

Intervjustudie – Regelförenkling och upplevda hinder kring etablering inom mineralnäringen



Rapport beställd av SGU

www.sgu.se

Konsultrapport 12
Diarie-nr: 11-1844/2024

Denna rapport har tagits fram av Tyréns Sverige AB på uppdrag av Sveriges geologiska undersökning (SGU). Författarna svarar för innehållet i rapporten.

Författare: Nicole Byskén (Tyréns), Frida Franzén (Tyréns) och Johan Wahlgren (Tyréns).

Ansvarig enhetschef: Therese Bejgarn (SGU)

Fotograf omslagsbild: Sara Linderöth (SGU)

Referens till rapporten: SGU, 2026: *Intervjustudie – Regelförenkling och upplevda hinder kring etablering inom mineralnäringen*, Konsultrapport 12, Sveriges geologiska undersökning.

Mars 2026

Sveriges geologiska undersökning

Box 670, 751 28 Uppsala

tel: 018-17 90 00

e-post: sgu@sgu.se

www.sgu.se

Förord

Sveriges geologiska undersökning (SGU) har inom ramen för ett regeringsuppdrag kring förenklingar av regelverket inom myndighetens verksamhetsområde och som en uppföljning av SGU:s näringslivsfrämjande arbete låtit en extern konsult ta fram denna rapport på uppdrag av myndigheten. Rapporten är ett fördjupat kunskapsunderlag om vilka hinder som påverkar utvecklingen inom Sveriges minneralsektor och inom vilka områden som aktörerna såg att det fanns behov av regelförenkling. Underlaget bygger på en kvalitativ intervjustudie med 30 representanter från myndigheter, näringsliv och civilsamhälle. Resultaten utgör ett underlag för SGU:s arbete med regelförenkling och med att främja en hållbar mineralnäring.

Sammanfattningsvis visar studien att målkonflikter mellan olika intressen utgör det största och samtidigt oundvikliga hindret för näringsens utveckling. Många aktörer efterlyser tydligare styrning, prioriteringar och bättre dialog i tidiga skeden. Tillståndsprocesserna upplevs som komplexa, inte på grund av lagstiftningen i sig utan till följd av otydlig och ibland oförutsägbar tillämpning, bristfälliga underlag vilket kan medföra osäkerhet kring vilka krav som gäller. Vägledning och information från myndigheter bedöms därför som central, där även SGU pekas ut som en av flera aktörer. Därutöver lyfts bristande kunskap om mineralnäringen hos företag, myndigheter och allmänhet som ett genomgående hinder, vilket ytterligare understryker SGU:s roll som kunskapsspridare.

INTERVJUSTUDIE – REGELFÖRENKLING OCH UPPLEVDA HINDER KRING ETABLERING INOM MINERALNÄRINGEN

Nicole Byskén, Frida Franzén och Johan Wahlgren

TYRÉNS SVERIGE AB 2025-05-27

INNEHÅLL

Innehåll	1
Inledning	2
Intervjustudiens syfte	2
Metod	3
Urval och kontakt med informanter	3
Intervjuer	3
Analys.....	4
Resultat.....	6
Fråga 1 – Kännedom om SGU:s näringsfrämjande uppdrag.....	6
Fråga 2 – främsta hinder för en hållbar mineralnäring i Sverige?	8
Fråga 3 – Inom vilken lagstiftning uppstår hinder?	10
Fråga 4 – Vilka regelförenklingsåtgärder bör SGU satsa på?	12
Fråga 5 – Kännedom om SGU:s uppdrag som riksintressemyndighet?	13
Fråga 6 – Vilka intressen ska vägas in i beslut om bearbetningskoncession?	14
Fråga 7 – Hinder kopplade till vattenförvaltning och regleringar kring vattenfrågor	15
Fråga 8 – Dialog och kommunikation med lokalsamhället.....	16
Fråga 9 – Kommunal påverkan och lokal bestämmanderätt	17
Fråga 10 – Kraven på malmbevisning – hur fungerar det idag?	19
Fråga 12 – Hur fungerar inrapportering till myndigheter idag?	20
Fråga 13 – Övriga hinder eller regelförenklningar?	21
Syntes	22
Målkonflikter – hinder och lösningar.....	23
Komplexa tillståndprocesser – behov av vägledningar	23
Lagstiftning, reglering och bestämmanderätt	24
SGU:s uppdrag och roll.....	24
Bilaga 1. Frågeformulär	26
Bilaga 2. Informanternas organisationer	29
Bilaga 3. Intervjustudiens mönster i jämförelse med tidigare genomförd hindersanalys	30

Inledning

Tyréns har fått i uppdrag att genomföra en intervjustudie, på uppdrag av Sveriges Geologiska Undersökning (SGU). SGU har enligt sin instruktion ett främjandeuppdrag (Förordning 2008:1233) Främjandeuppdraget innefattar bland annat att verka för att skapa goda förutsättningar för ett hållbart nyttjande av landets mineralresurser, främja hållbar tillväxt och företagande inom sektorn samt att förenkla de regelverk och rutiner som myndigheten disponerar över. I regleringsbrevet för budgetåret 2024 framgår bland annat att SGU ska följa upp myndighetens näringslivsfrämjande insatser och identifiera hinder för etablering och hållbar tillväxt av företag inom sektorn. SGU ska också föreslå åtgärder för att förebygga och åtgärda dessa hinder, samt se över behovet av att revidera eller ta fram nya föreskrifter och vägledningar.

SGU har påbörjat en hindersanalys, som syftar till att kartlägga juridiska, regulatoriska, resursrelaterade, kulturella, sociala och andra hållbarhetsrelaterade hinder. Processen från prospektering till gruvdrift och återställande är lång och komplex och hindersanalysen fokuserar på att identifiera var i denna process de mest framträdande hindren finns. Analysen syftar till att ge en tydligare bild av de negativa konsekvenser som hindren orsakar och ge underlag för SGU:s prioriteringar av fortsatta insatser.

Resultat från hindersanalysen kommer ingå som en del i SGU:s slutredovisning till regeringen, där myndigheten ska presentera en fördjupad analys av vidtagna åtgärder och effekter för företag samt rekommendationer för fortsatta insatser.

Intervjustudiens syfte

Föreliggande intervjustudie avser att komplettera ovan nämnda hindersanalys och resultaten kommer att ligga till grund för SGU:s fortsatta arbete med att främja hållbar tillväxt och förenkla regelverk inom sektorn.

Intervjustudien syftar till att identifiera och analysera hinder för en hållbar tillväxt inom gruvnäringen i Sverige, från prospektering till etablering och vidare till återställande. Intervjustudien syftar också till att skapa en bättre förståelse för behovet av regelförenkling eller andra åtgärder från myndigheten samt att belysa de negativa konsekvenser som olika hinder kan orsaka. Genom att samla in insikter från en bred krets av aktörer och

organisationer, såsom företag, branschorganisationer, kommuner, länsstyrelser, statliga myndigheter och domstolar, strävar studien efter att verifiera redan identifierade hinder, upptäcka nya hinder och föreslå prioriterade åtgärder.

Metod

Urval och kontakt med informanter

Vilka organisationer eller aktörer som var relevanta att intervjua i studien, bestämdes i huvudsak av SGU. SGU hade i förväg tagit fram en lista med aktörer omfattande myndigheter (kommuner, statliga förvaltningsmyndigheter, allmänna domstolsväsendet), företag (inklusive branschorganisationer) och NGO. Syftet var att nå en bredd av aktörer för inspel, både inom gruv- och övrig mineralnäring, samt geografisk spridning i landet. Listan gicks igenom och diskuterades på ett gemensamt möte då vissa mindre justeringar gjordes.

Totalt kontaktades 48 organisationer, varav i majoriteten av fallen krävdes mailkontakt med ett flertal personer inom organisationen innan lämplig person att delta i intervjustudien identifierades. I många av fallen togs initial kontakt via en generell kontakt-adress, såsom info-mail. Det var i flera fall svårt att hitta rätt person i varje organisation, eftersom frågan är relativt specifik och avgränsad. Arbetet att kontakta och att upprätthålla mailkorrespondens med potentiella intervjupersoner krävde aktivt arbete med bevakning, dokumentation och påminnelser.

Av de som kontaktades, var det åtta som aktivt avböjde medverkan. Anledningar som angavs var:

- Saknade kunskap och erfarenhet
- Kände sig inte träffad av frågeställningen
- Risk för jävsituation/hänvisning till sitt uppdrag (domstol)
- För hög arbetsbelastning.

För vissa organisationer som kontaktades uteblev svar trots ett flertal påminnelser, för andra bokades intervjuer med informanten dök inte upp och gick sedan inte att få kontakt med.

Intervjuer

Intervjuerna genomfördes enligt en semi-strukturerad metodik, vilket innebar att specifika frågor och teman i huvudsak användes tillsammans med utrymme för öppna frågor inom ramen för det övergripande temat,

användes för att samla in data (se bilaga 1 för de specifika frågeställningarna).

Intervjufrågorna togs fram i samarbete med SGU. Detta både genom underlag från och diskussion med SGU, samt genom att utkast skickades fram och tillbaka med input och finjusteringar av frågebatteriet.

