



VÄGLEDNING FÖR PRÖVNING AV GRUVVERKSAMHET

Dnr 311-1808/2014
SGU-rapport 2016:23
2016-12-21



Ändringar genomförda 30 januari 2017

Sidan 15, figurtext till figur 5

Ny text:

Bearbetningskoncessioner och markanvisning (till vänster) och undersökningstillstånd (till höger), i norra Sverige. För mer information se SGUs kartvisare Mineralrättigheter.

Ursprunglig text:

Figur 5. Undersökningstillstånd, till vänster, och bearbetningskoncessioner och markanvisning, till höger i norra Sverige. Från Kartvisare Mineralrättigheter, SGU, september 2016.

Omslagsbild: Aitikgruvan. Dagbrottet i Aitik är Sveriges största och brytningen har pågått sedan 1968. I Aitik bryts koppar, silver och guld.

Foto: Publicerat med tillstånd av Boliden Mineral AB.

Sveriges geologiska undersökning, 2016

Ansvarig enhetschef: Erika Ingvald

Layout: Tone Gellerstedt

FÖRORD

Etablering och prövning av gruvor har under senare år debatterats i ljuset av ökande krav på hänsyn till miljö samt önskemål om kortare prövningstider. En korrekt och effektiv prövning av gruvverksamhet är viktig för att försäkra tillräckligt naturskydd, för en framtida hållbar ekonomi och för att försäkra framtida råvaruförsörjning till samhället.

Utgångspunkten vid en miljöprövning är miljöbalkens övergripande mål – att främja en hållbar utveckling. Gruvnäringen påverkar miljö kvalitetsmålen Giftfri miljö, Levande sjöar och vattendrag, Grundvatten av god kvalitet, Rikt djur- och växtliv, Myllrande våtmarker, God bebyggd miljö och Storslagen fjällmiljö.

År 2013 publicerade Sveriges geologiska undersökning (SGU) den första versionen av *Vägledning för prövning av gruvverksamhet*. Den här uppdaterade versionen publicerar SGU i samråd med Naturvårdsverket och Länsstyrelsen i Västerbottens län. Den reviderade vägledningen vidareutvecklar och uppdaterar den föregående utgåvan, och är sammanställd för att vara till hjälp för både verksamhetsutövare och myndigheter.

Vägledningen innehåller de slutsatser som har framkommit genom regeringens uppdrag till Länsstyrelsen i Västerbottens län att utveckla och använda metoder, mätningar och samverkansformer för att främja en effektivare miljöprövning. Vägledningen tar också hänsyn till erfarenheter från nyligen prövade tillståndsärenden rörande gruvverksamhet.

Vägledningen har ingen egen juridisk auktoritet. Den är en redovisning av gällande rätt, rättspraxis, samt en redogörelse avseende tolkningar inom aktuella rättsområden. Verksamhetsutövare och andra aktörer behöver hålla sig uppdaterade om den kontinuerliga utveckling som sker av EU-direktiv, nationell lagstiftning och rättspraxis som berör prövning av gruvverksamheter. Ett väl utfört samråd kan i det sammanhanget öka förutsättningar för en ändamålsenlig och processekonomisk tillståndsprövning av den planerade verksamheten.

Havs- och vattenmyndigheten, Myndigheten för samhällsberedskap, Svenska kraftnät, mark- och miljödomstolen i Umeå och branschorganisationen Svemin har bidragit med synpunkter till vägledningen.

Målbilden i Sveriges mineralstrategi genomsyrar vägledningen:

”Vid nyetablering eller ändring av befintlig verksamhet ska tillståndsprövning ske i transparenta, effektiva och rättsäkra processer utan att avkall på miljökrav görs.”

Uppsala i december 2016

Lena Söderberg
Generaldirektör

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Läsanvisning	5
Begrepp och definitioner	6
1. Introduktion till prövningsprocessen och svensk gruvverksamhet	8
1.1 Prövning av prospektering och gruvverksamhet	8
1.2 Om gruvverksamhet och svenska gruvor	10
1.2.1 Malmbildning och gruvor	10
1.2.2 Mineralisering, malm, fyndighet	10
1.2.3 Gruvor, naturtillgångar och miljöpåverkan	13
1.2.4 Kort om gruvbrytning	13
2. Undersökningstillstånd och undersökningsarbete	15
2.1 Undersökningstillstånd och ansökan	15
2.2 Arbetsplan	16
2.2.1 Vem är sakägare	16
2.2.2 Underrättelse och invändningar	17
2.3 Ekonomisk säkerhet och ersättning	17
2.4 Annan lagstiftning och särskilda tillstånd	17
2.4.1 Nationalparker och andra skyddsvärda områden	18
2.4.2 Samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken	18
2.4.3 Tillstånd enligt terrängkörningslagen	18
3. Provbrytning	19
3.1 Tillstånd enligt minerallagen	19
3.2 Tillståndsplikt enligt miljöbalken	19
3.3 Att skilja mellan probbrytning och utvinning	19
3.4 Beslut och överklagande	19
4. Natura 2000	20
4.1 Vad är Natura 2000?	20
4.2 När krävs Natura 2000-tillstånd och vem ansvarar för tillståndsprövningen?	20
4.3 Prövningsunderlaget vid ansökan om Natura 2000-tillstånd	21
4.4 Natura 2000-tillstånd vid ansökan om bearbetningskoncession	22
5. Bearbetningskoncession	24
5.1 Ärendets handläggning hos Bergsstaten	24
5.1.1 Inledande granskning	24
5.1.2 Remiss till länsstyrelse och kommun	24
5.1.3 Underrättelser och kungörelser	25
5.2 Innehåll i ansökan om bearbetningskoncession	25
5.2.1 Ansökans form och antal	26
5.2.2 Material som kan omfattas av sekretess	26
5.3 Förutsättningar för koncession	26
5.3.1 Malmbevisning	27
5.3.2 Lämplig arrondering	28
5.3.3 Hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken	28
5.3.4 Detaljplaner och områdesbestämmelser	32
5.4 Beslut och överklagande	32
5.4.1 Beslut om bearbetningskoncession	32
5.4.2 Att överklaga ett koncessionsbeslut	33

6. Tillstånd för gruvverksamhet enligt miljöbalken	34
6.1 Ärendets handläggning hos mark- och miljödomstolen	34
6.1.1 Komplettering	34
6.1.2 Kungörelse och remiss	35
6.1.3 Muntlig förberedelse och huvudförhandling	35
6.1.4 Dom	36
6.1.5 Överklagande	37
6.2 Prövningens avgränsning	37
6.2.1 Ny verksamhet	38
6.2.2 Befintlig verksamhet	38
6.2.3 Följdföretag	40
6.3 Innehåll i ansökan om miljöbalkstillstånd	40
6.3.1 Miljöbalkens mål och allmänna hänsynsregler	41
6.3.2 Villkor för verksamheten	43
6.3.3 Industriutsläppsdirektivet (IED)	45
6.3.4 Miljökvalitetsnormer för luft	47
6.3.5 Vattenverksamhet	47
6.3.6 Yt- och grundvattenpåverkan	49
6.3.7 Miljökvalitetsnormer för vatten	50
6.3.8 Utvinningsavfall	54
6.3.9 Ekonomisk säkerhet	59
6.3.10 Dammsäkerhet	61
6.3.11 Artskydd	63
6.3.12 Verksamhetsutövarens egenkontroll	67
7. Markanvisning	68
7.1 Vilken mark eller vilket utrymme som ska anvisas	68
7.2 Ansökan om markanvisning	68
7.2.1 Förfarandet	68
7.2.2. Markanvisningsprotokoll	69
7.3 Tillträde	69
8. Bygg och marklov	70
9. Miljökonsekvensbeskrivning	71
9.1 Bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar	71
9.2 Samrådsförfarandet	71
9.2.1 Samrådets syfte och myndigheternas roll	72
9.2.2 Samrådsunderlag	73
9.2.3 Samrådets genomförande	74
9.2.4 Upprättande av samrådsredogörelse	75
9.3 Miljökonsekvensbeskrivning i ett ärende om bearbetningskoncession	75
9.3.1 Samråd och beslut om miljökonsekvensbeskrivning	76
9.3.2 Innehåll	76
9.3.3 Särskilt om rennärningen	77
9.4 Miljökonsekvensbeskrivning för prövning enligt miljöbalken	79
9.4.1 Innehåll	79
9.4.2 Kungörelse och beslut	81
9.4.3 Särskilt om Esbokonventionen	81
Samlade referenser och fördjupning	83
Bilaga 1 – Exempel på checklista för samråd	89

LÄSANVISNING

Rättsområdenas tillämpning är inte statisk och den som önskar få aktuell information avseende en specifik tillståndprocess ansvarar själv för att söka den hos respektive myndighet eller domstol. Vägledningen är utformad som ett referensverk. Den är inte en manual, men redovisar de lagar och förordningar som reglerar prövningsprocessen. Prövningsprocessen är komplex och viktig för både naturskydd och samhällets råvaruförsörjning. Vägledningen är utformad med många detaljer och är därmed mycket omfattande. Målgruppen är myndigheter och verksamhetsutövare och vägledningens olika avsnitt är tänkta att var för sig ge fördjupning i respektive ämnesområde. Vägledningen kan läsas i sin helhet, men är i första hand tänkt för vägledning i specifika moment eller ämnen.

Vägledningen är uppdelad i nio avsnitt:

Avsnitt 1 – Introduktion till prövningsprocessen och svensk gruvverksamhet

En kort bakgrund till prövning av gruvverksamhet. Vad är syftet med prövningen och vilka lagar reglerar prövningen? Var finns gruvor i Sverige, varför just där, hur många är de och hur fungerar gruvbrytning och utvinning av mineral?

Avsnitt 2 – Undersökningstillstånd och undersökningsarbete

All gruvverksamhet föregås av undersökningsarbete, prospektering, det vill säga arbetet att lokalisera mineralfyndigheter. I den här vägledningen beskrivs undersökningstillstånd och undersökningsarbete endast kortfattat, men med hänvisningar till annan vägledning i ämnet.

Avsnitt 3 – Provbrytning

Gruvbrytning föregås ibland av provbrytning då en del av fyndigheten bryts för att pröva hur bergmaterialet beter sig i en anrikningsprocess. Här finns vägledning i hur man skiljer mellan provbrytning och utvinning samt kortfattad beskrivning av vilka tillstånd som krävs för provbrytning.

Avsnitt 4 – Natura 2000

Vad är Natura 2000-områden och när behövs Natura 2000-tillstånd? Vilket underlag krävs, vem prövar och vad säger miljöbalken?

Avsnitt 5 – Bearbetningskoncession

Vilka rättigheter ger en bearbetningskoncession och hur handlägger Bergsstaten ansökningar? Vilka är remissinstanser och vad ska en ansökan innehålla? Malmbevisning, prövning av hushållningsbestämmelserna i miljöbalken, beslut och överklagan beskrivs i detalj.

Avsnitt 6 – Tillstånd för gruvverksamhet enligt miljöbalken

Hur fungerar tillståndprocessen och hur handlägger mark- och miljödomstolen ärenden? Hur ska prövningsunderlaget utformas? Här finns omfattande information om bland annat utsläppsdirektiv, särskilda bestämmelser, miljökvalitetsnormer, dammsäkerhet och ekonomisk säkerhet.

Avsnitt 7 – Markanvisning

Vad krävs för att få ta mark i anspråk för gruvverksamhet? Vad ska en ansökan om markanvisning innehålla, hur hanteras motstridiga intressen och när får en verksamhetsutövare tillträde?

Avsnitt 8 – Bygg och marklov

Bygg och marklov nämns som ett sista steg i prövningsprocessen som krävs för byggnation av anläggningar och vissa markarbeten. Läsaren hänvisas till byggnadsnämnder och Boverket för vägledning.

Avsnitt 9 – Miljökonsekvensbeskrivning (MKB)

Vad säger miljöbalken om MKB? Var finns det ytterligare information om MKB, hur ska samråd ske och dokumenteras? MKB ingår i både prövning av bearbetningskoncession och för prövning enligt miljöbalken. Vad säger bestämmelserna om prövningen i de två fallen? Avsnittet ger också särskild vägledning kring rennärning och vad som gäller för verksamheter med miljöpåverkan som sträcker sig utanför Sveriges gränser.

Samlade referenser och fördjupning

Här finns referenser till författningar, föreskrifter, förordningar, domslut, andra vägledningar och rapporter. I referenslistan finns också adresser till myndigheternas webbplatser och andra webbsurser.

Bilaga – Checklista för samråd

Ett exempel på vilka uppgifter en verksamhetsutövare bör redovisa inför samråd.

BEGREPP OCH DEFINITIONER

Anrikningssand. En restprodukt som utgörs av finkornigt material och som uppkommer efter att värdefulla malmmineral har separerats ut ur malmen i anrikningsverket. Anrikningssanden deponeras oftast i ett sandmagasin.

Anrikningsverk. En anläggning där man förädlar malm genom mekanisk och/eller kemisk behandling och framställer ett koncentrat av värdefulla malmmineral.

Arrondering. Syftar i gruvsammanhang på utformning, storlek och läge av koncessionsområden i förhållande till varandra.

BAT. Förkortning för bästa tillgängliga teknik (eng. *Best Available Techniques*). Ett begrepp som definieras i Industriutsläppsdirektivet (IED).

BMT. Förkortning för bästa möjliga teknik. Ett begrepp som förekommer i miljöbalkens allmänna hänsynsregler, där det också finns krav på att den som bedriver yrkesmässig verksamhet ska tillämpa BMT.

BREF-dokument. *Best Available Technique Reference Document* är branschvisa sammanställningar av teknik.

Dagbrott. Benämning på gruvverksamhet som sker i dagen och inte under jord.

Damm. En vattenanläggning vars syfte är att dämna upp vatten eller blandningar av vatten och annat material, se även Sandmagasin.

Dammhaveri. Ett okontrollerat utströmmande av det vatten eller den blandning av vatten och annat material (till exempel anrikningssand) som dammen är avsedd att dämna upp.

Fyndighet. Ett vidare begrepp för malm, mineraltillgång eller mineralreserv. Fyndighet är det begrepp som används i miljöbalken och i mineralagen.

Gråberg. Ofyndigt berg, berg som inte är brytvärt, som alltså inte innehåller tillräcklig mängd av det sökta mineralet eller har andra egenskaper som

utesluter anrikning. Gråberg tas bort för att malmen ska nås eller för att stabilisera dagbrott och tunnlar. Brukar oftast läggas i upplag i gruvans närhet.

Jordägarmineral. Mineral och bergarter (till exempel kvartsit, kalksten, grus och sand) som inte omfattas av mineralagen. Kan även kallas markägarmineral.

Koncessionsmineral. Särskilt utpekade mineraliska ämnen (metaller, vissa industrimineral samt olja, gas och kol) som omfattas av mineralagen.

Malm. En i naturen förekommande mineralkoncentration som är brytvärd ur ekonomisk synvinkel, där ett eller flera ämnen kan utvinnas. Malm är således, i den striktaste betydelsen, ett ekonomiskt begrepp. Ofta används dock termen malm i en bredare betydelse där alla "malmer" inte nödvändigtvis måste vara ekonomiskt lönsamma att utvinna just i denna stund. Mer väldefinierade begrepp är mineraltillgång och mineralreserv.

Miljö kvalitetsnormer (MKN). Bestämmelser enligt kapitel 5 i miljöbalken om krav på kvaliteten på luft, vatten, mark eller miljö i övrigt. Normerna omfattar ett visst geografiskt område och beslutas av regering eller myndighet.

Mineral. En kemisk förening eller ett grundämne med en väldefinierad kemisk sammansättning och en i normala fall ordnad kristallstruktur, som bildats genom en geologisk process. Ett eller flera mineral bygger upp bergarterna.

Mineralisering. En naturlig ansamling av mineral. När denna förekommer i ekonomiskt brytvärd mängd uppstår en fyndighet (betecknas då mineraltillgång eller mineralreserv).

Mineralreserv. Den del av en känd eller indikerad mineraltillgång som är ekonomiskt möjligt att utvinna. För att en mineraltillgång ska klassas som mineralreserv krävs att lämpliga värderingar och studier har gjorts och modifierats med hänsyn till realistiskt antagna brytnings- och vidareförädlingsmetoder, samt ekonomiska, marknadsmässiga, legala, miljömässiga, sociala och politiska faktorer. Beroende på ökad grad av geologisk kunskap och

säkerhet delas mineralreserver in i kategorierna sannolik mineralreserv och bevisad mineralreserv.

Mineraltillgång. En koncentration av ekonomiskt intressanta förekomster av mineral i eller på jordskorpan i en sådan form, kvalitet och kvantitet att det finns rimliga möjligheter till eventuell ekonomisk utvinning. Läge, kvantitet, halt, kontinuitet och andra geologiska kännetecken av en mineraltillgång är kända, uppskattade eller tolkade utifrån specifika geologiska fakta, provtagning och kunskap. Beroende på ökad grad av geologisk kunskap och säkerhet delas mineraltillgångar in i kategorierna antagen mineraltillgång, indikerad mineraltillgång och känd mineraltillgång.

Markavvattning. En åtgärd som utförs för att avvattna mark, när det inte är fråga om att avleda avloppsvatten eller att sänka eller tappa ur ett vattenområde eller att skydda mot vatten, utan syftet med åtgärden är att varaktigt öka en fastighets lämplighet för något visst ändamål.

Prospektering. Annat ord för undersökningsarbete, det vill säga arbetet att leta efter ekonomiskt intressanta mineral (malmer) genom undersökningar av berggrunden.

Provbrytning. Görs för att få en bättre förståelse för materialets anrikningstekniska egenskaper inför en framtida kommersiell gruvdrift. Provbrytning utgör inte utvinning i minerallagens mening.

Recipient. Ett ytvattenområde eller grundvattenmagasin till vilket det sker utsläpp av föroreningar, direkt eller indirekt, från ett förorenat område.

Sakägare. Begreppet avser i vägledningen fastighetsägare samt innehavare av särskild rätt till fastighet.

Sandmagasin. En anläggning där anrikningssanden deponeras. Sandmagasin avgränsas ofta av dammkonstruktioner för att hålla anrikningssanden inne.

Sidoberg. Synonym till gråberg.

Sovring. Grovsortering av krossad malm för att få bort gråberg, till exempel genom siktnings och magnetisk separering.

Vattenanläggning. En anläggning som har kommit till för en vattenverksamhet, tillsammans med manöveranordningar som hör till en sådan anläggning.

Vattenförekomst. För att genomföra vattendirektivet har sjöar, vattendrag, kustvatten och grundvatten delats in i olika vattenförekomster av de fem vattenmyndigheterna. Indelningen är gjord efter bland annat storlek och homogenitet.

Vattenområde. Ett område som täcks av vatten vid högsta förutsebara vattenstånd.

Vattenreglering. En ändring av vattenföringen i ett vattendrag till förmån för annan vattenverksamhet.

Vattentäkt. En vattenförekomst som används för vattenförsörjning, värmeutvinning eller bevattning.

Vattenöverledning. Vattenreglering genom överföring av ytvatten från ett vattenområde till ett annat.

1. INTRODUKTION TILL PRÖVNINGSPROCESSEN OCH SVENSK GRUVVERKSAMHET

1.1 Prövning av prospektering och gruvverksamhet

Prövning av tillstånd för gruvverksamhet är en process som involverar ett stort antal aktörer. Från det att en verksamhetsutövare har för avsikt börja leta malm till att en gruva kan starta krävs flera olika tillstånd. Prövningsprocessen skiljer sig från annan miljöfarlig verksamhet genom att den utöver miljöbalken (1998:808) också innehåller prövning enligt minerallagen (1991:45). Syftet med miljöbalken är att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö, medan syftet med den svenska minerallagen är att möjliggöra samhällets försörjning av nödvändiga metaller och mineral genom utvinning av särskilt utpekade naturresurser, så kallade koncessionsmineral¹. Mineraliska ämnen som inte är särskilt utpekade, till exempel kalksten, omfattas alltså inte av minerallagen och benämns jordägarmineral.

Sveriges berggrund anses ha en unik geologisk potential, men trots detta är ekonomiskt brytvärda fyndigheter svåra att finna. Att hitta och utvinna fyndigheterna kräver speciell kompetens, mycket kapital och tillgång till stora markområden och är i de flesta fall inte möjligt för en enskild markägare att genomföra. Detta är anledningen till att den som bedömer sig ha förutsättningar att undersöka eller bryta en mineralfyndighet kan ansöka om, och efter godkänd prövning, beviljas tillstånd enligt minerallagen oavsett vem som äger marken. I minerallagen finns bestämmelser som avgör företrädesrätten vid konkurrens när flera intressenter ansöker om tillstånd för samma område.

Den förutsägbarhet i tillståndprocesserna som minerallagen syftar till att ge är av stor betydelse för aktörer inom mineralsektorn. Prövningen av tillstånd enligt minerallagen är uppbyggd för att ge förutsättningar för sökanden att nå fram till gruvdrift genom att successivt tillföra projektet ökade ekonomiska insatser och ökade kunskaper. Detta avser framför allt verksamhetsutövarens tillgång till mark, företrädare framför konkurrenter och i koncessionsfasen även samhällets grundläggande ställningstagande till lämpligheten av gruvdrift på platsen.

KONCESSIONSMINERAL SOM OMFATTAS AV MINERALLAGEN

Följande ämnen omfattas av minerallagen: antimon, arsenik, beryllium, bly, cesium, guld, iridium, järn som förekommer i berggrunden, kobolt, koppar, krom, kvicksilver, lantan och lantanider, litium, mangan, molybden, nickel, niob, osmium, palladium, platina, rodium, rubidium, rutenium, silver, skandium, strontium, tantal, tenn, titan, torium, uran, vanadin, vismut, volfram, yttrium, zink och zirkonium, andalusit, apatit, brucit, flusspat, grafit, kyanit, leror som är eldfasta eller klinkrande, magnesit, magnetkis, nefelinsyenit, sillimanit, stenkol, stensalt eller annat salt som förekommer på liknande sätt, svavelkis, tungspat, wollastonit, olja, gasformiga kolväten och diamant.

Miljöbalkens hushållningsbestämmelser ska enligt 4 kap. 2 § minerallagen endast tillämpas vid koncessionsprövningen och inte i den efterföljande prövningen om tillstånd enligt miljöbalken. Om det i samband med tillståndsprövningen vid mark- och miljödomstolen framkommer att koncessionshavaren behöver ta ytterligare mark i anspråk för tillkommande anläggningar eller verksamheter ska en förnyad intresseavvägning göras beträffande det begärda områdets användning.

Utländska aktörer som ansöker om tillstånd för prospektering eller gruvverksamhet i Sverige bör ha vetskap om att huvudregeln för offentliga organ är att de arbetar på svenska, såväl skriftligt som muntligt. Undantagsvis kan offentliga organ vara skyldiga att använda nationella minoritetsspråk, annat nordiskt språk eller att anlita tolk samt översätta handlingar.²

Från det att en verksamhetsutövare vill börja leta mineral till en eventuell start av gruvverksamhet, krävs minst följande prövningar:

- *Undersökningstillstånd och arbetsplan* – Prövning sker vid Bergsstaten
- *Bearbetningskoncession enligt minerallagen* – Ansökan prövas av Bergsstaten.

¹ Definieras i 1 kap. 1 § minerallagen.

² 10 § språklag (2009:600).



Figur 1. Prövning av gruvverksamhet. Processen från undersökningstillstånd till bygg- och marklov.

- *Tillstånd enligt miljöbalken* – Prövning sker vid mark- och miljödomstolen.
- *Markanvisning* – Beslutas vid en särskild förrättning som hålls av bergmästaren.
- *Bygg- och marklov* – Prövning sker hos kommunens byggnadsnämnd.

Utöver dessa prövningar kan verksamhetsutövaren också behöva söka tillstånd för verksamheter eller undersökningsarbeten som kan påverka ett Natura

2000-område. Övriga tillstånd som kan krävas är kulturminnesskydd, strandskydd, artskydd och biotopskydd för att nämna några exempel. Om verksamhetsutövaren planerar en probvrytning inom ramen för ett undersökningstillstånd eller bearbetningskoncession så krävs tillstånd för det enligt miljöbalken.

I figur 1 illustreras hela prövningsprocessen från undersökningstillstånd till bygg- och marklov.

1.2 Om gruvverksamhet och svenska gruvor

1.2.1 Malmbildning och gruvor

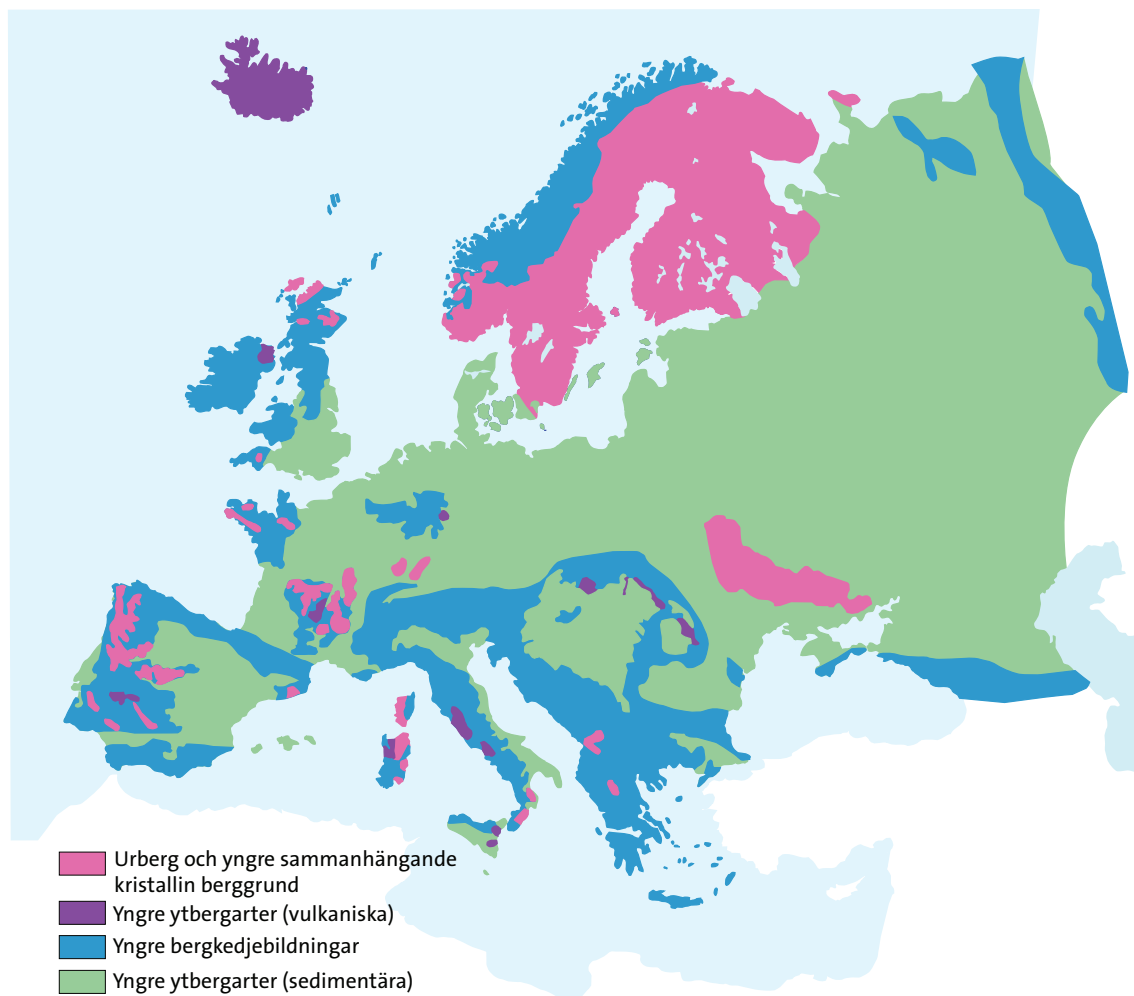
Malmbildning, de geologiska processer som skapar koncentrationer av mineral, uppstår i bergartsmiljöer med vissa sällsynta geologiska förutsättningar.

Delar av urberget i Finland och i Sverige har de geologiska förutsättningar som krävs för betydande mineraltillgångar. Förutsättningarna för malmbildning är annorlunda i stora delar av Europa där yngre ytbergarter dominerar (figur 2). En betydande del av gruvproduktionen i Europa sker i den fennoskandiska urbergsskölden, men även Bulgarien, Polen, Irland och Spanien har viktiga metallfyndigheter.

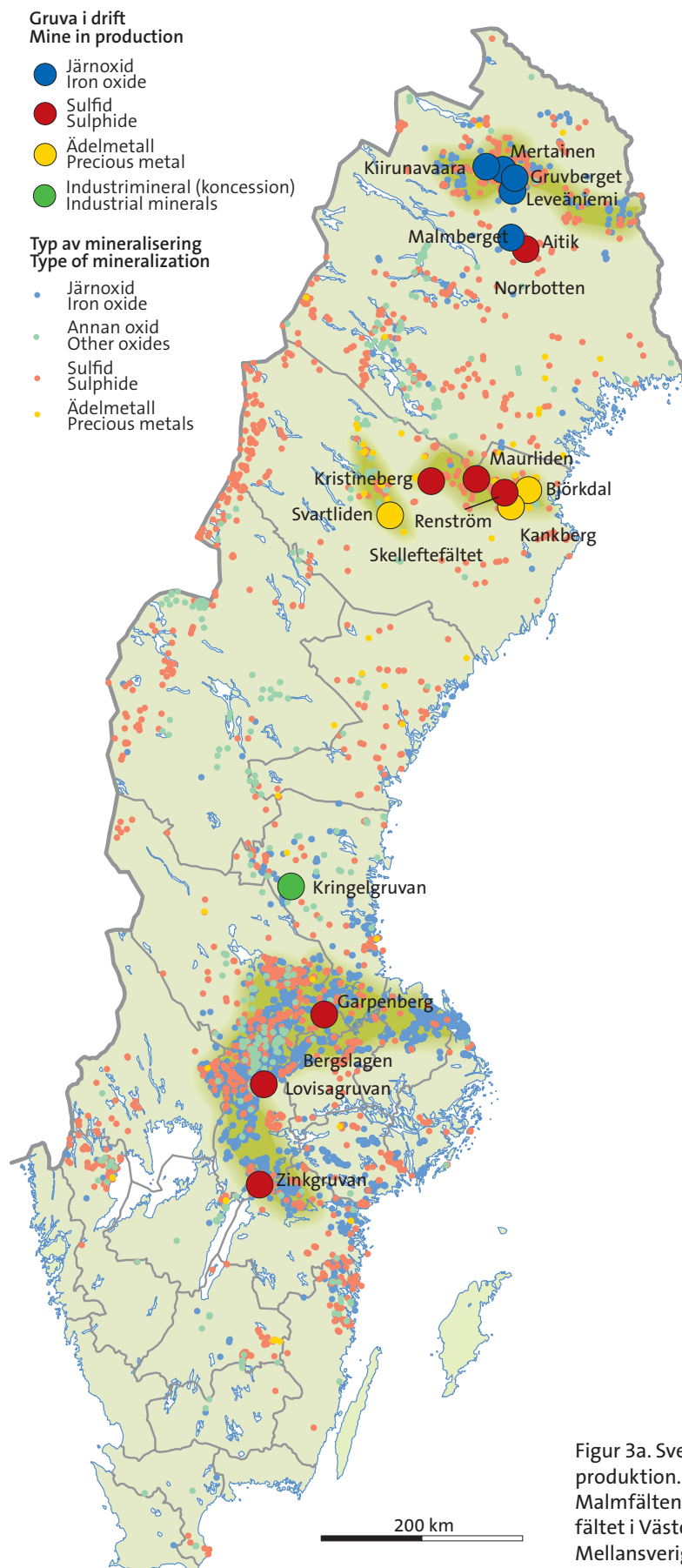
De flesta av Sveriges gruvor är belägna inom tre malmområden: Malmfältet i norra Norrbotten, Skelleftefältet i Västerbotten och Bergslagen i Mellansverige (figur 3a).

1.2.2 Mineralisering, malm, fyndighet

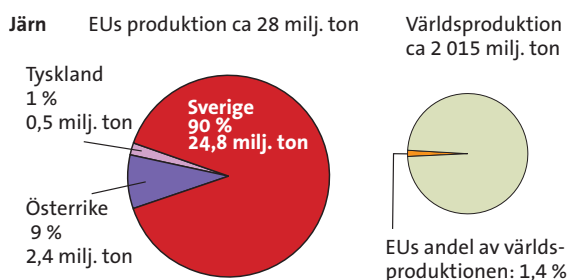
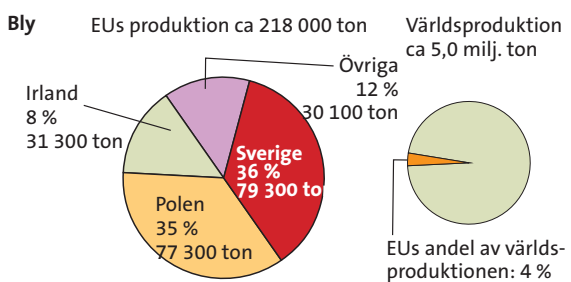
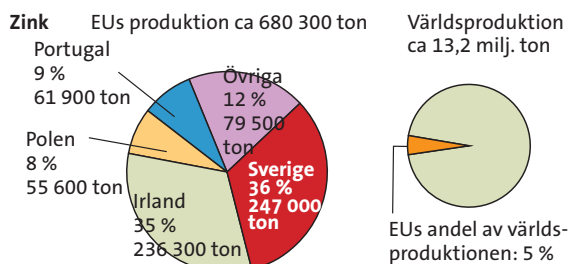
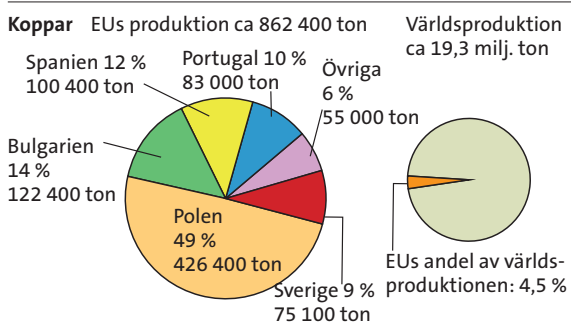
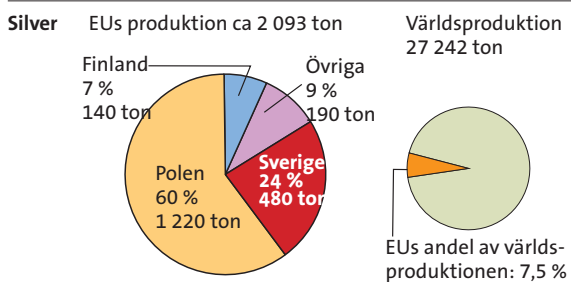
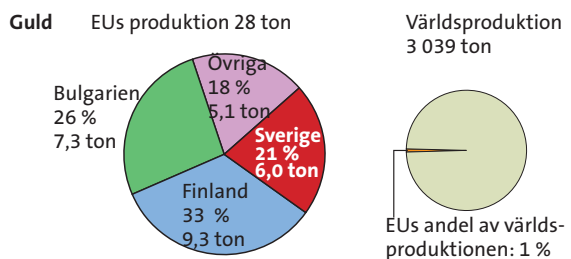
En mineralisering är en naturligt förekommande ansamling av mineral. Om mineraliseringen är ekonomiskt brytvärd kallas den malm eller mineralfyndighet. Skiljelinjen mellan ekonomiskt brytvärd malm och mineralisering beror bland annat på brytningskostnad, kostnad för anrikning samt vad den slutliga produkten kan säljas för. Vad som är malm förändras över tid beroende på aktuella metallpriser och produktionskostnader. Ibland kan restprodukter från utvinning med innehåll av metaller eller mineraler som lagts på upplag utvinnas vid stigande priser. På samma sätt kan tidigare avfall omvärderas i och med nya metoder för anrikning, eller när efterfrågan ökar på mineral som tidigare inte utvunnits.



Figur 2. Den fennoskandiska sköldens urberg i norra Europa. SGU.



Figur 3a. Svenska gruvor och gruvproduktion. Gruvorna är koncentrerade till Malmfälten i norra Norrbotten, Skelleftefältet i Västerbotten och Bergslagen i Mellansverige. SGU, 2016.



Figur 3b. Sveriges gruvproduktion år 2015 i relation till EU-28 och världen, SGU, 2016.

1.2.3 Gruvor, naturtillgångar och miljöpåverkan

Sverige har en mer än tusenårig historia av gruvbrytning. Kunskapen om mineralförekomster och om utvinning och förädling av malm och mineral har varit mycket betydelsefull för utvecklingen av svensk industri och har bidragit till Sveriges välstånd. Mycket i samhället såsom infrastruktur, bostäder, tekniska produkter och vardagsföremål, är beroende av de råvaror som gruvverksamhet bryter och förädlar.

I början av 1950-talet fanns det cirka 100 gruvor i drift i Sverige. Under de senaste 15 åren har antalet metallgruvor i drift minskat till cirka 15; antalet har varit tämligen konstant under denna period. Malmproduktionen i Sverige nådde som mest 81 miljoner ton år 2014, men minskade 2015 med 11 procent till 72 miljoner ton. SGU publicerar årligen bergverkstatistik med mer information om malmproduktionen i Sverige.³

Under år 2015 stod Sveriges gruvor för 90 procent av järnproduktionen inom EU. Motsvarande siffror för bly och zink är 36 procent och för guld 21 procent. Samtidigt som Sveriges bidrag till EU:s gruvproduktion är betydande är den sett ur ett globalt perspektiv ganska liten. EU använder 25–30 procent av den globala produktionen av metaller, medan den egna produktionen uppgår till endast cirka 3 procent.

Samtidigt som gruvor förser samhället med metaller och mineral genererar de också merparten av allt avfall i Sverige. Den samlade mängden avfall i Sverige under år 2014 från hushåll och företag uppgick till totalt 167 miljoner ton, varav 139 miljoner ton kom från gruvindustrin.⁴ Gruvbrytningen i Sverige under år 2015 medförde 106 miljoner ton avfall i form av gråberg och anrikningssand.

Gruvdrift under ett fåtal år ger upphov till avfall som i vissa fall även i förhållandevis små mängder kan orsaka stora miljöproblem för många generationer framåt. Det är därför viktigt att gruvavfall hanteras på ett sätt som är långsiktigt säkert.

Medan metallmalmer bryts i de tre områdena Bergslagen, Skelleftefältet och framför allt i Malmfälten, så bryts grus, sand, morän och krossat berg, så kallad ballast, i huvudsak i södra Sverige och nära befolkningstäta områden där materialanvändningen är störst. Brytningen av ballast producerar betydligt mindre mängder avfall än vad gruvbrytningen gör.

6 900 personer, inklusive inrapporterade underentreprenörer, var sysselsatta i gruvnäringen under år 2015.

1.2.4 Kort om gruvbrytning

Malmens väg från ett dagbrott eller en underjordsgruva till anrikningen och till en färdig säljbar produkt omfattar många steg. Några steg är gemensamma för alla gruvor medan andra är unika och beror på bergets egenskaper och den process-teknik som krävs för att erhålla de mineral eller metaller man vill utvinna.

Brytning och anrikning planeras samtidigt för att få effektiva materialflöden och en optimal produktionstakt. Med malmens läge och egenskaper samt anrikningsverkets materialbehov som utgångspunkt sker brytning vid en eller flera platser. Jordlager avryms från dagbrott, tunnlar drivs under jord, gråberg skiljs från malm och transporter tar gråberg till upplag och malm till anrikningsverk. De stora materialflödena är gråberg från gruva till upplag, anrikningssand från anrikningsverk till sandmagasin och vatten från läns-pumpning och anrikningsverk. Flödet av material vid en gruva är beskrivet i figur 4. Materialflödet är ofta komplext och behöver många gånger anpassas till ändrade förhållanden i hela eller delar av processen, från brytning, till anrikning, till gråbergsupplag eller sandmagasin. Det är därför inte ovanligt att det måste göras förändringar i verksamheten under tiden gruvan är i drift. Det kan till exempel ske förändringar i produktionstakten, anrikningsprocessen eller någon annan del av verksamheten. Sådana förändringar kan innebära att det antingen behövs nya tillstånd, eller att delar av befintliga tillstånd behöver omprövas eller ändras för de delar där det sker ändringar.

Vattenhantering är en omfattande och ibland komplicerad process som berörs i flera olika skeden vid gruvverksamhet. Exempelvis behöver läns-hållning eller pumpning av vatten göras vid brytning i dagbrott och under jord, eftersom grundvatten annars kommer att fylla gruvan och omöjliggöra fortsatt brytning. Samtidigt behöver vatten tillföras processerna i anrikningsverket för att metallerna ska kunna utvinnas. Det är inte säkert att det vatten som pumpas från en gruva går att återanvända i ett processverk eftersom vissa kvalitetskrav finns. I vissa fall går det att återvinna eller recirkulera vatten i de olika processstegen.

3 Sveriges geologiska undersökning, 2016. *Bergverksstatistik – Statistics of the Swedish Mining Industry 2015*.

4 www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Statistik-A-O/Avfallsmangder

GRUVPROCESSEN

Brytning

Avrymning (dagbrott): Jordlagren lastas bort och läggs på upplag. Jordlagren används vid efterbehandling.

Tillredning (under jord): Tunnlrar sprängs för att nå malm och för transporter under jord.

Länshållning: Tillströmmande vatten pumpas från gruva under jord eller från dagbrott.

Börning: Berget borrar inför sprängning.

Sprängning: Spränghål laddas och berget sprängs till önskad dimension.

Lastning: Sprängt berg lastas för transport.

Transport: Transport av berg. Gråberg till upplag. Malm till anrikningsverk.

Igensättning: Gråberg används för att återfylla efter brytning under jord.

Anrikning

Krossning: Det sprängda berget krossas till mindre bitar. Ofta utan vatten.

Malning: Det krossade berget mals till den kornstorlek som processen i anrikningsverket kräver. Ofta med mycket vatten.

Magnetseparering: Järnmalm med hög magnetit-halt kan anrikas med magneter.

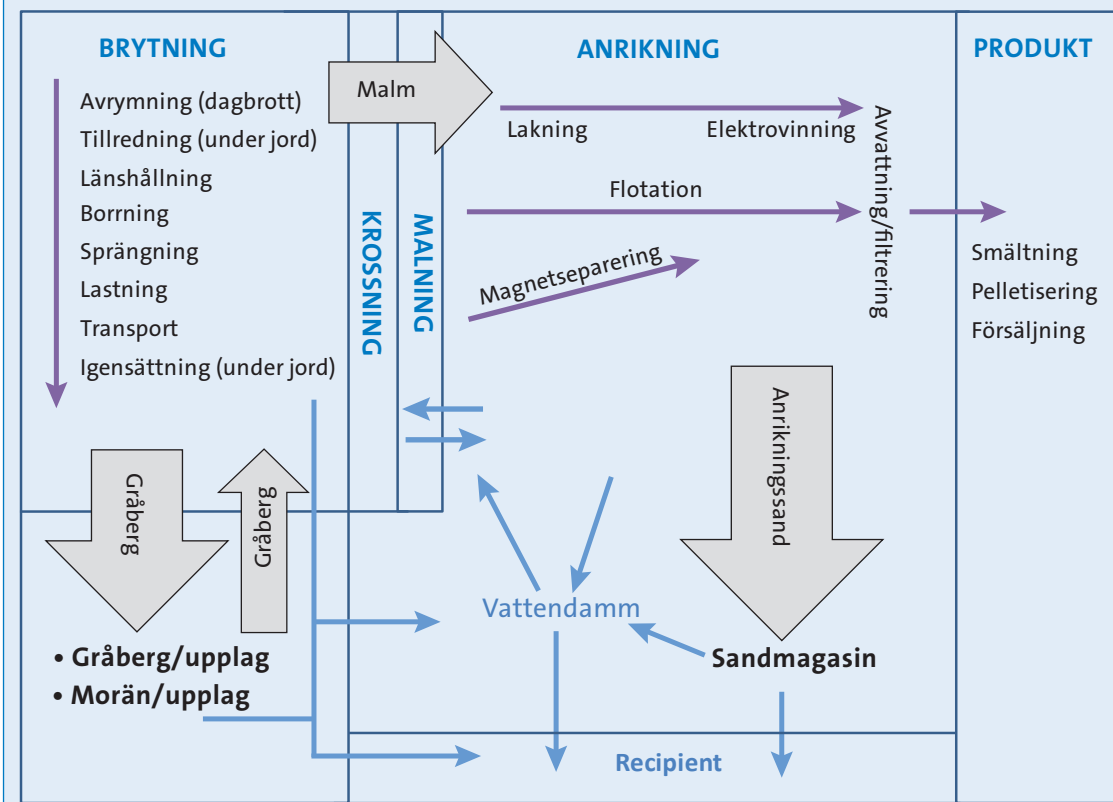
Flotation: De eftersökta mineralen avskiljs med hjälp av vatten och skumbildande kemikalier.

Lakning: De eftersökta mineralen avskiljs med reaktiva kemikalier, till exempel svavelsyra.

Elektrovinning: Metaller i lösning utvinns ur lösningen med elektrolys.

Avvattning: Vattenmängden i anrikningssand eller koncentrat minskas i förtjockningstankar.

