbalken.

### Naturresurslagen – Proposition 1985/86:3

Motiven till naturresurslagen tar upp de krav som god hushållning innefattar. Bland annat nämns krav på att intressen och anspråk som rör energiförsörjningen, råvaruförsörjningen och samhällsbyggandet måste beaktas. Till exempel så måste lämpliga områden ställas till förfogande för diverse anläggningar. Vidare ingår det i god hushållning att utforma nödvändiga ingrepp med hänsyn till människors behov, samtidigt som natur- och kulturmiljön ska bevaras. Vid en avvägning mellan motstridiga intressen

---

<sup>57</sup> Michanek, G., Miljöbalk (1998:808) kommentaren till 3 kap. 10 §, Karnov.

måste ekologiska, sociala och samhällsekonomiska synpunkter vägas mot varandra. En samhällsekonomisk bedömning och värdering ska göras för att vidare avgöra frågan. Bedömningen måste göras med utgångspunkt i målen för den ekonomiska politiken vilket innebär att effekterna på arbetsmöjligheter och den ekonomiska tillväxten måste ges stor betydelse.<sup>58</sup> Propositionen till naturresurslagen lägger sammanfattningsvis stor vikt vid de samhällsekonomiska faktorerna när det rör avvägningsfrågor mellan motstridiga intressen.

Propositionen belyser även att ett och samma område ofta kan användas samtidigt för skilda verksamheter och intressen, vilket innebär att utgångspunkten är att samexistens ska uppnås. Förarbetena framhåller till och med att vissa företag måste tåla inskränkningar, och att skyddsåtgärder kan ses över som ett alternativ till att neka en verksamhet. Propositionen framhåller att en kombinerad användning kommer till uttryck i lagen genom begreppet ”det eller de ändamål” i 3 kap. 1 § miljöbalken.<sup>59</sup>

Gällande rennärigen stadgar propositionen att näringen är en förutsättning för den samiska kulturen och att en fortlevnad måste garanteras. Det innebär att det inom varje sameby måste finnas en grundläggande förutsättning för rennärigen. Det vill säga en säker tillgång till sådana områden inom betesmarkerna som har avgörande betydelse för att bedriva näringen. Det kan bland annat vara flyttningsleder, kalvningsland eller områden där alternativa framkomstvägar saknas.<sup>60</sup>

### **Miljöbalken – Proposition 1997:98/45**

Motiven till miljöbalken klargör att bestämmelserna i 3 kap. miljöbalken utgör ett instrument för samlade bedömningar i samhällsplaneringen för en hållbar utveckling. Mark, vatten och fysisk miljö i övrigt ska användas så att god hushållning tryggas, främst från en ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt.<sup>61</sup> Här radas sålunda fyra mycket viktiga aspekter upp som rättstillämparen ska ta hänsyn till för att trygga en god hushållning och därmed främja hållbar utveckling. Vid avvägningen mellan rennärigen och gruvnärigen är det kulturella aspekter som vägs mot samhällsekonomiska aspekter. Som redan behandlats har samerna en rätt till kulturliv, renskötsel inräknat, samtidigt som en gruva kan generera många arbetstillfällen och stora samhällsekonomiska vinster. Propositionen uttrycker även att Sveriges internationella åtaganden har betydelse i avvägningsfrågor. Som redogjorts för i avsnitt 2.4 ovan har Sverige flertalet internationella åtaganden gentemot samerna.

### **Kommentar**

Propositionerna ger sammanfattningsvis riktlinjer vid tillämpningen av 3 kap. 10 § miljöbalken men vid avvägningen mellan riksintressena blir frågan svår. Det finns nämligen många riktlinjer att gå efter, och de pekar åt olika håll. Å ena sidan ska Sveriges internationella åtaganden ha betydelse i avvägningsfrågor, och vikt bör även läggas vid varje samebys rätt till grundläggande förutsättningar för

---

<sup>58</sup> Prop. 1985/86:3, s. 150 ff.

<sup>59</sup> Ibid., s. 154.

<sup>60</sup> Ibid., s. 57 f.

<sup>61</sup> Prop. 1997/98:45, del 1, s. 245.



bedrivande av renskötsel. Å andra sidan är det enligt förarbetena gruvetableringens samhällsekonomiska effekter som väger tungt. Det rör sig således om motsägelsefulla riktlinjer där en klar och tydlig vägledning saknas. På grund av förarbetenas inkonsekventa karaktär har de beslutsfattande myndigheterna fått ett stort handlingsutrymme och därför är det mycket intressant att se till hur avvägningen har sett ut i praxis.

En intressant aspekt är den mycket tydliga utgångspunkten ”samexistens” som framgår av förarbetena. Som redogjorts för i avsnitt 5.2 ovan framgår det av länsstyrelsens utredning om samverkan att kombinerad användning av mark är en komplex fråga. Många samebyar anser att en samexistens inte föreligger eftersom gruvnäringen inte behöver anpassa sig till rennäringen men däremot måste rennäringen anpassa sig efter gruvnäringen. Det beskrivs att gruvetableringarna sker på rennäringens bekostnad; och hur kan detta vara att samexistera frågar sig många samebyar. Gruvindustrin anför å andra sidan att det inte finns någon större konflikt utan att gruvbolagen samverkar med samebyarna. Visserligen är det en subjektiv fråga och en argumentation om intressen. Rent logiskt är det däremot inte svårt att förstå att en samexistens är svår att uppnå då rennäringen är i behov av oförstörd mark och en miljö fri från störningar medan gruvnäringen å sin sida behöver stora anläggningar och marktytor för att bedriva gruvverksamhet.

### 6.3 Praxis

Avsnittet redogör för flertalet beslut om bearbetningskoncession där fokus ligger på avvägningen mellan riksintresset för rennäring och riksintresset för värdefulla ämnen eller material enligt 3 kap. 10 § miljöbalken. Några av bearbetningskoncessionerna har prövats gemensamt och presenteras då även på samma vis nedan.

#### 6.3.1 Rönnbäcken K nr 1, 2 och 3 i Storumans kommun

Bergmästaren beviljade under år 2010 bearbetningskoncessioner för Rönnbäcken K nr 1 och Rönnbäcken K nr 2.<sup>62</sup> Den planerade gruvan avsåg utvinning av nickel, och fyndigheten ifråga var i särklass den största som någonsin kartlagts i Sverige. Gruvan skulle kunna tillgodogöra hela Sveriges behov av nickel samt leda till 1 000 arbetstillfällen. Besluten överklagades av Vapstens sameby bland annat på grund av verksamhetens negativa påverkan på rennäringen. Regeringen avsåg överklagandet och ärendet nådde HFD. HFD gjorde en rättsprövning och beslutade att upphäva regeringens beslut på grund avsaknad av en tillämpning av 3 kap. 10 § miljöbalken.

#### Bergmästaren

##### *Bakgrund*

Samtidigt som Rönnbäcken K nr 1 och Rönnbäcken K nr 2 var uppe för prövning hos både regeringen och HFD inkom gruvbolaget med ytterligare en ansökan avseende Rönnbäcken K nr 3.

---

<sup>62</sup> Bergmästarens beslut 2010-06-23, BS 22-177-2010, BS 22-178-2010.

### *Bergmästarens beslut*

Med anledning av HFD:s dom gällande Rönnbäcken K nr 1 och Rönnbäcken K nr 2 anser länsstyrelsen i sitt yttrande att effekten av alla tre koncessioner ska bedömas, även om det är Rönnbäcken K nr 3 som beslutet avser. Länsstyrelsen konstaterar vidare att en gruvetablering innebär att bedrivandet av rennärningen påtagligt försvåras, men att det dock finns möjlighet att begränsa påverkan. Enligt länsstyrelsen kan rennärningen sålunda fortfarande bedrivas i området förutsatt att kraftfulla skadebegränsande åtgärder vidtas. Exakt vilka åtgärder länsstyrelsen syftar på framgår inte tydligt av beslutet men troligen innefattas de två åtgärder som bolaget föreslagit: lastbilstransporter för förflyttning av renar samt stödutfodring. Sammanfattningsvis är länsstyrelsens slutsats att riksintresset för värdefulla eller material ska ges företräde.

Bergmästaren går på länsstyrelsens linje avseende avvägningen mellan rennärningen och värdefulla ämnen eller material. Däremot så förenar bergmästaren beslutet med två villkor gällande rennärningen. Det första villkoret avser samråd med samebyn och det andra villkoret stadgar att negativ påverkan på renskötseln ska undvikas. Enligt bergmästaren ska ytterligare villkor bestämmas av MMD vid miljöprövningen. Gällande fyndigheten läggs stor vikt vid huruvida den kan tillgodogöras ekonomiskt vilket 4 kap. 2 § minerallagen ställer upp som krav. Bergmästaren konstaterar att Rönnbäcken K nr 3 innebär "...en förstärkning av de ekonomiska bedömningarna av projektet som sådant.", Rönnbäcken K nr 1 och Rönnbäcken K nr 2 inkluderat. Bergmästaren beslutar slutligen om att bevilja bearbetningskoncession för Rönnbäcken K nr 3.<sup>63</sup>

## **Näringsdepartementet**

### *Bakgrund*

Även bergmästarens beslut om Rönnbäcken K nr 3 överklagades av Vapstens sameby och regeringen prövade således överklagan gemensamt med en ny prövning av Rönnbäcken K nr 1 och Rönnbäcken K nr 2.

### *Näringsdepartementets beslut*

Regeringen konstaterar i beslutet att de tre beviljade bearbetningskoncessionerna ligger i ett område som utgör riksintresse för värdefulla ämnen eller material samt riksintresse för rennärningen. Utredningen som gjorts i ärendet visar enligt regeringen på att det inte går att bedriva båda näringar parallellt inom det aktuella området för gruvetableringen. Regeringen anför även att gruvverksamheten kommer att innebära ingrepp i miljön även om det är svårt att förutsäga den exakta vidden av ingreppen.

Vidare behandlar regeringen renskötselrätten och dess grundlagsskydd samt rennärningens betydelse för den samiska kulturen. Regeringen anför att: "Samerna har en lång sammanhängande historisk anknytning till de områden där de bedrivit näring och utvecklat sin kultur som går tillbaka till tiden före nationalstatens bildande". Däremot så fortskrider resonemanget med att inskränkningar i egendomsrätten undantagsvis tillåts under de förutsättningar som anges i lag och folkrätten samt om det ligger i det allmännas intresse.

