

Nussir, lov og menneskerett

Dette er ei kort sammenfatning av Nussir-saka med vekt på brudda på lov og rett i saksbehandlinga. Den bygger på et ennå upublisert manus til bok med tittelen "Kampen om Nussir".

Tidligere drift og konsekvensene av denne

Det har tidligere vært drevet gruvedrift på 5-6 steder i daværende Kvalsund kommune, derav to perioder i Repparfjorden. Det er gjort lite fra myndighetene for å undersøke skadevirkningene ved denne drifta, men vi har dokumentasjon gjort av laksefiskere og fortellinger av fjordfiskere og reindriftssamer. Dette viser stor skade på laksebestanden og på fisket i fjorden, der fisken var så forurensa at den ikke kunne brukes. Nussir ASA har i stor grad forsøkt å benekte disse erfaringene, og har bl.a. benekta konklusjonene i sin egen bestilte konsekvensutredning om erfaringene med fiske på fjorden. Repparfjorden er tradisjonelt svært rik på fisk og viktig for gyting, oppvekst og beite for ei rekke fiskeslag. Nussir ASA og tilhengere av gruveprosjektet har framstilt det som fjorden har liten betydning, og klart å få denne påstanden inn i konsekvensutredninger som er brukt som grunnlag for å gi tillatelse til dumping av gruveavfall.

For reindriffta førte gruvedrifta til at rein døde av lungebetennelse pga. støvplagen og at en siida måtte flytte kalvingsområdet flere mil bort. Erstatningen som blei betalt var helt minimal.

Endra rettsgrunnlag

I tida for tidligere gruvedrift hadde både naturen og samiske næringer svært dårlig vern i Norge, politisk og juridisk. Endringene starta like etter at gruva i Repparfjorden blei lagt ned i 1978. Samiske rettigheter blei styrka gjennom Altakampen og samerettsutvalget, opprettinga av Sametinget, Finnmarksloven, Sameparagraf i Grunnloven og sist konsultasjonsloven. Naturens rettsvern er formelt styrka gjennom naturmangfoldloven, forurensingsloven og plan- og bygningsloven. Vannkvaliteten skal være styrka gjennom EUs vanndirektiv. I flere av de generelle lovene, inkludert mineralloven er det tatt inn hensyn til samisk kultur. Sammenhengen mellom natur og samisk kultur kommer klart fram i tittelen på Samerettsutvalgets 2. innstilling: «Naturgrunnlaget for samisk kultur».

Det store spørsmålet her er hvordan det har vært mulig at på tross av den formelle styrkinga av naturvern og samiske rettigheter har vært mulig å gi en tillatelse som er omtalt som Norges største planlagte forurensing og som bryter ned retten til næring og kultur både for reindriftssamer og sjøsamer. Dette har skjedd enten gjennom direkte brudd på lovverket, eller gjennom kreativ utnytting av tvilsomme hull og unntaksparagrafer i dette.

Undersøkelsesarbeid

Rundt 2008 blei Nussir ASA anmeldt for miljøkriminalitet for å ha laga svært store spor i terrenget under kjøring med borerigger og beltevogner. Reindriffta blei ikke varsla før undersøkelsene og det blei ikke tatt hensyn til krav om ro i kalvingsområdet. Hvor mye skader dette førte til er ikke kartlagt.

Alternative driftsmåter

Den første ledelsen i Nussir ASA forsøkte å finne mindre miljøskadelige former for drift, separasjon og bruk av overskuddsmateriale. Dette blei avvist av nåværende ledelse fra 2009, som ville satse på bare flotasjon og sjødumping. Også seinere, i forbindelse med konsekvensutredning, har ledelsen avvist alle andre alternativer.

Det har ikke vært brukt mye krefter og penger på å utrede mindre naturskadelige driftsformer, men forskning og erfaringer fra andre steder tyder likevel på at det hadde vært mulig å ta ut kobberressursen på en måte som ville gitt langt mindre skader for reindriffta og samtidig

unngått dumping i fjorden. Det er i første rekke et økonomisk spørsmål. Det vil kunne være tekniske utfordringer knytta til slike alternativ, men de bør kunne løses dersom det blir prioritert å forske på det. Verken gruveselskaper eller norske myndigheter har i denne perioden ønska slik forskning.