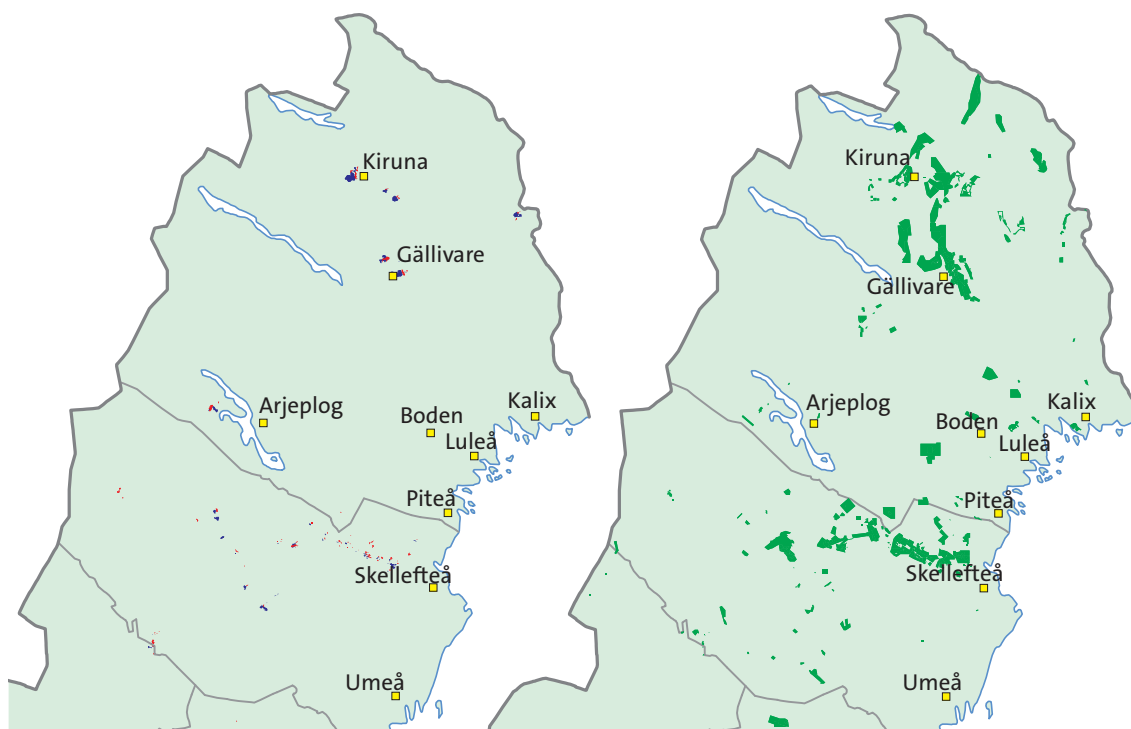
Filtrering: Vattenmängden i koncentrat minskas ytterligare i filteranläggningar.



Figur 4. Generaliserad figur över hur gruvbrytning och anrikning går till. Figuren gäller både brytning i dagbrott och under jord och för flera malmtyp. Samtliga anrikningssteg ingår inte i varje enskilt anrikningsverk, vissa steg är specifika för vissa malmtyp. Vattnets väg anges med blå pilar.

Dagbrott och sandmagasin tar ofta stora markområden i anspråk där nederbörd i form av regn och snö kan medföra att ett överskott av vatten uppstår periodvis. Även överskottsvattnet behöver släppas ut från systemet, vilket till exempel kan ske

genom utskov i klarningsmagasinet. Gruvverksamhet kan påverka vattnets kretslopp för stora områden och skapa helt nya system med avseende på både yt- och grundvatten.



Figur 5. Bearbetningskoncessioner och markanvisning (till vänster) och undersökningstillstånd (till höger), i norra Sverige. För mer information se SGUs kartvisare Mineralrättigheter.

2. UNDERSÖKNINGSTILLSTÅND OCH UNDERSÖKNINGSARBETE

2.1 Undersökningstillstånd och ansökan

Ett undersökningstillstånd enligt minerallagen ger ensamrätt i förhållande till markägaren och andra prospektörer att kartlägga berggrundsgeologin inom det aktuella området med syfte att ta reda på om det finns en fyndighet, hur den i så fall är beskaffad, dess storlek och eventuella brytvärdhet⁵. Ett undersökningstillstånd ger också företräde till bearbetningskoncession av den eventuella fyndigheten.⁶ Det bör påpekas att ett undersökningstillstånd, sitt namn till trots, inte ger någon rätt att direkt påbörja undersökningsarbete. För att bedriva undersökningsarbete krävs dels en gällande arbetsplan, dels ofta även andra tillstånd eller dispenser enligt annan lagstiftning, till exempel terrängkörningstillstånd. Antalet gällande undersökningstillstånd och bearbetningskoncessioner vid utgången av år 2015 var 608 respektive 157.⁷ Figur 5 illustrerar fördelningen av undersökningstillstånd

och bearbetningskoncessioner i norra Sverige.

Ansökan om undersökningstillstånd görs hos Bergsstaten. Vad en ansökan om undersökningstillstånd ska innehålla är reglerat i 1 § mineralförordningen. I de fall ansökan avser olja, gasformiga kolväten eller diamant ska ansökan dessutom kungöras. Om ansökan avser något annat mineral ska berörda fastighetsägare och övriga kända sakägare underrättas. Oavsett vilket mineral ansökan avser ska länsstyrelsen och kommunen ges tillfälle att yttra sig och om det ansökta området används för renkötsel ska även Sametinget ges möjlighet att yttra sig. Mer att läsa om undersökningstillstånd och vad som krävs av sökanden finns på Bergsstatens webbplats⁸.

Myndigheterna ska lämna upplysningar, vägledning och råd om gällande bestämmelser. Inom ramen för denna serviceskyldighet ingår även att lämna upplysningar om myndighetens praxis på

5 För mer information se Sveriges geologiska undersökning, 2011. Promemoria 15 december 2011 om Allemansrätten och mineralletning.

6 4 kap. 3 § första stycket minerallagen.

7 Sveriges geologiska undersökning, 2016. *Bergverksstatistik – Statistics of the Swedish Mining Industry 2015*.

8 www.bergsstaten.se.

INFORMATION OM PROSPEKTERING OCH UNDERSÖKNINGSTILLSTÅND

Bergsstaten

Webbsida: *Arbetsplaner och undersökningsarbete*

Webbsida: *Blanketter*

Webbsida: *Förutsättningar för undersökningsarbeten*

Länstyrelsen Västerbotten

Webbsida: *Gruvor – Länsstyrelsens roll*

Webbsida: *Nu kan du anmäla samråd via e-tjänst*

Vägledning: *Information till prospekteringsföretag i Västerbotten. Innehåll i anmälan/ansökan.* Från 2014.

Vägledning: *Information till prospekteringsföretag i Västerbotten. Att söka kunskap.* Från 2010.

Vägledning: *Information till prospekteringsföretag i Västerbotten. Områden som kräver särskild hänsyn.* Från 2014.

Länsstyrelsen Norrbotten

Webbsida: *Samråd för ingrepp i naturmiljön*

Sveminn

Publikation: *Vägledning för god miljöpraxis vid prospektering i skyddade områden.* Från 2007.

Publikation: *Vägledning vid prospektering i Sverige.* Från 2012.

ett visst område, om någon frågar efter detta.⁹ I länsstyrelsernas, kommunernas och, i förekommande fall Sametingets, yttranden över ansökan om undersökningstillstånd finns ofta särskilda upplysningar om områdesskydd eller annat som sökanden behöver känna till när arbetena planeras. Det kan exempelvis vara av särskilt intresse om ett område är aktuellt för ett kommande områdesskydd som prospektören omöjligt kan hitta information om på annat sätt.

2.2 Arbetsplan

Innan undersökningsarbete påbörjas ska det finnas en gällande arbetsplan. Arbetsplanen ska vara skriven på svenska och innehålla¹⁰:

- tillståndshavarens (prospektörens) namn, telefonnummer och adress,
- namn, telefonnummer och adress till en kontaktperson om prospektören är en juridisk person,
- tydlig information om vad en arbetsplan är,
- redogörelse för det undersökningsarbete som planeras,
- tidsplan för arbetet,
- bedömning av i vilken utsträckning arbetet kan antas påverka allmänna intressen och enskild rätt¹¹,
- uppgift om vilka tillstånd prospektören redan har, har sökt eller har för avsikt att söka, eller vilka anmälningar enligt annan lagstiftning

- prospektören har gjort eller har för avsikt att göra med anledning av undersökningsarbetet,
- en karta med fastighetsgränser och fastighetsbeteckningar som visar inom vilket område undersökningsarbetet kommer att utföras,
 - information om anmälan av invändningar eller synpunkter,
 - information om tidsperiod och rätten till underrättelse,
 - information om rätten till översättning,
 - information om rätten till ersättning för skada och ekonomisk säkerhet.

Arbetsplanen ska, i fråga om arbetsredogörelsen och tidsplanen för arbetet, anpassas till den pågående markanvändningen inom det område där undersökningsarbetet ska utföras.¹²

Undersökningsarbete måste utföras så att minsta skada och intrång orsakas.

2.2.1 Vem är sakägare

Den som har beviljats undersökningstillstånd ska upprätta arbetsplanen och delge den till berörda markägare och innehavare av särskild rätt.¹³ Med särskild rätt till fastighet avses i minerallagen nyttjanderätt, servitut, renskötselrätt och rätt till elektrisk kraft samt liknande rätt.¹⁴ I minerallagen definieras inte vem som är att anse som sakägare. Frågan har betydelse för vem som har rätt att överklaga undersökningstillstånd och delta i arbets-

9 4 § förvaltningslagen.

10 3 kap. 5 § minerallagen.

11 Prop. 2013/14:159 s. 19f.

12 3 kap. 5 § minerallagen.

13 3 kap. 5 a § minerallagen, 17 kap. 1 § minerallagen.

14 17 kap. 1 § minerallagen.

planprocessen. Enligt förvaltningsrättslig praxis hör till kretsen ”övriga kända sakägare” dels de rättighetsinnehavare som är inskrivna i fastighetsregistret, till exempel innehavare av servitut och ledningsrätter, dels de rättighetshavare som kommit till sökandens kännedom på annat sätt, till exempel genom att fastighetsägaren upplyser sökanden om att det finns en arrendator på marken. Till gruppen ”övriga kända sakägare” hör även samebyarna¹⁵. När begreppet sakägare används i denna vägledning avses vanligen fastighetsägare samt innehavare av särskild rätt till fastighet.

2.2.2 Underrättelse och invändningar

Av arbetsplanen ska framgå att fastighetsägare och innehavare av särskild rätt har möjlighet att påverka innehållet i arbetsplanen genom att invända mot den. Det ska framgå inom vilken tid en sådan invändning ska göras och vad följden blir om någon invändning inte framställs. Sakägarna har också rätt att på begäran få en underrättelse om när undersökningsarbetet ska påbörjas på den fastighet som deras rätt är knuten till.

Sakägarna har tre veckor på sig att framföra eventuella invändningar sedan de delgivits arbetsplanen.¹⁶ Om sökanden och sakägarna inte kan komma överens kan bergmästaren pröva arbetsplanen, och besluta om att fastställa den.¹⁷ Beslutet om fastställelse ska förenas med de villkor som behövs.

En arbetsplan blir alltså gällande om inga invändningar inkommer inom treveckorsfristen, eller om prospektören kommer överens med de sakägare som anför invändningar eller genom att bergmästaren fastställer arbetsplanen.

Minoritetsspråk och översättning

Om undersökningsarbete ska bedrivas inom förvaltningsområdet för de nationella minoritetsspråken finska, meänkieli och samiska, ska prospektören på skriftlig begäran av sakägaren tillhandahålla en översättning av arbetsplanen på något av dessa språk.¹⁸ En begäran om översättning ska vara tillståndshavaren tillhanda inom tio dagar från den

dag en fastighetsägare eller innehavare av särskild rätt fick ta del om beslut om undersökningstillstånd.

2.3 Ekonomisk säkerhet och ersättning

Ett undersökningstillstånd är förenat med villkor om att tillståndshavaren, innan undersökningsarbeten påbörjas, ska ställa ekonomisk säkerhet avseende ersättning till mark- och sakägare för skada eller intrång som kan uppstå.¹⁹ På så sätt får fastighetsägare och andra som eventuellt kan orsakas ekonomisk skada möjlighet att bedöma om den ekonomiska säkerheten motsvarar den potentiella skadan. Av arbetsplanen ska framgå hur systemet för ersättning av eventuella skador och intrång som undersökningsarbetet kan medföra fungerar. Uppgift om vilken form av säkerhet prospektören har för att fullfölja utbetalning av eventuell ersättning och om storleken på säkerheten ska också anges.

Hur stor säkerhet som ska ställas är inte reglerat. Säkerhet som inte kan godtas av fastighets- och sakägare som berörs av undersökningsarbeten ska på begäran av denne prövas till utformning och storlek av länsstyrelsen.²⁰

Vid skada eller intrång orsakade av undersökningsarbeten kan ersättningsanspråket på begäran prövas av Bergsstaten om tillståndshavaren och fastighets- eller sakägaren inte är överens om storleken på ersättningen.

2.4 Annan lagstiftning och särskilda tillstånd

För att påbörja undersökningsarbete behövs ett beviljat undersökningstillstånd, en gällande arbetsplan och att säkerhet har ställts. I minerallagen finns även bestämmelser kring olika hinder mot undersökningsarbete.²¹ I sådana fall krävs medgivande till undersökningsarbete från antingen den som berörs eller de myndigheter som anges i minerallagen²².

Minerallagen tillämpas parallellt med annan lagstiftning, så verksamhet som regleras i mineralagen måste alltid bedrivas med iakttagande av annan relevant lagstiftning. En del åtgärder kan behöva särskilda tillstånd, anmälningar, dispenser eller prövningar eftersom ett undersökningstillstånd

15 SOU 2012:73, Undersökningstillstånd och arbetsplaner, s. 126.

16 3 kap. 5a § minerallagen.

17 3 kap. 5d § minerallagen.

18 3 kap. 5b § minerallagen.

19 2 kap. 10 § minerallagen och 3 kap. 3 § tredje stycket minerallagen.

20 17 kap. 2 § minerallagen.

21 3 kap. 6 och 7 §§ minerallagen.

22 När det gäller medgivande till tillstånd för att få utföra undersökningsarbeten inom 100 meter från tomt med byggnad, kan påpekas att detta skydd avser bostadsbyggnader i allmänhet (till exempel även fritidshus), se prop. 2004/05:40 s. 46.

inte medger undantag från andra lagar och regler. Vilka provningar som krävs beror på vilken typ av arbeten som ska utföras och förhållandena i det aktuella området. Det är tillståndsinnehavarens ansvar att ta reda på vad som krävs och se till att allt som krävs är uppfyllt innan arbetet påbörjas. Nedan beskrivs några skyddsbestämmelser som kan vara bra att känna till i samband med prospektering.

2.4.1 Nationalparker och andra skyddsvärda områden

Det är inte tillåtet att utföra undersökningsarbete i en nationalpark eller i ett område som har reserverats till nationalpark genom begäran av en statlig myndighet. Det finns inga undantag från denna regel.

Omfattande undersökningsåtgärder, som exempelvis provbrytning, i eller i närheten av andra typer av skyddsvärda områden kan komma att kräva särskilda tillstånd, till exempel ett Natura 2000-tillstånd enligt miljöbalken. Läs mer om Natura 2000 i avsnitt 4.

2.4.2 Samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken

I vissa fall kan undersökningsarbeten, eller delar av arbeten, behöva anmälas för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Ansökan görs hos tillsynsmyndigheten som ofta är länsstyrelsen. Samråd, och länsstyrelsens medgivande, är obligatoriskt om prospektering ska ske inom obrutet fjällområde.²³ Även om samråd inte är obligatorisk för annan prospektering bör enligt Naturvårdsverkets allmänna råd anmälan ske vid all undersökning enligt minerallagen om undersökningsarbetet innebär väsentliga ingrepp i naturmiljön. Ingreppen kan vara arbetsvägar, avbanning av vegetation, borrarbete eller skogsavverkning. De allmänna råden är inte bindande, utan en rekommendation om hur reglerna ska tillämpas.

Det kan vara svårt att avgöra vad som är väsentliga ingrepp i naturmiljön och bedömningen påverkas av vilka åtgärder som ska vidtas och av områdets känslighet. Om det är osäkert huruvida en anmälan behövs bör prospektören kontakta berörd länsstyrelse för en diskussion. Att underlåta anmälan för samråd är förenat med straffansvar.

På länsstyrelsernas webbplatser finns vanligen blanketter för samrådsanmälan²⁴. Anmälan ska vara

skriftlig och innehålla en beskrivning av den planerade verksamheten eller åtgärden, samt av naturmiljön i det aktuella området. Det område som avses ska framgå av en karta. Undersökningsarbetena som omfattas av ansökan får starta tidigast sex veckor efter att samrådsanmälan har lämnats in. Om handläggningen tar längre tid måste tillsynsmyndigheten underrätta prospektören om att verksamheten inte får påbörjas. Tillsynsmyndigheten har möjlighet att besluta om förelägganden och skyddsåtgärder för att motverka skada på naturmiljön. Om sådana villkor eller begränsningar bedöms otillräckliga kan tillsynsmyndigheten förbjuda verksamheten.

Ett eventuellt beslut av tillsynsmyndigheten kan överklagas till mark- och miljödomstolen. Att påbörja eller bedriva verksamhet eller att vidta en åtgärd som skulle ha anmälts för samråd är straffsanktionerat som otillåten miljöverksamhet.²⁵

2.4.3 Tillstånd enligt terrängkörningslagen

Körning i terräng med motordrivet fordon på barmark för annat ändamål än jordbruk eller skogsbruk är förbjudet i hela landet.²⁶ Förbudet gäller också snötäckt skogsmark med plant eller ungskog om inte körning kan ske utan risk för skada på skogen. Även snötäckt jordbruksmark omfattas av förbudet om inte körning kan ske utan risk för skada på marken. Motordrivet fordon är alla fordon som för framdrivande är försett med motor. De omfattar motorfordon, traktorer, motorredskap och terrängmotorfordon²⁷.

Terräng i lagens mening är i stort sett all naturmark, inte bara ”skog och mark”. Parkmark, gräsmattor, stigar, motionsspår och vandringsleder räknas också som terräng.

Länsstyrelsen kan, om det finns särskilda skäl, besluta om vissa allmänna undantag eller undantag i enskilda fall. Enligt Naturvårdsverkets handbok om terrängkörning²⁸ kan malmprospektering vara ett särskilt skäl till dispens från förbudet.

Liksom med samråd måste prospektören enligt 12 kap. 6 § miljöbalken informera sig om de regler som finns i det berörda området och de krav på beskrivningar och underlag som behövs i ansökan, i ett tidigt skede. Blanketter för ansökan finns på länsstyrelsernas webbplatser.

23 7 b § förordning (1998:904) om anmälan för samråd samt 3 kap. 6 § punkt 3 minerallagen.

24 Nationell e-tjänst för samråd: www.lansstyrelsen.se/Sv/e-tjanster/samrad/Pages/default.aspx.

25 29 kap. 4 § miljöbalken.

26 1 § terrängkörningslag (1975:1313).

27 Lag (2001:559) om vägtrafikdefinitioner.

28 Naturvårdsverket 2005, *Handbok 2005:1 med allmänna råd till terrängkörningslagen och terrängkörningsförfordningen*.

3. PROVBRYTNING

Som ett delmoment på väg mot en gruva kan det ibland vara nödvändigt att provbryta en del av fyndigheten för att pröva hur materialet kommer att bete sig i en anrikningsprocess. Undersökningsarbetet kan ha visat höga halter av olika metaller, men för att kunna avgöra om de går att utvinna behöver man också kunskap om de tekniska förutsättningarna för vidareförädling.

3.1 Tillstånd enligt minerallagen

Enligt minerallagen är provbrytning att betrakta som en del av undersökningsarbetet.²⁹ Provbrytning kan således ske inom ramen för ett undersöknings-tillstånd. Liksom för allt undersökningsarbete krävs det då att det finns en gällande arbetsplan och medgivande från bergmästaren eller länsstyrelsen ifall det råder hinder mot undersökningsarbete³⁰.

I de fall provbrytning sker är det frågan om ett betydligt större ingrepp i miljön än vad som är fallet med andra undersökningsåtgärder. Hur stor mängd material som behöver tas ut varierar med förhållandena. I vissa fall kan det röra sig om ett mindre däbrott.

3.2 Tillståndsplikt enligt miljöbalken

Provbrytning är alltid tillståndspliktig enligt 9 kap. miljöbalken. Tillståndsplikten är föreskriven som en B-verksamhet³¹, vilket betyder att det är länsstyrelsens miljöprövningsdelegation (MPD) som prövar ansökan. Även den efterföljande behandlingen av det utbrutna materialet är tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet.³² Provbrytning kan även utgöra vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken, läs mer i avsnitt 6.3.5 om Vattenverksamhet. Om en provbrytning prövas enligt både 9 och 11 kap. miljöbalken är det mark- och miljödomstolen som är prövningsmyndighet.³³ Tillståndsprövningen enligt miljöbalken är i förhållande till minerallagen en helt fristående prövning. För att verksamheten ska tillåtas krävs att bestämmelserna i miljöbalken är uppfyllda, inklusive innehållsbestämmelserna i 3–4 kap. miljöbalken.

Inför ansökan om tillstånd för provbrytning ska en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) upprättas i enlighet med 6 kap. miljöbalken. Mer att

läsa om miljökonsekvensbeskrivningar finns i avsnitt 9 i denna vägledning.

Eftersom en provbrytning genererar utvinningsavfall ska även en avfallshanteringsplan finnas med i ansökan, se avsnitt 6.3.8 om Utvinningsavfall och särskilt om avfallshanteringsplan vid tillståndsprövning.

3.3 Att skilja mellan provbrytning och utvinning

Emellanåt kommer frågan om hur stora mängder material som kan tas ut vid en provbrytning. Det som avgör om verksamheten utgör en provbrytning eller en utvinning – för vilken det krävs en bearbetningskoncession – är dock inte mängden, utan syftet med brytningen. När det gäller de koncessionsmineral som utvinns under undersökningsarbetet får tillståndsinnehavaren enligt 3 kap. 4 § minerallagen använda dem endast för att undersöka deras beskaffenhet och lämplighet för teknisk bearbetning. Av samma bestämmelse framgår dock att de produkter som samtidigt framställs eller utvinns får tillgodogöras. Innebörden av detta är alltså att så länge syftet med provbrytningen är undersökning får tillståndsinnehavaren också sälja det som kommer ut av anriknings- och förädlingsförsöken.

Syftet med brytningen är avgörande när miljöprövningsdelegationen prövar ansökan enligt miljöbalken, särskilt i fall där en bearbetningskoncession enligt minerallagen redan har beviljats.

Både länsstyrelsens miljöprövningsdelegation som prövningsmyndighet och Bergsstaten som tillsynsmyndighet bör försäkra sig om att sökanden har förstått bestämmelserna rätt och att syftet med provbrytningen ryms inom minerallagens definition av undersökning och inte bearbetning.

3.4 Beslut och överklagande

Miljöprövningsdelegationens beslut ifråga om provbrytning kan överklagas till mark- och miljödomstolen (MMD), vars avgörande i sin tur kan överklagas till Mark- och miljööverdomstolen (MÖD). För att Mark- och miljööverdomstolen ska ta upp målet till prövning krävs att domstolen beviljar prövningstillstånd, vilket förklaras i avsnitt 6.1.5 i denna vägledning.

²⁹ 1 kap. 3 § minerallagen.

³⁰ 3 kap. 6 och 7 §§ minerallagen.

³¹ 4 kap. 15 § Miljöprövningsförordningen (2013:251).

³² Punkten i föregående fotnot lyder i sin helhet "Provbrytning inklusive annan bearbetning eller anrikning av malm, mineral eller kol än rostning och sintring".

³³ Verksamhetsutövaren kan föra dialog med länsstyrelsen inom samråd inför provbrytning om provbrytningen innebär vattenverksamhet. Det ligger dock på verksamhetsutövarens ansvar att ansökan kommer in till rätt prövningsmyndighet.

4. NATURA 2000

Verksamheter eller åtgärder som ska utföras i eller i närheten av ett skyddsvärt område kan komma att kräva ett särskilt tillstånd, Natura 2000-tillstånd, enligt miljöbalken. Syftet med denna särskilda tillståndsprövning är att med ledning av en konsekvensbedömning förvissa sig om att verksamheten eller åtgärden inte kan komma att påverka miljön i området på ett betydande sätt.

4.1 Vad är Natura 2000?

Natura 2000 är ett nätverk av skyddade områden inom EU. Urvalet av vilka områden som ska ingå i nätverket görs med stöd av art- och habitatdirektivet³⁴ och fågeldirektivet.³⁵ Syftet med nätverket är att skydda och bevara den biologiska mångfalden och förhindra att livsmiljöer förstörs.³⁶ Direktiven innebär att Sverige som medlem i EU har ett långsiktigt ansvar för att säkerställa att utpekade naturtyper och arter finns kvar och har en gynnsam bevarandestatus i landet.

Bestämmelserna om särskilda skyddade områden finns i 7 kap. 27–29 b §§ miljöbalken. Enligt 28 a § krävs tillstånd för att bedriva verksamhet eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett naturområde som har förtecknats som Natura 2000-område. Kravet på tillstånd kan även omfatta verksamhet eller åtgärder som vidtas inom ett område som angränsar till ett Natura 2000-område.³⁷ Naturvårdsverket har tagit fram art- och naturtypsvisa vägledningar där det framgår vad som kan anses utgöra betydande miljöpåverkan.³⁸

För mer information om Natura 2000, se:

- EU kommissionens dokument om konsekvensbedömningar av planer och projekt som på ett betydande sätt kan påverka Natura 2000-områden,³⁹

- EU kommissionens officiella vägledning om skötsel och förvaltning av Natura 2000-områden,⁴⁰
- EU kommissionens vägledning om gruvverksamhet och Natura 2000 områden: *Non-energy mineral extraction industries and Natura 2000 – A guidance document*,⁴¹
- förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.,
- Euromines vägledning till EU kommissionens vägledning: *Natura 2000: A Guide to the Guide*,⁴²
- länsstyrelsernas bevarandeplaner för respektive Natura 2000-område,
- Naturvårdsverkets handbok med allmänna råd om Natura 2000-områden,⁴³
- Naturvårdsverkets webbplats.⁴⁴

4.2 När krävs Natura 2000-tillstånd och vem ansvarar för tillståndsprövningen?

Av 4 kap. 8 § miljöbalken framgår att användning av mark och vatten som kan påverka ett naturområde som har förtecknats som Natura 2000-område, och som omfattar verksamheter eller åtgärder som kräver tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken, får komma till stånd endast om sådant tillstånd har lämnats. Bestämmelsen infördes i miljöbalken för att kraven i art- och habitat- samt fågeldirektivet skulle tillämpas även vid prövning av markanvändning för tillståndspliktig verksamhet enligt andra lagar än miljöbalken. I förarbetena framhålls vikten av att hänsyn till de olika skydds- och bevarandeområdena ska finnas med redan i ett tidigt skede i planeringen av en ny verksamhet.⁴⁵ Detta gäller särskilt med hänsyn till art- och habitatdirektivets krav på att konsekvensbeskrivningen ska omfatta den planerade verksamheten i kombination med andra planer och projekt som kan påverka ett skydds- eller bevarandeområde.

34 Rådets direktiv 92/43/EEG.

35 Rådets direktiv 79/404/EEG.

36 Sverige ska som medlemsstat när det är lämpligt föreslå att listan över Natura 2000-områden anpassas mot bakgrund av resultatet av den övervakning som sker av områdena. Listan ska därefter antas av kommissionen. Detta innebär att nya områden kan tillkomma, områdesgränser kan ändras och i vissa fall kan befintliga områden upphöra.

37 Prop. 2000/01:111 s. 40 och MÖD 2012:34.

38 www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Skyddade-omraden/Natura-2000/

39 Oxford Brookes University Impacts Assessment Unit, 2001. Metodik för bedömningar enligt art. 6.3–6.4 habitatdirektivet.

40 Europeiska kommissionen, 2000. Skötsel och förvaltning av Natura 2000-områden – Artikel 6 i art- och habitatdirektivet 92/43/EEG.

41 European Commission, 2010. *Non-energy mineral extraction industries and Natura 2000 – A guidance document*.

42 Euromines, 2011. *Natura 2000: A guide to the guide*.

43 Naturvårdsverket, 2003. *Handbok 2003:9 om Natura 2000-områden i Sverige – allmänna råd*.

44 www.naturvardsverket.se

45 Prop. 2000/01:111.

NATURA 2000

Det finns ungefär 4 000 Natura 2000-områden i Sverige, med en sammanlagd areal på drygt 6 miljoner hektar eller ungefär 15 procent av Sveriges yta.

60 procent av Natura 2000-områdena omfattas samtidigt av annat skydd, som exempelvis nationalpark eller naturreservat.

Varje Natura 2000-område har en bevarandeplan som är utarbetad av länsstyrelsen, som också ansvarar för tillsyn. Naturvårdsverket har det övergripande ansvaret för Natura 2000-områden.

Naturvårdsverkets kartverktyg *Skyddad natur* eller länsstyrelsernas karttjänster *webbGIS* visar Natura 2000-områden.

NATURA 2000-TILLSTÅND

Ett Natura 2000-tillstånd kan krävas vid etablering av gruvverksamhet eller vid ändring av gruvverksamhet.

Är den planerade verksamheten i eller i närheten av Natura 2000? Kan verksamheten på något sätt påverka området? I så fall ska ett Natura 2000-tillstånd sökas.

Länsstyrelsen bedömer om Natura 2000-tillstånd krävs vid ansökan om bearbetningskoncession.

En ansökan om Natura 2000-tillstånd ska innehålla en MKB.

Ett Natura 2000-tillstånd prövas av länsstyrelsen eller mark- och miljödomstolen.

Gruvverksamhet, men även omfattande undersökningsåtgärder som till exempel provbrytning, som ska utföras i eller i närheten av ett skyddsvärt område, kan komma att kräva ett Natura 2000-tillstånd.

Enligt 7 kap. 29 b § första stycket miljöbalken ska Natura 2000-tillstånd prövas av den länsstyrelse där det berörda markområdet finns. Så är fallet om Natura 2000-tillstånd söks före eller i samband med ansökan om bearbetningskoncession. Det finns inget formellt hinder mot att ansökan om tillstånd för gruvverksamhet enligt miljöbalken prövas av mark- och miljödomstolen före eller parallellt med att ansökan om bearbetningskoncession behandlas av Bergsstaten. Om Natura 2000-tillstånd söks samtidigt som miljötillståndet för gruvverksamheten är det istället oftast mark- och miljödomstolen som prövar ansökan om Natura 2000-tillstånd.⁴⁶

Ett beviljat Natura 2000-tillstånd behöver normalt sett inte prövas på nytt. Förändringar i den planerade verksamheten kan dock medföra att nytt Natura 2000-tillstånd måste sökas. Det åligger sökanden, tillståndsmyndigheter och domstolen att bedöma om förändringar i planerad verksamhet eller tillkommande uppgifter i beslutsunderlaget föranleder behov av ny ansökan om Natura 2000-tillstånd. Myndigheter som meddelar ett beslut som kan påverka miljön i ett Natura 2000-område ska särskilt beakta att en gynnsam bevarandestatus upprätthålls för de livsmiljöer och arter som

behöver skyddas i området och göra en bedömning av beslutets konsekvenser för naturområdet i fråga.⁴⁷

Länsstyrelsen eller mark- och miljödomstolen ska vid tillämpningen av 4 kap. 8 § miljöbalken inledningsvis ta ställning till och klargöra om den aktuella bestämmelsen är tillämplig i förhållande till den sökta verksamheten eller åtgärden.⁴⁸ Om prövningsmyndigheten skulle finna att den markanvändning som kan förutses för den sökta verksamheten eller åtgärden inte på ett betydande sätt påverkar miljön i det skyddade området behövs ingen prövning av Natura 2000-tillstånd och bestämmelserna om Natura 2000 medför då inget hinder för att medge markanvändningen. Om ett Natura 2000-tillstånd krävs ska detta ärende avgöras innan markanvändning får komma till stånd.

4.3 Prövningsunderlaget vid ansökan om Natura 2000-tillstånd

Om det behövs ett Natura 2000-tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken ska sökanden ta fram en miljökonsekvensbeskrivning. För verksamheter eller åtgärder som kan antas påverka miljön i ett Natura 2000-område ska miljökonsekvensbeskrivningen alltid innehålla de uppgifter som behövs för prövningen enligt 7 kap. 28 b och 29 §§ miljöbalken.⁴⁹ Det betyder att det bland annat ska visas om verksamheten eller åtgärden, ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder, inte kommer att skada den livsmiljö eller de livsmiljöer i området som

⁴⁶ 21 kap. 3 § miljöbalken.

⁴⁷ 19 § förordning (1998:1252) om områdesskydd.

⁴⁸ Naturvårdsverket, 2003. *Handbok 2003:9 om Natura 2000 i Sverige – allmänna råd.*

⁴⁹ 6 kap. 7 § fjärde stycket miljöbalken.

avses att skyddas, eller medför att den art eller de arter som avses att skyddas utsätts för en störning som på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet i området. För en ansökan om tillstånd för gruvverksamhet kan redan i detta inledande skede den avsedda fortsatta utvecklingen behöva beaktas, alltså hela livscykeln för den planerade gruvan. Beskrivningen ska omfatta verksamheten i sin helhet och beslutsunderlaget vid ansökan om Natura 2000-tillstånd blir därför i princip lika omfattande som underlaget vid ansökan om miljö-tillstånd för gruvverksamhet.⁵⁰

Vägledning om vad som ska belysas i en miljökonsekvensbeskrivning vid ansökan om Natura 2000-tillstånd finns att hämta i länsstyrelsernas bevarandeplaner för respektive läns skyddade områden. Bevarandeplanerna ska konkretisera bevarandesyftet och ange målen för gynnsam bevarandestatus och vara till hjälp vid prövningen av Natura 2000-tillstånd. Det rekommenderas att ansökan om tillstånd innehåller förslag på nödvändiga villkor, skyddsåtgärder och ett utförligt kontrollprogram. Kravet på innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen inför en prövning av ett Natura 2000-tillstånd är detsamma oavsett om det är länsstyrelsen eller mark- och miljödomstolen som ska pröva frågan.

Enligt 7 kap. 28 b § miljöbalken får ett Natura 2000-tillstånd lämnas endast om verksamheten eller åtgärden, ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder, inte kan skada den livsmiljö eller de livsmiljöer i området som avses att skyddas eller inte medför att den art eller de arter som avses att skyddas utsätts för störning som på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet i området.

Enligt 7 kap. 29 § första stycket miljöbalken får, trots bestämmelserna i 28 b §, Natura 2000-tillstånd lämnas om det saknas alternativa lösningar, verksamheten eller åtgärden måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse och de åtgärder vidtas som behövs för att kompensera för förlorade miljövärden så att syftet med att skydda det berörda området ändå kan tillgodoses. Ett beslut om tillstånd med stöd av första stycket får endast lämnas efter regeringens tillåtelse.

4.4 Natura 2000-tillstånd vid ansökan om bearbetningskoncession

Bergsstaten ska samråda med länsstyrelsen när det gäller tillämpningen av 3, 4 och 6 kapitlet miljöbalken.⁵¹ Länsstyrelsens prövning inom ramen för samrådet omfattar bland annat att ta ställning till om markanvändningen för den sökta koncessionen medför påverkan avseende Natura 2000-område. Om länsstyrelsen finner att så är fallet krävs ett Natura 2000-tillstånd, sådant tillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där det berörda markområdet finns.

Frågan om hur Natura 2000-tillstånd ska hanteras i ärenden om bearbetningskoncession har när denna vägledning skrivs ännu inte varit föremål för rättslig prövning. I avvaktan på ett vägledande avgörande i frågan gör Bergsstaten bedömningen att ett uttalande i förarbetena till miljöbalken vid tillkomsten av 4 kap. 8 § miljöbalken får anses vara avgörande för i vilket skede Natura 2000-tillståndet ska prövas i samband med en ansökan om bearbetningskoncession:

”En myndighet som vid prövningen enligt annan lag ska tillämpa 4 kap. 8 § miljöbalken får medge viss markanvändning endast om myndigheten kan konstatera att de verksamheter eller åtgärder som kan förutses i markanvändningen inte på ett betydande sätt påverkar miljön i ett skyddat område. Om myndigheten kan konstatera detta, konstaterar den samtidigt att verksamheterna och åtgärderna inte omfattas av tillståndskravet enligt 7 kap. 28 a §. Om det däremot saknas grund för ett sådant konstaterande, får myndigheten medge markanvändningen endast efter att ett tillstånd enligt 7 kap. 28 a § har lämnats för den ifrågavarande verksamheten eller åtgärden. Prövningen enligt den särskilda lagen får i dessa fall avvakta den särskilda tillståndsprövningen. Om den tillståndsprövningen inte kommer till stånd, skall den markanvändning som omfattar verksamheten eller åtgärden vägras.”⁵²

Bergsstaten bedömer med hänsyn till ovanstående förarbetsuttalande att i de fall då länsstyrelsen vid samrådsförfarandet anser att det krävs ett Natura 2000-tillstånd, måste sådant tillstånd ha prövats

50 MÖD 2003:95.

51 8 kap. 1 § minerallagen.

52 Prop. 2000/01:111 s. 48.

och beviljats innan den sökta koncessionen medges. Naturvårdsverkets inställning om i vilket skede Natura 2000-prövning ska ske i samband med en ansökan om bearbetningskoncession överensstämmer med Bergsstatens bedömning i frågan.⁵³

Frågan om utebliven prövning av påverkan på Natura 2000-områden vid ansökan om bearbetningskoncession har varit föremål för prövning vid Högsta förvaltningsdomstolen som upphävde ett regeringsbeslut om rätt till gruvdrift.⁵⁴ Domstolen konstaterade att i ett ärende om bearbetningskoncession ska de särskilda regler som gäller för

Natura 2000-områden tillämpas. I det ifrågasatta koncessionsbeslutet fann domstolen att prövningen hade begränsats till att avse endast själva koncessionsområdet och omfattade inte markanvändningen för driftsanläggningar, exempelvis gråbergsupplag, sandmagasin och klarningsmagasin. Domstolen konstaterade att den begränsning som hade skett vid prövningen av ärendet innebar att prövning av vilken påverkan markanvändningen kan få för ett närliggande Natura 2000-område inte hade kommit till stånd. Bearbetningskoncessionen upphävdes därför.

53 SveMin anser att det saknas lagstöd för att Natura 2000-tillståndet ska prövas i detta skede och att bedömningen motsägs av Högsta förvaltningsdomstolens dom den 17 november 2015 i mål nr 4128-15.

54 Högsta förvaltningsdomstolens dom den 22 februari 2016 i Mål nr 2047-14.

5. BEARBETNINGSKONCESSION

För att få påbörja en gruvverksamhet krävs en bearbetningskoncession enligt minerallagen. Genom beslutet om koncession avgörs vem som har rätt att utvinna de mineral som finns i området. Koncessionen ger dock inte någon rätt att påbörja verksamheten, för det krävs bland annat tillstånd enligt miljöbalken (se avsnitt 6). Bearbetningskoncession söks hos Bergsstaten och prövningsförfarandet följer oftast principschemat nedan.

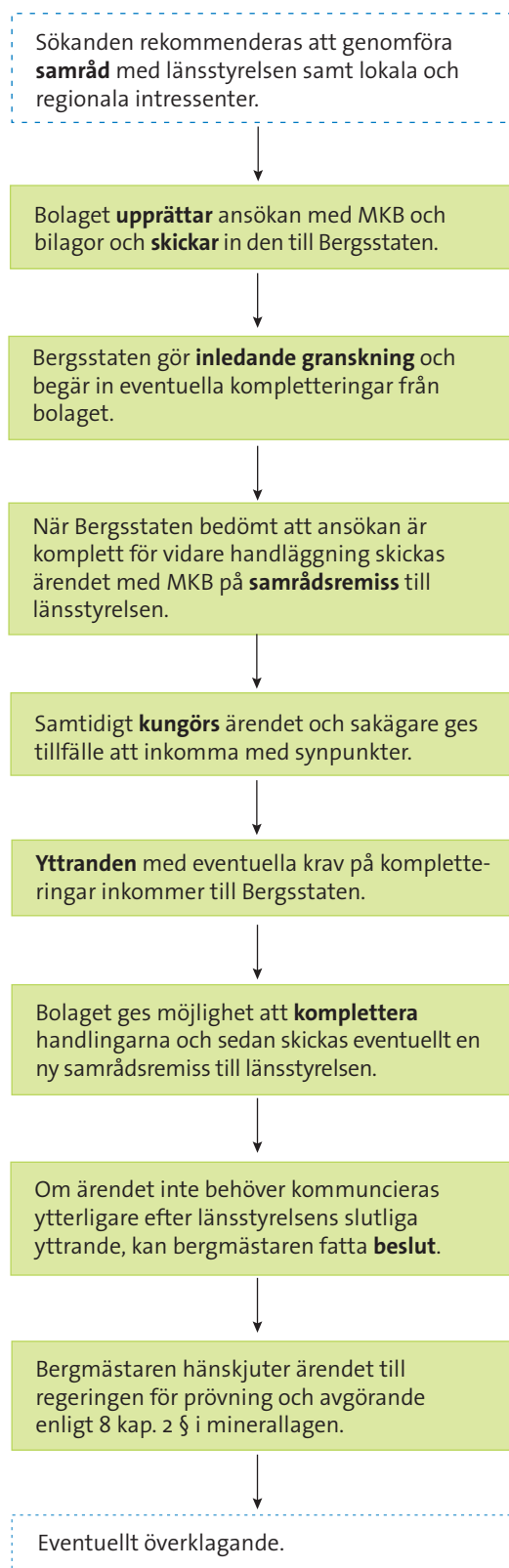
5.1 Ärendets handläggning hos Bergsstaten

5.1.1 Inledande granskning

Bergsstatens granskning av en ansökan om bearbetningskoncession inleds med kontroll av att ansökan innehåller alla uppgifter som ska finnas med enligt 17 och 18 §§ i mineralförordningen (se avsnitt 5.2). Bergsstatens handläggning syftar till att belysa sökandens förutsättningar att utvinna och ekonomiskt tillgodogöra sig den fyndighet som ansökan gäller på ett sätt som inte är olämpligt i förhållande till andra intressen, till exempel skyddsvärd natur, kommunikationsleder eller rennärning. Huvuddelen i ansökan utgörs av en malmbevisning (se avsnitt 5.3.1), och en miljökonsekvensbeskrivning (se avsnitt 9). När ansökan har lämnats in till Bergsstaten får sökanden en skyddszon om 1 000 meter runt det sökta området. Skyddet innebär ett förbud mot att bevilja ansökan om undersökningstillstånd till en annan verksamhetsutövare inom skyddszonen. Sökandens ansökan kan komma att avvisas om den inte är komplett och det är därför viktigt att ansökan lämnas in i ett så fullständigt skick som möjligt. En ansökningsavgift på 80 000 kronor för varje koncessionsområde ska betalas i samband med att ansökan ges in.

5.1.2 Remiss till länsstyrelse och kommun

Innan beslut fattas ska Bergsstaten samråda med länsstyrelsen i det eller de län där koncessionsområdet ligger i fråga om tillämpningen av 3, 4 och 6 kapitlet miljöbalken, det vill säga bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenområden, samt miljökonsekvensbeskrivning.⁵⁵ Samrådet genomförs inledningsvis genom en remiss av ansökningshandlingarna till länsstyrelsen. Länsstyrelsen ska inhämta det underlag som behövs för att bedöma tillämpningen av miljö-



Figur 6. Principschema över prövningsförfarandet hos Bergsstaten.

⁵⁵ 8 kap.1 § tredje stycket minerallagen.

balkens hushållningsbestämmelser,⁵⁶ se även avsnitt 5.3.3.

Länsstyrelsen ska inför sitt yttrande inhämta kommunens synpunkter i de fall det aktuella området inte omfattas av detaljplan eller områdesbestämmelser. Om koncessionsområdet däremot omfattas av detaljplan eller områdesbestämmelse ska Bergsstaten genom remiss inhämta kommunens synpunkter.

För att undvika att länsstyrelsen i en första remissomgång inte godtar beslutsunderlaget bör sökanden kommunicera och föra en kontinuerlig dialog med länsstyrelsen innan ansökan lämnas in. Även om det inte är obligatoriskt med samråd för upprättandet av en miljökonsekvensbeskrivning inför en ansökan om bearbetningskoncession, är det en stark rekommendation att sökanden ändå genomför ett samråd och det är även ett krav enligt MKB-direktivet. Ett tidigt och väl genomfört samråd med länsstyrelsen hjälper den sökande att från början utforma miljökonsekvensbeskrivningen med rätt inriktning. Mer vägledning om samråd finns i avsnitt 9.2.

5.1.3 Underrättelser och kungörelser

Bergsstaten ska underrätta berörda fastighetsägare, nyttjanderättshavare, servitutshavare, industriella företag och innehavare av mineralrättigheter med företrädesrätt om att ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen har kommit in. Ansökan ska även kungöras i ortstidningar samt i Post- och Inrikes Tidningar.

I underrättelserna och kungörelsen ska anges att invändningar mot ansökan ska göras skriftligt hos bergmästaren inom en tid som ska vara minst fyra veckor efter det att ansökan tillkännagivits. På samma sätt anges att invändningarna mot miljökonsekvensbeskrivningen ska göras hos länsstyrelsen inom samma tid.