Även betydelsen för den svenska samhällsekonomin samt gruvans potential att kunna göra Sverige helt oberoende av nickelimport tas upp. Regeringen gör bedömningen att gruvan innebär stora ekonomiska vinster, det vill säga vinster som skulle utebli om koncessionen inte beviljas. Storumans kommun, den aktuella kommunen för gruvetableringen, har enligt regeringen under lång tid haft problem med fallande befolkningsutveckling och få permanenta arbetstillfällen. Gruvan skulle således leda till ökade möjligheter för bygden i stort och inte minst främja företagandet. Det bör vidare, enligt regeringen, tillmätas vikt vid att gruvan planeras vara aktiv i 27 år och därefter kan efterbehandlas och vara tillgänglig för rennärningen igen. På lång sikt har den beviljade verksamheten sålunda stor potential

---

<sup>63</sup> Bergmästarens beslut 2012-10-01, BS 22-1714-2011.

att generera samhällsekonomiskt positiva effekter. Enligt regeringen är det att betrakta som godushållning med områdets resurser.

Regeringens samlade bedömning av riksintressekonflikten är att gruvetableringen ska få företräde. Regeringen anför, efter att slutsatsen är dragen, att rennärningen inom de nu aktuella områdena ”temporärt upphör” men att området som är utpekade som riksintresse för rennärningen är betydligt större än området för gruvetableringen. Visserligen kan de övriga delarna av det område som är av riksintresse för rennärningen påverkas, men storleken på den påverkan är svår att avgöra. Samebyns invändning om att man på grund av gruvan kan behöva lägga ned rennärningen helt bemöter regeringen med att understryka att Länsstyrelsen i Västerbottens län faktiskt anser att rennärningen inom samebyn kan fortsätta om kraftfulla skadebegränsande åtgärder vidtas. Det framkommer dock inte vad åtgärderna innebär.<sup>64</sup>

## HFD

### *Bakgrund*

Vapstens sameby överklagade även regeringens nya beslut ovan. HFD gjorde en rättsprövning vilket innebär ren lagtolkning, faktabedömning, bevisvärdering och bedömning av huruvida ett beslut strider mot kraven på saklighet, opartiskhet och allas likhet inför lagen. Det var således inte en fristående och egen tillämpning av 3 kap. 10 § miljöbalken som gjordes i det aktuella fallet. HFD:s avgörande är dock intressant i och med att domstolen som högsta allmänna instans tog sig an frågan och klargjorde vilka aspekter som är av vikt vid avvägningen.

Vapstens sameby yrkade på att upphäva regeringens beslut ovan och anförde bland annat att regeringen felaktigt underlåtit att ta ställning till den sammantagna effekten som gruvetableringen skulle få på samebyns möjligheter att bedriva rennärning. Samebyn anförde vidare att regeringen inte gjort en korrekt bedömning avseende vilket riksintresse som skulle ges företräde, inte minst i förhållande till Sveriges folkrättsliga åtaganden. Åtagandena innebär bland annat att Sverige har en skyldighet att säkerställa möjligheten till fortsatt bedrivande av renskötsel för varje sameby. Enligt samebyn fanns en risk att rennärningen skulle gå förlorad i och med att det aktuella området utgjorde ett viktigt renskötselområde. Några fungerande skyddsåtgärder hade inte heller presenterats enligt samebyn.

Regeringen gavs tillfälle att yttra sig och anförde att underlaget som fanns tillgängligt vid beslutstillfället möjliggjorde en övergripande avvägning av hur markområdena bäst borde användas. Vid prövningen av 3 kap. 10 § miljöbalken ansåg regeringen att riksintresset för fyndigheten skulle ges företräde. Rennärningen skulle oavsett kunna bedrivas i stora delar av området om kraftfulla skadebegränsande åtgärder vidtogs. Regeringen poängterade att utgångspunkten var att samebyn inte skulle tvingas upphöra med sin rennärning på grund av den grundlagsskyddade rätten att använda marken för renskötsel. I det aktuella fallet skulle rätten inte upphöra enligt regeringen.

### *HFD:s rättsprövning*

HFD anför att det är flyttningsleder och särskilt värdefull åretruntbetesmark som kommer att påverkas av gruvetableringen. HFD lägger i domskälet vikt vid samebyns rätt att bedriva renskötsel enligt grundlag och internationell rätt, samt poängterar att Sveriges internationella åtaganden har betydelse

---

<sup>64</sup> Näringsdepartementets beslut 2013-08-22, N2012/1637/FIN, N2012/2776/FIN, N2012/5726/FIN.

vid en tillämpning av 3 kap. 10 § miljöbalken. Vidare konstateras att det måste finnas en grundläggande förutsättning för rennärning inom varje sameby vilket innebär en säker tillgång till sådana områden som har avgörande betydelse för renskötseln. HFD poängterar i enlighet med proposition 1992/93:32 att det som framgår av förarbetena innebär ett betydligt starkare skydd för rennäringens markanvändning än det som följer av folkrättsliga förpliktelser.

Enligt HFD kommer samernas renskötselrätt att finnas kvar med tanke på att regeringen kommit fram till att den sökta verksamheten visserligen inte möjliggör rennärning inom koncessionsområdet, men att det nödvändigtvis inte behöver innebära att samebyns möjligheter att bedriva rennärning i övrigt försvinner.

HFD:s resonemang går sedan över till huruvida regeringens faktabedömning varit bristfällig och behandlar då länsstyrelsens yttrande där renskötselns framtida möjligheter klargörs. HFD belyser att underlaget i yttrandet visar på att samebyns renskötsel skulle kunna fortsätta förutsatt att kraftigt skadereducerande åtgärder vidtas. HFD anför även att det inte är möjligt att göra en säker bedömning av vilken grad gruvdriften kan skapa störningar utanför koncessionsområdena och således påverka renskötseln. Därmed är det inte heller möjligt att bedöma i vilken omfattning renskötseln även fortsatt kan bedrivas.

Det är enligt domstolen ”Av avgörande betydelse att det ännu inte ställts upp några villkor för gruvverksamheten med avseende på konkreta skyddsåtgärder”. I enlighet med regeringens resonemang anför HFD att MMD vid miljöprövningen kan ställa upp villkor för att i detalj reglera hur gruvdriften kan komma att få bedrivas så att renskötseln påverkas så lite som möjligt. Slutligen konstaterar HFD att regeringens beslut bygger på att skadebegränsande åtgärder kan vidtas så att samebyn inte tvingas upphöra med sin verksamhet.

HFD anser sammanfattningsvis att det inte framkommit att regeringen gjort någon felbedömning av fakta eller överskridit några gränser.<sup>65</sup>

## Analys och diskussion

Rönnebäcksgruvan är en av de mest omdiskuterade gruvorna i svensk historia. Ur en rättslig synvinkel finns det många intressanta argument i både regeringens beslut samt HFD:s dom som kan problematiseras. Några exempel följer nedan.

Av regeringens beslut framkommer att gruvetableringen innebär ingrepp i miljön men att den exakta vidden av ingreppen däremot är omöjlig att fastställa. På samma linje konstaterar HFD att de områden som kommer att påverkas av den sökta verksamheten är flyttleder såväl som särskilt värdefull betesmark, men återigen går det inte att göra en helt säker bedömning. Sammantaget står det klart att natur- och kulturmiljön, rennäringen inkluderad, kommer att påverkas negativt. Det är intressant att ställa i förhållande till propositionen till naturresurslagen, i synnerhet den del som behandlar rennäringens riksintresse. Där framgår, som behandlats i avsnitt 6.2 ovan, att en fortlevnad av rennäringen måste garanteras vilket innebär att varje sameby ska tillförsäkras grundläggande förutsättningar för att bedriva rennärning. Just denna del av propositionen tar HFD även upp i domskälet. En fråga att ställa sig i förhållande till propositionens lydelse är om de grundläggande förutsättningarna kan tillförsäkras om den exakta vidden av ingreppen och påverkan på rennäringen inte är fastställd? Även om den

---

<sup>65</sup> Högsta förvaltningsdomstolens avgörande 2014-10-29, dom mål nr 7425-7427-13.

efterföljande miljöprövningen enligt miljöbalken behandlar och ställer upp villkor för gruvverksamheten och markanvändningen i stort så är det trots allt beslutet om bearbetningskoncession som avgör markanvändningsfrågan avseende riksintressena, en avvägning som bara görs en gång. Det är således av vikt att beslut om bearbetningskoncession fattas på ett korrekt sätt, bland annat utifrån ett tillräckligt och rättvisande beslutsunderlag. HFD anser i ärendet att MMD vid den kommande miljöprövningen kan reglera gruvverksamheten så att rennärings påverkan på rennärings så lite som möjligt. HFD skjuter således fram de mer ingående frågorna om påverkan på rennärings till miljöprövningen, det vill säga till en tidpunkt då beslutet om bearbetningskoncession redan finns och avvägningen enligt 3 kap. 10 § miljöbalken redan gjorts och inte görs igen. Handlingssättet är återkommande vid beslut om bearbetningskoncession och behandlas mer ingående i uppsatsens diskussionsdelar.

Argumentet om att samerna visserligen inte kan bedriva rennärings på koncessionsområdena, men att det inte behöver innebära att samebyns möjligheter att bedriva rennärings i övrigt omintetgörs, visar på att utgångspunkten vid bedömningen är att rätten ska finnas kvar i någon mån. Enligt regeringen och HFD kommer den att finnas kvar om kraftigt skadereducerande åtgärder vidtas. Fokus ligger därmed inte på hur mycket näringsens bedrivande försvåras och gruvverksamheten sammantaget påverkar samebyns rätt till renskötsel, utan snarare på att den enbart måste fortsätta existera. HFD:s resonemang är intressant att ställa i förhållande till bland annat samernas grundlagsskydd. Ett till synes starkt skydd med tanke på regelhierarkin, grundlagens natur och bestämmelsens ordalydelse: ”Samiska folkets [...] möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas”. Vid förevarande bedömning är skyddet däremot inte lika starkt enligt min mening. Att främja möjligheten att behålla ett eget kulturliv torde, enligt en simpel tolkning av ”främja”, innebära att rätten i varje fall inte ska inskränkas.