Intervjufrågorna bestod av både flervälsfrågor, med i förväg formulerade svarsalternativ såsom exempelvis *ja*, *nej* och *vet ej*, rankingfrågor samt öppna frågor för att möjliggöra fördjupade resonemang och motiveringar (se bilaga 1). Till hjälp använde Tyréns internt ett enkätformulär för att registrera svaren och skapa analysunderlag. Detta upplägg underlättade analysen och skapade förutsättningar för att i möjligaste mån kvantifiera hinder och deras effekter. En summering av teman för frågeställningarna skickades i förväg till informanterna för att ge dem möjlighet att förbereda sig och säkerställa att rätt personer med relevant kunskap deltog.

Intervjuerna genomfördes digitalt via videomöten och tog cirka 1–1,5 timmar per informant. Vid intervjutillfället inleddes varje möte med en presentation av syftet med studien och en förklaring av svarshantering. Transkribering och inspelning genomfördes med informerat samtycke och sparades i en säker miljö. För att säkerställa anonymitet och dataskydd följdes dataskyddsförordningen (GDPR). Informanterna informerades om att deras svar skulle behandlas konfidentiellt och att transkribering och inspelning endast användes för analysändamål. För att ytterligare stärka anonymitet skapades en kod för respektive informant och denna kod användes för att registrera svaren i enkätprogrammet.

Analys

Intervjumaterialet analyserades utifrån en kvalitativ ansats, med en kombination av slutna frågor med svarsalternativ och öppna frågor för motiveringar, förtydliganden och förslag från informanterna. Genom att varje svar matchades med informantens tillhörande organisation kunde analys av myndigheters, företags respektive NGO:s svar på frågan göras för att hitta mönster i svaren.

För att identifiera övergripande svarsmönster och teman i materialet användes därför olika metoder. Främst användes en tematisk textanalys för utläsning av eventuella dominerande teman, samt om dessa nämndes av samtliga aktörsgrupper, eller om de endast togs upp av en viss grupp. För textanalysen har ord eller begrepp som är synonymer eller utgör samma eller liknande innebörd förts ihop till ett tema. Fokus för textanalysen var:

- Finns det ett eller flera dominerande teman i svaren?

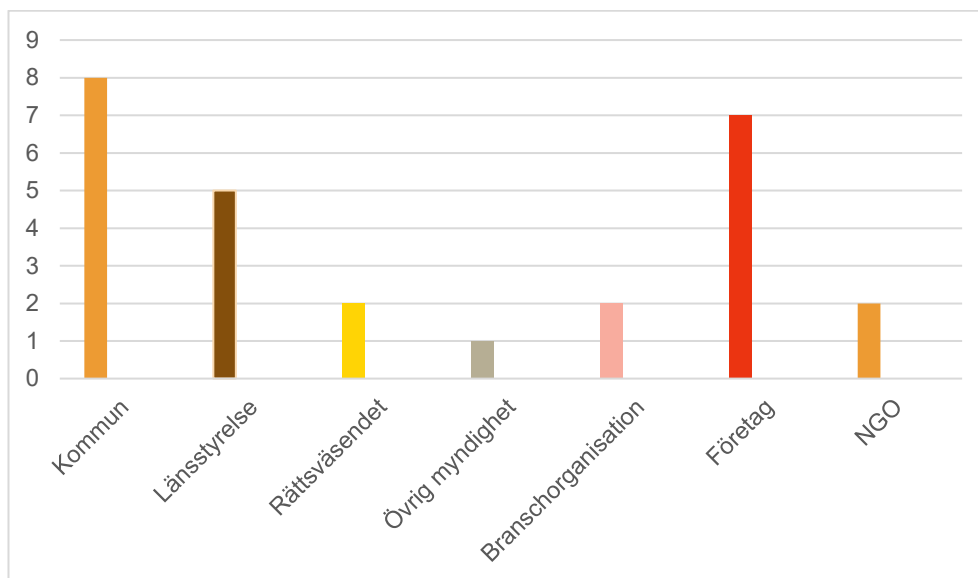
- Finns det divergerande meningar inom och/eller mellan olika aktörsgrupper?
- Identifiera ytterligare konkreta förslag som tas upp (även enskilda)

Tyréns använde även AI-verktyg för att identifiera övergripande mönster i helheten. AI-verktyget som användes är Tyréns egenutvecklade verktyg där inmatad information inte delas med tredje part. Det material som matades in i AI-verktyget anonymiserades. Denna analys gjordes separat från den manuella textanalysen för att inte färga resultatet, utan användes för att undersöka huruvida den tematiska analysen fångade upp viktiga mönster.

Resultat

Resultatet från intervjustudien redovisas nedan per fråga.

Totalt har 30 informanter deltagit i intervjustudien. Under några intervjuer deltog dock flera informanter varför det totala antalet intervjuer är 27. Intervjuerna har delats upp i tre huvudsakliga grupper: myndigheter (kommuner, statliga förvaltningsmyndigheter, allmänna domstolsväsendet), företag (inklusive branschorganisationer) och NGO (se bilaga 2 för förteckning av organisationer). För enkelhetens skull benämns de första två kategorierna huvudsakligen i löptext som myndighetsinformanter och företagsinformanter. En mer specificerad fördelning av informanternas tillhörighet kan ses i Figur 1.



Figur 1. Informanternas tillhörande organisation

Fråga 1 – Kännedom om SGU:s näringsfrämjande uppdrag

I denna fråga fick informanterna svara på om de kände till SGU:s näringsfrämjande uppdrag, samt hur det aktuella uppdraget kan förbättras.

Merparten av informanterna säger att de visste om SGU:s näringsfrämjande uppdrag, men relativt stor andel har även svarat att det inte visste om det. Ungefär hälften av myndighetsinformanterna uppgav att de inte visste om uppdraget, medan större delen av företagsinformanterna visste om att SGU har ett näringsfrämjande uppdrag. Svaret kan vara en indikation att det saknas tydlighet eller information kring SGU:s uppdrag,

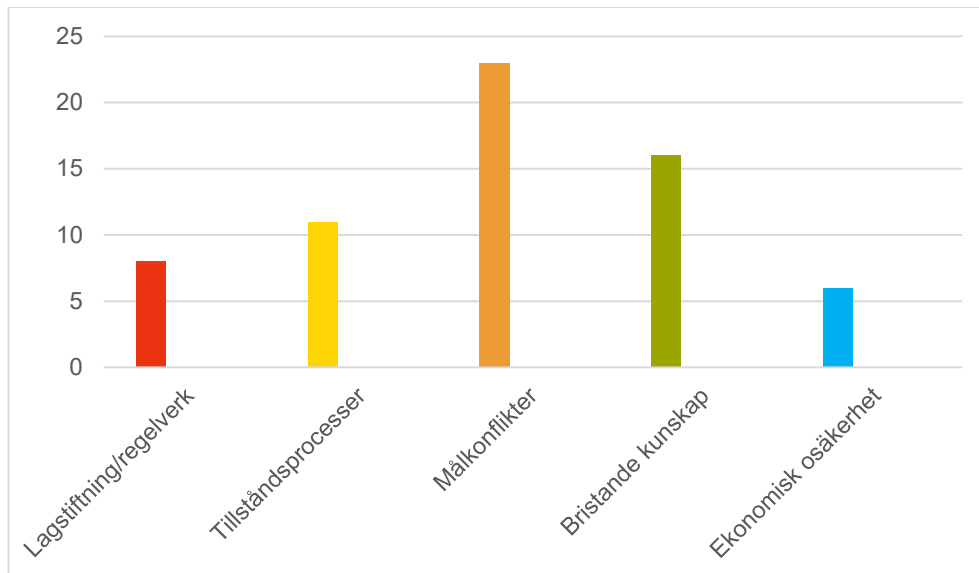
men i och med att undersökningen främst är av kvalitativ karaktär och underlaget av informanter relativt begränsat bör det snarare betraktas som en indikation snarare än en slutsats.

Följdfrågan handlade om vad som kan förbättras gällande aktuellt uppdrag, och svaren pekade i olika riktningar. Myndighetsinformanter har till största del valt att avböja frågan eller inte kunnat tillägga något speciellt. Företagsinformanterna har däremot understrukt att det är viktigt att SGU har det näringsfrämjande uppdraget och uttrycker blandade synpunkter angående det. Några av dem för ett resonemang om att hur uppdraget sköts i praktiken varierar med sammansättningen av SGU:s ledning och hur gränssnittet mot andra myndigheter förändras. En informant ser denna intervjustudie som väldigt viktig ur denna aspekt, för att så att säga få syn på "buggar" i systemet. Detta kan kopplas till ett svar från en myndighetsinformant som efterfrågar bättre dialog med berörda myndigheter.

Flera av företagsinformanterna ser gärna att SGU är aktiva gällande mineralfrågorna, vilket ingen av myndighetsinformanterna påpekat. En informant lyfter vikten av en fungerande materialförsörjning, till exempel genom regionala materialförsörjningsplaner. Bergsstaten kommer upp på två ställen i svaren: En myndighetsinformant som menar att det bör vara Bergsstaten som arbetar främjande för gruvnäringen, istället för SGU. En företagsinformant menar att gränslinjen mot Bergsstaten bör vara tydligare samt att det näringsfrämjande inte ska återspeglas i myndighetsutövningen hos Bergsstaten (det vill säga: tvärtemot den förra informanten).

