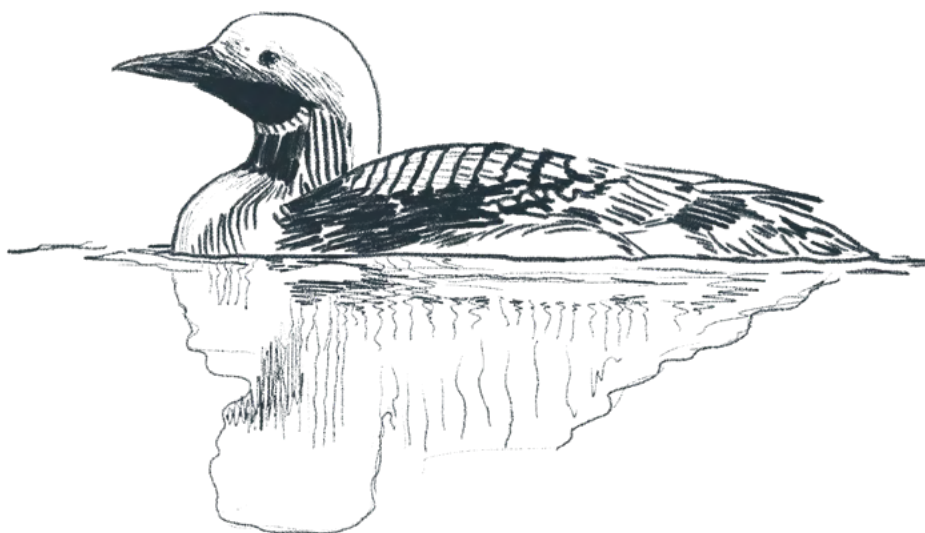




Inkludering av renskötseln i vattenkraftens omprövning

Vattenkraftens konsekvenser för renskötseln, åtgärdsförslag
och myndigheternas skyldigheter





» *Mus lei namma man in muite. Muittut leat eahpečielgasat, eanas vudjot, muhtimat govddihit gierragii. Ledjen čoalmmit ja gáttit, goržžit ja luovttat.*

Mus ledje guolit. Čáhcelottit, dat ledje ain. »

Sitáhta Ale mana merrii girjjis Joná Gusttu Elin Ánnas, Nordstedts girjelágádus, s. 9.

» *Jag hade namn som jag inte minns. Minnena är otydliga, de flesta sjunker, några flyter upp ibland. Jag var sund och stränder, vattenfall och vikar.*

Jag hade fisk. Sjöfåglarna, de var kvar. »

Citat ur *Far inte till havet* av Elin Anna Labba, Nordstedts förlag, s. 9.

Innehåll

Åvtebaakoe.....	4
Ovdasátni	5
Förord	6
1. Omprövningsprocessen i Sápmi.....	8
<i>Förhållanden att beakta enligt minoritetslagen.....</i>	<i>9</i>
2. Isarnas och älvarnas betydelse	12
3. Vattenkraftens konsekvenser för renskötseln	14
<i>Försvårad framkomlighet.....</i>	<i>18</i>
<i>Säkerhetsrisker</i>	<i>20</i>
<i>Renens beteende</i>	<i>25</i>
<i>Ekonomiska konsekvenser</i>	<i>26</i>
<i>Traditionell kunskapsöverföring</i>	<i>26</i>
<i>Anpassningar.....</i>	<i>30</i>
5. Myndigheternas skyldigheter	42
<i>Samverkansprocessen och renskötseln.....</i>	<i>42</i>
<i>Grundlagens och folkrättens skydd för samers rättigheter</i>	<i>42</i>
<i>Samers rätt till inflytande i frågor som är viktiga för dem</i>	<i>44</i>
<i>Kort om allmänna och enskilda (samiska) intressen</i>	<i>46</i>
6. Metod.....	48
<i>Begränsningar och avgränsningar i materialet</i>	<i>48</i>
GDPR.....	49
Tack till	49



Åvtebaakoe

Tsiengelen 1 biejjeste 2019 orre njoelkedassh tjaetsiefaamose Sveerjesne dååjrin man åssjelmess daaletje byjreseeaktoem dååjvehtassese jaksedh. Tjaetsiefaamoe eatnemem eerjie jñh baatsoem naakelaakan baajnehtamme jñh baajnehte jñh dovne saemien kultuvrem. Ihke saemieh leah aalkoealmetjñh jñh nationelle unnebelåhkoealmetjñh dej leah reakta gåvloehtovvedh gosse gyhtjelassh eatnemen nuhtjemen bñjre raereste, dovne tjaetsiedajvi bñjre jñh reaktam utnieh vaarjelimmiem åadtjodh sijjen aerpievuekien eatnamidie. Dam maetieh åadtjodh jis saemide riktiligke goltelieh. Gosse raajvarimmieh tjirrehte jñh prosessem ikth vielien aejkien vierhtede, dellie meatan saemien kultuvrem stinkesdahta. Gosse prosessem ikth vielien aejkien vierhtede, aaj maahta dååjvehtassem jñh nænnoesvoetem tjaetsiefaamoste daapmoestovline stinkestehtedh.

Dah vierhtieh evtemes byjjesfaamojde, sjñere leeneståvrojde mah iktedæjjah regionaale ektiebarkoeprosessine mah edtjieh juhtedh aerebe daapmoestovline raeriestieh, men vierhtieh aaj tjaetsiefaamoesielskide jñh jeatjah aktöörde sjiehte. Jarngesne lea baatsoe jñh guktie disse sjædta, vihkeles mujhtedh aaj jeatjah biehkieh saemien kultuvreste baajnehtovveme jñh tjaetsiefaamoste naakelaakan baajnehtuvvieh.

Åssjelmess vierhtieh maetieh viehkine årrodh jñh eadtjaldovvedh eensilaakan gyhtjelassigujmie tjaetsiefaamoen bñjre barkedh jñh saemien reaktajgujmie. Vierhtieh edtjieh aelhkieslaakan vuesiehtidh guktie tjaetsiefaamoe baatsoem baajnehtamme jñh baajnehte jñh dovne saemien kultuvrem jñh magkerh raajvarimmieh tjaetsiefaamoen daeriesmoeride maetieh giehpiedidh.

Vierhtide prosjekteste *Ut ur skuggan* (<https://www.sei.org/projects/out-of-the-shadows-sv/>) buakteme beetnehvierhtiejgujmie dotkembraereste Formas. Prosjekte akte ektiebarkoe ektine Stuehkien Environment Institutine (Stockholm Environment Institute), Julevu tekniske universiteetine (Luleå tekniska universitet), Saemien Rñjhkesiebrine (Svenska Samernas Riksförbund), jñh Saemiedigkine (Sametinget).

Vierhtieh eah leah ållesth jñh fierhten baatsoesñjte jñjtse sienth åtna. Dan åvteste vihkeles eensilaakan goerehte guktie tjaetsiefaamoe baajnehte jñh magkerh raajvarimmieh sjiehteledtja fierhten baatsoesñjtine raeriestidh.

Ovdasátni

Vuosttas beaivvi ođđajagimánus 2019 doaibmagohte ođđa njuolggadusat čáhcefámu várás Ruotas. Ulbmil dainna lea sihkarastit ahte ođđaáigásaš biraseavttut ollašuvvojit. Čáhcefápmu suorggada eatnamiid, lea váikkuhan ja ain váikkuha boazodoalu ja sápmelaš kultuvrra heajut beallái. Sámit leat álgoálbmot ja náššuvnnalaš unnitlohku ja sis lea riekti leahkit mielde gažaldagain mat gusket eanangeavaheami, čázadagat gullojit dasá ja riekti oažžut suoji árbevirolaš eatnamiidda. Dat sáhtá čadahuvvot jus guoskevaš sápmelačcat ožžot mearkkašahtti váikkuhanfámu. Ođđa geahččalanproseassa ráma siskkobealde sáhtá nannet sámi kultuvrra doaibmabijuid bakto. Dát sáhtálii maiddái loktet legitimatehta ja bistilvuoda go čáhcefápmu ođđasit geahččaluvvo duopmostuoluin.

Dát materiála lea vuosttažettiin oaivvilduvvon eiseválddiide, earreliiggániid leanastivrraide mat buohtalastet regiovnalaš ovttasbargoproseassaid mat čadahuvvojit duopmostuoluin, muhto materiála lea maiddái dehálaš čáhcefápmosuorgái ja iežá berošteddjiide. Guovddázis lea váikkuhusat boazodollui, muhto lea dehálaš muitit ahte iežá oasit sápmelaš kultuvrras maid váikkuhuvvojit, ja leat negatiivvalaš váikkuhusat.

Ulbmil lea ahte galgá sáhttit geavahit materiála veahkkeneavvun ja inspirašuvnnan ovdagihtii bargat gažaldagaiguin mat gusket čáhcefápmui ja sápmelaš rivttiide. Materiála galgá gehppes vuogi mielde govvidit got čáhcefápmu lea váikkuhan ja váikkuha boazodoalu ja sápmelaš kultuvrra ja makkár čovdosat sáhtá unnidit negatiivvalaš bohtosiid čáhcefámus.

Materiála boahtá prošeavttas *Ut ur skuggan* (<https://www.sei.org/projects/out-of-the-shadows-sv/>) mii lea ruhtaduvvon dutkánrádis Formas. Prošeakta lea ovttasbargu gaskal Stockholm Environment Institute, Luleå tekniska universitet (Julevu teknihkalaš universitehta), Sámiid Riikkasearvi (Svenska Samernas Riksförbund) ja Sámediggi (Sametinget).

Materiála ii leat ollislaš ja juohke čearus leat iešguđetlágán eavttut. Danin lea dehálaš ahte detálljat čáhcefámu obbalaš váikkuhusas bohtet ovdán ja makkár čovdosat sohpet čadahuvvojit guoskevaš čearuin.

Förord

Den 1 januari 2019 infördes nya regler i Sverige med syfte att säkerställa moderna miljövillkor för vattenkraft genom omprövning av existerande tillstånd. Vattenkraft fragmenterar renens landskap vilket påverkat – och fortfarande påverkar – renskötseln och den samiska kulturen negativt. Eftersom samer är ett urfolk och en nationell minoritet har de rätt att bli involverade i frågor som rör mark- och vattenanvändning, och ska ges skydd för sin kultur och sina traditionella marker. Det kan ske genom att berörda samer får ett betydande inflytande för att säkerställa att deras rättigheter respekteras. Inom ramen för vattenkraftens omprövning respekteras samernas rättigheter genom att proaktivt inkludera åtgärder som stärker möjligheterna att bedriva renskötsel och som främjar den samiska kulturen. Ett sådant förfarande skulle också öka vattenkraftens legitimitet.

Detta material riktar sig främst till myndigheter, särskilt till länsstyrelserna som samordnare av de regionala samverkansprocesserna som ska ske innan domstolsprocesserna. Materialet har även relevans för vattenkraftsbranschen, vattenkraftsrepresentanter och andra intressenter som är direkt involverade i vattenkraftens omprövning – både i de regionala samverkansprocesserna och i omprövningen av tillstånden i mark- och miljödomstol.

Syftet med vägledningen är att visa hur länsstyrelser och andra myndigheter kan arbeta proaktivt med frågor kring vattenkraft och samiska rättigheter. Materialet ska på ett enkelt sätt kunna ge en bild av hur vattenkraften påverkat och fortfarande påverkar renskötseln och den samiska kulturen och vilka åtgärder som skulle kunna minska vattenkraftens negativa konsekvenser.