Ytterligare en aspekt värd att problematisera är samernas rättigheter enligt folkrätten. Som redogjorts för i avsnitt 2.4 ovan antogs FN:s deklaration om ursprungsfolkens rättigheter år 2007. Deklarationen stadgar bland annat att varje ursprungsbefolkning har en rätt till självbestämmande. Enligt deklarationen har ursprungsfolket även en rätt att inte bli borttvingat från mark utan de har rätt till de territorium och resurser som de traditionellt sett har brukat. Sverige har tillsammans med andra medlemsstater enligt konventionens 26:e artikel en skyldighet att juridiskt erkänna och skydda dessa områden. De uppräddade rättigheterna utgör en minimistandard för hur samernas rättigheter bör se ut. Sveriges ståndpunkt angående samernas självbestämmanderätt är att rätten enbart gäller vid frågor som rör det samiska folket. Gruvnärings hör inte dit då den berör även andra intressen. Ståndpunkten blir dock ständigt ifrågasatt, inte minst av samerna. Enligt Sametinget är en del av självbestämmandet att ge samerna rätt till att besluta om frågor som rör markområden, naturresurser samt traditionella levnadsformer.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Sametinget, Självbestämmande, 2017.

År 2013 utkom den amerikanska folkrättsjuristen James Anaya med rapporten "Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples" på begäran av FN:s råd för mänskliga rättigheter. I rapporten beskriver Anaya att ursprungsbefolkningars självbestämmande samt artikel 32 i FN:s deklaration om ursprungsfolkens rättigheter tyder på att naturresurser på traditionellt använd mark kräver ursprungsbefolkningens medgivande.<sup>67</sup> Om samernas självbestämmande tolkades i enlighet med Anayas resonemang skulle samerna kunna tilldelas ett betydligt större inflytande över sin mark och däribland sina renskötselområden.

Deklarationen som nämnts ovan är inte i sig rättsligt bindande utan syftet är att innehållet ska implementeras i den nationella lagstiftningen. En implementering kräver dock att innebörden av rätten till självbestämmande reds ut. Tillämpas rätten till självbestämmande vid frågor som rör enbart det samiska folket? Eller behövs samernas medgivande för att exploatera naturresurser? Frågan är som sagt omdiskuterad, men om den slutliga tolkningen skulle vara till nackdel för den svenska gruvnäringen och övriga exploateringsintressen är det osannolikt att Sverige kommer att implementera bestämmelsen, i varje fall enligt min uppfattning. Den nationella mineralstrategin och Sveriges ställning som ledande gruvland väger helt enkelt för tungt. Deklarationen som moraliskt ställningstagande och viljeyttring väger således lite i förhållande. Sammanfattningsvis går det att ifrågasätta HFD:s argument om att det förarbetena uttrycker innebär ett starkare skydd än folkrätten.

De skadereducerande åtgärder som nämns i samtliga instansers beslut förklaras inte och det är därav svårt att tyda vilka typer av åtgärder de beslutsfattande myndigheterna syftar på. Av processmaterialet i övrigt går det att utläsa att gruvbolaget infört åtgärder såsom lastbilstransporter för förflyttning av renarna samt stödutfodring. Troligen är det dessa åtgärder i kombination med bergmästarens villkor om samråd och påverkanskrav samt framtida villkor vid miljöprövningen som myndigheterna syftar på i respektive beslut. Huruvida de nämnda åtgärderna bygger på relevant forskning och har visat sig vara välfungerande lämnas åt experter. Det går däremot att dra slutsatsen att de skadereducerande åtgärderna öppnar upp en dörr för de beslutsfattande myndigheterna att fatta beviljande beslut trots att man vet mycket lite om verksamhetens framtida påverkan på rennäringen.

De argument som nu har problematiserats visar på hur komplex avvägningen är när de två riksintressena kolliderar, och en samexistens dessutom är omöjlig. Det ena intresset kommer vid sådana situationer alltid att premieras och i förevarande fall var det de samhällsekonomiska effekterna, om än på rennäringens bekostnad. Det är dock viktigt att komma ihåg att Rönnbäcken avser den i särklass största fyndigheten som kartlagts i Sverige vilket säkerligen genomsyrade avvägningen enligt 3 kap. 10 § miljöbalken.

---

<sup>67</sup> Anaya, J., Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples, A/HRC/24/41, 2013, s. 9.

## 6.3.2 Stekenjokk K nr 1 och Levi K nr 1 i Vilhelmina kommun

### Bergmästaren

#### *Bakgrund*

Ett uppmärksammat beslut om bearbetningskoncession rör Stekenjokkgruvan i Pajala där bergmästaren beslutade om avslag enbart på grund av påverkan på rennärningen. Gruvbolaget hade ansökt om bearbetningskoncessioner för Stekenjokk K nr 1 och Levi K nr 1 vid en redan befintlig men inaktiv gruva. Stekenjokkgruvan hade nämligen varit i drift år 1976–1998 och under dessa år hade gruvnärningen och rennärningen samexisterat. Vissa delar av gruvområdet samt direkt anslutande områden hade sedan dess blivit klassificerade både som riksintresse för rennärningen samt för värdefulla ämnen eller material.

#### *Bergmästarens beslut*

Länsstyrelsen anför i sitt yttrande att de störningsmoment samt omfattande åtgärder som gruvbolaget beskrivit och ansett sig behöva utföra talar för att gruvdriften påtagligt skulle försvåra möjligheten att bedriva rennärning. Gruvbolaget hade bland annat tagit upp ekonomisk kompensation för merarbete och minskat renantal som åtgärd. Bolagets föreslagna kompensationsinsatser talade helt enkelt i sig för stora svårigheter att uppnå en samexistens med rennärningen.

Sammanfattningsvis gör länsstyrelsen bedömningen att riksintressena är oförenliga och att ett beviljande påtagligt skulle försvåra rennärningens bedrivande. Länsstyrelsen anför vidare att områdets betydelse för rennärningen ökat sedan gruvan var i drift senast och att det rör sig om ett av de absolut viktigaste kärnområdena för rennärningen i Västerbotten. Rennärningen är dessutom betydligt mer trängd än vad den var då gruvan senast var aktiv. Slutligen konstaterar länsstyrelsen att riksintresset för rennärning ska ha företräde vid en avvägning enligt 3 kap. 10 § miljöbalken: ”Med beaktande av de direkta och indirekta störningar en gruva skulle innebära, de kumulativa störningar som för övrigt finns inom samebyns område och Stekenjokkområdets mycket stora betydelse för rennärningen anser Länsstyrelsen att riksintresset för rennärning ska ha företräde...”.

Bergmästaren anger i beslutet att de delar länsstyrelsens bedömning avseende riksintressena. Däremot anför bergmästaren att gruvverksamheten skulle leda till mycket positiva effekter för områdets näringsliv. Vikten av det allmänna intresset att tillvarata mineral samt de samhällsekonomiska effekterna betonas. Bergmästaren skriver till och med att: ”En tilltänkt gruvverksamhet kanske skulle ge större samhällsekonomiskt positiva effekter än vad pågående rennärning genererar idag”. Likväl anser bergmästaren att rennärningen ska ges företräde då de negativa effekterna är för stora. Negativa effekter som bergmästaren tar upp är bland annat störningar under kalvmärkning och brunst, en flyttningsled som kan behöva flyttas, betesförlust samt ett merarbete för renskötarna.

Bergmästaren belyser även proposition 1985/86:3 där det framgår att riksintresset för rennärningen syftar till att ge de mest betydelsefulla områdena inom varje sameby ett skydd. Stekenjokkområdet är enligt bergmästaren ett sådant betydelsefullt område som är avgörande för samebyns renskötsel. Bergmästaren beslutar därmed att avslå ansökan om bearbetningskoncession.<sup>68</sup>

### Analys

Det bör poängteras att gruvbolaget överklagade beslutet till regeringen som i sin tur, efter tre år, återförvisade ärendet till bergmästaren då regeringen ansåg att det kommit fram nya uppgifter om hur

---

<sup>68</sup> Bergmästarens beslut 2014-02-14, BS 22-906-2011, BS 22-907-2011.

verksamheten skulle bedrivas. När uppsatsen skrivs har ett nytt beslut ännu inte fattats av bergmästaren.

Bergmästarens beslut avseende Stekenjokk är intressant att ställa i förhållande till beslutet och domen om Rönnbäcken då det visar hur olika två avvägningar enligt 3 kap. 10 § miljöbalken kan se ut. De stora skillnaderna bedömningarna emellan är främst de aktuella områdenas karaktär. Stekenjokkområdet är ett avgörande kärnområde för rennäringen medan Rönnbäcksgruvan visserligen skulle påverka flyttningssleder och särskilt värdefull betesmark men inte mark av avgörande betydelse. Propositionen till naturresurslagen som framhåller varje samebys rätt till grundläggande förutsättningar för att bedriva rennäring behandlas således på ett annat vis på grund av markens karaktär.

I beslutet avseende Stekenjokk ser bergmästaren till de direkta och indirekta störningar som gruvan skulle innebära samt de kumulativa störningar som redan finns i området. En sammantagen bedömning görs således av all form av påverkan på rennäringen och det är en faktor som inte fick något utrymme i Rönnbäcken då störningarna inte kunde fastställas säkert. Eventuella störningar skulle istället regleras med villkor vid efterföljande miljöprövning.

Det bör poängteras att en stor skillnad mellan Rönnbäcken och Stekenjokk är de sökta verksamheternas potential. Rönnbäcken avsåg en betydligt större fyndighet och skulle ha en stor positiv inverkan på kommunens befolkning och tillväxt. Stekenjokk avsåg däremot en betydligt mindre verksamhet med begränsade positiva effekter i jämförelse.

Bergmästaren anser att bolaget inte lyckats visa på eventuella lösningar för att uppnå en samexistens. Vad bergmästaren syftar på är högst troligen skadereducerande åtgärder eller insatser för att främja bedrivandet av rennäring i området. Visserligen hade bolaget givit en tydlig bild över hur den ekonomiska kompensationen till samebyn skulle se ut, men det var helt enkelt inte tillräckligt. Beslutet i denna del visar på att diverse åtgärder som presenteras i sökandens miljökonsekvensbeskrivning har en stor inverkan på bedömningen.