En informant från NGO menar att SGU även bör ha ett tilläggsdirektiv kring sekundär utvinning och återvinning, eftersom det idag är svårt att överblicka detta utan centralt presenterad statistik och information. Just tillhandahållande av statistik och geologisk information är ett tema som uppkommer hos flera informanter, men i lite olika syften. En företagsinformant nämner exempelvis vikten av att SGU fortsätter ta fram den typen av statistik som presenteras i den årliga skriften *Grus, Sand och krossberg*.

Fråga 2 – främsta hinder för en hållbar mineralnäring i Sverige?



Figur 2. Svar mest framträdande hinder för en hållbar mineralnäring i Sverige. De fullständiga alternativen var: lagstiftning/regelverk; långa/komplexa tillståndprocesser; målkonflikter med andra intressen; bristande kunskap och lönsamhet/ekonomisk osäkerhet.

I frågan ombands informanterna att utifrån förvalda kategorier säga vad de ansåg vara de främsta hindren för en hållbar mineralnäring i Sverige. Det gick att välja maximalt tre kategorier. Respondenterna fick sedan utveckla vad de avsåg med de kategorier som de valde.

Det mest framträdande typen av hinder var målkonflikter med andra intressen, vilket dominerade i samtliga informantgrupper. Respondenterna utvecklade därefter vad de avsåg med de kategorier som de valde, vilket återges i följande text med det högst rankade alternativet först, och sedan återstående alternativ i fallande skala.

Målkonflikter. Den mest framträdande typen av hinder var "målkonflikter". Även om man delar upp informanterna i myndigheter, företag och NGO, så var målkonflikter den kategori som flest informanter valde. Vissa av informanterna utvecklar resonemanget vidare. Det mest förekommande och övergripande temat kring detta är målkonflikten mellan industri och naturvärden eller miljö. Men även intressekonflikter mellan mineralnäring och rennäring samt urfolksrättigheter, turism och friluftsliv, samt mellan olika riksintressen. I vissa fall nämns också intressekonflikt mellan mineralnäringen och andra näringar såsom lantbruk. Vissa informanter menar att målkonflikter är uppblåst av media, och i själva verket inte är så stora. En informant understryker att det är en nyckelfråga att bli bättre på att lösa konflikter för att kunna samverka och förstärka varandra. Flera

informanter menar att det är naturligt att det uppstår intressekonflikter. Vissa tar upp mer specifika fall där mineralnäringens intressen krockar med lokalbefolkningens intressen. Resonemangen omfattar således konflikter mellan olika intresseområden såsom industri, friluftsliv och naturvärden, konflikter mellan olika riksintressen, såväl som intressen mellan riksintressen och lokala intressen. Kategorin omfattar därför flera olika aspekter av målkonflikter, men resultatet syftar ändå på att det finns någonting inom denna kategori som förenar de flesta informanternas uppfattning om de främsta utmaningarna, trots att de har olika ståndpunkter.

Bristande kunskap. Bristande kunskap är den andra mest förekommande kategorin. Samtliga informantgrupper har valt denna, men endast för gruppen offentliga organisationer är kategorin den andra viktigaste. Inom denna kategori urskiljer sig svaren från respondenterna tydligt utifrån vilken organisation de representerar. Från flera informanter som representerar myndigheter nämns till exempel att det underlag som kommer in i tillståndprocesser från mineralnäringens företag inte alltid når upp till grundläggande krav, och att processerna därför kan dra ut på tiden i väntan på att tillräckligt underlag inkommer. Informanterna som representerar mineralnäringens företag däremot tar upp bristande kunskap om näringen i sig, om geologi – och det omfattar därför både bristande kunskap hos allmänhet och hos myndigheter. Det finns även myndighetsinformanter som påpekar bristande kunskap om mineralnäringen hos allmänhet och inom myndigheter.

Långa och komplexa tillståndprocesser. Långa och komplexa tillståndprocesser är den tredje mest förekommande kategorin. Resultatet visar att för företagsinformanterna är denna kategori en viktigare aspekt än för myndighetsinformanterna. Det är värt att nämna att denna kategori är enligt studiens resultat viktigare för branschens företag än lagstiftningen i sig. En informant uttrycker just detta att det inte är reglerna i sig, utan snarare myndighetskultur. Bland annat understryks att tillståndprocesserna tar lång tid, att orsakerna inte alltid är tydliga, samt att det varierar mellan regioner och handläggare. En informant nämner också att det är svårt att få till även förbättringar (såsom övergång till fossilfritt bränsle).

Informanter som representerar täkter (sten/grus/kalk) menar också att eftersom gruvnäringen söker många tillstånd ändras praxis även för dem, vilket påverkar dem negativt. Myndighetsinformanter nämner också långa och komplexa tillståndprocesser. Flera menar att det är svåra avvägningar och att det ibland saknas kompetens inom till exempel kommuner att göra yttranden om gruvetablering. En annan informant från denna grupp menar

att det är lite av en myt att det skulle vara så många som får avslag, när det i själva verket endast handlar om några få procent. Samma informant poängterar att man ju får olika resultat om man mäter längden på tillståndsprocessen från det att den första handlingen kommit in till myndigheten eller från det att samtliga kompletteringar inkommit. Detta är också kopplat till bristande kunskap och underlag.

Lagstiftning. Denna kategori har främst påtalats av företagsinformer. Det är dock relativt få som har någon särskild motivering till det. Bland de som nämner lagstiftning som ett hinder är det främst Vattendirektivet, EU-direktiv kopplade till marktillgång och Natura2000 som förs på tal. De informanter som kommer från för NGO:s uttalar sig om lagstiftning men utifrån motsatt perspektiv jämfört med företagen. Här nämns till exempel lagstiftning och överenskommelser om mänskliga rättigheter, ILO 169 och att få planer för gruvnäringen stoppas i tidigt skede på grund av miljöskäl, det kommer in senare i processen, men borde kunna stoppas tidigare.

Lönsamhet och ekonomisk osäkerhet. Denna kategori var minst framträdande, även hos företagen. Den har dock valts av både informanter från myndigheter och företag. Informanter från företag kopplar det främst till långa och komplexa tillståndsprocesser. Myndighetsinformer har påpekat att det är viktigt med en ekonomisk bedömning av Bergsstaten vid koncession för att tillse att det är stabila företag med långsiktighet som ska utvinna resursen, framförallt eftersom det idag kan vara ett företag som prospekterar och ett annat som är tänkt att utvinna mineralen senare. Lönsamhet och ekonomisk osäkerhet togs upp av informanter som hinder men betraktas som en effekt av andra hinder exempelvis lagstiftning eller långa och komplexa tillståndsprocesser.

Fråga 3 – Inom vilken lagstiftning uppstår hinder?

I frågan ombads informanten att resonera kring inom vilken lagstiftning som den uppfattar att det oftast uppstår problem/hinder för en hållbar mineralnäring, och där Sverige bör vara mer proaktiva inom EU? Informanten ombads också utveckla vilken typ av problem, såsom om lagstiftningen är oförutsägbart eller motsägelsefull, samt vilken myndighet som är ansvar.

De lagstiftningar som lyftes mest var Miljöbalken (Miljöbalk 1998:808), EU:s Vattendirektiv (2000/60/EG) samt Minerallagen (Minerallag 1991:45), där Miljöbalken och Vattendirektivet mer lyfts som mest problematiska. Ett dominerande tema som berörs på olika sätt är kombinationen av prövningen kopplat till Minerallag och Miljöbalken. Nedan utvecklas detta på flera olika sätt, genom informanternas svar.

Det mest problematiska som lyfts kopplat till lagstiftning är att mineralnäringen berörs av två olika lagstiftningar: Minerallagen och Miljöbalken. Lagstiftningarna prövas separat, och miljöprövningen sker vanligtvis senare i processen. Detta orsakar problem såsom osäkerhet, oförutsägbarhet och ineffektivitet och som kan resultera i längre processer. Det lyfts att processen behöver bli tydligare gällande vad som förväntas i de olika stegen.

Myndighetsinformanter nämner att det förekommer bristande kunskap hos olika parter kopplat till när frågor rörande miljöprövning och miljötillstånd är tillräckligt utredda. Några lyfter också att företag i branschen kan ha för dåliga kunskaper och vara för dåligt förberedda inför miljöprövningen. Målkonflikter mellan intressen är också en utmaning som lyfts även här, vilket i sig också gör att kraven på utredningarna blir tyngre i en prövning.

Vidare menar flera informanter att andra frågor, såsom miljöfrågor och verksamhetens totala storlek, inte utreds och lyfts i tillräcklig omfattning tidigare i processen, inför prövning i bearbetningskoncession, vilket får konsekvenser senare i miljöprövningen. Detta har nämnts av flera informanter, bland annat länsstyrelse och domstol.

En annan utmaning som lyfts av myndighetsinformanter (en domstol och en länsstyrelse) är att det sker olika prövningar i processen som fokuserar på helt olika saker (enligt Minerallag och Miljöbalk respektive). Efter att lokaliseringsprövningen vid bearbetningskoncession är klar kan viktiga förutsättningar komma att ändras senare i processen, exempelvis gällande anläggningens och verksamhetens storlek. Detta får konsekvenser vid miljöprövningen, om den ändrade storleken kommer i konflikt med andra riksintressen, exempelvis rennäring.

Det föreslås att det blir tydligare vilka krav man kan ställa på en bearbetningskoncession och att Bergsstaten eller SGU behöver ta det ansvaret för att förtydliga.