Den föreskrivna ordningen syftar till att säkerställa att länsstyrelsen har tillgång till alla synpunkter eller invändningar gällande miljökonsekvensbeskrivningen inför sitt ställningstagande. Bergsstaten och länsstyrelsen bör sinsemellan stämma av vilka synpunkter som har inkommit till respektive myndighet innan beredningen av ärendet fortsätter, ifall någon skulle ha skickat sin skrivelse till fel myndighet. Myndigheternas beredning av ärendet kan föranleda behov av kom-

pletteringar från sökanden och ärendet kan därför komma att behöva kommuniceras ytterligare med sökanden under handläggningen.

I de fall då länsstyrelsens eller Bergsstatens synpunkter leder till att sökanden gör större förändringar i underlaget eller reviderar ansökan ska Bergsstaten överväga att ytterligare kommunicera med dem som berörs och att kungöra ansökan på nytt.

5.2 Innehåll i ansökan om bearbetningskoncession

I 17 och 18 §§ mineralförordningen finns bestämmelser om vad en ansökan om bearbetningskoncession ska innehålla och vilka ytterligare uppgifter som ska bifogas ansökan. Av särskild betydelse är malmbevisningen och miljökonsekvensbeskrivningen.

En ansökan ska innehålla följande:⁵⁷

- sökandens namn, hemvist och adress samt kontaktperson om sökanden är en juridisk person,
- det eller de koncessionsmineral ansökan avser,
- det område och den tid som avses med ansökan,
- de fastigheter som berörs av ansökan samt fastighetsägarnas och andra, för sökanden kända, sakägares namn och adress,
- huruvida det inom eller omedelbart intill området finns områden som omfattas av bestämmelserna om hinder mot bearbetning i 5 kap. 10 § minerallagen eller särskilda bestämmelser om medgivande av regeringen enligt 17 kap. 3 § minerallagen,
- huruvida sådan företrädesrätt som avses i 4 kap. 3 § minerallagen föreligger,
- huruvida sådant förhållande som nämns i 4 kap. 4 § minerallagen (1991:45) föreligger,
- den planerade verksamhetens inverkan på allmänna och enskilda intressen samt de åtgärder som, enligt sökandens uppfattning, behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt,
- sökandens plan för verksamheten och, om ansökningen avser olja eller gasformiga kolväten, en utredning om sökandens tekniska och ekonomiska möjligheter att fullfölja planen,
- undersökningstillstånd som sökanden har eller har haft inom området,
- de huvudsakliga villkor som enligt sökandens uppfattning bör gälla för verksamheten, och
- den benämning sökanden föreslår på koncessionsområdet.

⁵⁶ Prop. 1988/89:92 s. 64 och prop. 1992/93:32 s. 104.

⁵⁷ Undantag kan medges för områden som redan omfattas av så kallade utmål enligt äldre bestämmelser.

Tillsammans med en ansökan ska också lämnas:

- en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken,⁵⁸
- karta och beskrivning över det område som avses med ansökan,⁵⁹
- en malmbevisning,⁶⁰ och
- ett arbetsprogram för den planerade verksamheten.

5.2.1 Ansökans form och antal

Ansökan ska vara skriftlig. Det finns ett krav på att sökanden ska lämna in det antal exemplar av ansökan som bergmästaren bestämmer. Skälet till detta är att det ofta rör sig om omfattande material och att flera exemplar behövs för remissförfarandet. Det kan vara lämpligt att sökanden vänder sig till Bergsstaten för besked om antalet. Ett exemplar i digital form underlättar Bergsstatens hantering och kan oftast innebära att ett mindre antal utskrivna exemplar behöver lämnas in.

Det är tillåtet att lämna in en gemensam ansökan för flera områden om de ligger i närheten av varandra. Ansökningsavgiften är dock 80 000 kronor per område och reduceras alltså inte av en gemensam ansökan.

5.2.2 Material som kan omfattas av sekretess

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) samt offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) innehåller bestämmelser som gör att vissa tekniska och ekonomiska uppgifter, det vill säga affärshemligheter, kan omfattas av sekretess.⁶¹ Om sökanden anser att så är fallet bör det anges redan i ansökan. Skälet till detta är att undvika att Bergsstaten lämnar ut uppgifter som sökanden anser vara affärshemligheter, utan att föregående sekretessprövning görs. Bergsstaten rekommenderar också sökanden att i kopiaakterna utesluta de uppgifter som sökanden anser bör omfattas av sekretess och också låta materialet vara separerat från det övriga materialet i den digitala versionen av ansökan, för att undvika att innehåll som blir sekretessbelagt råkar lämnas ut i kopiorna. Det är handläggande myndighet som avgör vad som omfattas av sekretess.

Bergsstaten har i flera fall beslutat att inte lämna

ut den del av ansökan som innehåller malmbevisningen och annan teknisk beskrivning. I ett fall har beslutet prövats av kammarrätt och då inte ändrats.⁶²

5.3 Förutsättningar för koncession

Förutsättningarna för att få en ansökan om bearbetningskoncession beviljad anges i 4 kap.2 § mineralagen. Dessa är:

- En fyndighet som sannolikt kan tillgodogöras ekonomiskt ska ha blivit påträffad. Detta kallas malmbevisning och ställer stora krav på sökanden att redovisa detaljerade uppgifter om undersökningsresultaten i området och de ekonomiska förutsättningarna för utvinning och bearbetning av fyndigheten (se avsnitt 5.3.1).
- Fyndighetens belägenhet och art ska göra att det inte är olämpligt att sökanden får den begärda koncessionen. Detta är inte fråga om någon lokaliseringssprövning i den mening som gäller enligt miljöbalken, utan snarare en arronderingsfråga (se avsnitt 5.3.2). Det är olämpligt att en sökande beviljas koncession för ett område som ansluter till ett annat där någon annan redan har en bearbetningskoncession. Det finns således i detta avseende ett rationellt företags- och samhälls-ekonomiskt synsätt i mineralagen där meningen är att den som har de bästa förutsättningarna för gruvdrift också ska få bedriva verksamhet.
- Gruvdrift på platsen ska vara förenlig medushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken (se avsnitt 5.3.3). Koncession får inte strida mot detaljplan eller områdesbestämmelser (se avsnitt 5.3.4). Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motarbetas får mindre avvikelser emellertid göras.

Av betydelse för vem som kan beviljas en koncession är också bestämmelsen i 4 kap. 3 § mineralagen. Där föreskrivs att:

- Om flera ansökt om koncession för samma område ska den ha företrädare som har undersöknings-tillstånd för något av de mineral som omfattas av ansökan. Företrädesregeln gäller bara den som kan komma ifråga enligt bestämmelserna i 2 §.

58 Se avsnitt 9.

59 Det begärda koncessionsområdet ska tydligt framgå inklusive de ställen där det eller de koncessionsmineral som avses med ansökan har påträffats samt övriga förhållanden som sökanden känner till som är av betydelse vid en bedömning av fyndighetens storlek, läge och sträckning. Dessutom ska belägenheten av de områden där bestämmelserna i 4 kap. 4 §, 5 kap. 10 § eller 17 kap. 3 § mineralagen kan bli tillämpliga framgå.

60 Se avsnitt 5.3.1.

61 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen, p. 52 i bilagan till offentlighets- och sekretessförordningen.

62 Kammarrätten i Sundsvall avgörande den 21 mars 2011 i mål nr 2435-10.

5.3.1 Malmbevisning

Enligt 4 kap. 2 § 1 punkten minerallagen, är en förutsättning för att en bearbetningskoncession ska meddelas att en fyndighet som sannolikt kan tillgodogöras ekonomiskt har blivit påträffad. De riktlinjer som tillämpas för erhållande av bearbetningskoncession (tidigare benämnt utmål) utfärdades 1976 av dåvarande Statens Industriverk⁶³. Riktlinjerna är av allmän karaktär då det inte är möjligt att göra dem detaljerade på grund av olika malmers varierande egenskaper, utformning och placering. I stället överlämnar man åt förrättningsmännen, det vill säga bergmästaren, att i varje enskilt fall göra de detaljbedömningar som krävs för att tillgodose syftena med malmbevisningen.

I riktlinjerna skiljer man på tre olika situationer:

- utmål beläget avsides från tidigare lagda utmål,
- utmål i närheten av tidigare utmålsbelagda fyndigheter och
- utvidgning av utmål.

I den första situationen är det fråga om mineralfyndigheter där bearbetning och utvinning fram till anrikning kräver anläggande av de kringanläggningar som behövs för att bedriva gruvdrift. För situationerna två och tre är kraven något enklare och anpassade till rådande situation. Det centrala i bedömningen är om koncessionsmineral har påvisats i sådan mängd att gruvdrift sannolikt är möjlig inom cirka 25 år.

Riktlinjerna innehåller också uppgifter om hur det ska gå till att bedöma själva mineralfyndigheten och vilka kriterier som ska tillämpas, det vill säga hur stor kännedom om en fyndighet som ska krävas och vilka uppgifter som är relevanta. Däremot ingår inte kostnaderna för till exempel efterbehandling i uppskattningen.

Det finns internationella normer för att beskriva mineralreserver och mineraltillgångar, så kallade klassificeringsstandarder. Två standarder som ofta används är den australiensiska JORC-koden och den kanadensiska NI 43-101. Tillsammans med andra ingår dessa system i ett internationellt arbete

MALMBEVISNING

För att en bearbetningskoncession ska beviljas krävs en malmbevisning som påvisar tillräcklig mineraltillgång.

Bergsstaten bedömer malmbevisningen.

Underlag som lämnas till Bergsstaten ska vara granskat av kvalificerad person och enligt internationell standard, se FRB, JORC, NI 43-101 och CRIRSCO.

Fyndighetens kategori ska minst motsvara FRB-standardens "indikerad mineraltillgång".

för standardisering av klassificering av mineralfyndigheter inom CRIRSCO⁶⁴. Organisationen har tagit fram en mall (*The International Template*) som rekommenderas för länder som inte redan har etablerat standarder för redovisning av mineraltillgångar. Den svenska branschföreningen SveMin har tillsammans med sina systerorganisationer i Finland och Norge tagit fram en standard som bygger på CRIRSCO, men som är anpassad till skandinaviska förhållanden, den så kallade FRB-standard⁶⁵. Av standarden framgår att klassificering av mineraltillgångar och mineralreserver ska redovisas med uppdelning i *antagen*, *indikerad* och *känd* avseende mineraltillgångar, samt *sannolik* och *bevisad* avseende mineralreserver (se figur 7). En förutsättning för klassificering som mineralreserv är att malmen ska vara tekniskt utvinningsbar.

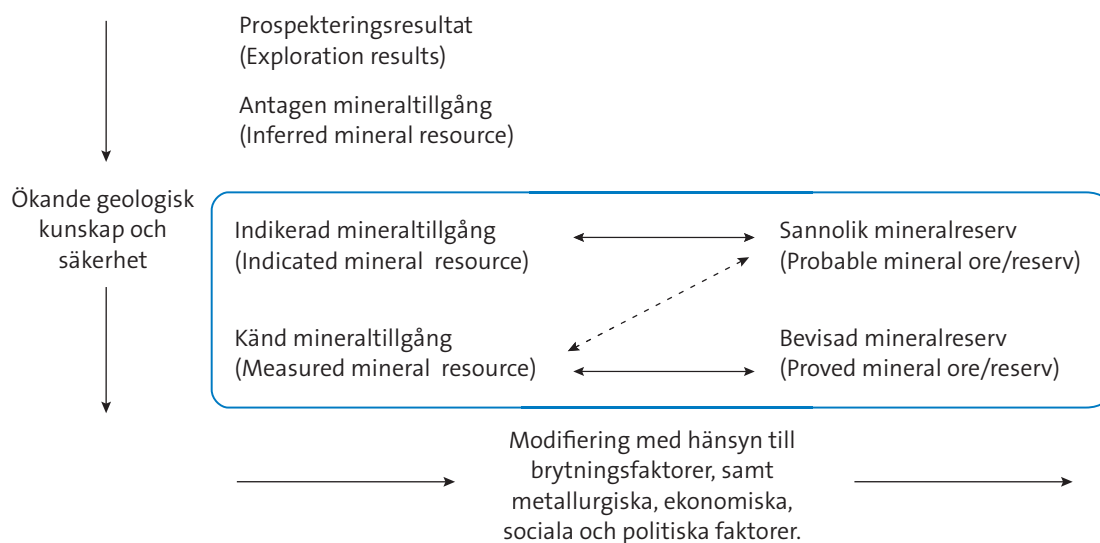
Bergsstaten kräver att det av ansökan ska framgå att sökanden har kännedom om fyndighetens omfattning och halt som minst motsvarar FRB-standardens benämning indikerad mineraltillgång.

För att Bergsstaten ska kunna bedöma mineralfyndighetens ekonomiska värde krävs att ett omfattande underlag lämnas in. Den sökande ska kunna redovisa de resultat som undersökningsarbetet har lett till, samt presentera övrigt bevismaterial. Det ska finnas en karta över området med borrhål markerade. Den del av borrhållarna som utgör mineraltillgång ska ha analyserats, liksom de hållar där mineraltillgången går i dagen.

63 Statens industriverk var ett statligt verk under Industridepartementet. 1991 slogs verket ihop med Statens energiverk och Styrelsen för teknisk utveckling till Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK). 2009 avvecklades NUTEK och verksamheten gick över till nuvarande Tillväxtverket samt Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser.

64 *Committee for Mineral Reserves International Reporting Standards* bildades 1994 och är en sammanslutning som består av representanter från organisationer som ansvarar för att utveckla standarder och riktlinjer för rapportering av mineraltillgångar i Australien-Asien (JORC), Kanada (CIM), Chile (National Committee), Europa (National Committee PERC), Sydafrika (SAMREC) och USA (SME).

65 SveMin, FinnMin och Norsk Bergindustri., 2012. Rekommenderade regler för publik information i Sverige, Finland och Norge om prospekteringsresultat, undersökningar, lönsamhetsstudier och värderingar av mineraltillgångar och mineralreserver. FRB – Fennoscandian Review Board.



Figur 7. Klassificering av mineralreserver och mineraltillgångar.

Sökanden ansvarar för att upprätta analysprotokoll, mättingsresultat, geologiska och geofysiska kartor, samt tekniska och ekonomiska utredningar. En sakkunnig, kvalificerad person, ska granska kvaliteten på det tekniska och vetenskapliga arbetet och lämna ett skriftligt och undertecknat utlåtande om att denna granskning blivit utförd och att dennes kvalifikationer är relevanta för den aktuella informationen.⁶⁶

5.3.2 Lämplig arrondering

I 4 kap. 2 § första stycket 2 punkten minerallagen anges att fyndighetens belägenhet och art inte får göra att det är olämpligt att sökanden beviljas en begärd koncession.

När det gäller belägenheten handlar det om behovet av att undvika olämplig arrondering av koncessionsområdena. Utan denna bestämmelse skulle brytningsområdena kunna komma att delas upp på flera aktörer som skulle kunna låsa varandra och därmed hindra en rationell gruvdrift. Bestämelsen innebär inte att koncessionsansökningar som avser områden i närheten av befintliga koncessionsområden ska avslås per automatik, utan att en prövning måste göras i varje enskilt fall. En avvägning får då göras mellan den befintliga koncessionshavarens intressen och den nya potentiella exploatörens. Passivitet från den som redan har intressen

i området kan innebära att en ny sökande i närområdet ges företräde.⁶⁷

Fyndighetens art syftar på att vissa mineral kan ha särskild betydelse, till exempel från försvars- och utrikespolitisk synpunkt. Det kan från nationell synpunkt vara angeläget att en fyndighet bearbetas av en viss exploatör.⁶⁸

Av en karta ska framgå projektionen upp till markytan av malmen som avses exploateras. På kartan ska också gränserna för det ansökt koncessionsområdet läggas in. Det är en bestämd praxis sedan flera år att området ska vara avgränsat med rätta linjer som i huvudsak ligger högst 100 m utanför projektionen av malmen. I fråga om avgränsningen bör samråd ske med Bergsstaten.

5.3.3 Hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken

Allmänt om hushållningsbestämmelserna

I 3 och 4 kap. miljöbalken finns bestämmelser avseende hushållning med mark och vatten. Miljöbalkens hushållningsbestämmelser har stor betydelse för den fysiska planeringen och vid tillståndsprövningen för ett flertal olika typer av verksamheter, till exempel vid tillståndsprövning av bearbetningskoncession. Reglerna i miljöbalken syftar till att främja en sådan användning av mark, vatten och

66 Respektive klassificeringsstandard anger vilka krav som ställs på kvalificerade personer.

67 Delin, 1996. Minerallagen med kontinentalsockeln, s. 96.

68 Delin, 1996. Minerallagen med kontinentalsockeln, s. 96.

RIKSINTRESSET FÖR VÄRDEFULLA ÄMNEN ELLER MATERIAL

Områden med särskilt värdefulla mineraliska ämnen kan utpekade som riksintresse. Det är Sveriges geologiska undersökning (SGU) som lämnar uppgifter till länsstyrelserna om vilka områden som bedöms innehålla värdefulla ämnen eller mineraler enligt 2 § förordning (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden.

De kriterier som SGU använder vid utpekande av riksintresse enligt 3 kap. 7 § miljöbalken är att ämnet eller materialet har stor betydelse

för samhällets behov, att ämnet eller materialet har särskilt värdefulla egenskaper och att området innehållande fyndigheten av ämnet eller materialet är väl avgränsat, undersökt och dokumenterat.

Syftet med bestämmelserna om riksintressen är att redovisa vilka intressen som har särskild betydelse och som därför ska ges försteg framför andra intressen när frågor om markanvändning ska avgöras.

fysisk miljö i övrigt så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas. Genom tillämpningen av hushållningsbestämmelserna i miljöbalken ska mark- och vattenområden som rymmer resurser, värden eller företeelser som är särskilt betydelsefulla i ett nationellt perspektiv skyddas mot vissa åtgärder. Värdefulla miljöer kan därmed bevaras, men det säkras även möjligheten att uppföra anläggningar som är viktiga för Sverige.

De grundläggande hushållningsbestämmelserna i 3 kap. miljöbalken syftar till väl genomtänkta avvägningar mellan olika behov av att använda mark- och vattenområden. I bestämmelserna anges vilka allmänna intressen som särskilt ska beaktas för att en god hushållning ska uppnås. De redovisade intressena i bestämmelserna har särskild betydelse för samhällsutvecklingen och ska därför ges företräde framför andra intressen när frågan om mark- och vattenanvändning ska avgöras. Länsstyrelsen ansvarar för samordning av statens intressen i frågor som rör användning av mark- och vattenområden. Utgångspunkten vid länsstyrelsens bedömning bör vara miljöbalkens övergripande mål i 1 kap. 1 § att främja en hållbar utveckling.⁶⁹ De av riksdagen antagna 16 miljö kvalitetsmålen ska ge ledning vid bedömningen av vad en hållbar utveckling innebär ur miljösynpunkt.⁷⁰

I 3 kap. 5–9 §§ anges att ett område kan vara av riksintresse för de ändamål som anges i respektive lagrum. Betydelsen av att ett område är utpekade som riksintresse är att dessa områden ska skyddas mot andra åtgärder. Utpekandena av riksintressen är inte juridiskt bindande, men har stor betydelse vid tillämpningen av hushållningsbestämmelserna.

Det är de beslutande myndigheterna som vid prövningen av ett ärende måste bedöma om ett anspråk är av riksintresse eller inte. Av 3 kap 10 § miljöbalken framgår att om ett område enligt 5–8 §§ är av riksintresse för flera oförenliga ändamål så ska företräde ges åt det ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Om det aktuella området behövs för en anläggning för totalförsvaret ska försvarsintresset ges företräde. Beslut som fattas efter en avvägning mellan motstående riksintressen enligt 3 kap. får inte strida mot 4 kap. miljöbalken.

De grundläggande hushållningsbestämmelserna i 3 kap. miljöbalken omfattar följande typer av mark- och vattenområden:

- stora och opåverkade områden, 2 §
- ekologiskt känsliga områden, 3 §
- jord- och skogsbruksmark av nationell betydelse, 4 §
- områden som har betydelse för rennärning, yrkesfiske eller för vattenbruk, 5 §
- områden som har betydelse för naturvård, kulturmiljövärden eller friluftsliv, 6 §
- områden som innehåller fyndigheter av värdefulla ämnen eller material, 7 §
- områden som är särskilt lämpliga för industriell produktion, energiproduktion, energidistribution, kommunikationer, vattenförsörjning eller avfallshantering, 8 §
- områden av betydelse för totalförsvaret, 9 §.

I 4 kap 1 § första stycket anges att områden enligt 2–8 §§ med hänsyn till de natur- och kulturvärden som finns i områdena i sin helhet är av riksintresse.

69 Prop. 1997/98:45 del II s. 28 f.

70 Prop. 1997/98:45 del II s. 8 och prop. 2004/05:150 s. 375.

Ingrepp i miljön i ett sådant område får komma till stånd endast om det inte möter något hinder enligt 2–8 §§ och om det kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden. Av andra stycket framgår dock att om det finns särskilda skäl så utgör bestämmelserna i 2–6 §§ inte hinder för anläggningar för utvinning av sådana fyndigheter av ämnen och material som avses i 3 kap. 7 §. Undantaget omfattar dock inte sådana områden som är förtecknade som Natura 2000-områden eller nationalstadspark. För att särskilda skäl ska anses föreligga för utvinning av fyndigheter av ämnen eller material krävs, förutom att utvinningen är av riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken, att den också är av betydelse från näringspolitiska eller sysselsättningsmässiga utgångspunkter.⁷¹

De särskilda bestämmelserna i 4 kap. miljöbalken omfattar följande typer av mark- och vattenområden:

- primära rekreationsområden, 2 §
- obrutna kustområden, 3 §
- högexploaterade kustområden, 4 §
- obrutna fjällområden, 5 §
- utpekade nationalälvar med tillhörande vattenområden, 6 §
- nationalstadsparken Ulriksdal-Haga-Brunnsviken-Djurgården, 7 §
- särskilda skydds- och bevarandeområden, 8 §.

Bestämmelserna i 4 kap. miljöbalken är utformade så att skyddet för natur- och kulturvärdena inte ska hindra utvecklingen av befintliga tätorter, av det lokala näringslivet eller utförandet av anläggningar som behövs för totalförsvaret. De intressen som nämns i 4 kap. 1 § andra stycket och som kan motivera undantag från det skydd som i övrigt gäller enligt kapitlet är allmänna intressen som har stor betydelse.⁷²

Tillämpning av hushållningsbestämmelserna i koncessionsärenden

Av 4 kap. 2 § fjärde stycket minerallagen framgår att om ett ärende om beviljande av koncession avser en verksamhet som senare ska prövas även enligt miljöbalken eller andra lagar ska 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas endast vid den prövning som sker i koncessionsärendet. I förarbetena till

minerallagen betonas att det är viktigt att den avvägning som görs i koncessionsärendet enligt 3 och 4 kap. miljöbalken är allsidig och övergripande. Det är viktigt att det finns ett ordentligt beslutsunderlag och att miljöaspekterna får en grundlig belysning och beaktas i beslutet.⁷³

Enligt 8 kap. 1 § tredje stycket minerallagen i ärenden om beviljande av bearbetningskoncession ska bergmästaren när det gäller tillämpningen av 3, 4 och 6 kap. miljöbalken samråda med länsstyrelsen i det eller de län där koncessionen ligger. När bergmästaren remitterar ärendet till länsstyrelsen för yttrande fogas ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen som underlag, i vissa fall har dessa underlag varit föremål för kompletteringar innan de bedöms kunna ligga till grund för länsstyrelsens tillämpning av hushållningsbestämmelserna i miljöbalkens 3 och 4 kap. Länsstyrelsen ska vid tillämpningen av hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken enligt 5 § förordning (1998/896) om hushållning med mark- och vattenområden ta ställning till om den sökta verksamheten, åtgärden eller anläggningen är förenlig med en från allmän synpunkt lämplig användning av mark- och vattenresurserna, samt med den för det sökta området gällande region- havs- eller översiktsplanen. Enligt 3 § samma förordning ska länsstyrelsen i ett så tidigt skede som möjligt ta de initiativ som behövs för att det i arbetet med miljökonsekvensbeskrivningar och planerings- och beslutsprocesser tas hänsyn till 3 och 4 kap. miljöbalken. När hushållningsbestämmelserna ska tillämpas vid prövningen i ett mål eller ärende ska länsstyrelsen särskilt verka för att riksintressena tillgodoses i den prövningen. De underlag som används vid länsstyrelsens arbete tas fram av behöriga myndigheter för respektive riksintresse, saknas sådant underlag har länsstyrelsen möjlighet att vid behov inhämta yttrande från andra myndigheter.

Av 4 kap. 5 § minerallagen framgår att en koncession ska förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen eller enskild rätt som behövs för att naturtillgångarna ska utforskas och tillvaratas på ett ändamålsenligt sätt. Om länsstyrelsen vid tillämpningen finner att det föreligger konflikt mellan olika intressen bör länsstyrelsen i första hand undersöka om konflikten kan lösas genom att koncessionen förenas med villkor. Villkoren får endast ta sikte på att motverka och kom-

⁷¹ Prop 1985/86:3 s. 93.

⁷² Prop. 2000/01:111 s. 49

⁷³ Prop 1991/92:161.

pensera negativ inverkan på motstående intressen i förhållande till den planerade verksamheten.⁷⁴

Länsstyrelsens yttrande ska omfatta en prövning av hela den sökta verksamheten, vilket innebär att tillämpningen av 3 och 4 kap. ska omfatta det sökta koncessionsområdet och den av sökanden redovisade markanvändningen för den planerade verksamhetens anläggningar.

Frågan om det är förenligt med 4 kap. 2 § minerallagen att begränsa prövningen i ett koncessionsärende till markanvändningen inom ett område som inte rymmer för gruvdriften nödvändiga anläggningar har varit föremål för prövning vid Högsta förvaltningsdomstolen. Domstolen fann att begränsningen innebar att en sådan fullständig prövning som avses i 4 kap. 2 § minerallagen inte hade kommit till stånd och upphävde regeringens beslut om koncession.⁷⁵

Om prövningens betydelse för efterkommande prövningar

Vid minerallagens tillkomst beslutades att bestämmelserna i den då gällande lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. skulle tillämpas i ett ärende om koncession. Frågan om prövningen i koncessionsärendet skulle vara bindande vid efterkommande prövningar enligt annan lagstiftning var kontroversiell och togs upp till särskild behandling.⁷⁶ I förarbetena till minerallagen framhölls de särskilda förutsättningarna för prospektering och gruvdrift och behovet av att kunna bygga upp mineralreserver utan att de gjorda investeringarna skulle kunna gå till spillo vid ett avslag på ett senare stadium vid en ytterligare intresseavvägning enligt lagen om hushållning med naturresurser m.m.

Vidare betonas i förarbetena att syftet med att pröva 3 och 4 kap. miljöbalken endast i koncessionsärendet och inte i efterföljande miljöprövning är föranlett av mineralnäringens speciella situation. Verksamhet som avser prospektering kräver avsevärda investeringar och är en utdragen process över tid. Om en meddelad koncession inte blir bindande i markanvändningsfrågan och osäkerhet kvarstår om fyndigheten får bearbetas eller inte ökar skadeverkningarna för den enskilde prospektören. De

ekonomiska skadorna vid ett avslag på ett senare stadium blir av betydligt större omfattning.⁷⁷

När det gäller vilken omfattning av verksamheten som ska anses vara prövad i koncessionsärendet i förhållande till hushållningsbestämmelserna gjordes följande uttalande i specialmotiveringen till lagändringen:

*"Vad som avgörs i koncessionsbeslutet enligt minerallagen torde normalt vara dels tillåtligheten av mineralutvinning av viss inriktning och omfattning, dels vissa mer övergripande villkor om hänsyn till allmänna intressen som skall uppfyllas i den fortsatta projekteringen. Den prövning som skall göras enligt annan lagstiftning torde normalt aktualiseras i ett senare skede av koncessionens giltighetstid och avse mer detaljerade frågor. Det nya tredje stycket innebär att någon omprövning därvid inte skall göras av företaget med tillämpning av 2 och 3 kap. lagen om hushållning med naturresurser m.m. Däremot är det avsett att de övergripande villkor till skydd för motstående intressen som uppställs i det ursprungliga koncessionsbeslutet skall kunna ges en mer preciserad utformning. Dessa mer preciserade villkor måste dock ligga inom ramen för de ursprungliga uppställda villkoren."*⁷⁸

När det gäller vilken omfattning Bergsstatens prövning i koncessionsärenden ska ha i förhållande till hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken bör förarbetsuttalandena tolkas enligt följande: Vad som är ändamålsenlig och lämplig markanvändning av den mark som har beskrivits i ansökan ska redan i koncessionsskedet kunna få en fullständig prövning med tillämpning av hushållningsbestämmelserna i miljöbalken.⁷⁹

Den bindande verkan som prövningen enligt minerallagen får i ett koncessionsärende gäller endast den verksamhet som har prövats i ärendet, en viss angiven verksamhet förlagd till ett visst område och med en viss medgiven inverkan på eventuella motstående intressen.⁸⁰ Om ytterligare mark- eller vattenområden senare behöver tas i anspråk för verksamheten blir det fråga om en för-

74 Prop. 1988/89:92 s. 100.

75 Högsta förvaltningsdomstolens dom den 22 februari 2016 i Mål nr 2047-14.

76 Prop. 1991/92:161.

77 Prop. 1991/92:161 s. 6 f.

78 Prop. 2000/01:111 s. 48.

79 Prop. 1991/92:161 s. 8 och s. 10.

80 Prop. 1991/92:161 s. 10.

nyad avvägning med tillämpning av 3 och 4 kap. miljöbalken för den tillkommande verksamheten.

Vill koncessionshavaren däremot utöka sin verksamhet inom det ursprungliga området på ett sådant sätt att omgivningen påverkas får detta ske endast inom ramen för villkoren i tillståndet. Vill tillståndshavaren gå utöver redan uppställda villkor måste villkoren ändras och då ska 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas.

5.3.4 Detaljplaner och områdesbestämmelser

En ansökan om bearbetningskoncession ska också prövas i förhållande till gällande detaljplaner och områdesbestämmelser enligt plan- och bygglagen. Om syftet med detaljplanen eller bestämmelserna inte motverkas får mindre avvikelser göras.⁸¹

Det förekommer att kommunen väljer att planlägga gruvområden som gruvindustri, särskilt i tätortsnära områden, men det är också vanligt att gruvor inte omfattas av detaljplan. Gruvdrift under jord kan många gånger utföras utan att markanvändningen ovan jord påverkas nämnvärt.

5.4 Beslut och överklagande

5.4.1 Beslut om bearbetningskoncession

Bergmästaren är i normalfallet beslutsinstans för ärenden om bearbetningskoncession.⁸² Bergmästaren ska dock hänskjuta ärendet till regeringen i följande fall:

- Om bergmästaren bedömer att frågan om koncession skulle vara särskilt betydelsefull ur allmän synpunkt. Fram till idag har bergmästaren inte funnit skäl att hänskjuta ett ärende till regeringen med åberopande av denna grund, men det skulle kunna aktualiseras om ansökan om bearbetningskoncession avser uran eller torium.
- Om bergmästaren finner skäl att frångå vad länsstyrelsen föreslagit vid tillämpningen av 3 och 4 kap. miljöbalken. Bergmästaren är därmed förhindrad att bevilja en bearbetningskoncession mot länsstyrelsens avrådan.

Om ett ärende hänskjuts till regeringen ska bergmästaren bereda ärendet och bifoga ett eget yttrande.⁸³ Ett beslut att bevilja bearbetningskoncession bör innehålla:

- sökanden,
- de koncessionsmineral som omfattas av beslutet (beräkningen av mineralersättningen till mark- och sakägare utgår från vilka mineral som utvinns),
- giltighetstid⁸⁴,
- koncessionsområdet och det område därutöver som har prövats enligt 3 och 4 kap. miljöbalken,
- villkor⁸⁵,
- krav på ekonomisk säkerhet,⁸⁶
- uppgift om berörda fastigheter,
- godkännande av miljökonsekvensbeskrivningen,
- vad koncessionsprövningen har omfattat.

Ett koncessionsbeslut beskriver mineralfyndigheten, med mängder och halter av koncessionsmineral. Tillräcklig mängd mineral ska ha påvisats för att möjliggöra gruvbrytning. Detta ingår som en viktig del av Bergsstatens prövning, även om motiveringen inte alltid framgår på annat sätt än genom den slutliga bedömning som görs i ärendet.

I beslutsmotiveringen bör länsstyrelsens ställningstagande tydligt framgå. Har länsstyrelsen bedömt att koncessionen ska förenas med villkor ska de föreslagna villkoren anges i beslutet. Vid koncessionsprövningen är 5 § förordningen om hushållning med mark- och vattenområden m.m. tillämplig och det ska därför av koncessionsbeslutet kunna utläsas om det är förenligt med hushållningsbestämmelser och med kommunens översiktsplan och eventuell regionplan.

En kopia av beslutet om bearbetningskoncession ska sändas till länsstyrelsen, Lantmäteriet och kommunen och till Sametinget i de fall koncessionen avser ett område som används för renskötsel. Berörda fastighetsägare och övriga kända sakägare ska delges beslutet.⁸⁷ Detta sker numera regelmässigt genom tillämpning av bestämmelserna om

81 4 kap. 2 § sista stycket minerallagen.

82 8 kap. 1 § första stycket minerallagen.

83 8 kap. 4 § minerallagen.

84 Giltighetstiden är normalt 25 år med möjlighet till förlängning, men sökanden kan begära annan tidsperiod.

85 4 kap. 5 § minerallagen. Övervägandena om vilka villkor som bör föreskrivas gäller i första hand tillämpningen av 3 och 4 kap. miljöbalken. Villkoren kan vara en förutsättning för att koncessionen ska kunna meddelas, och får föreskrivas för att motverka och kompensera menlig inverkan på motstående intressen av den planerade verksamheten.

86 När en bearbetningskoncession upphör kan koncessionshavaren enligt 13 kap. 4 § minerallagen åläggas att utföra efterarbete och ta bort kvarstående anläggningar. Den säkerhet som koncessionshavaren ställer kan, om koncessionshavaren inte fullgör sina skyldigheter, i sista hand, tas i anspråk av bergmästaren för detta ändamål. Denna ekonomiska säkerhet ska inte förväxlas med den ekonomiska säkerhet avseende avhjälpande av miljöskada och återställningsåtgärder som också ställs enligt miljöbalken och utvinningsavfallsförordningen.

87 22 § mineralförordningen.

kungörelsedelgivning enligt delgivningslagen. De berörda får även beslutet sänt till sig med post. Bergsstaten publicerar sina kungörelser med beslut på sin webbplats.⁸⁸

5.4.2 Att överklaga ett koncessionsbeslut

Bergmästarens beslut om bearbetningskoncession kan överklagas till regeringen. Den kommun där koncessionsområdet är beläget har klagorätt i fråga om bergmästarens beslut om bearbetningskoncession. Sådana ideella föreningar och juridiska personer som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken har också klagorätt.⁸⁹ Regeringen har i sin hittillsvarande praxis även tagit upp överklaganden från personer som inte direkt berörs av koncessionsområdet.

Det finns också en möjlighet till rättsprövning av regeringens beslut hos Högsta förvaltningsdomstolen. Enligt 1 § i lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut får en enskild person ansöka om rättsprövning av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen. Enligt 7 § i samma lag ska Högsta förvaltningsdomstolen upphäva regeringens beslut om beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden har angett eller som klart framgår av omständigheterna. Detta gäller dock inte om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet.

⁸⁸ www.bergsstaten.se

⁸⁹ 16 kap. 4–4a §§ minerallagen.

6. TILLSTÅND FÖR GRUVVERKSAMHET ENLIGT MILJÖBALKEN

Enligt miljöbalken är gruvverksamhet klassad som miljöfarlig verksamhet och innan sådan kan starta krävs tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken för själva brytningen, anrikningen samt deponering av utvinningsavfallet.⁹⁰ Att bedriva gruvverksamhet innebär också oftast att tillstånd krävs enligt miljöbalkens 11 kap. om vattenverksamhet, till exempel för bortledning av grundvatten och för uppförande av dammar.⁹¹ Även när en befintlig gruvverksamhet ändras kan nytt tillstånd behövas. Tillstånd söks hos mark- och miljödomstolen. För information om provbrytning, se avsnitt 3. Prövningsförfarandet för en gruvverksamhet enligt miljöbalken följer oftast principschemat i figur 8.

En viktig del i tillståndsprövningsprocessen är samrådsförfarandet inom ramen för framtagandet av miljökonsekvensbeskrivning (MKB). I samband med att ansökan och MKB upprättas och färdigställs ska alltså den som avser att bedriva gruvverksamhet samråda med länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda.⁹² Eftersom en gruvverksamhet alltid ska antas medföra en betydande miljöpåverkan innebär det att sökanden även ska samråda med övriga statliga myndigheter, de kommuner, den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda⁹³ (se även avsnitt 9). Sökanden upprättar ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen med beaktande av vad som framkommit vid samrådet.

Utöver en miljökonsekvensbeskrivning ska till ansökan bland annat bifogas en teknisk beskrivning, en avfallshanteringsplan samt beslut om bearbetningskoncession om sådant har fattats tillsammans med en beskrivning av vad som i koncessionsärendet är prövat enligt 3 och 4 kap. miljöbalken. I vissa fall ska även ett handlingsprogram och en säkerhetsrapport enligt Sevesolagen biläggas.⁹⁴ Ytterligare vägledning om vad ansökan ska innehålla finns i avsnitt 6.3.

Ansökan med bilagor ska enligt 22 kap. 2 § miljöbalken lämnas in till mark- och miljödomstolen i det antal som domstolen finner behövligt. Sökanden bör vända sig direkt till aktuell mark- och miljö-

domstol för besked om exakt antal. Sökanden bör bifoga ett exemplar i redigerbar digital form, vilket underlättar för domstolens hantering och även kan innebära att ett mindre antal exemplar på papper behöver lämnas in.

I samband med prövning av ansökan om tillstånd enligt miljöbalken för uppförande av ny dammanläggning eller ändring av befintlig anläggning ska konsekvensutredning och förslag på dammsäkerhetsklass lämnas till tillsynsmyndigheten.⁹⁵

Vid svenska domstolar är det skriftliga och muntliga förfarandet på svenska. Myndigheter har även ett särskilt ansvar för att svensk terminologi inom deras olika fackområden finns tillgänglig, används och utvecklas⁹⁶.

6.1 Ärendets handläggning hos mark- och miljödomstolen

6.1.1 Komplettering

När ansökan kommit in till domstolen skickas den vanligtvis ut till centrala, regionala och lokala myndigheter för möjlighet att framföra önskemål om komplettering. Domstolen beslutar om prövningsavgift för ansökan, och handläggningen påbörjas när prövningsavgiften är betald.

Domstolen skickar myndigheternas yttranden till sökanden med begäran om behövliga kompletteringar. Kompletteringar kan även begäras av domstolen utifrån vad domstolen anser krävs, eller utifrån de synpunkter som framförts i inkomna yttranden. Handläggningen hos domstolen återupptas när kompletteringen bedöms tillräcklig.

Sökanden kompletterar ansökan eller motiverar varför begärda kompletteringar inte bedöms vara nödvändiga, relevanta eller rimliga att kräva. Om det råder delade meningar om vilka kompletteringar som erfordras så är det alltid domstolen som slutligt avgör vilka kompletteringar som krävs. Ett slutligt föreläggande om komplettering kan inte överklagas särskilt.

90 1 miljöprövningsförfordningen (2013:251) anges vilka verksamheter och åtgärder som kräver tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken.

91 11 kap. 2 § miljöbalken definierar vad som avses med vattenverksamhet.

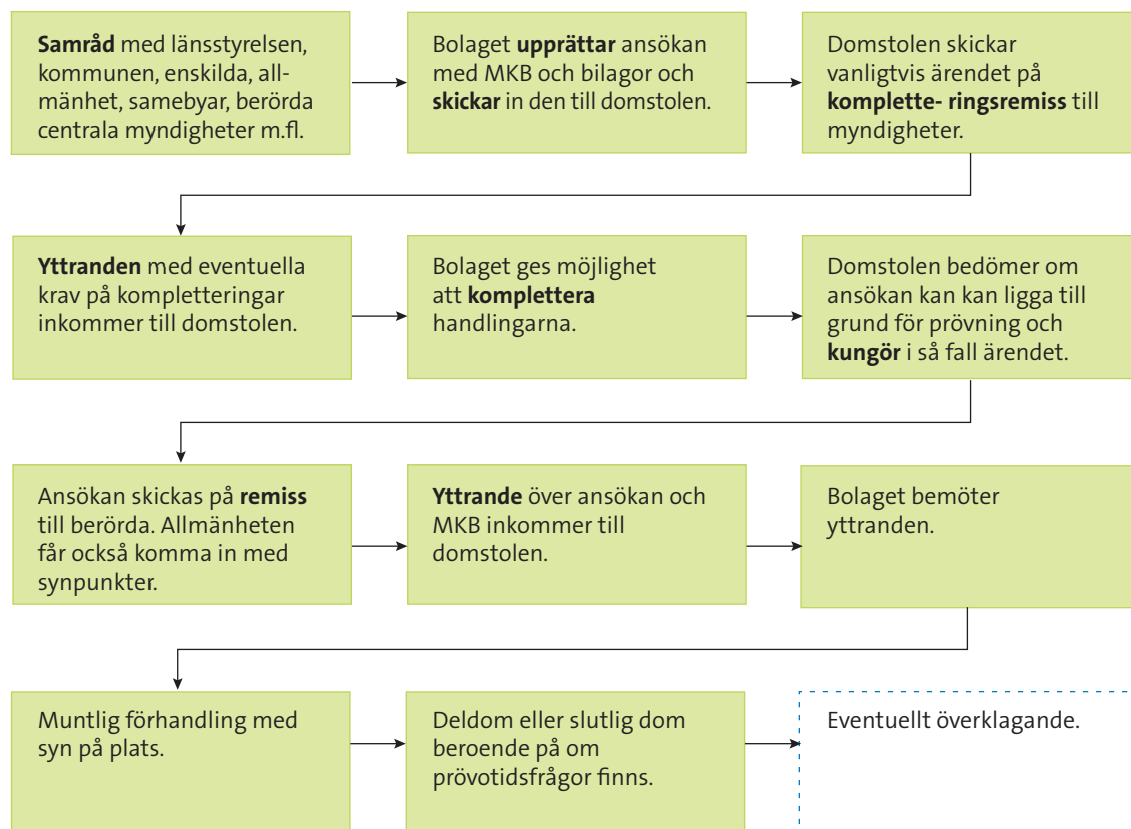
92 Ett principschema över samrådsprocessen finns i avsnitt 9.1.2.

93 3 § förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar.

94 Enligt bestämmelser som följer av lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (Sevesolagen).

95 9 § och 14 § Svenska kraftnäts föreskrifter och allmänna råd om konsekvensutredning enligt 2 § förordning (2014:214) om dammsäkerhet.

96 10 § och 12 § språklagen.



Figur 8. Principschema över prövningsförfarandet hos mark- och miljödomstolen.

6.1.2 Kungörelse och remiss

När domstolen anser att ansökan är i sådant skick att handläggningen i målet kan fortsätta kungör domstolen ansökan med bilagor i ortstidning, i enlighet med 22 kap. 3 § miljöbalken. Om verksamheten eller åtgärden omfattas av Sevesolagen ska kungörelsen innehålla en upplysning även om detta.⁹⁷

Samtidigt med kungörelsen skickas ansökan med bilagor inklusive miljökonsekvensbeskrivningen till remissinstanserna för yttrande.⁹⁸ Domstolarna använder sig av tidsplaner för att sökanden, remissinstanserna och domstolen bättre ska kunna planera sina resurser.

Domstolen ska förordna en eller flera personer att vara aktförvarare och att hålla handlingarna tillgängliga för den som är intresserad av att ta del av dem. Handlingarna finns också tillgängliga hos domstolen och kan begäras ut som allmänna

handlingar. Den som har synpunkter kan yttra sig skriftligt till mark- och miljödomstolen inom den tid som angetts i kungörelsen. De inkomna yttrandena skickas till sökanden som får tillfälle att bemöta det som framförts.

6.1.3 Muntlig förberedelse och huvudförhandling

Det finns möjlighet för domstolen att hålla muntlig förberedelse i målet. Muntlig förberedelse är ett sammanträde som syftar till att förbereda målet inför avgörande och eventuell huvudförhandling. Vid den muntliga förberedelsen kan domstolen utreda frågor och ytterligare kompletteringar som är av betydelse för den fortsatta handläggningen av målet.

När målet är tillräckligt utrett ska mark- och miljödomstolen bestämma tid och plats. Om domstolen finner att det är uppenbart onödigt med huvudförhandling behöver sådan inte hållas.

⁹⁷ 22 kap. 3 a § miljöbalken.

⁹⁸ 22 kap 4 § miljöbalken.

Att målet kan komma att avgöras på handlingarna ska anges i kungörelsen. Det förekommer att mark- och miljödomstolen håller syn under huvudförhandlingen.

Vid huvudförhandlingen ska en redogörelse över ansökan inklusive miljökonsekvensbeskrivningen presenteras. Det skriftliga underlaget är i regel mycket omfattande och under huvudförhandlingen presenteras endast en samlad bild av den sökta verksamheten och hur den är tänkt att bedrivas, utan att innehållet i handlingarna gås igenom i detalj.⁹⁹

De ytterligare synpunkter, muntliga eller skriftliga, som parterna vill framföra ska lämnas senast under huvudförhandlingen.