### 6.3.3 Kristineberg K nr 6 i Lycksele kommun

#### **Bergmästaren**

##### *Bakgrund*

Det färskaste beslutet om bearbetningskoncession som berör de två riksintressena fattades av bergmästaren den 16 oktober 2018.<sup>69</sup> Bergmästaren beviljade bearbetningskoncession för området Kristineberg K nr 6 angående framtida utvinning och tillgodogörande av koppar, zink, bly, silver och guld. Kristineberg K nr 6 är en tillkommande verksamhet till den redan befintliga Kristinebergsgruvan.

---

<sup>69</sup> Enligt mailkorrespondens med registraturen på Bergsstaten har beslutet inte överklagats samt vunnit laga kraft.



### *Bergmästarens beslut*

På grund av den redan befintliga gruvan anser länsstyrelsen att rennäringens bedrivande redan är påtagligt försvårat. Kristineberg K nr 6 kommer enligt länsstyrelsen dock att förstärka den redan svåra situationen. Det aktuella området utgörs av flyttleder, svåra passager och rastbeten.

Länsstyrelsen fortsätter med att poängtera att det rör sig om en stor industrietablering i glesbygd vilket innebär att särskild vikt läggs vid samhällsekonomiska effekter. Kristinebergsgruvan är en mycket viktig arbetsgivare då cirka 23 procent av befolkningen arbetar vid gruvan. Länsstyrelsen anför vidare att den tillkommande verksamheten kräver ännu mer mark än vad som redan tagits i anspråk av Kristinebergsgruvan vilket leder till att samernas mark blir trängre. Påverkan från den tillkommande verksamheten är dock liten jämfört med redan befintlig verksamhet. Länsstyrelsen anför vidare att rennäringens frågan ska utredas ytterligare vid miljöprövningen.

Den samlade bedömningen blir att rennäringen kan fortsätta i området under förutsättning att kraftfulla skadebegränsande åtgärder vidtas. De samhällsekonomiska fördelarna med att fortsätta gruvbrytningen överväger den utökade påverkan på rennäringen. Riksintresset för värdefulla ämnen eller material ges således företräde i beslutet.

Beslutet innehåller en del villkor som gruvbolaget ska uppfylla inför uppstart av en aktiv gruvverksamhet. Relevant för förevarande uppsats är att bolaget i samråd med berörda samebyar ska vidta lämpliga skyddsåtgärder för att minska påverkan på rennäringen. Bolaget ska även samråda med berörda samebyar i samband med utformningen av verksamheten så att markskador och eventuell störning blir så liten som möjligt. Vidare ska bolaget bjuda in berörda samebyar, inför den tid på året då renar får vistas i området, för ömsesidig information som kan vara av vikt för att undvika störningar för renskötsel.<sup>70</sup>

### **Analys**

I beslutet angående Kristineberg K nr 6 sker en avvägning mellan påverkan på rennäringen och de samhällsekonomiska vinsterna, och det senare intresset ges företräde. Precis som i domen avseende Rönnbäcken blir bedömningen att rennäringen kan fortsätta bedrivas om kraftfulla skadebegränsande åtgärder vidtas. Åtgärderna utgörs av villkor och ingripanden för den redan befintliga verksamheten men även till viss del för den tillkommande verksamheten. Villkoren rör bland annat informationsutbyte och samråd med de berörda samebyarna i frågor kopplade till renskötseln i området. Som klargjorts i avsnitt 3.4 ovan kan villkor ställas upp vid en konflikt mellan riksintressen. Villkoren får endast ha till syfte att motverka och kompensera negativ påverkan. Åtgärderna är givetvis ett sätt för de beslutsfattande myndigheterna att vara med och utforma verksamheten och ålägga gruvbolagen ett ansvar gentemot rennäringen. Förutom villkoren anför länsstyrelsen att rennäringens frågan ska utredas ytterligare vid miljöprövningen enligt miljöbalken. Precis som i beslutet om Rönnbäcken läggs ett ansvar på MMD.

Bergmästarens argument om att samhällsekonomiska effekter ska tillmätas särskild betydelse när det rör industrietableringar i glesbygd tyder på att samhällets karaktär och behov av arbetstillfällen och tillväxt spelar stor roll, kanske till och med en avgörande roll. Bedömningen avseende Rönnbäcksgruvan styrker denna tes. Gruvan var i det fallet belägen i en kommun som länge tampats med fallande

---

<sup>70</sup> Bergmästarens beslut 2018-10-16, BS 22-1080-2017.

befolkningsutveckling och få permanenta arbeten. Att det aktuella samhällets behov ska tillmätas betydelse framgår inte explicit av lagtexten. Däremot så framhåller motiven till naturresurslagen att nödvändiga ingrepp med hänsyn till människors behov är en del av god hushållning. Även effekterna på arbetsmöjligheter ska ges stor betydelse enligt förarbetena.<sup>71</sup>

Att beslutet rör en expansion av en redan etablerad gruva spelar troligen in i bedömningen. Även om den ansökta verksamheten skulle öka den negativa påverkan så finns det trots allt redan en påverkan som är betydligt större. Det rättfärdigar visserligen inte en mer omfattande sådan men logiskt sett kan det vara enklare att fatta ett beslut där en verksamhet som följer diverse åtgärdsprogram redan finns. I det fallet har samebyn troligen redan anpassat sin renskötsel efter gruvan. Att inte bevilja en utökning skulle även kunna leda till svårigheter för den redan befintliga verksamheten.

## 6.4 Diskussion

En form av grundläggande skydd som riksintresseklassificeringen i sig leder till är att påverkan på rennäringens bedrivande behandlas och lyfts upp vid frågor om markanvändning. Rennäringen ska helt enkelt få utrymme och tillmätas en betydelse vid markanvändningsfrågor. Viktigt att poängtera är att ett utrymme i teorin inte nödvändigtvis innebär att det faktiskt tilldelas ett särskilt stort utrymme i praktiken. I slutändan är det upp till varje beslutsfattande myndighet att genomföra avvägningen och besluta om rennäringens behov av skydd i det enskilda fallet. Inte minst eftersom hushållningsbestämmelserna i allmänhet och 3 kap. 10 § miljöbalken i synnerhet är konstruerade på ett sådant sätt att de öppnar upp för en avvägning i varje enskilt fall.

Avsnitt 6 har redogjort för tre stycken beslut om bearbetningskoncession där samtliga bedömningar haft utgångspunkt i 3 kap. 10 § miljöbalken. Besluten belyser hur många parametrar som spelar in vid en avvägning mellan de två riksintressena. Bakom varje riksintresse finns nämligen flera faktorer att ta hänsyn till och bedöma vilket beror på de många intressen och värderingar som ligger till grund för bestämmelserna i 3 kap. miljöbalken. Bakom riksintresset för rennäring återfinns bland annat huruvida näringen påtagligt kan försvåras på olika sätt, hur stor påverkansgraden kan komma att bli, om den aktuella marken är av avgörande betydelse för rennäringen, om det finns några skadereducerande åtgärder som kan minska påverkan och så vidare. Riksintresset syftar helt enkelt till att bevara rennäringen och därmed även samernas kulturliv. Riksintresset för värdefulla ämnen eller material i bedömningen består till stor del av att se till de samhällsekonomiska effekter som en gruvetablering skulle leda till. Positiv påverkan på sysselsättningsgraden, indirekta effekter på näringslivet, Sveriges behov av det aktuella ämnet och verksamhetens långsiktiga ekonomiska förutsättningar är några exempel.

De samhällsekonomiska frågorna ska enligt propositionen till naturresurslagstiftningen väga tungt, vilket de även gör sett till besluten avseende Rönnbäcken och Kristineberg. Av bergmästarens beslut angående Kristinebergsgruvan framgår att de samhällsekonomiska vinsterna vid industrietableringar

---

<sup>71</sup> Prop. 1985/86:3, s. 150 ff.

i glesbygd ska tillmätas stor betydelse. Ett resonemang som grundar sig i att en glesbygd med få andra arbetsgivare högst troligen skulle gynnas mer av en gruvverksamhet än en större stad. Bergmästarens uttalande tyder på att man i bedömningen således även ser till det aktuella samhällets enskilda behov av arbetstillfällen och tillväxt. Beslutet avseende Rönnbäcken visar på en liknande bedömning då den aktuella kommunens problem med fallande befolkningsutveckling och få permanenta arbetstillfällen gavs tyngd.

Sammanfattningsvis går det att dra slutsatsen att de samhällsekonomiska effekterna och verksamhetens påverkan på rennäringen delar fokus vid avvägningsbedömningen. Respektive avvägning samt beslut ser dock mycket olika ut, inte minst på grund av verksamheternas och områdenas varierande karaktär. Det är därför inte möjligt att dra en övergripande slutsats om riksintressets skydd för rennäringen i praktiken. Det vill säga hur pass långt myndigheterna överlag har gått för att skydda rennäringen. Däremot går det att diskutera hur pass omfattande skyddet sett ut i respektive beslut.

Beslutet om avslag för Stekenjokkgruvan är ett relativt ovanligt beslut på så sätt att påverkan på rennäringen var den avgörande orsaken till avslag. Riksintresset gav rennäringen ett mycket omfattande skydd i det aktuella fallet.

Bedömningarna avseende Rönnbäcken och Kristineberg visar, enligt min mening, på ett betydligt svagare skydd för rennäringen. Den stora anledningen är att ansökningarna beviljades trots att påverkansgraden inte var helt fastställd. Det resulterade i att det inte heller gick att förutsäga graden av negativ påverkan på rennäringen vilket är en stor risk att ta när det rör en omfattande etablering.

Det går att skönja en tendens av att skjuta upp frågor om villkor och åtgärder till efterföljande miljöprövning när påverkansgraden inte är fastställd. Som redan nämnts i diskussionsdelen i avsnitt 6.3.1 är det problematiskt då riksintressebedömningen endast görs vid prövningen av bearbetningskoncession, och i vissa fall då utan exakta uppgifter om påverkan på rennäringen. Det tyder i sin tur på att riksintresset i de situationerna inte leder till något skydd för rennäringen. Anledningen till att 3 kap. miljöbalken endast prövas vid ansökan om bearbetningskoncession och inte i efterföljande miljöprövning är främst prospektörernas behov av förutsägbarhet vilket redogjorts för i avsnitt 3.4 ovan. Behovet hänger ihop med gruvnäringens betydelse för Sverige. Prospektörerna har varit viktiga nyckelpersoner för den svenska industrin och tillväxten i Sverige under många årtionden och för att främja deras investeringar har processen utformats utifrån deras behov.