Vägledningen är framtagen inom projektet *Ut ur skuggan: en rutin för inkludering av samebyar i omprövningen av vattenkraftens miljövillkor* (<https://www.sei.org/projects/out-of-the-shadows-sv/>) som finansierats av forskningsrådet Formas. Projektet är ett samarbete mellan Stockholm Environment Institute, Luleå tekniska universitet, Sámiid Riikkasearvi (Svenska Samernas Riksförbund) och Sámediggi (Sametinget).

Fokus ligger på konsekvenser för renskötseln. Det är dock viktigt att komma ihåg att även andra delar av den samiska kulturen påverkas negativt av vattenkraften, historiskt och i nutid. Materialet är inte heltäckande och varje sameby har sina egna förutsättningar. Det är därför viktigt att ta fram detaljerad information kring omfattningen av vattenkraftens påverkan och lämpliga åtgärdsförslag i nära samverkan med berörd sameby.



1. Omprövningsprocessen i Sápmi



Vattenkraft står för cirka 45 procent av Sveriges totala elproduktion och är en viktig förnyelsebar energikälla för att nå klimatmålen. Samtidigt produceras cirka 80 procent av vattenkraften på traditionella samiska marker, det vill säga i Sápmi.¹ Utbyggnaden av vattenkraft i Sápmi ägde rum under 1900-talets första hälft som en del i det industriella välfärdssamhällets framväxt i Sverige – och i en process som förbisåg vattenkraftens påverkan på samer och deras rättigheter till land- och vattenresurser.² Det är något som än idag negligeras i berättelserna om dagens vattenkraft och elproduktion.³

I den nationella planen för omprövning av vattenkraft (NAP) är målsättningen bland

annat att vattenkraften ska genomföra miljöförbättrande åtgärder, samtidigt som åtgärderna inte får ha en för stor påverkan på elproduktionen.⁴ Storskaliga vattenkraftverk, som står för hög elproduktion och stor samhällsnytta och oftast har modifierat de naturliga vattendragen kraftigt, kan därför bli föremål för mindre stränga krav på miljöförbättrande åtgärder.⁵ Flertalet av de vattenkraftverk som ligger i Sápmi berörs av detta.

Vad som ska ingå i omprövningen har från myndighetshåll tolkats snävt där fokus främst ligger på åtgärder i vattenfåran.⁶ Samtidigt har vattenkraften påverkat, och fortsätter att påverka, omkringsliggande områden med fragmentering av landskapet och därmed negativ

1 Vattenmyndigheterna, Rytterstam, M. 2019. Miljökvalitetsnormer för kraftigt modifierade vattenförekomster – vattenkraft.; Horstkotte, T., Holand, Ø., Kumpula, J., & Moen, J. (Eds.). (2022). Reindeer Husbandry and Global Environmental Change: Pastoralism in Fennoscandia. Routledge. pp. 78–79.

2 Össbo, Å. (2014). Nya vatten, dunkla speglingar: Industriell kolonialism genom svensk vattenkraftutbyggnad i renskötselområdet 1910-1968. Institutionen för idé- och samhällsstudier, Umeå universitet.; Horstkotte, et al. 2022, pp. 19, 160.

3 Össbo, Å., & Sehlin MacNeil, K. (2024). Skada skedd: Urfolkssamhällets erfarenheter av och rekommendationer för energiproduktion (33; Skrifter Från Vårdduo – Centrum För Samisk Forskning). Ubmeje/Umeå, Sábmie och Sverige.; Össbo, Å. (2023). Hydropower histories and narrative injustice: State-owned energy companies' narratives of hydropower expansion in Sápmi. *Water History*, 15(2), 201–219.

4 Strategi för åtgärder i vattenkraften: Avvägning mellan energimål och miljökvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag, Havs- och vattenmyndighetens rapport 2014:14.; Vattenkraftens reglerbidrag och värde för elsystemet, Rapport från Energimyndigheten, Svenska kraftnät och Havs- och vattenmyndigheten, ER 2016:11.

5 Förslag till nationell plan (se bl.a. avsnitt 2.4); se även Vattenmyndigheterna, miljökvalitetsnormer och vattenkraft. <https://www.vattenmyndigheterna.se/vattenforvaltning/miljokvalitetsnormer-for-vatten/fragor-och-svar-om-miljokvalitetsnormer.html#h-Miljokvalitetsnormerochvattenkraft> [2024-10-16]

6 Förslag till nationell plan (se bl.a. avsnitt 3); Riktlinjer för påverkan från vattenkraft: förslag på åtgärder och miljökvalitetsnormer. Vattenmyndigheterna (2020). https://viss.lansstyrelsen.se/ReferenceLibrary/55113/Riktlinjer_Vattenkraft_%C3%85tg%C3%A4rder_MKN.pdf

påverkan på renskötseln och den samiska kulturen. Det saknas idag alltså kunskap om och hur renskötseln påverkas av vattenkraften.

I Havs- och vattenmyndighetens vägledning för regional samverkan framkommer att ”påverkan på allmänna intressen kan identifieras under samverkan, exempelvis rennäringen”.⁷ Vidare är det länsstyrelsen som kan ta initiativ till dialog med samebyar som ett identifierat allmänt intresse. Renskötsel är både ett allmänt och ett enskilt intresse (rättighetshavare) och Havs- och vattenmyndigheten uttrycker i sin vägledning att de inte ser att länsstyrelsen har en skyldighet att samverka med enskilda intressen.⁸ I kombination med den okunskap som finns om vattenkraftens fortsatta påverkan på renskötseln och den samiska kulturen och osäkerhet kring myndigheternas skyldigheter enligt lag gör att renskötseln riskerar att förbises i processerna.

Sammanfattningsvis är det otydligt, både i den nationella planen och i vägledningen för den regionala samverkan, hur samiska rättighetsanspråk ska hanteras. Detta trots att myndigheter har tydliga skyldigheter gentemot samer enligt svensk lagstiftning, vilket tydliggörs i boxen till höger och förklaras vidare i avsnitt 5 (Myndigheternas skyldigheter).

På Sámediggi's hemsida kan man läsa mer om renskötseln samt finna kartmaterial över samebyarnas utbredning (www.sametinget.se/rennaring). Se även Sámiid Riikkasearvis hemsida (www.sapmi.se).

⁷ Havs- och vattenmyndigheten, Vägledning om samverkan inför prövning enligt nationella planen. Se vägledningen på deras hemsida under rubriken ”Omfattning av samverkan: Allmänna intressen”. <https://www.havochvatten.se/arbete-i-vatten-och-energiproduktion/vattenkraftverk-och-dammar/vagledning-om-samverkan-infor-provning-enligt-nationella-planen.html> [2024-10-16]

⁸ Havs och vattenmyndigheten, Vägledning om samverkan inför prövning enligt nationella planen. Se vägledningen på deras hemsida under rubriken ”Omfattning av samverkan: Enskilda intressen”, 4:e st. [2025-03-07]

Förhållanden att beakta enligt minoritetslagen

- ◊ Inflytandet ska ske tidigt i processen, innan någon inriktning eller beslut tagits. Länsstyrelsen bör därför hålla tidiga och täta möten från början med samebyar som kan utmytna i gemensamma strategier. Det är naturligt med mer inflytande för samebyarna tidigt i processen och något mindre senare i processen.
- ◊ Inflytandet ska ske genom en strukturerad dialog som bygger på ett ömsesidigt meningsutbyte. Detta inflytande ska sedan avspeglas i underlaget som tas fram.
- ◊ Det ska handla om ett effektivt deltagande för berörda samebyar där länsstyrelsen ska beakta deras synpunkter för varje avrinningsområde. Förslag på konkreta villkor i tillstånden för berörd sameby bör vidareföras till mark- och miljödomstol via underlaget, exempelvis sådana villkor som ålägger vattenkraftsbolaget särskilda åtgärder som undviker alternativt minimerar skador och merkostnader för renskötseln och fisket.
- ◊ Frågor om samiska kulturlämningar liksom samisk kulturmiljö bör också omfattas, trots att sådana frågor inte berörs i den Nationella planen för omprövningen av vattenkraften (NAP).





Det ekonomiska håller på att dräpa ut oss. För om man ser vad transporter, foder och allting kostar – ja, jag tycker inte vi tar in de pengarna på renskötseln, slakt och sånt där. Man måste ta in det från nåt annat håll. Och då vet jag en gamling som sa åt mig en gång i tiden att maj månad är ju normalt sätt då vi lämnar renarna i början på maj. [Han sa:] Maj-månad ska man bara sitt och ta det lugnt. Man ska inte köra en skoter, inte motorcykel. Kroppen ska vila. Men han får inte det idag.

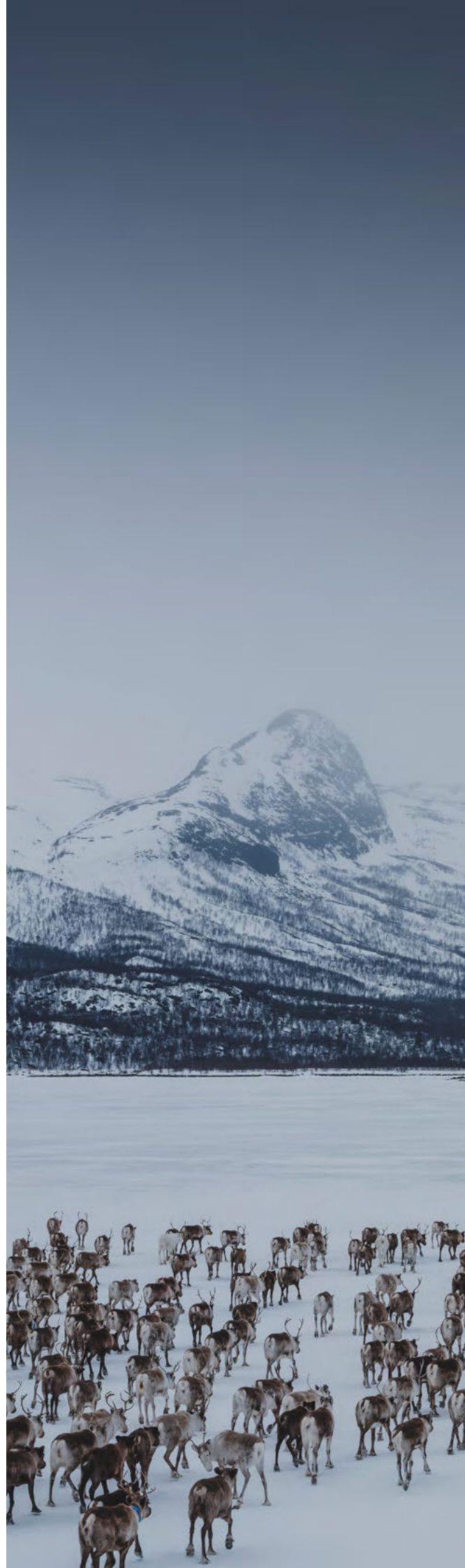


2. Isarnas och älvarnas betydelse

Vatten är en källa till liv för vatten- och landlevande organismer, det binder samman hela landskap och ekosystem, och fisken som lever i vattnet ger föda till både människor och djur. Älvarna med sina vattenspeglar och forsar har en avgörande betydelse för den samiska renskötseln då de både länkar samman och avgränsar. I landskapet kan en älv vara ett naturligt hinder eller gräns mellan olika samebyar och mellan olika vinterbetesgrupper inom en sameby. Älvarna kan också fungera som sambandsområde mellan olika betestrakter, eller utgöra ett område som ger utrymme för renskötarna att hålla isär olika renflokar.