Sosial lisens og oppkjøp

Nussir har satsa stort på å overbevise lokalbefolkningen, med bl.a. ressursgruppe, studieturer til gruver i Sør-Norge m.m. Slike tiltak har tildels fått støtte av myndigheter og EU. Det har vært lova ei rekke fordeler til både lokalsamfunn og næringsutøvere og dette har vært fulgt opp av myndigheter som har bevilga støtte spesielt til næringstiltak knytta til oppstart av gruva.

Forholdet til reindrifta

Det har vært 30-40 møter mellom Nussir og berørte reinbeitedistrikt, men disse har aldri ført til enighet om noe. Møtene blir likevel brukt som bevis på «god dialog». Tidlig ga Nussir tilbud til reindrifta om et fond for utdanning for av ungdom fra reindrifta til omskolering til gruvearbeidere. Man har også tilbudt å kjøpe opp all slakterein til ekstra god pris.

Flere ganger har Nussir sagt at det ikke blir gruve uten at man blir enige med reindrifta, men man har ikke blitt enige og planlegginga har likevel fortsatt. I reguleringsplanen blei det stilt vilkår om avtale med reindrifta, men den har man seinere omtolka til at det var nok å prøve å få en avtale.

Mangelfulle konsekvensutredninger.

Det blei gjort store konsekvensutredninger, tilsammen rundt 2000 sider, og det er knapt noen som har lest alt. De var styrt av Nussir ASA, men i stor grad finansiert av myndighetene (tilskudd fra Innovasjon Norge). Utredningene var likevel fulle av feil og mangler. Ved KU både for biologisk mangfold på land og for fjorden blei det brukt en metode der man definerer et område som lite viktig, og på grunnlag av det definerer et stort inngrep som av liten betydning. Fjorden blei definert som verdiløs fordi det i seinere år, på grunn av tidligere rovfiske, en sentraliserende fiskeripolitikk og forurensing fra tidligere gruvedrift hadde vært lite kommersielt fiske der. Strømmålingene blei gjort med mangelfullt og defekt utstyr og ga misvisende resultater.

KU for biologisk mangfold omfatta bare en liten del av reguleringsområdet og bare noen grupper av plante- og dyrearter. Hele undersøkelsen er gjort på få dager, og man har ikke fått med variasjonene i løpet av året.

Nussir «beviste» liten utlekking av metall fra deponi med et mini-laboratoriumseksperiment, gjort under helt forskjellige forhold.

Behandling i forvaltningen

Det viktigste vedtaket var at Kvalsund kommune godtok reguleringsplan med konsekvensutredning. Kommunen hadde en underbemanna administrasjon, der bare et par personer leste **sammendraget** av konsekvensutredningene, **ingen** leste sjølve utredningene. Det blei ikke henta inn noen faglig motekspertise. I kommunestyret hadde ett parti reint flertall, disse var forplikta å stemme for gruve, og det spilte ingen rolle hva som kom av innvendinger. Da dette vedtaket var gjort blei det hele veien videre i politisk debatt og forvaltning brukt som bevis på at den sjøsamiske kommunen Kvalsund ønska utbygging. Da var i virkeligheten løpet kjørt, all seinere saksbehandling gikk ut på å finne metoder til å godta denne planen.

Motstand

Allerede under perioden med leiteboring klaga reindrifta over skadevirkninger. Da gruveplanene blei lagt fram starta også motstanden både fra reindrifta og blant fastboende lokalbefolkning, særlig tilknytta fjordfiske og laksefiske. Etter hvert kom miljøorganisasjoner og samiske organisasjoner sterkere inn. Gjennom denne kampen gjenoppsto alliansen mellom samiske interesser og naturvernere, som hadde vært fraværende siden Altakampen rundt 1980.

Motstanden kom til uttrykk i høringer, underskriftsaksjoner, folkemøter, demonstrasjoner og

til slutt sivil ulydighet ved oppstart av anleggsarbeid. De forskjellige gruppene samarbeida etter hvert bedre, men det blei aldri danna en felles motstandsorganisasjon. Først i 2021 blei det danna en paraplyorganisasjon, men denne omfatta bare et par av miljøorganisasjonene og representerte verken reindrifts- eller fiskerimiljøet.