I de beviljande besluten ovan läggs ett stort fokus och en avgörande tyngd på diverse åtgärder som benämns antingen som skadereducerande åtgärder eller skyddsåtgärder. Exempel på åtgärder som hanterats har varit transport för förflyttning av renar, stödutfodring och omplacering av viktiga flyttleder. Frågan är dock om åtgärderna är betydelsefulla och funktionella. Det är givetvis svårt att avgöra utan relevant expertis, men av länsstyrelsens rapport om samverkan framgår samebyarnas samlade

åsiikt i frågan. Samebyarna anser att olika typer av anpassningsåtgärder kan leda till ett fortsatt bedrivande av rennäring på området. Däremot så förhindrar inte åtgärderna de kumulativa effekterna, vilket innebär alltifrån mindre utrymme på betesmarkerna, högre kostnader för enskilda renskötare, ökad konkurrens internt och externt mellan samebyar, extraordinära insatser i renskötseln samt en sämre arbetsmiljö och mer sårbar ekonomi. Sammanfattningsvis kan åtgärderna förklaras som relativt funktionella, dock med betoning på att det beror på från fall till fall. Att åtgärderna däremot skulle minska all form av negativ påverkan stämmer inte. Vidare framhåller rapporten att gruvindustrin anser att det finns ett stort behov av forskning angående hur renarna och därmed även rennäringen påverkas av en gruvetablering. Med mer djupgående och omfattande forskning, som kan ombesörjas av en så kapitalstark industri, finns en chans att vi i framtiden kan se mer välfungerande åtgärder i förhållande till påverkan på rennäringen. Det går dock att konstatera att vi inte befinner oss där i dagsläget.<sup>72</sup>

För att ge en ännu tydligare bild av vilket skydd riksintresset innebär för rennäringen i praktiken är det intressant att analysera beslut om bearbetningskoncession där områdena ifråga enbart omfattats av riksintresse för rennäring. En sådan situation aktualiserar inte avvägningsregeln i 3 kap. 10 § miljöbalken utan istället 3 kap. 5 § 2 st. miljöbalken.

---

<sup>72</sup> Länsstyrelsen i Norrbottens län, Sweco, Ökad samverkan mellan rennäring och gruvnäring, 2016, s. 2.

# Avsnitt VII – Avvägning mellan riksintresse för rennäring och markanvändning som ej är av riksintresse

För att undersöka vilket skydd riksintresset innebär för rennäringen vid frågor om gruvetablering är det relevantt att se hur avvägningen mellan intressena ser ut när det aktuella området är av riksintresse för rennäringen men däremot inte för värdefulla ämnen eller material. Områdena omfattas sålunda endast av ett riksintresse i detta avsnitt.

## 7.1 Miljöbalken

Även då områden inte är klassade som riksintresse för värdefulla ämnen eller material så finns trots allt ett skydd enligt 3 kap. miljöbalken. 3 kap. 7 § 1 st. miljöbalken stadgar att mark- och vattenområden som innehåller värdefulla ämnen eller material så långt möjligt ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra utvinningen av dessa. Skillnaden mellan riksintresset i 3 kap. 7 § 2 st. miljöbalken och det vanliga skyddet i 1 st. är att områden som innehåller fyndigheter av ämnen eller material som är av riksintresse ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra utvinningen.

Genom utpekande av ett riksintressant område ges således ett starkare och mer definitivt skydd eftersom området *ska* skyddas istället för att skyddas *så långt möjligt*. Konstruktionen omfattar även rennäringen där ett riksintressant område enligt 3 kap. 5 § 2 st. miljöbalken ska skyddas, och där annan användning är tillåten endast om den inte påtagligt försvårar näringens bedrivande. Den avvägning som detta avsnitt behandlar innebär sålunda att rennäringen och näringens områden erhåller ett starkare skydd på grund av klassificeringen av riksintresse. De områden som innehåller fyndigheter har visserligen också ett skydd, men däremot inte ett lika starkt sådant enligt lagen.

## 7.2 Förarbeten

Avsnitt 6.2 hanterar redan relevanta uppgifter från förarbeten som utgör vägledning vid frågor om riksintresse. Förevarande avsnitt avser dock komplettera det som redan nämnts, fast med fokus på hur avvägningen hanteras när ett riksintresse står i konflikt med intressen som inte har samma skyddsvärde enligt lagen.

Propositionen till naturresurslagen belyser att ett och samma område ofta kan användas samtidigt för skilda verksamheter och intressen, vilket innebär att utgångspunkten är samexistens. Förarbetena framhåller till och med att en verksamhet kan behöva tåla vissa inskränkningar för att uppnå en kombinerad användning av marken. Trots vikten av samexistens så framgår det att ett riksintresse vid en

konkurrenssituation ska skyddas.<sup>73</sup> Det framgår även att ett område som bedöms vara av riksintresse ska anses ha ett särskilt starkt skydd.<sup>74</sup> Hur detta skydd vidare förhåller sig till de övriga hushållningsbestämmelserna framgår däremot inte.

## Kommentar

Förarbetena framhåller klart och tydligt att ett riksintresse har ett särskilt starkt skydd och ska ges företräde vid en konkurrenssituation. Det borde innebära att bedömningen avseende en gruvetablering där marken endast omfattas av riksintresse för rennäringsområdet är en enkel fråga; rennäringsområdet borde ges företräde. Det är således intressant att undersöka hur frågan har hanterats i praxis, och högst troligen har bedömningarna inte varit så enkla.

## 7.3 Praxis

Avsnitt 7.3 redogör för två beslut om bearbetningskoncession där fokus ligger på tillämpningen av 3 kap. 5 § 2 st. miljöbalken, och närmare bestämt hur riksintresset för rennäringsområdet har hanterats i situationer där marken enbart omfattas av det riksintresset. Målsättningen är att se hur pass omfattande skydd riksintresset ger rennäringsområdet.

### 7.3.1 Stortjärnhobben K nr 1 i Storumans kommun

#### Bergmästaren

##### *Bakgrund*

År 2007 beviljade bergmästaren en ansökan om bearbetningskoncession avseende utvinning och tillgodogörande av guld och silver. Under processen hos bergmästaren hade Vapstens sameby inkommit med ett yttrande i ärendet då de ansåg att koncessionsområdet var beläget inom samebyns vinterbetesområde, ett särskilt känsligt område för rennäringsområdet. Även en viktig flyttled fanns i området. Samebyn poängterade att en helhetsbedömning behövde göras där samtliga gruvetableringar i området räknades in.

##### *Bergmästarens beslut*

Länsstyrelsen konstaterar i sitt slutliga yttrande att lokaliseringen av gruvverksamheten kommer att medföra en påverkan på området av riksintresse för rennäringsområdet. Uppgifterna är dock inte helt tydliga angående påverkansgraden. Enligt länsstyrelsen är det således tveksamt om bolagets föreslagna åtgärder kommer att räcka. Länsstyrelsen anför dock att frågan om påverkan på rennäringsområdet och kompensation borde gå att lösa "...i första hand i samråd mellan samebyn och sökanden, eller ytterst inom ramen för de kommande markanvisnings- och/eller miljöprovingsförfarandena".

Bergmästaren anför i sin bedömning att fyndigheten sannolikt kan tillgodogöras ekonomiskt och att området anses lämpligt med hänsyn till fyndigheten, ändamålet och övriga omständigheter. Det konstateras att gruvverksamheten kommer medföra negativa konsekvenser för renskötsel då koncessionsområdet ligger i ett område av riksintresse för rennäringsområdet och där bland annat rastbete och en

---

<sup>73</sup> Prop. 1985/86:3, s. 154.

<sup>74</sup> Prop. 1985/86:3, s. 41.

flyttled finns. Bergmästaren poängterar dock att detta intrång kan minskas med relevanta skyddsåtgärder, alternativa flyttvägar och kompensationsåtgärder. Det framgår vidare av beslutet att dessa åtgärder inte är helt fastställda än, men kan trots det minska intrånget så att rennäringen inte påverkas på ett ”oacceptabelt sätt”. Bergmästaren anser även att det är viktigt med regelbunden kontakt mellan samebyn och gruvbolaget så att åtgärder och utvärdering av påverkan kan diskuteras. Slutligen konstaterar bergmästaren att beslutet ska beviljas och förenar beslutet med villkor om samråd.<sup>75</sup>

## Näringsdepartementet

### *Bakgrund*

Vapstens sameby överklagade beslutet bland annat på grund av att de exploateringar inom samebyns område inneburit, en enligt dem, oacceptabel situation för renskötseln. Således önskade samebyn återigen en samlad bedömning för att undersöka påverkan på renens beteende och samebyns framtida möjlighet till nyttjande av mark.

### *Näringsdepartementets beslut*

Regeringen anför i sin bedömning att det av utredningen framgår att gruvverksamheten är förhållandevis småskalig. Verksamheten beräknas använda högst 50 hektar, och malmen ska transporteras till ett befintligt anrikningsverk. Vidare beräknas verksamheten leda till 25–35 arbetstillfällen. Gällande påverkan på rennäringen anför regeringen att området visserligen omfattas av riksintresse för rennäringen och att en gruva kan medföra negativa effekter för renskötseln. Däremot kan relevanta skydds- och kompensationsåtgärder beslutas när verksamhetens påverkan är fastställd och därmed anses koncessionen inte påtagligt försvåra rennäringens bedrivande. Regeringen avslår slutligen överklagandet.<sup>76</sup>

## Regeringsrätten

### *Bakgrund*

Vapstens sameby överklagade regeringens beslut till Regeringsrätten, den instans som idag kallas HFD. Samebyn anförde under processen att betydelsen av den aktuella marken borde tas med i bedömningen. Samebyn efterfrågade därefter, för tredje gången, en helhetsbedömning av de kumulativa effekter renskötseln måste utstå.