6.1.4 Dom

Domen i målet ska grunda sig på det underlagsmaterial som ingår i ansökan, det som är inkommet under målets handläggning och det som framkommit vid huvudförhandling och vid platsbesök. Domstolen ska meddela dom så snart som möjligt med hänsyn till målets art och övriga omständigheter. Om huvudförhandling har hållits är utgångspunkten att dom ska meddelas inom två månader efter det att huvudförhandlingen avslutats. Om det finns synnerliga skäl får domen meddelas efter längre tid än två månader¹⁰⁰. Domen ska bland annat innehålla verksamhetens omfattning och tekniska utformning. I domen ska också anges de villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik som behövs för att hindra eller begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar och för att förhindra annan skada på eller olägenhet för omgivningen¹⁰¹.

Prövotidsfrågor

När verkningarna av verksamheten inte kan förutses med tillräcklig säkerhet får mark- och miljödomstolen skjuta upp avgörandet i den del som avser vilka slutliga villkor som ska gälla för verksamheten till dess erfarenheter har vunnits om verksamhetens inverkan. Det kan till exempel vara fråga om att utvärdera resultaten av en ny teknik eller försiktighetsåtgärder som behöver utprövas innan det går att bestämma vilka slutliga villkor som ska gälla¹⁰². För att kunna skjuta upp frågor under en provotid måste domstolen först ha bedömt att verksamheten som sådan är tillätlig och att tillstånd kan meddelas.

Verkställighetsförordnande

När det finns skäl för det får domstolen förordna att tillståndet till verksamheten får tas i anspråk även om domen inte vunnit laga kraft.¹⁰³ Ett verkställighetsförordnande innebär att verksamheten får starta även om tillståndet överklagas. Det är sökanden som begär verkställighetsförordnande av tillståndet. Det är viktigt att en begäran om verkställighetsförordnande motiveras tydligt av sökanden. Om verksamheten påbörjas och tillståndet överklagas är det verksamhetsutövaren som ansvarar för att återställa uppkommen skada om en domstol senare upphäver tillståndet för verksamheten.

Byggnadsdom

Om det är angeläget för verksamhetens snara genomförande kan domstolen, på yrkande från sökanden, pröva om verksamheten är tillätlig och i en särskild byggnadsdom meddela tillstånd till utförande av anläggnings- eller byggnadsarbeten för den planerade verksamheten och precisera dessa i avgörandet. Ett sådant tillstånd får däremot

99 Enligt muntlighetsprincipen inom processrätt ska allt processmaterial som huvudregel läggas fram muntligen vid huvudförhandling i domstol (43 kap. rättegångsbalken). Miljöbalken innehåller dock vissa specialbestämmelser i förhållande till rättegångsbalkens bestämmelser om huvudförhandling. Enligt 22 kap. 20 § får parterna för utredning av frågor av teknisk art åberopa ingivna skrifter. En redogörelse ska dock lämnas för skrifternas innehåll. Det är således inte nödvändigt att allt material gås igenom i detalj vid huvudförhandlingen. Det är tillräckligt att parterna åberopar skrifterna och lämnar en mer översiktlig redogörelse för innehållet i dem.

100 22 kap. 21 § miljöbalken.

101 22 kap. 25 § miljöbalken.

102 Detta kallas *prövotidsförfarande* och beskrivs i avsnitt. 6.3.2.

103 22 kap. 28 § miljöbalken. I motiven till bestämmelsen anges att skäl för verkställighetsförordnande till exempel kan vara att arbeten måste utföras före en snabbt annalkande vinter (prop. 1997/98:45 del 2, s. 247). Högsta domstolen har i ett avgörande från 2012 gjort vissa principiella uttalanden beträffande förutsättningarna att kunna besluta om verkställighetsförordnande (se NJA 2012 s. 623): "Ett verkställighetsförordnande av domstol innebär alltså att en lagakraftvunnen dom inte behöver avvaktas och är ur processuell synvinkel att se som ett undantag. Det får därför läggas på verksamhetsutövaren att påvisa konkreta skäl för ett verkställighetsförordnande och ange vilka beaktansvärda nackdelar som är förknippade med att tillståndet inte kan tas i anspråk omedelbart och vad som kan bli följden av att verksamheten förskjuts framåt i tiden. Det måste också krävas att verksamhetsutövarens intresse med viss marginal väger tyngre än de intressen som talar för att ett lagakraftvunnet avgörande bör föreligga innan tillståndet får tas i anspråk. Särskild hänsyn ska tas till de skador på miljön som kan uppstå om tillståndet omedelbart tas i anspråk och de möjligheter som finns att läka sådana skador om tillståndsbeslutet upphävs eller ändras."

inte omfatta reningsanordningar eller process-teknik, vilket ska prövas vid den efterföljande tillståndsprövningen. När det gäller vilket underlag som behövs för att meddela byggnadsdom har Miljööverdomstolen uttalat att det inte finns stöd för att tillåtlighetsprövningen kan göras mindre omfattande i fråga om verksamhetens miljöpåverkan än när verksamheten tillståndsprövas¹⁰⁴. Samma krav på innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen ska därmed gälla för tillåtlighetsprövningen som för prövningen av tillståndsprövan.

Vad gäller byggnadsdomens omfattning har Miljööverdomstolen uttalat att när en verksamhet i en särskild dom har beslutats vara tillåtlig, innebär det att sökanden kommer att få tillstånd till den sökta verksamheten med den lokalisering och den huvudsakliga processutformning och kapacitet som sökanden angivit.¹⁰⁵

6.1.5 Överklagande

Domar som meddelats av mark- och miljödomstolen (MMD) kan överklagas till Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) och tas upp till prövning om prövningstillstånd beviljas. Prövningstillstånd kan medges om det:

- kan finnas anledning att ändra mark- och miljödomstolens avgörande,
- behövs för att Mark- och miljööverdomstolen ska kunna bedöma om mark- och miljödomstolen dömt rätt,
- är viktigt att Mark- och miljööverdomstolen prövar målet för att mark- och miljödomstolarna ska få vägledning inför framtida bedömningar av liknande frågor,
- i övrigt finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

En dom som meddelats av Mark- och miljööverdomstolen i ett mål som inletts i en mark- och miljödomstol kan överklagas till Högsta domstolen (HD). För att Högsta domstolen ska pröva målet krävs prövningstillstånd. Prövningstillstånd medges endast om:

- det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Högsta domstolen, eller

- det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att domvilla förekommit eller att målets utgång i Mark- och miljööverdomstolen uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Vilka som har talerätt framgår av miljöbalken.¹⁰⁶

6.2 Prövningens avgränsning

De flesta gruvverksamheter förändras över tid. Det betyder att befintliga tillstånd kan behöva ändras eller ersättas med nya. Prövningar kan därför avse endast förändringar av befintliga tillstånd. Även lagstiftning och teknik förändras över tid. Därför kan tillstånd och/eller villkor behöva anpassas till ny lagstiftning och teknikutveckling¹⁰⁷. Genom miljöbalken infördes krav på en samlad prövning av hela verksamheten. En samlad prövning gör det möjligt för den tillståndsgivande myndigheten att bedöma verksamhetens miljö- och omgivningspåverkan som helhet och hur den förhåller sig till miljöbalkens allmänna hänsynsregler, samt till andra bestämmelser som gäller enligt, eller har meddelats med stöd av, miljöbalken.

Det är inte ovanligt att det råder delade meningar mellan sökanden och domstolen om vilken avgränsning av ansökan som är den rätta. Avgränsningen ska göras i samråd med berörda myndigheter. Varje prövning har sina förutsättningar och domstolen gör en bedömning i varje enskilt fall. Det är domstolen som bedömer om avgränsningen är lämplig. Mark- och miljööverdomstolen har de senaste åren meddelat en rad domar som ger vägledning om utifrån vilka kriterier bedömningen bör göras.

En slutsats man kan dra av Mark- och miljööverdomstolens praxis om prövningens avgränsning är att tekniska, miljömässiga och geografiska samband måste bedömas från fall till fall. Hur prövningen ska avgränsas kan styras dels av om det rör sig om en ny eller befintlig verksamhet, dels av hur den sökta verksamheten förhåller sig till eventuell annan angränsande verksamhet. Viktiga faktorer att beakta är att domstolen måste kunna ta ställning till all den miljöpåverkan som den sökta verksamheten kan medföra, och att ansökans avgränsning inte får innebära att domstolen är förhindrad att meddela villkor i alla delar som är relevanta från

¹⁰⁴ MÖD 2003:95.

¹⁰⁵ MÖD 2008:40.

¹⁰⁶ 16 kap. 12 - 14 §§ miljöbalken.

¹⁰⁷ 24 kap. 5 § miljöbalken, 24 kap. 8 § miljöbalken.

miljösynpunkt. För de villkor som meddelas får det inte heller råda någon osäkerhet om vad som gäller i förhållande till villkor som redan har meddelats för samma verksamhetsutövare i ett annat tillstånd.

Den som ansöker om tillstånd rekommenderas att noga överväga vad ansökan bör omfatta och hur den sökta verksamheten förhåller sig till eventuella angränsande verksamheter så att det är möjligt att bedöma alla relevanta miljömässiga konsekvenser och meddela ett fristående tillstånd som reglerar alla centrala miljöfrågor. En för snävt avgränsad ansökan och miljökonsekvensbeskrivning kan innebära att ansökan avslås eller avvisas. Nedan följer en beskrivning av några principer.

6.2.1 Ny verksamhet

Vid prövning av en ny verksamhet ska sökanden beskriva hur hela den planerade verksamheten är tänkt att bedrivas, bland annat vilken omgivningspåverkan och resursförbrukning som verksamheten kommer att medföra, samt vilka skyddsåtgärder som föreslås för att klara gällande krav och andra begränsningar som behövs för att verksamheten ska kunna bedrivas med en acceptabel omgivningspåverkan (se avsnitt 6.3 om ansökans innehåll). Verksamheter, såsom gruvor, som ger upphov till avfall som behöver omhändertas ska också beskriva hur avfallet kommer att tas omhand och hur det kommer att säkerställas att detta omhändertagande är miljömässigt säkert i ett långsiktigt perspektiv.

6.2.2 Befintlig verksamhet

Förändringar av en befintlig verksamhet innebär vanligen att hela eller delar av verksamheten behöver tillståndsprövas igen. Förändringen kan till exempel bestå av ökad produktion, utvidgning av verksamheten, utbyte av teknik eller annan utrustning, eller av andra omställningar som inte ryms inom det befintliga tillståndet. Utgångspunkten för vad som ska tillståndsprövas är att det bör göras en samlad prövning varje gång en verksamhet ändras, om det inte är en liten eller obetydlig ändring som inte ökar utsläpp eller andra störningar.¹⁰⁸ Därmed undviks att det för verksamheten kommer att finnas ett antal tillståndsbeslut, som vart och ett endast avser den del som ändrats vid ett enskilt prövningstillfälle.

Vid ändring av en befintlig verksamhet kan tillståndet begränsas till att enbart avse ändringen, se särskilt om ändringstillstånd nedan. Hur ansökan om nytt tillstånd ska avgränsas i ett sådant fall måste avgöras från fall till fall. Det är inte givet att domstolen godtar att prövningen avgränsas till att bara gälla ändringarna. Ansökan kan avslås eller avvisas med hänvisning till att prövningen måste inkludera fler delar av verksamheten.

Inför ändring av befintliga gruvverksamheter uppstår inte sällan frågor om hur ansökan ska avgränsas i förhållande till delar av verksamheten som inte omfattas eller berörs av det tillstånd som behöver förändras. Det är inte ovanligt att en gruva ger upphov till flera olika verksamheter¹⁰⁹. Dessa verksamheter kan ibland ses som en verksamhet och ibland som separata verksamheter med olika tillstånd.

Bedömningen kan bli svårare då det hos samma ägare förekommer andra befintliga eller avslutade verksamheter som inte har någon koppling till driften av den nya verksamhet som planeras. Dessa verksamheter kan ha betydelse för bedömningen av omgivningspåverkan och vilka villkor som ska gälla för den nya eller ändrade verksamheten och ska då beskrivas och ingå i prövningen. En bedömning av om så är fallet måste dock göras i varje enskilt fall. Andra verksamhetsdelar ska bara ingå i prövningen om det finns någon faktisk koppling mellan dessa verksamhetsdelars omgivningspåverkan och den omgivningspåverkan som den nya eller ändrade verksamheten ger upphov till.

Det kan vara svårt att ta ställning till vilka delar av angränsande verksamheter som bör ingå i en tillståndsansökan. Vägledning finns att hämta i praxis och sammanfattningsvis kan sägas att avgränsningen av prövningen måste göras så att den ger en helhetsbild av de olika miljöeffekter som en verksamhet riskerar att medföra och omfattar all den miljöpåverkan som verksamheten kan ge upphov till.

Ändringstillstånd

I augusti 2005 infördes i 16 kap. 2 § miljöbalken en uttrycklig möjlighet att för miljöfarlig verksamhet meddela ändringstillstånd. Tillståndsprövningen kan begränsas till att avse endast den påkallade ändringen av verksamheten och de tidigare med-

¹⁰⁸ Prop. 1997/98:45 del 2 s. 112.

¹⁰⁹ Utöver brytning av malmen – det vill säga själva gruvan – kan det till exempel finnas anläggningar för hantering och/eller bearbetning av det utbrutna materialet inför transport, anrikningsverk för förädling av den utbrutna malmen samt anläggningar för hantering av utvinningsavfall.

delade villkor som har ett samband med ändringen.¹¹⁰

Förutom ändringens omfattning och miljöpåverkan, samt dess betydelse för hela verksamheten, har ett antal andra faktorer betydelse för om en begränsad tillståndsprövning kan göras. Sådana faktorer är exempelvis hur lång tid som förflutit sedan grundtillståndet meddelades, om flera ändringstillstånd eller förelägganden har meddelats, hur snabb den tekniska och miljömässiga utvecklingen är i branschen, vilka förändringar som skett i företaget och dess omgivning sedan grundtillståndet meddelades, samt omfattningen av de miljöstörningar som förekommer. I många fall kommer en verksamhet att ändras på ett så betydande sätt att det i praktiken ofta inte är möjligt eller lämpligt att avgränsa tillståndet till enbart den avsedda ändringen.

För befintliga gruvverksamheter finns alltså en möjlighet att ansöka om ändringstillstånd. Som förutsättning för ett sådant tillstånd gäller att det ska vara fråga om en begränsad och väl avgränsad ändring av verksamheten. Det är också lämpligt att grundtillståndet för verksamheten är meddelat enligt miljöbalken.

MÖD¹¹¹ har i flera avgöranden behandlat frågan om prövningens omfattning och uttalat sig enligt följande: För att tillförsäkra att prövningen kan resultera i de villkor eller föreskrifter som fordras enligt miljöbalkens allmänna hänsynsregler bör det ske en samlad prövning av sådana verksamheter som har nära och tekniskt och miljömässigt samband med varandra, oavsett om prövningsplikten följer av bestämmelserna i 9 eller 11 kap. miljöbalken eller av båda. Ändringstillstånd är inte lämpligt om grundtillståndet är beviljat med stöd av miljöskyddslagen, (1969:387) eftersom verksamheten då inte har prövats i sin helhet enligt hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken.¹¹² Vid prövning av en

ansökan om tillstånd till en ändring måste verksamhetsutövaren tillhandahålla det underlag som behövs för att tillståndsmyndigheten ska kunna ta ställning till om ändringen kan tillåtas.¹¹³

Möjligheten att en begränsad prövning förkortar prövningstiden är störst vid mindre och väl avgränsade ändringar av en verksamhet.¹¹⁴

Ändring av en befintlig verksamhet kan innebära en ny påverkan på miljön som behöver regleras genom villkor. Ändringen kan också göra det nödvändigt att ändra villkor som tidigare har meddelats för de delar av verksamheten som inte omfattas av ändringen. Detta gäller de villkor som har ett sådant samband med ändringen att de villkor som bör gälla för ändringen inte kan ses som isolerade från de tidigare villkoren, och vice versa.¹¹⁵ Av den anledningen finns en möjlighet i 24 kap. 5 § andra stycket miljöbalken att förena ändringstillstånd med bestämmelser om ändringar i villkor som tidigare har meddelats för de delar av verksamheten som inte omfattas av ändringen, om de tidigare villkoren har ett samband med ändringen. Som exempel på detta anges följande:

”Om ändringen av verksamheten innebär en miljöpåverkan i form av till exempel utsläpp eller buller som redan regleras i det grundtillstånd som gäller för verksamheten i dess helhet, finns ett sådant samband mellan ändringen och det gällande villkoret att tillståndsmyndigheten i ändringstillståndet kan meddela ett nytt buller- och utsläppsvillkor som gäller för verksamheten i dess helhet.”

¹¹⁶ Ett sådant nytt villkor ersätter villkoret i det ursprungliga tillståndet, om ändringstillståndet tas i anspråk. Eftersom tillståndsmyndigheten vid sin prövning ska tillämpa de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken kan det nya villkoret innebära en skärpning jämfört med vad som tidigare varit gällande.¹¹⁷

110 Med denna möjlighet avsåg regeringen att förenkla förfarandet vid angelägna och brådskande ändringar av en miljöfarlig verksamhet. Det sades att det är en lämplighetsfråga om en begränsad prövning ska kunna ske samt att förutsättningarna för en sådan prövning bedömdes vara störst vid mindre och väl avgränsade ändringar av en verksamhet. Det framhölls i förarbetena att den miljömässiga nyttan av en fullständig prövning av en verksamhet inte alltid uppväger den tid en sådan prövning tar och det arbete som läggs ner av verksamhetsutövare och myndigheter. Prop. 2004/05:129, s. 62.

111 Se till exempel MÖD 2006:54, MÖD 2011:51 och M 1088-12.

112 Regeringen har uttalat att det är ett problem att det finns verksamheter vars tillstånd i sin helhet inte prövats enligt miljöbalkens hänsynsregler. Om inte äldre tillstånd och villkor anpassas till miljöbalken får inte balken den miljöpolitiska effekt som lagstiftaren avsett. Fortsatta olikheter i kravnivåerna mellan äldre och nyare tillstånd innebär också en önskad fortsatt snedvridning av konkurrensen. Det behöver säkerställas att de rättsligt bindande krav som gäller för en verksamhet uppdateras så att de motsvarar de krav som följer av hänsynsreglerna i miljöbalken. Prop. 2004/05:129, s. 64–65.

113 Prop. 2004/05:129, s. 63.

114 Prop. 2004/05:129, s. 63.

115 Prop. 2004/05:129, s. 63.

116 Prop. 2004/05:129, s. 63.

117 Prop. 2004/05:129, s. 63.

6.2.3 Följdföretag

Vid prövningen enligt miljöbalken ska enligt 16 kap. 7 § hänsyn tas till andra verksamheter eller särskilda anläggningar som kan antas behövas för att verksamheten ska kunna bedrivas på ett ändamålsenligt sätt. Det kan till exempel vara fråga om transporter och vägdragning.

I ett avgörande i Högsta domstolen framgår att följd företag som har omedelbart samband med den tillståndsprövade verksamheten ska beaktas vid bedömningen om den ansökta verksamheten ska bedömas tillåtlig och på vilka villkor detta i så fall ska få ske.¹¹⁸ Högsta domstolen uttalar i domen att frågan om omedelbart samband finns får avgöras genom en sammanvägning av omständigheter som transporternas karaktär och omfattning, var transporterna utförs i förhållande till anläggningen, samt olägenheterna från transporterna satta i relation till olägenheterna från övrig trafik och verksamhet. Transporterna till och från en anläggning kan utgöra den helt dominerande trafikmängden i anläggningens närområde, medan transporterna, när de rör sig längre bort från närområdet i Sverige eller utomlands, kan utgöra en försvinnande liten del av den totala trafiken och olägenheterna. Vid tillståndsprövning och fastställande av villkor för en miljöfarlig verksamhet kan en rimlig avgränsning vara att kräva att sökanden redovisar miljökonsekvenser av transporter till och från anläggningarna i närområdet. Det är däremot inte rimligt att kräva att den som har ansökt om tillstånd till miljöfarlig verksamhet i tillståndsärendet ska redovisa och ansvara för miljökonsekvenserna för långväga transporter när dessa rör sig på stort avstånd från anläggningarna och då endast utgör en liten del av olägenheterna från den totala trafiken. Bedömningen får göras från fall till fall.

Vid en nyetablering av en gruva får det mot bakgrund av Högsta domstolens dom anses att transporter och åtgärder på vägnätet har ett sådant omedelbart samband med verksamheten att de utgör sådana följd företag som ska beaktas vid prövningen. Dessa följd företag kan även villkorsregleras, i den mån tillståndshavaren har faktiska och rättsliga möjligheter att bestämma över förhållandena.¹¹⁹ Närområdet som ska omfattas kan vara mycket vidsträckt när det gäller verksamheter som är lokaliserade i glesbygd, eftersom transporterna då sannolikt blir den helt dominerande trafikmängden.

6.3 Innehåll i ansökan om miljöbalkstillstånd

Det är viktigt att sökanden lämnar ett tillräckligt prövningsunderlag som gör det möjligt för domstolen att ta ställning till verksamhetens tillåtlighet och att fastställa rättssäkra och ändamålsenliga villkor. Sökanden behöver utförligt redogöra för verksamheten och dess miljöpåverkan samt för vilka försiktighetsmått och skyddsåtgärder som är lämpliga.

Den som söker tillstånd ska visa att miljöbalkens allmänna hänsynsregler och övriga relevanta bestämmelser följs. Verksamheten måste beskrivas i sin helhet för att det ska gå att visa att den klarar gällande krav. Att det är ett omfattande underlag som krävs av verksamhetsutövaren för att visa detta och att de allmänna hänsynsreglerna följs framgår av förarbetena.¹²⁰ Det är verksamhetsutövarens ansvar att visa att de iakttar de förpliktelser som följer av de allmänna hänsynsreglerna.

En ansökan om tillstånd ska vara skriftlig och i 22 kap. 1 § miljöbalken anges vad den ska innehålla:

1. ritningar och tekniska beskrivningar med uppgifter om förhållandena på platsen, produktionsmängd eller annan liknande uppgift, samt användning av råvaror, andra insatsvaror och ämnen, liksom energianvändning,
2. uppgifter om utsläppskällor, art och mängd av förutsebara utsläpp, samt förslag till de åtgärder som kan behövas för att förebygga uppkomsten av avfall, och för förberedelse för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av det avfall som anläggningen ger upphov till,
3. en miljökonsekvensbeskrivning när sådan krävs enligt 6 kap. miljöbalken och uppgift om det samråd som skett enligt 6 kap. 4–6 §§,
4. förslag till skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått samt de övriga uppgifter som behövs för att bedöma hur de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. följs,
5. förslag till övervakning och kontroll av verksamheten,
6. det handlingsprogram och den säkerhetsrapport som krävs enligt lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, om den verksamhet eller åtgärd som målet avser omfattas av den lagen,

¹¹⁸ Högsta domstolen referat NJA 2004 s. 421.

¹¹⁹ Till exempel MÖD 2005:10 och MÖD 2009:46.

¹²⁰ Prop. 1997/98:45, del I, s. 212, s. 218.

7. en statusrapport när det krävs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 10 kap. 21 § första stycket 5 punkten, och
8. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i punkt 1–7.

En ansökan om tillstånd för en verksamhet som dessutom omfattas av utvinningsavfallsförordningen ska innehålla ytterligare uppgifter. Se mer under avsnitt 6.3.8 Utvinningsavfall.

I mål om vattenverksamhet ska ansökan om miljötillstånd dessutom innehålla:

1. uppgift om det finns fastigheter som berörs av vattenverksamheten eller inte och i förekommande fall namn och adress på fastighetsägarna och berörda innehavare av särskild rätt till fastigheterna, och
2. uppgifter om de ersättningsbelopp som sökanden erbjuder varje sakägare, om det inte på grund av verksamhetens omfattning bör anstå med sådana uppgifter.

I mål om uppförande av ny- eller utbyggnad av befintlig gruvdammsanläggning ska bestämmelserna i 22 kap. 1 § miljöbalken i tillämpliga delar även beaktas avseende dammsäkerhet (se avsnitt 6.3.10).

Då vattenhanteringen vid en gruvverksamhet kan påverka vattensystem inom stora områden är det viktigt att det finns information om hydrologi samt hydrogeologi för aktuellt område innan en gruvverksamhet etableras. Det är även viktigt att beskriva hur verksamheten kommer att påverka omgivande yt- och grundvatten och hur denna påverkan förhåller sig till miljökvalitetsnormer.

Ritningar och kartor ska vara i ett lämpligt format och i en skala som gör informationen tydlig och med tillräcklig detaljrikedom.

I avsnitt 6.3.1 till 6.3.12 följer en genomgång av ytterligare krav på ansökans innehåll som ställs i miljölagstiftningen.

6.3.1 Miljöbalkens mål

och allmänna hänsynsregler

Miljöbalkens målsättning och allmänna hänsynsregler har betydelse vid tillståndsprövning och vid tillämpning av andra bestämmelser i miljöbalken. En verksamhetsutövare måste i ansökan om tillstånd eller dispens visa att denne kan bedriva sin

verksamhet på ett miljömässigt godtagbart sätt i förhållande till de allmänna hänsynsreglerna.

Mål och tillämpningsområde

I miljöbalkens inledande paragraf anges syftet med lagstiftningen, nämligen att främja en hållbar utveckling för nuvarande och kommande generationer. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar för att förvalta naturen väl. Den inledande bestämmelsen i miljöbalken slår fast att miljöbalken ska tillämpas, så att

- miljön och människors hälsa skyddas mot skador och olägenheter,
- värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas,
- den biologiska mångfalden bevaras,
- mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas, och
- återanvändning och återvinning, liksom annan hushållning med material, råvaror och energi, främjas.

Utvecklingen i samhället ska styras in i banor som är långsiktigt hållbara. De av riksdagen fastställda 16 miljökvalitetsmålen beskriver det tillstånd i den svenska miljön som miljöarbetet ska leda till.

Allmänna hänsynsregler

Miljöbalkens andra kapitel innehåller allmänna hänsynsregler med grundläggande miljökrav som gäller för alla slags verksamheter och åtgärder som har betydelse för miljön. Det betyder att hänsynsreglerna ska tillämpas på alla verksamheter och åtgärder, om inte åtgärden är av försumbar betydelse med hänsyn till miljöbalkens mål. Det senare sägs till exempel vara åtgärder som i det enskilda fallet saknar eller endast har marginell betydelse för människors hälsa eller för miljön eller som är av sådan karaktär att de inte bör omfattas av rättsligt bindande principer.¹²¹ De allmänna hänsynsreglerna är allmänt hållna, men kan ligga till grund för begränsningar av verksamheten eller villkor för hur en verksamhet får bedrivas.

Den som vill driva en tillståndspliktig verksamhet måste i tillståndsansökan beskriva hur verk-

121 Prop. 1997/98:45, del I, s. 205 f.

samheten kommer att bedrivas så att de allmänna hänsynsreglerna följs. Omvänd bevisbörda gäller således och är en följd av försiktighetsprincipen. Hur långt beviskravet sträcker sig kan variera beroende på vilken verksamhet det är fråga om – olika verksamheter kan motivera att skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått behöver vidtas vid olika grad av sannolikhet för miljö- och hälso-påverkan.¹²² Nedan följer en genomgång av de allmänna hänsynsreglerna med en beskrivning av deras syfte och tillämpning.

Enligt *kunskapskravet* i 2 kap. 2 § miljöbalken ska alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd skaffa sig den kunskap som behövs för att skydda miljön mot skada eller olägenhet. För en verksamhetsutövare är det grundläggande att ha kunskap om i vilken mån verksamheten medför risker eller påverkan på människors hälsa eller på miljön. Det är den eventuella effekten av en verksamhet som avgör vilken kunskap som behövs¹²³. För att kunna redovisa vilka miljöeffekter den sökta verksamheten riskerar att medföra och vilka möjligheter det finns att begränsa dessa, behöver sökanden skaffa ingående kunskap både om verksamheten och om omgivningen. För den som bedriver industriell verksamhet kan relevant kunskap behöva inhämtas från utlandet¹²⁴.

Av *försiktighetsprincipen*, 2 kap. 3 § miljöbalken följer att den som bedriver eller ska bedriva verksamhet är skyldig att vidta försiktighetsmått för att förebygga skada eller olägenhet för människors hälsa eller för miljön. Det kan till exempel vara fråga om störningar i form av buller eller vibrationer. I uttrycket ”skada och olägenhet för miljön” ingår inte endast påverkan på grund av utsläpp eller andra störningar, utan även sådant som utarmande av värdefulla natur- och kulturmiljöer eller av den biologiska mångfalden¹²⁵. Även misshushållning med naturresurser, energi eller material ingår. Vilka skyddsåtgärder, begränsningar och försiktighetsmått som kan bli aktuella är av skiftande slag och omfattning och kan variera dels med utsläppens eller annan påverkans farlighet och omfattning, dels med förhållandena där påverkan sker. Bedömningen måste ske med hänsyn till de omständigheter som föreligger i varje enskilt fall¹²⁶.

Kravet på *bästa möjliga teknik* ingår i försiktighetsprincipen och kan omfatta både teknik och metodval. Tekniken ska ha utvecklats i sådan utsträckning att den är industriellt möjlig att använda i branschen, inte bara från teknisk utan också från ekonomisk synpunkt. Tekniken behöver inte finnas i Sverige och det utesluts inte att det kan finnas flera tekniska system som från miljöskyddssynpunkt håller sådan standard att de får användas¹²⁷.

Produktvalsprincipen i 2 kap. 4 § miljöbalken innebär att alla som bedriver eller avser att bedriva verksamhet ska undvika att använda eller sälja sådana kemiska produkter som kan medföra risker för hälsa och miljö, om de kan ersättas med mindre farliga produkter. Produktvalsprincipen kan ligga till grund för villkor för en yrkesmässig verksamhet och på så sätt preciseras i det enskilda fallet.

Av *hushållnings- och kretsloppsprinciperna* i 2 kap. 5 § miljöbalken följer att alla som bedriver verksamhet ska hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna att minska mängden avfall, minska mängden skadliga ämnen i material och produkter, minska de negativa effekterna av avfall och återvinna avfall. Råvaror och energi ska användas så effektivt som möjligt och förbrukningen minimeras. Det som utvinns ur naturen ska kunna användas, återanvändas och återvinnas på ett uthålligt sätt eller bortskaffas med minsta möjliga resursförbrukning utan att naturen skadas. Den 1 juni 2014 trädde lagen (2014:266) om energikartläggning i stora företag i kraft. Lagen syftar till att främja förbättrad energieffektivitet i stora företag och ska ge en representativ bild av företagets energianvändning. Med stora företag avses företag som sysselsätter minst 250 personer och har en årsomsättning som överstiger 50 miljoner EUR, eller en balansomslutning som överstiger 43 miljoner EUR per år.

Lokaliseringsprincipen i 2 kap. 6 § miljöbalken anger att för en verksamhet ska en plats väljas som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta möjliga intrång och olägenhet för hälsa och miljö. Finns det flera alternativa lokaliseringar där man uppnår ändamålet med en verksamhet eller åtgärd ska man välja den lokalise-

122 Prop. 1997/98:45, del I, s. 210.

123 Prop. 1997/98:45, del I, s. 211.

124 Prop. 1997/98:45, del I, s. 212 och del II, s. 14.

125 Prop. 1997/98:45, del II, s. 15.

126 Prop. 1997/98:45, del II, s. 15.

127 Prop. 1997/98:45, del II, s. 17.

ring som medför minsta intrång och olägenhet från miljösynpunkt. Bestämmelsen har störst betydelse när en verksamhet ännu inte har påbörjats eller när en anläggning planeras, men den kan också tillämpas när en befintlig verksamhet ändras eller ett tillstånd omprövas.

Vid prövning av gruvverksamhet är möjligheten till alternativa lokaliseringar mer begränsad än för många andra verksamheter, eftersom det krävs att själva utvinningen är lokaliserad där det finns mineral att utvinna. Förslag för lokalisering och utformning av kringanläggningar såsom upplag, anrikningsverk, dammar och transportvägar, inklusive alternativa förslag till dessa, ska dock utredas och redovisas i ansökan. Även verksamhetens följdverksamheter, såsom transporternas inverkan på omgivningen, kan få betydelse vid bedömningen av om lokaliseringen kan anses lämplig och verksamheten således kan tillåtas. Miljööverdomstolen har konstaterat att vid lokaliseringsprövningen ska en allsidig bedömning göras av den föreslagna platsens lämplighet, varvid även transporternas inverkan på omgivningen ska beaktas.¹²⁸

Enligt *skälighetsregeln* i 2 kap. 7 § miljöbalken får de krav som ställs i de allmänna hänsynsreglerna inte vara orimliga att uppfylla. Innebörden är att det ska göras en bedömning av försiktighetsåtgärdernas miljönytta i förhållande till kostnaderna för åtgärderna. Proportionen mellan den nytta för människors hälsa och för miljön som skyddsåtgärden eller försiktighetsmåttet medför får inte vara orimlig med hänsyn till de kostnader som åtgärderna föranleder. Någonstans går en gräns där marginalnyttan för miljön inte uppväger de kostnader som läggs ner på försiktighetsmått. När det gäller vad som är ekonomiskt rimligt avseende teknik ska bedömningen utgå från branschförhållanden och inte den aktuella verksamhetsutövarens betalningsförmåga. Det är verksamhetsutövaren som ska presentera underlag för bedömning av vilka krav som är rimliga att ställa. Enligt 2 kap. 7 § 2–3 stycket miljöbalken ska de krav ställas som behövs för att följa en miljökvalitetsnorm.

I 2 kap. 8 § miljöbalken föreskrivs att det åligger alla som bedriver eller har bedrivit verksamhet att avhjälpa skada eller olägenhet i skälig omfattning, det vill säga *principen om att förorenaren betalar*. Närmare bestämmelser om vilka krav som kan

ställas på avhjälpande av skador som inträffat till följd av en förorening finns i 10 kap. miljöbalken.

I den så kallade *stoppregeln* i 2 kap. 9 § miljöbalken anges den högsta störningsnivå som tolereras av en verksamhet. Stoppregeln ska kunna tillgripas i sista hand, för att säkerställa att ett godtagbart skydd uppnås för människors hälsa och för miljön. En verksamhet som kan föranleda skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller miljön, även om skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått vidtas, får inte bedrivas. Undantag gäller om regeringen anser att det finns särskilda skäl. Undantag gäller också om regeringen särskilt har tillåtit verksamheten enligt särskilda bestämmelser i 17 kap. miljöbalken, eller om regeringen anser att verksamheten eller åtgärden är av synnerlig betydelse från allmän synpunkt.

6.3.2 Villkor för verksamheten

En tillståndsdom ska innehålla de villkor som behövs för att reglera verksamheten. Villkoren måste vara tydliga och ändamålsenliga, samt möjliga att följa upp och utöva tillsyn över. Grunden för vilka krav som kan ställas är miljöbalkens allmänna hänsynsregler, omständigheter kopplade till den aktuella verksamheten, samt känsligheten och karaktären på den omgivande miljön. I 22 kap. 25 § miljöbalken anges exempel på vad villkor i en tillståndsdom i förekommande fall ska innehålla.

Villkoren kan till exempel avse begränsning av vilka utsläpp som kan tillåtas från verksamheten, krav på skyddsåtgärder eller användande av viss teknik i syfte att förhindra eller begränsa negativ omgivningspåverkan från verksamheten och krav på ekonomisk säkerhet. De kan även avse krav på kompensationsåtgärder för att begränsa verksamhetens negativa påverkan på biologisk mångfald och ekosystemtjänster.¹²⁹ Villkoren kan också avspegla särskilda åtaganden som sökanden har gjort under tillståndsprövningen och som uttryckligen bör villkorsregleras för att underlätta möjligheterna för kontroll och uppföljning. Det inledande villkoret i tillståndsdomar brukar vara ett allmänt villkor som binder tillståndshavaren till att utföra vad som redovisats i ansökan eller till åtaganden som gjorts. I vissa fall kan det finnas skäl att uttryckligen reglera utfästelser i ett särskilt villkor för att det inte ska råda några oklarheter om vad som gäller.

128 MÖD avgörande den 15 maj 2003 i mål nr M 2524-03.

129 Naturvårdsverket 2016, *Handbok 2016:1 Ekologisk kompensation – En vägledning om kompensation vid förlust av naturvärden*.

I ansökan lämnar sökanden vanligen förslag på vilka villkor som bör gälla för verksamheten. Andra parter har också möjlighet att lämna förslag till villkor, exempelvis vid kungörelse av målet och den efterföljande skriftväxlingen, eller vid huvudförhandlingen. När domen meddelas kan de föreslagna villkoren ha ändrats eller kompletterats på det sätt som domstolen anser behövs. För att kunna föreslå villkor som är lämpligt utformade och i linje med vad som gäller för liknande verksamheter är det bra om sökanden tar reda på hur villkor har utformats i andra fall. Den viktigaste rättskällan för detta är praxis från Högsta domstolen och Mark- och miljööverdomstolen.¹³⁰ I avsaknad av relevant praxis från dessa domstolar kan även tillstånd som har meddelats av mark- och miljödomstolarna ge vägledning.

Det är viktigt att prövningsunderlaget innehåller relevanta beskrivningar av den verksamhet som ska bedrivas och att stöd för gjorda antaganden är så pass säkra att föreskrivna villkor kan följas. Prövningsmyndigheten behöver kunna förstå hur den planerade verksamheten kommer att bedrivas och vilken omgivningspåverkan som verksamheten kommer eller riskerar att orsaka. Sökanden ska också lämna förslag på hur verksamheten ska övervakas och kontrolleras.

Utformning av villkor

Utformningen av tillståndsvillkor är betydelsefull eftersom villkoren har rättsverkan för den enskilde verksamhetsutövaren. Överträdelse av ett villkor i en tillståndsdöm kan leda till straffansvar eller att tillståndet återkallas. En grundläggande förutsättning vid villkorsskrivning är att tillståndshavaren har faktiska och rättsliga förutsättningar att klara de krav som villkoret innebär.

De krav som ställs i fråga om skyddsåtgärder och begränsningar kan formuleras på olika sätt. Gemensamt är att de anger vissa begränsningar för hur verksamheten kan och får bedrivas. Med miljöbalkens allmänna hänsynsregler som grund ska villkoren utformas med skyddsåtgärder, försiktighetsmått och användande av bästa möjliga teknik i den mån kraven inte är orimliga.

Villkoren kan ibland uttryckligen ange hur skyddsåtgärder ska utföras, till exempel genom angivande av att en viss teknik ska användas. Villkoren kan även ställa specifika krav när det gäller

underhåll och drift av anläggningen. Villkor med krav på en viss reningsutrustning kan till exempel vara lämpligt om det är svårt att mäta utsläppen från en verksamhet. Utgångspunkten för sådan villkorsutformning bör vara att verksamheten inte ska ge större omgivningspåverkan än om villkoret istället hade angivit ett kvantitativt begränsningsvärde.¹³¹

I andra fall är det lämpligt att använda villkor som ger uttryck för en *viss funktion* som ska finnas för att begränsa negativa miljöeffekter av verksamheten. Villkor som utformas på det sättet, i stället för krav på viss teknik, ger verksamhetsutövaren större flexibilitet och lägger inte hinder för teknikutveckling.

Begränsningsvärden anger värden som inte får överskridas och som kan kombineras med villkor med krav på viss teknik eller funktion. Begränsningsvärden är kvantitativa värden som måste följas för de parametrar som är relevanta i det aktuella fallet. Det ska enkelt gå att konstatera om det har skett en överträdelse av villkoret. Samtidigt som det är viktigt att villkor kan följas upp kan de behöva utformas på ett sätt som ger nödvändig flexibilitet i det enskilda fallet, men som ändå säkerställer en acceptabel påverkan för människors hälsa och miljön.

Med hänsyn till att det kan förekomma variationer i driften behöver villkor som innehåller begränsningsvärden ofta formuleras så att de ger verksamhetsutövaren ett visst handlingsutrymme innan de blir straffsanktionerade. Vilket utrymme eller vilken flexibilitet som byggs in i villkoret kan variera beroende på vad villkoret avser att reglera och vilken skyddsnivå för omgivningen som villkoret behöver säkerställa. Till exempel kan det vid utsläpp till luft eller vatten gälla begränsningsvärden i form av mängder eller halter av utsläppta ämnen som inte får överskridas, men att villkoret anses uppfyllt om begränsningsvärdena klaras under 10 av 12 månader. I ett sådant fall behöver det även föreskrivas en högsta halt och/eller en högsta mängd som aldrig får överskridas, så att två månader inte lämnas helt oreglerade.

I villkoret ska ramarna för kontrollen anges. Den nödvändiga preciseringen av hur kontrollen och uppföljningen av villkoren ska gå till i detalj sker i kontrollprogrammet.

Det finns också utrymme att i villkor reglera att

130 Sökning efter vägledande domstolsavgöranden kan bland annat göras på webbplatsen Sveriges Domstolar: <http://www.rattsinfosok.dom.se/lagrummet/index.js>.

131 Till exempel en haltgräns som inte får överskridas.

verksamhetsutövaren ska vidta specifika åtgärder såsom att hålla samråd med eller informera berörda sakägare, fastställa hur produktvalsprincipen ska efterlevas, eller vilken transportväg som ska användas. Se även avsnitt 6.2.3 om följd företag.

Uppskjutna frågor

Villkoren för en verksamhet ska som huvudregel fastställas i samband med tillståndet. Eventuella osäkerheter eller alternativ behöver tydliggöras och förklaras av sökanden så tidigt som möjligt i tillståndsprövningsprocessen. När följderna av en verksamhet inte kan förutses med tillräcklig säkerhet kan avgörandet av villkorsfrågor skjutas upp under en provotid. Domstolen måste dock först ha bedömt att verksamheten som sådan är tillåtlig och att tillstånd kan meddelas. I förarbetena till motsvarande bestämmelse i miljöskyddslagen framhålls att förfarandet med uppskov bör tillämpas restriktivt.¹³² Provotidsförfarandet ska alltså inte vara ett rutinmässigt inslag i prövningen, utan bör endast användas om det finns verkliga skäl. Under en begränsad tid får då tillståndshavaren möjlighet att exempelvis prova viss teknik. Vanligen föreskriver domstolen vilka utredningar som ska göras, vad syftet med utredningarna är och när resultatet ska redovisas. Ofta föreskrivs även att förslag till slutliga villkor ska lämnas tillsammans med sökandens redovisning av utredningens resultat.

Under utredningstiden kan tillfälliga villkor, så kallade provisoriska föreskrifter, beslutas. På samma sätt som med slutliga villkor ska verksamhetsutövaren ha faktiska och rättsliga möjligheter att klara de provisoriska föreskrifterna. Provisoriska föreskrifter med halter eller mängder som gäller under provotiden kan vara mer generösa än slutliga villkor, som en konsekvens av den osäkerhet som motiverar provotiden. Dock gäller alltså försiktighetsprincipen och skydd av människa och miljö. Därutöver kan domstolen, utifrån vad som bedöms vara tekniskt möjligt att uppnå under utredningstiden, även föreskriva om målsättningsvärden för åtgärder och förbättringar. Målsättningsvärden ska inte ses som en gräns för vad som kan vara

möjligt att uppnå, utan snarare vad verksamhetsutövaren åtminstone förväntas kunna uppnå.

Den uppskjutna frågan ska enligt 22 kap. 27 § miljöbalken avgöras så snart som möjligt. Domstolen bör ta ställning till om både resultatutvärdering och genomförande av förbättrande åtgärder ska rymmas inom provotiden, eller om förbättrande åtgärder ska genomföras efter att domstolen tagit ställning till de teknikval som verksamhetsutövaren presenterat inom ramen för provotiden.

Kontroll av villkorens efterlevnad

Den som söker tillstånd måste lämna förslag på hur verksamheten och de föreskrivna villkoren ska övervakas och följas upp. Ofta beskrivs detta i ett kontrollprogram som redovisas till tillsynsmyndigheten för ett särskilt villkor. Hur kontrollen ska utföras är en avvägningsfråga och kan variera från fall till fall. Utöver eventuella villkor om kontroll och uppföljning gäller miljöbalkens bestämmelser om egenkontroll och förordningen (1998:901) om verksamhetsutövers egenkontroll, med krav på fortlöpande kontroll av all verksamhet som är tillstånds- eller anmälningspliktig.¹³³

6.3.3 Industriutsläppsdirektivet (IED)

I Sverige berörs cirka 1 300 anläggningar¹³⁴ i ett 30-tal branscher av industriutsläppsbestämmelserna som är en följd av genomförandet av EU:s industriutsläppsdirektiv (IED)¹³⁵ i svensk rätt. Vilka verksamheter som är industriutsläppsverksamheter räknas upp i industriutsläppsförordningen¹³⁶, som måste läsas tillsammans med miljöprövningsförordningen¹³⁷. För att veta om verksamheten i det enskilda fallet är en industriutsläppsverksamhet måste verksamheten alltid bedömas i förhållande till vad som sägs både i industriutsläppsförordningen och i miljöprövningsförordningen.

IED och gruvverksamhet

I industriutsläppsförordningen framgår att gruvanläggning för *brytning* av malm, mineral eller kol, *inte* är industriutsläppsverksamhet.¹³⁸ Däremot är anläggningar för *rostning* och *sintring* av metall-

¹³² Prop. Nr 28 år 1998 s. 276.

¹³³ Se även avsnitt 6.3.12 om verksamhetsutövers egenkontroll.

¹³⁴ Förteckning över IED-verksamheter i Sverige 2016 <http://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/vagledning/industriutslappsdirektivet/industriutslappsverksamheter-sverige-20160113.xlsx>

¹³⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar).