Faglige råd avvist

Både Nussir og myndighetene har konsekvent avvist alle innvendinger fra Norges fremste kompetanse på forhold i sjøen, Havforskningsinstituttet, som hele tida har gått skarpt mot dumping i sjøen. Forskningsinstitusjoner som ville forske på virkning av tidligere gruvedrift har ikke fått finansiering til dette.

Lovbrudd i saksbehandlninga

Naturvernforbundet i Finnmark hevda allerede i 2014 at følgende lover og konvensjoner er brutt:

Norske lover:

- Grunnloven §110a og b¹
- Naturmangfoldloven §§1, 4, 6, 8, 9, 10
- Forurensingsloven §§1, 2, 6
- Mineralloven §§1, 2, 6
- Forvaltningsloven §17
- Finnmarksloven §§1, 3, 5, 29
- Vannforskriften §§4, 7
- Avfallsforskriften §17

Internasjonale retningslinjer:

- Konvensjonen om biologisk mangfold art 8, 10, 12
- Londonkonvensjonen om forurensing til havs
- Oskar-konvensjonen om vern av havmiljø i Nord-Vest-Atlanteren
- ILO-konvensjon 169 om urfolk, art 6, 13, 14, 15
- FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, art 27
- FNs urfolkserklæring, art 19, 26, 29, 32

I tillegg vil man nå trolig kunne legge til:

- Offentlighetsloven
- Miljøinformasjonsloven
- Naturavtalen
- Konsultasjonsloven

Menneskerettsbrudd

Fosensaka har aktualisert spørsmålet om menneskerettsbrudd ved utbygging og inngrep i områder som er nødvendig for nærings- og kulturgrunnlaget til samer.

I håp om å kunne frikjenne seg for anklager om at Nussir-gruva vil være menneskerettsbrudd, engasjerte Nussir ASA det svenske konsulentselskapet Enact til å gjøre en utredning om dette. Denne skal forlengst være gjennomført, men Nussir har ikke gått ut med noe resultat. Det betyr trolig at de ikke har fått de svare de ønska.

Uavklart rettssituasjon

Finnmarksloven av 2005 sa det skulle gjøres en kartlegging av hvilke rettigheter som gjelder til utmarka i Finnmark. Dette blei seinere utvida til også å gjelde rettigheter til fiske i fjordene. Kartlegginga foregår stykkevis og har ennå ikke starta i området som er aktuelt for gruva. Særlig er retten til fiske og naturgrunnlaget for sjøsamisk bosetting og kultur ikke utreda. Man risikerer dermed å ødelegge fjorden før det er avklart hvem som har rettighetene til den.

1 Ved endring av grunnloven i 2014 blei nummereringa endra slik at §110a (Sameparagrafen) nå er §108 og §110b (Miljøparagrafen) nå er §112.

Sannhet og forsoning

Sannhets- og forsoningskommisjonen uttaler i sin rapport at dagens inngrep i naturgrunnlaget for samisk kultur er ei fortsetting av fornorskinga, og nevner Nussir spesielt.

Kommisjonen mener at dagens omfang av ulike arealinngrep i reinbeiteområder nødvendiggjør en samlet vurdering av reindriftens arealsituasjon og kulturbærende rolle, ikke minst ut ifra Norges folkerettslige forpliktelser.

Det største hinderet for en forsoning og avslutning av fornorskingspolitikken i dag er de mange gjennomførte og planlagte inngrepa i samiske bruksområder, som Nussir er et typisk eksempel på.

Økonomiske virkninger av naturskadelige planer og menneskerettsbrudd

I seinere år har det i det internasjonale kapitalmarkedet blitt mer oppmerksomhet rundt etiske og menneskerettsmessige sider ved investeringer og virkningene for miljø og klima. Dette har ført til at mange investorer har sagt nei til å investere i eller handle med visse prosjekter på grunn av de skadelige virkningene disse har. Eksempel på dette er det norske oljefondets etiske retningslinjer og mineralbransjens ICMM med «mining with principles». Mange større selskaper, bl.a. verdens største gruveselskap BHP, har sagt nei til å investere i gruver med sjødumping. For Nussir har dette betydd at mange selskaper har kvidd seg for å investere og at smelteverket Aurubis har trukket seg fra intensjonsavtalen om kjøp av kobberkonsentrat. Nussirs dårlige rykte i forhold til miljø og urfolksretter synes i dag å være en av hovedårsakene til at man ikke har klart å få finansiert oppstarten av gruva.

