

6. Bærekraftig mineralutvinning i Nord-Norge: visjon eller realitet?

Sander Goes og Berit Skorstad

Sammendrag

Dette kapitlet handler om hvordan bærekraftig utvikling som mål og virkemiddel fortolkes og anvendes i gruveutvikling og gruvedrift. Gjennom å anvende det generelle begrepet og belyse miljøhensyn, økonomiske hensyn og sosiale hensyn ser vi på samfunnsdebatter og konflikter knyttet til utvinning av mineraler i nordområdene. I kapitlet presenteres tre caser i Nord-Norge hvor utvikling av gruvedrift har vært aktuelt, og vi ser på argumentene som er blitt brukt for og imot dette i lys av bærekraft. Forfatterne poengterer at begrepets åpne og vide kjennetegn gjør at det brukes både strategisk og pragmatisk. Samtidig bør det sees i lys av kulturelle og historiske føringer. Vi konkluderer med at fortolkningen av bærekraft har få eller ingen objektive måleparametere, men er sosialt konstruert og kan tolkes på ulike måter. Noe som fører til at man både kan knytte bærekraft til satsing på gruvedrift og motstand mot dette.

Introduksjon

Gruveindustrien ønsker å bli bærekraftig, men på grunn av kritikk for miljøforringelser og naturinngrep sliter de å nå fram med dette budskapet, både praktisk og retorisk (Schoenberger 2016, Goes og Skorstad 2018, Dale¹, Bay Larsen og Skorstad red. 2018). Ettersom det høyteknologiske samfunnet blir mer avhengig av mineraler til for eksempel mobiler, husholdninger, bygninger og industri, blir gruvedrift stadig viktigere. Utvinning av mineraler krever store inngrep i naturen og har ofte ført til store miljø- og klimautslipp. Med økte krav i miljø- og klimapolitikken kreves det at også mineralnæringa og gruveindustrien viser omstillingsevne til et grønnere samfunn (Nærings- og handelsdepartementet 2013 s.56). Det er derfor naturlig å stille spørsmål om hvordan det argumenteres for nye gruveprosjekter, og hvordan lokalsamfunnene imøtekommer ønsker om å drive mineralutvinning i sine omgivelser.

I dette kapitlet tar vi for oss hvordan bærekraftig utvikling som mål og virkemiddel fortolkes og anvendes i forbindelse med gruveprosjekter i nordområdene. Vi ønsker å vise hvordan slike fortolkninger er med på å undergrave bærekraftig utvikling som konseptuell ramme når det gjelder de bekymringene som ledet til opprettelsen av Brundtlandkommisjonen på 1980-tallet. Vi har valgt ut tre caser som illustrerer utfordringer som lokalsamfunn og gruveindustrien møter i forbindelse med krav og ønsker om å være bærekraftige. De tre gruveprosjektene vi ser nærmere på, er Nussir gruver i Kvalsund kommune, Bidjovagge²gruver i Kautokeino kommune og Nye-Sulitjelma i Fauske. Empirien og eksemplene som brukes, er hentet fra egne og andres forskning på gruvesatsing i nordområdene (se f.eks. Dale et al. red. 2018).

Bærekraftig utvikling ble av Brundtlandkommisjonen definert som «en utvikling som imøtekommer behovene til dagens generasjon uten å begrense mulighetene for kommende generasjoner til å dekke sine behov» (Brundtland et al. 1987). Begrepet har i senere tid blitt fortolket, utvidet, kanskje til og med utvannet. Dette skjer ikke bare i samfunnsdebatter mellom miljøforkjempere og forretningsmagnater, men også mellom interessegrupper. I dette kapitlet tar vi utgangspunkt i bærekraftens tre hensyn de økonomiske, miljømessige og sosiale hensynene som ofte defineres som pilarer i bærekraftig utvikling (Gibson 2006, Connelly 2007). Dette fortolkes som et krav til bærekraftig utvikling, det vil si at alle tre hensyn skal være til stede for at

¹ Refereres til som Dale et al. (red.) 2018.

² På samisk er navnet Biedjovággi.

utviklingen er bærekraftig. Ut over dette rammeverket har ikke vi til hensikt å vurdere **om** prosjektene i dette kapitlet er bærekraftige, men **hvordan** ulike aktører definerer bærekraft.

Mangfoldet i bruken av bærekraftbegrepet kan føre til ytterligere forvirring i forståelsen av et begrep som allerede fra før av har vært omdiskutert og tolket på forskjellige måter (se f.eks. Whitmore 2006, Kirsch 2010). Utvanning av bærekraftbegrepet gjennom mangel på konkrete målsettinger og talløse fortolkninger er med på å undergrave legitimiteten til begrepet. Vi ønsker altså å rette søkelys mot de ulike måtene bærekraft forstås på i tilknytning til gruveprosjekter, og hvordan lokale perspektiver kan være vesentlig forskjellig fra nasjonale og globale. Hovedargumentet i dette kapitlet er at «bærekraft» gis innhold ut fra forskjellige og ofte motstridende fortolkninger snarere enn et fastlåst begrep med målsettinger og/eller tiltak som alle samfunnsaktører er enige om, og at dette er med på å undergrave vår evne til å ta vare på naturmiljøet og dermed kommende generasjoners behov for ressurser. Et åpent demokratisk samfunn fremmer gjerne ulike og lokale fortolkninger av overordnede mål, men det er samtidig alltid en viss fare for at noen av disse blir brukt kun til å fremme næringers eller lokalsamfunns egen agenda. Gruvedrift har i mange år slitt med dårlig rykte i miljøbevegelsen. Fortellinger om gruveaktivitet med kort levetid, som etterlater seg et ødelagt landskap med arr i naturen, forurenset vann, helseskader og klimapåvirkning er medvirkende faktorer til dette dårlige ryktet (Lerner 2010, Fox 1999, Lund 2016, Skorstad et al 2018). At mineraler i tillegg ikke er fornybare ressurser, hjelper ikke næringas omdømme. Ei heller at den internasjonale delen av gruveindustrien ikke satser på lokalsamfunnene, men driver former for «fly inn–fly ut» av arbeidskraft. Det kan derfor være vanskelig å legitimere denne industrien generelt som bærekraftig.

Kapitlet starter med en kort oversikt over mineralutvinning i Nord-Norge. Deretter beskriver vi de tre casene som står sentralt, og gir et innblikk i hvordan og i hvilken sammenheng bærekraftig utvikling har blitt anvendt i debatter knyttet til gruveindustri i landsdelen. Kapitlet fortsetter med en seksjon hvor vi drøfter noen særlige trekk ved bærekraftig utvikling i dette feltet, før vi avslutter med en oppsummering og konklusjon.

Mineralutvinning i nordområdene

Nordområdene er rik på naturlige mineraler, og presset om å produsere og kommersialisere disse påviste funnene er økende. Bakgrunnen er ikke bare å sikre profitt og arbeidsplasser, men også internasjonal etterspørsel og samfunnets framtidige behov. Mineralnæringa i Norge er spesielt kjent for produksjonen av byggeråstoffer (pukk, sand og grus), industrimineraler (kalkstein, dolomitt og kvarts), metallmalmer (jern og kobber) og naturstein (larvikitt, skifer og granitt). Utvinning foregår i hovedsak på Vestlandet og i de nordligste fylkene Nordland, Troms og Finnmark (Direktoratet for mineralforvaltning 2016).

Utvinningen av mineraler foregår særlig i distriktene og påvirker i stor grad innbyggernes hverdagsliv og velferdsnivå gjennom å bidra til sysselsetting og aktivitet i disse områdene. Bedrifter som jobber med utvinning av mineralforekomster, er ofte relativt små målt i sysselsetting, men har likevel stor betydning for små tettsteder og blir derfor ofte omtalt som «hjørnesteinsbedrifter» eller «distriktsnæring». Ny gruvedrift kan derfor skape grunnlag for ny næringsutvikling. Dette gjør at lokalpolitikere ofte er positive til utvinning av mineraler,³ særlig i kommuner som opplever nedgang i innbyggertall og inntekter (Bjørge 2018, s. 82). Flere lokalsamfunn, som for eksempel Sulitjelma, ble i sin tid etablert på den økonomiske aktiviteten knyttet til utvinning av metaller og mineraler. Mineralbransjen er imidlertid svært ustabil og følsom overfor oppgangs- og nedgangstider og ustabile markedspriser på metaller og mineraler på verdensbasis. Deponering av restmasser, støv og lagring og bruk av kjemikalier i foredling kan føre til at områder hvor det drives med utvinning av mineraler, beskrives som såkalte «offersoner» der lokale miljøhensyn blir ofret for nasjonal eller økonomisk vinning (Fox 1999, Scott 2010, Lerner 2010, Goes og Skorstad 2018). Dette knyttes til at slike aktiviteter fører eller kan føre til uopprettelig skade eller inngrep på landskap og/eller økosystem, en byrde som må bæres av lokalsamfunnet. Poenget her er at naturen blir ofret til fordel for industriell drift og økonomiske utbytte, og at områder deretter ikke lenger er egnet til andre typer aktiviteter. Et annet poeng her er at fordelene i form av sysselsetting og profitt ikke nødvendigvis kommer lokalsamfunnet til gode – særlig ikke i tilfeller der arbeidskraften flys inn.