På vintern när isen har lagt sig har älven en avgörande funktion som flyttled och binder samman betesområden, såsom säsongsbeten och kalvningsland. En (frusen) älv skapar en öppning i landskapet som fungerar som uppsamlingsplats och knutpunkt, och har därför en viktig funktion för både renskötaren och renen. Det öppna landskapet ger renarna utrymme och skapar ro att vila med bra uppsikt över eventuella faror som kan gömma sig i den omkringliggande skogen. Samtidigt får renskötaren överblick av renhjorden och kan samla och hålla ihop renarna.

Förlorar man dessa funktioner i landskapet skapar det ett antal konsekvenser för renskötseln. Ibland så stora att de markant förändrar markanvändningen i området och betestillgången.

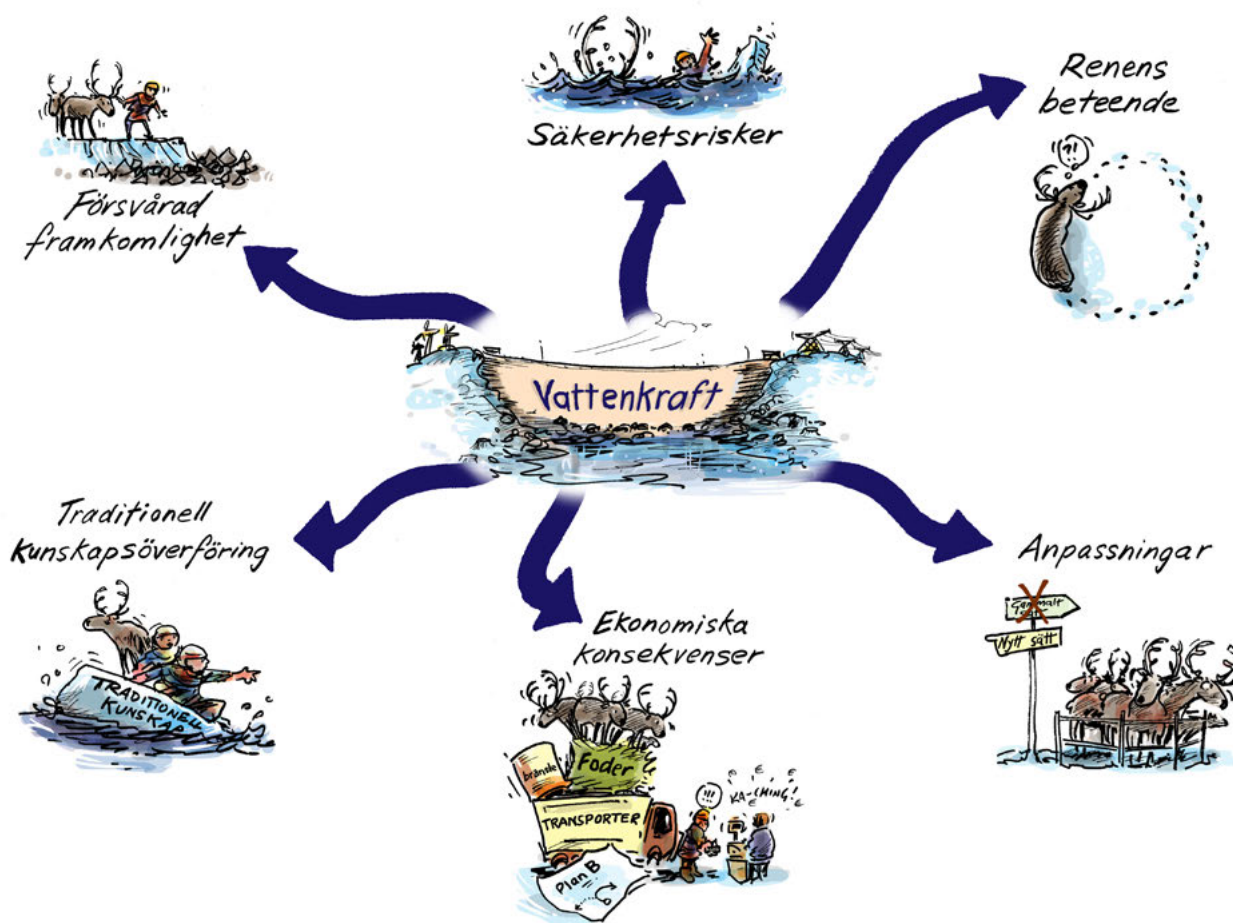




Om vi ska flytta traditionellt så ligger ungefär 65–70 procent av flyttleden på reglerat vatten vilket har gjort att det idag inte är möjligt att flytta traditionellt.



3. Vattenkraftens konsekvenser för renskötseln



Det här avsnittet bygger på samebyarnas kunskap och erfarenheter med vattenkraft och är en sammanfattning av kvalitativ och deltagande forskning i projektet, främst från intervjuer och workshops. Texten har utarbetats gemensamt i projektgruppen, med granskning av representanter från samebyarna och externa experter. Vi använder citat löpande i texten från samtal med samebymedlemmar för att konkretisera de argument som framförts. Läs mer i avsnitt 6 (Metod).

Renskötseln är idag pressad från flera håll med många intrång och störningsmoment som successivt minskar tillgången till betesmarker. Det är intrång från vattenkraft, vindkraft, gruvor, skogsbruk och turism med tillhörande infrastruktur såsom vägnät och elledningar

– som i sin tur skapar störningar som gör att renarna inte vill vistas i området. Det här leder till att renhjordarna skingras och att sårbarhet för exempelvis rovdjursangrepp ökar, vilket innebär krav på ökade arbetsinsatser för renskötarna. Dessutom bidrar dagens klimatförändringar till en ökad osäkerhet och ovisshet för renskötseln, både vad gäller det dagliga arbetet och möjligheterna till att bedriva renskötsel i framtiden.

Vattenkraften orsakar även ett flertal säkerhetsrisker som medför merarbete för renskötarna och kräver mer ekonomiska resurser. Detta skapar en stressig situation för renskötaren som kan påverka både interna och externa relationer i samebyn eller vinterbetesgruppen och även den egna psykiska och fysiska hälsan.

Vattenkraften har orsakat förluster av betesmark, flyttleder, kalvningsland och naturliga samlings- och rastplatser för renar, liksom boplatser för människor. Både direkt genom att vara överdämda men även indirekt genom att den påverkar framkomligheten till andra marker, exempelvis vid flytt mellan säsongsbeten. Detta innebär ytterligare markförluster trots att marken i sig inte är överdämd eller på annat sätt påverkad.

Renens rörelsemönster i markerna under säsongen påverkas även av att naturliga hinder i naturen, såsom rinnande vatten, försvunnit. Något som tidigare kunnat styra renarna rätt.

Avkapade eller försvårade passager längs flyttlederna gör att renskötarna på olika sätt tvingas försöka anpassa sig till de nya förutsättningarna. Det kan vara genom att flytta förbi området genom att ändra flyttmönster – om det finns förutsättningar för det – eller genom att vidta andra åtgärder för att ta sig igenom eller runt området. Det kan vara genom att flytta renarna med lastbil, sätta upp stängsel för att styra dem, eller använda andra hjälpmedel för att driva renarna rätt. Ibland finns det inte förutsättningar att genomföra nödvändiga anpassningar och åtgärder vilket kan innebära en säkerhetsrisk för både renar och renskötare.







Där har vi flera kilometer som är torrlagd som ett stenskravel... Vid det där utloppet är det öppet vatten året om. Så det är jättebökigt. Det går aldrig att flytta längs med den älven nå mer.



Försvårad framkomlighet

Vattenkraften påverkar renens framkomlighet på flera sätt. Torrlagda steniga strandbottnar skapar en oländig terräng som är svår att ta sig fram genom och kan vara farlig för både människor och djur. Ojämna och kraftiga vattenflöden gör att stränderna eroderar och det blir branta kanter ner mot vattnet som gör det svårt att korsa. Även träd som fallit på grund av erosion eller överdämning försvårar framkomligheten. Vattenpåsläpp som är kraftiga, exempelvis vid korttidsregleringar, kan riva upp isen så att det inte går att flytta över eller längs vattendraget. Vissa områden har konstgjorda vattenfårar som inte går att ta sig över, vilket gör att renar och renskötare inte kan nå marken på andra sidan.

När betesområden inte går att nyttja blir det indirekt en markförlust. Om ett område inte kan nyttjas över en längre tid kan det få konsekvenser, markägare och andra nyttjare av området kan då ifrågasätta renskötselrättens existens. Regleringen av vattenflödet gör att förhållandena ändras, ibland på bara några timmar, och det går från att kunna ta sig fram på isen eller över vattnet (djupt eller grunt) till att inte kunna ta sig fram alls (exempelvis på tunn is, i djup snösörja, blankis eller vatten). Dessa varierande vattenförhållanden gör att isarna blir osäkra och utgör en säkerhetsrisk – för både människor och djur.





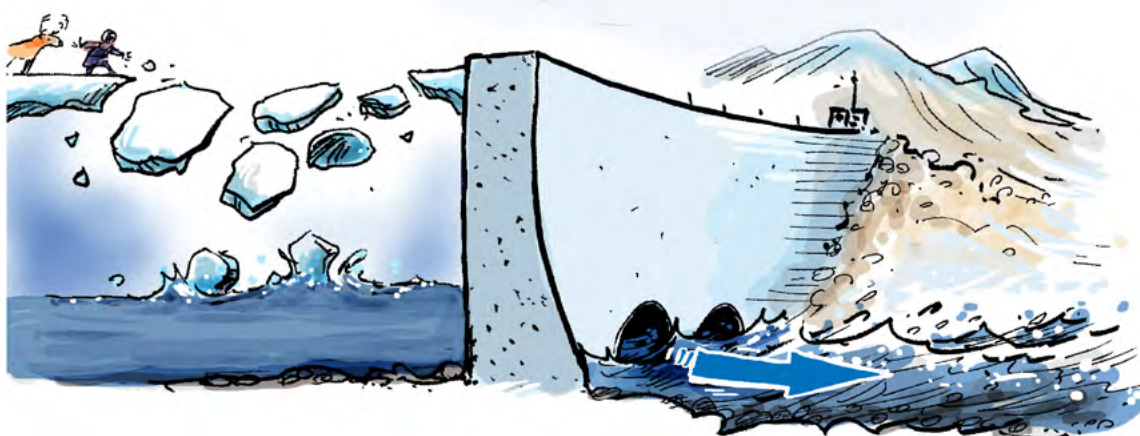
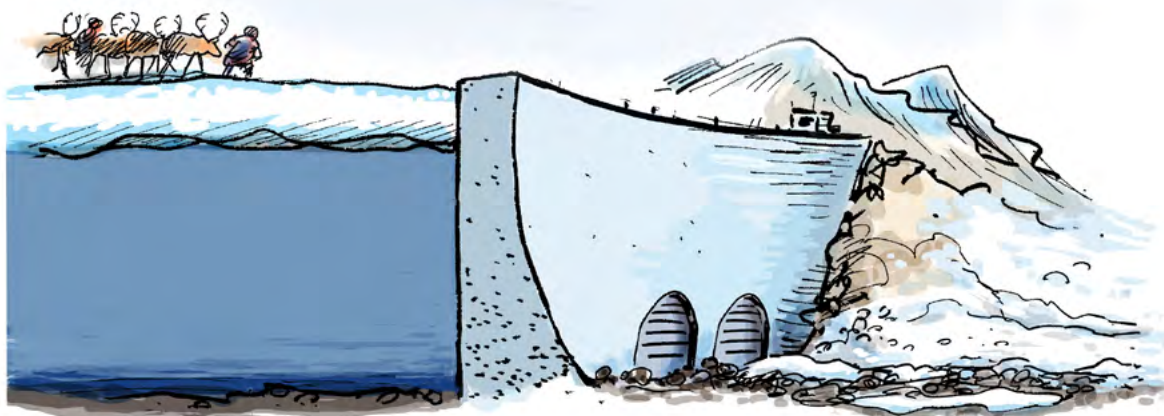
En aspekt i det hela är att du inte kommer åt de här vår-vinter-landen riktigt. De här riktiga hänglavsskogarna. Och det gör ju att vi blir mer tvingade att använda foder i stället. Och det blir ju inte billigare nu heller, utan det går ju åt och det är ju också med tanke på krig och sånt.