Hva er uavklart?

På tross av at driftskonsesjon er gitt, mangler Nussir følgende for å kunne starte opp drift:

1. Energikonsesjon for kraftforsyning og bygging av transformator
2. Oppdatert driftsplan
3. Avtale med bruker av industriområdet (Wergeland)
4. Kjøper av kobberkonsentrat
5. Finansiering av anleggsarbeid og drift fram til det kommer inntekter.
6. Avtale med reindriften eller ekspropriasjon

Konklusjon

Gjeldende plan for Nussir-gruva er i strid med ei rekke norske lover og internasjonale konvensjoner, både om natur og miljø og om rettene til samene som minoritet og urfolk.

Gjennomføring av planen vil være ei fortsetting og gjenoppliving av fornorskingspolitikken og vil, sammen med andre planer for gruver og kraftutbygging, forhindre gjennomføringa av den forsoninga som Sannhets- og forsoningskommisjonen legger opp til. Nussir-planen har bidratt sterkt til å øke motsetningene lokalt, regionalt og nasjonalt og disse vil øke dersom man nå igjen forsøker å sette planene ut i livet.

10.03.2024

De som ønsker nærmere informasjon og dokumentasjon av opplysningene i dette skrivet, kan kontakte undertegna.

Svein Lund, Guovdageaidnu, sveilund@online.no, tel 90727698, <http://gruve.info>

To the delegation from the UN expert panel on indigenous rights

Nussir, law and human rights

This is a brief summary of the Nussir case with an emphasis on the breach of law and justice in the proceedings. It is based on an as yet unpublished script for a book entitled "Kampen om Nussir" (The struggle about Nussir)

Previous mining and its consequences

Mining has previously been carried out at 5-6 locations in the then municipality of Kvalsund, including two periods in the Repparfjorden. Little has been done by the authorities to investigate the harmful effects of this operation, but we have documentation made by salmon fishermen and stories from fjord fishermen and reindeer herders from the mining period of 1970-ies. This shows great damage to the salmon population and to the fishing in the fjord, where the fish was so contaminated that it could not be used. Nussir ASA has largely tried to deny these experiences, and has, among other things, denied the conclusions of its own commissioned impact assessment on the experiences of fishing in the fjord.

The Repparfjorden is traditionally very rich in fish and important for spawning, rearing and grazing for a number of fish species. Nussir ASA and supporters of the mining project have portrayed that the fjord is of little importance, and managed to get this claim into impact assessments which have been used as a basis for granting permission for the dumping of mining waste.

For the reindeer herding, mining led to reindeer dying of pneumonia due to the dust plague and that a siida had to move the calving area many miles away. The compensation that was paid was absolutely minimal.

Change of legal basis

In the era of previous mining, both nature and Sami industries had very poor protection in Norway, politically and legally. The changes started soon after the mine in Repparfjorden was closed in 1978. Sami rights were strengthened through the struggle about the power plant in Alta and the Sami rights committee, the establishment of the Sami Parliament, the Finnmark Act, the Sami paragraph in the Constitution and finally the Consultation Act. Nature's legal protection is formally strengthened through the Natural Diversity Act, the Pollution Act and the Planning and Building Act. Water quality must be strengthened through the EU's water directive. In several of the general laws, including the Minerals Act, Sami culture has been taken into account. The connection between nature and Sami culture is clearly stated in the title of the Sami Rights Committee's 2nd recommendation: "The natural basis for Sami culture". The big question here is how it has been possible that, despite the formal strengthening of nature conservation and Sami rights, it has been possible to grant a permit which is referred to as Norway's biggest planned pollution and which destroys the right to livelihood and culture both for reindeer herding Sami and Sea Sami. This has happened either through direct violations of the legislation, or through creative exploitation of questionable loopholes and exemption clauses therein.

Exploration

Around 2008, Nussir ASA was reported for environmental crime for having made very large tracks in the terrain while driving with drilling rigs and caterpillar vehicles. The local reindeer herders were not notified before the explorations and requirements for peace in the calving area were not taken into account. How much damage this caused has not been mapped.