En NGO lyfter att en lösning hade kunnat vara att slå ihop Minerallagen och Miljöbalken till en och samma. Detta skulle kunna göra lagstiftningen mindre motsägelsefull och den dubbla prövningen i tillståndsprövningsprocessen undviks. En annan NGO har valt att inte besvara frågan då den inte upplevdes utgå från deras perspektiv.

Bland flera företag i mineralnäringen lyfts utmaningar kopplat till miljökvalitetsnormer (MKN) och Vattendirektivet. Det handlar bland annat om att man anser att Sverige antagit en väldigt hård tolkning av EU:s Vattendirektiv på ett sätt som inte är förenligt med reell miljönytta. Man menar att gränsvärdena inte är anpassade efter lokala förutsättningar.

Dessa utmaningar lyfts också av en länsstyrelse och en domstol. För de flesta som lyft Sveriges tillämpning av Vattendirektivet eller MKN för vatten som den mest problematiska lagstiftningen, har Havs- och vattenmyndigheten pekats ut som ansvarig.

Fråga 4 – Vilka regelförenklingsåtgärder bör SGU satsa på?

Fråga 4 ställdes som en öppen fråga där informanterna ombads fundera vilka regelförenklingsåtgärder som bör framföras och vilka SGU ska satsa på. Samtliga informanter har fått frågan och de allra flesta har svarat.

Det mest framträdande och gemensamma temat som förekommer bland svaren är det kring behovet av bättre information, vägledningar och tydlighet gällande vilken typ av underlag som ska in för tillståndsprövning. Det är minst åtta informanter som uttryckligen nämner antingen vägledning, utbildning, bättre information eller tydlighet, och samtliga representerar myndigheter (kommun, länsstyrelse eller domstol). Det gemensamma här är således regeltillämpning och större tydlighet i vilken typ av underlag som behövs för att få igenom ett tillstånd, samt vilka krav som ställs på det underlag som ska lämnas in. Här nämns utöver tillstånd generellt även miljökonsekvensbeskrivning (MKB) och vattenfrågorna specifikt. En informant menar att med bättre tydlighet kan man stödja de seriösa företagen och snabbare sortera bort de som inte är seriösa. En annan anser att lagstiftningen är bra och rättssäker, men att till och med stora företag lämnar in underlag med stora brister. Mottagande myndighet anser att processen börjar när ansökan är komplett, inte när de första underlagen lämnades in. Detta antyder att det är en fråga om olika syn – här kan det krävas ökad kunskap och kommunikation kring vilket underlag som krävs för att en ansökan ska vara komplett och för att processen ska gå snabbare.

Bland företagsinformanterna är svaren inte helt entydiga, men förenkling av tillståndsgivning nämner flera. En av informanterna lyfter specifikt upp att det borde vara enklare med tillståndsgivning för undersökningstillstånd. En annan av informanterna från denna grupp menar att SGU bör fokusera på ansökan om bearbetningskoncession och att SGU bör ha bättre kompetens inom miljöprövningen. Detta påpekar även en av myndighetsinformanterna som menar att SGU bör ta en mer sammanhållande och vägledande roll som myndighet inom sakfrågor gällande regelförenklingsåtgärder med bearbetningskoncession och miljöprövning. Informanten beskriver vidare att med dagens lösning (tvåstegsraket) tas vissa sakfrågor upp i båda prövningarna och att det tar lång tid och kan bli krångligt. En annan

myndighetsinformant från är inne på samma resonemang och menar att det bästa vore om det fanns en prövningslinje, istället för hur det fungerar idag då det blir ett hoppande mellan Bergsstaten och miljöprövningsförordningen. Informanten menar att allt borde kunna beslutas genom domstol. Ytterligare en företagsinformant menar att SGU bör engagera sig mer i naturskyddsfrågor som exempelvis Natura 2000 och markbevarande lagstiftningar som de som företag behöver ta hänsyn till. Det behövs ett helhetsgrepp kring tillgång till mark och där menar informanten att SGU behöver engagera sig mer. Det gäller även rennärning tillägger informanten, då detta behövs hanteras i relation till mineralnärningen.

En företagsinformant menar att SGU bör utgå mer från geologisk potential när det kommer till utpekande av riksintresse för mineral, och menar att SGU inte ens pekar ut riksintressen där det är välkänt att det finns värdefull mineral. Flera informanter – såväl från myndigheter som från företag - anser att SGU bör skaffa sig mer kunskap och resurser (till exempel för att snabbare svara på remisser) för att agera som näringsfrämjande och för regelförenkling. En myndighetsinformant och en företagsinformant anser att SGU är en viktig remissinstans i täktprövningar.

Några av de mer specifika och enskilda förslagen som tas upp är att se över Minerallag, förtydliga vad som gäller för "sekundär utvinning" samt verka för att ratificera ILO:s konventioner (och mänskliga rättigheter).

Fråga 5 – Kännedom om SGU:s uppdrag som riksintressemyndighet?

I denna fråga ombads respondenten dels svara på om de kände till SGU:s uppdrag som riksintressemyndighet, dels hur de ansåg om SGU:s riksintressen – utifrån kriterier och underlag – är väl underbyggda och avgränsade idag. Vissa informanter utvecklade sina svar.

Samtliga informanter kände till SGU:s uppdrag som riksintressemyndighet. Fördelningen är relativt jämn mellan informanter som anser att SGU:s riksintressen är väl underbyggda och avgränsade och informanter som anser att de inte är det, respektive de som har svarat att de inte vet.

Tre myndighetsinformanter och två företagsinformanter menar att riksintressena för mineralfyndighet är för snävt avgränsade geografiskt, då de inte tar hänsyn till yta som krävs för att kunna bedriva mineralbrytningen, utan endast själva fyndigheten. En informant menar att det skulle kunna tillämpas någon form av öppenhetsklausul kring eventuell osäkerhet för hur mycket mark som kan komma att behövas. Vidare

menade denna informant att i konkurrensen mellan olika riksintressen förlorar alltid mineralutvinningen.

Enligt en informant förekommer även den alltför snäva geografiska avgränsningen, vid meddelande/beslut av bearbetningskoncession. Detta blir problematiskt när man vid tillståndsprövning behöver tillämpa kapitel 3 och 4 i miljöbalken för de delar som tillkommit sedan bearbetningskoncessionen. Mycket hade varit vunnet på att göra hela prövningen för samtliga markområden som kommer krävas vid bearbetningskoncession menar informanten.

Ett par informanter menar att utmaningarna ligger i avvägning mellan riksintressen och att det därför är viktigt med så tydliga beskrivningar av värdena som möjligt för respektive riksintresse.

En informant uttrycker förvåning över att det finns så många områden med befintliga fyndigheter som inte är utpekade.

Fråga 6 – Vilka intressen ska vägas in i beslut om bearbetningskoncession?

I denna fråga ombads informanterna svara på om de anser att de intressen som vägs in inför beslut om bearbetningskoncession (4:2 4 st. i Minerallag) är tillräckliga eller om de ansåg att det saknas viktiga intressen. Det mest dominerande svaret är att de intressen som vägs in idag är tillräckliga. Motiven till svaren varierar dock kraftigt, och temana som tas upp sträcker sig något utanför den ursprungliga frågan.

Som exempel på divergerande meningar bland informanterna kan följande uppfattningar beskrivas: En informant menar att man inkludera även andra intressen (utöver riksintressen), men är skeptisk till att Bergsstaten gör avvägningen mellan andra intressen då de inte har denna kompetens. En annan informant säger istället att det vore katastrof om Bergmästaren skulle ta hänsyn till andra intressen och menar att andra intressen bevakas inom andra regelverk.

Ett par informanter menar att det behövs mer av informations/förankrings- och dialoginsatser med lokalbefolkningen i Bergsstatens process. Detta inkluderar framför allt att företagen bör informera och engagera allmänheten mer systematiskt och att förbättra kommunikationen kring miljökonsekvenser och långsiktiga effekter.

Att enskilda delar av Miljöbalken ska tillämpas i processen för bearbetningskoncession och andra senare i miljöbedömningen verkar vara problematiskt och omständligt i vissa fall. Det finns informanter som

förespråkar att miljöbalkens paragrafer ska hanteras samlat. Någon menar att hela miljöbedömningen borde göras i samband med bearbetningskoncessionen och en annan att de två delar som nu ligger i samband med bearbetningskoncessionen borde flyttas fram och ingå i den ordinarie miljöbedömningen.

En informant föreslår ett mellansteg mellan undersökningstillstånd och bearbetningskoncession, som en "bearbetningskoncession light" med fokus på själva fyndigheten.

Fråga 7 – Hinder kopplade till vattenförvaltning och regleringar kring vattenfrågor

Denna fråga involverade flera delfrågor. Den huvudsakliga frågan handlade om informanten anser att reglering kring utsläpp till vattnet är ett hinder för utvinning av mineral. Den andra delfrågan handlade specifikt om reglering kopplat till EU:s Vattendirektiv. Den sista delfrågan handlade om huruvida mindre grundvattensuttag bör vara anmälningspliktiga. I denna ordning redovisas de huvudsakliga temana och dominerande svaren från resultaten.

Drygt hälften av informanterna anser att reglering kring utsläpp till vatten är ett hinder för utvinning av mineral. Av dessa representerar sex stycken myndigheter och åtta företag. Av de tio som svarat nej utgör nio av dem myndighetsinformanter och 1 representerar NGO.