¹³⁶ Se 1 kap. 2 § andra stycket i industriutsläppsförordningen (2013:250).

¹³⁷ Miljöprövningsförordning (2013:251).

¹³⁸ 1 kap. 2 § industriutsläppsförordningen tillsammans med 4 kap. 11 § miljöprövningsförordningen.

IED – INDUSTRIUTSLÄPPSDIREKTIVET

Industriutsläppsdirektivet (IED) började tillämpas den 7 januari 2013. Det är ett minimidirektiv, vilket innebär att medlemsländerna har rätt att införa eller behålla strängare, men inte mildare, krav än de som följer av direktivet.

IED är en omarbetning av det tidigare gällande IPPC-direktivet och sex sektorsdirektiv. IPPC-direktivet introducerade det integrerade synsättet för hantering av miljöpåverkan från industrianläggningar på EU-nivå. Synsättet innebär att alla miljöaspekter ska prövas i ett sammanhang. Målet är att uppnå en hög skyddsnivå för miljön som helhet och att motverka att föroreningar förs över från en del av miljön till en annan.

IPPC-direktivet upphörde att gälla den 7 januari 2014.

haltig malm industriutsläppsverksamhet.¹³⁹ Även deponering av avfall och farligt avfall kan vara industriutsläppsverksamhet.¹⁴⁰ Trots att den huvudsakliga verksamheten är brytning av malm eller mineral kan andra delar av verksamheten alltså innebära att industriutsläppsbestämmelserna är tillämpliga (se nedan om huvudverksamhet och sidoverksamhet).

Huvud- och sidoverksamhet

I industriutsläppsförordningen definieras begreppen huvud- respektive sidoverksamhet.¹⁴¹ Dessa begrepp avser två eller flera industriutsläppsverksamheters inbördes förhållanden.¹⁴² Enligt IED-bestämmelserna är huvudverksamhet detsamma som den huvudsakliga industriutsläppsverksamhet som bedrivs på en anläggning, och sidoverksamhet en industriutsläppsverksamhet som bedrivs, men som inte är den huvudsakliga industriutsläppsverksamheten på anläggningen.

BAT-slutsats

En BAT-slutsats¹⁴³ är en branschrelaterad slutsats om vad som är bästa tillgängliga teknik. I begreppet teknik ingår även det sätt på vilket en anläggning utformas, uppförs, underhålls, drivs och avvecklas.

En industriutsläppsverksamhet ska använda den etablerade teknik som är mest effektiv för att uppnå en hög skyddsnivå för miljön som helhet

och som kan tillämpas inom den berörda branschen på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt, med beaktande av kostnader och nytta.

BAT-referensdokument

För uttolkning av BAT tar EU fram särskilda tolkningsdokument, BREF-dokument (BAT-referensdokument)¹⁴⁴. Det finns BREF-dokument som gäller för en viss industrisektor (vertikala BREF), till exempel järn- och ståltillverkning, samt sektorsövergripande BREF-dokument som gäller samtliga berörda industrisektorer (horisontella BREF). BAT-slutsatserna utgör ett kapitel i respektive BREF-dokument.

En verksamhetsutövare kan behöva beakta flera BREF-dokument. Detta beror på att en verksamhetsutövare kan bedriva flera olika typer av verksamheter som omfattas av IED. I dessa fall skiljer man mellan anläggningens huvudsakliga industriutsläppsverksamhet och sidoverksamhet(-er) enligt ovan.¹⁴⁵

Verksamhet där utvinningsavfall hanteras berörs av BREF MTWR, som inte lyder under IED, utan under utvinningsavfallsdirektivet se avsnitt 6.3.8 om utvinningsavfall i tillståndsansökan.

IED och tillståndsansökan

En tillståndsansökan som omfattar en industriutsläppsverksamhet bör innehålla en beskrivning

139 1 kap. 2 § industriutsläppsförordningen tillsammans med 4 kap. 12 § miljöprövningsförordningen.

140 1 kap. 2 § industriutsläppsförordningen tillsammans med 29 kap. 35 och 38 §§ miljöprövningsförordningen.

141 1 kap. 2 § industriutsläppsförordningen.

142 Kommissionen har tagit fram en vägledning med kriterier som ska användas för att avgöra vad som är den huvudsakliga industriutsläppsverksamheten, se: <http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/faq.htm>

143 BAT står för *Best Available Technique*, eller bästa tillgängliga teknik på svenska.

144 En förteckning över samtliga referensdokument finns på <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/>

145 Även slutsatser avseende sidoverksamhet som har offentliggjorts senast samma dag som slutsatserna för huvudverksamheten, ska följas från och med den tidpunkten.

av hur verksamheten uppfyller de krav som ställs i publicerade och gällande BAT-slutsatser.¹⁴⁶

Statusrapport

Verksamhetsutövare som bedriver industriutsläppsverksamhet har även en skyldighet att upprätta en statusrapport.¹⁴⁷ Statusrapporten ska beskriva föroreningssituationen (nuläget) i mark och grundvatten inom det område där en verksamhet bedrivs eller ska bedrivas. Statusrapporten ska antingen lämnas in till *tillståndsmyndigheten* vid en tillståndsansökan eller till *tillsynsmyndigheten* senast fyra år efter det att BAT-slutsatser för huvudverksamhet har publicerats.¹⁴⁸

Mer information

För mer information kring IED och industriutsläppsverksamheter se:

- <http://www.naturvardsverket.se/ied>
- Naturvårdsverkets vägledning om industriutsläppsbestämmelser¹⁴⁹
- Naturvårdsverkets vägledning om statusrapporter¹⁵⁰

6.3.4 Miljökvalitetsnormer för luft

Miljökvalitetsnormerna för utomhusluft finns angivna i luftkvalitetsförordningen (2010:477). Förutom miljökvalitetsnormer för partiklar (PM₁₀) och kvävedioxid i luft, till skydd för människors hälsa, finns också normer för svaveldioxid, kolmonoxid, ozon, bensen, partiklar (PM_{2,5}), bens(a)pyren, arsenik, kadmium, nickel samt bly.

Normerna anger den högsta halt som inte får eller inte bör överskridas. De miljökvalitetsnormer som visat sig vara svårast att följa är normerna för partiklar (PM₁₀) och kvävedioxid. Dessa normer får inte överskridas och skulle ha klarats före år 2005 respektive 2006. Vägtrafiken är huvudorsaken till de överskridanden som rapporterats och avser ett antal hårt trafikerade vägar i ett antal större tätorter. Åtgärdsprogram för utomhusluft finns för vissa kommuner, län och regioner¹⁵¹ framtagna efter beslut av Naturvårdsverket.

Om en väg har dubbelsidig bebyggelse försämrats förutsättningarna för utspädning och halterna längs vägen blir därmed högre. Vanligtvis bidrar inte ”skorstensutsläpp” från provningspliktiga verksamheter i någon högre grad till de överskridna halterna på kritiska vägnät, däremot har i några fall transporterna till och från verksamheten bedömts vara motiverade att reglera för att normerna ska kunna följas.

Vad gäller gruvverksamhet ska normerna för utomhusluft tillämpas där allmänheten vistas, till exempel vid bostäder, skolor, vårdinrättningar och längs med gång- och cykelbanor, men inte på arbetsplatser dit allmänheten inte har tillträde. Mer information om normerna finns i Naturvårdsverkets handbok *Luftguiden*¹⁵².

6.3.5 Vattenverksamhet

De allra flesta gruvverksamheter kommer att beröra vattensystem, både yt- och grundvatten. Det kan röra sig om anläggning av dammar, höjning av dammar, omledning av vattendrag och länshållning av gruva. Oftast utgör dessa delar av verksamheten tillståndspliktig vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken. Beroende på omständigheterna kan vattenverksamhet förekomma i flera eller alla av gruvverksamhetens skeden, det vill säga under förberedelser, etablering, drift och avveckling.

Den principiella ärendegången vid provning av vattenverksamhet hos en mark- och miljödomstol beskrivs i avsnitt 6.1. I frågor som rör tillstånd till markavvattning samt anmälningsärenden kan man hitta information och få råd hos respektive länsstyrelse. I avsnitt 9.4.1 beskrivs översiktligt vad en ansökan respektive miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla vid ansökan om tillstånd till vattenverksamhet enligt miljöbalken. För tillståndsprövning av vattenverksamhet ska, liksom vid provning av miljöfarlig verksamhet, alltid de aspekter som berör miljökvalitetsnormer och vattenförvaltning redovisas i ansökan, läs mer i avsnitt 6.3.6 och 6.3.7.

146 Det finns dock vissa möjligheter att ansöka om dispens från eller så kallat alternativvärde till slutsatser med utsläppsvärden enligt 1 kap. 15 respektive 16–18 §§ IUF.

147 Se 1 kap. 23 § industriutsläppsförordningen.

148 Se 1 kap. 24 § industriutsläppsförordningen.

149 Naturvårdsverket, 2016. *Rapport 6702 med Vägledning om industriutsläppsbestämmelser*.

150 Naturvårdsverket, 2015. *Rapport 6688 med Vägledning om statusrapporter*.

151 www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning-amnesvis/Miljokvalitetsnormer/Miljokvalitetsnormer-for-utomhusluft/Atgardsprogram-for-luft/

152 Naturvårdsverket, 2011. *Handbok 2011:1 Luftguiden – om miljökvalitetsnormer för utomhusluft*.

Prövning av vattenverksamhet

Tillståndsprövningen av vattenverksamhet sker i mark- och miljödomstolen. Det finns också möjlighet att anmäla vissa verksamheter istället för att ansöka om tillstånd¹⁵³. Om verksamheten kräver tillstånd både för miljöfarlig verksamhet och för vattenverksamhet söks normalt tillstånd enligt både kapitel 9 och 11 miljöbalken samtidigt. Det samma gäller om vattenverksamheten är anmälningspliktig.

Miljöbalken säger också att den som vill bedriva vattenverksamhet får ansöka om tillstånd även om det inte krävs tillstånd för verksamheten¹⁵⁴, något som kan vara fördelaktigt eftersom verksamhetsutövaren då får en rättskraftigt avgjord dom. Om verksamhetsutövaren väljer att bedriva en vattenverksamhet utan tillstånd eller föregående anmälan, måste verksamhetsutövaren kunna visa att det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom vattenverksamhetens inverkan på vattenförhållandena.¹⁵⁵

Markavvattning

Markavvattning är en åtgärd som syftar till varaktigt öka en fastighets lämplighet för något visst ändamål. Exempel på sådana åtgärder kan vara dikning, sänkning av vattenområde eller att tappa ur ett vattenområde.

Eftersom markavvattning specialbehandlas på flera sätt i miljöbalken och lag (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, är gränsdragningen viktig mellan markavvattning och andra typer av vattenverksamhet¹⁵⁶.

Tillstånd till markavvattning prövas av länsstyrelsen. För markavvattningar är mark- och miljödomstolen tillståndsmyndighet endast om det är aktuellt att pröva frågor om att fler än sökanden ska delta i företaget, om ersättningar eller särskilda tvångsrätter¹⁵⁷. I stora delar av södra Sverige gäller ett generellt förbud mot markavvattning.¹⁵⁸

Särskilda bestämmelser om vattenverksamhet

För att få bedriva vattenverksamhet ska verksamhetsutövare ha rådighet över vattnet inom det område där verksamheten ska bedrivas.¹⁵⁹ Rådighet är en formell förutsättning för att få ansökan prövad och som ska beaktas av domstolen, oavsett om detta påpekats under målets handläggning¹⁶⁰. Rådighet har var och en över det vatten som finns inom den egna fastigheten. Dessutom kan rådighet över en fastighets vatten grundas på en upplåtelse från fastighetsägaren eller, enligt vad som är särskilt föreskrivet, på en särskild tvångsrätt, 2 kap. 2 § restvattenlagen. I restvattenlagen finns härutöver bestämmelser i 2 kap. 4 och 5 §§ om rådighet för vissa i lagen angivna slag av vattenverksamhet. Enligt 9 kap. 1 § restvattenlagen ska vid prövningen av frågor om vattenverksamhet och vattenanläggningar bestämmelser om fastigheter också gälla gruvor¹⁶¹.

Miljöbalken lägger en nyttoaspekt på vattenverksamheten, som får bedrivas endast om dess fördelar från allmän och enskild synpunkt överväger kostnaderna samt skadorna och olägenheterna av den¹⁶². Med det menas att sökanden ska göra en samhällsekonomisk bedömning av vattenverksamheten, där syftet är att undvika vattenverksamheter som inte är samhällsekonomiskt motiverade¹⁶³. Andra särskilda förutsättningar är att vattenverksamhet inte får försvåra för annan framtida verksamhet som kan beröra samma vattentillgång, och att verksamhetsutövaren måste vidta åtgärder för att skydda fisket¹⁶⁴.

Miljöbalken reglerar även underhållsansvar för vattenanläggningar. Den som äger en vattenanläggning är skyldig att underhålla den så att det inte uppkommer skada för allmänna eller enskilda intressen genom ändringar i vattenförhållandena¹⁶⁵. Underhållsansvaret gäller så länge anläggningen finns kvar. Enda sättet att i praktiken få underhållsansvaret att upphöra är att anläggningen rivs

153 11 kap 9 a § miljöbalken, 19 § förordning om vattenverksamhet m.m.

154 11 kap. 9 § miljöbalken.

155 11 kap. 12 § miljöbalken.

156 Mer om detta framgår i Naturvårdsverkets *Handbok 2009:5 om Markavvattning och rensning*.

157 Naturvårdsverket *Handbok 2008:5 om Vattenverksamheter – tillämpningen av 11 kap. miljöbalken*, s.53.

158 Naturvårdsverket *Handbok 2008:5 om Vattenverksamheter – tillämpningen av 11 kap. miljöbalken*, s.55.

159 2 kap. 1 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

160 Slutligt beslut 2015-03-17, Östersunds TR, Mark- och miljödomstolen, mål nr M 1754-10. Avvisad ansökan avseende bland annat vattenverksamhet på grund av formella brister.

161 Med undantag för markavvattningssamfälligheter enligt 3 kap. 2 § restvattenlagen.

162 11 kap. 6 § miljöbalken.

163 Naturvårdsverket *Handbok 2008:5 om Vattenverksamheter – tillämpningen av 11 kap. miljöbalken*, kap 4.1.2.

164 11 kap. 7–8 §§ miljöbalken, Naturvårdsverket *Handbok 2008:5 om Vattenverksamheter – tillämpningen av 11 kap. miljöbalken*, kap 4.1.3 resp 4.1.4.

165 11 kap. 17 § miljöbalken.

VATTENVERKSAMHET

Vattenverksamhet är ett juridiskt begrepp som används dels i miljöbalken, dels i lag (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Definitionen på vattenverksamhet finns i 11 kap. 3 § i miljöbalken:

Med vattenverksamhet avses i detta kapitel:

1. uppförande, ändring, lagning eller utrivning av en anläggning i ett vattenområde,
2. fyllning eller pållning i ett vattenområde,
3. bortledande av vatten från ett vattenområde,
4. grävning, sprängning eller rensning i ett vattenområde,
5. en annan åtgärd i ett vattenområde som syftar till att förändra vattnets djup eller läge,
6. bortledande av grundvatten eller utförande av en anläggning för detta,
7. tillförsel av vatten för att öka grundvattenmängden eller utförande av en anläggning eller en annan åtgärd för detta, eller
8. markavvattning.

Huvudregeln är att verksamheter som faller inom miljöbalkens definition av vattenverksamhet enligt ovan är tillståndspliktiga. Undantag från tillståndsplikten gäller om det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas

genom vattenverksamhetens inverkan på vattenförhållandena. Underjordsbyggande som påverkar grundvattenförekomster är inte vattenverksamhet, medan bortledande av grundvatten genom länshållning är vattenverksamhet. Skillnaden har åskådliggjorts med följande exempel:

”Om man vill blottlägga en mineraltillgång för gruvdrift genom att avlägsna vatten som finns på ytan eller i marken och som täcker den, är åtgärden hänförlig till markavvattning enligt punkt 4. Pumpar man bort djupare liggande grundvattenförekomster för att skydda en befintlig gruva mot skador, blir nu förevarande punkt rörande grundvatten tillämplig.”

Bortledande av grundvatten, oavsett syfte, är alltid vattenverksamhet, likaså bortledande av ytvatten – liksom många andra åtgärder som utförs inom ett vattenområde. Gränsen mellan yt- och grundvatten är inte alltid tydlig, trots att det har betydelse för tillämpningen av bestämmelserna i miljöbalken och lag (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, till exempel om den åtgärd som ska genomföras utgör markavvattning eller bortledning av grundvatten.

eller inte längre har en dämmande funktion. Även utrivning är reglerat och erfordrar tillstånd. Underhållsansvaret kan också upphöra genom att det övertas av någon annan när utrivning begärs.

Upphörande av grundvattenbortledning är också reglerat. I miljöbalken framgår att om det kan uppkomma fara för allmänna eller enskilda intressen genom att en anläggning för bortledande av grundvatten helt eller delvis tas ur bruk, ska anläggningens ägare hämta in mark- och miljödomstolens tillstånd.

6.3.6 Yt- och grundvattenpåverkan

Det finns flera aspekter i anslutning till gruvverksamheter som kan innebära en påverkan på yt- och grundvatten. Vid prövning av gruvverksamhet ska all påverkan på vattensystem beskrivas i miljökonsekvensbeskrivningen, tillsammans med föreslagna åtgärder för att minimera effekterna. Påverkan kan delas in i kvantitativa och kvalitativa aspekter, nedan ges några exempel.

Kvantitativ påverkan

Genom länshållning av dagbrott eller underjordsgruva sänks ofta grundvattennivån i samband med gruvverksamhet då en direkt bortledning av grundvattnet sker genom pumpning. Det kan också finnas risk att gruvorter kortsluter tidigare separata grundvattenmagasin med nya grundvattennivåer som följd. Minskad grundvattenbildning kan även ske till följd av att hårdgjorda ytor minskar infiltrationskapaciteten. Anlagda dammar och sandmagasin kan leda till högre grundvattennivåer än normalt och områden nedströms dammarna kan då komma att påverkas. Det kan också ske kvantitativ påverkan på ytvatten genom tillförsel av vatten från gruvverksamhet.

För att bedöma omgivningspåverkan av både sänkningar och höjningar av grundvattennivån behöver dessa sättas i relation till omgivande faktorer, exempelvis eventuella naturvärden och naturtyper som kan vara beroende av höga grundvattennivåer eller väl-dränerade rotzoner. En del byggnadskonstruktioner som exempelvis slänter och byggnadsgrunder, dräneringar runt byggnader och vägar, kan också vara känsliga för höga nivåer

och ökade flödesmängder. Det är lämpligt att utföra hydrogeologiska och geotekniska undersökningar, brunnsinventeringar, anläggningskontroller och naturresursinventeringar i god tid innan grundvattenbortledning eller andra vattenverksamheter påbörjas. Detta gäller inte enbart inom mineraliseringen, utan för hela det område som kan påverkas av förändrade yt- och grundvattennivåer.

Kvalitativ påverkan

Vid provningen behöver man kunna bedöma om gruvans utsläpp av metaller och andra ämnen riskerar att försämra kvaliteten¹⁶⁶ och leda till effekter i eller via vattenmiljön på kort och lång sikt. Kunskapen om naturliga och rådande bakgrundshalter för relevanta ämnen och lokalt rådande vattenkemi, såsom pH, *dissolved organic carbon* (DOC) och Ca, behöver därför vara god och mätningar kan behöva utföras. Bakgrundshalter och vattenkemi kan behöva mätas under lång tid innan gruvdriften och utsläppen startar för att ge nödvändigt och tillförlitligt underlag.

Ett tillstånd för gruvverksamhet bör reglera gruvans samlade påverkan på vatten. För de flesta toxiska ämnen är det motiverat att reglera både koncentration och mängd hos ett utsläpp. Mängden är av betydelse för att till exempel kunna bedöma den totala belastningen på nedströms liggande recipienter och havet, men även risken för upplagring i sediment och biota.

Begränsningsvärden uttryckta som vattenkoncentration behöver i sin tur beakta både risk för kroniska effekter (genom att till exempel anges som medelvärden) och eventuell risk för akuta effekter (genom att anges som högsta tillåtna koncentration vid ett enskilt mättillfälle).

Begränsningsvärdena bör utformas som totalhalt och inte endast löst (filtrerad) eller biotillgänglig koncentration, även om gränsvärden som avser recipienten är uttryckta som löst halt eller i vissa fall biotillgänglig halt, se avsnitt 6.3.7 om miljökvalitetsnormer. När man beräknar lämpligt värde för ett villkor uttryckt som total halt kan man däremot behöva beräkna detta värde utifrån vilken vattenkemi som råder och vilka lösta eller biotillgängliga halter som inte får överskridas i recipienten. De vattenkemiska förhållandena i ett utsläpp skiljer sig från de förhållandena som råder i

recipienten, och att enbart mäta och reglera löst koncentration kan underskatta riskerna med utsläppen eftersom det kan uppstå fördröjda öknings av löst metall i vattenmassan.

När villkor sätts är det även viktigt att kunna göra en bedömning av riskerna för spridning till både yt- och grundvatten, samt att beskriva hur dessa ska minimeras genom skyddsåtgärder och verksamhetens utformning (se även avsnitt 6.3.2 om Villkor för verksamheten).

Halter och mängder av metaller och andra relevanta ämnen behöver också undersökas löpande under hela drifttiden både i utsläppen och i recipienten. I recipienten kan trendanalyser av aktuella ämnen behöva göras för att bedöma risk för påverkan och effekter på längre sikt, såsom upplagring av stabila ämnen i biota och sediment eller belastning nedströms. Utsläpps- och recipientkontrollen av de för gruvverksamheten relevanta metallerna och andra ämnen behöver utformas så att belastning och miljöstatus i berörda vattenrecipienter kan bedömas, och inte bara enligt villkoren i tillståndet beskriva hur dessa ska minimeras genom skyddsåtgärder och verksamhetens utformning.

Den kvalitetskontroll och de kontrollparametrar som särskilt kan nämnas är:

- metaller och andra ämnen som sulfat och fosfat,
- kväverester från sprängning (inklusive kväve i olika förekomstformer),
- kemikalierester från anrikning och annan bearbetning av malmen, och
- fysikalisk påverkan som temperaturförändringar, pH och konduktivitet.

Mer om verksamhetsutöwarens egenkontroll finns i avsnitt 6.3.12.

Även under efterbehandlingsfasen behöver undersökningar göras. Hur det ska göras behöver sökanden visa redan i ansökningshandlingarna.

6.3.7 Miljökvalitetsnormer för vatten

En ansökan om tillstånd enligt miljöbalken ska innehålla uppgifter om hur verksamheten kan komma att påverka möjligheten att följa de miljökvalitetsnormer för vatten som är aktuella inom påverkansområdet¹⁶⁷.

Miljökvalitetsnormer för vatten är ett verktyg som beskriver det tillstånd eller den kvalitet som ett vatten ska ha vid en viss tidpunkt. Miljökvalitetsnormen är vanligen att ”god” status ska gälla.

¹⁶⁶ Se även avsnitt 6.3.7 Miljökvalitetsnormer för vatten.

¹⁶⁷ Miljökvalitetsnormer för vatten har sitt ursprung i ramdirektivet för vatten (direktiv 2000/60/EU). Om miljökvalitetsnormerna som Sverige fastställt för olika vattenförekomster inte uppfylls, riskerar Sverige att överträda EU-rätten.

Miljökvalitetsnormer för ytvatten är indelade i normer för ekologisk status eller potential och för kemisk ytvattenstatus. För grundvatten finns miljökvalitetsnormer för kemisk grundvattenstatus och kvantitativ status. Miljökvalitetsnormen kan till exempel vara en koncentration av ett ämne som inte får överskridas. Det grundläggande kravet är att den aktuella vattenstatusen i en vattenförekomst inte får försämrast från den aktuella nivån (icke-försämringsprincipen)¹⁶⁸.

Vattenförvaltning

För att genomföra vattendirektivet har sjöar, vattendrag, kustvatten och grundvatten delats in i olika vattenförekomster av de fem regionala vattenmyndigheterna. Indelningen är gjord efter bland annat storlek och homogenitet.

Vattenmyndigheternas vattendelegationer¹⁶⁹ fastställer miljökvalitetsnormer för vattenförekomsterna inom sina respektive distrikt i enlighet med föreskrifter från Havs- och vattenmyndigheten och SGU. Vattenmyndigheterna ska även göra en analys av vilken påverkan som ytvattenförekomsterna utsätts för¹⁷⁰, samt en bedömning av för vilka vattenförekomster det finns en risk att miljökvalitetsnormerna inte uppfylls. Vattenförekomsterna ska övervakas¹⁷¹ och statusklassificeras¹⁷² av vattenmyndigheterna utifrån resultatet av övervakningen.

I databasen Vatteninformationssystem Sverige (VISS) finns uppgifter om samtliga vattenförekomster. Här finns information om uppställda miljökvalitetsnormer, eventuella undantag från kravet om god status 2015, och vilka påverkanskällor som bedöms finnas för den aktuella vattenförekomsten. Det är viktigt för en verksamhets-

utövare att känna till gällande miljökvalitetsnormer och status för de vattenförekomster som berörs av verksamheten. Vid ansökan om tillstånd till miljöfarlig verksamhet och/eller vattenverksamhet som till exempel gruvverksamhet, ska miljökonsekvensbeskrivningen innehålla en beskrivning av hur det ska undvikas att verksamheten eller åtgärden medverkar till att en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte följs.

När det gäller metaller avser de värden som anges i HVMFS 2013:19 upplöst, filtrerad, koncentration, till skillnad från total koncentration för organiska ämnen. De angivna värdena för koppar, zink, bly och nickel för sjöar och vattendrag avser biotillgänglig koncentration. Vid beräkning av vad som är biotillgänglig koncentration för den aktuella vattenförekomsten får hänsyn tas till vattnets hårdhet, pH-värde, mängden löst organiskt kol eller andra parametrar för vattenkvaliteten som påverkar dessa ämnens biotillgänglighet i vatten¹⁷³.

Miljökvalitetsnorm för kemisk ytvattenstatus

Kemisk ytvattenstatus är en övergripande miljökvalitetsnorm som innefattar ett antal ämnen¹⁷⁴.

Miljökvalitetsnormer för kemisk status är i vattenförvaltningsförordningen utpekade som gränsvärdesnormer¹⁷⁵. Gränsvärdesnormer är speciella i det avseendet att den rimlighetsavvägning som normalt ska göras enligt miljöbalkens allmänna hänsynsregler¹⁷⁶ kan åsidosättas om det behövs för att en miljökvalitetsnorm som är gränsvärdesnorm ska kunna följas¹⁷⁷. Det betyder att krav på åtgärder för att följa en gränsvärdesnorm får vara mer långtgående än vad som annars skulle anses vara rimligt. De åtgärdsprogram som har fastställts för att normen ska kunna följas ska vara vägledande för

168 Se EU-domstolen avgörande den 1 juli 2015 i mål nr C-461/13 (Weserdomen).

169 Vattendelegationen är vattenmyndigheternas beslutande organ bestående av politiskt tillsatta delegater. Ordförande i delegationen är landshövdingen. De beslutar om miljökvalitetsnormer, åtgärdsprogram och förvaltningsprogram.

170 3 kap. vattenförvaltningsförordningen och Naturvårdsverket föreskrifter NFS 2006:1.

171 Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2015:26) om övervakning av ytvatten.

172 Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2013:19) om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten.

173 Notera att det är biotillgängligheten i ytvattnet som ska bedömas. I samband med villkorsskrivning är det därför inte relevant att beräkna biotillgänglighet hos metaller i ett utsläpp, där partikelhalt och organisk kolhalt till exempel kan antas vara högre än i recipienten. Biotillgängligheten i recipienten kan komma att påverkas av omgivande vattenkemi.

174 Dessa ämnen anges i bilaga 6 i Havs- och vattenmyndighetens (HVMFS 2013:19) föreskrifter om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten. De gränsvärden som anges i bilaga 6 utgör så kallade gränsvärdesnormer som inte får överskridas. Det är främst gränsvärdena för tungmetallerna bly, kadmium, kvicksilver och nickel som kan vara aktuella i samband med gruvindustri. Även andra ämnen i bilaga 6 kan dock vara relevanta genom att de till exempel kan förekomma i flotationskemikalier. Angivna gränsvärden avser totala koncentrationer i hela vattenprovet, med undantag för kadmium, bly, kvicksilver och nickel där värdena i stället avser upplöst koncentration. För bly och nickel avser det angivna värdet i bilaga 6 biotillgänglig koncentration som årsmedelvärde för inlandsytvatten. Det kan vara viktigt att notera att vissa gränsvärden gäller för ämnen i vatten, medan andra gränsvärden gäller för ämnen i biota (till exempel kvicksilver) eller sediment.

175 4 kap. 8 b § i vattenförvaltningsförordningen, jämför 5 kap. 2 § första stycket miljöbalken.

176 2 kap. 7 § första stycket miljöbalken.

177 2 kap. 7 § andra och tredje stycket miljöbalken.

bedömningen av åtgärdsbehovet. Detta gör sig särskilt gällande i de fall då det finns olika källor till den påverkan som gör att normen inte klaras.¹⁷⁸

För kemisk ytvattenstatus innebär detta att en verksamhet som skulle innebära ökad förorening eller störning som på ett inte obetydligt sätt bidrar till att en miljökvalitetsnorm inte kan följas endast får tillåtas under vissa förutsättningar. Dessa förutsättningar är att verksamheten ska vara förenlig med ett åtgärdsprogram, att den förenas med villkor om att vidta eller bekosta kompensationsåtgärder som ökar möjligheterna att följa normen, eller om verksamheten ger väsentligt ökade förutsättningar att följa normen på längre sikt eller i ett större geografiskt område.¹⁷⁹

Miljökvalitetsnorm för ekologisk ytvattenstatus

Miljökvalitetsnormen för ekologisk ytvattenstatus baseras på en rad underliggande så kallade kvalitetsfaktorer som skiljer sig något åt mellan sjöar, vattendrag och kustvatten. Dessa kvalitetsfaktorer delas in i biologiska, fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska faktorer. Bland de biologiska kvalitetsfaktorerna återfinns fisk, bottenfauna och makrofyter, bland de fysikalisk-kemiska kvalitetsfaktorerna näringsämnen, siktdjup och särskilda förorenande ämnen. Den tredje kategorin kvalitetsfaktorer omfattar olika aspekter för att bedöma graden av hydromorfologisk påverkan, konnektivitet, hydrologisk regim och morfologiskt tillstånd.

För att kunna beskriva den planerade verksamhetens potentiella effekter på omgivande vattenmiljö och på de uppställda miljökvalitetsnormerna behöver verksamhetsutövaren förstå hur statusklassningen för ekologisk ytvattenstatus som vattenmyndigheterna gör går till.¹⁸⁰ Verksamhetsutövaren ska utgå från vattenmyndighetens statusklassificering och göra en bedömning av om den planerade verksamheten riskerar att leda till en försämring så att normen inte kan uppnås eller statusen försämras på kvalitetsfaktornivå och beskriva hur den risken i så fall ska motverkas.

Särskilda förorenande ämnen

Särskilda förorenande ämnen (SFÄ) är en fysikalisk-kemisk kvalitetsfaktor som ska ingå i vattenmyndigheternas klassificering av ekologisk status¹⁸¹ om ämnena släpps ut eller på annat sätt tillförs i betydande mängd. Verksamhetsutövaren behöver i sin ansökan beskriva vilken påverkan verksamheten kommer att ha på de vattenförekomster som berörs. Här ingår därför att beskriva om utsläpp av ämnen från den planerade verksamheten medför att värden för bedömningsgrunder för respektive ämne (SFÄ) riskerar att överskridas.

Gruvverksamhet innebär som regel utsläpp av en del ämnen som finns med i föreskrifterna och som därmed kan utgöra särskilt förorenande ämnen, exempelvis ammoniak samt metallerna koppar och zink.

För uran, arsenik och zink är de värden som anges framtagna för att hänsyn ska tas till naturlig bakgrundshalt, i de fall den naturliga bakgrunden hindrar att gränsvärdena efterföljs.

Tillämpning av miljökvalitetsnormer för ekologisk status

I juli 2015 meddelade EU-domstolen en dom ("Weserdomen") angående hur ramdirektivet för vatten ska tolkas när det gäller förbudet mot att försämra status av en ytvattenförekomst.¹⁸²

EU-domstolen konstaterar i Wesermålet att medlemsstaterna är skyldiga att inte lämna tillstånd till ett projekt eller en verksamhet som kan orsaka en försämring av en ytvattenförekomsts status eller när projektet eller verksamheten äventyrar uppnående av god status, god potential eller god kemisk ytvattenstatus hos en ytvattenförekomst. Domstolen konstaterade vidare att försämring av status ska tolkas som att det sker en försämring så snart statusen hos minst en kvalitetsfaktor blir försämrad med en klass, även om det inte medför en försämring på den övergripande nivån. Weserdomen innebär att Sveriges genomförande av ramdirektivet kan behöva en översyn¹⁸³.

Mark- och miljööverdomstolen angav i mål M 4160-15 (Leveäniemi) att "Weserdomen innebär att

¹⁷⁸ Prop 2009/10:184 s 73.

¹⁷⁹ 2 kap. 7 § miljöbalken tredje stycket punkt 1–3.

¹⁸⁰ Statusklassificeringen sker enligt bedömningsgrunderna i bilaga 1–5 i Havs- och vattenmyndighetens (HVMFS 2013:19) föreskrifter om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten. Vägledning på området är till exempel Naturvårdsverkets handbok 2007:4 samt vägledningar från Havs- och vattenmyndigheten.

¹⁸¹ Vilka ämnen som kan vara SFÄ framgår av HVMFS 2013:19 (bilaga 2 och 5).

¹⁸² EU-domstolen avgörande den 1 juli 2015 i mål nr C-461/13

¹⁸³ I Sverige har miljökvalitetsnormerna för ekologisk status inte ansetts som gränsvärdesnormer utan istället som "sådana krav i övrigt på kvaliteten på miljön som följer Sveriges medlemskap i EU", prop. 2009/10:184.

normen för ekologisk status har fått en skärpt innebörd jämfört med hur den tidigare uppfattats”. I en analys av rättsläget efter Weserdomen har Havs- och vattenmyndigheten uttalat att miljö-kvalitetsnormen för ekologisk status bör ges samma verkan som gränsvärdesnormer.

Miljö-kvalitetsnorm för kemisk grundvattenstatus
Miljö-kvalitetsnormerna för kemisk grundvatten-status utgörs av riktvärden för de ämnen som har bedömts utgöra en risk för grundvattenförekomsten i fråga. God kemisk grundvattenstatus kan under vissa förutsättningar anses föreligga även om miljö-kvalitetsnormerna överskrids i enskilda mätpunkter. Då måste man dock genom undersökningar och bedömningar kunna visa att användningen av grundvattnet som helhet, till exempel för dricks-vattenförsörjningen eller miljön, inte påverkas.

Både för grundvattenförekomster som av vattenmyndigheten bedömts vara i riskzonen att inte kunna uppnå god kemisk grundvattenstatus i utsatt tid, och för övriga grundvattenförekomster, gäller att status inte får försämrast. Detta innebär att man inför en tillståndsansökan bör ha en samlad bild över samtliga grundvattenförekomster som kan komma att påverkas.

I likhet med vad som gäller ekologisk status för ytvattenförekomster kan det inte uteslutas att tillämpningen av, och/eller bestämmelserna om, miljö-kvalitetsnormerna för grundvatten kan behöva omprövas med anledning av EU-domstolens dom (se ovan). Detta gäller för de miljö-kvalitetsnormer som i dagsläget inte är gränsvärdesnormer och därmed för både kemisk och kvantitativ grundvatten-status.

Miljö-kvalitetsnorm för kvantitativ grundvattenstatus

God kvantitativ status är ett tillstånd där det råder balans mellan den mängd vatten som uttas eller bortleds och grundvattenförekomstens grundvattenbildning, med hänsyn tagen till användning av grundvattenförekomsten och anslutna ekosystem. Kriterierna för god kvantitativ status är att förändringar i grundvattennivåer inte ska leda till saltvatteninträngning eller annan inträngning av förorenande ämnen, samt att grundvattenuttag inte ska ge negativa effekter i anslutna ekosystem. För att den kvantitativa statusen ska vara god får inte uttaget eller bortledandet vara för stort i förhållan-

de till grundvattenbildningen. Om det samlade vattenuttaget är för stort och pågår under en lång tid finns det risk för inträngning av saltvatten eller andra föroreningar beroende på grundvattenförekomstens läge i förhållande till hav eller föroreningskällor. Det kan även finnas risk för att ytvatten eller grundvattenberoende ekosystem, bäckar och sjöar, våtmarker eller andra naturområden som är anslutna till förekomsten påverkas. Tillfälliga sänkningar eller förändringar i strömningsriktningen kan dock i vissa fall uppstå inom ett begränsat område utan att statusen påverkas. Här kan också noteras att terrestra ekosystem kan skadas både genom alltför höga och alltför låga grundvattennivåer. På samma sätt som för ytvatten gäller att status inte får försämrast.

Undantag

Vattenmyndigheterna får besluta om undantag från kravet på god status för vattenförekomster i sina respektive vattendistrikt. Det finns tre typer av undantag.

För det första kan vattenmyndigheterna besluta att kvalitetskraven ska följas vid en senare tidpunkt än 2015. För att besluta om ett sådant undantag gäller särskilda kriterier som anges i 4 kap. 9 § vattenförvaltningsförordningen. Även med ett sådant undantag behöver det vidtas åtgärder för att minska den miljöpåverkan som leder till att miljö-kvalitetsnormen inte kan följas i tid, så att normen kan uppnås innan den förlängda tidsfristen löper ut. I de fall det av tekniska eller ekonomiska skäl bedöms svårt eller omöjligt att nå god status till aktuellt målår får det beslutas om undantag. Detta får också göras om det på grund av naturliga förhållanden inte var möjligt att nå god status eller potential till aktuellt målår. Det är alltid vattenmyndigheten som gör dessa bedömningar.

För det andra kan vattenmyndigheterna besluta om mindre stränga kvalitetskrav för enskilda vattenförekomster om det bedöms vara omöjligt eller skulle medföra orimligt stora kostnader att uppnå kraven. Även för denna typ av undantag gäller vissa kriterier¹⁸⁴.

För det tredje kan vattenmyndigheterna i vissa fall och under vissa omständigheter besluta om undantag från kvalitetskraven för nya verksamheter. Om en ny verksamhet eller åtgärd kan försämra tillståndet i en vattenförekomst eller förhindra att beslutade miljö-kvalitetsnormer uppnås, kan

184 4 kap. 10 § vattenförvaltningsförordningen.

undantag i så fall beslutas om påverkan sker i form av fysiska förändringar (ytvattenförekomsts fysiska karakteristika¹⁸⁵ eller nivån hos en grundvattenförekomst) eller när ekologisk status sänks från hög till god. Det är alltså endast påverkan på den ekologiska ytvattenstatusen och den kvantitativa grundvattenstatusen som kan motivera denna undantagsmöjlighet – inte den kemiska statusen för yt- eller grundvatten. Undantag från kvalitetskraven till följd av nya verksamheter får under vissa förutsättningar beslutas¹⁸⁶. Undantag för en ny verksamhet skulle exempelvis kunna behövas för att få tillstånd att ta i anspråk en vattenförekomst i syfte att anlägga ett sandmagasin eller någon annan del av gruvanläggningen. Undantaget riktar sig däremot inte mot utsläpp av industriavloppsvatten och den påverkan som kan uppkomma härifrån, exempelvis vid utsläpp av toxiska eller övergödande ämnen. Till följd av Weserdomen har frågan om när och hur undantagsbestämmelserna ska tillämpas aktualiserats. I nuläget saknas en koppling mellan tillståndsprocessen i mark- och miljödomstolen och tillämpningen av undantag enligt 4 kap. 11 § vattenförvaltningsförordningen.

I maj 2016 konstaterade EU-domstolen, i målet avseende Schwarze Sulm, att anläggandet av ett vattenkraftverk innebar en försämring av flodens ytvattenstatus från hög till god¹⁸⁷. Frågan var därför om projektet var av sådant allmänintresse av större vikt, att det fanns skäl till undantag från principen om förbud mot försämring. Domstolen menade att medlemsstaterna i bedömningen av skäl till undantag från icke-försämringsprincipen getts ett visst utrymme för eget omdöme. Av motiveringen framgår att EU-domstolen ansåg att EU-kommissionen inte fullgjort sin bevisbörda. Kommissionen ansåg att den aktuella myndigheten i Österrike inte skulle ha meddelat undantaget. Kommissionen hade dock

inte tillräckligt visat att den nationella tillämpningen av undantaget var felaktig eller ofullständig mot bakgrund av den analys som presenterats. Undantaget fick därför kvarstå.

6.3.8 Utvinningsavfall

Bakgrund och definition

Förordningen (2013:319) om utvinningsavfall (utvinningsavfallsförordningen) innehåller bestämmelser om yrkesmässig hantering av utvinningsavfall som tillägg till bestämmelserna i miljöbalken och andra förordningar.¹⁸⁸ Avfall som omfattas av utvinningsavfallsförordningen kommer från industri som utvinner ämnen och material genom att bryta eller på annat sätt ta dem från jordskorpan, eller som bearbetar eller på annat sätt hanterar utvunnet material (utvinningsindustri).¹⁸⁹

Utvinningsavfall är avfall vilket uppkommit som en direkt följd av prospektering, utvinning eller bearbetning, eller som en direkt följd av lagring av utvunnet material innan bearbetning av materialet har avslutats.¹⁹⁰

Exempel på material som ofta är utvinningsavfall är:

- anrikningssand,
- gråberg,
- avrymningsmassor och
- borrhax.

Genom utvinningsavfallsförordningen har EU:s utvinningsavfallsdirektiv¹⁹¹, och därtill ytterligare EU-bestämmelser¹⁹² genomförts i svensk lagstiftning. Bestämmelserna i förordningen kompletterar och preciserar de allmänna hänsynsreglerna 2 kap. miljöbalken för sådan verksamhet i vilken utvinningsavfall hanteras.¹⁹³

185 Se skrivning i artikel 4.7 i direktiv 2000/60/EG.

186 Enligt 4 kap. 11 § vattenförvaltningsförordningen måste följande krav vara uppfyllda: (1) tekniska skäl eller orimliga kostnader utesluter att de fördelar som den nya verksamheten eller åtgärden bedöms medföra kan uppnås på något annat sätt som skulle vara betydligt bättre för miljön, (2) alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna för vattenförekomstens kvalitet, och (3) skälen för den nya verksamheten eller åtgärden är ett allmänintresse av stor vikt, eller att de fördelar som ett uppfyllande av kvalitetskraven skulle medföra för miljön och samhället inte uppväger den nya verksamhetens eller åtgärdens fördelar för människors hälsa eller säkerhet eller för en hållbar utveckling.

187 Se EU-domstolen avgörande den 4 maj 2016 i mål nr C-346/14.

188 Förordning 2013:319 om utvinningsavfall trädde i kraft den 1 juli 2013 då förordning 2008:722 om utvinningsavfall upphörde att gälla.

189 1 § utvinningsavfallsförordningen

190 4 § utvinningsavfallsförordningen

191 Direktiv 2006/21/EG av den 15 mars 2006 om hantering av utvinningsavfall och om ändring av direktiv 2004/35/EG.

192 Kommissionens beslut (2009/335/EG) om tekniska riktlinjer för upprättande av den finansiella säkerheten, Kommissionens beslut 2009/337/EG om definitionen av kriterierna för klassificering av avfallsanläggningar, Kommissionens beslut 2009/358/EG om harmonisering och regelbunden överföring av information, Kommissionens beslut 2009/359/EG om komplettering av definitionen av inert avfall och Kommissionens beslut 2009/360/EG om komplettering av de tekniska kraven för karaktärisering av avfallet

193 Regeringens yttrande 2014-01-21 (ärende UF2013/70885/UD/RS) till EU-kommissionen i kommissionens ärendenummer 2011/2117, s. 2 "Även om de allmänna hänsynsreglerna gäller, kan det ibland finnas anledning att komplettera och i vissa fall precisera dem avseende viss verksamhet. Så har också skett i fråga om ramarna för sådan verksamhet i vilken utvinningsavfall hanteras."

Avfall från utvinningsindustrin omfattas av bestämmelserna i EU:s ramdirektiv för avfall så länge det inte omfattas av annan EU-lagstiftning.¹⁹⁴ Tidigare omfattades utvinningsavfall av bestämmelserna i EU:s direktiv om deponering av avfall¹⁹⁵, men bestämmelserna i deponeringsdirektivet är inte anpassade till hanteringen av utvinningsavfall. Utvinningsavfallsdirektivet togs därför fram för att skapa anpassade regler för hanteringen av utvinningsavfall. I och med att utvinningsavfallsdirektivet trädde ikraft ska inget avfall som omfattas av utvinningsavfallsdirektivet samtidigt omfattas av deponeringsdirektivet¹⁹⁶. Genomförandet av deponeringsdirektivet och ramdirektivet för avfall i svensk lagstiftning innebär således att deponeringsförordningen och avfallsförordningen inte ska tillämpas på avfall som omfattas av utvinningsavfallsförordningen.¹⁹⁷

Utvinningsavfall och utsläpp till vatten

Utvinningsavfallsförordningen innehåller preciseringar av hur miljökvalitetsnormerna för vatten ska iakttas. Lakvatten eller annat förorenat vatten får endast släppas ut från en utvinningsavfallsanläggning om det inte strider mot miljökvalitetsnormer för vatten eller andra bestämmelser till skydd för miljön.¹⁹⁸ Sådant vatten ska därför tas om hand och vid behov renas. Detta gäller även för en stängd utvinningsavfallsanläggning klassad som riskanläggning eller som innehåller farligt avfall.¹⁹⁹ Se även avsnitt 6.3.7 Miljökvalitetsnormer för vatten.

