
Samverkan och förslag på styrmedel för en hållbar gruv- och metallindustri



Rapportnummer: B11174

Författare: Jan Ots, Karin Ågren, IVL Svenska Miljöinstitutet, Mattias Bäckström, Stefan Sädbom, Bergskraft Bergslagen AB, Karl Westerlund, Swedish Geological AB, Olof Löf, Anton Löf, RMG Consulting AB.

Medel från: Net Zero Industry, Vinnova

ISBN: 978-91-7883-815-8

Summary

The growing demand for critical and strategic raw materials, driven by the green and digital transitions and by geopolitical considerations, has increased attention on domestic mineral production within the European Union. Sweden has strong geological potential and a long mining tradition, but permitting processes for mining projects have become increasingly complex and contested.

This report examines how permitting processes for mining and mineral projects are applied in practice in Sweden, with particular attention to the role of municipalities and local actors. The analysis is conducted in the context of recent regulatory developments, including the EU Critical Raw Materials Act (CRMA), which introduces new requirements related to prioritisation, timeframes, coordination, and social and local considerations.

The study is based on a qualitative, case-based approach combining analysis of permitting decisions under the Minerals Act and the Environmental Code, case studies of selected mining projects, a survey of mining municipalities, and stakeholder workshops. Together, these sources provide insight into how different actors experience permitting processes and where challenges arise in practice.

The findings show that permitting processes are characterised by recurring goal conflicts extending beyond environmental considerations. These include tensions between national interests in raw material supply, municipal responsibilities for spatial planning and service provision, reindeer herding and Sámi rights, and local perceptions of risk and benefit. While formal roles are generally defined in legislation, coordination challenges between parallel permitting and planning processes reduce predictability.

Municipalities play a central role due to the long-term, place-bound nature of mining projects and their local impacts, but often have limited formal influence over key decisions. Capacity and experience vary widely, particularly affecting smaller municipalities. The analysis also highlights challenges in the practical application of consultation processes involving the Sámi people, where procedural uncertainty and resource constraints limit effectiveness. Based on the findings, the report identifies areas for policy development, including local and regional value sharing, socio-economic impact assessments with municipal participation, clearer consultation practices, and earlier, more structured dialogue among key actors.

These measures aim to improve coordination, legitimacy, and decision-making quality in an evolving regulatory context shaped by the CRMA.

Sammanfattning

Efterfrågan på kritiska och strategiska råvaror har ökat i takt med befolknings- och teknisk utveckling samt accelererats av den gröna industriella omställningen och behovet av att stärka EU:s resiliens och försörjningsförmåga. Den svenska gruv- och metallindustrin har goda förutsättningar att spela en central roll i omställningen till ett fossilfritt och resurseffektivt samhälle, inte minst genom tillgången till kritiska och strategiska råvaror. Samtidigt har tillståndsprocesserna för nya gruvor blivit mer komplexa och tidskrävande.

Rapporten visar att tydligare och mer effektiva tillståndsprocesser kan stärka både lokal delaktighet och den långsiktiga stabiliteten i försörjningskedjorna för kritiska råvaror. Vidare analyserar rapporten hur dessa processer fungerar i praktiken, hur olika aktörer påverkas av införandet av CRMA (Critical Raw Materials Act) och förslag på styrmedel som kan bidra till mer effektiva, rättssäkra och legitima tillståndsprocesser.

Metod och genomförande

Analysen bygger på en kombination av systematiska dokumentstudier, genomgång av tillståndsärenden, fallstudier, enkäter till gruvkommuner samt workshops. Tillsammans ger dessa underlag en flerdimensionell bild av tillståndsprocessernas juridiska struktur, praktiska tillämpning samt myndigheters, kommuners, samebyars och verksamhetsutövares erfarenheter från tillståndsprocesser och gruvsektorsutveckling som de på olika sätt berörs av.

Övergripande mönster i tillståndsprocesserna

Resultaten visar att tillståndsprocesserna för gruvprojekt präglas av återkommande målkonflikter som inte enbart gäller avvägningar mellan miljö och exploatering, utan även statens behov av försörjningstrygghet i relation till kommunalt självstyre, rennäringens rättigheter och lokalsamhällets förtroende. Processerna är komplexa och präglas ofta av otydliga ansvarsförhållanden mellan myndigheter, vilket leder till parallella prövningar och långa handläggningstider.

CRMA kommer att innebära ett tydligt systemskifte genom att tidsramar skärps och strategiska projekt får prioritet. Detta kan ge ökad förutsägbarhet, men ställer

samtidigt högre krav på myndighetssamordning och riskerar att förskjuta maktbalansen mellan nationella och lokala intressen. Regeringens föreläggande till Kiruna kommun i det så kallade Nunasvaara-ärendet, som rörde antagandet av en detaljplan för gruvverksamhet, illustrerar hur nationella ambitioner kan påverka lokal planering och hur konflikter kan skärpas när tidskrav kombineras med otydliga mandat.

Konfliktytor och variationer mellan projekt

Granskade gruvprojekt visar att motstående intressen uppträder i samtliga faser av tillståndsprocessen, men att deras fokus förändras över tid. I tidiga skeden dominerar markanvändningskonflikter och avvägande av riksintressen, särskilt rennärningen som är det mest frekvent förekommande motstående intresset i norra Sverige. När projekten går vidare till miljöbalksprövning blir vattenpåverkan, recipientfrågor och specifika miljöeffekter mer centrala eftersom de kräver mer detaljerade utredningar.

I vissa fall spelar även lokal opinion, politisk oenighet eller oro för förändringar i kulturmiljö och landskapsbild en betydande roll. Sammantaget visar projekten att olika typer av konflikter aktiveras vid olika tidpunkter i processen, vilket understryker behovet av tidiga och tydliga avvägningar och mer samordnade bedömningar mellan myndigheterna.

Kommunernas roll och förutsättningar

Kommunerna är en särskilt intressant aktör i gruvprövning eftersom gruvor är långsiktiga och platsbundna verksamheter som i hög grad påverkar samhällsplanering, infrastruktur och lokal utveckling. Samtidigt skiljer sig gruvor från många andra tillståndspliktiga verksamheter genom att de ofta innebär betydande kommunala åtaganden utan motsvarande formellt inflytande i tillståndsprocesserna.

Kommunerna har en formellt avgränsad roll i prövningsprocesserna, men är samtidigt avgörande för samhällsplanering, lokal service, infrastruktur, bostadsförsörjning och långsiktig utveckling i områden där gruvor planeras. Studien visar att kommunernas kapacitet, organisatoriska förmåga och erfarenhet varierar kraftigt.

Kommunerna efterfrågar ofta tydligare processer, bättre framförhållning och oberoende beslutsunderlag. Många beskriver att de hamnar i ett reaktivt läge där

ansvar och förväntningar från staten inte står i proportion till deras faktiska mandat och resurser.

Utvecklingsbehov i styrning och policy

Genomgången av styrmedel visar att dagens samlade provningssystem endast delvis möter de krav som ställs på effektiva tillståndsprocesser. Det finns ett tydligt behov av verktyg som ger både bättre beslutsunderlag och ökad legitimitet.

Ett viktigt utvecklingsområde är utformningen av samhällsekonomiska konsekvensanalyser. De är i nuvarande lagstiftning inte ett formellt krav och används i dag i begränsad omfattning, även om vissa socio-ekonomiska effekter ofta beskrivs i allmänna ordalag i tillståndsansökan och MKB. Kommuner bidrar sannolikt med uppgifter och fakta men deltar inte i framtagandet trots att effekterna av större gruvprojekt i hög grad påverkar lokalsamhällets befolkning, ekonomi och service. Ett annat område är konsultationslagens tillämpning i frågor som rör det samiska folket, där otydligheter kring procedurer och ansvar hindrar effektiv och ändamålsenlig tillämpning av lagen.

Ekonomiska styrmedel, inklusive modeller för lokal värddelning, kan bidra till att stärka acceptans och stödja lokal och regional utveckling. Därtill visar både studier av gruvprojekt och kommunala perspektiv att tidiga och återkommande dialoger är avgörande för att skapa förtroende och minska konflikter.

Lärdomar från fallstudier

Fallstudierna i Storuman och Ludvika visar att kommunernas förutsättningar varierar, men att utmaningarna är likartade. Mindre kommuner är mer sårbara för resursbrist när flera komplexa processer sammanfaller, medan större kommuner har en mer etablerad intern organisation men ändå påverkas av brister i den övergripande provningsprocessens logik, särskilt när det gäller samordning mellan olika provningar och otydliga ansvarsförhållanden mellan berörda myndigheter.

Båda kommunerna betonar betydelsen av strukturerad och tidig dialog med gruvföretag, myndigheter och samebyar samt vikten av oberoende beslutsunderlag som kompletterar företagens egna analyser.

Övergripande slutsatser

Rapporten visar att utvecklingen av gruv- och mineralindustrin i Sverige kräver ett sammanhållet systemperspektiv där nationella råvarubehov balanseras mot lokal delaktighet, miljöhänsyn och långsiktig samhällsutveckling. För att åstadkomma

effektiva och legitima processer krävs tydligare ansvarsfördelning och bättre samordning mellan myndigheter, oberoende och inkluderande beslutsunderlag samt tidiga och återkommande dialoger med alla berörda parter.

Därutöver skulle ekonomiska styrmedel kunna förstärka lokalsamhällets utvecklingsförutsättningar och långsiktiga acceptans. Genom att kombinera dessa komponenter kan Sverige skapa tillståndprocesser som uppfyller både CRMA:s krav på effektivitet och lokal förankring, och samhällets krav på rättssäkerhet, legitimitet och hållbar utveckling.

Innehållsförteckning

Summary	3
Sammanfattning	4
1 Inledning	10
1.1 Rapportens ändamål och avgränsning	11
1.2 Metodik	12
1.3 Rapportstruktur	13
2 Relevant lagstiftning	14
2.1 CRMA	15
2.2 Minerallagen	20
2.3 Miljöbalken	22
2.4 Konsultationslagen	23
2.5 Plan- och bygglagen	24
3 Projektstudier	25
3.1 Potentiella konfliktytor	25
3.2 Ansökan om bearbetningskoncession	28
3.3 Sammanfattning och reflektioner	45
4 Kommuners perspektiv	49
4.1 Gruvkommunenkät	49
4.2 Fallstudier i två kommuner – erfarenheter och lärdomar	54
5 Förslag på utveckling av policyer och styrmedel	59
5.1 Samhällsutveckling, värdedelning och lokal acceptans	60
5.2 Royalty/gruvskatt med delning riktad mot kommuner	61
5.3 Samhällsekonomiska konsekvensanalyser med kommunalt deltagande	69
5.4 Förbättrad tillämpning av konsultationslagen	72
5.5 Dialogmöten under prospekteringsfasen	77
5.6 Fördjupade iakttagelser från projektarbetet	81
6 Slutsatser – avslutande reflektion	83
7 Referenser	85

8	Bilagor	91
8.1	Bilaga A - Gruvprojekt	91
8.2	Bilaga B - Frågeenkät	112

1 Inledning

Projektet är finansierat av Vinnova inom Net Zero Industry, ett innovationsprogram inom Impact Innovation med syfte att bidra till en hållbar omställning och stärka Sveriges globala konkurrenskraft.

Efterfrågan på kritiska och strategiska råvaror har ökat kraftigt under de senaste decennierna till följd av klimatomställningen, digitaliseringen och elektrifieringen av transportsystem och industri. Råvaror såsom litium, kobolt, grafit och sällsynta jordartsmetaller är centrala för produktion av batterier, vindkraftverk, solceller och annan fossilfri teknik. För att säkerställa långsiktig tillgång till dessa material har både EU och Sverige identifierat behovet av en ökad och hållbar inhemsk produktion.

Den svenska gruv- och metallindustrin har goda geologiska förutsättningar att bidra till denna utveckling, men står samtidigt inför betydande institutionella och administrativa utmaningar. Tillståndprocesserna har blivit alltmer omfattande och tidskrävande, till följd av ökade krav på miljöbedömningar, samråd, konsekvensanalyser och samordning mellan myndigheter. Processerna präglas ofta av målkonflikter mellan olika samhällsintressen, såsom miljöskydd, rennärning, markanvändning, kulturmiljö och lokal utveckling.