Flera informanter har motiverat sig och utveckla svaret. Samtliga som inte anser att det finns ett hinder har motiverat det med att det egentligen är ett hinder för en enskild gruva eller etablering, men inte ett hinder för gruvnäringen i stort. Det behöver finnas restriktioner som syftar till att värna människors hälsa och vår miljö, och därför behöver denna typ av regleringar finnas kvar. Flera har också lyft att de inte upplevt att frågan varit något hinder eller orsakat några problem.

Av de som svarat ja på frågan är det två företagsinformanter och två myndighetsinformanter som lyft att det är ett stort problem för mineralnäringen i stort. Enligt en företagsinformant säger att det är problematiskt att MKN utgår från generella uppskattningar och alltså inte anpassas till lokala förutsättningar, vilket i många fall blir fel i de enskilda fallen vilket kan orsaka längre handläggningstider. Ett annat företag lyfter att Vattendirektivet innebär att vattnet som släpps ut ofta behöver vara renare än vattnet som finns i recipienten och att det inte tas hänsyn till de lokala förhållandena. En domstol lyfter att MKN är ett problem och menar att Sveriges syn på blandningszoner behöver redas ut. Det finns ännu inget

beslut från Miljööverdomstolen om huruvida vi ska tillämpa blandningszoner eller om det ska vara 0 vid recipient. En länsstyrelse lyfter att det ofta är en klurig fråga men tror inte att huvudproblemet är den svenska implementeringen utan snarare hur Sverige valt att organisera arbetet, vilket upplevs ske i stuprör som inte omfattas av den ordinarie samverkan mellan myndigheter som arbetar med prövning och tillsyn.

Gällande frågan om informanterna ansåg att mindre grundvattenuttag ska vara anmälningsskyldiga, finns inget tydligt mönster i svaren. Informanterna verkar vara olika insatta i dessa frågor och det är därmed svårt att dra slutsatser från svaren. Några informanter svarade att det beror på vad som menas med mindre grundvattenuttag, vad syftet är med det och hur det i så fall skulle skilja sig från hur det är reglerat idag? Andra informanter har svarat att det vore positivt om mindre grundvattenuttag kan vara anmälningsskyldiga framför tillståndsskyldiga. Vissa lyfter att mindre uttag inte påverkar så mycket idag och ifrågasätter vad anmälningsskyldighet skulle göra för skillnad. Två företag inom gruvnäringen har svarat nej på frågan, och motiverat att om det syftar på provborrning så är det inte att föredra, så det inte påverkar speciellt mycket.

Fråga 8 – Dialog och kommunikation med lokalsamhället

I denna fråga fick informanterna först uttala sig om hur de anser att dialog och kommunikation med lokalsamhället fungerar idag på en skala från 1 (mycket otillfredsställande) till 5 (mycket bra). Därefter fick de utveckla vad de ansåg fungera bra och dåligt, och vad som kan förbättras.

De flesta informanter svarar 3 (varken bra eller dåligt) eller därunder på den femgradiga skalan i hur dialog och kommunikation med lokalsamhället fungerar idag. Av de fem som svarade 1 anser de flesta att det generellt är gruvbolagen som har för låg ambition eller kunskap för att genomföra en bra dialog. En av informanterna motiverar sitt svar med ett exempel då motståndet mot gruvetablering var så massivt att det var svårt att genomföra en dialog på grund av den hotfulla stämningen.

Av de sex informanter som svarade 2 motiverar de flesta det med att metoder behöver utvecklas för att det ska fungera bättre och bland de fem som svarade 3 på den femgradiga skalan motiveras det till stor del med att informationen behöver bli bättre och att det aldrig kan bli för mycket information och dialog.

Flera informanter anser att det står och faller med vilken gruvaktören är och att det är gruvbolagen som är ansvariga. Flera anser också att tidigare

dialog skulle vara bra. Finns också en tanke om att man inte borde få tycka till senare i processen om man inte varit med från början.

Fördelningen mellan myndighetsinformanter och företagsinformanter är förhållandevis jämn, det vill säga man verkar ha en liknande uppfattning om hur dialog och kommunikation fungerar idag. De två informanter från civilsamhället som yttrat sig har bägge svarat 1 på den femgradiga skalan.

Fråga 9 – Kommunal påverkan och lokal bestämmanderätt

På temat kommunal påverkan bestämmanderätt ställdes ett flertal frågor. Först en fråga kring informantens inställning till nationell skattesats öronmärkt till berörd kommun (så kallad "lokal gruvskatt"). Därefter ställdes fråga kring informanternas syn på kommunalt veto gällande gruvetablering. Den sista frågan i temat rörde frågan om kravet på detaljplan ska vara kvar för gruvetablering. De allra flesta informanterna har uttalat sig och utvecklat svaren i åtminstone någon av frågorna. Men vissa har också sagt att de inte har tillräcklig information, eller ingen åsikt.

Det mest dominerande svarsmönstret för nationell skattesats öronmärkt för kommun är att informanterna är positiva till detta, några svarar att de inte har någon åsikt, men endast två informanter svarade nej/negativa. De elva informanter som är positivt inställda till lokal gruvskatt motiverar det med att lokalsamhället där värdet finns bör få ta större del av vinsterna då de sitter på värdet och står för omkostnader i samhället samt miljörisker. En informant från en kommun menar att det kan bli dyrt för kommuner om det endast är omkostnader och risker som ska tas av kommunen. En företagsinformant menar att det är en förutsättning för framtida gruvnäring i Sverige, och att det fungerar så på många andra platser i världen.

För de som inte kunde ta ställning i frågan fanns inte någon generell motivering. En informant verkar dock vara för principen om att mer av värdet bör stanna lokalt. Någon hänvisar till att den som icke politisk tjänsteperson inte ska ha någon åsikt om det. Ett par informanter tycker inte att gruvbolagen bör beskattas mer, men att en omfördelning av skatten skulle vara ok. En informant anser att kommunalt självförsörjningsansvar skulle vara bra när det gäller produktion av bergmaterial så att om man som kommun har planer på att expandera bör man se över sin möjlighet att själv producera bergmaterial i kommunen.

En informant förhöll sig negativt till lokal gruvskatt med motivet att det kan bli marknadskonkurrens mellan kommuner. Informanten förordade någon form av utjämningsstruktur istället.

På frågan om det bör finnas kommunal bestämmanderätt (veto) för gruvetablering, svarade 17 av 25 informanter anser att kommuner inte bör ha veto för all typ av gruvdrift. Tre har svarat vet ej och två har svarat ja. Detta innebär således att flera av kommunerna som deltog också har svarat att det anser att kommunalt veto *inte* bör införas.

Av de som svarat nej är det åtta stycken informanter som på lite olika sätt motiverat det med att mineralbrytning är en större fråga än att det ska kunna avgöras av en kommun. Det handlar bland annat om regionala intressen som inte ska avgöras på kommunal nivå men också ända upp på global nivå genom åberopandet av Sveriges möjlighet att på ett relativt hållbart sätt ta ansvar för det globala behovet av kritiska mineraler i och med våra högt ställda miljökrav. De flesta respondenter hänvisar dock främst till nationell nivå och flera motiverar svaret kort och gott med att det är ett riksintresse.

Av de två som ställer sig positiva till ett kommunalt veto för all form av mineralbrytning anser den ena att vetot motverkar att kommunerna blir överkörda och den andra att det enda problemet med vetot är att det är kopplat till rådande politik och alltså kan dras tillbaka vid maktskifte. En respondent som svarat nej anser ändå att det bör finnas ett veto för alla berörda i lokalsamhället, alltså i praktiken ett veto, men mer lokalt än på kommunal nivå.

På frågan kring kravet på detaljplan för gruvetablering och gruvområden, ansåg majoriteten av informanterna att kravet bör finnas kvar. De flesta motiverar det med att det är rimligt att kommunen planerar användningen för marken, och att det kan mildra eventuella negativa effekter hur verksamheten placeras. Flera anser dock att svaret kanske beror på vilken typ av plats det rör sig om. Är det långt från samhällen är det inte lika viktigt att pröva användningen menar de. Samma resonemang hör till den vanligaste motiveringen bland dem som svarat nej på frågan. Det är enbart en informant från privat sektor som svarat ja på frågan och sju från offentliga sektor vilket tyder på att de som representerar företagen inte ser värdet av kravet på detaljplan för gruvor i lika stor utsträckning som de som representerar myndigheter. Det verkar bland flera informanter uppfattas något otydligt var gränssnittet mellan tillståndsprövning och detaljplanprövning går. Av informanterna från civilsamhället har en svarat ja på frågan och en vet ej. Den sistnämnda motiverar sitt svar med att frågeställningen är styrd och att informanten därför inte vill svara på frågan.

Fråga 10 – Kraven på malmbevisning – hur fungerar det idag?

Frågan handlade om att undersöka informanternas syn på hur kraven på malmbevisning fungerar idag, och om föreskrifter eller vägledning är rätt väg att gå. Svaren har inget tydligt mönster, flera har ansett att de inte vet och många har valt att inte svara på följdfrågan om föreskrifter och vägledning.

Sju informanter, varav två myndighetsinformanter och fyra företagsinformanter, har svarat att det inte fungerar bra med kraven på malmbevisning idag. Två informanter har svarat att kraven på malmbevisning fungerar bra. Detta är en myndighetsinformant och en företagsinformant inom gruvnäringen. Övriga har svarat vet ej eller inte besvarat frågan.