Utvinningsavfall i tillståndsansökan

En ansökan om tillstånd enligt 9 och 11 kap. miljöbalken till en verksamhet som omfattas av utvinningsavfallsförordningen ska innehålla ett antal uppgifter utöver vad som framgår av 22 kap. 1 §

miljöbalken.²⁰⁰ Den som ansöker om sådant tillstånd ska, bland annat, informera om:

- platsen för verksamheten,
- möjliga alternativa platser,
- innehållet i avfallshanteringsplanen,
- den ekonomiska säkerhet som krävs i fråga om en utvinningsavfallsanläggning²⁰¹, och
- hur det i övrigt säkerställs att bestämmelserna i utvinningsavfallsförordningen följs.

Vid val av plats för en utvinningsavfallsanläggning gäller lokaliseringsprincipen i de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken.²⁰² Utöver det ska området på och omkring platsen enligt utvinningsavfallsförordningen vara lämpligt med hänsyn till:

- geologi,
- hydrologiska förhållanden,
- seismiska förhållanden,
- geotekniska förhållanden, och
- hydrogeologiska förhållanden.

Hänsyn ska också tas till faran eller risken²⁰³ för översvämningar, sättningar, jordskred, snöskred och erosion. Vidare ska man beakta förekomsten av grundvatten, ytvatten, kustvatten, skydd av kultur- och naturvärden samt förekomsten av skyddade områden.²⁰⁴

Bästa möjliga teknik ska väljas vad gäller hanteringen av utvinningsavfall. Det finns ett av EU framtaget referensdokument för *bästa tillgängliga teknik* när det gäller hantering av anrikningssand och gråberg.²⁰⁵ Dokumentet är ett BREF-dokument som lyder under utvinningsavfallsdirektivet.²⁰⁶ Dokumentet ger vägledning om efterbehandlings-tekniker och är inte juridiskt bindande, men ska fungera som referens vid miljötillståndsprövning för att fastställa krav enligt 2 kap. 3 § miljöbalken.

194 Artikel 2(2) Ramdirektivet för avfall (2008/98/EG) och tidigare direktiv 91/156/EEC om ändring av direktiv 75/442/EEC om avfall.

195 1999/31/EG.

196 Artikel 2(4) utvinningsavfallsdirektivet (2006/21/EG).

197 11 § 4 p avfallsförordningen (2011:927).

198 70 § utvinningsavfallsförordningen.

199 74 §, 18–19 §§ utvinningsavfallsförordningen.

200 64 § utvinningsavfallsförordningen.

201 Se avsnitt 6.3.9 om ekonomisk säkerhet.

202 2 kap. 6 § miljöbalken, se vidare avsnitt 6.3.1.

203 Ordet *hazard* används i utvinningsavfallsdirektivet och i den svenska översättningen används ordet "risk". I förordningen om utvinningsavfall används ordet "fara".

204 55 § utvinningsavfallsförordningen.

205 European Commission, 2009. *Reference Document on Best Available Techniques for Management of Tailings and Waste-Rock in Mining Activities (BREF MTWR)*.

206 Gruvverksamhet kan även beröras av andra BREF-dokument, se avsnitt 6.3.3 om IED.

En revidering av dokumentet pågår och ny version beräknas komma 2017.²⁰⁷

Avfallshanteringsplan

En central bestämmelse i utvinningsavfallsförordningen är att den som driver en verksamhet som ger upphov till utvinningsavfall eller driver en utvinningsavfallsanläggning ska ha en avfallshanteringsplan.²⁰⁸ Bestämmelserna omfattar preciseringar av vilka uppgifter som ska ingå i planen. Verksamhetsutövaren ska också redogöra för hur verksamheten i övrigt kommer att bedrivas i överensstämmelse med bestämmelserna i förordningen. Det framgår även vad planen ska innehålla då det finns en utvinningsavfallsanläggning²⁰⁹ i verksamheten och då en sådan anläggning bedöms vara eller bli en riskanläggning²¹⁰. Om en avfallsanläggning inte bedöms vara eller bli en riskanläggning ska planen innehålla en redogörelse för de förhållanden som ligger till grund för den bedömningen.²¹¹

Planen ska skickas till tillsynsmyndigheten.²¹² Om planen inte har prövats inom ramen för en tillståndsansökan prövar tillsynsmyndigheten om planen uppfyller kraven i förordningen om utvinningsavfall och förelägger verksamhetsutövaren att avhjälpa eventuella brister.²¹³

En avfallshanteringsplan är en plan för hur man i en verksamhet²¹⁴:

- förebygger eller minskar mängden utvinningsavfall och avfallets skadlighet,
- återvinner utvinningsavfall,
- bortskaffar utvinningsavfall,
- på annat sätt fysiskt hanterar utvinningsavfall, och
- hanterar faror för och konsekvenser av olyckor.

Enligt miljöbalkens allmänna hänsynsregler gäller, enligt hushållnings- och kretsloppsprincipen, en allmän skyldighet att hushålla med råvaror och

utnyttja möjligheterna att minska mängden avfall, minska mängden skadliga ämnen i material och produkter, minska de negativa effekterna av avfall och att återvinna avfall. Utvinningsavfallsförordningen preciserar detta genom krav på avfallsförebyggande åtgärder som ska vidtas och beskrivas i avfallshanteringsplanen. Det kan till exempel vara aktuellt med särhållning av sådant material som kan återanvändas eller återvinnas, om det kan göras utan att andra viktiga miljöaspekter åsidosätts.

Planen ska beskriva allt från förebyggande insatser innan avfallet uppstår och särhållning av avfall med olika miljöegenskaper, till hur återvinning av utvinningsavfall främjas och hur bortskaffandet av utvinningsavfall sker på ett sätt som är säkert på kort och lång sikt. Det ingår även att beskriva åtgärder för att så långt som möjligt undvika förorening av luft, ytvatten eller grundvatten, samt mark vid hantering av utvinningsavfallet.

Uppgifter om stängning av avfallsanläggningarna och återställande av områden som har påverkats av avfallsanläggningarna fanns tidigare i efterbehandlingsplanen, men ska nu ingå i avfallshanteringsplanen. I praktiken har detta ofta lösts genom att efterbehandlingsplanen ingår som en bilaga till avfallshanteringsplanen.²¹⁵

Avfallshanteringsplan vid tillståndsprövning

Avfallshanteringsplanen är ett viktigt dokument vid tillståndsprövningen och ska alltid ingå i en ansökan om tillstånd för att driva en verksamhet som ger upphov till eller hanterar utvinningsavfall.²¹⁶ I utvinningsavfallsförordningen görs ingen åtskillnad på om det är *fullskalig* brytning eller *provbrytning*. En avfallshanteringsplan ska alltså även ingå i en ansökan om tillstånd till probbrytning enligt miljöbalken.²¹⁷ Läs mer i avsnitt 3.

I samband med en tillståndsansökan ska tillståndsmyndigheten pröva om planen uppfyller kraven i förordningen²¹⁸.

207 För aktuell version se <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/mmr.html>.

208 23–26 §§ utvinningsavfallsförordningen.

209 25 § utvinningsavfallsförordningen.

210 26 § utvinningsavfallsförordningen.

211 25 § andra stycket utvinningsavfallsförordningen.

212 27 § utvinningsavfallsförordningen.

213 28 § utvinningsavfallsförordningen.

214 12 § utvinningsavfallsförordningen.

215 En efterbehandlingsplan kan dock behövas för åtgärder för att efterbehandla andra områden inom verksamheten enligt 2 kap. 8 § miljöbalken utöver de som har påverkats av utvinningsavfallsanläggningarna.

216 23 och 28 §§ samt 64 § 3 p utvinningsavfallsförordningen.

217 1, 4 och 23 §§ utvinningsavfallsförordningen.

218 28 § utvinningsavfallsförordningen.

Samla information tidigt

Frågan hur utvinningsavfallet ska hanteras ska finnas med redan i planeringsskedet av en gruvverksamhet.²¹⁹ Hur mängden utvinningsavfall och avfallets skadlighet kan minskas eller förebyggas ska beaktas redan när metoderna för utvinning och bearbetning väljs. En avfallshanteringsplan behöver påbörjas mycket tidigt vid en eventuell gruvas tillkomst. Information om egenskaperna hos det utvinningsavfall som kan uppkomma behöver börja samlas in tidigt, helst redan vid prospekteringen.

Vid de undersökningar som föregår en gruvetablering är det alltså viktigt att inte bara fokusera på de ekonomiskt intressanta mineralen. Det gäller såväl information om mängd och kemisk sammansättning i det utvinningsavfall som uppstår²²⁰, som de förändringar som avfallet kan genomgå när dess yta ökas genom bearbetning och avfallet utsätts för förhållanden ovan jord.²²¹

Uppdatera avfallsplanen

Verksamhetsutövaren ska se över avfallshanteringsplanen och hålla den uppdaterad. Det ska göras minst vart femte år, eller så snart det finns anledning till det. En anledning till att uppdatera avfallshanteringsplanen kan vara att verksamheten har förändrats på ett sätt som åtminstone kräver anmälan till tillsynsmyndigheten. Varje anmälan om ändring av verksamheten bör därför innehålla information om huruvida ändringen gör att avfallshanteringsplanen behöver ändras. Verksamhetsutövaren måste även tänka på om ändringen leder till att stängningen behöver göras annorlunda.

Ändringar ska anmälas till tillsynsmyndigheten som prövar om avfallshanteringsplanen uppfyller kraven i förordningen och förelägger verksamhetsutövaren att avhjälpa eventuella brister²²².

Karaktärisering av utvinningsavfall

Det utvinningsavfall som uppkommer eller hanteras i en verksamhet ska karakteriseras så att det

kan hanteras enligt bestämmelserna i förordningen²²³. Dokumentationen av karakteriseringen ska finnas med i avfallshanteringsplanen²²⁴. I förordningen finns det ingående bestämmelser om vilken information dokumentationen ska omfatta, till exempel vilka avfallsslag som kan uppkomma, mängder och kemiska, mineralogiska och fysikaliska egenskaper hos avfallet, och den kemiska sammansättningen i det lakvatten som avfallet över tid kan ge upphov till.²²⁵ Det är viktigt att alla uppgifter finns med i avfallshanteringsplanen för att en relevant bedömning av eventuell omgivningspåverkan ska kunna göras

I utvinningsavfallsförordningen uttrycks en skyldighet att främja den återvinning som är lämplig från miljösynpunkt och att karakterisera utvinningsavfallet så att en sådan hantering kan främjas.²²⁶ Denna typ av information ska därför finnas i dokumentationen av karakteriseringen i avfallshanteringsplanen. Det kan exempelvis vara information om halter och förekomstformer i utvinningsavfallet av ämnen och mineral som kan vara intressanta för återvinning.²²⁷

Det framgår av utvinningsavfallsförordningen hur informationen ska samlas in och utvärderas²²⁸. Informationen om utvinningsavfallens egenskaper kan komma från befintlig information; nya eller kompletterande undersökningar kan dock behövas. Oavsett om befintlig information används eller om nya eller kompletterande undersökningar utförs ska informationen hålla tillräckligt hög kvalitet, vara representativ och innehålla det som behöver redovisas. Undersökningar ska utföras på prover som är representativa och de ska vara uttagna enligt en provtagningsplan.

Inert utvinningsavfall omfattas av lättnader i tillämpningen av utvinningsavfallsförordningen. I förordningen anges ett antal kriterier som utvinningsavfallet ska uppfylla för att anses vara inert.²²⁹ Information som har betydelse för att bedöma utvinningsavfallens egenskaper enligt dessa kriterier

219 22 § 2 p. utvinningsavfallsförordningen.

220 30 § utvinningsavfallsförordningen.

221 22 § 3 p. utvinningsavfallsförordningen.

222 28–29 §§ utvinningsavfallsförordningen.

223 30 § utvinningsavfallsförordningen.

224 24 § 4 p. utvinningsavfallsförordningen.

225 30–36 § utvinningsavfallsförordningen.

226 22 och 30 §§ utvinningsavfallsförordningen.

227 Mer information och exempel finns i redovisning av regeringsuppdraget att utföra en kartläggning och analys av utvinnings- och återvinningspotential för svenska metall- och mineraltillgångar 2014-15-15, D. nr. 3114-1639/2013.

228 37–43 §§ utvinningsavfallsförordningen.

229 6 § utvinningsavfallsförordningen.

ska, om det behövs, ingå i informationen från karakteriseringen.²³⁰

Hjälpdokument för provtagning och karaktärisering

Den europeiska standardiseringsorganisationen (CEN) har tagit fram ett antal hjälpdokument och standarder för provtagning och karaktärisering av utvinningsavfall.²³¹ De olika dokumenten kan mot en avgift beställas från SIS²³² (Swedish Standards Institute) och presenteras i tabell 1.

Risicanläggning

Bestämmelser för att bedöma om en utvinningsavfallsanläggning är en risicanläggning finns i utvinningsavfallsförordningen.²³³ För en riskanläggning finns det särskilda bestämmelser om strategi för att förebygga allvarliga olyckor, säkerhetsledningssystem, intern beredskapsplan, information till allmänheten och kommunens plan för räddningsinsatser²³⁴. Enligt utvinningsavfallsförordningen ska bestämmelserna i 57–63, 77–79 och 88 §§ inte tillämpas på risicanläggningar som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.²³⁵ Syftet med undantaget är att undvika dubbelreglering eftersom bestämmelserna är i princip jämförbara med de som finns i Sevesodirektivet.²³⁶

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har det centrala ansvaret för tillsynsvägledningen när det gäller bestämmelser om förebyggande och hantering av allvarliga olyckor kopplade till utvinningsavfall.²³⁷ MSB har mer information om risicanläggningar på sin webbplats²³⁸.

Stängning av en utvinningsavfallsanläggning

I utvinningsavfallsförordningen framgår att en utvinningsavfallsanläggning och ett område som

påverkats av en sådan anläggning ska återställas²³⁹ till ett *tillfredsställande skick*.²⁴⁰ Vad som utgör tillfredsställande skick ska klargöras i tillståndsprocessen och därför ska avfallshanteringsplanen innehålla uppgifter om²⁴¹:

- hur det område som påverkas av utvinningsavfallsanläggningen ska användas efter stängning,
- vilken miljö kvalitet som ska uppnås,
- vilka åtgärder som ska genomföras för att uppnå denna miljö kvalitet under och efter stängningen, och
- den uppföljning, inklusive ytterligare avhjälpandeåtgärder, som behövs.

Det område som påverkas av utvinningsavfallsanläggningen ska kunna användas utan att medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller för miljön och utan att äventyra möjligheterna för att följa tillämpliga miljö kvalitetsnormer. Särskild hänsyn ska tas till skyddet av mark- och vattenkvalitet, djur- och växtliv, naturliga livsmiljöer, landskapsbilden, framtida markanvändning samt andra hälso- och miljö aspekter. Den som drivit en utvinningsavfallsanläggning är också ansvarig för att bekosta och genomföra nödvändiga återställningsåtgärder.

Ofta kallas åtgärder för stängning och återställande av ett område som påverkats av en utvinningsavfallsanläggning för ”efterbehandling” och beskrivningen av åtgärderna kallas vanligen ”efterbehandlingsplan”. Återställning av området utförs dock inte enbart *efter* avslutad verksamhet utan kan ske löpande där det är möjligt (benämns ofta *successiv* efterbehandling). Detta blir särskilt viktigt och relevant för avfall som vittrar och ger ett metallhaltigt lakvatten som också kan vara surt.

230 30 § utvinningsavfallsförordningen.

231 European Commission, 2006. Mandate M/395.

232 www.sis.se.

233 10, 44–54 §§ utvinningsavfallsförordningen.

234 57–63, 77–79 §§ utvinningsavfallsförordningen och 3 kap. 6 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor.

235 20 § utvinningsavfallsförordningen.

236 Sevesodirektivet 2012/18/EU.

237 3 kap. 8 § miljö tillsynsförordningen (2011:13).

238 www.msb.se.

239 Det bör noteras att det sällan är fråga om att återställa området till ett ursprungligt tillstånd.

240 71 § utvinningsavfallsförordningen.

241 25 § 4 p utvinningsavfallsförordningen.

Tabell 1. Hjälpdokument för provtagning och karaktärisering.

Dokument	Innehåll
Övergripande vägledning för karaktärisering av avfall från utvinningsindustrin. (SIS-CEN/TR 16376:2013)	Beskrivning av ett rekommenderat, stegvis tillvägagångssätt vid karaktärisering av utvinningsavfall. Dokumentet är på engelska.
Provtagning av avfall från utvinningsindustrin. (SIS-CEN/TR 16365:2013)	En huvudrapport och fem underrapporter som beskriver hur man tar fram en provtagningsplan, praktisk provtagning i fält, provberedning, provhantering, dokumentation och rapportering. Dokumentet är på engelska.
Statistiskt test för bestämning av syrabildnings- och neutraliseringspotential i sulfidhaltigt avfall. (SS-EN 15875:2011)	Europastandard för så kallade ABA-tester (<i>Acid-Base-Accounting</i>).
Kinetiska tester för bedömning av syrabildningspotential i sulfidhaltigt avfall från utvinningsindustrin. (SIS-CEN/TR 16363:2012)	Teknisk rapport som beskriver ett antal tillgängliga kinetiska testmetoder, det vill säga metoder för att förutsäga vittring över lång tid, till exempel fuktkammarförsök. Rapporten beskriver även om och hur metoderna kan tillämpas. Dokumentet är på engelska.
Provtagning och analys av svagt syralöslig (WAD) cyanid vid utsläpp till sandmagasin. (SIS-CEN/TS 16229:2011)	Teknisk specifikation för hur man bör gå tillväga vid provtagning och analys av svagt syralöslig cyanid i vatten eller slurry från anrikningsverk som använder cyanid i sin process. Dokumentet är på engelska.

6.3.9 Ekonomisk säkerhet

Bakgrund och syfte

Syftet med kravet på ekonomisk säkerhet är att samhället inte ska riskera att behöva ansvara för kostnader avseende återställning, om en gruvverksamhet avslutas på grund av att den ansvarige verksamhetsutövaren har försatts i konkurs eller av någon annan anledning inte kan fullfölja sina skyldigheter.²⁴² För utvinningsavfallsanläggningar är kravet på ekonomisk säkerhet obligatoriskt, vilket följer av 15 kap. 34 § miljöbalken. Denna säkerhet ska omfatta ”de skyldigheter som gäller för deponeringsverksamheten”.²⁴³ I tillståndsansökan ska sökanden informera om den ekonomiska säkerhet som krävs för att finansiellt säkerställa genomförandet av den planerade stängningen, inklusive merkostnader för en eventuell oplanerad eller tidigare lagd stängning av avfallsanläggningen.²⁴⁴

Säkerhet för sådant som inte omfattas av nämnda bestämmelse beslutas med stöd av 16 kap. 3 § miljöbalken. Denna säkerhet är inte obligatorisk, utan anger att tillstånd för sin giltighet får göras beroende av att säkerhet ställs. Efterbehandlingsplanen omfattar ofta även dessa åtgärder.

Åtgärderna för stängning och återställande av områden som påverkats av en utvinningsavfallsanläggning kan i vissa fall bli mycket omfattande, vilket återspeglas i kostnaderna.

Säkerhetens storlek

Den ekonomiska säkerhetens storlek ska beräknas så att det alltid finns tillräckliga medel för att bekosta stängningen av utvinningsavfallsanläggningen och återställa området som påverkats av anläggningen till *tillfredsställande skick* i enlighet med vad som beskrivs i avfallshanteringsplanen.

Vilka åtgärder som behövs för att uppnå tillfredsställande skick beror bland annat på avfallets egenskaper och typ av utvinningsavfallsanläggning. Det kan handla om åtgärder för att:

- säkra stabiliteten hos dammvallar eller slänter,
- begränsa och förhindra uppkomst och utlakning av föroreningar, eller andra miljöskador från avfallsanläggningen, till exempel genom olika typer av täckning,
- begränsa förorening av mark till de godtagbara nivåer som fastställts i tillståndsprocessen,
- återställa biologisk mångfald, särskilt med

²⁴² Prop. 2006/07:95 s. 104, bet. 2006/07: MJU17, rskr. 2006/07:207.

²⁴³ 15 kap. 34 § och 16 kap. 3 § miljöbalken utgör tillsammans artikel 14 i utvinningsavfallsdirektivet.

²⁴⁴ 64 § 4 p. utvinningsavfallsförordningen.

beaktande av eventuella krav om ett Natura 2000-område berörs,

- kunna kontrollera och vid behov åtgärda eventuella utsläpp till miljön efter stängning av avfallsanläggningen,
- säkra lämplig övervakning av anläggningarna, inklusive övervakning av vatten och luft, övervakning av den geotekniska stabiliteten hos slänter, dammar och andra fysiska strukturer, uppsikt över vegetationsmönster, samt kontroll och övervakning av hur vattenanläggningar och täckningssystem fungerar.

Den som söker tillstånd till sådan verksamhet som omfattas av utvinningsavfallsförordningen ska i samband med ansökan informera tillståndsmyndigheten om den säkerhet som krävs enligt en oberoende kvalificerad bedömning.²⁴⁵ Då syftet med säkerheten är att det ska finnas medel för återställning om verksamhetsutövaren har råkat i obestånd, ska även merkostnader för en eventuell oplanerad eller tidigare lagd stängning av avfallsanläggningen inkluderas i beräkningen.²⁴⁶ Säkerhetens storlek ska också beräknas på grundval av antagandet att någon annan än verksamhetsutövaren kommer att utföra den återställning som behövs.²⁴⁷ Verksamhetsutövarens avtal med en viss entreprenör eller kostnader för egen personal och egna maskiner kan därför inte användas och man kan inte heller utgå från att arbeten kan utföras vid de tillfällen som passar driften i övrigt. Kostnaderna för köpta tjänster, såsom entreprenadarbeten, kan fastställas exempelvis genom en undersökning av marknadspriserna för de åtgärder som krävs för att nå det tillfredsställande skick som har klargjorts i tillståndprocessen.

Kostnaderna för utformning och eventuell testning, administration samt uppföljande kontroll av återställningen för tillräckligt lång tid ska också ingå i kostnadsberäkningen. Det gäller även kostnader för övriga åtgärder som under och efter stängning behöver vidtas.²⁴⁸

Prövning av säkerheten

Den ekonomiska säkerheten ska prövas av tillståndsmyndigheten och ska godtas om den visas vara betryggande för sitt ändamål. Säkerheten ska ställas innan verksamheten inleds. Om det finns en utförlig plan som visar att säkerheten vid varje tid tillgodoser det aktuella behovet av säkerhet för återställning kan tillståndsmyndigheten godkänna att den ställs successivt enligt planen.²⁴⁹ I samband med att avfallshanteringsplanen ses över enligt utvinningsavfallsförordningen²⁵⁰ kan det finnas behov av att även se över och vid behov justera storleken på den ekonomiska säkerheten. En ansökan om ändring av villkor om ekonomisk säkerhet kan göras av Naturvårdsverket, Kammarkollegiet och länsstyrelsen, men inte av verksamhetsutövaren.²⁵¹ Verksamhetsutövaren kan dock ansöka hos prövningsmyndigheten om att upphäva eller ändra vissa bestämmelser i en tillståndsdом- eller beslut. Villkor kan dock bara upphävas eller mildras om det är uppenbart att det inte längre behövs, är strängare än nödvändigt eller om ändringen påkallas av omständigheter som inte förutsågs när tillståndet meddelades²⁵². Eftersom marknadspriserna för entreprenörer och andra utförare kan variera avsevärt beroende på tid och plats bör även dessa kostnader uppdateras.

Enligt Högsta domstolen har tillståndsmyndigheten i allmänhet inte anledning att redan vid tillståndsgivningen bestämma vilken form säkerheten ska ha redan. Den frågan bör istället normalt lämnas öppen så att tillståndshavaren kan föreslå form när denne har fått klart för sig hur stor säkerheten ska vara. Det betyder i praktiken att verksamhetsutövaren inom en viss föreskriven tid lämnar ett förslag på säkerhet som tillståndsmyndigheten tar ställning till innan verksamheten får påbörjas.²⁵³

Praxis om säkerhetens form

Mark- och miljödomstolarna har i flera avgöranden prövat vilken form av säkerhet som kan godtas i samband med gruvverksamhet. Vid en genomgång utförd av Riksrevisionen av domar från mark- och

245 Det är en tolkningsfråga för tillståndsmyndigheten om en oberoende kvalificerad bedömning av säkerheten skett.

246 64 § 4 p. utvinningsavfallsförordningen.

247 KOM beslut 2009/335/EG Tekniska riktlinjer för upprättande av den ekonomiska säkerheten. Riktlinjerna är genomförda genom utvinningsavfallsförordningen.

248 Utvinningsavfallsförordningen 25 § 4 p.

249 16 kap. 3 § miljöbalken.

250 29 § se även 6.3.7 Utvinningsavfall och Uppdatera avfallshanteringsplanen.

251 24 kap. 5 § miljöbalken.

252 24 kap. 8 § miljöbalken.

253 Högsta domstolen referat NJA 2011 s. 296.

miljödomstolarna rörande gruvverksamhet har det visat sig att den vanligaste säkerheten är olika former av bankgaranti.²⁵⁴

Säkerhet i form av moderbolagsborgen har hittills inte godtagits. Högsta domstolen har dock konstaterat att lagstiftaren godtagit moderbolagsborgen som en i sig möjlig form av säkerhet, även om den är svårbedömd.²⁵⁵ En särskild bedömnings-svårighet när det gäller moderbolagsborgen är att moderbolagets betalningsförmåga i princip ska bestämmas med utgångspunkt i att dotterbolaget saknar förmåga att bekosta återställningsåtgärderna. Det innebär exempelvis att dotterbolagets aktier ska betraktas som en tillgång utan värde. De svårigheter som i och för sig kan vara förenade med bedömningen av en moderbolagsborgen bör dock inte leda till att denna form av säkerhet generellt utesluts redan vid tillståndsprövningen. Istället är det sökandens uppgift att vid prövningen enligt 16 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken visa att den ställda säkerheten är tillräcklig och även i övrigt godtagbar, samt tillhandahålla den utredning som behövs för att bedöma detta.²⁵⁶

Mark- och miljööverdomstolen har, efter Högsta domstolens avgörande²⁵⁷, avgjort ett mål gällande godkännande av moderbolagsborgen som ekonomisk säkerhet.²⁵⁸ Mark- och miljööverdomstolen bedömde att moderbolagsborgen inte i sig är betryggande när det gäller ett mycket stort åtagande (660 miljoner kronor) på mycket lång sikt. De fann, särskilt mot bakgrund av att moderbolagets tillgångar utgjordes huvudsakligen av aktier i dotterbolaget, att moderbolagsborgen inte kunde godtas som säkerhet i det aktuella fallet. Inte heller moderbolagsborgen kompletterad med bankgaranti eller spärrmedel vid viss skuldsättningsgrad kunde godtas, eftersom det skulle innebära att säkerhet ska anskaffas först i en situation där risken för att bolaget inte kan fullgöra sina förpliktelser har ökat betydligt.

6.3.10 Dammsäkerhet

Dammsäkerhet innebär dels att förebygga att ett dammhaveri sker, dels att ha beredskap för att

hantera ett dammhaveri. Genom att säkerställa att dammkonstruktioner är robusta och att avbördningsanordningar och tillhörande övervakningssystem har hög tillförlitlighet kan dammhaveri förebyggas. Dammsäkerheten måste beaktas förlöpande genom design och konstruktion, samt genom ändamålsenlig övervakning eller tillståndskontroll och underhåll. Inom gruvverksamheter förekommer både gruvdammar för deponering av anrikningssand och traditionella dammar som magasinerar vatten. Dammsäkerhetsfrågor berör givetvis båda typerna av dammar.

Gruvdammar skiljer sig från traditionella vattendammar på så sätt att byggandet med flera successiva höjningar i allmänhet pågår under hela gruvdammens driftperiod. Dessa speciella förhållanden ställer stora krav på planering, tillståndskontroll och dokumentation. Successiva höjningar innebär även en kontinuerlig pågående byggperiod, vilket medför en begränsning på tillståndets giltighet till att omfatta byggtiden för vattenverksamhet, vilket vanligtvis sätts till 10 år.

Efter avslutad gruvverksamhet kan sand- och klarningsmagasin ibland torrläggas och för vissa anläggningar kan den uppdämda vattenvolymen minimeras i syfte att öka dammanläggningens långtidsstabilitet.

Den viktigaste lagstiftningen för gruvdammar och dammsäkerhet är miljöbalken. I miljöbalken finns förutom 11 kap. om vattenverksamhet (med den nya dammsäkerhetsregleringen, översiktligt beskriven nedan) även bestämmelser om tillståndsprövning av dammar, samt annan reglering av hur verksamhet vid dammar ska bedrivas.

De dammar som beslutas vara farlig verksamhet²⁵⁹ omfattas dessutom av vissa bestämmelser om beredskapsfrågor, analys av risker med mera, i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

En samlad reglering av frågor om dammsäkerhet har nyligen införts i 11 kap. miljöbalken²⁶⁰, samt i förordning (2014:214) om dammsäkerhet. Den nya regleringen trädde i kraft den 1 juli 2014 och omfattar i huvudsak följande:

254 Riksrevisionen 2015:20, *Gruvavfall – Ekonomiska risker för staten*.

255 Prop. 2006/07:95 s. 109.

256 Prop. 2006/07:95 s. 108 f och Högsta domstolen referat NJA 2011 s. 296.

257 Högsta domstolen referat NJA 2011 s. 296.

258 MÖD 2012:3.

259 Länsstyrelsen beslutar efter samråd med kommunen om vilka anläggningar som är farlig verksamhet. Dammar där det bedöms att ett dammbrott kan orsaka allvarliga skador på människor eller miljö är efter beslut från länsstyrelsen sådan farlig verksamhet som avses i lagen. Se även de allmänna råden i MSBFS 2014:2 för ytterligare information.

260 11 kap. 24–26 §§ miljöbalken.

Klassificering och konsekvensutredning

Dammar ska klassificeras utifrån en bedömning av ett eventuellt dammhaveris sammanlagda konsekvenser. Enligt miljötillsynsförordningen ska det statliga affärsverket Svenska kraftnät ge tillsynsvägledning i frågor om dammsäkerhet enligt 11 kap. miljöbalken²⁶¹. Svenska kraftnät har tagit fram föreskrifter om vad som ska ingå i konsekvensutredningen inför beslutet om dammsäkerhetsklass. Enligt föreskrifterna ska det i samband med tillståndsprövningen av dammar lämnas in en konsekvensutredning och ett förslag till dammsäkerhetsklass till tillsynsmyndigheten för beslut om dammsäkerhetsklass²⁶².

Den som är underhållsskyldig för en damm ska upprätta en konsekvensutredning där en bedömning görs av de konsekvenser som ett dammhaveri kan medföra. Denna utredning ska tillsammans med förslag om dammsäkerhetsklass lämnas in till tillsynsmyndigheten som med utgångspunkt från utredningen fattar beslut om dammsäkerhetsklass A, B eller C. Om ett dammhaveri endast kan leda till samhällsliga konsekvenser av liten betydelse och där risken för förlust av människoliv är försumbar ska dammen inte klassificeras.

För de dammar som klassificerats i en dammsäkerhetsklass ställs krav på dammsäkerhetsarbetet i förordningen om dammsäkerhet. Den underhållsskyldige ska utföra egenkontroll på grundval av ett säkerhetsledningssystem och vart tionde år ska en helhetsbedömning av dammens säkerhet göras. En årlig dammsäkerhetsrapport ska lämnas in till tillsynsmyndigheten. Den underhållsskyldige ska också betala en årlig avgift för dammsäkerhetstillsynen²⁶³.

Vid tillståndsprövning av nya gruvdammar, eller vid tillståndspliktiga förändringar av befintliga dammar, ska en översiktlig beskrivning av konsekvenserna vid ett dammhaveri inkluderas i miljökonsekvensbeskrivningen.

Om utredningen om konsekvenserna vid ett dammhaveri visar att allvarliga skador på människor kan uppstå, behöver det även utredas och

redovisas i ansökningshandlingarna om särskilda varningssystem behöver installeras för att kunna varna allmänheten vid ett dammhaveri.

Utvinningsavfallsanläggning och riskanläggning

Dammar i gruvverksamhet är oftast en del i en utvinningsavfallsanläggning och regleras därför även av utvinningsavfallsförordningen. En utvinningsavfallsanläggning kan klassificeras som en riskanläggning och för sådana finns särskilda bestämmelser²⁶⁴. För mer information om bestämmelserna för en riskanläggningen se avsnitt 6.3.8 om Utvinningsavfall.

Svenska kraftnät har även rätt att meddela föreskrifter om säkerhetsledningssystem, helhetsbedömning och årsrapportering för de dammar som placerats i en dammsäkerhetsklass. För att undvika dubbelreglering är dammar som bedömts vara riskanläggningar undantagna från kraven på att ta fram ett säkerhetsledningssystem enligt det nya regelverket om dammsäkerhet²⁶⁵.

Mer information om dammsäkerhet finns att hämta på Svenska kraftnäts webbplats²⁶⁶.

Riktlinjer för dammsäkerhet

Gruvindustrin i Sverige har på eget initiativ genom branschorganisationen SveMin utarbetat riktlinjer för dammsäkerhetsarbete som ett komplement till den dammsäkerhetspolicy som branschen följer sedan 2005 och som är en del av SveMins etiska regler²⁶⁷. Riktlinjerna, GruvRIDAS, är framtagna med utgångspunkt i kraftföretagens riktlinjer för dammsäkerhet RIDAS. De innehåller allmänt hållna krav för dammsäkerhetsarbete, och kommer att vidareutvecklas av branschorganisationerna med hänsyn till det nya regelverket för dammsäkerhet. GruvRIDAS tillämpas på sandmagasinets dammar medan RIDAS tillämpas på klarningsmagasinets dammar och betongkonstruktioner.²⁶⁸ För tillämpningen av riktlinjerna finns särskilda vägledningar.

Riktlinjerna GruvRIDAS och RIDAS får man tillgång till genom att lösa en licens på branschföreningen Svensk Energis webbplats.²⁶⁹ I tillägg

261 3 kap. 3 § miljötillsynsförordningen (2011:13).

262 Affärsverket Svenska kraftnäts föreskrifter och allmänna råd om konsekvensutredning enligt 2 § förordning (2014:214) om dammsäkerhet.

263 3 kap. 11 § förordning (1998:940) om avgifter för provning och tillsyn enligt miljöbalken.

264 10 § i utvinningsavfallsförordningen (2013:319).

265 6 § förordningen (2014:214) om dammsäkerhet.

266 www.svk.se

267 <http://www.sveamin.se/om-oss/etiska-regler/>

268 Svenska kraftnäts handbok för egenkontroll och tillsyn 2013.

269 www.svenskenergi.se

DAMMSÄKERHET

I ansökan avseende dammar och dammsäkerhet bör normalt ingå:

- Utredning av alternativ lokalisering.
- Beskrivning av den valda platsens lämplighet avseende geotekniska förutsättningar.
- Föreslagen konstruktion (ritningar, beskrivning av principiell design för dammen och utskov i de olika etapperna, val av material etc.).
- Stabilitetsberäkning för dammarna i de olika etapperna.
- Flödesdimensionering.
- Vattenbalansberäkning.
- Föreslagen tillståndskontroll och övervakning.
- Redovisning av säkerhetsledningssystem.
- Konsekvensutredning av dammhaveri.
- Utredningar av behov av varningssystem (för dammar i dammsäkerhetsklass A och B).
- Redovisning av beredskapsplaner.
- Beskrivning av planerad stängning.
- Utredningar angående långtidsstabilitet och säker avbördning efter avslutad drift

Områden med beröring på dammsäkerhet som bedöms kunna vara aktuella för villkor är till exempel:

- Dammens design, till exempel grundläggning, släntstabilitet, minsta avbördningskapacitet, säkra material- eller filterövergångar, släntskydd och tåbank, minsta fribord, högsta höjningstak, minsta beach-bredd etc.
- Dämningsgränser och vattenreglering.
- Kontrollprogram och mätutvärdering.
- Utformning med hänsyn till efterbehandling och långtidsstabilitet.
- Tekniska lösningar med avseende på varning av allmänheten.

till GruvRIDAS och RIDAS har Svenska kraftnät, Svensk Energi och SveMin tillsammans också tagit fram riktlinjer för bestämning av dimensionerande flöden för dammanläggningar.²⁷⁰

Egenkontroll av dammsäkerhet

Enligt miljöbalken ska alla dammar med betydande konsekvenser vid dammhaveri placeras i en dammsäkerhetsklass. För dammar som placerats i en dammsäkerhetsklass ställs det krav på att arbeta med egenkontrollen genom det säkerhetsledningssystem och rutiner för egenkontroll som ska tas fram enligt 5 § förordning (2014:214) om dammsäkerhet.

Om dammen utgör en riskanläggning enligt utvinningsavfallsförordningen²⁷¹ omfattas den underhållsskyldige inte av kraven i 5 § dammsäkerhetsförordningen. Detta är för att undvika dubbelreglering.

6.3.11 Artskydd

Den som vill bedriva en verksamhet måste ta reda på vilken eventuell påverkan verksamheten har på skyddade samt rödlistade arter och beskriva det i ansökan. Följande avsnitt redogör för vilka bestämmelser som är tillämpliga, samt hur dessa tillämpats i praxis.

Art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet

Syftet med art- och habitatdirektivet²⁷² är att säkerställa den biologiska mångfalden genom att bevara livsmiljöer samt vilda djur och växter i EU. De åtgärder som vidtas i enlighet med direktivet ska syfta till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer och arter av gemenskapsintresse.²⁷³ Fågeldirektivet²⁷⁴ omfattar alla vilda fågelarter som förekommer naturligt inom EU:s medlemsländers territorier och gäller för fåglar samt deras ägg, bon och livsmiljöer. I

270 Svenska kraftnät m.fl., 2015. *Riktlinjer för bestämning av dimensionerande flöden för dammanläggningar*.

271 10 § förordning (2013:319) om utvinningsavfall.

272 Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, senast ändrat genom rådets direktiv 2006/105/EG.

273 En arts bevarandestatus definieras i art- och habitatdirektivet (artikel 1 (i)) som gynnsam när "(1) – uppgifter om den berörda artens populationsutveckling visar att arten på lång sikt kommer att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö, och (2) – artens naturliga utbredningsområde varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom en överskådlig framtid, och (3) – det finns, och sannolikt kommer att fortsätta att finnas, en tillräckligt stor livsmiljö för att artens populationer skall bibehållas på lång sikt."

274 Europaparlamentets och -rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar.

Sverige har direktiven införlivats i olika författningar, bland annat i miljöbalken, artskyddsförordningen (2007:845) och förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

Vid tillämpningen av artikel 12.1 a–d i art- och habitatdirektivet, bör hänsyn tas till syftet med direktivet.

Artskyddsförordningen

Vilka arter som är skyddade och vilken typ av skydd som gäller framgår av artskyddsförordningen. Förordningen grundar sig på art- och habitatdirektivet, fågeldirektivet och andra internationella åtaganden, samt nationella bedömningar.

I 4, 5 och 7 §§ fridlyses arter av djur och växter i hela landet på grund av bestämmelser i art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet, eller till följd av ett internationellt åtagande. Dessa arter är förtecknade i bilaga 1 artskyddsförordningen. I denna bilaga har djur- och växtarter olika markeringar beroende på behovet av skydd. Stort N betyder att arten kräver noggrant skydd enligt art- och habitatdirektivet. Sådana arter återfinns i art- och habitatdirektivets bilaga 4. Litet n betyder att arten kräver noggrant skydd enligt en nationell svensk bedömning, eller till följd av ett internationellt åtagande.

I 4 § anges att i fråga om vilda fåglar och i fråga om sådana vilt levande djurarter som i bilaga 1 till förordningen har markerats med N eller n är det förbjudet att:

1. avsiktligt fånga eller döda djur,
2. avsiktligt störa djur, särskilt under djurens parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttningsperioder,
3. avsiktligt förstöra eller samla in ägg i naturen, och
4. skada eller förstöra djurens fortplantningsområden eller viloplatser.

Förbudet gäller alla levnadsstadier hos djuren.

I 6, 8 och 9 §§ fridlyses arter av djur, växter och svampar som upptagits i artskyddsförordningens bilaga 2. Detta är nationella fridlysningsbestämmelser som inte följer av EU-direktiv. Av bilagan framgår om fridlysningen gäller i hela eller delar av landet.

I 7 § föreskrivs att i fråga om sådana växtarter som i bilaga 1 till förordningen har markerats med

N är det förbjudet att avsiktligt plocka, samla in, skära av, dra upp med rötterna eller förstöra växter i deras naturliga utbredningsområde i naturen.

Förbudet gäller alla stadier i växternas biologiska cykel.

I 10–15 §§ finns undantag från fridlysningsbestämmelserna och regler om dispens från förbudet i 4–9 §§.

För arter som är fridlysta enligt artskyddsförordningens 6, 8 och 9 §§ finns inget rekvisit om avsiktlighet. I 6 § föreskrivs att i fråga om sådana vilt levande kräldjur, groddjur och ryggradslösa djur som anges i bilaga 2 till förordningen är det förbjudet att i den omfattning som framgår av bilagan

1. döda, skada, fånga eller på annat sätt samla in exemplar, och
2. ta bort eller skada ägg, rom, larver eller bon.

Enligt bestämmelsen i 8 § är det förbjudet att plocka, gräva upp eller på annat sätt ta bort eller skada exemplar av växterna och att ta bort eller skada frön eller andra delar. Förbudet gäller särskilt uppräknade kärlväxter, mossor, lavar och svampar.

I 9 § föreskrivs att i fråga om sådana vilt levande kärlväxter, mossor, lavar, svampar och alger som anges i bilaga 2 till förordningen är det förbjudet att i den omfattning som framgår av bilagan

1. gräva eller dra upp exemplar av växter med rötterna, och
2. plocka eller på annat sätt samla in exemplar av växter för försäljning eller andra kommersiella ändamål.

Artskydd i rättspraxis

Vid tillämpningen av artskyddsförordningen ska bestämmelserna som grundar sig på art- och habitatdirektivet tolkas mot bakgrund av direktivets syften. Praxis både från EU-domstolen och från svenska domstolar ska beaktas. Nedan redogörs för tolkningar av bestämmelserna som kan utläsas från domstolsavgöranden.

Tillåtlighet

Mark- och miljööverdomstolen har i flera domar konstaterat att artskyddsförordningen är att se som en precisering av de allmänna hänsynsreglerna när det gäller skydd av arter och därför har betydelse

vid bedömningen av om en föreslagen verksamhet har en lokalisering som är godtagbar.²⁷⁵ Det är viktigt att understryka att fridlysningsbestämmelserna i artskyddsförordningen är förbudsregler. Det faktum att tillämpningen av fridlysningsbestämmelserna sker inom ramen för en tillståndsprövning innebär inte att de förlorar sin karaktär av förbud. Det är därför en förutsättning för en verksamhets tillåtlighet att den inte strider mot förbuden i artskyddsförordningen. Genom att föreskriva om villkor om försiktighetsmått och skyddsåtgärder kan prövningen leda fram till att verksamheten inte kommer i konflikt med fridlysningsbestämmelserna och att det därför inte blir aktuellt med dispensprövning enligt artskyddsförordningen. Prövningen kan också leda fram till att verksamheten trots planerade försiktighetsmått bedöms strida mot fridlysningsbestämmelserna. Om förutsättningar för dispens enligt 14 § eller 15 § då inte finns är verksamheten olämpligt lokaliserad och inte tillåtlig.²⁷⁶ Se nedan om dispens från fridlysningsförbuden.

Avsiktlighet

Mark- och miljööverdomstolen har i flera domar behandlat frågan om vad som utgör avsiktlig handling.²⁷⁷ Det är förbjudet att döda även enstaka exemplar av de skyddade djurarterna när syftet är att döda dem. I fråga om en verksamhet där syftet uppenbart är ett annat än att döda, som vid gruvverksamhet, är det rimligt att det krävs en risk för en påverkan på den skyddade artens bevarandestatus i området för att utlösa förbudet. En sådan tolkning är i linje med fågeldirektivets syfte, som är att bibehålla eller återskapa arternas populationer på en nivå som svarar mot ekologiska, vetenskapliga och kulturella behov. För en starkt hotad art kan dödande av enstaka individer vara tillräckligt för att påverka bevarandestatusen negativt, medan för mer vanligt förekommande arter krävs att ett större antal individer troligen kommer att dödas för att det ska anses föreligga en beaktansvärd risk för en negativ påverkan på artens bevarandestatus i området. En annan för

utsättning för att kravet på avsiktlighet ska vara uppfyllt är att verksamhetsutövarna känner till att verksamheten eller åtgärden kan påverka en skyddad art och godtar risken, det vill säga att denne söker tillstånd trots att det riskerar att påverka skyddade arters bevarandestatus negativt.²⁷⁸

Med bevarande avses de åtgärder som är nödvändiga för att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer och för populationer av arter av vilda djur och växter. Mark- och miljööverdomstolen har konstaterat att det är av betydelse för bedömningen av om en verksamhet eller åtgärd aktualiserar förbuden i 4 § artskyddsförordningen, om verksamheten eller åtgärden innebär en negativ effekt på förutsättningarna att bibehålla eller återställa den gynnsamma bevarandestatusen för arten. Vid bedömningen av vilken effekt en verksamhet har på en art finns anledning att se till verksamhetens påverkan inte bara inom relevant biogeografisk region, utan även lokalt. Hur avgränsningen ska göras måste anpassas till den aktuella arten.