Tidigare studier har visat att kommuner och lokalsamhällen ofta har ett stort ansvar för att hantera gruvverksamhetens konsekvenser, samtidigt som deras formella inflytande i tillståndprocesserna är begränsat. Kommunerna fungerar i många fall främst som remissinstanser, trots sitt ansvar för samhällsplanering, infrastruktur och service. Även samebyar och andra sakägare har ofta begränsade resurser för att kunna delta fullt ut i komplexa och långdragna tillståndprocesser.

År 2024 trädde EU:s Critical Raw Materials Act (CRMA) i kraft. Förordningen syftar till att stärka unionens försörjning av kritiska råvaror genom att främja inhemsk utvinning, förädling och återvinning samt genom att införa tidsramar för tillståndprocesser och nya former för myndighetssamordning. Samtidigt betonas vikten av social acceptans, transparens samt allmänhetens och urfolks deltagande i beslutsprocesser.

Denna rapport skrivs inom ramen för projektet Samverkan och styrmedel för en hållbar gruv- och metallindustri enligt CRMA, som har utvecklats mot bakgrund av de utmaningar som nämns ovan. Projektet bygger vidare på tidigare forskningsinsatser och nätverk inom området och syftar till att ta fram kunskap och förslag som kan bidra till mer effektiva, rättssäkra, förutsägbara och legitima tillståndsprocesser.

Mot denna bakgrund har projektet haft ett uttalat fokus på att utveckla förslag på indirekta verktyg och stödmekanismer som stärker kommunernas kapacitet att agera i tillståndsprocesserna, snarare än att förändra deras formella beslutsroll. Särskild uppmärksamhet har ägnats åt de snabbspårslösningar ("fast track") som införs inom ramen för CRMA, och hur dessa kan tillämpas på ett sätt som kombinerar effektivare handläggning med bibehållen rättssäkerhet, transparens och lokal förankring.

1.1 Rapportens ändamål och avgränsning

Rapportens ändamål är att analysera och utveckla tillståndsprocesser för gruv- och metallverksamhet med fokus på effektivitet, legitimitet och lokal delaktighet. Särskild vikt läggs vid kommunernas roll och förutsättningar, samt vid hur ansvar, resurser och styrmedel kan utformas för att minska konflikter och öka förutsägbarheten i prövningsprocesserna.

I linje med projektets mål syftar rapporten särskilt till att bidra till ett kunskapsunderlag som kan stärka kommuners roll i tillståndsprocesserna, främja effektivare och mer förutsägbara processer, kartlägga och analysera strategiska gruvprojekt samt belysa förutsättningar för att testa och implementera nya styrmedel.

Rapporten utgår från att förbättrad samverkan mellan gruvbolag, myndigheter, kommuner och sakägare är en central förutsättning för mer rättvisa, transparenta och förutsägbara processer.

Rapporten är huvudsakligen inriktad på tillståndsprocesser kopplade till prospektering och gruvetablering, med särskilt fokus på ansökningar om bearbetningskoncession enligt minerallagen och efterföljande prövning enligt miljöbalken.

1.2 Metodik

Studien har genomförts med en kvalitativ och fallbaserad ansats, baserad på systematisk granskning av tillståndsärenden enligt både minerallagen (bearbetningskoncession) och miljöbalken, samt tillhörande beslutsunderlag och relevanta styrdokument. Syftet har varit att analysera hur dessa tillståndsprocesser tillämpas i praktiken och hur olika aktörer påverkas av gällande regelverk och administrativa rutiner.

Arbetet har huvudsakligen baserats på följande metodkomponenter:

- systematiska dokumentstudier av ansökningar, beslut, domar och policydokument för ett antal gruvprojekt,
- analys av ett urval av fallstudier,
- frågenkät till kommuner,
- insamling av kompletterande material från media och offentliga handlingar,
- dialog och erfarenhetsutbyte inom projektgruppen.

Ett urval av gruvprojekt som har ansökt om bearbetningskoncession har analyserats inom projektet. De analyserade fallen omfattar ansökningar som lämnats in under perioden 2009–2024. För flera projekt sträcker sig handläggning, beslut och överklaganden därefter över en längre tidsperiod.

För att komplettera dokument- och fallstudieanalyserna har en frågenkät skickats ut till representanter för svenska gruvkommuner där det finns aktiva gruvor eller där det finns eller har funnits prospekteringsprojekt. Syftet har varit att samla in kommuners syn på olika gruv- och mineralfrågor. Enkäten har besvarats av både politiska företrädare och tjänstemän.

Projektets arbete har genomförts under en period om cirka 15 månader. Under denna tid har projektgruppen genomfört åtta formella projektmöten och fyra workshops och ett slutseminarium. Tre workshops genomfördes digitalt och en hölls fysiskt i Luleå. Den fysiska workshopen samlade cirka 40 deltagare, med representation från bland annat kommuner, prospekterings- och gruvföretag, vindkraftsbranschen, NGO:s, forskningsaktörer och Sametinget.

Workshopparna har använts för att identifiera centrala utmaningar, diskutera preliminära resultat, pröva analyser och bidra till utformningen av policyförslag. Arbetet i workshopformat har bidragit till att integrera praktiska och lokala perspektiv, inklusive urfolksperspektiv, i rapportens slutsatser.

Arbetet i projektgruppen har präglats av ett kontinuerligt lärande och en iterativ utveckling av projektets frågeställningar, metoder och slutsatser.

De studerade ärendena spänner över en period då lagstiftning och praxis förändrats, vilket innebär att jämförbarheten mellan fallen är begränsad. Studien ger därför en analytisk översikt snarare än en fullständig juridisk genomlysning av varje enskilt ärende.

1.3 Rapportstruktur

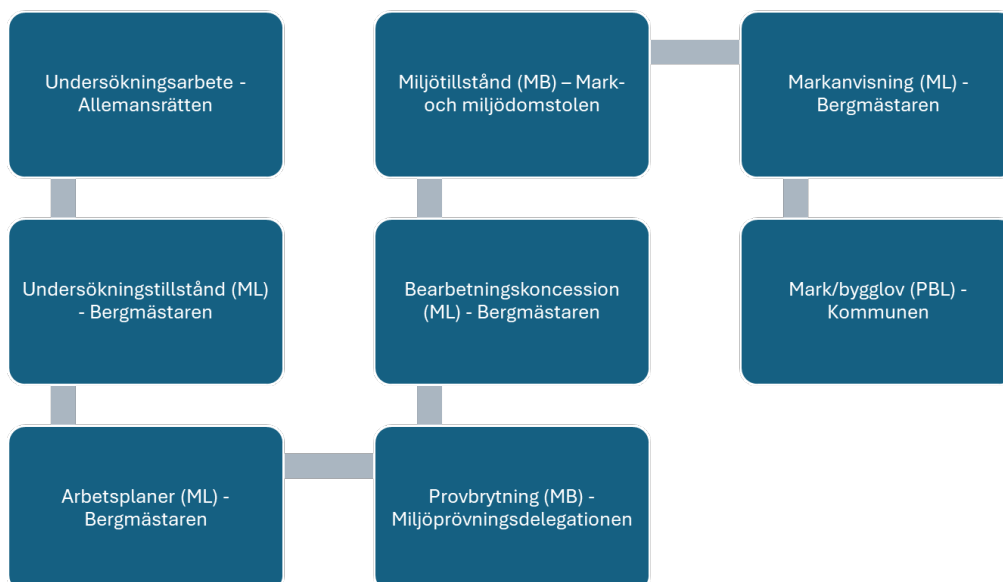
Rapporten är strukturerad för att successivt bygga upp en förståelse för tillståndprocessernas regelverk, praktik och utvecklingsbehov, från övergripande kontext till fördjupad analys och policyförslag.

1. **Kapitel 1** introducerar projektets bakgrund, syfte, avgränsningar och metodik samt ger en övergripande ram för rapportens innehåll.
2. **Kapitel 2** redogör för relevant lagstiftning och analyserar samspelet mellan centrala regelverk, inklusive minerallagen, miljöbalken, plan- och bygglagen, konsultationslagen och CRMA, samt vilka konsekvenser dessa får för olika aktörer i tillståndprocesserna.
3. **Kapitel 3** presenterar en sammanfattande analys av de studerade gruvprojekten och identifierar återkommande konfliktytor och variationer i handläggning och utfall. Fördjupade projektbeskrivningar och översikter per projekt redovisas i ett appendix i slutet av rapporten. Dessa avsnitt utgör ett centralt empiriskt underlag för rapportens analyser och slutsatser.
4. **Kapitel 4** redovisar kommuners perspektiv genom enkätundersökningar och analyser av erfarenheter från gruvetableringar, med fokus på kapacitet, kunskapsnivå och upplevt inflytande samt fallstudier i två kommuner, Storuman och Ludvika.
5. **Kapitel 5** sammanför resultaten från policysanalys, fallstudier och kommunstudier i en övergripande diskussion om styrning, målkonflikter och institutionella utmaningar.
6. **Kapitel 6** avslutar rapporten med sammanfattande slutsatser och reflektioner.

2 Relevant lagstiftning

Detta avsnitt beskriver de lagar som huvudsakligen reglerar prospekterings- och gruvverksamhet i Sverige (Minerallagen, SFS 1991:45 och Miljöbalken, SFS 1998:808) samt ytterligare lagar som, utöver nämnda lagar, är av relevans specifikt för kommuner och samiska representanter – två vanligtvis berörda parter – och deras möjlighet att påverka prospekterings- och gruvprojekt (Plan och bygglagen, SFS 2010:900 och Lag om konsultation i frågor som rör det samiska folket, SFA 2022:66). Utöver dessa beskrivs CRMA (EU-förordningen om kritiska råmaterial, 2024/1252), med visst fokus på implementering av strategiska projekt samt föreskrifter kring påverkan på lokalsamhälle och urfolk. Syftet med denna introduktion av det legala ramverket är att ge en förståelse för nuvarande system och processer för tillåtelse och tillsyn av prospekterings- och gruvverksamhet, som utgångspunkt för presentation av rapportens resultat, diskussioner och rekommendationer.

Figur 1 nedan visar schematiskt processen från undersökning (prospektering) till etablerad gruva. Figuren kan ses som en illustration över processen och mer detaljerade beskrivningar följer i texten nedan.



Figur 1. Schematisk beskrivning av de olika stegen fram till etablerad gruva. Arbetsplaner och probrytning är strikt sett inte nödvändiga delar i sekvensen och finns därmed inte med i alla projekt. Se text nedan för ytterligare detaljer. ML, minerallagen, MB, miljöbalken och PBL, plan- och bygglagen. Källa: Bergskraft Bergslagen AB.

2.1 CRMA

EU-kommissionen lanserade 2023 Critical Raw Materials Act (CRMA). CRMA blev antagen av Europaparlamentet och trädde i kraft våren 2024. Förordningen innehåller en rad åtgärder för att säkerställa EU:s tillgång till en diversifierad, ekonomiskt överkomlig och hållbar försörjning av råvaror av avgörande betydelse. Kommissionen nämner specifikt nettonollindustrin, den digitala industrin, flyg- och rymdindustrin och försvarssektorn som industrier vilkas försörjning med metaller och mineral måste prioriteras. Det hela handlar om att skapa resilienta leveranskedjor för råvaror av avgörande ekonomisk och strategisk betydelse i EU. Förordningen fastställer bland annat tydliga riktmärken för de strategiska råvarorna och inhemsk kapacitet i metallernas leveranskedja till 2030, som följer:

- Att inom EU ska det produceras minst 10 procent av unionens årliga förbrukning av strategiska råvaror, genom utvinning, i den mån unionens reserver tillåter detta.
- Minst 25 procent av EU:s totala årsförbrukning ska komma från återvinning.
- Av respektive strategisk råvara i alla relevanta bearbetningsskedan får inte mer än 65 procent av unionens årliga förbrukning komma från ett och samma land utanför EU.