Bland de som svarat nej motiveras detta med att det finns utmaningar gällande såväl metod som tillämpning av malmbevisningen. En informant menar att riktlinjerna är från 1976 och saknar tydlighet och transparens, och att detta påpekats för SGU i en skrift 2016. En annan informant säger att det saknas kompetens (resursgeologer) hos Bergsstaten för att genomföra malmbevisning. En tredje anser att kompetensen hos dem som bolag behöver stärkas. Många informanter hade ingen egentlig åsikt i om föreskrifter eller vägledning var att föredra. Av företagsinformanterna valde två föreskrifter och en vägledning. Den myndighet som svarat valde föreskrifter, och den branschorganisation som svarat, föreskrifter. Det saknas underlag om motiveringar till dessa val.

Fråga 11 – Hur fungerar hållbarhetsrapportering?

Fråga 11 rörde bolagens hållbarhetsrapportering inom ESG, CSR och andra hållbarhetssystem och ställdes därför inte till samtliga informanter. Främst till företagsinformanter och civilsamhälle.

Bland de potentiella informanterna för denna fråga var det endast ett fåtal som svarade, varav fyra informanter svarade att rapporteringen idag är ett problem, medan två svarade nej. Bland de som svarade ja är samtliga företag. En informant menar att det är otydligt vilken rapportering som driver miljönytta, en annan informant har kommenterat att det finns många krav och de fortsätter bli fler, medan en ytterligare annan informant angett att det inte är så samordnat.

Fråga 12 – Hur fungerar inrapportering till myndigheter idag?

Fråga 12 rörde också rapportering; hur inrapportering till olika myndigheter fungerar idag (där informanterna fick ranka mellan 1 och 5), om rapporteringen skulle behöva samordnas, samt om informanten anser att inrapportering till SMP (Svenska miljörapporteringsportalen) idag fungerar effektivt. Frågorna rörde inte samtliga svarsgrupper, och därför har relativt få informanter har svarat på frågorna.

På rankning kring hur inrapportering till olika myndigheter fungerar idag baserat på åtta informanters dominerade medelvärden, d.v.s. varken bra eller dåligt, eller ganska bra. Det är flera informanter som själva anser att de inte har erfarenhet och överblick över alla system. En myndighetsinformant har lyft att avfallsrapporteringen inte fungerar bra. En företagsinformant nämner att systemen i sig inte är ett problem, snarare att det blir dubbelrapportering samma sak som behöver rapporteras still väldigt många ställen. En myndighetsinformant har angett att det idag fungerar dåligt, och motiverat det med att det enda system som fungerar bra är till Livsmedelsverket, annars fungerar rapportering till myndigheter dåligt. Det anges att det ibland beror på handläggare, då det kommer enkäter med frågor som inte alltid är relevanta. Informanten lyfter att en automatiserad process kanske skulle lösa problemet, eller att SGU från början är tydliga med vad som kommer att frågas om för att möjliggöra att rätt frågor ställs tidigare.

På frågan kring om rapportering skulle behövas samordnas bättre är det också enbart ett fåtal informanter som svarat. Bland de tio informanter som svarat på frågan råder det lite olika syn. Det är något fler som anser att rapportering behöver samordnas än de som inte anser det. Bland myndighetsinformanter är det två som har svarat ja på frågan och tre som har svarat nej. Bland företagsinformanter är det fyra som har svarat ja på frågan och en som har svarat nej.

I frågan kring hur tillsyn och inrapportering i Svenska Miljörapporteringsportalen (SMP) fungerar idag har fler informanter ansett sig kunna uttala sig i frågan (i jämförelse med andra delfrågor inom fråga 12). Lika många informanter har svarat ja som vet ej/osäker. Några har angett att det inte fungerar bra med rapportering i SMP, både informanter från företag och myndigheter.

Generellt verkar de flesta informanter tycka att hållbarhetsrapportering inklusive den som sker i Svenska miljörapporteringsportalen fungerar bra, och att det är under utveckling vilket också är bra. Däremot anser en

informant att den uppsökande tillsynen fungerar mindre bra med olikformig tillämpning och bristande kunskap. Det är också oklart hos vem tillsynen ligger, och som aktör vet man inte om det är kommunen eller länsstyrelsen som kommer på tillsyn.

Fråga 13 – Övriga hinder eller regelförenklingar?

Slutligen ställdes i intervjuerna en fråga om det fanns något som informanten ville tillägga gällande hinder eller regelförenklingar som hittills inte kommit upp, eller som informanten kommit på under intervjun.

Två informanter anser att SGU behöver bli bättre när det gäller tillsyn. En av dem anser att ansvaret kring tillsyn vid prospektering behöver förtydligas. Bergsstaten, Länsstyrelsen och kommunen har ett gemensamt ansvar– och det brukar enligt informanten resultera i att ingen gör någonting. Den andra anser att det behövs systematisk uppföljning av täktillstånd och efterbehandling. Samma informant menar att det är viktigt att SGU fortsätter arbeta för ett resurseffektivt och cirkulärt sätt att hantera resurser. En av informanterna från NGO önskar också att nästa gång SGU genomför en undersökning ska den innefatta återvinning. Några lyfter fram vikten av regelförenkling samtidigt som en del anser att det begreppet är problematiskt. En informant menar exempelvis att regelförenkling som koncept får myndigheter att ser rött. Det kan tolkas som att det ska bli enklare, medan informanten undrar om det inte egentligen handlar om att effektivisera tillståndsprocessen.

Det finns också synpunkter som handlar om att kommunikationen kring tillståndsprövningar kan bli bättre, exempelvis bättre stöttning för företagen vid framtagande av ansökningshandlingar vilket skulle korta ner handläggningstiden hos myndigheterna.

Ett hinder för mineralbrytning som inte behandlats i SGU:s hindersanalys eller i denna intervjustudie som framförs av en informant är resursbrist på myndigheterna och svårigheten att rekrytera till länsstyrelsen på vissa orter.

En informant är förvånad att inte naturreservatsbildning tagits upp, och anser att det är ett av de största hindren för en gruvnäring i Sverige.

Syntes

Intervjustudien omfattade såväl generella frågor, såväl som mer avgränsade frågor. I många fall kommer liknande teman, utmaningar eller hinder upp i flera av frågorna. Några övergripande teman som kan sammanfatta informanternas uppfattning om hinder för en hållbar mineralnäring i Sverige kan sägas vara: målkonflikter mellan olika intressen, tillämpning av lagstiftning och långa tillståndsprocesser, samt bristande kunskap. Trots att det finns några mer skarpa förslag på regelförenkling bland svaren, främst från företagens representanter, så är det tydligt att det ses mer problematiskt med nuvarande tillämpning, inte själva lagstiftningen i sig. Det är ganska naturligt att näringens representanter ser mer utmaningar och därav också lösningar i vissa av lagstiftningarna samt även hur det tillämpas i Sverige, till exempel EU:s Vattendirektiv. Men överlag kan skönjas ett mönster av att de flesta informanter vill se en större tydlighet och bättre vägledning, snarare än förändringar i regelverk. Här finns en samstämmighet ibland myndighetsinformanter (framförallt länsstyrelse och domstolar som i högsta grad hanterar ärenden) som anser att det ska vara tydligt och förutsägbart för företagen vilken typ av underlag som kan komma att krävas för tillståndsprövningen, vilket går hand i hand med det företagen för fram att det finns en hel del osäkerhet i vilken typ av underlag som krävs i de olika prövningarna.

Nedan återges de huvudsakliga temana som togs upp i intervjuerna, med en kortfattat beskrivning. I avsnitten som följer görs vissa fördjupningar i dessa tillsammans med de lösningar och förslag som togs upp i studien. Som bilaga finns även en analys och syntes som jämför resultatet i intervjustudien (rådata, transkripten) med SGU:s tidigare hindersanalys och är genererade genom ett AI-verktyg (Bilaga 3) .

- **Målkonflikter:** Konflikter mellan mineralnäringens intressen och naturvärden, rennäring, turism samt lokalsamhällets behov framstår som ett återkommande problem. Företag ser detta som ett hinder för verksamhetens utveckling, medan myndighetsinformanter och NGO:s betonar vikten av regleringar för att skydda miljön.
- **Bristande kunskap:** Det finns en dubbelriktad kunskapsbrist. Myndigheter saknar tillräckliga underlag från företag, medan företag och allmänheten har begränsad förståelse för geologi, mineralnäringens komplexitet och processerna.
- **Tillståndsprocesser:** Långa och komplexa tillståndsprocesser skapar ineffektivitet och osäkerhet för företag.

Myndighetsinformanter pekar på kompetensbrist som en bidragande faktor.

- **Lagstiftning:** Separat prövning enligt Minerallagen och Miljöbalken skapar ineffektivitet. Föreslagna lösningar inkluderar integrering av lagstiftning och tydligare krav på ansökningsunderlag.
- **Dialog med lokalsamhället:** Företagens dialog med lokalsamhället bedöms som otillräcklig, vilket skapar oro och motstånd. Tidigare och mer systematisk dialog föreslås som en lösning.
- **Kommunal påverkan:** Lokalsamhällen efterfrågar en lokal gruvskatt för att få del av vinsterna, medan kommunalt veto över gruvdrift anses problematiskt då mineralbrytning är ett riksintresse.