Alternative operating modes

The first management of Nussir ASA tried to find less environmentally harmful forms of operation, separation and use of surplus material. This was rejected by the current management from 2009, who wanted to invest in only flotation and sea dumping. Also later, in connection with the impact assessment, the management rejected all other options. Not much effort and money has been spent on investigating less environmentally damaging forms of operation, but research and experience from other places nevertheless indicate that it would have been possible to extract the copper resource in a way that would have caused far less damage to the reindeer herding and at the same time avoided dumping in the fjord. It is primarily an economic question. There may be technical challenges linked to such alternatives, but they should be able to be solved if priority is given to researching it. During this period, neither mining companies nor the Norwegian authorities wanted such research.

Social license and acquisition

Nussir ASA has invested heavily in convincing the local population, with e.g. resource group, study trips to mines in southern Norway, etc. Such measures have partly received support from the authorities and the EU. A number of benefits have been promised to both local communities and businesses, and this has been followed up by the authorities, who have granted support especially to business development linked to the start-up of the mine.

The relationship with reindeer husbandry

There have been 30-40 meetings between Nussir ASA and the reindeer grazing district concerned, but these have never led to an agreement on anything. The meetings are nevertheless used as proof of "good dialogue". Early on, Nussir ASA offered the reindeer herding a fund for education for young people from the reindeer herding families for retraining as miners. They have also offered to buy up all reindeer meat at an extra good price. Nussir ASA has said several times that there will be no mining without agreement with the reindeer herding, but they have not got any agreement and the planning has nevertheless continued. An agreement with the reindeer herding was set as a condition in the zoning plan, but this was later reinterpreted to mean that it was enough to try to get an agreement.

Insufficient impact assessments

Large impact assessments were made, around 2,000 pages in total, and hardly anyone has read everything. They were managed by Nussir ASA, but largely financed by the authorities (subsidies from Innovation Norway). The investigations were nevertheless full of errors and shortcomings. At EIA both for biological diversity on land and for the fjord, a method was used where one defines an area as unimportant, and on the basis of that defines a major encroachment as of little importance. The fjord was defined as worthless because due to previous predatory fishing, a centralizing fisheries policy and pollution from previous mining, there had for some years been little commercial fishing there. The current measurements were made with inadequate and defective equipment and gave misleading results. EIA for biological diversity covers only a small part of the zoning area and only some groups of plant and animal species. The entire survey was carried out in a few days, and the variations during the year were not taken into account. Nussir ASA "proved" only minor leaching of metal from tailings with a mini-experiment done under irrelevant laboratory conditions.

Processing in the administration

The most important decision was that Kvalsund municipality accepted a zoning plan with impact assessment. The municipality had an understaffed administration, where only a couple of people read the summary of the impact assessments, no one read the reports themselves. No professional counter-expertise was brought in. In the municipal council, one political party had a clear majority, whose members were obliged to vote for mining, and it did not matter what came of objections. When this decision was made, it was used throughout political debate and administration as evidence that the Sea Sami municipality of Kvalsund wanted this development. In reality, the race was over, all subsequent case management consisted of finding methods to accept this plan.

Resistance

Already during the period of exploratory drilling, the reindeer husbandry complained about harmful effects. When the mining plans were put forward, resistance also started both from the reindeer herders and among the local population, especially linked to fjord fishing and river salmon fishing. Eventually, environmental organizations and sami organisations became more involved. Through this struggle, the alliance between Sami interests and conservationists, which had been absent since the Struggle in Alta around 1980, was re-established. The resistance was expressed in hearings, signature campaigns, public meetings, demonstrations and finally civil disobedience at the start of construction work. The various groups gradually cooperated better, but a joint resistance organization was never formed. It was not until 2021 that an umbrella organization was formed, but this only included a couple of the environmental organizations and represented neither the reindeer husbandry nor the fishing environment.

Professional advice rejected

Both Nussir ASA and the authorities have consistently rejected all objections from Norway's leading authority on the sea environment, the Norwegian Institute of Marine Research, which has always strongly opposed dumping in the sea. Research institutions that wanted to research the impact of former mining operations have been refused funding.