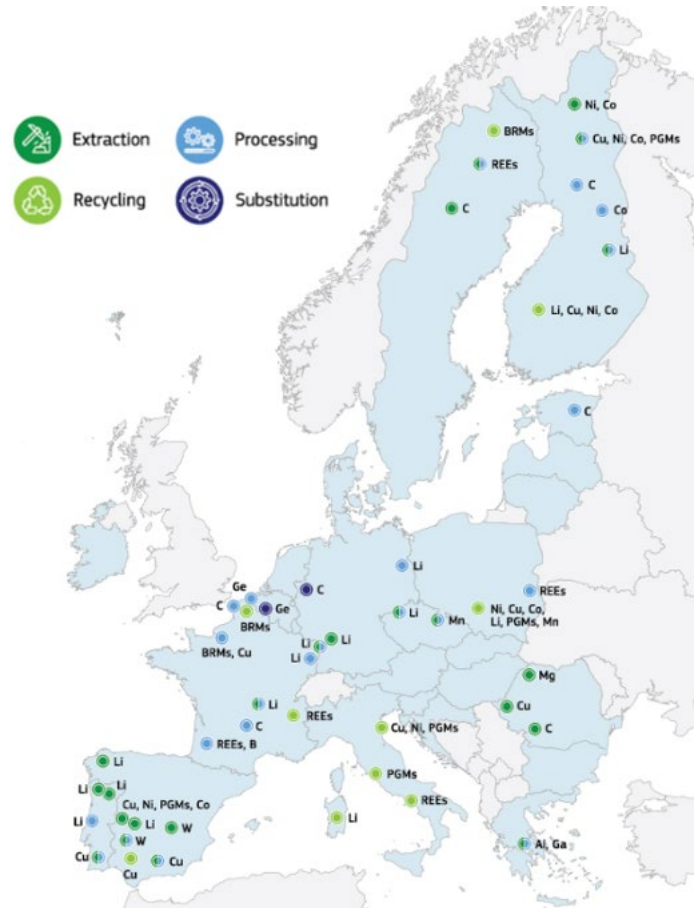
För att säkerställa inhemsk produktion ska EU utse strategiska projekt i syfte att stärka EU:s försörjning av kritiska råmaterial. Projekten utvärderas utifrån flera fastställda kriterier, och statusen som strategiskt projekt innebär fördelar såsom snabbare tillståndsprocesser och möjlighet till finansiellt stöd. För att effektivisera tillståndshandlingen har regeringen utsett sex länsstyrelser som ska fungera som nationella kontaktpunkter för de projekt som omfattas av förordningen. (SGU 2023CRMA pekar på fyra områden som har avgörande betydelse för att säkra en trygg och hållbar tillgång till strategiska råmaterial genom att stärka den europeiska värdekedjan:

- Att stärka de olika leden i den europeiska värdekedjan för kritiska råvaror.
- Att diversifiera EU:s import av kritiska råvaror för att minska det strategiska beroendet.
- Att förbättra EU:s kapacitet att övervaka och minska nuvarande och framtida risker för störningar i försörjningen av kritiska råvaror.
- Att säkerställa fri rörlighet för kritiska råvaror på den inre marknaden och samtidigt säkra en hög miljöskyddsnivå genom att förbättra dessa råvarors cirkularitet och hållbarhet.

EU-strategiska CRM-projekt enligt CRMA

Den 25 mars 2025 presenterade EU-kommissionen en lista på de 47 projekt som beviljats status som strategiska projekt i den första ansökningsomgången, se Figur 1. Projekten omfattar både gruvprojekt, projekt på processtadiet, återvinningsprojekt samt projekt inom substitution, där kritiska råvaror kan ersättas med andra metaller eller råvaror. Av projekten är 23 inriktade på förädling (processing), och flera är integrerade projekt där både gruvverksamhet, processering och återvinning ingår.

De strategiska EU-projekt som antagits i Sverige är LKAB:s projekt knutna till REE/ReeMap, inklusive Luleå Industrial Park (Svartön), som syftar till att omvandla restprodukter från LKAB:s järnmalmgruvor i Malmberget och Kiruna till kritiska råmaterial såsom sällsynta jordartsmetaller (REE) och fosfor för mineralgödsel genom fossilfria processer, samt den nya fyndigheten Per Geijer i Kiruna. Vidare omfattas Talga AB:s projekt med brytning av grafit vid Nunasvaara och förädling till batterimaterial i företagets anläggning i Luleå, som fått strategisk status enligt Net Zero Industry Act (NZIA), liksom Northvolts återvinningsprojekt, vars framtid i nuläget är osäker till följd av bolagets konkurs.



Figur 1. Europeiska strategiska projekt enligt CRMA. Projektens placering är baserad på regional skala och återspeglar inte deras exakta geografiska lägen. Källa: EU Commission Mar 25, 2025.

I syfte att främja genomförande av antagna strategiska projekt föreskriver CRMA att, för strategiska projekt i unionen, får tillståndprocessen inte överstiga 27 månader för projekt som omfattar utvinning och 15 månader för projekt som endast omfattar förädling eller materialåtervinning. Vidare ska varje medlemsland utse en eller flera myndigheter som fungerar som gemensamma kontaktpunkter med ansvar att samordna och underlätta tillståndprocessen för projekt inom kritiska råmaterial samt ge relevant information, exempelvis om när en ansökan är komplett. Projektägaren ska ha en kontaktpunkt att vända sig till för administrativt stöd, och redan genomförda studier och beviljade tillstånd ska, där så är möjligt enligt EU:s och nationell lagstiftning, inte behöva upprepas. Medlemsländerna ska även säkerställa att kontaktpunkterna har tillräckliga resurser för att utföra sitt uppdrag effektivt. I Sverige är länsstyrelserna utsedda till gemensam kontaktpunkt.

Utvalda strategiska projekt ska dessutom kunna få stöd för tillgång till finansiering. Genom EU-kommissionens handlingsplan REsourceEU (COM (2025) 945 final), som

antogs i december 2025, planeras mobilisering av upp till 3 miljarder euro under 2026 för att stödja projekt som kan skapa alternativa leveranskedjor på kort sikt. Nya ansökningsperioder för strategiska projekt kommer att hållas årligen, och en ny ansökningsperiod för 2026 pågår.

Projektägare till strategiska projekt ska vartannat år rapportera till EU-kommissionen om projektens framsteg, särskilt avseende tillståndsprocessen, eventuella förseningar och finansieringssituationen. Kommissionen kan begära ytterligare information och ska informeras om ändringar som påverkar projektets status. Projektägaren ska även tillhandahålla lättillgänglig information för allmänheten, särskilt om projektets miljömässiga, sociala och ekonomiska effekter.

Utöver föreskrifter som specifikt avser att underlätta för genomförande av strategiska projekt anger CRMA att medlemsländerna ska ta fram nationella program för att utforska geologiska resurser, men åtgärderna omfattar även forskning, innovation och återvinning. EU:s import av råvaror ska diversifieras och unionen ska stärka sitt globala engagemang med tillförlitliga partners.

Myndigheter på nationell, regional och lokal nivå bör, när det är lämpligt, inkludera regler för utveckling av projekt för kritiska råmaterial i markanvändningsplaneringen. Om sådana planer kräver miljöbedömningar enligt EU-direktiv ska dessa samordnas och vid behov även inkludera påverkan på vattenmiljöer. Kommuner kan därmed enligt CRMA behöva planlägga för utvinning av kritiska råvaror. Även om detta anges ske när det är lämpligt, kan CRMA i praktiken innebära att kommuner får begränsade möjligheter att hindra gruvetableringar i områden som pekats ut som riksintresse genom användning av det kommunala planmonopolet.

CRMA, lokalsamhället och urfolk

Enligt CRMA ska strategiska projekt genomföras på ett hållbart sätt. Det innebär att miljöpåverkan ska övervakas, förebyggas och minimeras. Även sociala risker ska hanteras genom att projektet tar ansvar för människor och samhällen. Det handlar om att respektera mänskliga rättigheter, urfolks rättigheter och arbetstagares villkor – särskilt om människor riskerar att flyttas från sina hem. Strategiska projekt ska också bidra till att skapa bra och trygga jobb, samt samarbeta på ett meningsfullt sätt med lokalsamhället och arbetsmarknadens parter. Dessutom ska verksamheten vara öppen och transparent, med tydliga regler för att motverka korruption och andra negativa konsekvenser. Flera av dessa nämnda aspekter går utöver svensk lag/praxis

till exempel att ha en plan för arbete mot korruption och, mer övergripande, tar tillståndsprocesserna i Sverige normalt inte någon betydande hänsyn till sociala och/eller kulturella konsekvenser. Hur dessa nya aspekter från EU-håll ska inkorporeras i svensk lagstiftning är oklart.

Nya projekt behöver sålunda planeras och genomföras med hänsyn till miljö, människor, lokalsamhälle och urfolk. Projekt som följer EU:s eller nationella lagar, internationella riktlinjer eller erkända certifieringssystem anses uppfylla dessa krav. Redan i ansökan till ett strategiskt projekt ska den ansökande bifoga: "En plan med åtgärder för att underlätta allmänhetens acceptans, inbegripet, när så är lämpligt, åtgärder för att underlätta meningsfull involvering och aktivt deltagande av berörda grupper, inrättande av kanaler för återkommande kommunikation med lokalsamhällen, organisationer, inklusive arbetsmarknadens parter, och relevanta myndigheter samt genomförande av medvetandehöjande kampanjer och informationskampanjer och eventuella begränsnings- och kompensationsmekanismer."

Projekt som kan påverka urfolk bör ha en plan för hur man för "meningsfulla samråd" med dem, hur negativa konsekvenser ska undvikas eller minskas och hur rättvis ersättning kan ges vid behov. Om sådana krav redan finns i nationell lag kan planen i stället hänvisa till dessa regler.

CRMA:s tillämpning och konsekvenser för tillståndsprocesserna

Införandet av CRMA innebär att förordningen nu gäller direkt som svensk lag, vilket påverkar prövningssystemet enligt minerallagen, miljöbalken och PBL. Förordningen stärker kopplingen mellan tillståndsprocesser och EU:s övergripande mål om försörjningstrygghet, industriell konkurrenskraft och klimatomställning, samtidigt som den betonar effektivitet, tidsstyrning och samordning.

Strategiska projekt ska enligt CRMA hanteras inom 27 månader, men förordningen ger begränsad vägledning kring ansvarsfördelning vid förseningar. Detta skapar osäkerhet för både myndigheter och projektörer och förstärker målkonflikter mellan skyndsamt handläggning och rättssäker prövning.

CRMA lägger vidare stor vikt vid lokala och sociala aspekter såsom att strategiska projekt ska säkerställa allmänhetens acceptans, ta hänsyn till mänskliga rättigheter och sociala konsekvenser samt att berörda grupper ska involveras på ett

meningsfullt sätt i beslutsprocessen, vilket till del går utöver rådande krav och praxis.

Länsstyrelserna får en ny roll som samordnande kontaktpunkt, men funktionen kräver tillräckliga resurser och specialiserad kompetens för att få reellt genomslag. I praktiken innebär detta ökade krav på institutionell kapacitet i ett system som redan kännetecknas av komplexa och tidkrävande prövningar.

Sammantaget innebär CRMA både möjligheter till ökad förutsägbarhet, effektivitet och risker för att lokala och regionala intressen får minskat utrymme i prioriteringen av strategiska projekt samt ökade krav på projektägare.

2.2 Minerallagen

Minerallagen omfattar mineral som anses särskilt nödvändiga för samhället, så kallade koncessionsmineral. Den som har förutsättningar att undersöka eller bryta en mineralfyndighet kan beviljas tillstånd enligt minerallagen. Lagen anger att två olika tillstånd krävs för olika skeden i arbetet med att utveckla gruvprojekt: först undersökningstillstånd och därefter bearbetningskoncession.