Säkerhetsrisker

Försvårad framkomlighet skapar en otrygg arbetsmiljö med många säkerhetsrisker, vilket ofta innebär merarbete och i värsta fall olyckor med fara för människors och djurs säkerhet och hälsa. Ojämna isförhållanden gör det svårt att beräkna tjockleken på isen och det finns risk för drunkningsolyckor. Vid utloppen från kraftverken är det ofta öppet vatten året om, vilket gör isarna runt om osäkra. Konstgjorda uppdämda sjöar som är stora kan få större vågor vid blåst och det är ofta skräpigt i vattnet från döda träd som dämts över. Det kan också bildas luftfickor under isen där vattnet sjunkit

undan som innebär en risk för att renskötare och renar faller igenom isen. Renskötsel är oftast ett ensamarbete och för närstående kan det vara mycket påfrestande psykiskt att inte veta om en familjemedlem kommer att kunna klara dagen med tanke på dessa säkerhetsrisker. I vissa fall behöver man garantera att renskötaren inte arbetar ensam eller att hen vidtar andra säkerhetsåtgärder, som att använda flytunderställ eller drönare. Detta medför i sin tur ökade ekonomiska utgifter och kan orsaka försening i arbetet då risken finns att fler personer måste kallas in för att klara av uppgiften.

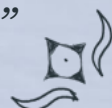




De naturliga gränserna är förstörda, det gick lite bättre då fåran var orörd – mot för vad den är idag. För nu är det ju nästan frågan om som älven [vattenkraftspåverad], om de släpper på vatten för mycket då har man ett glapp mellan vattenfåran och isen –



– då är det inte bara livsfarligt för renarna, utan det är livsfarligt för människan som far över också. Det är mycket man får tänka sig för då man kör på sånna påverkade vattendrag.”





Jag har ju varit med några gånger när renar har farit genom isen. Och klart man vill ju deras bästa. Då var det jag och jag hade med mig en dräng precis då. Så jag provade att smyga ut och kasta fast den där då. Men jag nådde som inte och då tog jag en töm och knöt runt magen och så fick han hålla och jag kröp sakta, men då vart ju tömmen för kort så då tog han och började krypa efter. Och det där var ju vansinne i efterhand.

Så han kröp ju efter och när jag var som nästan framme då skrek han till på mig – då hade han tagit med knäet bredvid där jag satt mitt knä och for med benet genom isen. Och där är det väldigt strömt under isen. Då gatt vi ju skynda oss tillbaka och vi skulle börja ordna någon gummibåt men då hann renen klara sig upp då, som tur va.

Men det där hade ju kunnat gå väldigt illa om vi hade farit i bägge två där till sist. Och då får man ju lite så här när man tänker i efterhand man har ju familj hemma och allt sånt där. Aao. Det är det va dumt.







Man märker ju väldigt tydligt på våra renar som är van att åka lastbil. På höstarna när de liksom börjar dra i väg, det kan ju bli lite sämre på fjället i början. Och då kan det ju bli ett väldigt tryck på renarna så de drar i väg österut. Men våra renar, de som stannar av – de vet ju inte, de vet inte vars de ska, för de vet ju att de ska på en lastbil och sen åker de i väg nånstans.





Renens beteende

När landskapet förändras av människan, såsom av vattenkraft, ändras förhållandena för renen och påverkar hur den rör sig och betar sig i landskapet. Det kan bli oroligt i renhjorden när renarna inte kommer fram där de brukar eller för att de inte har fått lära sig var de ska gå, om de exempelvis blivit flyttade med lastbil istället för till fots. Renen anammar helt enkelt ett försiktigare rörelsemönster och kan i vissa fall stanna på "fel" ställe, jämfört med om den naturliga uppsamlingsplatsen fortsatt gått att nyttja. Svaga isar är något som renen naturligt undviker och de skyggar för vatten på is som kan pressas upp då vattenflödet eller vattenförhållandena ändras. I tillägg till detta skapas ett kumulativt intrång av både vägnät och kraftledningar som finns i anslutning till vattenkraftverken. Dessa tar, som en direkt konsekvens, dels upp betesmark men kan även påverka renens rörelsemönster då de exempelvis gärna går längs med vägar eller undviker kraftledningar.

Ändringar i renens yttre förhållanden gör att det kan vara svårt att få ihop renarna vid samling och att det då krävs ytterligare bevakning vid flytt men även för att förhindra hopblandning med grannsamebyars eller andra vintergruppers renhjordar. Hopblandningar med andra vintergrupper kan skapa osämja såväl inom samebyn som med grannsamebyar, då risken finns att man skuldbelägger varandra. Detta merarbete är krävande för renskötarna, såväl fysiskt som psykiskt.

Ekonomiska konsekvenser

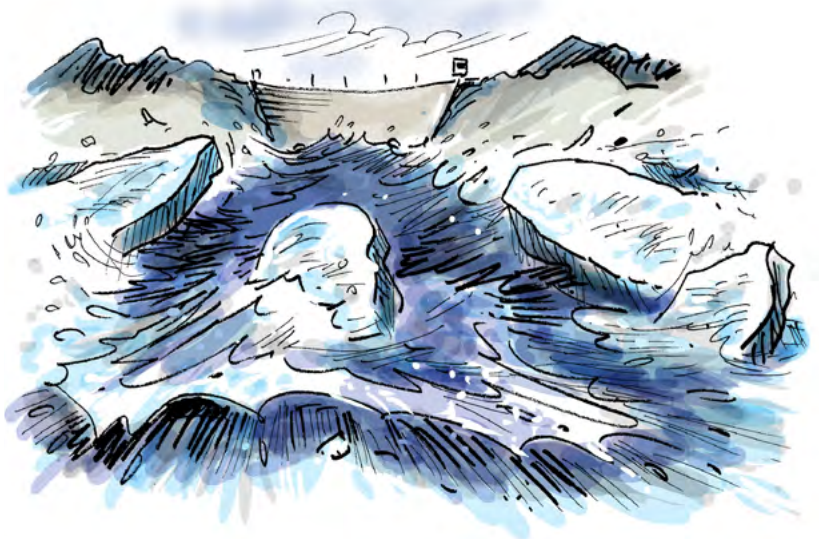
Den enskilde renskötarens ekonomi kan bli hårt pressad på flera sätt. Att transportera renarna med bil istället för till fots kräver ekonomiska resurser. Det finns behov av att ha reservmaskiner (såsom skoter, motorkross, fyr-/sexhjuling, släp för djurtransport etc.) ifall något skulle gå sönder. Även säkerhetsåtgärder som flytunderställ och bruk av teknologiska eller externa hjälpmedel kräver resurser. Dessutom ökar behovet av utfodring, då betesmarker gått förlorade, renarna hålls inhägnade eller måste utfodras för att de ska stanna i ett visst område, vilket även det är kostsamt. För att få det att gå ihop ekonomiskt och täcka de extra utgifterna kan renskötarna därför behöva arbeta extra med annat, vilket i sin tur begränsar hur mycket tid de kan lägga på renskötseln och andra renskötselrelaterade arbeten.

En sekundär konsekvens av bristen på förutsägbarhet är att man som renskötare alltid måste ha en reservplan redo, eftersom man inte i förväg kan veta vilken situation eller vilka omständigheter man kommer att mötas av; exempelvis hur isförhållandena är (då det kan ha släppts på vatten nyligen), vilket riskerar att orsaka merarbete och ökade kostnader. Detta och en pressad ekonomi (exempelvis genom ökade kostnader för bränsle och foder) kan skapa stress och således påverka den psykiska hälsan negativt.

Traditionell kunskapsöverföring

När möjligheten att flytta till fots försvinner får det konsekvenser för den traditionella kunskapsöverföringen eftersom arenorna för kunskapsförmedling går förlorade. Kunskapen om flyttleder och var man kan ta sig fram går förlorad eftersom varken medlemmarna i samebyarna eller renarna får möjligheten att lära sig vägen till fots. Man riskerar även att successivt gå miste om möjligheten att lära ut traditionella strategier till nästa generation. Dessutom kan man inte nyttja traditionella kunskaper om vattnet eftersom det inte längre följer ett naturligt mönster (exempelvis variationer i hur kraftigt flödet är vid olika tidpunkter på året och när och det rör sig).

Bo- och rastplatser för människor har blivit överdämda och därmed gått förlorade, och med det försvagas på sikt också berättelserna och relationerna till markerna. Fornlämningar och kulturminnen blev heller inte ordentligt dokumenterade innan dämningarna och det är därför svårt att veta exakt vad man har förlorat och föra vidare den kunskapen om områdets historia. Platsnamn som kunde beskriva landskapet (eller en användbar flyttväg) finns inte mer och man riskerar att gå miste om både kunskap och språk. Platsnamn och språket försvinner när man inte nyttjar det. Förändringen av landskapet innebär också att kartorna inte längre stämmer överens med terrängen. Platser där man tidigare alltid kunnat dra upp båten kan numera vara obrukbara, eller där det en gång var ett skär är det inte längre det och vice versa. Den praktiska överföringen av traditionell kunskap går förlorad då man av säkerhetsskäl, exempelvis på grund av dåliga och riskabla isar, inte vill ta med barn och ungdomar i renskötselarbetet och de går på sikt då miste om den kunskapen.







Med vattenkraften blev det ju en helt ny värld. Vatten ska ju vara det naturligaste vi har egentligen och grunden till allt. Sen så har människan förändrat hur vattnet rör sig och beter sig. ... Vissa saker faller bort när den äldre generationen ska lära sig hur något nytt fungerar och lära sig att hantera det och vilka strategier man ska använda. Så jag tror ju absolut att den traditionella kunskapen faller bort eftersom.