³ Se for eksempel <https://www.an.no/indre-salten/gryende-gruve-entusiasme-i-sulis/s/1-33-7663037>.

Metode og case

Dette kapitlet er en sammenstilling av forskning på gruvesatsing i nordområdene (se Dale et al. red. 2018).⁴ De lokale eksemplene, eller casene, beskriver gruveprosjekter som ikke er iverksatt, men som har skapt debatt og i noen grad konflikt. Noen var i prosjektfasen, noen i etableringsfasen, mens andre hadde blitt avvist. Felles for alle casene er at det har vært gruveaktivitet disse stedene tidligere. Ettersom kapitlet består av en form for metaanalyse, anser vi casestudiene fra tidligere prosjekter som grunnlag for vår analyse (ibid.), i tillegg har vi analysert dokumenter – blant annet medieoppslag, utredningsdokumenter, kommuneplaner og gruveselskapers hjemmesider. Til sammen er dette ulike kilder som viser hvordan man fremmer, utformer – kort sagt debatterer – fenomenet «bærekraft» i forbindelse med nye gruveprosjekter i nordområdene. Casene som inngår i dette kapitlet, er hentet fra tre prosjekter knyttet til ny gruvedrift i nordområdene. Utvalget av caser er knyttet til nettopp dette trekket – de er i nord, og de er nye. I det følgende presenteres casene kort med utgangspunkt i hvor de er og hvilke debatter de har ført til i lokalsamfunnene.

Nussir gruver finner vi i Kvalsund kommune i Vest-Finnmark. Kommunen er stor i utstrekning, men har kun rundt 1000 (2017) innbyggere (Kvalsund kommune 2018). Dette innebærer en halvering i løpet av de siste 50 årene. Gruveselskapet Nussirs ønske er å utvinne metaller – særlig kobber – i området hvor det tidligere har vært gruvedrift, som ble nedlagt på 1970-tallet. Ny virksomhet er i dag sterkt ønsket, ikke bare av Nussir selv, men også av lokale myndigheter. Her er naturlig nok fraflyttingsproblemer og nye arbeidsplasser en viktig grunn til kommunens positive innstilling til Nussir-prosjektet. I dette prosjektet ble det likevel konflikt, til tross for kommunens positive innstilling. Sterke miljøverninteresser, fiskeriinteresser og reindriftsinteresser har protestert mot Nussir. I tillegg engasjerte Sametinget seg og forsøkte å stoppe prosjektet. Den mest omstridte delen av driften kan likevel sies å være knyttet til miljøkonsekvensutredningen av et ønsket sjødeponi av avfall fra gruvedriften i Repparfjorden. Havforskningsinstituttet og SWECO, byrået som fikk i oppdrag å utvikle konsekvensutredningen, la fram ulike konsekvensberegninger av et mulig sjødeponi. Uenighet om faktiske miljøkonsekvenser av sjødeponi har preget denne saken sterkt (Dannevig og Dale 2018).

⁴ Forfatterne benytter seg av sentrale funn i to forskningsprosjekter. ARCTICFRONT-prosjektet har blitt finansiert av Norges forskningsråd gjennom forskningsprogrammet Miljøforsk. MIDAS-prosjektet har blitt finansiert av regionale forskningsmidler gjennom RFF Nord-Norge.

Bidjovagge ligger i Kautokeino kommune, som har omtrent 3000 innbyggere (2017).⁵ Kommunen ligger på Finnmarksvidda og er et viktig beite- og driftsområde for reindrift. Fire mil utenfor administrasjonssentrumet Kautokeino ligger Bidjovagge gruve – en gruve hvor gull og kopperreserver ble utvunnet i periodene 1970–75 og 1985–91. Den siste perioden var gruedriften drevet av et finsk gruveselskap. Da det svenske gruveselskapet Arctic Gold AB⁶ ønsket å gjenåpne gullgruvene i 2011, stemte kommunestyret nei til en konsekvensutredning. Dermed ble gruveprosjektet stanset i alle fall foreløpig. Tidligere i forhandlingene mellom kommunen og selskapet ble det utviklet en muntlig intensjonsavtale der selskapet skulle sikre lokale arbeidsplasser, sponse kultur og ellers sikre «bærekraftig gruedrift».⁷ Likevel ble motstanden så stor at man avslo prosjektet. I dette tilfellet ble begrunnelser knyttet til miljømessige, historiske og kulturelle forhold sterkt koplet til reindrift og samisk leveste (Magnussen og Dale 2018).

Sulitjelma, et tettsted i Fauske kommune i Nordland fylke med litt over 400 (2017) innbyggere,⁸ var tidligere et gruvesamfunn med store mengder av kobber og svovelkis i området. Tidlig på 1900-tallet var daværende gruveselskap Sulitjelma Gruber en av de største bedriftene i Norge med flere hundre ansatte. Stedet blir ofte omtalt som «Sulis» på folkemunne, og er nær knyttet til norsk industri og gruvehistorie. Gruva ble lagt ned på begynnelsen av 1990-tallet. Området, og da særlig innsjøen Langvatnet, er enda, 25 år etter, sterkt forurenset av store mengder utslipp av blant annet kobbersulfat, og blitt erklært biologisk død (Gjertsen og Risvoll 2018). Arbeidet for gjenåpning av gruva kom da Nye Sulitjelma Gruver AS ble etablert i 2011. Et par år senere fikk det australske selskapet Drake Resources tillatelse til å lete etter mineraler i området hvor Sulitjelma Gruber hadde hatt sine aktiviteter. I denne prosessen ble det protester, og det ble blant annet etablert en erstatningssak knyttet til letevirksomhetens forstyrrelser av reindriften i fjellene rundt Sulitjelma. Denne saken ble siden avgjort i retten, der reindriftnæringa tapte.⁹ I tillegg er det noe diskusjon knyttet til forverring av situasjonen i Langvatn og vassdraget nedenfor, men dette har ikke skapt store konflikter i lokalsamfunnet. Disse tre casene vil bli brukt som illustrasjon og eksempel i dette kapitlet. Hoveddelen av kapitlet er likevel relatert til faglige debatter omkring begrepet bærekraftig utvikling.

⁵ <http://www.kvalsund.kommune.no>.

⁶ Det heter nå Arctic Minerals AB etter fusjon med Norrbotten Exploration AB i 2017. Arctic Gold har i skrivende stund enda rettighetene til mineralene i Bidjovagge.

⁷ <https://naturvernforbundet.no/getfile.php/1360236/Fylkeslag%20.../ag-kauto.pdf> (april 2018).

⁸ <https://snl.no/Sulitjelma>.

⁹ <https://www.an.no/nyheter/reineierne-ma-tale-at-det-flys-i-området/s/1-33-7513420> (april 2018).

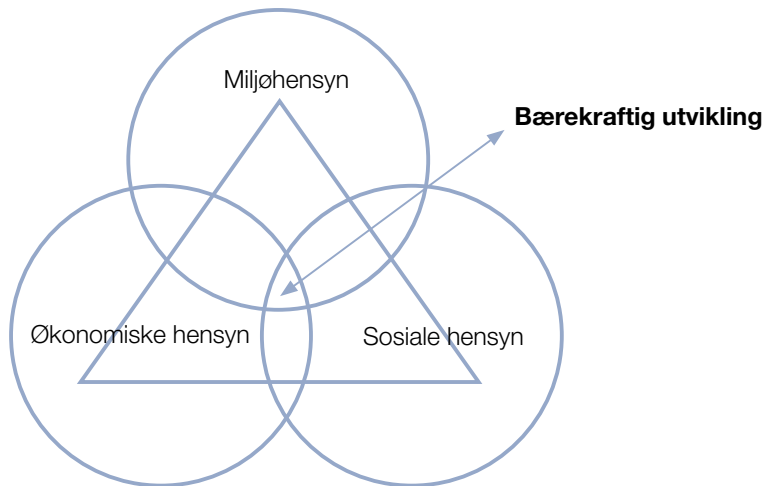
Bærekraftig utvikling

Allerede fem år etter Brundtland-rapporten var det utviklet minst 40 alternative definisjoner av begrepet bærekraftig utvikling, hevder Harvold (2003, s. 406). Bærekraftsdebatten kjennetegnes ofte av både kortsiktige og langsiktige mål. De langsiktige omhandler for eksempel hvordan vi forvalter mineralressursene våre for å sikre at de er tilgjengelige for framtidige generasjoner, og på hvilken måte vi ønsker å forebygge menneskeskapte utslipp som fører til klimaendringer. Debatten preges også av mer kortsiktige problemstillinger som tildeling av tillatelse til ny drift eller strammere regelverk knyttet til eksisterende drift. I slike debatter ønsker alle å framstå som bærekraftige. Få innrømmer at deres aktivitet ikke er bærekraftig. Enighet om «bærekraftig» som mål er slående, men fortolkningene og vinklingene varierer i stor grad (Dale et al. 2018).