Visst grundläggande undersökningsarbete (exempelvis blockletning och vissa undersökningar med instrument (oförstörande provning)) får ske inom ramen för allemansrätten om inget intrång eller skada orsakas. Denna typ av undersökningsarbete ger dock inget skydd gentemot andra parter. Undersökningstillstånd ger ensamrätt för att undersöka berggrunden och krävs för att kunna utföra undersökningsarbete såsom provtagningar och borrhningar. Undersökningstillstånd utfärdas av bergmästaren. För att genomföra undersökningar inom ett undersökningstillstånd ska verksamhetsutövaren upprätta en arbetsplan som redovisar hur arbetet ska utföras. Arbetsplanen ska delges berörda fastighetsägare och andra rättighetshavare, exempelvis innehavare av renskötselrätt. Invändningar mot arbetsplanen kan prövas av Bergsstaten och beslut kan överklagas till förvaltningsdomstolen. Bergmästaren ska underrätta berörda fastighetsägare och övriga kända sakägare om ansökan, och länsstyrelsen samt kommunen ges möjlighet att yttra sig. Kommunen saknar dock talerätt om den inte själv är fastighetsägare eller rättighetshavare.

Enligt minerallagen får undersökningsarbete inte äga rum utan medgivande av bergmästaren inom område med detaljplan eller områdesbestämmelser enligt plan- och bygglagen. Medgivande får inte lämnas i strid med planen, men mindre

avvikelser kan tillåtas om planens syfte inte motverkas. Beslut om fastställande av arbetsplan kan överklagas till mark- och miljödomstolen av berörda sakägare och kommunen om beslutet gäller område med detaljplan eller områdesbestämmelser.

För att få bryta en fyndighet krävs att bergmästaren utfärdar ett tillstånd som kallas bearbetningskoncession. Utöver bearbetningskoncession krävs också tillstånd enligt miljöbalken (9 och 11 kap.) samt markanvisning enligt minerallagen för att etablera gruvverksamhet. Vid prövning av bearbetningskoncession tillämpas hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken. Sålunda ska en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) bifogas ansökan, som ska ligga till grund för en bedömning av frågor kring markanvändning, och specifikt om gruvdrift är en lämplig form av markanvändning på den föreslagna platsen. Minerallagen (4 kap. 2 §) implicerar också krav på samråd genom hänvisning till miljöbalken 6 kap. 28-46 §§ där 30 § specifikt föreskriver avgränsningssamråd med enskilda som kan antas bli särskilt berörda av verksamheten.

Bergmästaren ska i ärenden om bearbetningskoncession samråda med länsstyrelsen och Länsstyrelsen i sin tur med kommunerna. Om ett område är av riksintresse för flera oförenliga ändamål ska företrädare ges åt det eller de ändamål som bäst främjar en långsiktig hushållning med mark och vatten. Om bergmästaren avser att frångå länsstyrelsens bedömning ska ärendet hänskjutas till regeringen. Beslut om bearbetningskoncession kan överklagas till regeringen och därefter bli föremål för rättsprövning i Högsta förvaltningsdomstolen.

Kommuner kan involveras i detta skede genom samråd inför framtagande av MKB samt genom yttranden kopplade till hushållningsbestämmelserna i miljöbalken. Även i koncessionsprövningen gäller att koncessionen inte får strida mot detaljplan eller områdesbestämmelser, även om mindre avvikelser kan tillåtas.

Markanvisning är den process genom vilken mark som behövs för gruvverksamheten anvisas till gruvan och gruvindustriområdet. Bergmästaren beslutar i ärendet och markanvisning sker normalt i enlighet med avtal mellan koncessionshavaren och markägare, men kan även ske mot markägarens vilja med ersättning enligt expropriationslagens regler. Beslut om markanvisning kan överklagas till mark- och miljödomstolen. Markanvisning får inte avse mark inom område med detaljplan eller områdesbestämmelser, annat än genom mindre avvikelser som inte motverkar planens syfte.

2.3 Miljöbalken

Efter att ett undersökningstillstånd enligt minerallagen har beslutats av bergmästaren kan verksamhetsutövaren ansöka om provbrytningstillstånd enligt 9 kap. miljöbalken rörande miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd hos länsstyrelsens miljöprövningsdelegation. För undersökningsåtgärder som kan påverka ett Natura 2000-område krävs ett särskilt tillstånd som prövas hos länsstyrelsen. Utöver det kan det krävas olika dispenser eller tillstånd enligt reglerna för exempelvis strandskydd, artskydd, biotopskydd och kulturminnesskydd beroende på förhållandena på platsen där den tänkta undersökningsverksamheten eller gruvverksamheten ska bedrivas. I de flesta fall är det länsstyrelsen som beslutar om dispens eller utfärdar tillstånd, men kommunen kan besluta om dispens för åtgärder i strandskyddat område.

Som tidigare nämnt krävs det i ärenden om beviljande av koncession att 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas. Dessa innefattar grundläggande bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden (3 kap.) och särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten för vissa områden (4 kap). 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. Den prövning enligt miljöbalken som åsyftas är miljöstillståndsprövningen som mark- och miljödomstolen beslutar om.

Gruvverksamhet utgör tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken och förutsätter ofta även tillstånd för vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken, vilket normalt behandlas i samband med miljöprövningen. Miljöstillståndsprövningen kräver en fullständig MKB enligt 6 kap. miljöbalken med tillhörande förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar. Inför denna andra MKB krävs samråd med alla som är direkt berörda av projektet, inklusive kommunen, som skall avse verksamhetens lokalisering, omfattning, utformning och miljöpåverkan samt MKB:ns innehåll och utformning. Kommunen liksom länsstyrelsen är dessutom remissinstanser gällande ansökan till mark- och miljödomstolen. Även vid miljöstillståndsprövningen krävs ett särskilt tillstånd om gruvverksamheten kan påverka ett Natura 2000-område, och detta prövas av mark- och miljödomstolen om ansökan görs i samband med ansökan om tillstånd eller dispens enligt 9 eller 11–15 kap. miljöbalken. Ett miljöstillstånd som meddelats av mark- och miljödomstolen kan överklagas till Mark- och miljööverdomstolen och vidare till Högsta domstolen där prövningstillstånd krävs. Beslut om miljöstillstånd får bland annat överklagas av parter och andra sakägare.

2.4 Konsultationslagen

Delvis mot bakgrunden av internationella överenskommelser och internationella krav på ett effektivt deltagande av urfolks representanter i beslutsprocesser ansåg den tidigare regeringen att rådande processer för samråd med urfolk var otillräckliga (DS 2017:43). En ny lag om konsultation i frågor som rör det samiska folket (2022/66) ("konsultationslagen" i följande text) arbetades därför fram med avsikt att möta de internationella standarder som existerar vad gäller ett urfolks rättigheter att delta i beslutsprocesser med avsikt att uppnå ett så kallat fritt och informerat förhandssamtycke (free prior and informed consent, FPIC). Den nya lagen använder därför termen "konsultation" snarare än samråd för att hänvisa till dessa nya processer. I huvudsak ålägger denna lag svenska myndigheter att konsultera med samiska företrädare innan beslut fattas i frågor som kan vara av särskild betydelse för samerna. Lagen är vidare inrättad som ett komplement till de samrådsskyldigheter som redan föreskrivs i annan lagstiftning.

Konsultationslagen anger att regeringen, statliga förvaltningsmyndigheter, regioner och kommuner är konsultationsskyldiga medan domstolar och Sametinget är undantagna. Detta innebär exempelvis att en ansökan om bearbetningskoncession som har särskild betydelse för samer innebär en konsultationsplikt för Bergsstaten medan detta inte är fallet vid en ansökan om miljötillstånd hos mark- och miljödomstolen. Lagen föreskriver vidare att Sametinget ska konsulteras i ett ärende som företrädare för det samiska folket. Om ärendet kan få särskild betydelse för en sameby ska även samebyn konsulteras, och om ärendet kan få särskild betydelse för en samisk organisation ska även denna konsulteras.

Skyldigheten att konsultera i ärenden enligt plan- och bygglagen (2010:900; se vidare nedan) gäller endast ärenden om att anta eller ändra en regionplan, en översiktsplan, en detaljplan eller områdesbestämmelser.

Konsultationsprocessen innefattar i korthet att den konsultationsskyldige ska informera den samiska företrädaren om ärendet och fråga om konsultation begärs. Om den samiska företrädaren inte svarar inom en given tidsfrist betraktas det som att företrädaren avstår från konsultation. Samiska representanter kan också själva begära konsultation i ärenden de anser kan få särskild betydelse för samer.

Den konsultationsskyldige bestämmer hur konsultation ska genomföras men ska så långt som det är möjligt och lämpligt tillgodose den samiska företrädarens önskemål. Den konsultationsskyldige kan bjuda in andra myndigheter eller enskilda att delta men hänsyn ska tas till den samiska representantens inställning till detta.

Själva konsultationen består i att deltagande parter ska ange sina ståndpunkter och yttra sig över andras ståndpunkter, medan för den konsultationsskyldige gäller detta endast då det inte finns någon annan part än den samiska representanten. Konsultationen ska vidare genomföras i god anda och fortsätta tills enighet eller samtycke i den fråga som är orsak till konsultationen uppnåtts eller tills den konsultationsskyldige eller den samiska företrädaren förklarar att enighet eller samtycke inte kan nås i ärendet. Gällande tidsramar anges endast sådana i form av att en tidsfrist skall anges vid initial konsultationsförfrågan från konsultationsskyldiga parter (se ovan).

Övergripande kan sägas att konsultationslagen är mycket kortfattad och innehåller få detaljer och vidare har den hitintills tillämpats endast ett fåtal gånger vilket, i sin tur, innebär att ingen egentlig rättspraxis har etablerats (se vidare avsnitt 5.4).

2.5 Plan- och bygglagen

I Sverige har kommunerna planmonopol enligt plan- och bygglagen (PBL), som infördes 1987 för att stärka den lokala demokratin i samhällsplaneringen. Planmonopolet innebär att kommunen genom översikts- och detaljplaner avgör hur mark och vatten får användas och bebyggas inom sitt område. Gruvverksamhet får inte strida mot gällande detaljplan, vilket ger kommunerna ett visst inflytande över etableringar nära tätorter. För byggnader och markarbeten inom gruvområdet krävs bygg- respektive marklov, som beviljas av kommunens byggnadsnämnd enligt PBL.

3 Projektstudier

Ett antal gruvprojekt studerades inom ramen för projektet för att få en bredare bild över verkliga konfliktytor. Det beslutades att projektet primärt skulle fokusera på ansökningar om bearbetningskoncession. Urvalet av ansökta bearbetningskoncessioner har gjorts för att försöka få till en geografisk spridning av projekt samt projekt med olika förutsättningar avseende koncessionsmineral och potentiella konfliktytor.

För de olika gruvprojekten har primärt bergmästarens beslut rörande ansökan om bearbetningskoncession granskats samt i förekommande fall de domslut som finns rörande tillstånd enligt Miljöbalken (MB). I de fall regeringen har fattat beslut har dessa beslut också granskats. I fall där ansökan har väckt mycket medialt intresse har andra källor och tagits in för att belysa potentiella konfliktytor i mer detalj. Själva ansökan om bearbetningskoncession har inte lästs i sin helhet.

Det bör noteras att de studerade ansökningarna om bearbetningskoncession spänner över en längre tidsperiod (från 2009 till 2024) varav flera ännu inte är beslutade. Viss lagstiftning och miljökrav har förändrats under denna period, varför en direkt jämförelse inte kan göras mellan de olika ansökningarna. Exempelvis fanns krav på Natura 2000-tillstånd för utfärdande av bearbetningskoncession endast under perioden 2001-07-01 och 2024-06-30.

Flera av projekten är också pågående processer med kontinuerliga yttranden och beslut från olika myndigheter. Information i projekten har inkluderats fram till och med 2026-01-31.

3.1 Potentiella konfliktytor

Erfarenhetsmässigt finns ett antal ofta upplevda förekommande konfliktytor mellan prospektering/gruvetablering och andra sakintressen. De nedan listade potentiella konfliktytorerna har identifierats och tagits fram av projektgruppen tillsammans med projektets referensgrupp innan ansökningar om bearbetningskoncession samlades in, se Tabell 1. De potentiella konfliktytorerna har tagits fram från ett praktiskt perspektiv och det kan därmed upplevas som om vissa konfliktytor har ett visst överlapp. Det ska också noteras att de olika konfliktytorerna förväntas dyka upp under olika delar av processen, varför sannolikt inte samtliga konfliktytor kommer att belysas. Exempelvis är konfliktytorerna olika i samband med ansökan om bearbetningskoncession jämfört med under ansökan om tillstånd enligt miljöbalken.