I övrigt fokuserade samebyn på folkrättsliga bestämmelser. Samebyn anförde att samerna enligt artikel 27 i ICCPR är berättigade till ett folkrättsligt skydd för sin livsstil. De ska således inte förvägras rätten att ha sitt eget kulturliv, och enligt samebyn utgör en bearbetningskoncession ett sådant skadligt ingrepp i samernas möjligheter att utöva renskötsel att tröskeln i artikel 27 nås. Även artikel 2:2 i ICERD tas upp. Enligt artikeln ska Sverige vidta konkreta åtgärder för att garantera utveckling och skydd för vissa etniska grupper och individer. För att inte strida mot det folkrättsliga åtagandet ansåg samebyn att bearbetningskoncession endast kan meddelas efter förhandlingar med berörd sameby. Vidare anfördes att samebyn har rätt att kräva skydd av staten för sin livsstil enligt artikel 8 i Europakonventionen.

---

<sup>75</sup> Bergmästarens beslut 2007-02-12, BS 22-790-06.

<sup>76</sup> Näringsdepartementets beslut 2007-12-06, N2007/3228/FIN.

### *Regeringsrättens beslut*

Regeringsrätten anför att riksintresset innebär ett skydd för områden som syftar till att bibehålla förutsättningarna för näringen genom att ge de viktigaste områdena ett särskilt skydd. Domstolen belyser att: ”Skyddet för rennäringsområdet innebär inte att ett område som är av riksintresse för rennäringsområdet ska skyddas mot varje slag av åtgärd, utan endast mot de som påtagligt kan försvåra näringens bedrivande”. Regeringsrätten konstaterar att verksamheten kommer att medföra negativa effekter för samebyn, bland annat på en flyttled, men poängterar dock att gruvverksamheten har en areal om cirka 50 hektar medan området av riksintresse är cirka 5 500 hektar. Regeringsrätten anser inte att regeringens beslut strider mot miljöbalkens bestämmelser. De folkrättsliga invändningar som samebyn anförde bevarades med att invändningarna inte leder till någon annan bedömning.<sup>77</sup>

### **Analys och diskussion**

Regeringsrättens dom är relativt kortfattad och behandlar inte påverkan på rennäringsområdet i någon större utsträckning. Däremot så lägger Regeringsrätten och även Näringsdepartementet fokus på ett jämförande resonemang där det påpekas att gruvverksamheten kommer att behöva 50 hektar medan området av riksintresse är cirka 5 500 hektar. Vidare bemöts inte samebyns efterfrågan om att bedöma de kumulativa effekter som samebyn måste utstå på grund av andra gruvverksamheter. 50 hektar är mycket lite i förhållande till 5 500 hektar, men om man skulle väga in alla verksamheter i området kanske fördelningen skulle se annorlunda ut. De kumulativa effekterna har enbart fått utrymme i ett av de beslut som redogjorts för i förevarande uppsats och det är i Stekenjokkbeslutet. Att man bortser från att bedöma de kumulativa effekterna innebär att varje samebys renskötsel kan påverkas negativt från många olika verksamheter utan att man ser till helheten. Endast en gruvetablering är ofta inte avgörande för en samebys möjligheter att bedriva rennäringsområdet, utan det är just helheten, och således utgör bristen av en helhetsbedömning ett hot mot rennäringsområdet.

Regeringsrätten väljer att poängtera riksintressets skydd för rennäringsområdet enligt 3 kap. 5 § 2 st. miljöbalken. Det påpekas att riksintresset inte innebär att ett område som är av riksintresse ska skyddas mot varje åtgärd, utan endast mot de som påtagligt försvårar bedrivandet av verksamheten. Regeringsrätten utgår i sitt resonemang egentligen bara från paragrafens ordalydelse men genom den belyses att det finns en viktig distinktion mellan verksamheter som i någon mån är negativa för rennäringsområdet samt verksamheter som påtagligt försvårar bedrivandet av rennäringsområdet. En viss negativ påverkan som inte påtagligt försvårar bedrivandet av rennäringsområdet ska sålunda inte hindras.

Näringsdepartementet anför i sitt beslut: ”Med relevanta skydds- och kompensationsåtgärder som kan beslutas när hela gruvverksamhetens påverkan klarlagts bedöms koncessionen inte påtagligt försvåra rennäringsområdets bedrivande”. Anförandet tyder på att det vid tidpunkten för bedömningen inte fanns underlag för att bedöma om rennäringsområdets bedrivande påtagligt skulle försvåras av den sökta verksamheten. För att komma ur den kniviga situationen argumenterar myndigheterna således för att det i efterhand går att utforma åtgärder och villkor för att säkerställa att gruvetableringen inte påtagligt kommer att försvåra bedrivandet. Samma agerande återfinns även i Rönnebäcken och Kristineberg som analyserats i avsnitt 6.

---

<sup>77</sup> Regeringsrätten avgörande 2010-04-01, dom mål nr 1680-08.



Samernas folkrättsliga invändningar bemöttes inte av Regeringsrätten. Däremot yttrade sig regeringen i frågan och anförde bland annat att ICERD och ICCPR inte kan prövas inom ramen för ett rättsprövningsärende. Detta i enlighet med proposition 1987/88:69 och ett resonemang om att det inte gått att tillämpa Europakonventionen, och det torde enligt regeringen således gälla även de återopade FN-konventionerna. Regeringen poängterar dock att konventionernas innehåll kan ha betydelse för tolkningen av de nationella rättsreglerna. Vidare anser regeringen att FN:s allmänna kommentarer och rekommendationer inte är direkt bindande för konventionsstaterna. Regeringen anför även att bearbetningskoncessionen inte förvägrar samebyn den rätt till kulturliv som slås fast i artikel 27 ICCPR.

Regeringens resonemang är intressant i förhållande till all den kritik som Sverige vid upprepade gånger mottagit från diverse FN-organ. En särskilt intressant rapport är "Report of the Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples - on the situation of the Sápmi people in the Sápmi region of Norway, Sweden and Finland" som skrevs på uppdrag av FN:s råd för mänskliga rättigheter. I rapporten redogörs för samernas ställning i förhållande till andra intressen, bland annat gruvnäringen. Rapporten konstaterar att Sveriges erkännande av samernas rätt att ägna sig åt renskötsel på mark som traditionellt använts av samerna i praktiken får stå tillbaka för andra intressen.<sup>78</sup> Av rapporten framgår även att de nationella lagar och bestämmelser som finns inte är tillräckliga för att skydda samernas rättigheter.<sup>79</sup> Sammanfattningsvis finns det enligt rapporten brister i den svenska lagstiftningen gällande samernas rättigheter och bristerna handlar främst om att flera viktiga bestämmelser inte implementerats i svensk lagstiftning.

### 7.3.2 Sahavaara K I i Pajala kommun

#### Bergmästaren

##### *Bakgrund*

År 2010 fattade bergmästaren beslut om bearbetningskoncession avseende utvinning och tillgodogörande av järn och koppar vid Sahavaaraberget. Vid tidpunkten för beslutet omfattades det sökta koncessionsområdet samt områdena i nära anslutning av riksintresse för rennäringen.

##### *Bergmästarens beslut*

I ett yttrande från den 8 mars 2010 anför länsstyrelsen att den planerade gruvverksamheten är lokaliserad inom ett kärnområde av riksintresse för rennäringen. Området utgörs av trivselland vilket innebär goda betesförhållanden. Länsstyrelsen anför vidare att informationsunderlaget är bristfälligt och begär en komplettering avseende de direkta och indirekta effekterna för rennäringen samt en samlad bild av effekterna till följd av bolagets totala planerade verksamhet i området.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> Anaya, J., Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples on the situation of the Sami people in the Sápmi region of Norway, Sweden and Finland, A/HRC/18/35/Add 2, s. 47.

<sup>79</sup> Ibid., s. 56.

<sup>80</sup> Länsstyrelsens yttrande 2010-03-08, Dnr 543-10951-09.

Bolaget tillförde kort därefter kompletterande information om den ansökta verksamheten i och med länsstyrelsens första yttrande. Av länsstyrelsens slutliga yttrande som behandlas i beslutet om bearbetningskoncession framkommer att konsekvenserna av verksamheten fortfarande inte är klart beskrivna men att bolaget har hänvisat till en utfästelse om årliga samråd med berörd sameby. Vidare anför länsstyrelsen att resultatet av samråden bör följas upp av ansvarig myndighet. Utfästelsen om samråd, rapportering samt uppföljning bör enligt länsstyren säkerställas antingen genom villkor i bergmästarens beslut eller vid den kommande miljöprövningen. De överlåter dock det valet till bergmästaren. Slutligen konstaterar länsstyrelsen att tillämpningen av bestämmelserna i bland annat 3 kap. miljöbalken, riksintresset för rennäring inkluderat, inte utgör något hinder för ett beviljande beslut. Några ytterligare kompletteringar från bolaget efterfrågas inte heller.

Den 20 oktober 2010 fattade bergmästaren beslut om att bevilja bearbetningskoncession för Saha-vaara K nr 1. Bergmästaren valde att i enlighet med länsstyrelsens förslag införa följande villkor:

*I syfte att klarlägga de åtgärder och resurser som fordras för att motverka gruvverksamhetens störningar på renskötseln ska koncessionshavaren årligen genomföra samråd med den sameby som ombesörjer renskötseln i området. Senast två månader efter genomfört samråd ska koncessionshavaren lämna en redogörelse över detta till bergmästaren.*

Bergmästaren anför i sin bedömning att villkoret är ett skydd för renskötseln i området och syftar till att klarlägga behovet av åtgärder och resurser för att motverka störningar från gruvverksamheten. Rapporteringsskyldigheten innebär att bergmästaren kan bedöma om ändrade villkor behövs. Bergmästaren poängterar att detta villkor inte hindrar MMD från att reglera verksamheten ytterligare i miljöprövningen. Vidare anför bergmästaren, precis som länsstyrelsen, att reglerna i 3–4 kap. miljöbalken inte utgör något hinder för ett beviljande beslut. Bergmästaren konstaterar slutligen att ansökan ska beviljas.<sup>81</sup>

## Analys och diskussion

I Sahavaarabeslutet hanterades påverkan på rennäringen relativt ingående av länsstyrelsen. Avgörande för beslutet blev det villkor om samråd som gruvbolaget lagt fram som förslag. Villkoret kompletterades även med en rapporteringsskyldighet för att möjliggöra bergmästarens kontroll över påverkan på rennäringen i framtiden. Det avgörande fokuset på samråd som viktig åtgärd är intressant att ställa i förhållande till länsstyrelsens utredning om samverkan mellan rennäringen och gruvnäringen som presenterats i avsnitt 5.2. Av länsstyrelsens slutsatser framgår nämligen att det med dagens intrångsbild inte finns några förutsättningar för att bilda långsiktiga relationer mellan näringarna. Intresset för samverkan och dialog vid nya intrång är mycket svårt.<sup>82</sup> Att samråd med berörd sameby ska ställas upp som ett villkor, och dessutom spela en avgörande roll i bedömningen, är därav värt att ifrågasätta.