Anpassningar

Renskötseln har på grund av de många konsekvenserna från vattenkraften varit tvungen att experimentera med anpassningar. Men för att kunna göra anpassningar inom renskötseln krävs att det finns utrymme i markerna. Med krympande marker minskar möjligheten att göra anpassningar och därmed ökar sårbarheten. Exempel på anpassningar som har fått göras inom renskötseln är: att transportera renar med lastbil, använda helikopter eller drönare, prova ut nya strategier, exempelvis stanna på annan plats, flytta en annan väg, bruka andra betesmarker, flytta på andra tidpunkter, sluta använda isarna och anpassa sig efter hur de vattenkraftspåverkade sjöarna ser ut idag. Traditionella fiskevatten har också gått förlorade på grund av minskande fiskpopulationer och skräpigt vatten som gör näten smutsiga och trasiga. Resultatet har blivit att man valt att sluta fiska i dessa sjöar och sökt sig till andra fiskevatten (om den möjligheten finns).

En del anpassningar består av fysiska åtgärder, som att dra om flyttledens sträckning, sätta upp stängsel på strategiska platser för att ersätta naturliga hinder i naturen som försvunnit eller upprätta hagar för rastbete vid flytt. Liksom renskötseln i stort är beroende av väder, vind och snöförhållanden fungerar vissa av dessa åtgärder mer eller mindre bra beroende på de yttre förhållandena. Att ha renar i hagar innebär att man måste utfodra, då de inte har fri tillgång till bete, vilket i sin tur bidrar till ökade kostnader, och på sikt kan ändra beteendet hos renen.





*Vi har ju provat göra anpassningar, vi har byggt
rastbetesmarker på lite strategiska ställen då man
ska flytta på våren. Vi får ju flytta andra vägar
helt enkelt.*



4. Åtgärdsförslag

Att renarna ska kunna flytta naturligt till fots är något som eftersträvas inom renskötseln. Det främjar renens naturliga beteende och migrationsmönster mellan säsongsbeten och är en viktig del av kunskapsöverföringen och den samiska kulturen. Det finns åtgärder som kan vidtas för att främja naturliga migrationsmönster. Flera av vattenkraftens konsekvenser medför merarbete och utökade utgifter. För att kompensera för detta och genomföra verkningsfulla åtgärder måste det säkerställas att det finns kapacitet, kompetens och resurser. Bland annat till ersättning, att upprätta fysiska åtgärder samt för underhåll och återkommande åtgärder, administration, stöd och dokumentering, inklusive mekanismer för dialoger och möjliggörandet av samiskt inflytande.

Det är nödvändigt att en åtgärd kan följas upp och utvärderas. Ett sätt att säkerställa det är att det i varje åtgärd ingår kriterier. Sådana kriterier kan exempelvis beskriva på vilken plats man ska placera en åtgärd och hur åtgärden byggs. De kan även innefatta eventuella tillhörande åtgärder, som bredden på en bro och hur mycket och ofta man bör röja undan sly i anslutning till bron. Varje sameby har sina egna behov och möjligheter, och detaljer kring vilken kapacitet, kompetens och vilka resurser som måste säkerställas och vilken ersättning och vilka åtgärder med tillhörande kriterier för utformning och funktionalitet som ska vidtas ska därför utformas med aktivt deltagande från berörda samebyar.

Punkterna i detta avsnitt ska ses som förslag till åtgärder och är tänkta att ge inspiration till lösningar givet befintliga intrång. Förhoppningsvis kommer vi att se mer hållbara lösningar i framtiden. Läs mer om begränsningar i avsnitt 6 (Metod).







Åtgärder för att möjliggöra naturlig flytt till fots kan vara att använda hjälpmedel eller genomföra fysiska åtgärder i landskapet för att underlätta renskötselarbetet och öka säkerheten, förbättra arbetsmiljön och minska slitage.

♦ ***Ställa iordning flyttled***

- Vid omdragning av eller vid försvårad framkomlighet på flyttled finns behov av att röja undan exempelvis sly för att skapa en inbjudande flyttväg för renarna där det är lätt att ta sig fram. Detta är framförallt viktigt vid svåra passager. Sådan uppröjning behöver kontinuerligt underhållas för att hålla flyttvägen öppen och det är därför viktigt att säkerställa att det finns resurser och kapacitet till det arbetet. Resurser kan även behövas för att trampa spår till renarna så att de kan ta sig fram på snön.
- Andra lösningar för att underlätta naturlig flytt till fots kan vara att plana ut branta kanter vid vatten som skapats av erosion. På så sätt blir övergången mindre riskfylld och svår att passera för både djur och människor.

♦ ***Bygga renvaktarstugor***

- Bidrar till att förenkla bevakningen av renarna då man kan vara närmare dem.

♦ ***Upprätta hagar, stängsel (spärrstängsel, hjälparmar)***

- Hjälpmedel för att återskapa naturliga uppsamlingsplatser och naturliga hinder i naturen för att hålla samman renhjorden. Hagar medför att man måste utfodra renarna då de inte kan gå på fribete/naturbete. Utfodring medför ökade utgifter.

♦ ***Bygga renbro***

- Möjliggör en säker överfart vid flytt av ren. Det kan krävas röjning av sly i anslutning till bron för att göra överfarten inbjudande för renarna. Det krävs också resurser till långsiktigt underhåll.

♦ ***Drönare***

- Hjälpmedel till att kunna spana över farliga, svåra eller oåtkomliga platser, samt att driva renar. Detta minskar risktagandet då människor, eller hundar, inte behöver korsa exempelvis osäkra isar. Det måste säkerställas resurser och kompetens till att nyttja drönare.

♦ ***Använda extern hjälp av helikopter***

- Extern hjälp av helikopter för att driva renarna underlättar vid svåra passager. Under perioder när isen är dålig skulle helikoptertransport och lyft av utrustning, exempelvis snöskoter, öka säkerheten samt minska stressen och risktagandet för renskötaren. Att använda helikopter är kostsamt och det måste säkerställas att det finns resurser att ta in extern assistans.

♦ ***Inrätta mätning av isens tjocklek längs skoterleder.***

- Skoterleder där istjockleken mäts för att minska risken för både människor och djur att gå igenom isen skulle öka personsäkerheten, och detta för såväl renskötare som för övriga som vistas på isen.

◊ **Användning av flytunderställ – säkerhetsåtgärd, arbetsmiljö**

- Kortsiktig säkerhetsåtgärd som minskar risken för drunkningsolyckor, och även den stress anhöriga känner över att inte veta om renskötaren kommer hem säkert.

◊ **Medarbetare behövs**

- Då vattenkraften kan orsaka situationer som innebär en säkerhetsrisk kan man behöva vara fler som arbetar än vad som vanligtvis krävs. Detta medför extra utgifter. Resurser och kapacitet måste därför säkerställas så att renskötare inte behöver arbeta ensamma.

◊ **Vågbrytare**

- Stora uppdämda sjöar får stora vågor som utgör en säkerhetsrisk; genom att bygga vågbrytare kan risken för olyckor och båtslitage minskas. Resurser för kontinuerligt underhåll måste säkerställas.

◊ **Båtrall**

- Stränderna på uppdämda sjöar är långa och steniga och kan ändra form och utseende snabbt beroende på vattenpåsläpp, som gör att båten som man drog upp plötsligt är långt ute i vattnet eller flera meter upp på stranden. Båtrall skulle minska slitaget.