Utallige prosjekter i politikk og næringsliv blir koplet til ordet «bærekraft» eller «bærekraftig utvikling».¹⁰ Statsviteren William Lafferty (2004, s. 26) hevder at begrepet «bærekraftig utvikling» i dag er som ordet «demokrati» – det er et fyndord og et fundament som alt annet bygger på. I dag er de fleste forskere, politikere, offentlige beslutningstakere og styreledere enige om at bærekraftig utvikling bør være målet for politikk og planlegging. Det de derimot er mindre enige om, er hvordan de tolker bærekraft, og ikke minst hva som bør gjøres for å oppnå dette målet. Selv om det er uenighet blant samfunnsaktører omkring tolkningen av bærekraftig utvikling, har begrepet vist en sterk overlevelsessevne i verdipolitikken og snart tatt sin plass sammen med begreper som frihet, demokrati og rettferdighet. Samfunnsforskeren James Meadowcroft (2007) forklarer populariteten til «bærekraftig utvikling» med at det er et mål som ikke begrenser, men gir rom for økt økonomisk utbytte i tillegg til å ta hensyn til naturmiljøet. Begrepets vandring og utvanning er knyttet til dets manglende mulighet til å relatere det til målbare størrelser. Dette er imidlertid også med på å gjøre begrepet populært og anvendelig (White 2013). Sosialantropologen Melissa Leach (et al. 2010) påpeker at det er viktig å forske på hvordan sentrale samfunnsaktører tolker bærekraftig utvikling, nettopp fordi «sustainability refers to explicit qualities of human well-being, social equity and environmental integrity» (s. 5). Å få merkelappen «bærekraft» viser altså til blant annet miljøintegritet, hevder Leach.

¹⁰ Se f.eks. <http://www.fauske.kommune.no/getfile.php/2334944.1292.ryvqecctc/Sulitjelma+gruver++planprogram.pdf> (april 2018).

Tradisjonelt tenker man bærekraftig utvikling ut fra tre hensyn: hensynet til økonomisk vekst, miljøvern og sosiale forhold. Denne tankegangen presenteres gjerne i den velkjente bærekraftstrekanten (se f.eks. Connelly 2007) gjengitt i figur 1.



Figur 1: Bærekraftstrekanten i bærekraftig utvikling

Figur 1 viser at hensynene hver for seg ikke skaper bærekraftig utvikling, men kun i kombinasjon. For eksempel vil et ensidig fokus på økonomisk vekst kunne gå ut over naturen, miljøet og sosiale eller velferdsmessige forhold. Det samme gjelder for så vidt begrenset miljøfokus, for eksempel om man totalfreder et spesifikt område fra menneskelig eller økonomisk aktivitet, vil dette kunne svekke områdets helhetlige bærekraft. Figur 1 viser at det er i overlappingen i midten at man tar hensyn til de tre aspektene, og får det som ofte benevnes som bærekraftig utvikling i sterk forstand (Connelly 2007). For mange var kanskje den intergenerasjonelle forpliktelsen – altså ansvaret man har for neste generasjon – det viktigste innholdet i begrepet da det først kom. Etter Rio-konferansen om bærekraftig utvikling i Brasil i 1992 ble lokal deltakelse og kunnskap framhevet gjennom prinsippene beskrevet i Lokal Agenda 21 (Skorstad 2005). I tiåret etter ble medvirkning og forvaltning understreket som viktige prinsipper for bærekraftig utvikling (Aall, Høyer og Lafferty 2002). Etter hvert som klimaproblematikken ble framtrødende på FN's og nasjonale politiske agendaer, fikk bærekraftig utvikling et mer lokalt preg, særlig etter at klimaendringene ble et stadig større tema.

Bærekraftig gruvedrift

Det siste tiåret har vi blitt vitne til økt oppmerksomhet og interesse for produksjon og videre bearbeidelse av mineralråstoffer i de økologisk sensitive nordområdene. Dette har resultert i nasjonale ressursforvaltningsstrategier for mineralnæringa, forsknings- og utredningsrapporter hvor mineralressursene er kartlagt, og opprettelsen og ikke minst implementeringen av nye lover. I media, offentlige rapporter og andre dokumenter blir bærekraftkonseptet forsøkt operasjonalisert på forskjellig vis, gitt innhold, mening og forsøkt gjort målbart. De forskjellige interessegruppene som står bak disse rapportene, har imidlertid ikke nødvendigvis en felles forståelse av «bærekraftig» mineralutvinning. Begrepets utydighet kan altså brukes bevisst i diskurser. Mange forsøker derfor i stor grad å påvirke samfunnsdebatten og beslutningsprosesser med sine fortolkninger. I den vitenskapelige litteraturen er denne prosessen kjent som «strategic framing»¹¹ – Neumann oversetter dette til «saksinnramming» (Neumann 2001, s. 32), vi foretrekker ‘vinkling’ eller ‘innsirkling’.

I denne innsirklingsprosessen filtrerer, farger og ofte forenkler samfunnsaktørenes fortolkninger av uttalte mål og visjoner. Slike strategiske versjoner anvendes av innsirklingsaktørene (produsentene) for å kunne oppnå sine mål gjennom å påvirke informasjonen i samfunnsdebatten (Snow et al. 1986, Taylor 2000, s. 566, Shmueli et al. 2006). Mineralnæringas mål er for eksempel å argumentere for økt uttak av mineraler, både fra eksisterende og nye områder. Dette gjøres gjennom vekting av ulike hensyn og innpass til næringas og driftsform. En slik vekting, for eksempel av velferds- og arbeidsplasser øker aksepten og legitimiteten innenfor målet om bærekraftig gruvedrift. «Bærekraftig gruvedrift» eller «bærekraftig utvinning av mineraler» er med andre ord et resultat av å kople det legitimerende begrepet bærekraftig utvikling med selskapets interesser. Slik viser de at de kan vareta samfunnsinteresser og samtidig nå deres egne målsettinger, i dette tilfellet gjennom å kople sammen mineralutvinning og profitt (se også Jensen 2011). Gjennom riktig innramming kan altså utvinning av mineraler anses som uløselig knyttet til et bærekraftig lokalsamfunn. Saksinnrammingen eller innsirklingen innenfor et akseptert budskap – slik som bærekraft – gjør at budskapet blir tydeligere og

¹¹ Begrepet «framing» er introdusert av Goffman for å kunne betegne «tolkninger som gjør det mulig å lokalisere, identifisere og merke hendelser i sitt liv» (Snow et al. 1986, vår oversettelse). Den engelske termen framing innbyr til et ordspill som ikke kommer fram på norsk, to be framed betyr jo også å bli lurt inn i en posisjon formulert av andre. Derfor kan **innsirkling** være et relevant alternativ til innramming.

innenfor et akseptert paradigme (Taylor 2000, s. 258). En slik innramming kan også bidra til at debatten polariseres (Shmueli et al. 2006). Et annet poeng er at debatten kan parkeres fordi alternative løsninger blir oversett, eller ansett som høyst usannsynlig, og hva som er «rett og rimelig» defineres av dem som introduserer rammene (Kaufman og Smith 1999, Shmueli et al. 2006).

Sterke og sære samfunnsinteresser kan representere et hinder for bærekraftig utvikling, og det er viktig å identifisere og analysere disse. Særlig kan det være viktig for forskere å se etter forsøk på bevisst å utvanne begrepet, men også å sirkle det inn i tråd med egne interesser. Det betyr at en ofte må jakte på «bevegelige mål» (Aall, Høyer og Lafferty 2002). Kirsch (2010, s. 92) hevder for eksempel at gruveindustrien nyttiggjør seg den historiske utvanningen av konseptet, og fremmer et begrep om svak bærekraft som tillater utbredt miljøforringelse til fordel for industrien.

I dette kapitlet er vi opptatt av hvordan rettferdiggjøring av bestemte styringsbaner ofte skjer i samfunnsutvikling. I prosessen med å lære, kommunisere og ta beslutninger ser vi at folks persepsjon og fortolkning ofte skjer gjennom fortellinger. Så også rundt spørsmålet om gruvedrift. Disse fortellingene representerer igjen mentale modeller som hjelper til med å gi mening om observasjoner (Bruner 1987). I disse fortellingene blir vitenskapelig kunnskap slått sammen med lokal og erfaringsbasert kunnskap, og den blir så innlemmet i et forståelig format for enkeltpersoner og lokalsamfunn på en mer levende måte (Paschen og Ison 2014). Vanligvis ligger narrativer om landskap innenfor et bredt repertoar av miljøfortellinger som former og representerer for eksempel måten landskap er verdsatt på (Daniels og Endfield 2009, s. 215). Disse fortellingene kan artikulere på mange måter, både av lekfolk, næringslivsaktører, teknokrater og forskere. Særlig er det viktig hvordan man konstruerer en fortelling og et sosialt minne for å forme oppfatninger av fortid og oppfatte framtidige muligheter (Leach et al. 2010, McIntosh et al. 2000, Daniels og Endfield 2009). Disse fortellingene kan bidra til å uttrykke langsiktige mål knyttet til sosiale strukturer og institusjoner, arealbruk og miljøforandringer, lokal kunnskap og levebrød.