Bergmästarens anförande om att villkoret om samråd och rapportering är ett skydd för renskötseln och syftar till att klarlägga behovet av åtgärder och resurser för att motverka störningar är i teorin en god idé. Om villkoret utgjort ett välfungerande instrument hade det inneburit att gruvbolaget, den berörda samebyn och ansvarig myndighet under tidens gång hade kunnat se över behovet av skydd för rennäringen och tillsammans utforma en åtgärdsplan. I praktiken finns däremot en risk för att samebyarnas svala intresse för dialog påverkar villkorets framgång som konstruktion. Det är således

---

<sup>81</sup> Bergmästarens beslut 2010-10-08, BS 22-360-2008, BS 22-287-2009.

<sup>82</sup> Länsstyrelsen i Norrbottens län, Sweco, Ökad samverkan mellan rennäring och gruvnäring, 2016, s. 32.

intressant att Sveriges mineralstrategi pekar ut dialog mellan gruvbolag och berörd sameby som en viktig åtgärd när det i praktiken inte är ett funktionellt verktyg.

En annan intressant aspekt att belysa är att det riksintressanta området är ett kärnområde för rennäringsringen. Om man ser till beslutet avseende Stekenjokk under avsnitt 6.3.2 var områdets klassificering som kärnområde en viktig parameter som vägde tungt i bedömningen. I förevarande beslut verkar områdets karaktär inte få lika stor betydelse. Andra faktorer i de enskilda fallen kan givetvis spela in, såsom tillgången till andra kärnområden, men det bör poängteras att områdets karaktär inte alltid är avgörande. Beslutet avseende Stekenjokk fattades år 2014, det vill säga fyra år efter Sahavaara, och kanske har rättsutvecklingen under denna period spelat in.

## 7.4 Diskussion

Riksintresset innebär ett skydd för rennäringsringen på så vis att den ansökta gruvverksamhetens påverkan på rennäringsringen lyfts upp och bedöms i enlighet med 3 kap. 5 § 2 st. miljöbalken. Om bedömningen visar på att rennäringsringens bedrivande kan försvåras påtagligt av den sökta åtgärden ska rennäringsringen skyddas. Så ser det i varje fall ut i teorin. I praktiken finns det däremot sällan tillräckligt underlag för att bedöma hur rennäringsringen kan komma att påverkas av den sökta gruvverksamheten, i synnerhet så tidigt i processen som vid ansökan om bearbetningskoncession. Problematiken har behandlats i uppsatsens tidigare avsnitt men tåls att upprepas i förhållande till 3 kap. 5 § 2 st. miljöbalken. När det går att fastställa påtaglig skada ska den ansökta åtgärden eller verksamheten inte tillåtas i enlighet med vad bestämmelsen stadgar. Hur ser det då ut när det inte går att fastställa påtaglig skada på rennäringsringens bedrivande? Det borde rent logiskt innebära att riksintressefrågan inte kan bedömas och att beslut om bearbetningskoncession därmed inte kan fattas förrän underlag finns. Ett återkommande agerande är dock att de beslutsfattande myndigheterna påpekar att MMD kan säkerställa att rennäringsringens bedrivande inte kommer att försvåras påtagligt. Det är visserligen en utväg, men trots det en problematisk sådan då det visar på att en tillämpning av rekvisitet ”påtagligt försvåra” inte görs.

Även villkor om samråd och dialog mellan näringarna samt övriga skyddsåtgärder används av de beslutsfattande myndigheterna precis som vid avvägningen enligt 3 kap. 10 § miljöbalken. Som redan problematiserats ovan är det i många fall ett relativt kraftlöst verktyg som sällan innebär ett starkt skydd för rennäringsringen.

Bedömningarna av beslutsfattande myndigheter i avsnitt 6 och 7 skiljer sig inte åt avsevärt. Hur påverkan slutligt hanteras ser framförallt lika ut då verksamheterna ofta beviljas tack vare diverse villkor, åtgärder och dessutom framtida villkor vid den efterföljande prövningen. Eftersom det inte rör sig om en konflikt mellan två riksintressen i avsnitt 7 utan enbart ett riksintresse hade man kunnat tro att riksintresset för rennäringsringen i avsnitt 6 skulle väga tyngre eftersom det inte är en lika självklar konkurrenssituation, men så är inte fallet.

## Avsnitt VIII – Avslutning

De beslutsfattande myndigheterna utgår från en rad olika parametrar vid riksintresseavvägningar enligt 3 kap. 10 § miljöbalken och respektive variabel väger olika tungt från fall till fall. Ingen bedömning är den andra lik vilket beror på att verksamheterna, naturen, fyndigheterna och omständigheterna i övrigt varierar. Tillämpningen av 3 kap. 10 § miljöbalken kan beskrivas som fri då de beslutsfattande myndigheterna har tilldelats ett stort handlingsutrymme. Det resulterar i att det är svårt att konstatera ett klart och tydligt mönster i bedömningen. Däremot finns det parametrar och aspekter som förenar besluten.

Först och främst kan två genomgående och övergripande parametrar identifieras; å ena sidan de samhällsekonomiska faktorerna och å andra sidan påverkan på rennäringslivet. De två grundstenarna i bedömningen kan i sin tur delas upp i många underfrågor som vägs in i bedömningarna. Några återkommande underfrågor vid tillämpningen av 3 kap. 10 § miljöbalken är antalet arbetstillfällen verksamheten skulle kunna generera samt verksamhetens positiva påverkan på samhället i stort och i synnerhet näringslivet. Vid industrietableringar i glesbygd ska de samhällsekonomiska vinsterna tillmätas stor betydelse vilket innebär att det aktuella samhällets karaktär och behov av arbetstillfällen och tillväxt vägs in i bedömningen. En ansökt verksamhet som är belägen i en kommun som tampas med fallande befolkningsutveckling och få permanenta arbetstillfällen kan således ha en större chans till beviljande av ansökan. Avseende påverkan på rennäringslivet är det främst områdets karaktär och betydelse för rennäringslivet samt samernas rätt till grundläggande förutsättningar för ett bedrivande som står i fokus. I samband med de nämnda parametrarna diskuteras i flertalet beslut relevanta skyddsåtgärder såsom omdirigering av flyttleder, lastbilstransporter och stödutfodring. Huruvida skyddsåtgärderna är funktionella och meningsfulla beror på omständigheterna i varje enskilt fall, men det kan konstateras att en negativ påverkan aldrig går att undvika helt och hållet.

Tillämpningen av 3 kap. 5 § 2 st. miljöbalken är inte helt annorlunda i jämförelse med 3 kap. 10 § miljöbalken, men en skillnad är att ingen avvägning mellan påverkan på rennäringslivet och de samhällsekonomiska faktorerna görs. Istället läggs fokus på rennäringslivets fortsatta bedrivande och huruvida bedrivandet påtagligt skulle kunna försvåras eller ej av den sökta verksamheten. I besluten som innehåller en tillämpning av 3 kap. 5 § 2 st. miljöbalken finns det ingen konflikt mellan två oförenliga riksintressen utan etableringsområdet omfattas enbart av riksintresse för rennäringslivet. Eftersom det inte är en avvägning mellan två likvärdiga intressen skulle man kunna tro att riksintresset för rennäringslivet premieras och väger tyngre än gruvnäringslivet. Så är dock inte fallet.

En tendens som går att urskilja och som förenar besluten är att de beslutsfattande myndigheterna skjuter upp de mer ingående frågorna om påverkan på rennäringslivet till den efterföljande miljöprövningen i MMD för att kunna bevilja en ansökan. En negativ aspekt med att skjuta upp frågan till

efterföljande prövning är att riksintressebedömningen inte görs utifrån ett rättvisande och tillräckligt omfattande beslutsunderlag. Vid miljöprövningen kan MMD ställa upp villkor till skydd för rennärningen men riksintressebedömningen kommer inte göras om, och beslutet om markanvändning står fast. Den bristfälliga riksintressebedömningen leder till att syftet bakom riksintresset, att skydda rennärningen, inte uppnås. Anledningen till att markanvändningsfrågan enbart hanteras vid prövningen av bearbetningskoncession är prospektörernas behov av förutsägbarhet. Prospektörerna och deras investeringar är viktiga för Sverige och den svenska tillväxten, även historiskt sett. För tillfället befinner vi oss dock i ett läge där rennärningen påverkas negativt av att prövningen är uppdelad utifrån prospektörernas behov. I en tid där Sveriges mineralstrategi driver gruvindustrin framåt är det av stor betydelse att rennärningens inte hamnar i skymundan utan tillgodoses.

Ytterligare en aspekt som förenar besluten är att de beslutsfattande myndigheterna ställer upp villkor om bland annat samråd och informationsutbyte. Villkoren väger tungt och är ibland till och med avgörande för ett beviljande beslut. Samerna anser att gränsen för intrång är nådd och har överlag ett svalt intresse för dialog och samverkan med gruvbolagen. Av länsstyrelsens rapport som har redogjorts för i avsnitt 5 saknas det i dagsläget förutsättningar för att bilda en långsiktig relation mellan parterna. Det finns därför en risk med att låta villkor om samverkan av olika slag vara avgörande för bedömningen. Att de två näringarna befinner sig i en konflikt när utgångspunkten i bedömningarna är samexistens och kombinerad användning av mark är oroväckande och bör tas på större allvar. I framtiden kan vi förhoppningsvis få ta del av mer forskning som visar på renskötselns påverkan av en gruvverksamhet, och som i sin tur kan ligga till grund för mer välutvecklade åtgärder och villkor.

Ännu en genomgående aspekt värd att belysa är att de kumulativa störningarna sällan behandlas vid riksintressebedömningarna. Av alla beslut som redogjorts för tas kumulativa störningar endast upp en gång, och det är i beslutet om Stekenjokk. Att de beslutsfattande myndigheterna inte väger in den sammantagna påverkan på rennärningen är problematiskt då gruvverksamheternas sammantagna påverkan kan vara avgörande för en samebys fortsatta möjligheter till renskötsel. Att de kumulativa effekterna inte tas upp utgör ett hot mot rennärningen, inte minst på grund av de nya verksamheter som planeras i linje med Sveriges mineralstrategi.