Offenses in the proceedings

The Nature Conservation Association in Finnmark claimed already in 2014 that the following laws and conventions have been broken:

Norwegian laws:

- The Constitution §§ 108 and 112
- Natural Diversity Act §§1, 4, 6, 8, 9, 10
- The Pollution Act §§1, 2, 6
- Minerals Act §§1, 2, 6
- Administration Act, §17
- Finnmark Act §§1, 3, 5, 29
- EU Water Framework Directive §§4, 7
- EU Waste Regulations §17
- Convention on biological diversity art 8, 10, 12
- The London Convention on Pollution at Sea
- The Ospar Convention on the Protection of the Marine Environment in the North-West Atlantic
- ILO Convention 169 on indigenous peoples, art 6, 13, 14, 15
- UN Convention on Civil and Political Rights, Article 27
- UN Declaration on Indigenous Peoples, art 19, 26, 29, 32

In addition, it will probably now be possible to add:

- Publicity Act
- The Environmental Information Act
- UN Nature Agreement
- The Consultation Act

Human rights violations

The case of wind energy establishment in Fosen mountains has brought up the issue of human rights violations during development and interventions in areas that are necessary for the economic and cultural basis of the Sámi. In the hope to exonerate themselves from accusations that the Nussir ASA mine will be a violation of human rights, Nussir ASA engaged the Swedish consulting company Enact to carry out an investigation into this. This should have been completed by now, but Nussir ASA has not come out with any results. This probably means that they have not received the answers they wanted.

Unsettled legal situation

The Finnmark Act of 2005 stated that a survey was to be made of which rights apply to outfields in Finnmark. This was later extended to also apply to fishing rights in the fjords. The mapping is carried out piecemeal and has not yet started in the area relevant to the mine. In particular, the right to fish and the natural basis for Sea Sami settlement and culture have not been investigated. There is thus a risk of destroying the fjord before it is clarified who has the rights to it.

Truth and Reconciliation

The Truth and Reconciliation Commission states in its report that today's intervention in the natural basis of Sami culture is a continuation of Norwegianisation, and mentions Nussir in particular. The commission believes that the current extent of various land encroachments in reindeer grazing areas demands an overall assessment of reindeer herding's land situation and culture-bearing role, not least from the perspective of Norway's obligations under international law. The biggest obstacle to a reconciliation and ending the Norwegianization policy today is the many implemented and planned industrial interventions in Sami areas of use, of which the Nussir case is a typical example.

Economic effects of nature-damaging plans and human rights violations

In recent years, there has been more attention in the international capital market to the ethical and human rights aspects of investments and the effects on the environment and climate. This has led to many investors saying no to investing in or trading in certain projects due to the harmful effects these have. Examples of this are the Norwegian Petroleum Fund's ethical guidelines and the minerals industry's ICMM with "Mining with principles". Many larger companies, e.g. the world's largest mining company BHP, has said no to investing in mines with sea dumping. For Nussir ASA, this has meant that many companies have been reluctant to invest and that the smelter Aurubis has withdrawn from the intension agreement on the purchase of copper concentrate. Nussir ASA's poor reputation in relation to the environment and indigenous rights seems today to be one of the reasons why it has not been possible to finance the start-up of the mine.

What is unclear?

Despite the fact that an operating license has been granted, Nussir ASA lacks the following to be able to start operations:

1. Energy license for power supply and construction of a transformer

2. Updated operating plan
3. Agreement with the user of the industrial area (Wergeland)
4. Buyer of copper concentrate
5. Financing of construction work and operation until income is received.
6. Agreement with reindeer husbandry or expropriation

Conclusion

The current plan for the Nussir mine is in breach of a number of Norwegian laws and international conventions, both on nature and the environment and on the rights of the Sami as a minority and indigenous people. Implementation of the plan will be a continuation of the policy of Norwegianization. Together with other plans for mines and power development, it will prevent the implementation of the reconciliation that the Truth and Reconciliation Commission proposes. The Nussir plan has greatly contributed to increasing the contradictions locally, regionally and nationally, and these will increase if one now tries again to put the plans into practice.

10.03.2024

For more information and documentation of the claims in this letter, contact

Svein Lund, Guovdageaidnu, sveilund@online.no, phone 90727698. <http://gruve.info>