Forestillinger om bærekraftige veivalg kan imidlertid også være et resultat av samspill mellom politikere, media, frivillige organisasjoner, gruvesektoren og lokale interessenter. Fortellingens særegne egenskap innebærer at ulike

versjoner eller «plot» trekkes ut fra de samme opplysningene. Undersøkelser viser hvordan ulike interessenter rammer inn spørsmål om hva som står på spill ut fra egne mål, interesser og verdier. Det gjenspeiler igjen flere kontekstuelle posisjoner, subjektive forutsetninger og former for tolkning (Leach 2010, Skorstad et al. 2018). Noen fortellinger blir større enn andre, mens andre kan bli redusert til en liten anekdote. I analysene av beslutningsprosesser knyttet til bærekraftig gruvedrift, kan for eksempel fortellinger knyttet til landskapsverdien komme i bakgrunnen for større fortellinger om vekst (Suopajärvi 2015).

Bærekraft knyttet til næring, natur og kultur

Et bredt perspektiv på verdier knyttet til bærekraftig utvikling, gjør det mulig å forstå lokalsamfunnenes næringsmessige, miljømessige, sosiale og kulturelle særegenheter, samtidig som det åpner for å se gruvedrift og gruveprosjekter i et globalt bærekraftsperspektiv. Bærekraft kan innbefatte mineralenes økonomiske, teknologiske og sosiale verdi, arbeidsplassene og velstanden gruveaktivitet kan gi, men også verdien av andre naturressurser, for eksempel fiske, oppdrett, jordbruk og beitenæring. Hensyn til landskapet som kulturell verdi kan inkluderes, og i dette aktiviteter som også er viktige for bevaring av tradisjoner, religion, språk og livsformer. Et naturlandskap har økologisk verdi om for eksempel dets biodiversitet eller økosystemtjenester er verdsatt. Endelig har landskapene også sosial verdi som arena for fotturer og andre typer fritidsaktivitet. Dette ser vi i alle våre caser, men særlig Sulitjelma, som over flere år har satset på å bli en arena for friluft og fritid.¹² Vi spør imidlertid om hva som framstår som viktige og legitime argumenter for og imot gruvedrift, og hvordan bærekraft og bærekraftig utvikling blir brukt i denne sammenhengen. I det neste vil vi presentere særlig tre hovedtrekk. Det første er hvordan økonomiske og sosiale argumenter henger sammen, de kommer sjelden alene. Det andre er hvor viktig argumenter knyttet til kultur og historie er, og hvordan disse koples til bærekraft. Det tredje er å vise hvordan bærekraft kan fortolkes ulikt avhengig av om en har et lokalt eller globalt ståsted.

¹² <http://www.sulitjelma-fjellandsby.no/Aktuelt>.

Økonomiske eller miljømessige hensyn?

Alle ønsker å framstå som bærekraftige, så også aktørene i prosjektene vi har studert. Både gruveselskapene og kommunene arbeider for bærekraftig nærings- og samfunnsutvikling.¹³ Enigheten om ideen eller målet om bærekraft er slående i studien, men definisjonene og eller innrammingene varierte i stor grad. Som vi presenterte innledningsvis, er det tre hensyn i den klassiske bærekraftsmodellen: økonomiske, sosiale eller miljømessige. Disse hensynene kunne vi finne igjen i folks fortolkninger. I våre studier ble imidlertid skillet mellom økonomiske og sosiale hensyn ofte utydelige, og samsvarte ofte med etablerte ideer om markedsmessige drivkrefter der produksjon og næringsutvikling skaper utvikling. Muligheten til å drive gruvedrift gir en kommune økte valgmuligheter i næringsutvikling og det å skape arbeidsplasser. Dette gjør at man innenfor kommunen ofte er positiv til denne muligheten, særlig kommuner som opplever nedgang i innbyggertall og inntekt. Muligheten til å starte opp gruvedrift kan gi håp om nytt liv og ny giv i kommunene. For kommuner med fraflytting er naturlig nok dette en sterk drivkraft, noe som kommer fram i utredninger og planer.¹⁴ Rasjonalet er at lønnsomme lokalbedrifter gir arbeidsplasser og inntekter i kommunekassa, og disse faktorene er igjen viktige for økt bosetting og velferd.

Det økonomiske aspektet er gjerne knyttet til økonomisk vekst – det vil si økt inntekt og økt næringsvirksomhet, men dette holder som oftest ikke som legitimt aspekt i bærekraft alene. Det at inntekt gir bedre levekår og arbeidsplasser, er imidlertid viktig. At gruvedrift også kan føre til vekst i innbyggertall gjennom at nye arbeidsplasser gir tilflyttinger, er også et sentralt grunnlag for kommunenes velvilje. Alle disse argumentene er knyttet til en forutsetning om at økonomisk aktivitet – gruvedrift – naturlig og selvfølgelig gir bedring i sosiale forhold via økt inntekt til kommunen, som på den måten kan bedre sin service til innbyggerne. Det er imidlertid ringvirkningene som er viktige – ikke de direkte virkningene. Utfordringen er imidlertid at mulige ringvirkninger er avhengige av en del forutsetninger, blant annet i spørsmålet om gruveaktiviteten faktisk gir lokale arbeidsplasser, eller om det bare blir en form for fly-inn-fly-ut-virksomhet. Altså at arbeidsplassene tilkommer arbeidere som ikke bosetter seg i lokalsamfunnet eller bidrar til vekst på annet vis.

¹³ Se f.eks. <http://www.fauske.kommune.no/getfile.php/2334944.1292.ryvqecect/Sulitjelma+gruver+--+planprogram.pdf>.

¹⁴ Se for eksempel Norconsult (2015).

I etablerte industrier ser man imidlertid at sosial rettferdighet kan bryte opp sammenblandingen mellom økonomiske og sosiale hensyn for eksempel i spørsmål om utbytting av arbeidere for å bedre bunnlinjen hos selskapene. I tillegg kommer spørsmålet om de ikke fortrenger andre næringer, som for eksempel jordbruk, reindrift, turisme og fiskeri. Dette siste er til stede i alle casene – særlig den negative innvirkningen gruvedrift kan ha på tradisjonelle næringer som fiske og reindrift.¹⁵ De miljømessige argumentene er knyttet til hva gruvedrift kan føre med seg av negative konsekvenser for det lokale og globale miljøet. Viktigst i våre studier er de sterke miljøargumentene som omhandler forurensing og arealbruk lokalt. Særlig var det viktig for Nussir i Kvalsund å «bærekraftifisere» konsekvensene av et mulig sjødeponi i den nasjonale laksefjorden Repparfjorden. Kommunen og Nussir arrangerte folkemøter for å involvere befolkningen og slik sett oppnå en såkalt «social licence to operate» (Prno og Scott Slocombe 2012). Uenigheten om miljøkonsekvensene og konsekvensene for andre naturbaserte næringer forsvant imidlertid ikke (Dannevig og Dale 2018). Lokale motstanderne, med reindriftsinteresser, naturvernorganisasjoner og fiskeinteresser i ryggen, kritiserte gruvedriftsprosjektet for å ikke ta hensyn til miljøet og naturbaserte næringer (Dale et al red. 2018). Her kunne man observere at bildet av bærekraft ble fortolket innenfor ulike rammer. Argumentasjonen om miljø mot vekst ble koplet til temaet fornybare og ikkefornybare ressurser. Andre næringer i områder kunne argumentere med at de drev i tråd med naturen og tok ut ressurser som var fornybare.¹⁶ Fra lokalt hold viser studier at bærekraftsdebatten fikk en endring, og at lokale perspektiver etter hvert så ut til å bli borte (Dale et al 2018). En interessant observasjon er derfor at Nussir selv argumenterer med at kobber er en fornybar ressurs:

Kobber er ett av de mest resirkulerte av alle metaller. Nesten alle produkter laget av kobber kan resirkuleres. Industrien bruker resirkulert kobber (også kjent som sekundær kobber) som et viktig tillegg til kobber fra malmer. I noen tilfeller kan resirkulert kobber bli smeltet og brukes direkte uten videre bearbeiding. I praksis kan kobber betraktes som fornybar siden det kan resirkuleres om og om igjen uten å miste noe av sin kjemiske eller fysiske egenskaper.¹⁷

¹⁵ <http://www.nrk.no/sapmi/ungdom-kjemper-imot-gruvedeponi-i-repparfjorde-1.14085795>, november 2018.