Detta beror delvis på när i processen man befinner sig, men också på att miljökonsekvensbeskrivningen görs med större omfattning i samband med ansökan om tillstånd enligt miljöbalken jämfört med den miljökonsekvensbeskrivning som görs i samband med ansökan om bearbetningskoncession (enligt minerallagen). Det är därmed sannolikt att konfliktytor om exempelvis specifika miljökonsekvenser är underrepresenterade i ansökan om bearbetningskoncession eftersom de flesta projekt ännu inte har genomgått miljöprövning enligt miljöbalken.

Tabell 1. Utvalda potentiella konfliktytor samt en kortare förklarande beskrivning.

1.	<p>Natura 2000</p> <p>Natura 2000 är ett nätverk av skyddade områden i hela EU, med syfte att skydda den biologiska mångfalden ur ett EU-perspektiv. Fokus ska vara på livsmiljöer för ovanliga och skyddade arter och ett flertal olika naturtyper. Natura 2000-områden har ett mycket starkt skydd.</p>
2.	<p>Rennäring</p> <p>Renskötsel är en samisk näring och ett utpekat riksintresse. Rennäringen är beroende av stora betesarealer eftersom renarna rör sig över stora områden efter årstiderna. Områden som krävs utgörs primärt av betesmarker och flyttleder, inklusive svåra passager, mellan olika typer av beten. 85 procent av rennäringen återfinns i Norrbottens län.</p>
3.	<p>Andra riksintressen</p> <p>Andra riksintressen (utöver rennäringen) som kan komma i konflikt med mineralnäringen är naturvård, friluftsliv, kulturmiljövård, anläggningar för energiproduktion och energidistribution, anläggningar för kommunikationer (trafikslag) och totalförsvarets anläggningar.</p> <p>Riksintressena yrkesfisket, anläggningar för industriell produktion, anläggningar för slutlig förvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall, anläggningar för avfallshantering bedöms mer sällan kunna komma i konflikt med mineralnäringen och beaktas inte i fortsättningen.</p>
4.	<p>Annan markanvändning</p> <p>Annan markanvändning (utöver rennäring) kan vara jordbruk, skogsbruk, biologisk mångfald och rörligt friluftsliv.</p>
5.	<p>Recipientproblematik, rådighet över vatten</p> <p>Recipienten i närområdet kan komma i konflikt både utifrån möjlighet att släppa ut processvatten (överskridande av miljökvalitetsnormer (MKN) och utifrån rådighet och tillgång på tillräckligt mycket vatten.</p>

-
- Motstånd mot verksamheten, opinion**
Gentemot vissa projekt kan lokal alternativ nationell opinion uppstå mot projektet. Opinionsen kan grunda sig i sakliga konflikter om markanvändning eller förväntade miljökonsekvenser alternativt mer övergripande konflikter kring miljöskydd eller potentiell påverkan på ett annat riksintresse. Det kan röra sig om allt från resursutnyttjande (ur ett principiellt perspektiv) till åsikter som uttrycker tankar kring modern kolonialism eller inslag av "Not In My Backyard"-åsikter
Opinion eller protester mot den tänkta verksamheten kan uttryckas av närboende, organisationer eller i förekommande fall den aktuella kommunen.
- 6.
- Närboende**
Närboende (boende inom relevant påverkansområde) ställer sig ibland mot ett projekt utifrån konkreta aspekter såsom förändrad trafiksituation eller förväntad miljöpåverkan i form av buller eller damning.
- 7.
- Miljöpåverkan, MKB**
Inom ramen för ansökan om tillstånd enligt miljöbalken kan flera konflikter kopplade till miljökonsekvenser uppstå. Detta kan exempelvis vara påverkan på vatten (kvalitet och volym), damning, buller, stenkast, vibrationer, påverkan på skyddsvärda arter etc.
- 8.
- Infrastruktur, tillgång till**
Tillgång till infrastruktur kan vara ett problem för gruvprojekt. Dels kan transportmöjligheter från projektet vara problematiska (brist på tillgång till lämpliga vägar eller järnvägar), dels kan trafiksituationen i närområdet påverkas negativt till följd av ökad tung trafik.
- 9
- Samhällsservice i förhållande till verksamhetens storlek**
Kommunen har ett ansvar att förse invånarna med den samhällsservice som förväntas i form av barnomsorg, skola, VA, detaljplaner etc. Mindre glesbygdskommuner kan dock ha svårigheter att finansiera och hinna med vid större planerade gruvprojekt, vilket kan skapa problem och friktionsytor.
- 10.
- Kommunens planer gentemot statens planer**
Staten har ett övergripande ansvar om självförsörjning av råvaror på nationell nivå medan kommunerna har ett ansvar för markanvändningen (översiktsplaner och detaljplaner) inom kommunen. Det kan därmed finnas olika syn på ett gruvprojekt på nationell respektive kommunal nivå som kan bli problematiska. Kommunerna kan se det som att staten tar fördelarna medan de står för nackdelarna.
- 11.
- Konflikter med totalförsvaret**
Utifrån den rådande geopolitiska situationen kan totalförsvarets intressen komma att gå före potentiella gruvprojekt. Gruvprojekten bedöms dock inte i lika hög grad, som exempelvis vindkraften, komma i konflikt med totalförsvarets intressen.
- 12.
-

13.	<p>Naturresevatetsbildning Naturresevatetsbildningar upplevs ibland, av prospekterings- och gruvbolag, som att de beslutas av länsstyrelserna för att undvika gruvprojekt (beslut tas för områden där undersökningstillstånd redan är beviljat).</p> <p>Undantag kan dock sökas från resevatets skyddsföreskrifter om undersökningstillstånd var sökt innan resevatets bildades. Beslut kan i sista hand tas av regeringen.</p>
14.	<p>Implementering av olika EU-direktiv och domar Praktisk implementering av olika EU-direktiv som kan påverka möjligheten till gruvetablering. Exempelvis Vattendirektivet, artskyddsdirektivet, Natura 2000, Weserdomen etc.</p>

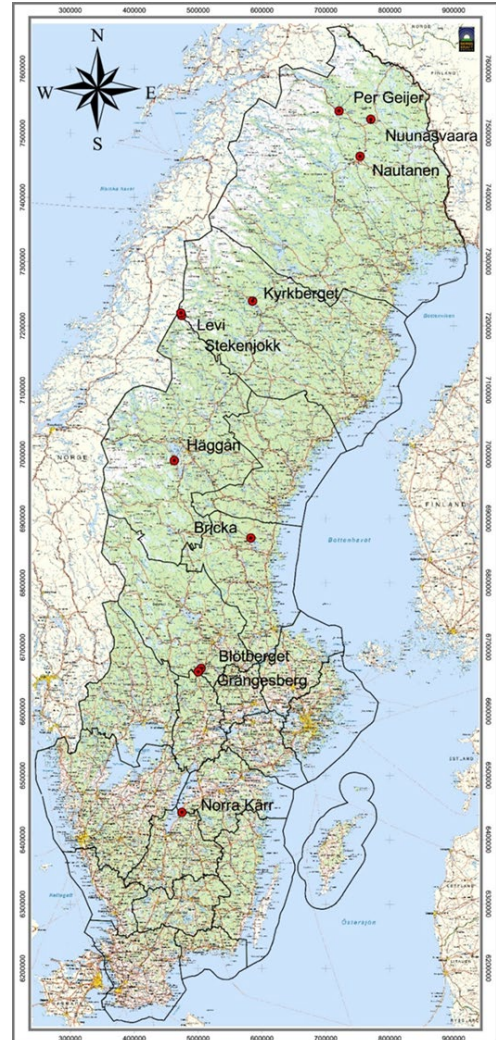
3.2 Ansökan om bearbetningskoncession

Ett antal ansökningar om bearbetningskoncession studerades (Tabell 2). Projekten har valts för att spegla en bredd av geografiska förutsättningar, mineraltyper och prövningsutfall, samt för att belysa hur olika motstående intressen aktualiseras i tillståndsprocesser för gruvverksamhet.

Det är huvudsakligen Bergsstatens beslut som har studerats såväl som eventuella beslut från regeringen. Projektens geografiska placering återfinns i Figur 2 nedan. Det bör noteras att för flera av projekten finns ännu inget beslut om bearbetningskoncession från Bergsstaten.

Tabell 2. Studerade projekt (ansökan om bearbetningskoncession) samt deras status relaterat till bearbetningskoncessionen enligt minerallagen och miljö tillstånd enligt miljöbalken.

Projekt	Kommun / län	Koncessions-mineral	Status bearbetnings-koncession	Status tillstånd enligt miljöbalken
Blötbergsgruvan	Ludvika / Dalarnas län	Järn, lantan, lantanider, apatit	Beviljad	Beviljat
Brickagruvan	Hudiksvall / Gävleborgs län	Järn, vanadin	Beviljad	Avvisat av MÖD
Grängesberg	Ludvika / Dalarnas län	Järn, fosfor	Beviljad	Ej sökt
Häggån	Åre och Berg / Jämtlands län	Vanadin	Sökt (Länsstyrelsen har avstyrkt MKB:n)	Ej sökt
Levi	Vilhelmina / Västerbottens län	Silver, guld, koppar, zink, bly	Beviljad	Ej sökt
Kyrkberget	Storuman / Västerbottens län	Flusspat	Avslag	Ej sökt
Loussavaara	Kiruna / Norrbottens län	Järn	Sökt	Ej sökt
Nautanen	Gällivare / Norrbottens län	Koppar, molybden, silver, guld	Beviljad	Ej sökt
Norra Kärr	Jönköping och Ödeshög / Jönköpings och Östergötlands län	Lantan, lantanider, nefelinsyenit, bly, skandium, zirkonium och niob	Sökt (Länsstyrelsen Jönköping har tillstyrkt MKB:n)	Ej sökt
Nunasvaara	Kiruna / Norrbottens län	Grafit	Beviljad	Beviljat
Stekenjokk	Vilhelmina och Strömsund / Västerbottens och Jämtlands län	Silver, guld, koppar, zink, bly	Avslag	Ej sökt
Fäboliden	Lycksele / Västerbottens län	Guld	Beviljad	Avvisat



Figur 2. Geografisk placering av de utvalda projekten (sökt bearbetningskoncession).

Gruvprojekten utgör ett empiriskt underlag för att identifiera återkommande konfliktytor och mönster i prövningen enligt minerallagen och miljöbalken, snarare än att ge en fullständig redogörelse för respektive projekts historik eller rättsliga process. Mer detaljerade beskrivningar av ansökningsprocesserna och olika motstående intressen för de olika gruvprojekten återfinns i Bilaga 1.

Blötbergsgruvan K nr 1

Blötbergsgruvan K nr 1 (Figur 3) är belägen i Ludvika kommun, Dalarnas län (Figur 2). Gruvbrytning har sannolikt pågått i Ludvika kommun sedan mitten av 1600-talet. Den 30 juni 1979 lades dock gruvdriften ned helt i Blötberget till följd av sjunkande världsmarknadspriser och lägre priser på importerad järnmalm.



Figur 3. Vulcanusgruvan i Blötbergsfältet, ca år 1900. Källa: blotbergetkultur.se.

2011 tillkännagavs planer på att återuppta gruvdriften i Blötberget. Tanken var då att brytning skulle påbörjas under 2015. Blötbergsgruvan K nr 1 utgör riksintresse för värdefulla ämnen och mineral med avseende på järnmalm.

Ansökan om bearbetningskoncession skickades in i oktober 2010 och beviljades inom ungefär ett år (Bergsstaten, 2011). Ansökan om tillstånd enligt miljöbalken lämnades in sommaren 2012 och beviljades våren 2014. Vare sig ansökan om bearbetningskoncession eller ansökan om tillstånd enligt miljöbalken överklagades.