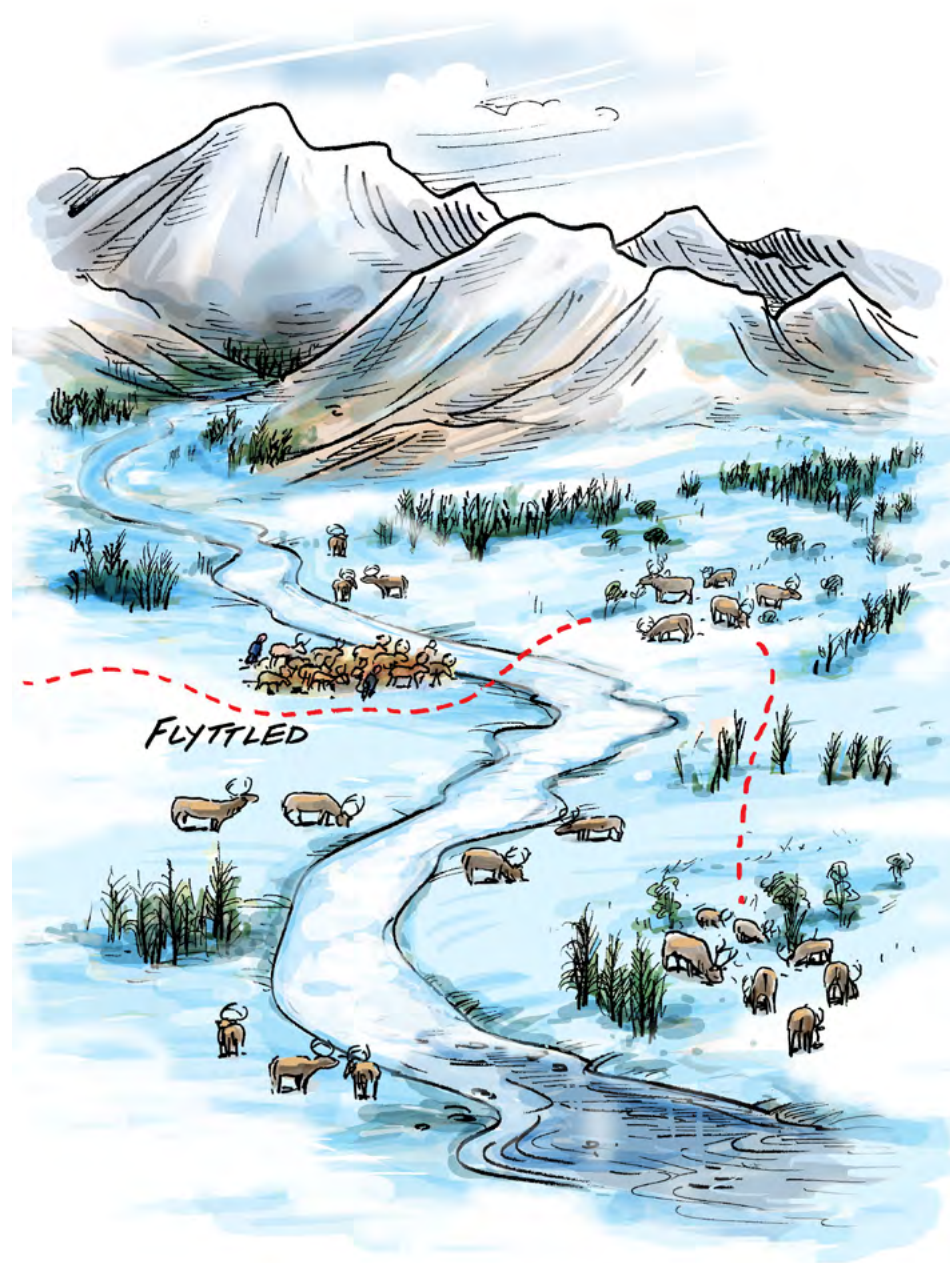


◊ *Kontaktperson och kommunikation*

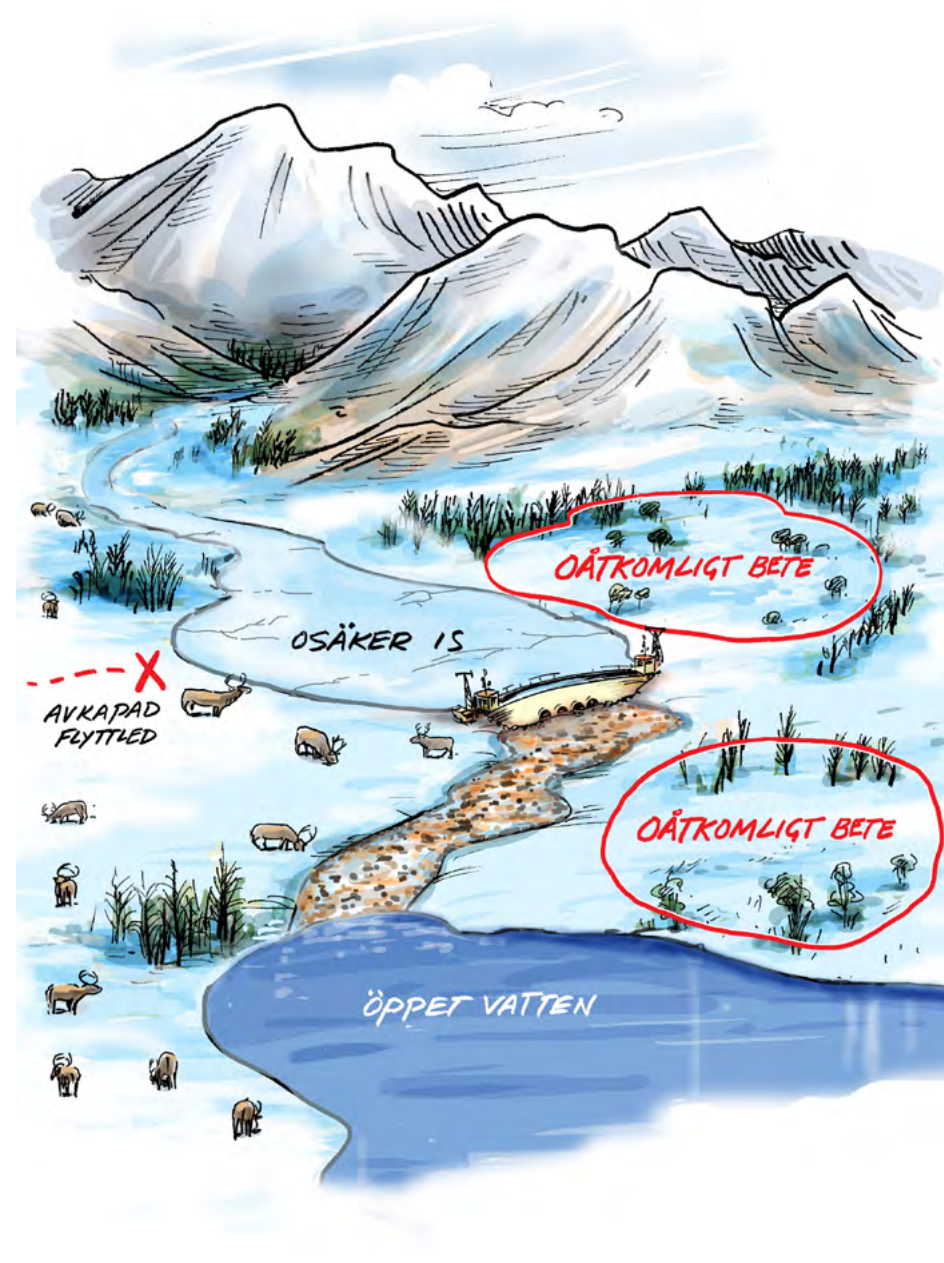
- God kommunikation kring tidpunkter för vattenflöden, exempelvis när vattenpåsläpp och underhåll planeras, är en viktig åtgärd. Detta minskar riskerna avsevärt gällande säkerhet samt oförutsägbara hinder och försvårande av arbetet för renskötseln. Det är bra att då ha en kontaktperson, så att båda parter kan dela viktig information med varandra, diskutera vilka arbeten som planeras och var de sker, vad som fungerar och inte fungerar och hur arbetet framgent ska ske.

◊ *Mekanismer för dialog och inflytande*

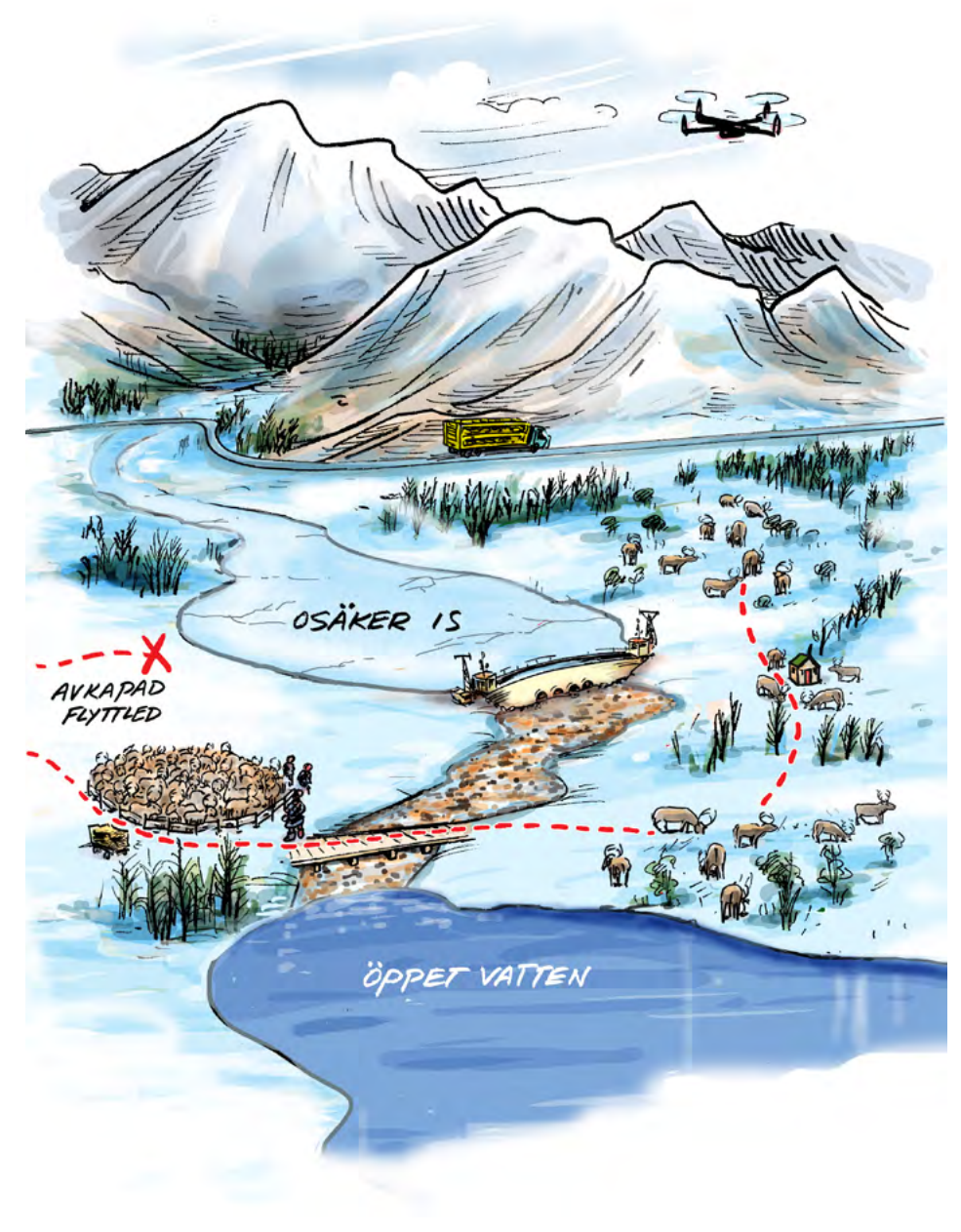
- Samebyar möter ofta både myndigheter och vattenkraftsbolag på en ojämlig spelplan, eftersom det är skillnader gällande tillgång till bland annat ekonomiska resurser, arbetstid, och juridisk expertis. Om en dialog för att hantera vattenkraftens konsekvenser ska bli meningsfull behöver motparten till en sameby ta ansvar för att adressera dessa ojämlika villkor. Ett exempel är att säkerställa egen baskunskap och vara inläst på lokala förhållanden, vilket i sin tur kan minska belastningen på samebyn att utbilda motparten. Ett annat exempel är att säkerställa möjlighet för ekonomisk ersättning både för mötestid och samebyns interna arbete, inklusive förberedelser och förankringen av ett gemensamt beslut inom samebyn. Enligt samisk tradition eftersträvas att beslut tas i konsensus, och motparten bör främja sådana former för kulturutövande enligt varje samebys egna normer och rutiner.



Traditionella migrationsmönster

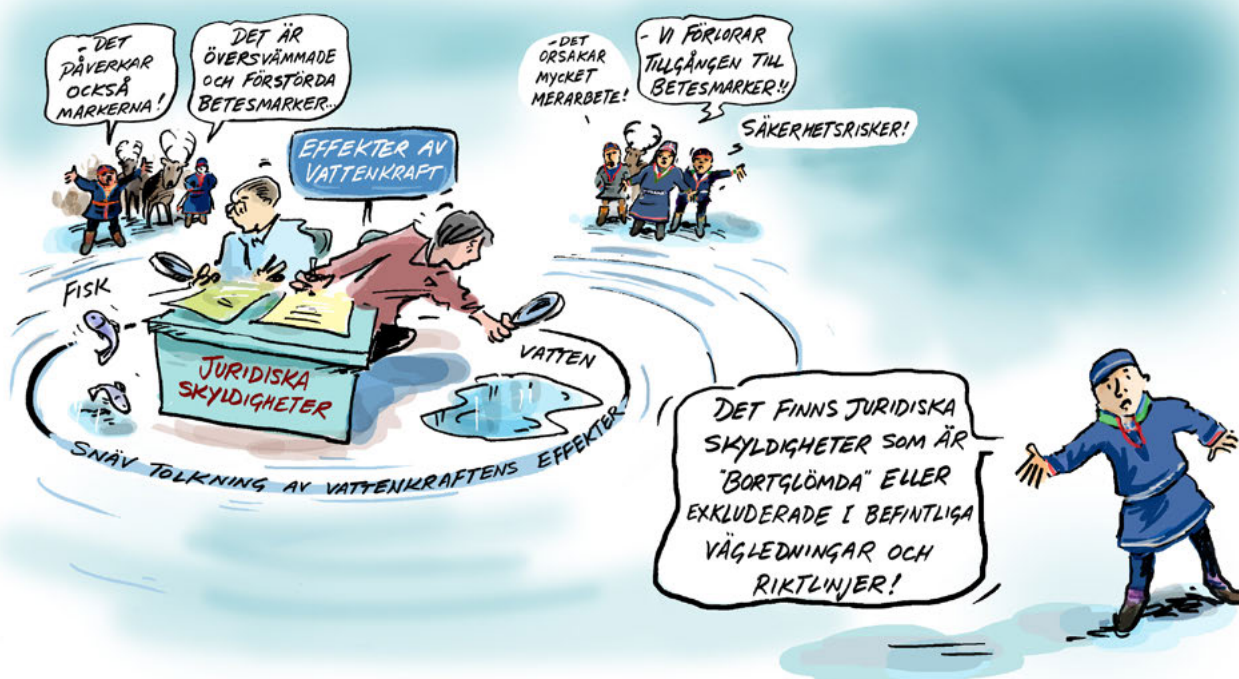


Förändrat landskap



Åtgärdsförslag i förändrat landskap

5. Myndigheternas skyldigheter



Samverkansprocessen och renskötseln

Den regionala samverkansprocessen, som ska ske inför omprövning av vattenkraften i enlighet med en "Nationell plan för moderna miljövillkor" (NAP), skapar ett beslutsunderlag av stor vikt för de kommande enskilda omprövningarna av tillstånden för vattenkraft.