¹⁶ Se også <https://www.nrk.no/sapmi/ungdom-kjemper-imot-gruvedeponi-i-repparfjord-1.14085795>.

¹⁷ http://www.nussir.no/no_copper_enviro.php (januar 2017).

De legger til at dette innebærer at ny utvinning bidrar til å øke reservoaret av kobber «som en del av verdens kobberreserver». De følger opp med at denne resirkuleringen bidrar til samfunnets overgang mot et mer bærekraftig produksjons- og forbruksmønster. Her ser vi altså at man argumenterer med en type **global** bærekraft, og ikke i forhold til lokale miljøutfordringer. Hvordan dette kan være et argument for ny utvinning av kobber, er uklart, men det hevdes på Nussirs hjemmeside at «Det er allment anerkjent at gjenvinning ikke er i motsetning til produksjon av primærmetall, men er et nødvendig supplement».¹⁸ Flere forskere som Stuart Kirsch (2010) og Andy Whitmore (2006) understreker imidlertid at aktivitet aldri kan anses som bærekraftig ettersom naturressurser ikke er fornybare. Mot dette hevder gruveselskapene at det framdeles er mulig å gjenvinne mineralene framfor framtidige generasjoner, selv om de da ikke er i kommunens besittelse. Fra reindriftsnæringa og fiskeriinteresser var argumentene lokale, miljømessige og langsiktige. En ungdom som ble intervjuet i NRK i forbindelse med en aksjon mot gruvedrift, uttalte følgende:

– Man glemmer å prate om de andre verdiene som blir ødelagt her. Fiskeri, reindrifta og den sjøsamiske kulturen. (NRK Sapmi 2018)

I og med at gruvedrift er svært areal- og ressurskrevende, vil denne aktiviteten fortrenge andre aktiviteter som krever store arealer og naturressurser. Reindrift og annen beitenæring er eksempel på dette. Den moderne måten å drive bergverksindustri på er gjerne åpne daggruver som krever store maskiner og mye plass – til vei og anlegg. At gruvedrift er en reell trussel mot andre arealkrevende aktiviteter som reindrift, er slik sett rimelig. I området hvor Nussir planlegger aktivitet og utslipp, beregnes det til å være over 9000 rein som flyttes mellom sommer- og vinterbeite (Nelleman og Vistnes 2011).

I Nussirs gruveprosjekt i Kvalsund er den største konflikten og lokalbefolkningens bekymring knyttet til utslipp til sjøen (Dannevik og Dale 2018). Bekymringen er ekstra stor på grunn av at utvinning av metaller som kobber er særlig forurensende. I kobberutvinning gjennomgår de knuste bergartene ulike typer prosesser (oppredning)¹⁹. En benytter ulike kjemikalier for å skille metaller og mineraler fra restmassen. De partikkelene og væskene som til slutt ender i land- eller sjødeponi, kan inneholde rester av de kjemikaliene som er

¹⁸ http://www.nussir.no/no_copper_enviro.php.

¹⁹ Oppredning, også kalt mineralprosessering, er betegnelsen på prosesser som skiller ut de verdifulle metallene og gråberget fra malmer til videre behandling.

brukt (Hammer 2011)²⁰. Gruvedrift kan sies å være særlig utfordrende i et lokalmiljøperspektiv da denne aktiviteten både krever direkte inngrep i natur og landskap og skaper utslipp til jord, vann og luft.

I prosjektet Nye Sulitjelma er også dette kommet opp – og da særlig knyttet til forverring av tilstanden i den nærliggende innsjøen Langvatnet, som er blitt erklært som biologisk død etter Sulitjelma gruvers tidligere aktivitet. Her er imidlertid ikke disse konsekvensene så mye diskutert ettersom området allerede er ansett som gått tapt – eller blitt en offersone (Dale et al. 2018). I «Forslag til planprogram for områderegulering med konsekvensutredning omkring ny drift i Sulitjelma gruver» gir Fauske kommune (2013) sin støtte til ny satsing. I dette forslaget trekkes risikoen med forverring av tilstanden i Langvatnet fram, men dette beskrives ikke som faretruende. Språket i rapporten er nøkternt og teknisk. Begrepet bærekraftig brukes kun i tilknytning til begreper som bærekraftig utnytting og i tilknytning til bærekraftig nærings- og samfunnsutvikling. Begrepet knyttes ikke til miljø- eller naturmangfold i dette dokumentet (ibid.). Utfordringen med den svært forurensende innsjøen Langvatnet er blitt et statlig²¹ anliggende etter at gruva ble nedlagt (Holm 2014).

Når det gjelder gullgruvedrift i Bidjovagge i Kautokeino, var også økonomiske og miljømessige tema oppe, og da særlig med hensyn til økonomisk «kompensasjon» til kommunen i form av et fond. Denne prosessen gikk noe fram og tilbake, men et sted i prosessen var det forhandlinger mellom Arctic Gold og kommunen, og det ble faktisk signert en avtale. I denne avtalen, offentliggjort av Norges Naturvernforbund (2010),²² trekkes både naturmiljø og samfunnsutvikling inn. Gruveselskapet Arctic Gold forpliktet seg til å bidra med et strukturfond til kommunen som skal sikre velferdstilbud, kulturtilbud og lokal næringsutvikling. Denne avtalen ble signert av Kautokeino kommune og selskapet 5. desember 2013. Så kan det se ut som om noen i kommunen fikk kalde føtter, og kommunestyret endte med å stoppe prosessen bare uker etter at avtalen ble signert (Magnussen og Dale 2018). I begrunnelsen for å si nei til Arctic Gold gjengitt i nettavisen IFinnmark 16.12. 2013, heter det:

Kautokeino kommune er en urfolkskommune som har som visjon

²⁰ <https://forskning.no/forurensning-miljovern-geofag/2011/11/gruvedriftens-dilemma>.

²¹ Sulitjelma gruver var eid av Elkem fabrikk fram til staten overtok i 1983. Det statlige eierskapet varte fram til nedleggelsen i 1991.

²² <https://naturvernforbundet.no/getfile.php/1355807-1378329332/Fylkeslag%20-%20Finnmark/Dokument/intensjon-bidjovagge.pdf> Se også Sameingets årsmelding (2010).

å være veiviser i Sápmi. Dette forplikter kommunen til å gå foran som et godt eksempel og ivareta behovene til kommunens egen befolkning, kultur, naturmiljøet og næringer for fremtiden. Det er også viktig at kommunen gjennom sine vedtak synliggjør samiske rettigheter som er nedfelt i bl.a. i Grunnloven og i internasjonale konvensjoner.²³

Forholdet mellom miljøargumenter og økonomiske argumenter ender ofte opp som en debatt mellom næringer. I tillegg trekkes sosiale argumenter i større grad inn i økonomisk bærekraft fordi slik bærekraft knyttes til levekår og velferd. Miljøaspekter i seg selv får sjelden gjennomslag om det ikke også har en positiv effekt på næringsliv og dermed økonomien, for eksempel for primærnæringer og turisme. At områder brukes til friluftsliv, børsanking og jakt, og at dette blir fortrent i en gruvesatsing, har lite gjennomslag i samfunnsdebatten. Slik sett blir ikke bærekraftsmodellens tre hensyn i virkeligheten hensyn mellom tre likeverdige aspekter. For det første er skillet mellom økonomiske og sosiale hensyn vanskelig å se, og for det andre blir miljøhensyn sjelden ansett som viktige i seg selv – unntaket er selvsagt når det gjelder truede arter.

Kultur og historiske røtter

Lokal historie og stedsidentitet framstår også som viktig i gravedebatten. Et viktig funn i våre studier viste at lokal stedsidentitet er nær knyttet til aktivitet, historie og kultur (Dale et al. 2018). For et samfunn med tradisjonelle primærnæringer kan overgangen til industrivirksomhet bryte med kultur og identitet slik casen i Kautokeino viser. På den andre siden, for samfunn med en tydelig historie knyttet til gruvedrift, er framtidige gruveprosjekter mindre truende enn for samfunn som har vært knyttet til annen aktivitet. Et samfunn som for eksempel Sulitjelma har en viktig historisk tilknytning til gruveene der. Samfunnet ble bygget på gruvedrift og er preget av en stolt historie knyttet til arbeiderbevegelsens grunnleggelse og arbeidsplassens størrelse. Ny gruvedrift vekker denne stolte historien til liv. Sulitjelma er på mange vis fortsatt et gruvesamfunn, selv om reise- og friluftsliv nok er stedets viktigste næringsliv i dag. Om man besøker Sulitjelma, ser man gruvemuseum og industribygg som en svært synlig del av tettstedet. Uttrykk som å «vekke Sulis

²³ <https://www.ifinnmark.no/nyheter/det-ble-nei-til-arctic-gold/s/1-47-7047541>.

til liv» er illustrerende nok blitt brukt om Nye Sulitjelma-prosjektet (Holm 2014). Vi tolker det slik at den kulturelle historien om Sulitjelma er særdeles viktig i forhold til konflikter og debatter om ny drift.