Några betydande motstående intressen för Blötbergsgruvan har under processen inte noterats. Det är främst synpunkter från närboende kring praktiska vardagsnära saker som kan komma att påverkas av den nya gruvverksamheten.

Från enskilda sakägare har primärt noterats potentiell påverkan på enskilda vattentäkter och energibrunnar och därtill hörande krav på kompensation. Från kommunen har krav ställts på att transportvägen från gruvområdet bör utredas nog samt att hänsyn tas till att järnvägen delvis passerar hängväggen.

Sammanfattningsvis kan det noteras att både beviljad bearbetningskoncession och tillstånd enligt miljöbalken nu är mer än 10 år gamla, vilket betyder att erfarenheterna från den genomgångna processen har låg betydelse för dagens

situation. Det bör också betonas att projektet rör en redan befintlig nedlagd gruva i ett samhälle som sedan tidigare har goda erfarenheter av gruvverksamhet. Ludvika kommun är också generellt positiva till ny gruvverksamhet (se Bilaga 1A).

Brickagruvan K nr 1

Brickagruvan är belägen i Hudiksvalls kommun, Gävleborgs län (Figur 2). Brickagruvan utgör riksintresse för värdefulla ämnen och mineral med avseende på järnmalm och vanadin.

Ansökan om bearbetningskoncession avseende vanadin skickades in i slutet av 2009 och beviljades efter drygt ett år efter komplettering på grund av brister i MKB:n (riksintresse för naturvård och rörligt friluftsliv) (Bergsstaten, 2010). Ansökan om miljötillstånd enligt miljöbalken avvisades våren 2015. En ny ansökan om tillstånd enligt miljöbalken lämnades in vintern 2017 och beviljades hösten 2022. Beslutet i mark- och miljödomstolen överklagades av länsstyrelsen, kommunen, MSB och flera enskilda sakägare. Mark- och miljööverdomstolen avvisade MMD:s beslutet i slutet av 2024. Den huvudsakliga anledningen till avvisningen är att MMD tidigare överlät kompletterande geohydrologiska undersökningar och åtgärder till tillsynsmyndigheten, vilket MÖD inte anser är "en fråga av mindre betydelse". Ytterligare anledningar anges vara avsaknad av rådighet för vattenuttag samt väsentliga brister i MKB:n.

Bolaget har valt att inte överklaga domen i MÖD, varför prövningsprocessen enligt miljöbalken behöver göras om igen (se SVT:s pressmeddelande i texttrutan nedan).

Publicerad 30 december 2024, SVT Gävleborg

Svenska Vanadin har beslutat att inte överklaga mark- och miljööverdomstolens dom när det gäller planerna på en vanadingruva i Bricka, nordväst om Delsbo.

Till [P4 Gävleborg](#), som var först med att berätta om beslutet, säger gruvbolaget att man anser det vara utsiktslöst att överklaga domen.

Svenska Vanadin har under flera år planerat för en gruva i Bricka. Företaget fick 2022 tillstånd till att starta en gruva av mark- och miljödomstolen.

Detta överklagades bland annat av Hudiksvalls kommun och sakägare till mark- och miljööverdomstolen. I november avvisade domstolen Svenska Vanadins ansökan eftersom den ansåg att underlaget var för dåligt.

Att Svenska Vanadin inte överklagar betyder inte att frågan om en gruva är stoppad för all framtid. Företaget kan om de vill göra en ny ansökan och börja den rättsliga processen igen.

Det finns ett betydande motstånd mot Brickagruvan. Inom protesterna mot gruvverksamheten ställs exempelvis olika intressen mot varandra som om de vore exkluderande, antingen utifrån en genuin rädsla för att detta kommer att ske eller för att skapa rädsla för verksamheten. Lokalt sker exempelvis protester mot gruvan med följande slogan: "Ja till rent Dellenvatten att dricka! Nej till gruva i Bricka!".

De motstående parterna (ett 80-tal privatpersoner och lokala intresseorganisationer) till verksamheten var inte tydliga under processen med bearbetningskoncessionen utan blev först tydliga under processen med tillstånd enligt miljöbalken. Under denna process blev det också tydligt att rådigheten över vatten var en betydande fråga.

En stor anledning till att mark- och miljööverdomstolen (MÖD) slutligen avvisar ansökan om tillstånd enligt miljöbalken är att rådighet över vatten delvis saknas samt att det finns tämligen stora brister i de utredningar som är bifogade ansökan. Bolaget har därmed inte kunnat visa att verksamheten kan bedrivas utan oacceptabla risker. Mark- och miljööverdomstolen riktar samtidigt skarp kritik till den lägre instansen som först beviljade tillstånd enligt miljöbalken. Anledning till kritiken angavs vara att alltför omfattande bedömningar lämnades till tillsynsmyndigheten att hantera i efterhand, vilka inte kunde anses vara frågor av mindre betydelse.

Sammanfattningsvis kan det noteras att ansökan om bearbetningskoncession anger vanadin som det primära koncessionsmineralet. Domstolen anger också i sin dom rörande tillstånd enligt miljöbalken att vanadin bedöms vara samhällsviktigt. Till vilken grad denna bedömning påverkar domslutet går inte, utifrån domen, att avgöra. Det har varit en tydlig opinion mot projektet (både från närboende och kommunen).

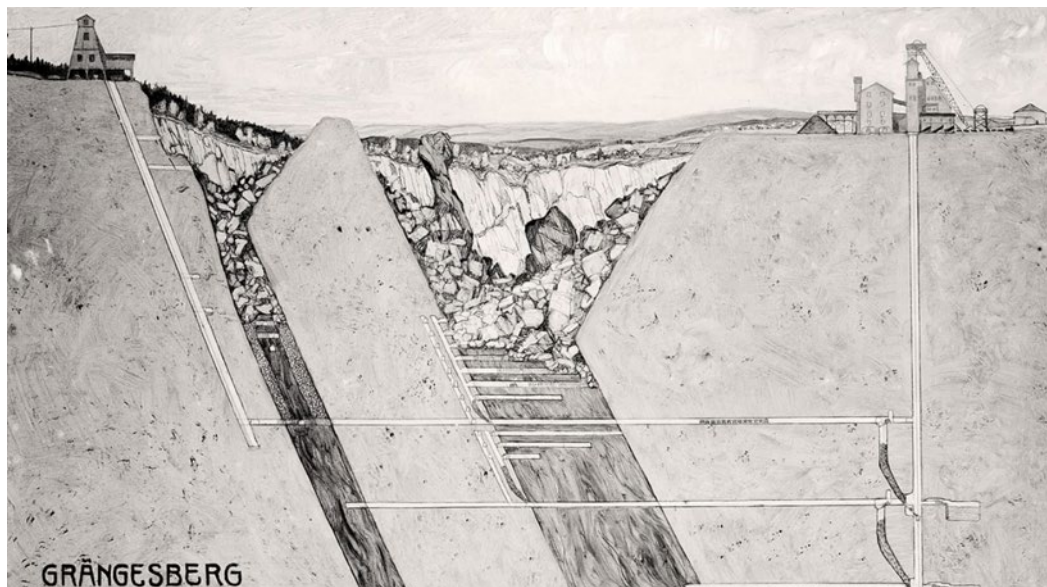
Det avgörande för avvisande i mark- och miljööverdomstolen anges dock vara bristfälliga och i vissa fall för gamla utredningar rörande kritiska geohydrologiska aspekter (exempelvis undergrunden till sandmagasinet). Sammantaget bedömdes

inte det inlämnade underlaget kunna ligga till grund för en bedömning om vilka risker projektet utgjorde.

Bolaget har valt att inte överklaga domen i mark- och miljööverdomstolen. Möjlighet finns dock för bolaget eller annat bolag att lämna in en ny ansökan om tillstånd enligt miljöbalken. Detta kräver dock sannolikt ett betydande omtag och nya utredningar.

Grängesberg K nr 1

Grängesberg är beläget i Ludvika kommun, Dalarnas län (Figur 2). Järnmalmsbrytning har pågått i Grängesberg sedan medeltiden även om inte gruvbrytningen tog ordentlig fart förrän slutet av 1800-talet när Ernest Cassel kom till Grängesberg (Figur 4). Gruvan växte under 1900-talet och hus fick flyttas då stora delar av samhället var placerat på hängväggen som sakta underminerades. Gruvbrytningen avslutades helt i slutet av 1980-talet. Gruvan var då nere på ett djup om 650 m och totalt uppskattas att ca 180 miljoner ton järnmalm brutits. Antaganden anger att minst lika mycket järnmalm finns kvar i gruvan. Grängesberg utgör riksintresse för värdefulla ämnen och mineral med avseende på järnmalm.



Figur 4. Genomskäring av Grängesbergsgruvan. Källa: ekomuseum.se.

Grängesberg AB skickade in ansökan om bearbetningskoncession våren 2012 och den beviljades ungefär ett år senare (Bergsstaten, 2013). Bearbetningskoncessionen överklagades till regeringen av Spendrups. Sommaren 2014 avslås överklagandet. Någon ansökan om tillstånd enligt miljöbalken har ännu inte skickats in.

Det enskilt största motstående intresset är Spendrups, vars höglager ligger i närheten av hängväggen, vilket i samband med urpumpning av gruvan och fortsatt brytning (jämför situationen i Kiruna) kan leda till problem. I yttrandet till Bergsstaten anmodade länsstyrelsen Dalarnas län Bergsstaten att sätta upp villkor för kontroll av sättningar och markrörelser i samband med att urpumpningen av gruvan påbörjas och att ta hänsyn till de riksintressen rörande kommunikation som finns i närområdet. Villkor för detta återfinns i beslutet om bearbetningskoncession. Vid fortsatt bearbetningskoncession måste sedan bolaget utreda kostnader och konsekvenser för flytt av väg, järnväg och övriga samhällsfunktioner.

Kommunen (Ludvika) välkomnar en förnyad gruvverksamhet, men har också varit tydlig med att verksamheten inte får påverka befintliga verksamheter inom kommunen.

Sammanfattningsvis kan det noteras att beviljad bearbetningskoncession nu är mer än 10 år gammal, vilket betyder att erfarenheterna från processen idag bedöms ha låg relevans. Det ska dock noteras att projektet rör en redan befintlig nedlagd gruva i ett samhälle som har, sedan tidigare, goda erfarenheter av gruvverksamhet. Ludvika kommun är också generellt positiva till ny verksamhet.

Praktiska problem rörande sättningar och markrörelser under hängväggen måste hanteras för att inte påverka industriverksamhet och kommunikationer (stabilisering alternativt eventuell flytt av samhällsfunktioner).

Häggån K nr 1

Häggån är beläget i Åre och Bergs kommuner i Jämtlands län (Figur 2). Vid Häggån återfinns alunskiffer innehållande bland annat vanadin (men även uran och molybden). Alunskiffer är en sedimentär bergart som primärt består av leror, men också av sulfidmineral och organiskt material (kerogen). Alunskiffer har historiskt sett använts för att utvinna alun och för kalkbränning. I en annan alunskifferförekomst, Kvarntorp i Örebro län, bröts alunskiffer för produktion av olja genom pyrolys. Alunskiffer som bergart väcker känslor då tidigare verksamheter har genomförts utan större hänsyn till miljö och hälsa. Kombinationen av ett högt organiskt innehåll och en komplicerad process för utvinning av värdeelement från alunskiffen gör att det bland annat finns betydande risker för utsläpp av stora mängder fossil koldioxid från verksamheten.

Det finns ett stort folkligt och publikt motstånd mot den föreslagna verksamheten (dagbrottsbrytning för utvinning av vanadin). Häggån utreds för att bli riksintresse för värdefulla ämnen eller mineral.