Målkonflikter – hinder och lösningar

Målkonflikter mellan olika intressen kom upp på flera ställen under intervjuerna, under flera olika frågor. Den rankades också som det mest dominerande hindret av de flesta i fråga 2, och utvecklas även där. Gällande mineralnäringen finns onekligen flera olika typer av målkonflikter på olika nivåer som kommer upp i intervjuerna: målkonflikten mellan lokala prioriteringar och rikets, mellan gruvnäringen och naturvärden, mellan olika lokala intressen eller grupper i befolkningen, samt även målkonflikten mellan olika riksintressen. Det är förmodligen oundvikligt med målkonflikter, och flera informanter påpekar att det är naturligt. Däremot är det tydligt att många från mineralnäringens företag anser att det bör vara tydligare vilka prioriteringar som bör ligga till grund för t ex hur till olika riksintressen ska vägas mot varandra, hur gruvnäringens intressen ska vägas mot nya naturreservatsbildningar eller efterlevnad av EU:s Vattendirektiv. Här efterfrågas tydlighet för näringens möjlighet att växa till.

Andra lösningar som diskuteras i relation till målkonflikter handlar om bättre dialog och kommunikation, att kunna lösa problem och målkonflikter gemensamt (fråga 8). Det är tydligt att de flesta anser att det finns mycket att göra gällande dialoger och deltagande av lokalsamhälle. De flesta anser att det är bolagen som idag är ansvariga för detta, och att bolagens ambition eller kunskap sätter nivån för dialogerna.

Komplexa tillståndprocesser – behov av vägledningar

Ett annat dominerande tema som kommer upp under flera frågor och ibland i relation till målkonflikter är tillståndprocesserna (se fråga 2), och hur

lagstiftningen tillämpas. Här nämns i grund och botten tillämpning av Minerallagen och Miljöbalken (fråga 3), vilket görs i olika delar av tillståndsprocessen (tillståndsprocesserna). Här är det flera informanter som på lite olika sätt anser att prövningen behöver vara mer enhetlig och inte så uppdelad. Att det behöver vara tydligt vilken typ av underlag som behövs i olika delar av prövningen, vilket är gemensamt för både företagsinformanter och myndighetsinformanter. En informant föreslog till exempel att man borde ha en gemensam prövningslinje (fråga 4) för att skapa en mer effektiv och förutsägbar process. I fråga 4 där informanterna fritt fick uttrycka vilka regelförenklingsförslag som SGU ska fokusera på är det dominerande temat att skapa bättre vägledningar. Detta är också till största del kopplat just till tillståndsprocessen.

Lagstiftning, reglering och bestämmanderätt

Inom temat som rör lagstiftning och reglering finns både mönster som är entydiga där de flesta informanter är eniga, men även frågor som delar informanterna i olika läger. En fråga där många är relativt samstämmiga oavsett tillhörighet är de som rör kommunal bestämmanderätt, men även kommunal skattesats (fråga 9). De flesta informanter är för eller åtminstone inte emot att det införs en öronmärks nationell skattesats för de kommuner som berörs, samtidigt som de allra flesta informanter är emot att kommuner ska ha veto i bestämmanderätt när det kommer till gruvetablering.

Den lagstiftning som å andra sidan delar informanterna är de som handlar om reglering av utsläpp till vatten. Här anser många myndighetsinformanter att det är rimligt med höga krav, medan många företagsinformanter menar att Sveriges sätt att tolka EU:s Vattendirektiv är ett hot för näringen. Ytterligare en linje går att urskilja i resultatet, och den handlar om de informanter som företräder täkter respektive de som företräder gruvor. Här finns en syn från de som företräder täkter att de ibland påverkas negativt av den praxis som skapas vid prövning av gruvetablering påverkar dem negativt (se t ex fråga 2).

SGU:s uppdrag och roll

Det kan vara viktigt att poängtera att samtliga informanter visste om SGU:s uppdrag som riksintressemyndighet, medan det fanns relativt många informanter som inte visste om SGU:s näringsfrämjande uppdrag. Trots att det är en relativt liten studie, så finns det representanter från flertalet myndigheter t ex som inte visste om detta uppdrag.

Angående vilken roll SGU bör ha i en hållbar mineralnäring i Sverige är det svårt att hitta tydliga svarsmönster. De flesta informanter är positiva till att SGU har en aktiv roll i frågorna, men flera informanter menar att det finns relaterade områden där SGU bör engagera sig mer, t ex: i frågor rörande naturskydd, frågor rörande rennäring, mer aktiv som remissinstans, ta fram mer statistik, och ta fram vägledningar. Det finns diametralt olika åsikter om Bergsstatens roll, där svaren ibland också indikerar att informanterna uppfattar Bergsstatens roll på helt olika sätt, kanske på grund av kunskapsbrist (se t ex fråga 1 och 10).

Bilaga 1. Frågeformulär

Informantens organisation (typ):		
Avdelning/enhet:		
Generella hinder och möjliga regelförenklingar		
1a	Känner du till SGU:s näringsfrämjande uppdrag?	Ja Nej Vet ej
1b	Om ja – vad anser du om det? Kan det förbättras	Fri text
2a	Vilken typ av hinder anser du vara de främsta för en hållbar gruvnäring i Sverige? (max 3)	lagstiftning/reglering långa/komplexa tillståndprocesser målkonflikter med andra intressen bristande kunskap lönsamhet/ekonomisk osäkerhet övrigt
2b	Utveckla kort, om "övrigt" eller 2a	
3a	Inom vilken lagstiftning uppstår problem/hinder för en hållbar mineralnäring (och där Sverige bör vara mer proaktiva inom EU)?	
3b	Vilken typ av problem? (motsägelsefull, oförutsägbar, långa handläggningstider, osv)	
3c	Vilken myndighet är ansvarig?	
4	Givet aktuell regelbörda, vilka regelförenklingsåtgärder anser du att SGU bör fokusera sitt arbete på – inom eller relaterat till SGU:s uppdrag?	
Specifika hinder		
5a	Känner du till SGU:s uppdrag som riksintressemyndighet (avseende områden som innehåller fyndigheter av värdefulla ämnen eller mineral)?	Ja Nej
5b	Anser du att SGU:s riksintressen – utifrån kriterier	Ja Nej

	och underlag – är väl underbyggda och avgränsade?	Vet ej
5c	Motivera 5b	
6a.	Anser du att de intressen som vägs in inför beslut om bearbetningskoncession är tillräckliga eller saknas det någonting (4:2 4 st i Minerallag?) De intressen Bergmästaren har att väga in är olika riksintressen.	Ja Nej Vet ej
6b.	Motivera, bör t ex andra intressen vägas in?	
7a	Anser du att reglering kring utsläpp till vatten är ett hinder för utvinning av mineral?	Ja Nej Vet ej
7b	Om ja, anser du att Sveriges implementering av Vattendirektivet utgör ett hinder för etablering av mineralutvinning? T ex Sveriges sätt att sätta nivåer på MKN för ytvatten? Sveriges utnyttjande av undantag, t ex blandningszoner (som inte implementerats i Sverige)?	Fri text
7c	Anser du att mindre grundvattenuttag ska vara anmälningspliktiga?	Motivera ditt svar.
8a	Hur anser du att dialog och kommunikation med lokalsamhället vid gruvetablering fungerar idag?	1 – mycket otillfredsställande 2 – ganska otillfredsställande 3 – varken eller 4 – relativt bra 5 – mycket bra
8b	Motivera 8a. Vad kan fungera bättre	
9a	Vad är din inställning till nationell skattesats, öronmärkt till berörd kommun (s.k. lokal gruvskatt)?	Positiv Negativ Vet inte/osäker
9b	Motivera 9a.	
9c	Idag saknas kommunalt veto för gruvbrytning (utöver eventuell uranbrytning). Anser du att det bör finnas	Ja Nej Vet ej

	kommunalt veto för all typ av gruvdrift?	
9d	Motivera	
9e	Bör kravet på detaljplanering vara kvar för gruvor?	Ja Nej Vet ej
9f	Motivera 9e.	
10a	Anser du att kraven på malmbevisning – att påvisa att malmen kan tillgodogöras ekonomiskt – fungerar bra idag?	Ja Nej Vet ej
10b	Motivera 10a	
10c	Vilken lösning är att föredra	Föreskrifter Vägledningar
Rapportering		
11a	Anser du att det finns utmaningar kring bolagens rapportering inom ESG, CSR eller andra hållbarhetssystem?	Ja Nej Vet ej
11b	Motivera 11a	
11c	Finns det utmaningar för Sverige i internationella sammanhang? I så fall vilka?	
12a.	Hur fungerar inrapportering till olika myndigheter, genom enkäter och olika system idag?	1-5
12b	Motivera 12a	
12c	Skulle rapportering behöva samordnas?	
12d	Anser du att tillsyn och inrapportering av uppgifter i Svenska Miljörapporteringsportalen (SMP) fungerar effektivt?	Ja Nej Vet ej
13	Finns det något angående hinder eller regelförenklingar du vill tillägga?	