Nationell fridlysning vid exploatering

Enligt mark- och miljööverdomstolen utesluter inte de nationella fridlysningsbestämmelserna, som återfinns i bilaga 2 till artskyddsförordningen, förbud mot åtgärder som innebär att växter skadas eller tas bort som en konsekvens av ett exploateringsföretag. Ett syfte med fridlysningsbestämmelserna får anses vara att säkerställa de fridlysta arternas gynnsamma bevarandestatus. Det är dock rimligt att det, ifråga om till exempel gruvverksamhet, där syftet uppenbart är ett annat än att ta bort eller skada fridlysta växter, krävs en risk för negativ påverkan på den skyddade artens bevarandestatus i området för att utlösa förbuden i 8 och 9 § artskyddsförordningen.²⁷⁹ Enligt vad som framgår nedan är dispenserreglerna annorlunda utformade för nationellt fridlysta arter jämfört med arter som fridlyses genom art- och habitatdirektivet.

275 Se till exempel Mark- och miljööverdomstolens domar 2016-02-03 i mål M 2114-15 respektive 2016-01-25 i mål M 11317-14 och MÖD 2013:13.

276 MÖD 2013:13, MÖD 2014:47 och Mark- och miljööverdomstolens domar 2016-02-03 i mål M2114-15 respektive 2016-01-25 i mål M11317-14.

277 MÖD 2015:3.

278 Se Naturvårdsverkets vägledning om avsiktlighet med anledning av MÖD 2014:47 och MÖD 2014:48 <http://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/rattsinformation/rattsfall/vindkraft/avsiktligt-artskydd/avsiktligt-artskyddsforordn-tillampning-ex-vidkraft.pdf>

279 Mark- och miljööverdomstolens dom 2016-02-03 i mål M 11317-14.

Skyddsåtgärder och försiktighetsmått

Enligt Mark- och miljööverdomstolen bör det vara möjligt att som skyddsåtgärd betrakta en åtgärd som i och för sig inte vidtas i direkt anslutning till den plats som exploateras, men som vidtas i direkt anslutning till en plats för fortplantning inom området för den lokala populationen.²⁸⁰ Enligt domstolen är det väsentliga i fråga om en planerad skyddsåtgärd att det efter en exploatering fortfarande ska finnas tillgång till platser för fortplantning inom kärnområdet som är av minst samma storlek och kvalitet som tidigare. Ett sådant synsätt får enligt domstolen anses överensstämma med art- och habitatdirektivets övergripande syfte om biologisk mångfald och att återställa en gynnsam bevarandestatus för populationer av arter av vilda djur och växter.

Dispens

Länsstyrelsen får enligt 14 § i enskilda fall ge dispens från förbuden i 4, 5 och 7 §§. En sådan dispens får ges endast om samtliga nedanstående punkter uppfylls:

1. det inte finns någon annan lämplig lösning,
2. om dispensen inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde, och
3. dispensen behövs
 - a. för att skydda vilda djur eller växter eller bevara livsmiljöer för sådana djur eller växter,
 - b. för att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom,
 - c. av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse,²⁸¹
 - d. för forsknings- eller utbildningsändamål,
 - e. för återinplantering eller återinförsel av arten eller för den uppfödning av en djurart eller den artificiella förökning av en växtart som krävs för detta, eller
 - f. för att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i liten omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar i en liten mängd.

Minst ett av de skäl som räknas upp i 14 § punkt 3 a–f ska vara uppfyllda för att dispens ska kunna medges. Några andra skäl kan inte ligga till grund för en dispens och det är inte meningsfullt att gå in på förutsättningarna i 14 § punkt 1 och 2 om skäl enligt punkt 3 saknas. Frågorna om andra alternativ och artens bevarandestatus blir betydelsefulla först när det finns ett godtagbart skäl.²⁸²

Förutsättningarna är således mycket begränsade. Länsstyrelsen får enligt 15 § i enskilda fall lämna dispens även från förbuden i 6, 8 och 9 §§. En förutsättning för dispens är i dessa fall att det inte finns någon annan lämplig lösning och att dispensen inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde.

Det är länsstyrelsen som prövar om dispens kan lämnas, men om en mark- eller miljödomstol prövar en ansökan om tillstånd till exempelvis gruvverksamhet får domstolen enligt 21 kap. 3 § miljöbalken även pröva ansökan om dispens från artskyddsförordningen. När en ansökan prövas av miljöprövningsdelegation är det däremot länsstyrelsen som prövar ansökan om dispens.

En dispens enligt artskyddsförordningen får enligt 16 kap. 2 § miljöbalken ges för begränsad tid och får förenas med villkor. Den myndighet som prövar dispensen får med stöd av 16 kap. 9 § miljöbalken besluta om krav på kompensationsåtgärder, det vill säga åtgärder för att motverka eller kompensera den skada eller det intrång som den tillåtna verksamheten kan innebära. Om sökanden bedömer att det kan behövas kompensationsåtgärder bör dessa föreslås och finnas med. Det kan vara en fördel om bolaget redan i ansökan ger förslag på kompensationsåtgärder, se mer i Naturvårdsverkets handbok om ekologisk kompensation 2016:1²⁸³.

Rödlistade växt- och djurarter

I miljökonsekvensbeskrivningen bör det, förutom skyddade arter, även redovisas vilka rödlistade växt- och djurarter som kan komma att påverkas av verksamheten. En rödlistad art är en art som enligt den internationella naturvårdsunionens (IUCN) kriterier inte bedöms ha långsiktigt livs-

280 Se Mark- och miljööverdomstolens dom 2016-01-25 i mål M 11317-14.

281 Se MÖD 2015:3 om vad som kan anses vara ett tvingande allt överskuggande samhällsintresse.

282 EU-kommissionens vägledning sid 53, Naturvårdsverkets handbok för artskydd sid 33 samt MÖD 2015:3.

283 www.naturvardsverket.se/Om-Naturvardsverket/Publikationer/ISBN/0100/978-91-620-0179-7/.

kraftig population i Sverige utan som löper risk att försvinna. I Sverige ansvarar ArtDatabanken för att regelbundet uppdatera listan med rödlistade arter.²⁸⁴ Mer information finns i Naturvårdsverkets handbok för artskyddsförordningen samt på Art-databankens hemsida.²⁸⁵

6.3.12 Verksamhetsutövarens egenkontroll

Miljöbalkens grundläggande bestämmelse om egenkontroll i 26 kap. 19 § har sin utgångspunkt i de allmänna hänsynsreglerna. Verksamhetsutövaren ska fortlöpande planera och kontrollera verksamheten för att motverka eller förebygga olägenheter för människors hälsa och påverkan på miljön. Sökanden ska i ansökan lämna en översiktlig beskrivning för hur arbetet med egenkontroll kommer att byggas upp och hur den kommer att utföras. Enligt 22 kap. 1 § 5 punkten miljöbalken ska en ansökan innehålla förslag till övervakning och kontroll av verksamheten och bland annat beskriva följande:

- hur den organisatoriska ansvarsfördelningen kommer att se ut,
- hur rutiner för verksamhetens drift och kontroll kommer att byggas upp och hur verksamheten fortlöpande ska kontrolleras för att säkerställa efterlevnaden av föreslagna villkor och motverka eller förebygga påverkan på hälsa och miljö.

Egenkontrollen är ett centralt verktyg för att miljöbalken ska få genomslag. En förutsättning för att kunna säkerställa att tillståndsbeslut och villkor efterlevs är att verksamhetsutövaren utvecklar en systematisk egenkontroll. Denna ska utformas med utgångspunkt i 26 kap. 19 § miljöbalken, som medför ett vidare ansvar för verksamhetsutövaren utöver kontroll av villkors efterlevnad. Mer att läsa om egenkontroll finns i Naturvårdsverkets handbok om egenkontroll. Se även avsnitt 6.3.2 Villkor för verksamheten och underrubriken Kontroll av villkorens efterlevnad.

284 www.artdatabanken.se.

285 Naturvårdsverket, 2009. *Handbok 2009:2 Artskyddsförordningen – Del 1 och fridlysning och dispenser samt www.artdatabanken.se*.

7. MARKANVISNING

Markanvisningsförrättning kan begäras av innehavare av en bearbetningskoncession. Vid sådan förrättning bestäms vilken mark inom koncessionsområdet som tillståndshavaren får ta i anspråk för bearbetningen av fyndigheten. Det bestäms också vilken mark eller vilket utrymme inom eller utom koncessionsområdet som koncessionshavaren får ta i anspråk för den verksamhet som hänger samman med bearbetningen. Genom markanvisningen knyts rätten att utvinna mineral till rätten att nyttja den mark eller det utrymme som krävs för verksamheten. Ett beslut om markanvisning krävs även om innehavaren av koncessionen själv äger den mark som behöver tas i anspråk för gruvdriften.

7.1 Vilken mark eller vilket utrymme som ska anvisas

För att mark ska få tas i anspråk för bearbetning måste den ha anvisats enligt minerallagen.²⁸⁶

- om gruvverksamheten sker i dagen inom koncessionsområdet, och
- om den sker i dagen eller under jord utanför koncessionsområdet.

Omvänt kan alltså sägas att den enda mark som får tas i anspråk utan markanvisning är där gruvverksamheten ska utföras under jord inom koncessionsområdet.

Vid markanvisningsförrättningen bestäms dels den mark inom koncessionsområdet som koncessionshavaren får ta i anspråk för bearbetning av en mineralfyndighet, dels den mark inom eller utom koncessionsområdet som får tas i anspråk för verksamhet som hänger samman med bearbetningen.²⁸⁷ Detta innebär att markanvisningsförrättningen ska säkerställa markanvändningen för all verksamhet som hör samman med gruvdriften. För att avgöra om markanvisning krävs för verksamheter som inte ligger i direkt anslutning till en gruva bör sannolikt den väsentligaste frågan vara hur nära sambandet mellan en viss gruva och förädlingsverksamheten är.

Markanvisning får inte avse mark eller annat utrymme inom sådant område där det enligt 3

kap. 6–7 §§ minerallagen finns hinder mot undersökningsarbete.²⁸⁸

Frågan om vilken påverkan som ska utgöra ett ianspråktagande av mark för gruvdrift och därmed sammanhängande verksamheter har prövats i några ärenden hos Bergsstaten.

7.2 Ansökan om markanvisning

En ansökan om markanvisning ska enligt mineralförordningen innehålla följande uppgifter:²⁸⁹

- Sökandens namn, hemvist och adress.
- En beskrivning av den mark eller det utrymme inom och utom koncessionsområdet som sökanden vill ta i anspråk.
- Vilka fastigheter som berörs av ansökan, samt fastighetsägarnas och övriga sakägares namn och adresser.
- Tvister om ersättningar som ska prövas vid markanvisningsförrättningen.
- Om ansökan omfattas av mark där ett särskilt medgivande till arbetena krävs enligt 3 kap. 6 eller 7 §§ minerallagen.
- Vilka överenskommelser som träffats med markägare och innehavare av särskild rätt. Kopia av avtalen ska bifogas.
- Förslag om aktförvarare enligt 32 § mineralagen och om sammanträdeslokal om sådan behövs vid förrättningen.

För markanvisningsförrättningen betalas ingen ansökningsavgift i förväg, utan kostnaderna ska ersättas i efterhand. Avgiften är 80 000 kronor om sammanträde krävs och 40 000 kronor i andra fall. Därutöver ska sökanden betala vissa andra ersättningar.²⁹⁰

7.2.1 Förfarandet

Sammanträde ska hållas om det finns motstridiga intressen i ärendet. Kan sökanden, det vill säga koncessionshavaren, visa att det finns överenskommelser med samtliga berörda sakägare behövs inget sammanträde. Tidsmässigt kan det skilja mycket mellan de olika förfarandena. Ibland kan inte samtliga frågor redas ut vid ett sammanträde,

286 5 kap. 1 § minerallagen.

287 9 kap. 1 § minerallagen.

288 9 kap. 2 § andra stycket minerallagen.

289 30–31 §§ mineralförordningen.

290 43 § mineralförordningen.

vilket innebär ytterligare tidsåtgång. Även syn på platsen kan behövas.

Kallelse till markanvisningssammanträde ska delges samtliga kända sakägare. Om tid och plats för ett nytt sammanträde tillkännages behöver ny delgivning inte ske för nästa sammanträde, om den första kallelsen skett på rätt sätt.

En markanvisningsförrättning får inte avslutas förrän beslutet om bearbetningskoncession har vunnit laga kraft. Bergmästaren tar vanligtvis inte heller upp ett markanvisningsärende till slutligt avgörande förrän det finns en lagakraftvunnen dom enligt miljöbalken.

Beslut i ärenden om markanvisning kan överklagas till mark- och miljödomstolen.

7.2.2. Markanvisningsprotokoll

Ett protokoll ska föras av bergmästaren vid sammanträden och vid annan handläggning där beslut som ska tas in i protokoll meddelas, eller om det i övrigt behövs för att handläggningen ska kunna redovisas på ett tillfredsställande sätt.²⁹¹ Om sammanträde inte behövs ska således bergmästarens beslut även vid en enbart skriftlig handläggning ha formen av ett protokoll.

7.3 Tillträde

Tillträde till marken får ske först sedan beslutet om markanvisning vunnit laga kraft. Det är därför lämpligt att Bergsstaten delger beslutet genom kungörelsedelgivning för att laga kraft ska kunna inträda.

Bestämmelserna i minerallagen om hur beslut ska tillkännages kan uppfattas som att avsikten varit att ett sammanträde skulle kunna ersätta delgivning på annat sätt.²⁹² Reglerna överensstämmer emellertid inte med delgivningslagen och bör därför inte tillämpas för delgivningen.

Det finns enligt minerallagen en möjlighet till tillträde innan beslutet om markanvisning vunnit laga kraft.²⁹³ Bergmästaren kan på koncessionshavarens begäran besluta om sådant tillträde under förutsättning att koncessionsbeslutet vunnit laga kraft och att en säkerhet ställs för skada till följd av att bearbetningskoncession har beviljats, eller för skada och intrång som föranleds av att mark eller annat utrymme tas i anspråk för bearbetning eller därmed sammanhängande verksamhet.

²⁹¹ 37 § mineralförordningen. Innehållet regleras i 38–40 §§ samma förordning.

²⁹² 9 kap. 24 § minerallagen.

²⁹³ 9 kap. 26 § minerallagen.

8. BYGG OCH MARKLOV

Som ett sista steg i prövningsprocessen behövs bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900) för byggnation av anläggning och marklov för vissa markarbeten.

Bygg- och marklov söks hos kommunens byggnadsnämnd. Vägledning om bygglovsprocessen finns hos respektive byggnadsnämnd och hos Boverket.²⁹⁴

²⁹⁴ www.boverket.se

9. MILJÖKONSEKVENSBESKRIVNING

9.1 Bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar

Bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) finns i 6 kap. miljöbalken och i förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar. Syftet med en miljökonsekvensbeskrivning är att identifiera och beskriva de direkta och indirekta effekter den planerade verksamheten eller åtgärden kan medföra på bland annat människor, växter, djur, mark, vatten, luft och resurshushållning och att möjliggöra en samlad bedömning av miljöeffekterna.²⁹⁵ Begreppet indirekta effekter kan beskrivas som effekter som orsakas av verksamheten eller åtgärden, men senare i tid eller längre bort i avstånd, och som rimligen kan förutses. I bedömningen ska, utöver den planerade verksamhetens direkta och indirekta effekter, också tidigare och pågående verksamheter samt verksamheter inom en överskådlig framtid inkluderas. Alla verksamheter inom det berörda området omfattas oavsett typ av verksamhet eller vem som utför den.

Det är den som ansöker om tillstånd för en verksamhet eller en åtgärd som ska stå för kostnaden för framtagandet av en miljökonsekvensbeskrivning.²⁹⁶

Det är obligatoriskt för en verksamhetsutövare att ta fram en miljökonsekvensbeskrivning i bland annat följande fall:

- Vid ansökan om *bearbetningskoncession* enligt minerallagen.
- Vid ansökan om tillstånd att anlägga, driva eller ändra en *miljöfarlig verksamhet* eller *vattenverksamhet* enligt 9, 11 samt 12 kap. miljöbalken, exempelvis gruvdrift, provbrytning, bortledande av grundvatten eller uppförande av dammanläggning.
- Vid regeringens *tillåtlighetsprövning* enligt 17 kap. miljöbalken. Sådan regeringsprövning är

obligatoriskt vid anläggningar för uranbrytning.

- Vid ansökan om tillstånd att få bedriva verksamhet eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i *ett naturområde som har förtecknats enligt 7 kap. 27 § miljöbalken, ett så kallat Natura 2000-område*.²⁹⁷

Det kan ställas krav på miljökonsekvensbeskrivningar även i vissa andra fall, exempelvis:

- En ansökan om *tillstånd eller dispens enligt övriga bestämmelser i 7 kap. miljöbalken*²⁹⁸ eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av 7 kap. ska i den utsträckning det behövs i det enskilda fallet innehålla en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken.²⁹⁹
- Om en verksamhet eller åtgärd som inte kräver tillstånd eller anmälan kan komma att väsentligen ändra naturmiljön ska den *anmälas för samråd* hos tillsynsmyndigheten.³⁰⁰ Den som utför arbetet svarar för att samrådet sker.³⁰¹ Begreppet naturmiljö bör omfatta till exempel berggrund, jordlager, yt- och grundvatten, naturmiljöer både på land och i vatten, samt växter och djur. Begreppet bör även inkludera landskapsbilden och kulturlandskapet.³⁰²

9.2 Samrådsförfarandet

Ett väl utfört samråd ger ökade förutsättningar för en ändamålsenlig och processekonomisk tillståndsprövning av den planerade verksamheten. Detta är viktigt både för den enskilda verksamhetsutövaren och sett ur samhällets perspektiv.

Den som vill bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kräver tillstånd enligt miljöbalken måste hålla samråd. Vid ansökan om bearbetningskoncession enligt minerallagen finns inget formellt krav på att hålla samråd, men det rekommenderas att åtminstone hålla ett enklare samråd med läns-

²⁹⁵ 6 kap. 3 § miljöbalken.

²⁹⁶ 6 kap. 10 § miljöbalken.

²⁹⁷ Naturvårdsverket ska enligt 15 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd föra en förteckning över alla områden som har avsatts som särskilt skyddsområde enligt fågeldirektivet eller som särskilt bevarandeområde enligt art- och habitatdirektivet, så kallade Natura 2000-områden. Förteckningen kungörs i Naturvårdsverkets författningssamling.

²⁹⁸ Det vill säga andra skyddade områden än Natura 2000-områden.

²⁹⁹ 23 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

³⁰⁰ 12 kap. 6 § miljöbalken.

³⁰¹ Prop. 1997/98:45, del II, s. 150.

³⁰² Naturvårdsverket, 2001. NFS 2001:15 om Allmänna råd om anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.

MKB-DIREKTIVET OCH KOMMANDE ÄNDRINGAR I 6 KAPITLET MILJÖBALKEN

Bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken syftar bland annat till att genomföra direktiv (2011/92/EU) om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet). Syftet med direktivet är att säkerställa en hög skyddsnivå för miljön och människors hälsa genom att inrätta minimikrav för miljökonsekvensbedömningar av projekt.

I direktivets bilaga I anges de projekt som alltid ska bli föremål för en bedömning i enlighet med artiklarna 5–10. I bilaga II anges projekt där medlemsstaterna har möjlighet att bestämma om det krävs en bedömning efter en granskning från fall till fall, eller genom gränsvärden eller kriterier som fastställs av medlemsstaten. Stenbrott och gruvdrift i dagbrott större än 25 hektar finns med i bilaga I och övriga dagbrott och underjordisk gruvdrift anges i bilaga II. Både prövningen om bearbetningskoncession och om tillstånd enligt miljöbalken är processer som omfattas av MKB-direktivet.

Direktiv 2014/52/EU om ändring av MKB-direktivet trädde i kraft den 15 maj 2014. Ändringsdirektivet innebär en rad förändringar i flera av direktivets bestämmelser. Som en konsekvens av dessa ändringar kommer svenska författningar att behöva ses över för att genomföra direktivets krav. När denna vägledning skrivs håller reglerna på att arbetas om. Ändringarna planeras träda i kraft under 2017, men ingen proposition har ännu lagts eller beslutats. Vi har därför valt att inte beakta förslaget i denna vägledning. Det är dock viktigt att tolka de svenska bestämmelserna mot bakgrund av MKB-direktivet, eftersom ett direktiv under vissa förutsättningar kan få direkt effekt.

styrelsen och eventuella företrädare för motstående intressen i samband med upprättande av ansökan (läs mer i avsnitt 9.3.1).

Samrådet ska avse den planerade verksamhetens lokalisering, omfattning, utformning och miljöpåverkan, samt den kommande miljökonsekvensbeskrivningens innehåll och utformning. Samrådet är ett viktigt moment i arbetet med att ta fram den miljökonsekvensbeskrivning som ska ingå i tillståndsansökan.

9.2.1 Samrådets syfte och myndigheternas roll

Syftet med samrådet är att på ett tidigt stadium klargöra problemställningar, överväga alternativa lösningar, göra relevanta avgränsningar av sakfrågorna, samt att ge berörda möjlighet att ta del av och om så behövs även påverka det planerade utförandet. Samrådet är ett viktigt tillfälle för verksamhetsutövaren att få ökad kännedom om platsen för, och omgivningarna till, den planerade verksamheten. Här spelar synpunkter och information från närboende och andra lokala intressenter en viktig roll. Ju mer som i ett tidigt skede av processen kan klarläggas av vilka anpassningar som kan behövas och ju fler eventuella missförstånd som kan undvikas, desto bättre. Verksamhetsutövaren behöver därför även tänka på att vara lyhörd för lämnade synpunkter från berörda sakägare och allmänheten.

Eftersom en del av de frågor som ska tas upp under samrådet kan ha betydelse för ansökans innehåll och avgränsning är det viktigt att berörda

myndigheter deltar i samrådet. Särskilt viktigt är att både myndigheter och verksamhetsutövare avsätter tillräckligt mycket tid för samrådsfasen, såväl till förberedelser och möten, som till samrådsyttranden från myndigheterna och samrådsredogörelsen från verksamhetsutövaren.

Utöver sakfrågor som rör omgivningspåverkan är det viktigt att eventuella processuella oklarheter eller frågor klargörs under samrådet, till exempel hur ansökan är tänkt att avgränsas och vilka sidoverksamheter och följdverksamheter som omfattas av tillståndsansökan. Exempel på sidoverksamheter kan vara täktverksamhet, kemikalielagring för sprängämnen. Exempel på följdverksamheter kan vara transporter.

Det är angeläget att de myndigheter som kan ha synpunkter på den planerade verksamheten eller som kan bidra med viktig information deltar i samrådet. För verksamhetsutövaren är det viktigt att samrådet ger klarhet i hur berörda myndigheter uppfattar den planerade verksamheten.

Om myndigheterna har möjlighet att innan samrådet kontakta varandra för att samordna sina insatser och synpunkter kan samrådet bli tydligare. Det kan också vara bra att under samrådet reda ut i vilka frågor som verksamhetsutövaren och myndigheterna har samsyn. Sammanfattningsvis är det viktigt att stora frågor som har betydelse för ansökans utformning och innehåll kan klargöras i ett så tidigt skede som möjligt och gärna under samrådet.

Länsstyrelsen har en viktig roll som samråds-

INFORMATION OM MKB HOS MYNDIGHETERNA

Länstyrelsen Västerbotten

Webbsida: *Gruvor – Länsstyrelsens roll.*

Rapport: *MKB för renskötsel vid gruvetableringar, bättre integrerad markanvändning.* Från 2005.

Länsstyrelsen Norrbotten

Riktlinjer: *Ansökan och miljökonsekvensbeskrivning. Innehåll och omfattning vid prövning av miljöfarliga verksamheter enligt miljöbalken.*

Länsstyrelsen Jämtland

Webbsida: *Att söka tillstånd.*

Riktlinjer: *Vad en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) bör innehålla.*

Naturvårdsverket

Webbsida: *Miljökonsekvensbeskrivning av verksamheter och åtgärder.*

Webbsida: *Innehåll i en MKB.*

Webbsida: *Samråd för MKB.*

Webbsida: *Ekosystemtjänster i MKB.*

Sametinget

Webbsida: *Rennäringens markanvändning.*

Vägledning: *Samisk markanvändning och MKB.*

part vid ärenden som rör gruvverksamhet eftersom myndigheten har kompetens i många relevanta frågor, såsom prövningsprocessen, tillsyn, rennäring, natur- och kulturvård. Länsstyrelsen ska under samrådet verka för att miljökonsekvensbeskrivningen får den inriktning och omfattning som behövs för tillståndsprövningen. Även andra myndigheter kan ha en viktig roll att fylla under samrådet genom att inom respektive sakområde tillföra kunskap och synpunkter som kan vara viktiga för sökanden att känna till i det fortsatta arbetet. Både länsstyrelsen och andra myndigheter ska vid behov och i möjlig mån bistå med information och/eller påpekanden som verksamhetsutövaren kan behöva känna till, exempelvis kommande regeländringar som kan påverka processen, information som myndigheten anser vara tillförlitlig om man ser att bolaget saknar sådana källor, samt vägledning i processuella frågor som myndigheterna bedömer kan aktualiseras i ansökan. Många länsstyrelser tillhandahåller vägledningmaterial om att söka tillstånd.

Det är verksamhetsutövaren som ansvarar för att ta fram allt underlag som behövs för den kommande prövningen av ansökan, men även myndigheterna har ett ansvar genom att de representerar samhället i många av de sakfrågor som kan aktualiseras under en tillståndsprövning och de behöver därför vara tydliga med vilket underlag som bedöms vara nödvändigt.

9.2.2 Samrådsunderlag

Före samrådet ska den som avser att bedriva verksamheten ta fram ett underlag som övergripande beskriver den tänkta verksamheten. Verksamhetsutövaren behöver avsätta tid och resurser för att upprätta ett samrådsunderlag som är så heltäckande och beskrivande som möjligt för att myndigheter och andra ska kunna ge en bra respons. Samrådsunderlaget ska innehålla uppgifter om verksamhetens planerade lokalisering, omfattning och utformning, samt dess förutsedda miljöpåverkan. Det kan också vara bra att verksamhetsutövaren påpekar om det finns frågor som har identifierats som svåra eller oklara inför upprättandet av samrådsunderlaget. För sökandens del är det angeläget att samrådsunderlaget är så väl genomarbetat som möjligt, även om det fortfarande återstår en del utredningsarbete som behövs för att kunna upprätta miljökonsekvensbeskrivningen. Av pedagogiska skäl bör man beröra tillämpliga bestämmelser, vilka prövningar som kommer att ske, samt föra en diskussion kring vilka villkor som kan tänkas bli aktuella för verksamheten. På så sätt kan man redan vid samrådet bättre ringa in vilka ytterligare utredningar som verksamhetsutövaren bör genomföra.

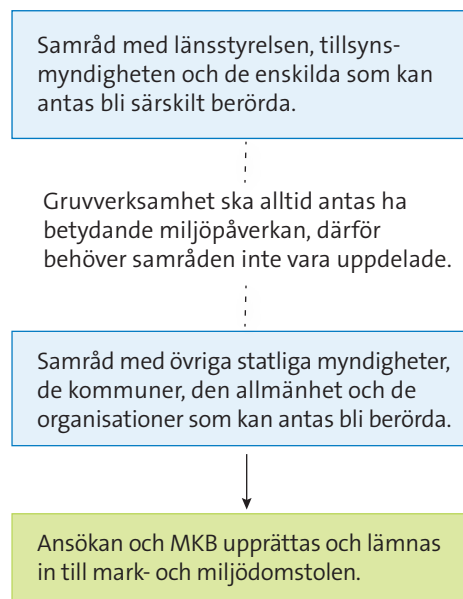
Om ett samråd avser en verksamhet eller åtgärd som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, ska samrådet även avse hur allvarliga kemikalieolyckor till följd av verksamheten eller åtgärden ska kunna förebyggas och begränsas.

De uppgifter som lämnas före samrådet ska innehålla en upplysning om att verksamheten eller åtgärden omfattas av den lagen³⁰³. Det är viktigt att klargöra för deltagarna att samrådet hålls i ett tidigt skede och att det därför inte är möjligt att beskriva den planerade verksamheten i detalj. Samrådsunderlaget bör skickas till de inbjudna cirka tre veckor innan eventuella möten ska hållas. Tips på vad som bör ingå i samrådsunderlaget finns i Bilaga 1.

9.2.3 Samrådets genomförande

Vilka som ska bjudas in till samråd varierar beroende på vilken verksamhet som planeras och dess omfattning. Samråd inför ansökan om bearbetningskoncession bör inkludera länsstyrelsen och berörda sakägare. Vid ansökan om tillstånd enligt miljöbalken anses gruvverksamhet ha betydande miljöpåverkan, vilket innebär att verksamhetsutövaren ska samråda dels med länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda, dels med de övriga statliga myndigheter, de kommuner, den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda. Exempel på övriga enskilda som kan bli särskilt berörda är fastighetsägare, närboende, fiskerättsinnehavare och samebyar. Samma urval av vilka som ska bjudas in till samråd gäller vid planerad provbrytning. Vid en ändring av en redan tillståndsgiven verksamhet ska länsstyrelsen besluta om ändringen medför en betydande eller ej betydande miljöpåverkan (se figur 9). Att gruvverksamhet och provbrytningsverksamhet automatiskt ska anses ha betydande miljöpåverkan vid ansökan om tillstånd enligt miljöbalken framgår av 3 § i förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar (1998:905) tillsammans med miljöprövningsförordningen (2013:251).

Formerna för hur samråd ska genomföras är inte bestämda. Det kan ibland vara lämpligt att tillfråga länsstyrelsen om hur det bör gå till. För gruvverksamhet kan det vara lämpligt med en kombination av olika former av samrådsförfaranden. Ofta genomförs samråd i form av att myndigheter, organisationer och enskilda bjuds in till möten där det finns möjligheter att lämna synpunkter och ställa frågor. Eftersom länsstyrelsen har en särskilt utpekad roll att i samrådet verka för att miljökonsekvensbeskrivningen får den inriktning och omfattning som behövs för tillståndsprövningen bör samrådet med länsstyrelsen hållas först. Det är



Figur 9. Översiktlig beskrivning av samrådsprocessen vid ansökan om tillstånd enligt miljöbalken.

av många skäl praktiskt om även andra berörda myndigheter deltar i det första samrådet. Vid behov kan återkommande möten hållas och då i mindre grupper om det bedöms lämpligt.

När det gäller information om den planerade verksamheten kan det vara lämpligt att närboende och andra som berörs direkt kontaktas i förväg med information om både den planerade verksamheten och om samrådsförfarandet. För att nå ut till allmänheten kan det vara lämpligt med annonser i ortspressen och/eller utställning i någon offentlig lokal. Verksamhetsutövaren kan dessutom upprätta en webbplats där projektinformation och samrådsunderlag finns tillgängligt och där närboende, allmänhet och organisationer kan lämna synpunkter. Det är viktigt att verksamhetsutövaren genomför samrådet på ett sätt som ger goda möjligheter för de berörda att delta.

Verksamhetsutövaren bör utse åtminstone en kontaktperson som kan ta emot synpunkter och svara på frågor från enskilda, myndigheter och organisationer. Det är lämpligt att synpunkterna kan lämnas på olika sätt: muntligen i samband med möten, per telefon, per e-post till kontaktpersonen, via webbplats eller med traditionell postgång. En sista tidpunkt för att lämna synpunkter bör alltid anges.

303 6 kap. 4 a § miljöbalken.

Samrådet ska genomföras i god tid och i behövlig omfattning innan en ansökan om tillstånd görs och innan miljökonsekvensbeskrivningen upprättas. I praktiken innebär det att samrådet ska ske så pass tidigt i processen att det genom samrådet är möjligt att påverka innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen och i viss mån utformningen av projektet. Det är samtidigt viktigt att samrådet inte hålls alltför tidigt, eftersom det då kan finnas så stor osäkerhet kring projektet att samrådsförfarandet inte kan genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Det finns som tidigare nämnts inget som hindrar att flera samråd hålls med samma deltagare.

9.2.4 Upprättande av samrådsredogörelse

En ansökan om tillstånd enligt miljöbalken ska innehålla uppgift om det samråd som har hållits. Verksamhetsutövaren behöver därför upprätta en skriftlig redogörelse av samrådet som kan bifogas ansökan. Samrådsredogörelsen bör bland annat innehålla upplysning om hur urvalet av inbjudna samrådsdeltagare har gjorts, adressuppgifter till dem som fått utskick, kopior av skriftliga svar på samrådet, samt mötesprotokoll med deltagarförteckning där det framgår vilka diskussioner som förts och vilka synpunkter som har framförts. Det är viktigt att verksamhetsutövaren redovisar hur synpunkterna från samrådet har hanterats. Här ska framgå om synpunkterna har lett till ändringar av den planerade verksamheten, genomförda utredningar, åtaganden eller om verksamhetsutövaren anser att synpunkten inte behöver beaktas och i så fall varför. Detta kan förslagsvis göras i form av en sammanställning av synpunkter och svar som bifogas samrådsredogörelsen.

9.3 Miljökonsekvensbeskrivning i ett ärende om bearbetningskoncession

När det gäller den miljökonsekvensbeskrivning som ska fogas till en ansökan om bearbetningskoncession ska endast vissa av bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken tillämpas, vilket framgår av 4 kap. 2 § femte stycket minerallagen. En miljökonsekvensbeskrivning som tas fram för koncessionsprövning omfattas inte av reglerna om samråd, däremot är samråd att rekommendera. Bestämmelserna om att en miljökonsekvensbeskrivning ska fogas en ansökan om bearbetningskoncession infördes 1993.³⁰⁴ Lagändringen infördes samtidigt

som lagstiftaren beslutade att förbehålla prövningen av hushållningsbestämmelserna till prövningen enligt minerallagen. När miljöbalken senare infördes gjordes överväganden av om den gällande prövningsordningen kunde anses vara lämplig.³⁰⁵ Lagstiftaren menade att den samhällsviktiga gruv- och mineralindustrin allvarligt skulle hotas om man inte hade kvar ordningen att 3 och 4 kapitlet miljöbalken enbart skulle prövas i koncessionsärendet och inte i efterföljande miljöprövning. Det skulle vara tveksamt om prospektering överhuvudtaget skulle komma till stånd om den som fått bearbetningskoncession riskerade att inte kunna nyttja tillståndet på grund av att det vid den efterföljande miljöprövningen beslutades att marken borde användas för något annat ändamål. Vidare framhölls länsstyrelsens viktiga roll i att se till att marken får den användning som den är mest lämpad för. Sedan tidigare fanns i minerallagen kravet på att bergmästaren skulle samråda med länsstyrelsen om tillämpningen av hushållningsbestämmelserna, men i och med miljöbalken infördes även krav på samråd gällande innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen. Beträffande miljökonsekvensbeskrivningens innehåll och inriktning angavs att den ska innehålla samtliga uppgifter av betydelse för en miljöprövning. Samtidigt angavs att hänsyn måste tas till att verksamhetsutövaren vid tidpunkten för prövningen enligt minerallagen sällan i detalj kan avgöra hur verksamheten ska utformas, och att det i många fall kommer att förflyta lång tid mellan prövningen enligt minerallagen och den mer detaljerade prövningen enligt miljöbalken.³⁰⁶

Syftet med miljökonsekvensbeskrivning i ett ärende om bearbetningskoncession är till det yttre detsamma som i prövningarna enligt miljöbalken. Det måste emellertid hållas i åtanke att den prövning av gruvverksamhetens påverkan på miljön och omgivningen i ärendet om bearbetningskoncession begränsas till de frågor som ska bedömas vid tillämpningen av hushållningsbestämmelserna. Det betyder i princip att alla de frågor som är avgörande för bedömningen av markanvändningen i förhållande till allmänna intressen ska belysas. Det är inte möjligt att hänskjuta några av dessa frågor till en senare prövning, eftersom det råder hinder mot att ta upp frågorna på nytt vid kommande miljöbalksprövning om de behandlats i ett ärende om bearbetningskoncession enligt minerallagen.

304 Prop 1991/92:161 sidan 8.

305 Prop. 1997/98:90 sidan 213 ff.

306 Se avsnitt 5.3.3.

Uppfattningen att en miljökonsekvensbeskrivning i ett koncessionsärende är ”enklare” än i ett miljöbalksärende är något missvisande. Vid prövning av en bearbetningskoncession fordras i regel en mycket omfattande och ingående prövning gällande markanvändningsfrågorna.

Naturvårdsverkets uppfattning är att en miljökonsekvensbeskrivning ska uppfylla de krav som framgår av 6 kap. 7 § miljöbalken (se vidare avsnitt 9.4.1). Detta innebär att det bland annat krävs en beskrivning av hur verksamheten ska utformas och vilka åtgärder som planeras för att skadliga verkningar ska undvikas, minskas eller avhjälpas. Naturvårdsverket anser att dessa uppgifter har betydelse vid tillämpningen av 3 och 4 kap. miljöbalken.

9.3.1 Samråd och beslut om miljökonsekvensbeskrivning

Det finns inget formellt krav på samråd vid upprättandet av miljökonsekvensbeskrivning inför en ansökan om bearbetningskoncession enligt mineralagen. Enligt förarbetsuttalandena är bergmästarens roll rörande frågan om miljökonsekvensbeskrivningen viktig.³⁰⁷ Där anges att bergmästaren via kontakter med länsstyrelser och kommuner kan ge sökanden vägledning om vad en miljökonsekvensbeskrivning i ett koncessionsärende ska innehålla. Bergsstaten rekommenderar sökanden att kontakta länsstyrelsen för åtminstone ett enklare samråd i samband med den information som tas fram genom länsstyrelsens medverkan. Samråd rekommenderas också med företrädare för eventuella motstående intressen till en gruvetablering. Det kan också vara lämpligt att samråda med statliga myndigheter såsom Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning för att så tidigt som möjligt inleda en dialog om projektet. Många sökanden utför, trots avsaknaden av krav på samråd, ett omfattande samråd både på det generella planet med lokala och regionala intressenter och med enskilda som direkt berörs av den planerade verksamheten.

I ärenden om bearbetningskoncession ska Bergsstaten samråda med länsstyrelsen när det gäller tillämpningen av 3, 4 och tillämpliga delar av 6 kap. miljöbalken. Om bergmästaren vill frånga länsstyrelsens bedömning när det gäller tillämpningen av 3 och 4 kap. miljöbalken ska ärendet hänskjutas till regeringen för avgörande. När det

gäller frågan om huruvida miljökonsekvensbeskrivningen kan godtas föreligger inget hinder att bergmästaren gör en annan bedömning än länsstyrelsen. I förarbeten vid miljöbalkens införande fann vare sig lagrådet eller regeringen något behov av en sådan bestämmelse³⁰⁸. I 28 § mineralförordningen föreskrivs att länsstyrelsen vid samrådet ska bedöma miljökonsekvensbeskrivningen. När länsstyrelserna lämnar sitt yttrande till Bergsstaten är det relativt vanligt att man först framför synpunkter på kompletteringar som behövs för att ärendet ska kunna bedömas och att det således blir fråga om att begära komplettering från sökanden. Bergsstaten bör uppmärksamma innehållet i kompletteringsbegäran så att detta endast avser relevanta delar för den prövning som ska ske och, om det behövs, ta upp en diskussion med sökanden och länsstyrelsen om vilka avgränsningar som bör göras. Det är viktigt att länsstyrelserna är medvetna om att bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken exklusivt prövas i ärendet om bearbetningskoncession. I de fall då det är uppenbart att länsstyrelsen uppfattat att delar av dessa prövningar kan skjutas på framtiden bör bergmästaren ta kontakt med länsstyrelsen för klargöranden.

Bestämmelsen i 6 kap. 9 § miljöbalken om att det är prövningsmyndigheten som ska godkänna miljökonsekvensbeskrivningen i ett särskilt beslut eller i samband med avgörandet av ärendet är tillämplig i ett ärende om bearbetningskoncession. Beslutet fattas således i normalfallet av bergmästaren, men om ärendet hänskjuts till regeringen är det regeringen som beslutar.

Överklagande av beslutet om att godkänna miljökonsekvensbeskrivningen får enligt 6 kap. 9 § miljöbalken endast ske i samband med överklagande av beslutet om bearbetningskoncession.

9.3.2 Innehåll

Frågan om gruvverksamhet ska anses ha en betydande miljöpåverkan är inte särskilt reglerad i lagstiftningen, utgångspunkten bör dock vara att en gruva kan antas ha betydande miljöpåverkan. Det är projektets art och omfattning som ska styra innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen.

Sökanden ska med utgångspunkt i 6 kap. 7 § miljöbalken se till att miljökonsekvensbeskrivningens innehåll belyser relevanta, grundläggande och särskilda frågor angående nyttjandet av mark-

307 Prop. 1997/98:90 s. 217.

308 Prop. 1997/98:90 s. 217.

och vattenområden utifrån bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken. När det gäller miljöpåverkan i övrigt är det vad som är känt om projektets tänkta genomförande som bör styra. För att en miljökonsekvensbeskrivning ska kunna ligga till grund för prövningen av ett ärende om bearbetningskoncession krävs bland annat att fyndighetens kända utbredning anges, samt om brytningen planeras att ske över eller under jord, vilka verksamheter som ska genomföras i anslutning till själva gruvan i fråga om behandling av malmen och hur produkterna från gruvverksamheten ska transporteras. För samtliga delar gäller att det ska finnas beskrivningar av möjliga förfaringssätt, men det måste även finnas utrymme för ändringar vid den kommande miljöprövningen.

Miljökonsekvensbeskrivningen ska också innehålla uppgifter som möjliggör bedömningen av den huvudsakliga inverkan på människors hälsa, på miljön och på hushållningen med mark, vatten och andra resurser som verksamheten kan medföra.

I 6 kap. 7 § miljöbalken finns en bestämmelse om att alternativa platser, om sådana är möjliga, liksom alternativa utformningar, ska redovisas. När det gäller alternativredovisningen framfördes i förarbetena att en gruva eller anläggning för bearbetning av mineral naturligtvis måste ligga där mineralet finns, men att anläggningens närmare utformning, liksom dess placering, kan behandlas i miljökonsekvensbeskrivningen.³⁰⁹ I dessa avseenden finns det förstås i de flesta fall ett större utrymme för resonemang när det gäller de verksamheter som har samband med gruvverksamheten än gruvan i sig. När det gäller lokaliseringen av själva gruvan är ju platsen given, men i något fall kan det finnas utrymme för bedömning av olika brytningstekniker.

9.3.3 Särskilt om rennärningen

Det är inte ovanligt att en gruva eller planerad gruvverksamhet geografiskt ligger inom ett renskötselområde och medför en påverkan på rennärningen. I sådana fall blir den aktuella samebyn eller samebyarna till innehavare av särskild rätt.

Samråd med samebyar som berörs av gruvprojekt
Minerallagen innehåller inga bestämmelser om samråd inför ansökan om bearbetningskoncession. Det sker dock en obligatorisk kontakt mellan verksamhetsutövaren och samebyn redan i samband

med undersökningsarbetet, eftersom en arbetsplan ska delges dem som berörs av prospekteringen (läs mer i avsnitt 2). Den information och dialog som därefter behöver genomföras inför ansökan om bearbetningskoncession bygger på frivilliga åtaganden och initiativ. Kontakterna är viktiga för parternas förståelse och acceptans för varandras verksamheter.

Det är viktigt att den som planerar att söka tillstånd till gruvverksamhet sätter sig in i vilken påverkan som den planerade verksamheten kommer att ha på rennärningen i området. De tidiga kontakterna är viktiga för att sökanden ska få en så bra beskrivning som möjligt av området och ta ställning till hur de respektive verksamheterna ska kunna samverka. För att få en bra förståelse för rennärningen är det önskvärt att berörda samebyar samverkar och förklarar hur renskötseln i deras områden går till och vilka andra störningar som deras verksamhet utsätts för. Kontakter mellan verksamhetsutövaren och berörda samebyar behöver inledas i god tid innan de formella samråden startar. Utöver den information som behövs från samebyarna behöver verksamhetsutövaren skaffa kunskap om vilka beslut om markanvändning som finns, till exempel avseende renskötselområden och områden utpekade som riksintressen för rennärning. Genom tidiga kontakter kan också samebyarna få bättre kunskap och förståelse för den planerade gruvverksamheten och vilken omgivningspåverkan som kan förutses.

Konsekvenserna för renskötseln av gruvprojekt kan variera mellan projekt beroende på om gruvverksamheten kommer att påverka något särskilt känsligt område såsom kalvningsland, flyttleder eller goda vinterbetesmarker. Därutöver kan påverkansgraden variera beroende på om det är en underjordsgruva eller ett dagbrott som planeras, antalet transporter till och från gruvan, utsläpp av vatten som förändrar hydrologin i ett område, om anrikningsverk med tillhörande sandmagasin ska byggas samt på många andra aspekter.

Utöver den påverkan som gruvverksamheten i sig kan orsaka kan konsekvenserna av ett specifikt gruvprojekt i vissa fall medföra kumulativ påverkan genom en kombination av påverkan från olika håll. Renskötarna är för sin näringsverksamhet direkt beroende av åtkomst till och funktionalitet av betesmarkerna. Rennärningen behöver stora ytor och berörs därför av ett flertal olika verksamheter

som tar mark i anspråk, såsom gruvor, skogsbruk, vindkraft och turism. Detta kan innebära att även begränsade störningar från gruvverksamheten får stor betydelse i ett vidare perspektiv.