Som det framgår i tidigare avsnitt har vattenkraftsutbyggnaden fortfarande negativ påverkan på samebyarnas renskötsel och därför har vi undersökt på vilket sätt samebyarna har rätt att delta i dessa samverkansprocesser och få inflytande över innehållet i underlaget. Samebyarna vill genom delaktighet i processen bevaka sina intressen och kunna påverka kunskapsunderlaget samt komma med förslag på åtgärder som skulle kunna minska vattenkraftens negativa påverkan framöver inom ramen för omprövningen.

Grundlagens och folkrättens skydd för samers rättigheter

Samerna är Sveriges urfolk. Det var vår riksdag som 1977 erkände samer som ett urfolk och att det finns folkrättsliga åtaganden om kulturell särbehandling.⁹ Samerna nämns även specifikt i vår grundlag, regeringsformen (RF), om att det allmänna ska främja samernas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur och sitt sätt att leva.¹⁰ Utöver denna bestämmelse behöver ett par andra regler i grundlagen nämnas.

Den första gäller egendomsskyddet som måste beaktas i ärenden där renskötseln påverkas negativt av konkurrerande mark- och vattenanvändning.¹¹ Det är klarlagt genom domstolsavgöranden i Högsta domstolen

9 Se prop. 1976/77:80.

10 1 kap. 2 § 6 st. och prop. 2009/10:80 s. 189–190.

11 2 kap. 15 § 1–2 st. RF.

att samer har upparbetade markrättigheter genom ett långvarigt bruk av mark (inklusive vatten) och naturresurser, rättigheter som idag kanaliseras till samebyn och benämns renskötselrätt, där även jakt- och fiskerätt ingår.¹² Högsta domstolen uttalade i Skattefjällsmålet 1981 att det rör sig om rättigheter av civilrättslig karaktär och som därmed omfattas av grundlagens egendomsskydd på samma sätt som äganderätten, bland annat en rätt till ersättning för intrång då renskötselrätten utsläcks eller då användningen av mark och vatten för renbete, jakt eller fiske inskränks.¹³ Även diskrimineringsförbudet i grundlagen bör nämnas här.¹⁴ I de fall där samer i lag eller annan föreskrift behandlas ofördelaktigt gentemot andra grupper i samhället är det otillåtet. Samerna har således ett juridiskt skydd mot att bli diskriminerade.

På internationell nivå finns många folkrättsliga dokument som Sverige har åtagit sig att följa, inte minst konventioner om mänskliga rättigheter. Samerna har skydd i folkrätten både som urfolk och som minoritet. Ett centralt dokument är Urfolksdeklarationen som antogs av FN:s generalförsamling 2007. Här slås tydligt fast att urfolk har rätt till självbestämmande,¹⁵ vilket minoriteter inte omfattas av eftersom de enligt folkrätten inte är ett "folk". En annan avgörande skillnad mellan urfolk och minoriteter är att urfolk har en mycket nära anknytning till vissa traditionella landområden. Urfolksdeklarationen lyfter även vikten av historisk medvetenhet, den utgår ifrån att de historiska oförrätter som urfolk utsatts för i olika delar av världen måste hanteras.

Deklarationen är formellt sett inte bindande för Sverige eller andra stater, men eftersom allt fler stater betraktar dess bestämmelser som bindande uppstår över tid "internationell sedvanerätt", vilken utgör en bindande folkrättslig källa för Sverige såväl som för andra länder.

I FN:s urfolksdeklaration nämns på flera ställen principen om FPIC (*free prior and informed consent*, fritt och informerat förhandssamtycke) som uttrycker urfolkens rätt att vara delaktig i beslutsprocesser som berör dem i syfte att säkerställa verklig dialog. Staterna har här en skyldighet att konsultera och samverka i god anda med berörda urfolk för att erhålla deras fria och informerade förhandssamtycke, innan lagstiftning eller administrativa åtgärder genomförs.¹⁶ De svenska reglerna, som redovisas nedan, uppfyller inte principen om FPIC. När det gäller de nya reglerna om konsultationer innehåller de så många begränsningar och undantag, särskilt i frågor om exploatering och markutnyttjande, att samiska företrädare inte kan utöva något effektivt inflytande över beslut om tillstånd till sådana verksamheter som drivs parallellt på samma mark- och vattenområden.

16 Artikel 19.

12 Se NJA 2020 s. 3 (Girjas) och NJA 2011 s. 109 (Nordmaling). Se även 1 § 2 st. och 25 § rennäringslagen (1971:437).

13 NJA 1981 s. 1.

14 2 kap. 12 § RF.

15 Artikel 3.

Samers rätt till inflytande i frågor som är viktiga för dem

Samernas rätt till delaktighet och inflytande i olika typer av beslut, mot bakgrund av att samerna är urfolk och nationell minoritet, regleras i två lagar. Det är konsultationslagen¹⁷ (KL) och minoritetslagen¹⁸ (MinL). Den första lagen är relativt ny men minoritetslagen har funnits i 15 år.

Enligt konsultationslagen har länsstyrelsen som koordinerande myndighet dock ingen skyldighet att konsultera samebyarna i den regionala samverkansprocessen. Lagen är inte tillämplig på denna typ av process och beslut;¹⁹ enligt lagens förarbeten omfattas endast ärenden som mynnar ut i ett förvaltningsbeslut,²⁰ vilket inte är fallet här. Med det sagt, det finns inget som hindrar att Länsstyrelsen konsulterar samebyar på frivillig basis. Däremot har länsstyrelser (och kommuner) skyldigheter enligt minoritetslagen. En grund i minoritetslagen är att främja de nationella minoriteternas möjlighet att bevara och utveckla sin kultur,²¹ vilket även innefattar samernas renskötsel, jakt och fiske.

Minoritetslagen innehåller de åtaganden som Sverige har enligt Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter från 1995 (ramkonventionen). Enligt denna ska det handla om ett effektivt deltagande i samhällsfrågor som särskilt berör minoritetsgruppen.²² Ramkonventionens bestämmelser och åtaganden är bindande för Sverige. Europarådet har tillsatt

en rådgivande kommitté²³ för att säkerställa ramkonventionens efterlevnad och den publicerar rapporter om hur vissa bestämmelser i konventionen bör tolkas.²⁴ Av den följer att effektivt deltagande och dialog är särskilt viktigt för nationella minoriteter som tillhör *urfolk*. Samerna som urfolk har därmed en särställning i förhållande till övriga nationella minoriteter. Kommittén har påtalat att mark som traditionellt brukas av urfolk bör få ett effektivt skydd och att urfolksgrupper bör vara *nära* involverade i allt beslutsfattande om markrättigheter och markanvändning i deras traditionella områden.²⁵ Sverige som part till ramkonventionen bör alltså säkerställa att minoriteternas deltagande innebär ett betydande inflytande på de beslut som fattas, särskilt eftersom samerna är ett urfolk. Ramkonventionen avser också generellt att öka en mellankulturell dialog, det vill säga god dialog för att underlätta för majoritetsbefolkningen att lära sig mer om minoritetens kultur, språk och historia.²⁶

Den svenska minoritetslagen ska tolkas i ljuset av ramkonventionen och kommitténs uttalanden. Länsstyrelsen har enligt lagen skyldighet att ge samerna möjlighet till *inflytande* i frågor som berör dem,²⁷ till exempel i de samverkansprocesser som sker inför de enskilda omprövningarna av tillstånden enligt NAP. Detta inflytande kan ske via *samråd* med samerna. Syftet med samrådet är, enligt lagen, att kunna beakta samernas synpunkter och

17 Lag (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket.

18 Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

19 Se 2–5 §§ KL.

20 Prop. 2021/22:19, s. 60 och 143.

21 Se 4 § 2 st. MinL och prop. 2017/18:199, s. 30.

22 Se artikel 15 ramkonventionen.

23 Europarådets rådgivande kommitté om Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter.

24 Advisory committee on the framework convention for the protection of national minorities: Commentary on the effective participation of persons belonging to national minorities in cultural, social and economic life and in public affairs, No. 2. Adopted on 27 February 2008, ACFC/31DOC(2008)001.

25 Ibid., s. 5 och pkt. 53.

26 Ibid., pkt. 22.

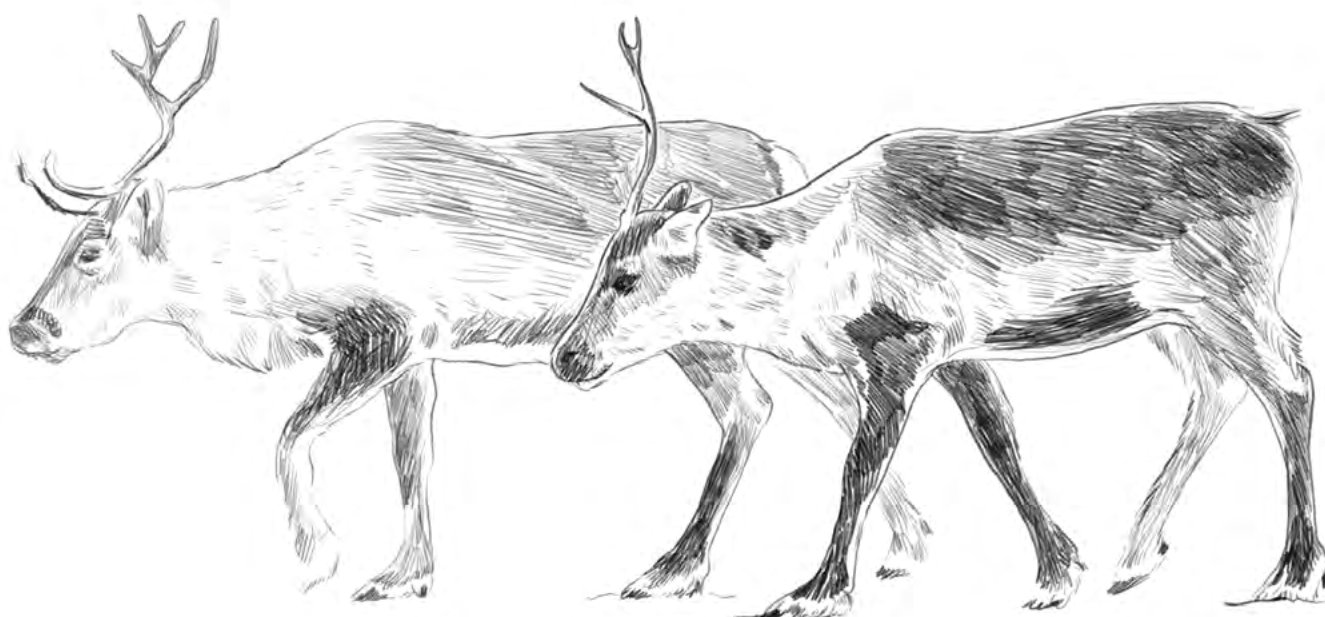
27 5 § MinL.

behov i beslutsfattandet.²⁸ I minoritetslagen finns således inte en begränsning till en viss typ av beslut (förvaltningsärenden), som i konsultationslagen, utan alla former av beslut omfattas. I ramkonventionen finns ingen hänvisning till just beslut, utan deltagandet rör breda samhällsfrågor. Där anges att

minoriteter ska kunna delta effektivt i det ”kulturella, sociala och det ekonomiska livet samt i offentliga angelägenheter, särskilt sådana som berör dem” (artikel 15). Samerna har alltså rätt till inflytande i många olika situationer och det inflytandet bör normalt ske genom samråd.