Bilaga 2. Informanternas organisationer

Informanter		
Storumans kommun	Myndighet	Kommun
Kiruna kommun		
Lycksele kommun		
Miljösamverkan östra Skaraborg		
Gällivare kommun		
Åre kommun		
Jönköpings kommun		
Lunds kommun		
Länsstyrelsen Gotland		Länsstyrelse
Länsstyrelsen Västra Götaland		
Länsstyrelsen Dalarna		
Länsstyrelsen Västerbotten		
Länsstyrelsen Jönköping		
Växjö Tingsrätt		Allmänna domstolsväsendet
Umeå Tingsrätt		
Sametinget		Övriga
SBMI	Företag/ branschorganisation	Branschorganisation
Svemin		
SMA Minerals	Företag	
Swerock		
Boliden		
LKAB		
Jokkmokk Iron		
Axray		
Aura Energy		
SSR	NGO	
Naturskyddsföreningen		

Bilaga 3. Intervjustudiens mönster i jämförelse med tidigare genomförd hindersanalys

Utöver analys av enkätsvar, användes AI för att jämföra resultaten från intervjuerna (i rådataform, det vill säga transskript med tillhörande frågor) med SGU:s befintliga hindersanalys. Nedan ges en sammanställning av detta, efter viss handpåläggning.

Frågor som bekräftas respektive dementeras av intervjustudien

De mest centrala frågorna i hindersanalysen som bekräftas genom intervjustudien är följande:

1) Målkonflikter: Intervjustudien bekräftar att målkonflikter är ett centralt hinder, precis som det framgår i hindersanalysen. Informanterna lyfter fram konflikter mellan industri och naturvärden, samt mellan mineralnäring och andra intressen som rennäring, turism och friluftsliv. Detta är en återkommande och övergripande utmaning som förenar många informanternas uppfattningar.

Det förekommer dock skillnader mellan informanterna gällande konsekvenser som lyfts. Företag inom branschen uttrycker frustration över att regleringar och intressekonflikter gör det allt svårare att bedriva verksamhet. Myndighetsinformanter ser dock regleringarna som nödvändiga för att balansera olika intressen, medan NGO:s oroar sig för att deras intressen, såsom naturvärden och urfolksrättigheter, riskerar att försvinna helt. Detta visar på en tydlig polarisering mellan olika aktörers perspektiv och behovet av att skapa bättre mekanismer för att balansera dessa intressen. Som tidigare påpekats kan de huvudsakliga utmaningarna grunda sig i tillämpningen av lagstiftningen, snarare än lagstiftningen i sig.

2) Bristande kunskap: Intervjustudien stödjer hindersanalysens identifiering av bristande kunskap som ett hinder. Myndigheter nämner att inkommande underlag ofta är otillräckliga, vilket förlänger tillståndsprocesser. Företag lyfter bristande kunskap om geologi och mineralnäring hos myndigheter och allmänheten, vilket påverkar både processer och förståelse.

3) Långa och komplexa tillståndsprocesser: Intervjustudien bekräftar att detta är ett viktigt hinder, särskilt för företagen. Företag nämner att processerna är tidskrävande och att orsakerna till fördröjningar inte alltid är tydliga. Myndighetsinformanter pekar på att det ibland saknas kompetens för att hantera gruvetableringar, vilket stämmer överens med hindersanalysen.

De mest centrala frågorna Hindersanalysen som dementeras av intervjustudien är följande:

1) Lagstiftning som hinder: Intervjusvaren ger en mer nyanserad bild av lagstiftningens roll. Även om lagstiftning nämns som ett hinder i hindersanalysen, framgår det i intervjuerna att praxis och myndighetskultur är större problem än lagstiftningen i sig. Detta dementerar delvis hindersanalysens fokus på lagstiftning som ett centralt hinder.

2) Ekonomisk osäkerhet: Denna fråga framstår som mindre framträdande i intervjusvaren jämfört med hindersanalysen. Informanter kopplar ekonomisk osäkerhet främst till långa tillståndprocesser, men det framstår inte som en lika central fråga som i hindersanalysen

Sammanfattningsvis bekräftar intervjuerna att målkonflikter, bristande kunskap och långa tillståndprocesser är centrala hinder, medan lagstiftning och ekonomisk osäkerhet är mindre framträdande och delvis dementeras som centrala frågor. Det framgår också att det mest problematiska, relaterat till tillståndprocessen, är oförutsägbarheten och

Frågor i hindersanalysen som inte berörs i samma omfattning i intervjuerna

Intervjufrågorna fokuserar främst på målkonflikter, bristande kunskap och tillståndprocesser, medan vissa specifika frågor från hindersanalysen, såsom sekundär utvinning, certifieringssystem, intern styrning och digitalisering, inte får samma uppmärksamhet eller utveckling. Nedan redovisas kort kring de frågor i hindersanalysen som inte fångas upp eller behandlas i samma omfattning i intervjuerna:

- 1. Certifieringssystem och frivilliga styrmedel:** Hindersanalysen lyfter fram SGU:s roll i att bidra med faktaunderlag kring certifieringssystem och frivilliga styrmedel inom mineralnäringen. Intervjusvaren berör inte detta område i detalj, vilket gör att det framstår som en mindre prioriterad fråga i intervjustudien.
- 2. Intern kompetenskartläggning och styrning:** Hindersanalysen identifierar interna utvecklingsbehov. Intervjusvaren fokuserar mer på externa hinder och nämner inte eventuella interna behov, vilket gör att det inte behandlas.
- 3. Digitalisering av äldre geologiska data:** Hindersanalysen nämner SGU:s arbete med att digitalisera äldre geologisk data och material, men detta tema tas inte upp i intervjuerna, varken som en specifik frågeställning eller nämns i någon större utsträckning. Det kan dock tänkas relatera delvis till behov av kunskap och underlag.

För att förbättra förutsättningarna för en hållbar mineralnäring har flera förslag lyfts fram i intervjustudien:

1. **Tidigare och bättre dialog med lokalsamhället:** Det föreslås att dialogen med lokalsamhället bör ske tidigare i processen för att minska oro och öka förståelsen för mineralnäringens verksamhet. Detta inkluderar att informera och engagera allmänheten mer systematiskt och att förbättra kommunikationen kring miljökonsekvenser och långsiktiga effekter.
2. **Förenkling av regelverk och prövningsprocesser:** Det föreslås att prövningsprocesserna ska bli mer sammanhängande och tydliga, exempelvis genom att integrera minerallagen med miljöbalken för att undvika dubbelprövningar. Dessutom bör vägledning och stöd för ansökningsprocesser förbättras för att underlätta för seriösa aktörer och snabbare kunna avvisa oseriösa företag.
3. **Stärkta krav på underlag och kvalitet:** För att minska handläggningstider och förbättra beslutsprocesser föreslås att krav på miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) och andra underlag ska bli tydligare och mer strukturerade.
4. **Ökad kunskapsspridning:** Myndigheter som SGU föreslås spela en större roll i att sprida kunskap om geologi och mineralnäringens betydelse, exempelvis genom att stödja initiativ som "Geologins dag" och erbjuda utbildningar i kommunikation.
5. **Lokal gruvskatt:** Ett förslag är att införa en nationell skattesats öronmärkt för berörda kommuner, vilket skulle ge lokalsamhällen ekonomisk kompensation och stärka deras engagemang i mineralnäringen.
6. **Detaljplan för gruvor:** Det föreslås att krav på detaljplan för gruvor bör finnas kvar, särskilt när verksamheten ligger nära samhällen, för att säkerställa att störande delar placeras på lämpliga platser och för att ge kommunerna möjlighet att påverka.
7. **Effektivisering av tillsyn och ansvarsfördelning:** Det föreslås att tillsynen vid prospektering ska styras upp och att ansvaret mellan Bergsstaten, länsstyrelser och kommuner förtydligas för att undvika att ingen tar ansvar. Detta inkluderar att se över riksintressen för mineral och stärka tillsynen.
8. **Fokus på återvinning och sekundär utvinning:** SGU föreslås få ett tilläggsdirektiv för att hantera statistik och information om

återvinning och metallflöden. Detta skulle underlätta för aktörer att förstå och nyttja sekundära material, vilket är viktigt för en cirkulär ekonomi.

9. **Regionala materialförsörjningsplaner:** Det föreslås att SGU systematiskt arbetar med regionala planer för materialförsörjning och att myndigheten återupptar sin roll i att svara på remisser inom branschens prövningar. Detta skulle ge ett övergripande perspektiv på samhällets bergmaterialförsörjning.
10. **Förtydligande av regelverk och processer:** Det föreslås att SGU fokuserar på att göra prövningsprocesserna mer ändamålsenliga, exempelvis genom att integrera minerallagen med miljöbalken. Dessutom bör vägledningar och strukturer för ansökningsunderlag förbättras för att effektivisera tillståndprocesser utan att äventyra miljön.
11. **Social hållbarhet och lokal vinstdelning:** Det föreslås att vinster från mineralnäringen i högre grad ska hamna lokalt, likt systemet i Norge, för att stärka social hållbarhet och lokalsamhällens engagemang.
12. **Stärkta krav på efterbehandling:** Systematisk uppföljning av täktillstånd och efterbehandling föreslås för att säkerställa att miljöpåverkan hanteras på ett hållbart sätt.

Dessa förslag syftar till att förbättra både miljömässiga och sociala aspekter av mineralnäringen samt att effektivisera processer och stärka lokalsamhällens roll. Det är dock flera av dessa hinder som inte ligger inom SGU:s uppdrag eller rådighet.