Gruvehistorie i Kvalsund er også viktig, men her er minnene mindre entydige og vekker også bekymring. Historier om at utslipp fra gruvene skapte deformert fisk, lever enda blant fiskerne, og den relativt sterke reindriftnæringa i Finnmark uttrykker mer bekymring enn begeistring. Kulturell og historisk identitet tilknyttet det tidligere gruvesamfunnet kan likevel spores også her. Men Kvalsund ser ut til å være fanget mellom å tilhøre et moderne industrisamfunn og det å være en tradisjonell næringskommune. De skal også forvalte en nasjonal laksefjord, med de kulturelle og sosiale bindingene det innebærer. De dras derfor mellom vekst og stabilitet.

Stedsidentitet og kultur blir svært tydelig i eksemplet om protesten mot utbygging av gullgruvene i Bidjovagge. Dette ble begrunnet med at virksomhet i den aktuelle gruen ville påvirke den bærekraftige fremtiden til reindriften, som er en viktig økonomisk aktivitet i kommunen (Magnussen og Dale 2018.). Reindriften er også av kulturell betydning for store deler av kommunens befolkning, som består av en betydelig andel reindriftssamer (ibid.). Fortolkningen av bærekraftkonseptet ble her knyttet til overlevelsen av reindriften som kulturell og økonomisk aktivitet, og dermed som et viktig ledd i stedsidentiteten. Det samme er de menneskelige forholdene, som bosetninger, livsformer og sosiale forhold i de forskjellige fylkene og regionene.

Det er en utfordring for politikerne når gruveprosjekters vekstmuligheter blir utfordret av kulturelle hensyn. Særlig gjelder dette knyttet til tradisjonelle næringer. Samtidig kan historiske og kulturelle spor styrke argumenter for gruveindustri fordi man opplever samfunnet som historisk sett et gruvesamfunn. På 1800- og 1900-tallet var det relativt vanlig at gruve næringa ikke bare bidro med arbeidsplasser, men også med etableringen av boliger, sykehus, skoler og andre fasiliteter (Bøe 1986). Mineralprodusenter ble ofte hjørnesteinsbedrifter siden mange av disse kommunene hadde få andre muligheter for sysselsetting. Denne stedsidentiteten kan sitte dypt i fortellingene om lokalsamfunnet.

Fortolkninger om fremtiden som avhengig av fortiden, kan knyttes både til en form for nostalgi og til såkalt «stiavhengighet». Det sistnevnte begrepet brukes på flere måter, men viser i hovedsak til hvordan arven fra fortiden former fortolkninger av framtidens muligheter i utviklingen av samfunnet

(Thelen 1999). Sementerte og stivhengige mønstre (Pierson 2000, Peters et al. 2005, Karlsen og Andersen 2005) innebærer at etter hvert som et politisk system og dets institusjoner tar form, konsolideres strukturene og kulturen knyttet til dette systemet (Selznick 1984). Christopher Marquis og András Tilcsik (2013) hevder at stivhengighet også er et fenomen som viser hvordan menneskets omgivelser og praksiser innprenter seg og fortsetter å forme atferd og forventninger over tid, selv når omgivelsene er endret (s. 203). I dette perspektivet spiller kulturelle krefter og dermed identiteten i samfunn en viktig rolle med tanke på å mobilisere til veivalg (Thelen 1999, s. 386).

Vi ser ut fra vårt materiale at noen interesser har et heldig sammenfall med noen identitetsfortolkninger. Konkret betyr dette at gruveinteressene sammenfaller med stedsidentitet og tilhørighet når denne er koplet til kulturell forståelse av stedet som et gruvesamfunn (se kapitlene 2, 3 og 4). Dette får igjen betydning for hvordan man fortolker fremtiden – med eller uten gruvedrift. Opplevelsen at gruvedrift er akseptabelt, blir gjerne knyttet til bærekraft. Trygghet og framtidsoptimisme er et viktig aspekt ved fortolkning av bærekraftig utvikling. Når et lokalsamfunn blir tilbudt å kople en trygg fortid med mulighet til vekst og utvikling, er svaret gitt. Dette ser vi i tydelig når det gjelder Nye Sulitjelma-gruver og delvis i tilknytning til Nussir-prosjektet. Når forhistorien med gruvedrift ikke framstår trygg, framstår heller ikke fremtiden med gruvedrift uten risiko. Dette ser vi særlig i Kautokeino, der framtidens veivalg følger en annen «sti».

Vekstens offer

Manglende konkrete målsettinger for en bærekraftig utvikling skaper altså rom for ulike fortolkninger. Likevel har kombinasjonen av økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn forblitt stående og forsøkt brukt i konkrete tilfeller. Vårt materiale viser imidlertid at det verken er enkelt å skille hensynene eller kombinere dem på en adekvat måte. For det første ser vi at det er svært vanskelig å skille mellom økonomiske og sosiale hensyn – da økonomisk vekst sjelden står alene som et sentralt hensyn. Økonomisk vekst er bare viktig lokalt når det koples til bedre levekår for befolkningen, altså et sosialt aspekt. Dette brukes ofte i politiske debatter, at man ikke er ute etter profitte alene. Bransjens legitimitet blir viktig i denne sammenhengen, og den er ofte blitt relatert til bærekraft gjennom sosial aksept og anerkjennelse lokalt (Dale

et al. 2018). Sosial aksept – eller mangel på sådan – knyttes til hvilke nødvendige kostnader utvikling innebærer, og dermed også til større aksept av de miljømessige konsekvensene prosjektene har. I Sulitjelma het det for eksempel at det «lukket penger» når svovelstanken lå over tettstedet. Det ble altså tolket som en positiv ting. Dette fenomenet kan selvsagt også relateres til en form for makt som både stivhengighet og økonomisk avhengighet må knyttes til (Hurley 1995). Men dette betyr ikke at gruvedriften er bærekraftig, bare at det oppfattes slik.

Forskere som Andy Whitmore (2006) er blant mange som er kritiske til bruken av begrepet «bærekraftig mineralutvinning». Dette er kun retorisk grønnvasking, hevder han. Lokalsamfunnets aksept av dette er sjelden grunnlagt i informert samtykke, ettersom informasjonsgrunnlaget ofte er tynt med hensyn til konsekvensene, hevder han (ibid.). Dette ser vi igjen i kritikken mot Nussir-prosjektet. Erfaringsbaserte hendelser – slik som deformert fisk – ble dratt i tvil, og forskningsbasert kunnskap skulle legges til grunn for framtidens satsing. Her kan det hevdes at verken kommunestyret eller befolkningen generelt hadde den spisskompetansen som måtte til for å evaluere de svært tekniske, vitenskapsfunderede og omfattende²⁴ utredningene som ble lagt fram (Dannevig og Dale 2018).

Vitenskapelig kunnskap vil alltid være omstridt, dette ligger i vitenskapens natur. Derfor kan heller ikke vitenskapen gi et entydig svar på hva som er bærekraftig og ikke. Vitenskap har likevel høy legitimitet som kunnskaps- og beslutningsgrunnlag. Dette fører gjerne til at samfunnsaktører bruker vitenskapelig kunnskap til å legitimere sitt syn, slik vi har sett i våre studier. I diskursen mellom miljøvernere og mineralprodusenter om miljøkonsekvensene av gruvedrift, hvor bærekraft tolkes ulikt, havner gjerne beslutningstakerne i en posisjon der de må ta et verdivalg som de så må finne alternativ legitimitet til. De som snakker for miljøet, hevder at konsekvensene av utvinning av denne ikkefornybare ressursen fører til forurensing og til bruk av store arealer. På den andre siden rammer man bærekraft rundt at nettopp mineraler er nødvendige for miljøvennlig teknologi, at arbeidsplasser skapes, og at dette må koste noe i form av arealbruk og naturinngrep. Argumenter knyttet til aksept av vekstens offer, motstrider imidlertid fundamentet i bærekraftig utvikling. Her anvendes gjerne vitenskapelig kunnskap som legitimering, men også gjennom å vise til usikkerhet o.l. En kjent strategi fra ulike industriaktører i tilknytning til risiko hevdes å bestå av tre trekk. Det første er

²⁴ Rapportene var på over 2000 sider (Dannevig og Dale 2018).

fornektelse av risiko, det andre er «produksjon» av usikkerhet og behov for mer kunnskap, og det tredje er å frambringe alternativ kunnskap gjennom egenprodusert utredning. (Dunlap og McCright 2011, Walker 2017)

Avslutning

Dette kapitlet viser at begrepet bærekraft anvendes strategisk og ut fra aktørers interesser og bekymringer, og at det samtidig er knyttet til risikooppfatning, kultur og stivhengighet. Det betyr at både fortolkninger av miljøproblemer og de løsningene som foreslås, er konstruert i et gitt sosialt og politisk rom (Taylor 2000, Hannigan 1995). Bærekraftbegrepet har vært sentralt i planlegging og policyutforming i over 30 år, men er samtidig omstridt. Begrepet blir derfor hyppig diskutert i vitenskapelig litteratur (Whitmore 2006), offentlige nasjonale strategier²⁵ og i næringslivet, som for eksempel i bærekraftsrapporter, miljørapporter og pressemeldinger (Goes og Skorstad 2018). I det siste tilfellet er konseptet gjerne blitt en del av bedriftens egendefinerte samfunnsansvar (Harden 2012, s. 745). I dette kapitlet har vi gitt eksempler på hvordan bærekraftig utvikling er konstruert, tolket og gitt innhold gjennom aktører i tilknytning til gruveprosjekter.