Samernas folkrättsliga skydd samt grundlagsskydd behandlas även dem väldigt sällan i besluten. Propositionen till naturresurslagstiftningen som framhåller att varje sameby ska garanteras grundläggande förutsättningar för att bedriva rennärning nämns i var och vartannat beslut, men rättighetsresonemanget stannar ofta där. Som redogjorts för i uppsatsens analys har Sverige kritiserats för att inte leva upp till folkrättsliga åtaganden. Ett bristande implementeringsarbete och en ovilja att ratificera bland annat ILO:s konvention nr 169 om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder är två omständigheter som visar på att det finns utrymme för förbättring. Gällande samernas grundlagsskydd är skyddet till synes starkt med tanke på grundlagens natur. Däremot förlorar skyddet sin styrka vid riksintressebedömningarna. Samernas kultur- och samfundsliv ska enligt grundlag främjas, men trots

det leder ofta besluten till att varje sameby måste utstå inskränkningar i sin renskötsel, vilket enligt min mening står i motsats till ett främjande.

Samebyarnas samlade åsikt är att gränsen för intrång är nådd och det önskas att Sverige implementerar och ratificerar den folkrättsliga regleringen, det vill säga följer de olika rekommendationer som bland annat CERD och FN:s kommitté för mänskliga rättigheter lämnat och som presenterats i avsnitt 2.4. Med tanke på Sveriges vision om att bibehålla sin plats som ledande gruvland och gruvnäringens avgörande betydelse för den svenska ekonomin är det tveksamt om en implementering och ratificering kommer att ske. Regering klargjorde i beslutet om Stortjärnhobben att regeringen anser att de kommentarer och rekommendationer som lämnats inte är direkt bindande. Uttalandet visar på statens inställning i frågan, och intresset verkar svalt. Om Sverige implementerat och ratificerat de deklARATIONER och konventioner som finns att tillgå på området hade riksintressebedömningarna i förevarande uppsats högst troligen sett mycket annorlunda ut. Sveriges rättighetsarbete avspeglas tydligt i riksintressebedömningen och kanske sker det i framtiden en utveckling som resulterar i att rennäringen tilldelas ett mer omfattande skydd vid beslut om bearbetningskoncession.

I ett försök att dra någon form av slutsats utifrån vad som diskuterats i avslutningen är riksintressets skydd inte särskilt omfattande. Det står klar att rennäringen alltid, utan undantag, påverkas negativt av en gruvetablering trots diverse försök att minska påverkan. Att riksintresset för rennäring inte premieras i de beslut där 3 kap. 5 § 2 st. miljöbalken tillämpas, det vill säga när det inte föreligger en konfliktsituation, tyder även det på att riksintressets skydd brister. Bestämmelsernas karaktär leder till att tillämpningen blir fri och anpassas utifrån varje enskilt fall. Bland annat kan hänsyn tas till behov, efterfrågan av fyndigheten och politiska strategier såsom mineralstrategin. Risken med handlingsutrymmet är att viktiga värden och intressen i slutändan kan kompromissas bort. Påverkan på rennäringen och de kumulativa effekterna är två sådana värden.

En avslutande reflektion är att konflikten mellan rennäringen och gruvnäringen präglas av motstående intressen och värderingar. Å ena sidan har vi ett bevarandeintresse där bland annat samernas kultur och rättigheter enligt folkrätt och grundlag ska spela in. Å andra sidan har vi ett kraftfullt samhällsekonomiskt intresse där bland annat lönsamhet, arbetstillfällen och tillväxt ska vägas in. En bidragande faktor till att avvägningen mellan de två riksintressena är komplex och möter motstånd såväl som kritik oavsett beviljande beslut eller avslag grundar sig i att de två näringarna inte kan samexistera. Det ena intresset måste helt enkelt ges företräde på bekostnad av det andra.

# Källförteckning

## Offentligt tryck

### Kommittédirektiv

Dir 1997:103, Kommittédirektiv, *Angående ILO:s konvention nr 169 om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder*, Stockholm, beslut vid regeringssammanträde 1997-11-11.

### Rapporter

Länsstyrelsen Norrbotten, Sweco: *Ökad samverkan mellan rennäring och gruvnäring*, 2016.

### Departementsskrift

Näringsdepartementet: *Sveriges mineralstrategi - för ett hållbart nyttjande av Sveriges mineraltillgångar som skapar tillväxt i hela landet*, DNR N2013.02, 2013.

Utrikesdepartementet, *Ramkonvention om skydd för nationella minoriteter*, SÖ 2000:2, ISSN 1102-3716, 2000.

### Propositioner

Prop. 1971:51 Kungl. Maj:ts proposition med förslag till rennärlingslag m.m.

Prop. 1976/77:80 om insatser för samerna.

Prop. 1985/86:3 med förslag till lag om hushållning med naturresurser m.m.

Prop. 1991/92:161 om ändringar i minerallagen.

Prop. 1993/94:117 Inkorporering av Europakonventionen och andra fri och rättighetsfrågor.

Prop. 1997/98:45 om införandet av miljöbalken.

Prop. 1998/89:92 Ny minerallagstiftning m.m.

Prop. 2009/10:80 En reformerad grundlag.

## Litteratur

### Böcker

Bengtsson, Bertil. *Samerätt – en översikt*, Stockholm: Nordstedts Juridik, 2004.

Delin, Lars. *Minerallagen med kontinentalsockellagen*, Stockholm: Norstedts juridik, 1996.

Sandgren, Claes. *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*, 3. uppl, Nordstedts Juridik, 2015.

Silvén, Eva och Westergren, Christina. *För Sapmi i tiden*, Nordiska museet och Skansens årsbok 2008, Nordiska museets förlag, 2008.

## Artiklar och rapporter

Anaya, James. *Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples on the situation of the Sami people in the Sápmi region of Norway, Sweden and Finland*, A/HRC/18/35/Add 2, 2011.

Anaya, James. *Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples*, Report to the Human Rights Council, A/HRC/24/41, 2013.

Bengtsson, Bertil. Samernas rätt och statens rätt, *Svensk juristtidning* 1994, s. 525 – 533.

CERD. *Concluding observations on the combined nineteenth to twenty-first periodic reports of Sweden, adopted by the Committee at its eighty-third session (12-30 Augusti 2013)*, C/SWE/CO/19-21, 2013-11-23.

## Rättsfall

### Avgöranden från Högsta domstolen

NJA 1981 s. 1

NJA 2011 s. 29

### Avgöranden Högsta förvaltningsdomstolen

Högsta förvaltningsdomstolen (då Regeringsrätten) avseende Stortjärnhobben K nr 1 dom i mål nr 1680-08, meddelad 1 april 2010.

Högsta förvaltningsdomstolen avseende Rönnbäcken K nr 1, 2, 3 dom i mål nr 7425-7427-1, meddelad 29 oktober 2014.

### Beslut Näringsdepartementet

Rönnbäcken K nr 1, 2 och 3 N2012/1637/FIN, N2012/2776/FIN, N2012/5726/FIN

Stortjärnhobben K nr 1 N2007/3228/FIN

### Beslut bergmästaren

Stortjärnhobben K nr 1 BS 22-790-06.

Rönnbäcken K nr 1, nr 2 BS 22 177-2010, BS 22-178-2010

Sahavaara K nr 1 BS 22-360-2008, BS 22-287-2009.

Rönnbäcken K nr 3 BS 22-1714-2011

Stekenjokk K nr 1 och Levi K nr 1 BS 22-906-2011, BS 22-907-2011

Kristineberg K nr 6 BS 22-1080-2017

## Lagkommentarer

Jermsten, Henrik. *Regeringsformen: med kommentarer*, 2. uppl., Karnov Group, Stockholm, 2018.



Michanek, Gabriel. Miljöbalk (1998:808) lagkommentar 3 kap. 10 §, Karnov Internet.  
(Hämtad 2018-12-27)

## Internetkällor

Bergsstaten: *Statistik - Bearbetningskoncessioner*, uppdaterad 2018.  
<https://www.sgu.se/bergsstaten/statistik/bearbetningskoncessioner/>  
(Hämtad 2018-12-10)

Civil Rights Defenders: *FN kritiserar Sverige i en rapport om mänskliga rättigheter*, 2016-03-30.  
<http://old.civilrightsdefenders.org/sv/thematic-reports/svenska-fn-kritiserar-sverige-i-rapport-om-manskliga-rattigheter/>  
(Hämtad 2019-01-10)

Sametinget: *Ansvar för riksintresset*, uppdaterad 2008-05-13.  
<https://www.sametinget.se/4270>  
(Hämtad 2018-12-05)

Sametinget: *Självbestämmande*, uppdaterad 2017-02-02.  
<https://www.sametinget.se/sjalvbestammande>  
(Hämtad 2019-01-20)

Sametinget: *Rennäringen som riksintresse*, uppdaterad 2017-03-29.  
<https://www.sametinget.se/8390>  
(Hämtad 2018-12-01)

Sametinget: *Urfolksdeklarationen*, uppdaterad 2017-08-23.  
<https://www.sametinget.se/urfolksdeklarationen>  
(Hämtad 2018-11-29)

Sikku, Olov. *Skattefjällsmålet*, Samisk historisk tidslinje.  
<http://www.samer.se/4461>  
(Hämtad 2018-12-05)

Svemin: *Sverige – Europas mesta gruvland*.  
<https://www.svemin.se/svensk-gruvnaring/fakta-om-svensk-gruvnaring/>  
(Hämtad 2018-11-20)

Sveriges geologiska undersökning: *Riksintresse för värdefulla ämnen eller material*, senast granskad 2018-01-09.

<https://www.sgu.se/mineralnaring/riksintressen-for-vardefulla-amnen-eller-material/>

(Hämtad 2018-12-19)

Nationalencyklopedin: *nationell minoritet*.

<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lang/nationell-minoritet>

(Hämtad 2019-02-25)

Jag, Michelle Jansson, registrerades på kursen första gången höstterminen 2018. Jag har inte omregistrerats och inte heller deltagit vid något tidigare examinationstillfälle.