Beskrivning av påverkan på rennäringen

Hur ingående rennäringen ska behandlas i miljökonsekvensbeskrivningen beror på i vilken omfattning rennäringen i området påverkas av den planerade verksamheten. Beskrivningen av den planerade verksamhetens påverkan på rennäringen bör innehålla tre delar: nulägesredovisning, konsekvensbeskrivning och förslag på skadelindrande åtgärder och problemlösning.

Följande exempel på underlag kan vara bra att utgå från vid nulägesredovisningen:

- *Markanvändningsredovisningar* är översiktliga redovisningar som upprättas av Sametinget utifrån samebyarnas beskrivning av sin markanvändning. De redovisar bland annat årstidsland, stängsel, anläggningar, vadställen, svåra passager, flyttleder, rastbeten, kalvningsland och naturliga samlingsställen. Redovisningarna är relativt översiktliga och kan inte ensamma utgöra grund för en miljökonsekvensbeskrivning.
- *Redovisning av riksintressen för rennäringen* som sedan 2008 fastställs av Sametinget. Områden som är viktiga och kan ha status som riksintressen är flyttleder, övernattningsbeten, naturliga samlingsställen, svåra passager, speciella betesområden, områden kring anläggningar samt renhagar. Riksintressena har en särskild betydelse vid vägning mot andra intressen enligt hushållningsreglerna i 3 och 4 kap. miljöbalken.³¹⁰ På varje samebys webbplats finns ett dokument som anger vilka riksintressen som gäller för den aktuella samebyn.³¹¹
- *Renbruksplaner* är redovisningar som samebyarna tar fram och där beteslandsindelningen är den del som är mest relevant för miljökonsekvensbeskrivningen. Renbruksplanerna uppdateras och ändras över tid. Genomgångar med berörd sameby är av största vikt eftersom de kan komplettera planerna.

Det är en fördel om berörda samebyar får granska avsnittet med beskrivning av påverkan på rennäring innan miljökonsekvensbeskrivningen färdigställs.

Konsekvensredovisningen för renskötseln kan

avse direkta effekter, exempelvis förlust av betesland, men även indirekta effekter genom att andra betesområden måste användas i större utsträckning. Det är bra att inledningsvis beskriva de direkta och indirekta effekterna av den planerade verksamheten och att därutöver redogöra för de kumulativa effekterna. När det gäller konsekvensredovisning är det viktigt att göra en lämplig avgränsning, både av det område och av den tidsperiod som konsekvenserna gäller. När det gäller den fysiska avgränsningen bör verksamhetsutövaren som utgångspunkt beskriva den planerade verksamhetens påverkan både lokalt för berörd sameby, på regional nivå samt för omkringliggande samebyar.

Sametinget ansvarar för uppgifter om rennäringens markanvändning och riksintressen för rennäringen och bör kontaktas vid frågor och för tillgång till underlag. Från länsstyrelsen kan man få GIS-data om rennäringens riksintressen.

Förslag på skadelindrande åtgärder tas fram av verksamhetsutövaren, antingen i samråd med berörda samebyar, eller baserat på vad som framkommit under arbetets gång. En utgångspunkt kan vara att dela in åtgärderna i olika kategorier, till exempel fysiska anpassningsåtgärder i landskapet, anpassningsåtgärder för att underlätta för renskötsel och samer i området och anpassningsåtgärder för att minska störningar för renarna.

Exempel på skadelindrande åtgärder kan vara stängsling, begränsning av tider för sprängning, anpassning av verksamheten vid vissa tillfällen när renflytt sker, ersättning för vinterutfodring och helikoptertimmar och anläggande av passagevägar för renar. Sammanfattningsvis kan en väl genomarbetad och strukturerad miljökonsekvensbeskrivning, som förutom noggranna konsekvensbeskrivningar också innehåller förslag till problemlösning, underlätta och utgöra bra discussionsunderlag vid frågor om intrångsersättning och kompensationsåtgärder för berörda samebyar. Intrångsersättning kan bestämmas genom överenskommelse mellan berörd sakägare och koncessionshavaren, eller vid begäran från någon av parterna genom fastställelse i markanvisningsbeslutet. Om länsstyrelsen i samrådsförfarandet enligt 8 kap. 1 § minerallagen föreslår att den sökta koncessionen ska förenas med villkor till skydd för rennäringen förenas vanligen beslutet om bearbetningskoncession med de föreslagna villkoren.

³¹⁰ Se avsnitt 5.3.3.

³¹¹ www.sametinget.se/8382

YTTERLIGARE VÄGLEDNING

LKAB, Gabna och Laevas samebyar

Metodhandbok: *Kumulativa konsekvenser för rennäringen*. Från 2015.

Länsstyrelsen Västerbotten

Webbsida: *Gruvor och länsstyrelsens roll*.

Rapport: *MKB för renskötsel vid gruvetableringar, bättre integrerad markanvändning*. Från 2005.

Länsstyrelsen Norrbotten

Rapport: *Ökad samverkan mellan rennäring och gruvnäring*. Från 2016.

SveMin

Publikation: *Vägledning för god miljöpraxis vid prospektering i skyddade områden*. Från 2007.

Publikation: *Vägledning vid prospektering i Sverige*. Från 2012.

Sametinget och Svenska Samernas Riksförbund

Publikation: *Samisk markanvändning och MKB*. Från 2010.

9.4 Miljökonsekvensbeskrivning för prövning enligt miljöbalken

Miljökonsekvensbeskrivningen ska ge ett så bra beslutsunderlag som möjligt i det enskilda ärendet. Syftet med miljökonsekvensbeskrivningen i en ansökan om tillstånd enligt miljöbalken är att identifiera och beskriva direkta och indirekta effekter som den planerade verksamheten kan medföra på bland annat människor, växter, djur, mark, vatten, luft och resurshushållning, samt att möjliggöra en samlad bedömning av miljöeffekterna.³¹²

9.4.1 Innehåll

Miljökonsekvensbeskrivningen ska, i den utsträckning det behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning, innehålla de uppgifter som behövs för att uppfylla syftet enligt miljöbalkens regler. Samtidigt är det svårt att sätta en gräns för hur detaljerad miljökonsekvensbeskrivningen behöver vara. Det saknas normer för vad som är ett tillräckligt underlag och det är därför angeläget att verksamhetsutövaren och berörda myndigheter vid behov kan diskutera vad som behöver beskrivas och verifieras för att tillstånd ska kunna lämnas.

Samrådsförfarandet är ett sätt för verksamhetsutövaren och olika myndigheter att i ett tidigt skede kommunicera om den planerade verksamheten eller åtgärden. Under samrådet kan verksamhetsutövaren få kännedom om myndigheterna anser att de utredningar som verksamhetsutövaren har gjort och planerar att genomföra behöver kompletteras. Verksamhetsutövaren kan också identifiera

omständigheter som i det enskilda fallet kan vara av betydelse för att verksamheten ska bli så relevant belyst som möjligt.

Prövningen av hushållningsbestämmelserna 3 och 4 kap. miljöbalken och av verksamhetens lokalisering görs redan i samband med ansökan om bearbetningskoncession enligt minerallagen, och ska inte prövas på nytt vid tillståndsansökan enligt miljöbalken. Miljökonsekvensbeskrivningen i tillståndsansökan ska trots det innehålla en beskrivning av platsen, alternativa utföranden och en motivering av verksamhetens planerade utformning. Den ursprungliga miljökonsekvensbeskrivningen kan utgöra en bra grund för senare miljökonsekvensbeskrivning, men den behöver normalt sett utvecklas. För att ta ställning till hur verksamheten och de olika delarna av anläggningen ska utformas krävs ofta omfattande och tidskrävande utredningar som inte är möjliga att utföra förrän planeringen av verksamheten har kommit längre än i stadiet för ansökan om bearbetningskoncession. Vid ansökan om tillstånd enligt miljöbalken prövas dels fler frågor, dels frågor som inte har kunnat beskrivas i samband med ansökan om bearbetningskoncession, eftersom utformningen av verksamheten sällan kan planeras i detalj redan i koncessionsskedet.

Miljökonsekvensbeskrivningen avseende en ansökan om tillstånd för gruvverksamhet ska schematiskt beskrivet innehålla:

1. en beskrivning av verksamheten eller åtgärden med uppgifter om lokalisering, utformning och omfattning,

312 6 kap. 3 § miljöbalken.

2. en beskrivning av de åtgärder som planeras för att skadliga verkningar ska undvikas, minskas eller avhjälpas samt hur det ska undvikas att verksamheten eller åtgärden medverkar till att en miljökvalitetsnorm inte följs,
3. de uppgifter som krävs för att påvisa och bedöma den huvudsakliga inverkan på människors hälsa, på miljön och hushållningen med mark och vatten samt andra resurser som verksamheten eller åtgärden kan antas medföra,
4. en redovisning av alternativa platser, om sådana är möjliga, samt alternativa utformningar tillsammans med dels en motivering varför ett visst alternativ har valts, dels en beskrivning av konsekvenserna av att verksamheten eller åtgärden inte kommer till stånd, och
5. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i punkt 1–4.

Bland de uppgifter som behövs för att ta ställning till verksamhetens förväntade omgivningspåverkan och till hur hushållning med olika resurser kan göras behöver en miljökonsekvensbeskrivning för planerad gruvverksamhet normalt sett innehålla uppgifter om eller en beskrivning av:

- den fyndighet som ska utvinnas: geologiska, geohydrologiska och andra platsspecifika uppgifter
- beskrivning av den naturmiljö, växt- och djurliv, landskap med mera, som planeras att tas i anspråk
- beskrivning av den omgivande natur- och kulturmiljön
- eventuell vattenverksamhet
- planerade transporter
- olycksrisker vid sprängning och hantering av kemiska produkter
- förbrukning av vatten och energi
- förväntade utsläpp till luft och vatten³¹³
- buller och vibrationer
- påverkan på omgivande natur- och kulturmiljö
- påverkan på och störningar för djurliv
- påverkan på intressen som skyddas enligt 7 kap. miljöbalken
- planerade försiktighetsmått och skyddsåtgärder
- konsekvenser vid dammhaveri

- eventuella kompensationsåtgärder
- planerad avfallshantering
- alternativ för efterbehandling och återställande

Uppräkningen gör inte anspråk på att vara heltäckande och beskrivningen måste anpassas till förutsättningarna i det enskilda fallet. När mark- och miljödomstolen prövar tillståndsansökan ska den särskilt ta ställning till om miljökonsekvensbeskrivningen kan godtas. En tillräcklig miljökonsekvensbeskrivning är en förutsättning för att ansökan om tillstånd ska kunna prövas. Det är verksamhetsutövaren som ansvarar för att miljökonsekvensbeskrivningen innehåller det som behövs för prövningen. Efter att en ansökan lämnats till domstolen har sökanden vissa möjligheter att komplettera miljökonsekvensbeskrivningen. Om miljökonsekvensbeskrivningen ändå inte uppfyller vad som krävs kan ansökan att avvisas. Det är därför viktigt att sökanden vinnlägger sig om att miljökonsekvensbeskrivningen innehåller det som krävs för effekterna av verksamheten ska kunna bedömas och för att ställning ska kunna tas till vilka begränsningar och skyddsåtgärder som behövs.

Det finns omfattande vägledande praxis om krav på innehåll i en miljökonsekvensbeskrivning. Ett exempel är prövningen av Citybanan³¹⁴ där Banverket fick tillstånd till vattenverksamhet i form av grundvattenbortledning. Domen överklagades till dåvarande Miljööverdomstolen av ett antal fastighetsägare som menade att Banverkets uppdelning av prövningen inte var lämplig. Miljööverdomstolen kom fram till att avgränsningen av prövningen var för snäv och att det var nödvändigt att göra en bedömning av projektets samlade grundvattenpåverkan för berörda fastigheter. Vidare ansåg Miljööverdomstolen att samtliga hänsynstaganden av betydelse för människors hälsa och för miljön ska beaktas vid prövningen av en verksamhet som fordrar tillstånd. Genom domen fastställdes att en miljökonsekvensbeskrivning ska tjäna som underlag för en bedömning av de miljökonsekvenser som ett projekt i sin helhet ger upphov till. Miljööverdomstolen kom med återopande av MKB-direktivet³¹⁵ fram till att en miljökonsekvensbeskrivning ska omfatta en verksamhets samtliga effekter, inklusive de effekter som uppstår från icke tillståndspliktig verksamhet. Domen

313 Det gäller utsläpp under de tre huvudfaserna; fasen när man förbereder marken för brytningen, driftsfasen samt efterbehandlingsfasen som varar i flera hundra år.

314 Högsta domstolen referat NJA 2008 s. 748.

315 Rådets direktiv 85/337/EEG.

överklagades till Högsta domstolen som kom fram till att Miljööverdomstolen enligt 34 kap. 1 § rättegångsbalken (1942:740) rätteligen kunnat avvisa ansökan eftersom bristerna i miljökonsekvensbeskrivningen bedömts vara så väsentliga att ansökningen inte kunnat ligga till grund för prövningen.

9.4.2 Kungörelse och beslut

En miljökonsekvensbeskrivning kungörs normalt tillsammans med kungörelsen av ansökan om tillstånd till en verksamhet eller åtgärd. Därefter ska miljökonsekvensbeskrivningen och ansökan vara tillgängliga för allmänheten, som ska ha möjlighet att yttra sig över dessa dokument innan målet eller ärendet avgörs.

Den myndighet som ska pröva en ansökan i ett mål eller ärende där det krävs en miljökonsekvensbeskrivning för en verksamhet eller åtgärd ska enligt 6 kap. 9 § miljöbalken genom ett särskilt beslut eller i samband med avgörandet av målet eller ärendet ta ställning till om miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller kraven i 6 kap. miljöbalken.

En godtagbar miljökonsekvensbeskrivning är en processförutsättning, och om den inte uppfyller kraven ska prövningsmyndigheten förelägga sökanden att komplettera ansökan i de delar som har brister. Om sökanden inte inom föreskriven tidsfrist rättar sig efter föreläggandet får domstolen besluta att bristen ska åtgärdas på sökandens bekostnad. Är bristen så väsentlig att ansökan inte kan ligga till grund för prövning av målet, exempelvis om komplettering av något skäl inte är möjlig, får domstolen avvisa ansökan.

Vid prövningen av en ansökan ska myndigheten beakta innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen och resultatet av samråd och yttranden kring denna.³¹⁶ Ett beslut om miljökonsekvensbeskrivning kan inte överklagas särskilt utan endast i samband med att avgörandet i målet överklagas. Även regeringen ska vid ett tillåtighetsbeslut ta ställning till om miljökonsekvensbeskrivningen kan godkännas.

Det finns avgöranden där Mark- och miljööverdomstolen har valt att godkänna miljökonsekvensbeskrivningen och prövningens omfattning. Ett exempel på sådant avgörande³¹⁷ avser ett kraftbolag som hade tillstånd enligt äldre lag till verksamhet

vid ett vattenkraftverk. Mark- och miljödomstolen lämnade bolaget tillstånd till diverse åtgärder, bland annat att ersätta en av turbinerna med en ny med större kapacitet, vilket ledde till att en större vattenmängd kunde tillgodogöras för elproduktion. Myndigheterna och kommunen hade invändningar mot att den naturliga vattenfåran skulle förbli torr under en ännu längre tid av året, samt att miljökonsekvensbeskrivningen och prövningen borde ha omfattat all verksamhet vid vattenkraftverket för att kunna meddela villkor om minimi-tappning. Mark- och miljööverdomstolen konstaterade att målet inte gällde ett ändringstillstånd eller ett omprövningsförfarande och godtog därmed miljökonsekvensbeskrivningen och prövningens omfattning.

9.4.3 Särskilt om Esbokonventionen

Om en verksamhet bedöms kunna få betydande miljöpåverkan över nationsgränser ska 6 kap. 6 § miljöbalken och 9 och 10 §§ förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar tillämpas. Av förordningen framgår att såväl Esbokonventionen³¹⁸ och dess protokoll som artikel 7 i rådets MKB-direktiv³¹⁹ samt artikel 7 i Europaparlamentets och -rådets SEA-direktiv³²⁰ ska fullgöras. Förenklat benämns dessa regler vanligtvis för Esbokonventionen. Stora gruvprojekt, infrastrukturprojekt, industri- och energianläggningar är exempel på verksamheter där dessa bestämmelser alltid ska tillämpas. Konventionens bestämmelser kopplas till respektive lands miljökonsekvensbeskrivningsprocess. Allmänhet och myndigheter i det berörda landet ska ges samma möjligheter att delta i processen som i det egna landet. För svensk del innebär det att ett berört land ska underrättas om en planerad verksamhet samtidigt som samråd sker med allmänheten i Sverige. Myndigheter och allmänhet i det berörda landet ska ges möjlighet att lämna synpunkter på bland annat miljökonsekvensbeskrivningens avgränsning och hur landet kan komma att påverkas. Den framtagna miljökonsekvensbeskrivningen ska sedan översändas till det berörda landet om detta har begärt att få delta i förfarandet. Det berörda landet ska ges möjlighet till samråd om projektet. Detta steg genomförs vanligtvis i samband med att ansökan kungörs i

316 6 kap. 9 § miljöbalken.

317 MÖD 2012:52.

318 Utrikesdepartementet, 1992. SÖ 1992:1 Konventionen om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang.

319 Rådets direktiv 85/337/EEG.

320 Europaparlamentets och -rådets direktiv 2001/42/EG.

Sverige. Naturvårdsverket är ansvarig myndighet enligt förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar och underrättar den ansvariga myndigheten i det land vars miljö kan bli påverkad på ett betydande sätt. Det betyder att Naturvårdsverket ansvarar för att underrättelser skickas till berörda länder, samt tar emot underrättelser från andra länder. Information om vilka steg som behöver företas finns på Naturvårdsverkets webbplats.³²¹ Den berörda allmänheten och berörda myndigheter ska informeras i det berörda landet. Den ansvariga myndigheten sänder sedan ett svar till Naturvårdsverket som förmedlar detta till verksamhetsutövaren. Innan den beslutande svenska myndigheten kungör ett ärende som är föremål för

ett Esboförfarande bör Naturvårdsverket underrättas i god tid för att kunna genomföra Esbo-samråd utan att tillståndprocessen fördröjs.

Oavsett vilket annat land som berörs ansvarar sökanden för översättning av nödvändiga handlingar.

Prövningen av en ansökan om bearbetningskoncession är en process som omfattas av Esbokonventionen och MKB-direktivet. Även om mineral-lagen saknar hänvisning till 6 kap. 6 § miljöbalken bör berört land underrättas om en planerad verksamhet i samband med ansökan om bearbetningskoncession. Läs mer i MKB-direktivet och kommande föreslagna ändringar av 6 kap. miljöbalken.

321 Naturvårdsverket, Esbokonventionen – om information till grannländer.

SAMLADE REFERENSER OCH FÖRDJUPNING

Böcker, rapporter och meddelanden

- Delin, 1996: *Minerallagen med kontinentalsockeln*. Norstedts juridik. 448 sidor.
- European Commission, 2006: Mandate M/395. *Mandate to CEN for the development of standardized methods relating to the characterization of wastes from the extractive industries*. 7 sidor. <<https://law.resource.org/pub/eu/mandates/m395.pdf>>
- European Commission, 2009: *Reference Document on Best Available Techniques for Management of Tailings and Waste-Rock in Mining Activities*. 557 sidor. <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/mmr_adopted_0109.pdf>
- European Commission, 2010: *Non-energy mineral extraction industries and Natura 2000 – A guidance document*. 144 sidor. <http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/nee_i_n2000_guidance.pdf>
- Europeiska kommissionen, 2000: *Skötsel och förvaltning av Natura 2000-områden – Artikel 6 i art- och habitatdirektivet 92/43/EEG*. 73 sidor. <http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision_of_art6_sv.pdf>
- Euromines, 2011: *Natura 2000: A Guide to the Guide*. 20 sidor. <<http://www.euromines.org/files/publications/natura-2000-guide-guide.pdf>>
- Länsstyrelsen i Norrbottens län, 2014: *Ökad samverkan mellan rennärning och gruvnäring*. 92 sidor. <<http://www.lansstyrelsen.se/norrbottn/SiteCollectionDocuments/Sv/publikationer/naringsliv%20och%20foreningar/rapport-okad-samverkan-rennaring-och-gruvnaring.pdf>>
- Länsstyrelsen i Västerbottens län, 2005: *MKB för renskötsel vid gruvetableringar bättre integrerad markanvändning*. På uppdrag av Länsstyrelsen i Västerbottens län, Jordbruksverket och Bergsstaten. 38 sidor. <<http://www.lansstyrelsen.se/vasterbotten/SiteCollectionDocuments/Sv/miljo-och-klimat/verksamheter-med-miljopaverkan/Milj%C3%B6farlig%20overksamhet/MKB%20vid%20gruvetableringar%20050516.pdf>>
- Länsstyrelsen i Västerbottens län, 2010: *Information till prospekteringsföretagen i Västerbotten. Att söka kunskap*. 4 sidor. <http://www.lansstyrelsen.se/vasterbotten/SiteCollectionDocuments/Sv/miljo-och-klimat/verksamheter-med-miljopaverkan/Milj%C3%B6farlig%20overksamhet/Att%20osoka%20kunskap_prospektering_MT.pdf>
- Länsstyrelsen i Västerbottens län, 2010: *Information till prospekteringsföretagen i Västerbotten. Innehåll i ansökan*. 5 sidor. <http://www.lansstyrelsen.se/vasterbotten/SiteCollectionDocuments/Sv/miljo-och-klimat/verksamheter-med-miljopaverkan/Ingrep%20i%20naturen/AnsokanAnmalan_prospektering_MT.pdf>
- Länsstyrelsen i Västerbottens län, 2014: *Information till prospekteringsföretagen i Västerbotten. Områden som kräver särskild tillsyn*. 10 sidor. <http://www.lansstyrelsen.se/vasterbotten/SiteCollectionDocuments/Sv/miljo-och-klimat/verksamheter-med-miljopaverkan/Milj%C3%B6farlig%20overksamhet/Omradeskydd_prospektering_2014.pdf>
- Naturvårdsverket, 2001: *Handbok 2001:3 om Egenkontroll – en fortlöpande process*. 105 sidor. <<http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/620-0113-2.pdf>>
- Naturvårdsverket, 2003: *Handbok 2003:9 om Natura 2000 i Sverige – allmänna råd*. 89 sidor. <<http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/620-0131-0.pdf>>
- Naturvårdsverket, 2005: *Handbok 2005:1 med allmänna råd till terrängkörningslagen och terrängkörningsförfordningen*. 59 sidor. <<https://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/620-0136-1.pdf>>
- Naturvårdsverket, 2007: *Handbok 2007:4 om Status, potential och kvalitetskrav för sjöar, vattendrag, kustvatten och vatten i övergångszonen – En handbok om hur kvalitetskrav i ytvattenförekomster kan bestämmas och följas upp*. 414 sidor. <<http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/620-0147-6.pdf>>
- Naturvårdsverket, 2008: *Handbok 2008:5 om Vattenverksamheter – Handbok för tillämpningen av 11 kapitlet i miljöbalken*. 133 sidor. <<http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/978-91-620-0157-5.pdf>>
- Naturvårdsverket, 2009: *Handbok 2009:2 om Artskyddsförordningen – Del 1 om fridlysning och dispenser*. 130 sidor. <<http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/978-91-620-0160-5.pdf>>

- Naturvårdsverket, 2009: *Handbok 2009:5 om Markavvattning och rensning*. 126 sidor. <<http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/978-91-620-0163-6.pdf>>
- Naturvårdsverket, 2014: *Handbok 2014:1 Luftguiden – om miljökvalitetsnormer för utomhusluft*. 266 sidor. <<http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-0178-0.pdf>>
- Naturvårdsverket, 2015: *Rapport 6688 med Vägledning om statusrapporter*. 37 sidor. <<http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6688-8.pdf?pid=15999>>
- Naturvårdsverket, 2016: *Handbok 2016:1 Ekologisk kompensation – En vägledning om kompensation vid förlust av naturvärden*. 112 sidor. <<http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-0179-7.pdf>>
- Naturvårdsverket, 2016: *Rapport 6702 med Vägledning om industriutsläppsbestämmelser*. 67 sidor. <<http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6702-1.pdf?pid=17109>>
- Näringsdepartementet, 2012: *Statens offentliga utredning (SOU) 2012:73 om Undersökningstillstånd och arbetsplaner*. 301 sidor. <<http://www.regeringen.se/contentassets/09df734382754d3d837cf8ed836foa4/undersokningstillstand-och-arbetsplaner-sou-201273>>
- Oxford Brookes University Impacts Assessment Unit, 2001: *Metodik för bedömningar enligt art. 6.3 – 6.4 i habitatdirektivet*. 73 sidor. <<http://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/vagledning/natura-2000/natura2000-konsekvensbedomningar-av-planer-o-projekt-metodik.pdf>>
- Riksrevisionen, 2015: *RIR 2015:20 Gruvavfall – Ekonomiska risker för staten*. 73 sidor. <http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/23135/RiR_2015_20_Gruvavfall_anpassad.pdf>
- Sametinget och Svenska Samernas Riksförbund, 2010: *Samisk markanvändning och MKB*. 44 sidor. <<https://www.sametinget.se/26843>>
- SveMin, 2007: *Vägledning för god miljöpraxis vid prospektering i skyddade områden*. 58 sidor. <<http://www.sveamin.se/vart-material/publikationer/>>
- SveMin, 2012: *Vägledning vid prospektering i Sverige*. 47 sidor. <<http://www.sveamin.se/vart-material/publikationer/>>
- SveMin m.fl., 2012: *FRB-standard. Rekommenderade regler för publik information i Sverige, Finland och Norge om prospekteringsresultat, undersökningar, lönsamhetsstudier och värderingar av mineraltillgångar och mineralreserver*. 8 sidor. <<http://www.sveamin.se/om-oss/frb/>>
- Svenska kraftnät, 2013: *Dammsäkerhet. Handbok för egenkontroll och tillsyn*. 94 sidor. <<http://www.svk.se/siteassets/aktorsportalen/dammsakerhet/lankar-inom-dammsakerhet/handbok-for-egenkontroll-och-tillsyn.pdf>>
- Svenska kraftnät 2015. *Konsekvensutredningar och dammsäkerhetsklassificering*. 26 sidor. <<http://www.svk.se/siteassets/aktorsportalen/dammsakerhet/lankar-inom-dammsakerhet/konsekvensutredning-och-dammsakerhetsklassificering.pdf>>
- Svenska kraftnät m.fl., 2015: *Riktlinjer för bestämning av dimensionerande flöden för dammanläggningar*. 53 sidor. <<http://www.svk.se/siteassets/aktorsportalen/dammsakerhet/rapporter-och-yttranden/riktlinjer-for-bestamning-av-dimensionerande-floden-for-dammanlaggningar-2015.pdf>>
- Sveriges geologiska undersökning, 2013: *Rapport 2013:1 Bedömningsgrunder för grundvatten*. 235 sidor. <<http://resource.sgu.se/produkter/sgurapp/s1301-rapport.pdf>>
- Sveriges geologiska undersökning, 2014: *Uppdrag att utföra en kartläggning och analys av utvinnings- och återvinningspotential för svenska metall- och mineraltillgångar*. 333 sidor. <<http://resource.sgu.se/produkter/regeringsrapporter/utvinnings-och-atervinningspotential-metaller-mineral-2014.pdf>>
- Sveriges geologiska undersökning, 2016: *Periodisk publikation 2016:1 Bergverksstatistik 2015*. 84 sidor. <<http://resource.sgu.se/produkter/pp/pp2016-1-rapport.pdf>>
- Utrikesdepartementet, 1992: *SÖ 1992:1 Konvention om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang Esbo den 25 februari 1991*. 51 sidor. <<http://www.gov.se/contentassets/076a3336a8d4410a9bd3468a884694ce/konvention-om-miljokonsekvensbeskrivningar-i-ett-gransoverskridande-sammanhang-so-19921>>

Webbplatser

<www.artdatabanken.se>
<www.bergsstaten.se>
<www.boverket.se>
<www.eur-lex.europa.eu>
<www.havochvatten.se>
<www.lansstyrelsen.se/Sv/e-tjanster/samrad/Pages/default.aspx>
<www.msb.se>
<www.naturvardsverket.se>
 <www.naturvardsverket.se/ied>
 <www.naturvardsverket.se/kartverktyget-skyddad-natur>
 <www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/EU-och-internationellt/Internationellt-miljoarbete/miljokonventioner/Esbokonventionen/>
 <www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Statistik-A-O/Avfallsmangder/>
 <www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Industriutslappsdirektivet-IED/>
 <www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Skyddade-omraden/Natura-2000/>
 <www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Miljokvalitetsnormer/Miljokvalitetsnormer-for-utomhusluft/Atgardsprogram-for-luft/>

<www.rattsinfosok.dom.se/lagrummet/>
<www.sametinget.se/8382>
<www.sgu.se>
<www.sis.se>
<www.svemin.se/om-oss/etiska-regler/>
<www.svenskenergi.se>
<www.svk.se>
<www.trafikverket.se>
<www.viss.lansstyrelsen.se>

Författningar

Artskyddsförordning (2007:845)
Avfallsförordning (2011:927)
Delgivningslag (2010:1932)
Förordning (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m.
Förordning (1998:901) om verksamhetsutövarns egenkontroll
Förordning (1998:904) om anmälan för samråd
Förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar
Förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.
Förordning (1998:1388) om vattenverksamhet m.m.
Förordning (2001:512) om deponering av avfall
Förordning (2003:789) om skydd mot olyckor
Förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön
Förordning (2013:319) om utvinningsavfall
Förordning (2014:214) om dammsäkerhet
Förvaltningslag (1986:223)
Industriutsläppsförordning (2013:250)
Lag (1995:1649) om byggande av järnväg

Lag (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet
Lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor
Lag (2003:778) om skydd mot olyckor
Lag (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut
Luftkvalitetsförordning (2010:477)
Minerallag (1991:45)
Mineralförordning (1992:285)
Miljöbalk (1998:808)
Miljöprövningsförordning (2013:251)
Miljötillsynsförordning (2011:13)
Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)
Offentlighets- och sekretessförordning (2009:641)
Plan- och bygglag (2010:900)
Rättegångsbalk (1942:740)
Språklag (2009:600)
Terrängkörningslag (1975:1313)
Terrängkörningsförordning (1978:594)
Väglag (1971:948)

Föreskrifter

Havs- och vattenmyndigheten, 2013: HVMFS 2013:19 Föreskrifter om klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten. 185 sidor. <<https://www.havochvatten.se/download/18.add3e2114d2537f6a677fc/1430909961159/2013-19-keu-2015-05-01.pdf>>
Naturvårdsverket, 2001: NFS 2001:15 om Allmänna råd om anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. 8 sidor. <http://www.naturvardsverket.se/Documents/foreskrifter/nfs2001/NFS2001_15.pdf>
Naturvårdsverket, 2006: NFS 2006:1 om Kartläggning och analys av ytvatten enligt förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. 19 sidor. <https://www.naturvardsverket.se/Documents/foreskrifter/nfs2006/nfs_2006_1.pdf>
Svenska kraftnät, 2014: Affärsverket svenska kraftnäts föreskrifter och allmänna råd om konsekvensutredning enligt 2 § förordning (2014:214) om dammsäkerhet. 8 sidor <<http://www.svk.se/siteassets/aktorsportalen/dammsakerhet/lankar-inom-dammsakerhet/896603-svkfs-1-2014-web.pdf>>
Sveriges geologiska undersökning, 2013: SGU-FS 2013:2 Föreskrifter om statusklassificering och miljö kvalitetsnormer för grundvatten. 10 sidor. <<http://resource.sgu.se/dokument/om-sgu/foreskrifter/sgu-fs-2013-2.pdf>>

Direktiv och beslut

Rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar (Fågeldirektivet).
Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (Art- och habitatdirektivet).
Europaparlamentets och -rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (Vattendirektivet).
Europaparlamentets och -rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan.
Europaparlamentets och -rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador.
Europaparlamentets och -rådets direktiv 2006/21/EG av den 15 mars 2006 om hantering av avfall från utvinningsindustrin och om ändring av direktiv 2004/35/EG (Utvinningsavfallsdirektivet).
Europaparlamentets och -rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar.

Europaparlamentets och -rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnande åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (IED-direktivet).

Europaparlamentets och -rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet).

Europaparlamentets och -rådets direktiv 2012/18/EU av den 4 juli 2012 om åtgärder för att förebygga och begränsa faran för allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår och om ändring och senare upphävande av rådets direktiv 96/82/EG (Sevesodirektivet).

Europaparlamentets och -rådets direktiv 2014/52/EU av den 16 april 2014 om ändring av direktiv 2011/92/EU om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt.

Kommissionens beslut (2009/335/EG) av den 20 april 2009 om tekniska riktlinjer för upprättande av den finansiella säkerheten i enlighet med Europaparlamentets och -rådets direktiv 2006/21/EG om hantering av avfall från utvinningsindustrin.

Kommissionens beslut 2009/337/EG av den 20 april 2009 om definitionen av kriterierna för klassificering av avfallsanläggningar i enlighet med bilaga III till Europaparlamentets och -rådets direktiv 2006/21/EG om hantering av avfall från utvinningsindustrin.

Kommissionens beslut 2009/358/EG av den 29 april 2009 om den harmonisering och regelbundna överföring av information och det frågeformulär som avses i artiklarna 22.1.a och 18 i Europaparlamentets och -rådets direktiv 2006/21/EG om hantering av avfall från utvinningsindustrin.

Kommissionens beslut 2009/359/EG av den 30 april 2009 om komplettering av definitionen av inert avfall för genomförandet av artikel 22.1 f i Europaparlamentets och -rådets direktiv 2006/21/EG om hantering av avfall från utvinningsindustrin.

Kommissionens beslut 2009/360/EG av den 30 april 2009 om komplettering av de tekniska krav för karakterisering av avfall som fastställs i Europaparlamentets och -rådets direktiv 2006/21/EG om hantering av avfall från utvinningsindustrin.

Förarbeten

Proposition 1985/86:3, Förslag till lag om hushållning med naturresurser m.m.

Proposition 1988/89:92, Ny minerallagstiftning m.m.

Proposition 1991/92:161, Ändringar i minerallagen

Proposition 1992/93:32, Samerna och samisk kultur m.m.

Proposition 1997/98:45, Miljöbalk

Proposition 1997/98:90, Följdlagstiftning till miljöbalken m.m.

Proposition 2000/01:111, Skyddet för vissa djur- och växtarter och deras livsmiljöer

Proposition 2004/05:40, Ändringar i minerallagen

Proposition 2004/05:129, En effektivare miljöprövning

Proposition 2004/05:150, Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag

Proposition 2006/07:95, Ett utvidgat miljöansvar

Proposition 2009/10:184, Åtgärdsprogram och tillämpningen av miljökvalitetsnormer

Proposition 2013/14:159, Bättre information och tydligare ansvar vid miljöprospektering

Avgöranden

Bergsstaten, 2010: Beslut den 5 februari 2010 om Stängsel i anslutning till LKAB:s gruvverksamhet i Malmberget, Gällivare kommun i Norrbottens län. Diarienummer BS 41-1650 och BS 1651-09.

EU-domstolen avgörande den 1 juli 2015 i mål nr C-461/13 angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 i Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt, framställd av Bundesverwaltungsgericht (Tyskland) gällande försämrad status i en ytvattenförekomst.

EU-domstolen avgörande den 4 maj 2016 i mål nr C 346/14 angående en talan om föredragsbrott enligt artikel 258 i Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt, gällande ett tillstånd för byggnation av ett vattenkraftverk i floden Schwarze Sulm (Österrike).

Högsta domstolen referat NJA 2004 s. 421 om Huruvida transporter till och från Stora Enso Hylte AB är att anse som följdföretag enligt miljöbalken, avgörande den 21 juni 2004 i mål nr T 2223-03.

Högsta domstolen referat NJA 2008 s. 748 om Godkännande av MKB, avgörande den 13 juni 2008 i mål nr Ö 2162-07.

Högsta domstolen referat NJA 2011 s. 296 om Säkerhetens form vid återställningsåtgärder, avgörande den 1 juni 2011 i mål nr T 5420-08.

Högsta domstolen referat NJA 2012 s. 623 om Inhibition – Fråga om ett tillstånd enligt miljöbalken får tas i anspråk trots att tillståndsdomen har överklagats, avgörande den 17 oktober 2012 i mål nr T 3158-12.

Högsta förvaltningsdomstolen avgörande den 22 februari 2016 i mål nr 2047-14 om rättsprövning.

Kammarrätten i Sundsvall 2011 om Sekretess av tekniska och ekonomiska uppgifter för malmbevisning hos Bergsstaten, avgörande den 21 mars 2011 i mål nr 2435-10.

MMD Östersund avgörande den 17 mars 2015 i mål nr M 1754-10 om tillstånd till brytning, anrikning m.m. av malm innehållande vanadin vid Brickagruvan, Hudiksvalls kommun.

MÖD avgörande den 15 maj 2003 i mål nr M 2524-03 om Tillstånd enligt miljöskyddslagen till bergtäkt och krossverksamhet inom fastigheten Järnstad 3:2 i Ödeshögs kommun.

MÖD avgörande den 1 juni 2012 i mål nr M 1088-12 om Avisad ansökan om tillstånd till verksamhet vid Husums fabrik.

MÖD avgörande den 8 december 2015 i mål nr M 6960-40 om Ansökan om tillstånd till uppförande och drivande av vindkraftverk i Kattegatt, Falkenbergs kommun.

MÖD avgörande den 25 januari 2016 i mål nr M 11317-14 om Tillstånd till befintlig och utökad täktverksamhet på fastigheten Lärbro Stora Vikers 1:94 i Gotlands kommun (Klinthagentäkten) samt till bortledande av yt- och grundvatten m.m.

MÖD avgörande den 3 februari 2016 i mål nr M 2114-15 om Dispens enligt 14 § artskyddsförordningen (2007:845) för åtgärder inom område med livsmiljö för större vattensalamander på fastigheten X i Båstads kommun.

MÖD 2003:95 om Tillåtlighet enligt 22 kap. 26 § 1 st. miljöbalken till verksamhet för tillverkning av s.k. EU-anpassade drivmedel i Scanraffs anläggning vid Brofjorden, Lysekils kommun, Västra Götalands län m.m., avgörande den 13 oktober 2003 i mål nr M 9421-02.

MÖD 2005:10 om Tillstånd enligt miljöbalken till hamnverksamhet i Sydhamnen i Södertälje kommun, avgörande den 11 februari 2005 i mål nr M 5408-03.

MÖD 2006:54 om Tillstånd att anlägga ett nytt sandmagasin och deponera anrikningssand m.m., avgöranden den 17 november 2006 i mål nr M 3613-06.

MÖD 2008:40 om Fråga om tillåtlighet för ändrad och utökad verksamhet vid raffinaderi samt tillstånd till erforderliga byggnadsarbeten, avgörande den 22 oktober 2008 i mål nr M 2326-08.

MÖD 2009:46 om Omprövning av verksamheten vid Göteborg-Landvetter flygplats, Härryda kommun, Västra Götalands län; uppskjutna frågor, avgörande den 22 december 2009 i mål nr M 8675-08.

MÖD 2011:51 om Tillstånd till brytning och krossning/sovring av järnmalm m.m. från Gruvberget i Svappavaara, Kiruna kommun, avgörande den 10 mars 2011 i mål nr M 4866-10.

MÖD 2012:3 om Fortsatt och utökad verksamhet vid Aitikgruvan i Gällivare kommun; nu fråga om godkännande av ekonomisk säkerhet, avgörande den 23 januari 2012 i mål nr M 9761-08.

MÖD 2012:34 om Ansökan om tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken för byggnation i anslutning till Natura 2000-området Halltorp i Borgholms kommun, avgörande den 20 juni 2012 i mål nr M 9438-11.

MÖD 2012:52 om Bygglov för tillbyggnad m.m. avseende fastigheten X 1:191 i Nacka kommun, avgörande den 22 november 2012 i mål nr P 1368-12.

MÖD 2013:13 om Tillstånd till uppförande och drift av 12 vindkraftverk vid Holmsjöåsen i Ånge kommun, avgörande den 11 april 2013 i mål nr M 7865-12.

MÖD 2014:47 om Ansökan om tillstånd till vindkraftverk på fastigheterna X och Y samt Z i Kalmar kommun, avgörande den 22 december 2014 i mål nr M 2920-14.

MÖD 2015:3 om Dispens enligt artskyddsförordningen (2007:845) för uppförande av en skid- och turistanläggning i Skorvdalen i Härjedalens kommun, avgörande den 16 februari 2015 i mål nr M 2630-14.

BILAGA 1 – EXEMPEL PÅ CHECKLISTA FÖR SAMRÅD

Nedanstående punkter går delvis in i varandra och det är inte alltid möjligt att ha ett färdigt underlag för vissa av punkterna i ett samrådsskede, men verksamhetsutövaren bör ändå ha funderat på dem. Om det är en befintlig anläggning där produktionen ska ökas bör verksamhetsutövaren kunna presentera mer detaljerad information om nedanstående punkter jämfört med om det är en ny anläggning där underlag kan komma att saknas i flera fall.

Administrativa uppgifter

Uppge verksamhetsutövarens juridiska namn, organisationsnummer, adress, telefonnummer, e-postadress, fastighetsbeteckning, fastighetsägare, kontaktperson och/eller miljöansvarig.

Befintliga tillstånd

Redogör för eventuella befintliga tillstånd som berör den sökta verksamheten. Tänk även på tillstånd för vattenverksamhet, brandfarliga varor, dispenser med mera.

Vad ansökan avser

Redogör för de verksamhetskoder man avser söka tillstånd för, samt om det är en IED-verksamhet eller Sevesoverksamhet. Avser ansökan både 9 och 11 kap miljöbalken och behöver tillstånd sökas enligt 7 och eller 8 kap miljöbalken?

Risicanläggning

Ange om verksamheten kommer att inkludera en utvinningsavfallsanläggning som bedöms vara en riskanläggning enligt 10 § i förordningen om utvinningsavfall.

Avgränsning

Hur ansökan avgränsas samt en motivering till vald avgränsning.

Tidsplan

Lokalisering

- Beskriv val av plats för de olika anläggningarna och delarna av verksamheten. Förbered för att vid samrådet kunna diskutera alternativa lokaliseringar. Bifoga situationsplan över verksamhetsområdet som visar befintligt eller planerat läge för eventuella anläggningsbyggnader samt översiktskarta där avstånd till exempelvis närboende inklusive fritidsboende, förskolor, skolor och vårdinrättningar framgår.
- Redovisa om verksamheten är förenlig med detaljplan, områdesplan och översiktsplan för aktuellt område.
- Redogör för skyddade områden i närheten av planerad verksamhet, såsom Natura 2000-områden, naturreservat, kulturreservat, vattentäkter och vattenförekomster eller om det finns skyddade arter enligt 8 kap. miljöbalken i området. Gör även en första bedömning av hur dessa kan komma att påverkas. Om intrång görs på något av dessa områden finns det då möjlighet för kompensationsåtgärder?

Verksamhetsbeskrivning

- Beskriv översiktligt vilka eller vilken utvinningsprocesser som planeras samt produktionens omfattning, maximala producerade mängder, processer, reningsutrustning, kemikaliehantering, energibehov, transportbehov, avfall och restprodukter, drifttider, risker för olyckor, samt identifierade och planerade skyddsåtgärder.
- Vad som kan vara BAT/BMT för de olika delarna av den planerade verksamheten, samt vilka försiktighetsmått och skyddsåtgärder kan behövas för att tillgodose 2 kap. 3 § miljöbalken.
- Beskriv hur det är tänkt kring avfallshantering och efterbehandling. Vilken information finns idag om avfallets karaktär och mängd och vilka fortsatta tester är planerade? Beskriv provtagningsplan för avfallet. Finns det historiskt gruvavfall, och hur ska det i så fall hanteras?

- Vattenhantering för verksamhet. Kommer utvinningsprocesser att kräva tillgång till vatten? Hur stora mängder vatten behöver man ta in respektive släppa ut? Om möjligt bör utkast till vattenbalans finnas redan vid samråd.

Utsläpp och annan omgivningspåverkan

- Översiktlig inventering av vattendrag eller recipienter som kan påverkas av uttag och utsläpp av vatten. Identifiera yt- respektive grundvattenförekomster som påverkas, samt redogör för vilka ämnen verksamheten kommer att släppa ut och vilka miljö kvalitetsnormer den planerade verksamheten kan komma att påverka. Om det inte är känt behöver detta undersökas genom en bred kemisk analys, screening och karakterisering. För befintliga verksamheter bör utsläppsdata och recipientdata för åtminstone de senaste fem åren redovisas i diagramform.
- Utsläpp till luft, och påverkan av luftutsläpp på vattenmiljö.
- Damning.
- Buller.
- Interna och externa transporter.

Miljö kvalitetsmål

Redogör för vilka nationella, regionala och lokala miljö kvalitetsmål som kan beröras av den planerade verksamheten. Beskriv också hur de påverkas och vilka åtgärder som kan vidtas för att minimera påverkan.

Villkorsförslag

Redogör för vilka eventuella villkor som kan bli aktuella för verksamheten. Detta för att kunna diskutera vilka utredningar som behöver göras för att tillståndsmyndigheten ska kunna fastställa villkor.

Utredningar

Redogör för vilka utredningar som har genomförts och vilka fortsatta utredningar som planeras.