Utgangspunktet for analysen var at bærekraft som konsept ble knyttet til diskursen om utvikling av mineralressurser i økologisk sensitive områder som Nord-Norge. Vårt mål har ikke vært å fjerne tvetydigheten eller uklareheten knyttet til spørsmål om bærekraft i mineralnæringen, men heller bidra i diskusjonen om hvordan tolkning av bærekraft er avhengig av identitet, interesser og posisjon. For noen lokalsamfunn legges by- og lokalsamfunnsutvikling til grunn for fortolkninger av bærekraft. For de lokalsamfunnene som preges av avfolkning, framstår gruve drift som positivt ettersom det gis lovnader om jobbmuligheter og økte inntekter i tillegg til befolkningsvekst. Dette synes å kunne skape grunnlag for ideen om en «bærekraftig kommune» på sikt. Det er derimot viktig å legge merke til at dette ikke alltid er slik. Kautokeino avviste en slik vekstmulighet blant annet med begrunnelsen at det gikk på bekostning av reindriftsnæringa, lokal identitet og kultur. Miljøorganisasjoner²⁶ på sin side mener at en «bærekraftig» utvikling av mineraler

²⁵ Se for eksempel Norges strategi for mineralnæringa utgitt av Nærings- og handelsdepartementet i 2013, https://www.regjeringen.no/contentassets/0f2cab4b8b0a4040af8276770649500f/mineralstrategi_20130313.pdf (desember 2017).

²⁶ <https://naturvernforbundet.no/gruve drift>.

ikke er mulig siden mineraler er en ikkefornybar ressurs. I tillegg framhever de den lokale miljøbelastningen en slik aktivitet medfører. Mineralbedriftene har selvsagt en annen fortolkning av bærekraft. Norske mineralprodusenter mener blant annet at uttak av mineralressurser er nødvendig nettopp for å sikre overgangen til et bærekraftig samfunn – det såkalte «grønne skiftet». Metaller og mineraler ansees som viktige i ny miljøteknologi til for eksempel miljøvennlige boliger, vindmøller og utslippsfrie biler (NGU 2016, Smelror 2011). Her ser vi at hensynet til «global bærekraft» står i motsetning til umiddelbar lokal bærekraft i økologisk forstand. Det er interessant at dette argumentet anvendes *for* gruveindustri, samtidig er det samme resonnementet gjenkjennelig i argumentasjon *mot* for eksempel utvinning av olje og gass av klimahensyn. I mange sammenhenger blir altså spørsmålet om bærekraft avhengig av aktørenes verdier og interesser.

De ulike fortolkingene og representasjonene av bærekraftkonseptet framstilt i dette kapitlet understreker at «bærekraft» framstilles som et konsept som gir rom for ulike forståelser og fortolkninger framfor et begrep hvor innholdet er fastlåst og objektivt målbart. Dette har sine fordeler og ulemper. Bærekraftprinsippet har blitt – eller var kanskje med vilje ment som – et konsept som gir grunnlag for talløse fortolkninger ikke bare i opinionen over tid, men også i lover, konsekvensutredninger, forvaltningsstrategier og miljøledelse. Kampen om den dominerende fortolkningen (Hajer 1995) resulterer i vinnere og tapere. Fortolkninger av bærekraft, enten vi kaller det «økonomisk bærekraft», «økologisk bærekraft» eller «bærekraftig kommunalpolitikk», er ikke nødvendigvis riktig eller feil. Et kritisk blick på slike representasjoner, meninger eller fortellinger i forbindelse med utviklingen av mineral- og metallressurser i nordområdene er derimot på sin plass.

Litteratur

- An.no (2014). Gryende gruve-entusiasme i Sulis. *An.no* <https://www.an.no/indre-salten/gryende-gruve-entusiasme-i-sulis/s/1-33-7663037> Lest 18.02.2017.
- An.no (2014). – Reineierne må tåle at det flys i området. *An.no*. 5. august 2014. <https://www.an.no/nyheter/reineierne-ma-tale-at-det-flys-i-området/s/1-33-7513420> Lest 18.02.2017.
- Bjørgo, F. (2018). Metagoverning the Interdependence of Municipalities and Mining Companies in the Scandinavian Arctic, regions of Norway, Greenland and Russia. I Dale, B., Bay Larsen, I. og Skorstad, B. (red.) (2018) *The Will to Drill: Mining in Arctic Communities*. Cham: Springer Polar Series. https://doi.org/10.1007/978-3-319-62610-9_5
- Brundtland, G. H. (leder) (1987). *Vår felles framtid. Verdenskommisjonen for miljø og utvikling*. Oslo: Tiden Norsk Forlag. Engelsk utgave: *Our Common Future. The World Commission on Environment and Development*. Oxford: Oxford University Press 1987.
- Bruner, J. (1987). Life as a narrative. *Social research* (54): 12–32.
- Bøe, P. (1986). Nordnorsk gruehistorie – en oversikt. i *Ottar Tromsø Museum* 162/1986.
- Connelly, S. (2007). Mapping sustainable development as a contested concept. *Local Environment*, 12(3), s. 259–278. <https://doi.org/10.1080/13549830601183289>
- Dale, B., I. Bay-Larsen, og B. Skorstad (red.). (2018), *The Will to Drill: Mining in Arctic Communities*. Cham: Springer Polar Series. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-62610-9>
- Dale, B., B. Skorstad, og I. Bay-Larsen. (2018), *The Will to Drill. Revisiting Arctic Communities*. Dale, B., Bay Larsen, I. og Skorstad, B. (red.) (2018) *The Will to Drill: Mining in Arctic Communities*. Cham: Springer Polar Series.
- Daniels, S., og G. H. Endfield. (2009). «Narratives of Climate Change: Introduction», *Journal of Historical Geography*, Vol. 35(2), s. 215–22. <https://doi.org/10.1016/j.jhg.2008.09.005>
- Dannevig, H. og B. Dale. (2018). The Nussir Case and the Battle for Legitimacy: Scientific Assessments, Defining Power and Political Contestation: Dale B. et al. (red.) *The Will to Drill-Mining in Arctic Communities* (s. 151–174). Cham: Springer Polar Series. https://doi.org/10.1007/978-3-319-62610-9_8
- Direktoratet for mineralforvaltning (2016). Harde fakta om mineralnæringen i *Mineralstatistikk 2016*.
- Dunlap, R. E., og A. M. McCright, (2011). Organized climate change denial. *The Oxford handbook of climate change and society*, 1, 144–160.
- Fauske Kommune (2013). Ny drift i Sulitjelma gruver. Forslag til planprogram for områdederegulering med konsekvensutredning. <http://www.fauske.kommune.no/getfile.php/2334944.1292.ryvqecctc/Sulitjelma+gruver++planprogram.pdf>.
- Fox, J. (1999). Mountaintop Removal in West Virginia: An Environmental Sacrifice Zone. *Organization & Environment*, Vol. 12(2), s. 163–183.
- Gibson, R. B. (2006). Beyond the pillars: sustainability assessment as a framework for effective integration of social, economic and ecological considerations in significant decision-making. *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, Vol. 8(3), s. 259–280.