Ansökan om bearbetningskoncession skickades in sommaren 2024 och något beslut finns ännu inte. Länsstyrelsen Jämtlands län (2025) avråder dock Bergsstaten i ett yttrande från att meddela bearbetningskoncession, vilket antyder att den redan kompletterade ansökan om bearbetningskoncession sannolikt kommer att avslås. Länsstyrelsen menar att den bifogade MKB:n brister i relation till följande frågor; riksintresse för vattenförsörjning, jordbruk, rennärning, kulturmiljö och friluftsliv. Flera kommuner kring Storsjön är aktiva mot en gruvetablering. De mest aktiva kommunerna är Berg, Krokom, Åre och Östersund. Det de, i huvudsak, motsätter sig är att den västra sidan av Storsjön skulle förvandlas från ett jord- och skogslandskap till ett omfattande industrilandskap och därmed förändra bilden av Jämtland och Storsjöområdet helt (Bergs kommun, 2026).<https://berg.se/kommun-och-politik/brytning-av-alunskiffer-vid-storsjon---fragor-och-svar>

I september 2023 beslutade exempelvis ett enigt Bergs kommunfullmäktige följande:

"Bergs kommun motsätter sig gruvbrytning i alunskiffer i området runt Storsjön. Vattnet är vårt viktigaste livsmedel och ska värnas och skyddas."

Förvaltningsrätten har prövat om de berörda kommunerna får använda kommunala medel för att finansiera denna typ av kampanjer. I domslutet sägs att "det ligger utanför en kommuns befogenheter att bedriva opinionsbildning". Dock har domen överklagats till Kammarrätten.

Flera demonstrationer har genomförts mot gruvplanerna (exempelvis i slutet av mars 2025 i Östersund; "Stoppa Alunskifferbrytning i Storsjöbygden"). Det finns också en namnlista med närmare 15 000 underskrifter.

Återkommande i huvuddelen av yttrandena och protesterna mot den sökta verksamheten är påverkan på kulturmiljölandskapet. Kulturmiljölandskapet kring Storsjön (Storsjöbygden) lyfts fram som en rik kulturmiljö kännetecknad av en rik jordbrukskulturmiljö med fornlämningar från järnåldern och en dramatisk natur (Bergs kommun, 2026).

Sammanfattningsvis kan det noteras att närliggande kommuner och närboende hyser ett starkt motstånd mot den ansökta verksamheten med primärt fokus på dricksvattnet och den omgivande kulturmiljön.

Länsstyrelsen Jämtlands län (2025) avråder Bergsstaten från att meddela bearbetningskoncession, vilket antyder att ansökan om bearbetningskoncession kommer att avslås.

Bergsstatens kommande beslut om ansökan om bearbetningskoncession kan överklagas till regeringen.

Levi K nr 1

Levi är beläget i Vilhelmina kommun, Västerbottens län (Figur 2). Levi är tänkt att vara en del i ett större projekt som också inkluderar Stekenjokk samt det norska Joma.

2011 söktes en gemensam bearbetningskoncession för både Levi K nr 1 och Stekenjokk K nr 1. 2014 avtog Bergsstaten ansökan om bearbetningskoncession, primärt på grund av rennäringen vid Stekenjokk (Bergsstaten, 2014). Beslutet överklagades av bolaget till regeringen varpå Bergsstatens beslut upphävdes 2017 och återförvisades till Bergsstaten för ny hantering. Efter en uppdelning av ansökan beviljades bearbetningskoncession för Levi under 2024 (Bergsstaten, 2024).

Det huvudsakliga motstående intresset för gruvverksamhet i Levi är rennäringen (både kärnområde och riksintresse för rennäringen). Beviljad bearbetningskoncession är belagd med omfattande villkor för att minska påverkan på rennäringen; endast brytning vintertid samt att samebyn kan stoppa verksamheten under april.

Sammanfattningsvis kan noteras att ansökan om bearbetningskoncession för Levi K nr 1 har pågått under många år. Det finns många anledningar till att processen har dragit ut på tiden; dels söktes inledningsvis bearbetningskoncession för både Stekenjokk och Levi tillsammans, dels har projektets utformning förändrats betydligt under tiden, vilket har föranlett att ärendet återförvisades till första instans.

Bearbetningskoncessionen beviljades med strikta villkor med avseende på rennäringen. Bergsstatens bedömning är dock att det går att få till samexistens mellan de bägge riksintressena värdefulla ämnen eller material och rennäringen.

Stekenjokk K nr 1

Mellan 1977 och 1988 bedrev Boliden gruvverksamhet i Stekenjokk. Området utgör riksintresse för värdefulla ämnen och material med avseende på zinkblände, kopparkis, blyglans, guld och silver.

Från början (2011) söktes en gemensam bearbetningskoncession för både Levi K nr 1 och Stekenjokk K nr 1. 2014 avslog Bergsstaten (2014) ansökan om bearbetningskoncession, primärt på grund av rennärningen vid Stekenjokk. Beslutet överklagades av bolaget till regeringen varpå Bergsstatens beslut upphävdes 2017 och återförvisades till Bergsstaten för ny hantering. Efter en uppdelning av ansökan i två ansökningar beviljades bearbetningskoncession för Levi under 2024 medan den avslogs för Stekenjokk (Bergsstaten, 2024b). Bergsstaten menade nu på att bolaget inte har kunnat påvisa en fyndighet som kan tillgodogöras ekonomiskt. Bolaget har överklagat beslutet till regeringen.

Det dominerande motstående intresset vid Stekenjokk är rennärningen som också utgör riksintresse. Länsstyrelsen har i sitt yttrande till Bergsstaten gjort bedömningen att gruvverksamheten och rennärningen inte kan samexistera inom området och att rennärningen ska ha företräde.

Det finns också ett behov av Natura 2000-tillstånd för verksamheten.

Sammanfattningsvis kan det noteras att 10 år efter att ansökan om bearbetningskoncession lämnades in har beslut om att ansökan avslås kommit. Avslaget anges till största delen bero på att malmbevisningen inte duger. Rennärningen som riksintresse och där länsstyrelsen i sitt yttrande anger att gruvverksamheten och rennärningen inte kan samexistera har sannolikt också haft betydelse.

Kyrkberget K nr 1

Kyrkberget är beläget i Storumans kommun, Västerbottens län (Figur 2). Kyrkberget utgör riksintresse för värdefulla ämnen och mineral (flusspat). Det huvudsakliga motstående intresset vid Kyrkberget är rennärningen (riksintresse). Det finns även ett angränsande naturreservat som är riksintresse för naturvård.

Ansökan om bearbetningskoncession för Kyrkberget skickades in 2014 och beviljades i februari 2016 (Bergsstaten, 2016). Beslutet överklagas till regeringen och ärendet lämnas åter till Bergsstaten för ny behandling enligt

instansordningsprincipen. Bergsstaten avslår ansökan med motiveringen att riksintressena gruvverksamhet och rennäring inte kan samexistera och att rennäringen bör ges företräde. Detta beslut överklagas av bolaget till regeringen som återigen återförvisar ärendet till Bergsstaten för samlad bedömning av riksintressena. Under 2024 avslås ansökan om bearbetningskoncession igen med hänvisning till rennäringen.

Länsstyrelsen har i sitt yttrande till Bergsstaten angett att de har svårt att se samexistens mellan de bägge riksintressena och att rennäringen bör ha företräde.

Sammanfattningsvis kan noteras att flusspat anges vara samhällsviktigt i beslutet om beviljad bearbetningskoncession. I vilken grad detta har påverkat beslutet är oklart, men det är dock intressant att notera att koncessionsmineral betraktas olika under processen beroende på hur samhällsnyttiga de bedöms vara.

Ansökan om bearbetningskoncession avslås primärt till följd av att bolaget inte har beskrivit anpassningar och försiktighetsmått som möjliggör samexistens mellan rennäringen och gruvan.

Loussavaara K nr 2

Loussavaara K nr 2 (Per Geijer) är beläget i Kiruna kommun, Norrbottens län (Figur 2). Området utgör riksintresse för värdefulla ämnen och mineral (järnmalm). Fyndigheten ligger i anslutning till LKAB:s pågående verksamhet och innehåller primärt järnmalm med betydande halter sällsynta jordartsmetaller.

Ansökan om bearbetningskoncession skickades in av LKAB under sommaren 2023 och något beslut finns ännu inte från Bergsstaten.

Huvudsakliga motstående intressen till gruvan är rennäringen och friluftsliv (annan markanvändning).

Under hösten 2024 presenterades ett tematiskt tillägg till översiktsplanen (TÖP) med fokus på rennäringen. I tillägget till översiktsplanen har markanvändning ändrats till friluftsliv, rennäring, enstaka fritidshus, små turistanläggningar och skogsbruk inom det aktuella området (Kiruna kommun, 2024; Svemin, 2025), vilket påverkar möjligheten att erhålla tillstånd för gruvverksamhet negativt.

I samrådshandlingen står det exempelvis att *”Kommunens hållning är att ytterligare markanspråk för gruvindustrin i möjligaste mån ska begränsas.”*

Svemin (2025) anser bland annat i sitt remissyttrande att framtagnandet av ett tematiskt tillägg till översiktsplanen inte ska göras utan att ta hänsyn till all markanvändning inom planområdet. Det är inte kommunens sak att lyfta fram ett riksintresse framför ett annat.

Nautanen K nr 1

Nautanen är beläget i Gällivare kommun, Norrbottens län (Figur 2). Mineralisering upptäcktes 1898 och mellan 1903 och 1908 bröts ungefär 5 700 ton kopparmalm. Nautanen utgör riksintresse för värdefulla ämnen och mineral (kopparmalm).

Ansökan om bearbetningskoncession skickades in under våren 2022 och beviljades tidigt 2025 (Bergsstaten, 2025). Bearbetningskoncessionen är villkorad för rennäringsen rörande malmtransporter och samråd. Tanken är att malmen ska transporteras till Aitik för anrikning.

Någon ansökan om tillstånd enligt miljöbalken är ännu inte inskickad.

Det huvudsakliga motstående intresset är rennäringsen. Det finns också flera naturvärdesobjekt inom gruvans influensområde.

Gällivare kommun är generellt positiva till gruvnäringen och av deras översiktsplan (ÖP) framgår bland annat att Gällivares utveckling till stor del bygger på gruvindustrin som är fortsatt mycket viktig för kommunens sysselsättning, och att gruvorna i området bör ges möjlighet att expandera och utvecklas (Gällivare kommun, 2014).

”Gällivare kommun ligger mitt i Norrbottens ”gruvcentrum” och med nya järnmalmsgruvor i Pajala kommun och eventuell ny järnmalmsgruva i Jokkmokks kommun finns därmed stora möjligheter att utveckla de delar av näringslivet som är förknippat med gruvindustrin ytterligare.”

Sammanfattningsvis kan noteras att bearbetningskoncessionen har beviljats med villkor rörande malmtransporterna och samråd med påverkade samebyar. Gällivare kommun är generellt sett positiva till gruvnäringen och skriver också tydligt fram det i översiktsplanen.

Norra Kärr K nr 2

Norra Kärr är beläget i Ödeshögs och Jönköpings kommuner (Östergötlands respektive Jönköpings län) (Figur 2). Norra Kärr är riksintresse för värdefulla ämnen och mineral (alkalina bergarter med sällsynta jordartsmetaller).

Tidigare ansökan om bearbetningskoncession beviljades 2013, men avslogs av Bergsstaten efter flera turer, bland annat till högsta förvaltningsdomstolen (HFD). Ytterligare försök om att erhålla bearbetningskoncession avslogs 2021. Planen för verksamheten har nu omarbetats med anrikning på annan plats.

Ansökan om bearbetningskoncession för Norra Kärr skickades in till Bergsstaten i slutet av 2024. Något beslut finns ännu inte. Länsstyrelsen Jönköpings län och länsstyrelsen Östergötland har dock i yttranden (bägge från 2025-12-03) till Bergsstaten tillstyrkt ansökan om bearbetningskoncession (dvs bedömt att bifogad MKB är tillräcklig). Detta antyder att ansökan om bearbetningskoncessionen sannolikt blir beviljad om övriga krav från Bergsstaten uppfylls.

Det finns ett tydligt publikt motstånd mot gruvan vid Norra Kärr. Det finns exempelvis skyltar längs E4 och LRF är lokalt aktiva för att skydda jordbruksmarken i området. Aktion Rädda Vättern (ARV) är också aktiva för att skydda vattenkvaliteten i Vättern.