28 5 § 2 st. MinL.

Sammanfattningsvis har länsstyrelsen skyldighet att ge samebyarna inflytande vid samverkansprocesserna – och det ska handla om ett effektivt deltagande för samebyar där man för in och beaktar deras synpunkter och dessa synpunkter ska ha ett betydande inflytande på underlaget.



Kort om allmänna och enskilda (samiska) intressen

Vi vill erinra om att den samiska rennärningen har skydd i svensk rätt både som ett allmänt och enskilt intresse. Enligt reglerna i miljöbalken²⁹ (MB) skyddas mark- och vattenområden för särskilda ändamål, däribland områden av vikt för *rennärningen*, såsom ett allmänt intresse.³⁰ Sådana mark- och vattenområden ska, så långt möjligt, skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra rennärningens bedrivande.³¹ Sametinget pekar ut vissa områden som är av riksintresse för rennärningen, vilket ger ett förstärkt skydd.³² Länsstyrelsen, med flera myndigheter, har som uppgift att föra talan i mål för att tillvarata allmänna intressen när det behövs.³³ Att bevaka rennärningens förutsättningar är ett sådant intresse som ligger hos länsstyrelsen generellt. Det enskilda intresset utgörs av att berörda samebyar är rättighetsbärare (renskötselrätten) och ofta sakägare i ärenden och mål.

29 Miljöbalk (1998:808).

30 Prop. 1997/98:45, Del 2 s. 28.

31 3 kap. 5 § 1 st. MB. Se vidare prop. 1985/86:3, s. 57–58. Trots att bestämmelserna i 3–4 kap MB endast ska beaktas vid myndighetsbeslut om ändrad användning av mark och vatten kan det uppstå situationer vid omprövningen där bestämmelserna aktualiseras.

32 Se 3 kap. 5 § 2 st. MB samt 3 kap. 1 § och 10 §.

33 22 kap. 6 § MB.

Förutom att ge nytta för vattenmiljön och en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel i samband med provningarna ska enligt miljöbalken hänsyn även tas till andra allmänna och enskilda intressen.³⁴ Det är enligt vägledningen om samverkan upp till varje länsstyrelse att bedöma om och på vilket sätt enskilda intressen, såsom renskötseln inom berörda samebyar, bör hanteras inom ramen för samverkansprocesser.³⁵ Denna rågång mellan allmänna och enskilda intressen, som avspeglar hur mark- och miljörätten annars är utformad, är svår att upprätthålla i praktiken när det gäller samiska intressen. När en sameby ges möjlighet till inflytande, till exempel via samråd eller konsultation, är samebyn både rättighetsbärare och företrädare för rennärningen som allmänt intresse. En sameby torde fritt kunna uttrycka alla synpunkter och farhågor, oavsett om det hänförs till ett enskilt eller allmänt intresse – de två intressena går i praktiken in i varandra och är svåra att hålla isär. Renskötseln är en viktig bärare av samisk kultur, samiska normsystem och språk.

Slutligen, i minoritetslagens bestämmelser och förarbeten finns inte omnämnt någon uppdelning mellan allmänna och enskilda samiska intressen; när berörda samer och samiska organisationer ges inflytande i beslut omfattas alla för dem relevanta argument och synpunkter.

34 NAP, s. 24 och 60.

35 Se vägledningen på Havs- och vattenmyndighetens hemsida, under rubriken "Enskilda intressen": <https://www.havochvatten.se/arbete-i-vatten-och-energiproduktion/vattenkraftverk-och-dammar/vagledning-om-samverkan-infor-provning-enligt-nationella-planen.html#h-Omfattningavsamverkan> [2024-11-14].



6. Metod

Materialet i denna vägledning är framtaget inom projektet “Ut ur skuggan: en rutin för inkludering av samebyar i omprövningen av vattenkraftens miljövillkor” som finansierats av forskningsrådet Formas (anslag med diarienummer 2021-02562).

Projektet var ett samarbete mellan Stockholm Environment Institute (projektledning och samhällsvetenskapligt bidrag), Luleå tekniska universitet (juridisk analys), Sámiid Riikkasearvi/Svenska Samernas Riksförbund (samordning av bidragen från samebyarna) och Sámediggi/Sametinget (samordning gentemot omprövningen och andra myndigheter). Vi som arbetat i projektet är Katarina Inga, Rasmus Kløcker Larsen, Christina Allard, Jenny Wik-Karlsson, Hanna Nutti, Nadja Åstot och Ellen Blind.

Forskningsmetoden har främst bestått av två delar, studien av konsekvenser och åtgärdsförslag, samt dialogen med tjänstepersoner, som väglett av principer för deltagande aktionsforskning och urfolksforskning.³⁶ I tillägg har en rättsutredning ingått i projektet gällande samebyars rätt till inflytande i beslut. Metoden här innebär en kvalitativ textanalys, en traditionell juridisk metod, av de sedvanliga rättskällorna lag och förarbeten (rättspraxis och doktrin saknas i princip) samt vissa folkrättsliga källor. Vi avser att redovisa forskningsmetoderna i mer detalj i kommande vetenskapliga publikationer.

Materialet kring vattenkraftens konsekvenser för renskötseln och möjliga åtgärder har utarbetats genom samtal, workshops och intervjuer med samebymedlemmar och myndighetspersoner. Insamlingen av kunskapen

har haft som mål att arbeta utifrån samebyarnas erfarenheter och perspektiv.

Följande huvudsakliga moment har genomförts för materialinsamlingen:

- ◇ Telefonsamtal med sju samebymedlemmar fördelat från norr till söder i Sápmi för att få en övergripande bild av vattenkraftens påverkan på renskötseln.
- ◇ Workshop tillsammans med samebyarna för att diskutera konsekvenser, visioner och åtgärder för vattenkraftens påverkan på renskötseln och andra delar av den samiska kulturen. Totalt deltog 11 personer från åtta olika samebyar.
- ◇ Intervjuer med enskilda samebymedlemmar från två skogssamebyar och två fjällsamebyar. Från en skogs- och en fjällsameby intervjuades två medlemmar med olika positioner, för de andra två byarna intervjuades en person per by. I tillägg genomfördes en intervju med två personer under ett fältbesök. Totalt intervjuades åtta personer.
- ◇ Workshop tillsammans med myndighetspersoner för att diskutera hur myndigheterna kan arbeta proaktivt för att respektera och tillgodose samiska rättigheter. Totalt deltog 12 myndighetspersoner från Havs- och vattenmyndigheten, Svenska kraftnät, samt länsstyrelserna i Jämtland, Norrbotten, Västerbotten och Västernorrland. I tillägg deltog tre samiska experter under workshoppen som delade med sig av sina kunskaper och erfarenheter.
- ◇ Presentation av preliminär sammanställning på SSR:s landsmöte och under Almedalen 2024. Kommentarer och insikter bearbetades vidare in i materialet.

³⁶ Se exempelvis Greenwood, D. J., & Levin, M. 2007. Introduction to Action Research: Social Research for Social Change. London: Sage.; Kovach, M. 2021. Indigenous methodologies, Toronto: University Press

Begränsningar och avgränsningar i materialet

- ◇ Denna vägledning är en populärvetenskaplig produkt som inte har genomgått vetenskaplig granskning (peer review). Inom ramen för projektet planeras vetenskapliga artiklar som ska genomgå sådan granskning, varav en juridisk analys av samers inflytande i beslut och en artikel med fokus på vattenkraftens konsekvenser och reflektioner på den deltagande forskningsmetoden.
- ◇ Materialet fokuserar på hur förbättringar för renskötseln kan uppnås genom åtgärder i befintliga vattenkraftsanläggningar. Vi har dock identifierat behov av fördjupad forskning av vattenkraftens påverkan på renskötseln och samers rättigheter till land- och vattenresurser.
- ◇ Materialet är inte heltäckande och varje sameby har sina egna förutsättningar. Det är därför viktigt att detaljer kring omfattningen av vattenkraftens påverkan och vilka åtgärder som är lämpliga tas upp med berörd sameby.
- ◇ Fokus ligger på renskötseln och renskötselarbetet, men andra samiska kulturvärden påverkas också av vattenkraften. I vissa fall har vi inkluderat beskrivningar av dessa.
 - Vattenkraftens påverkan på storviltsjakt skulle behöva undersökas mer och har därför inte inkluderats i materialet.
 - För påverkan på akvatisk miljö, fiskar och fiske finns det andra mer heltäckande rapporter att tillgå och vi har därför valt att inte fördjupa oss i ämnet här.
 - Psykisk och mental hälsa är något vi berör här men det skulle behövas mer kunskap och forskning i ämnet.

- ◇ Åtgärdsförslagen ska ses som förslag eftersom
 - Åtgärderna inte har utvärderats gällande vilka utmaningar som följer med respektive åtgärd.
 - Studien inte omfattar en analys av befintliga vattendomar och de åtgärder som finns i dessa. Det gör att vissa åtgärder kan vara genomförda tidigare under etableringsfasen och bör därför ses över och utvärderas i förhållande till redan existerande vattendomar och villkoren i dem.
 - Vissa åtgärder inte tidigare är prövade. Det innebär att den eventuella påverkan som åtgärderna kan ha på vattenkraftens produktionsförmåga eller andra biologiska eller samhällsekonomiska värden inte är utrett. Därför måste varje åtgärd utredas i varje enskilt fall där utgångspunkten är de platsspecifika förutsättningarna och behoven.

GDPR

All behandling av personuppgifter följer GDPR och forskningen i projektet har genomförts i samarbete med projektet CONSULT (<https://www.sei.org/projects/consult/>) och etikprövats av Etikprövningsmyndigheten (Dnr 2021-01179).

Tack till

Ett stort tack till alla från samebyarna och myndigheterna som delat med sig av sina ovärderliga kunskaper och erfarenheter i samtal, intervjuer och under workshops. Särskilt tack till Inger-Ann Omma, Marianne Gråik och Katarina Rimpi för deras bidrag med samisk kompetens. Vi är också tacksamma till Åsa Össbo, Anna Skarin, Birgitta Åhman och Peter M. Rudberg för granskning av utkast till denna vägledning.



Stockholm Environment Institute, Luleå tekniska universitet, Svenska Samernas Riksförbund, Sametinget. (2025). Inkludering av renskötseln i vattenkraftens omprövning: vattenkraftens konsekvenser för renskötseln, åtgärdsförslag och juridiska skyldigheter. Informationsbroschyr. Stockholm Environment Institute, Stockholm.

Layout och illustration: Linnéa Haviland

Översättning: Sig-Britt Persson (sydsamiska) och Helena Partapuoli (nordsamiska)

Korrekturläsning: Magnus Nilsson

Serieteckning: Simon Kneebone

Fotografering: Carl-Johan Utsi