- Gjertsen, A. og C. Risvoll. (2018). Coexistence in Mountain Landscapes: A Local Narrative of Hope and Uncertainty, Dale et al. (red.) *The Will to Drill: Mining in Arctic Communities*. Cham: Springer Polar Series. https://doi.org/10.1007/978-3-319-62610-9_10
- Goes, S. og B. Skorstad (2018). Legitimizing Business? Environmental Awareness in the Norwegian Mining Industry, Dale et al. (red.) *The Will to Drill: Mining in Arctic Communities* Cham: Springer Polar Series. https://doi.org/10.1007/978-3-319-62610-9_4
- Hajer, M.A. (1995). *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*. Oxford: Clarendon Press.
- Hammer, A.-E. (2011): Gruvedriftens dilemma: *Forskning.no* <https://forskning.no/forundersning-miljovern-geofag/2011/11/gruvedriftens-dilemma>.
- Hannigan, J. (1995). *Environmental Sociology*. 3. utg. New York: Routledge.
- Harden, C. P. (2012). Framing and Reframing Questions of Human-Environment Interactions», *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 102(4), s. 737–747. <https://doi.org/10.1080/00045608.2012.678035>
- Harvold, K. (2003). Bærekraftig utvikling, *Nytt Norsk Tidsskrift*, Vol. 4: 406–410. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-3053-2003-04-05>
- Holm, A. O. (2014). Staten tar ansvar i Sulis, *High North News*. <http://www.highnorth-news.com/staten-tar-ansvar-i-sulis>.
- Hurley, A. (1995). *Environmental Inequalities. Class, Race and Industrial Pollution in Gary, Indiana 1945–1980*. The University of North Carolina Press; New edition.
- IFinnmark (2013). «Det ble nei til Arctic Gold: IFinnmark» <https://www.ifinnmark.no/nyheter/det-ble-nei-til-arctic-gold/s/1-47-7047541> 16. desember 2013, kl. 08:58. Hentet siste gang 15.09.2018.
- Jensen, L. C. (2011). Norwegian petroleum extraction in Arctic waters to save the environment: introducing ‘discourse co-optation’ as a new analytical term, *Critical Discourse Studies*, Vol. 9(1): 29–38.
- Karlsen, A., og O.J. Andersen. (2005). Skomaker bli ved din lest: kunnskapsutvikling i spenningsfeltet mellom perfektjonering og diversifisering, *Nordiske Organisasjonsstudier*, Vol. 7 (3-4).
- Kaufman, S., og J. Smith. (1999). Framing and reframing in land use change conflicts, *Journal of Architectural and Planning Research*, Vol. 16(2): 164–180.
- Kirsch, S. (2010). Sustainable mining. *Dialectical Anthropology*, Vol. 34(1), s. 87–93. <https://doi.org/10.1007/s10624-009-9113-x>
- Kvalsund Kommune (2018). Om Kvalsund Kommune <http://www.kvalsund.kommune.no>.
- Lafferty, W. M. (red.). (2004). *Governance for Sustainable Development. The Challenge of Adapting Form to Function*. Cheltenham: Elgar.
- Leach, M., I. Scoones og A. Stirling. (2010). *Dynamic Sustainabilities: Technology, Environment, Social Justice*. London/New York: Earthscan publications. <https://doi.org/10.4324/9781849775069>
- Lerner, S. (2010). *Sacrifice Zones: the front lines of toxic chemical exposure in the United States*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press. <https://doi.org/10.7551/mitpress/8157.001.0001>
- Lund, S. (2016) *Gull, gråstein og grums – 2 med lov skal landet øydast*, Karasjok: Forlaget Davvi Girja.

- Magnussen, T. og B. Dale. (2018). The Municipal No to Mining. The Case Concerning the Reopening of the Biedjovaggi Gold Mine in Guovdageainnu Municipality, Norway. Dale et al. (red.) *The Will to Drill. Mining in Arctic Communities* (s. 175–195). Cham: Springer Polar Series.
- Marquis, C. og A. Tilcsik. (2013). Imprinting: Toward a Multilevel Theory, *Academy of Management Annals*, Vol. 7(1), s. 193–243. <https://doi.org/10.5465/19416520.2013.766076>
- McIntosh, R. J. et al. (2000). *The way the wind blows: climate history, and human action*. New York: Columbia University Press.
- Meadowcroft, J. (2007). Who is in charge here? Governance for sustainable development in a complex world, *Journal of Environmental Planning*, Vol. 9(3-4):299–314. <https://doi.org/10.1080/15239080701631544>
- Nelleman, C., og Vistnes, I. (2011). Foreslått utbygging av Nussir gruver i reinbeitedistrikt 22 Fieltar. *NORUT rapport, 2*.
- Neumann, I. B. (2001). *Mening, Materialitet, Makt: En innføring i diskursanalyse*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Norconsult (2015). Områderegeringsplan for Sulitjelma gruver. Plan-ID: 2015001 Fauske kommune Planbeskrivelse <https://www.fauske.kommune.no/getfile.php/3200062.1292.vsqsrfvbd/2015-07-03++Planbeskrivelse.++Omr%C3%A5deregulering+Sulitjelma+gruver+%283%29.pdf> Lastet ned 18.09.2017.
- Norges Naturvernforbund (2010). Intensjonsavtale Bidjovagge på Naturvernforbundet i Finnmarks nettsider <https://naturvernforbundet.no/getfile.php/1355807.../intensjon-bidjovagge.pdf>.
- Norges Naturvernforbund (2016). Gruvedrift og miljø: *Naturvernforbundet.no* <https://naturvernforbundet.no/gruvedrift/>. Artikkelen ble sist oppdatert: 19.12.2016 (Lest september 2017).
- NRK (Sapmi 2018). Villige til å lenke seg fast for denne fjorden *NRK Sapmi* 16.06.2018 <https://www.nrk.no/sapmi/ungdom-kjemper-imot-gruvedeponi-i-reparfjord-1.14085795> Lest 06.11.2018.
- Nussir (2016). Om Nussir: *Nussir.no* http://www.nussir.no/no_about_nussir.php Sist lest september 2018.
- Nussir (2017). Om kopper: *Nussir.no* http://www.nussir.no/no_copper_enviro.php Sist lest september 2018.
- Nærings- og handelsdepartementet. (2013). *Strategi for Mineralnæringen*. Regjeringen. no https://www.regjeringen.no/contentassets/0f2cab4b8b0a4040af8276770649500f/mineralstrategi_20130313.pdf Lest september 2017.
- Paschen, J.-A., og R. Ison. (2014). Narrative research in climate change adaption – Exploring a complementary paradigm for research and governance. *Research Policy*, Vol. 43(6), s. 1083–1092.
- Peters, G., J. Pierre og D. S. King. (2005). The Politics of Path Dependency: Political Conflict in Historical Institutionalism. *The Journal of Politics*, Vol. 67(4), s. 1275–1300.
- Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *The American Political Science Review*, Vol. 94, No. 2, s. 251–267. <https://doi.org/10.2307/2586011>

- Prno, J. og D. Scott Slocombe (2012). Exploring the Origins of 'Social Licence to Operate' in the mining sector: Perspectives from governance and sustainability theories». *Resource Policy*, Vol. 37(3): 346–357.
- Sametinget (2010). *Sametingets årsmelding 2010* www.samediggi.no.
- Schoenberger, E. (2016). Environmentally sustainable mining: The case of tailings storage facilities. *Resources Policy*, Vol. 49, s. 119–128. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2016.04.009>
- Scott, R.R. (2010). *Removing Mountains: Extracting Nature and Identity in the Appalachian Coalfields*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Selznick, P. (1984). *Leadership in Administration: A Sociological Interpretation*. Berkeley: University of California Press.
- Shmueli, D., M. Elliott og S. Kaufman. (2006). Frame Changes and the Management of Intractable Conflicts. *Conflict Resolution Quarterly*, Vol. 24(2): 207–218.
- Skorstad, B. (2005). *Miljø, kunnskap og moral*. En casestudie av miljøomsyn. Universitetet i Tromsø.
- Skorstad, B., B. Dale og I. Bay-Larsen (2018). Governing Complexity: Theories, perspectives and methodology studying sustainable development of mining in the arctic. I Dale, B., Bay Larsen, I. og Skorstad, B. (red.) *The Will to Drill: Mining in arctic Communities*. Cham: Springer Polar Series 2018. https://doi.org/10.1007/978-3-319-62610-9_2
- Smelror, M. (2011). Hva ligger gjemt i norske fjell? *Geoforskning.no* Publisert: 31. oktober 2011 (Lest desember 2017). <http://www.geoforskning.no/blogg/item/hva-ligger-gjemt-copy>.
- Snow, D. A., E. Burke Rochford Jr, S. K. Worden og R. D. Benford. (1986). Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation, *American Sociological Review*, Vol. 51(4): 464–481.
- Suopajarvi, L. (2015). The right to mine? Discourse analysis of social impact assessments of mining projects in Finnish Lapland in the 2000s. *Barents Studies*, Vol. 1:3, s. 36–54.
- Taylor, D.E. (2000). The Rise of the Environmental Justice Paradigm: Injustice Framing and the Social Construction of Environmental Discourses. *American Behavioral Scientists*, Vol. 43(4): 508–580. <https://doi.org/10.1177/00027640021955432>
- Thelen, K. (1999). Historical Institutionalism. Comparative Politics. *Annual Review of Political Science*. Vol. 2: 369–404. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.2.1.369>
- Walker, M. J. red. (2017). *Corporate Ties That Bind: An Examination of Corporate Manipulation and Vested Interest in Public Health*. New York: Skyhorse Publishing, Inc.
- White, M. A. (2013). Sustainability: I know it when I see it. *Ecological Economics*, 86, 213–217. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2012.12.020>
- Whitmore, A. (2006). The emperor's new clothes: Sustainable mining? *Journal of Cleaner Production*, Vol. 14, s. 309–314. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2004.10.005>
- Aall, C., K. G. Høyer og W. M. Lafferty (red.) (2002). *Fra Miljøvern til Bærekraftig Utvikling: Lokale agendaer, tiltak og utfordringer i kommunene*. Oslo: Gyldendal Akademisk Forlag.