Motstående riksintressen är dricksvatten (Vättern) och kommunikation (E4). Länsstyrelserna anger att dessa bägge riksintressen inte påtagligt får skadas av den framtida gruvverksamheten och ska därmed ges företräde framför riksintresset för värdefulla ämnen och mineral. Länsstyrelsen bedömer också att bearbetningskoncessionen inte kan antas medföra sådan väsentlig skada på jord- och skogsbruk som avses i minerallagen.

Sammanfattningsvis är det tydligt att motstående intressen är riksintressena dricksvatten (Vättern) och kommunikation (E4). Länsstyrelsen i Jönköpings län anser att dessa riksintressen bör ges företräde framför riksintresset värdefulla ämnen och mineral. Länsstyrelsen anser dock att det finns möjlighet för samtliga riksintressen att samexistera med lämpliga försiktighetsåtgärder. Något beslut om den ansökta bearbetningskoncessionen har ännu inte fattats av Bergsstaten. Länsstyrelsen Jönköpings län och länsstyrelsen Östergötlands län har i respektive yttranden (båda daterade 2025-12-03) till Bergsstaten tillstyrkt ansökan om bearbetningskoncession.

Nunasvaara Södra K nr 1

Nunasvaara Södra är beläget i Kiruna kommun, Norrbottens län (Figur 2). Grafiten inom området har varit känd länge och LKAB genomförde provbrytning under 1970-talet. Området utgör riksintresse för värdefulla ämnen och material (grafit).

Ansökan om bearbetningskoncession skickades till Bergsstaten i maj 2020 och beviljades i oktober 2024 (Bergsstaten, 2024c). Ett antal samebyar överklagar beslutet till regeringen som dock avslår överklagandet i juni 2025. Samtidigt som ansökan om bearbetningskoncession skickades till Bergsstaten skickades också ansökan om tillstånd enligt miljöbalken till mark- och miljödomstolen. Tillstånd erhålls i april 2023. Domen överklagades dock, men beviljades ej prövningstillstånd

De primära motstående intressena är rennäringen och påverkan på Natura 2000-området (utsläpp till vatten). Totalförsvaret har också haft vissa synpunkter. Bearbetningskoncessionen beviljades med villkor för rennäringen.

Trots att Kiruna kommun inte yttrade sig under processen rörande bearbetningskoncession och ansökan om miljötillstånd enligt miljöbalken använde de sedan plan- och bygglagen (PBL) för att avsiktligt försöka stoppa verksamheten (se beskrivning nedan). Detta trots att fyndigheten i den gällande översiktsplanen är angiven som strategisk markreserv för mineralfyndighet. Vidare anges att inga åtgärder som försvårar för mineralbrytning får ske inom området.

Detaljplan för Nunasvaara, Vittangi

FAKTA: KOMMUNLEDNINGENS DEKLARATION (april 2024)

"Därför säger vi Nej till Talga!

Gemensamt markerar S, V, Sámelistu och FI! att Talgas etablering av en grafitgruva i Nunasvaara, Vittangi är önskad.

Vi ser inte det påstådda, lokala välståndet som gruvan förväntas medföra. Som kommun kommer vi att stå kvar med samma eller ännu svårare utmaningar vad gäller ekonomi, välfärd, arbetskraft och bostadsbrist.

Det som händer i norra Sverige är en fortsättning på ett förlegat, kolonialt synsätt från svenska staten. Dessa strukturer måste brytas och urfolksrätten och rätten för nationella minoriteter måste respekteras. Om vår sittande regering och riksdag tvunget vill förstöra vår lokala miljö och ge bort våra naturtillgångar till utländska gruvföretag, så får de göra det utan stöd av oss i Kirunas kommunledning."

Efter att detaljplanprocessen försenats lämnade Talga i mars 2024 in en begäran om planföreläggande till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet där man begärde att regeringen enligt 11 kap. 15 § plan- och bygglagen (2010:900) (PBL) förelägger Kiruna kommun att anta ny detaljplan, som tillåter markpåverkan från gruvindustrin och som behövs för att Talga ska kunna etablera sin planerade grafitgruva.

Pressmeddelande från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Länsstyrelsen ska ta fram detaljplan som möjliggör grafitgruva

Publicerad 13 juni 2025

Regeringen har beslutat att Länsstyrelsen i Norrbottens län ska ta fram förslag till en detaljplan som möjliggör gruvverksamhet vid grafitfyndigheten Nunasvaara i Vittangi. Länsstyrelsen får uppgiften eftersom Kiruna kommun inte kommer att kunna anta den aktuella detaljplanen inom den av regeringen utsatta tiden.

– Det är angeläget att en detaljplan kan antas så fort som möjligt och uppgiften att ta fram ett planförslag går därför vidare till länsstyrelsen. Grafit är en viktig mineral i batteritillverkningen och den gröna omställningen. Området utgör ett riksintresse för utvinning av värdefulla ämnen och material, säger infrastruktur- och bostadsminister Andreas Carlson.

– Sverige har den mest hållbara gruvnäringen i världen, den är etiskt hållbar, miljömässigt hållbar och har goda arbetsvillkor. Trots stor efterfrågan på nästan alla metaller startas mycket få nya gruvor i Sverige. Med detta beslut, hoppas jag att Sverige kommer att få sin 14:e gruva, säger energi- och näringsminister Ebba Busch.

I januari 2025 beslutade regeringen med stöd av 11 kap. 15 § plan- och bygglagen att förelägga Kiruna kommun att senast den 16 maj 2025 anta en detaljplan som möjliggör gruvverksamhet vid grafitfyndigheten i Nunasvaara.

Regeringen har därefter förlängt tidsfristen för Kiruna kommun så att detaljplanen ska vara antagen senast den 16 juni 2025.

Nu konstaterar regeringen att det inte är möjligt för kommunen att anta den aktuella detaljplanen i tid eftersom kommunen ställt ut detaljplanen för granskning under perioden 11 juni till 14 juli 2025. Det innebär att kommunen inte följer planföreläggandet.

Regeringen har därför med stöd av 11 kap. 16 § plan- och bygglagen beslutat att länsstyrelsen på kommunens bekostnad ska ta fram ett förslag till detaljplan.

Länsstyrelsen ska så snart som möjligt redovisa förslaget till detaljplan till Regeringskansliet. Beslut om att anta detaljplanen kan sedan fattas av regeringen.

I december 2025 lämnade länsstyrelsen över förslag på detaljplan till regeringen som tog beslut om antagande den 22 januari 2026.

Sammanfattningsvis kan det noteras att trots att Kiruna kommun inte yttrade sig under processen rörande bearbetningskoncession och ansökan om miljötillstånd enligt miljöbalken använde de sedan plan- och bygglagen (PBL) för att försöka stoppa verksamheten. Detta trots att området finns angivet i översiktsplanen som strategisk markreserv för mineralfyndighet. Många i branschen menar att Kiruna kommun har velat pressa staten på ytterligare stöd till kommunen för att kunna hantera gruvverksamheterna i Kiruna. Kiruna kommuns kommunalråd Mats Taaveniku (c) säger till NSD (2026-01-27) att staten kör över det kommunala självstyret och lämnar kommunen med kostnaderna.

Fäboliden K nr 1

Fäboliden är beläget i Lycksele kommun, Västerbottens län (Figur 2). Fäboliden utgör riksintresse för värdefulla ämnen och mineral (guld).

Bearbetningskoncession söktes ursprungligen av Lappland Goldminers AB som beviljades sommaren 2004. 2008 erhöles tillstånd enligt miljöbalken, men det tillståndet förföll då det inte togs i anspråk inom föreskriven igångsättningstid. Bearbetningskoncession överläts till Lappland Goldminers Fäboliden AB 2012 och sedan till Dragon Mining 2015 efter en konkurs. 2018 sökte Dragon Mining återigen miljötillstånd som blev avslaget 2022 av mark- och miljödomstolen. Bolaget överklagade domen, men har inte fått prövningstillstånd i vare sig mark- och miljööverdomstolen (MÖD, 2023) eller Högsta domstolen (HD, 2024). Domen från MMD ligger därmed fast.

Det finns flera motstående intressen till gruvan vid Fäboliden. Det är primärt rennärings- och trafiksituationen (malmtransporterna från gruvan till anrikningsverket). Dispens har inte heller lämnats enligt artskyddsförordningen för åkergröda. Underlaget för bedömning av utsläpp till vatten var svåröverskådligt, vilket försvårade bedömningen om ett Natura 2000-tillstånd kunde ges.

Sammanfattningsvis kan noteras att den ursprungliga bearbetningskoncessionen beviljades redan 2004. Den sista ansökan om tillstånd enligt miljöbalken avslogs 2022 av MMD. Anledningen till att miljötillståndet avslogs är primärt att

malmtransporterna mellan gruvan och anrikningsverket inte ansågs säkra och att påverkan på rennäringsen och utsläpp till vatten inte ansågs acceptabla. Trots att Fäboliden är ett utpekade riksintresse för värdefulla ämnen och material (guld) noterade domstolen att guld inte kunde anses vara samhällsviktigt och tillmättes därmed en lägre betydelse jämfört med om det hade handlat om ett annat ämne eller ett annat material.

3.3 Sammanfattning och reflektioner

I Tabell 3 återfinns samtliga de motstående intressen som har identifierats gentemot de studerade projekten. Det är tydligt att det mest frekventa motstående intresset är rennäringsen som förekommer i samtliga projekt i Norr- och Västerbotten.

Det är tydligt att under de olika delarna av ansökningsprocessen för att etablera gruvverksamhet (bearbetningskoncession enligt minerallagen respektive tillstånd enligt miljöbalken) fokus varierar mellan olika motstående intressen. Den tydligaste skillnaden är att under ansökan om tillstånd enligt miljöbalken blir det ett tydligare fokus på enskilda miljöfrågor och utsläpp till vatten. Förklaringen till detta är att dessa frågor inte blir tillräckligt tydliga förrän i samband med mer djupgående utredningar medan den översiktliga MKB som ingår i ansökan om bearbetningskoncession inte når det djupet. En annan förklaring är också att de motstående intressen som dominerar under ansökan om bearbetningskoncession rör markanvändningsfrågor där det finns en tydlig rättighetsinnehavare som tidigt kan representera det motstående intresset.

Tabell 3. Sammanfattning av samtliga identifierade motstående intressen (konfliktytor) i samtliga granskade ansökningar om bearbetningskoncession. Notera att summan för samtliga konfliktytor är större än antalet studerade projekt.

Rennäringsen	7	Infrastruktur, brist på, tillgång till	2
Natura 2000	5	Totalförsvaret	1
Annan markanvändning	5	Närboende	0
Recipient, rådhets över vatten	5	Kommunens vs statens planer	0
Miljöpåverkan, MKB	4	Naturresevatbildning	0
Motstånd mot verksamheten, opinion	3	Samhällsservice i relation till verksamheten	0
Andra riksintressen	2	Implementering av olika EU-direktiv	0

Det är intressant att notera att domstolarna beaktar vilket koncessionsmineral ansökan handlar om. I några fall har det betonats i domsluten att aktuellt ämne är

samhällsviktigt (Brickagruvan (vanadin) och Kyrkberget (flusspat)) medan det i andra fall har tydliggjorts att aktuellt ämne inte är samhällsviktigt (Fäboliden (guld)). Vilken betydelse aktuellt ämne har för domstolens beslut framgår inte tydligt, men det är viktigt att notera att hänsyn tas under prövningen. Det är dock tveksamt om det finns någon legal grund för denna typ av avvägning.

I Tabell 4 nedan återfinns en sammanställning över kommunernas inblandning i de olika projekten. Kommunerna har ofta goda möjligheter att yttra sig under behandlingen av ansökan om bearbetningskoncession och under processen i domstol enligt miljöbalken. Vid ansökan om bearbetningskoncession tar länsstyrelsen in kommunernas uppfattning om projektet (rörande MKB:n), vilket har en avgörande betydelse för bergmästarens beslut (om länsstyrelsen/kommunen yttrar sig mot projektet avslås ansökan). Gröna fält i Tabell 4 för raderna *Koncession* respektive *MB* (miljöbalken) indikerar att kommunen har yttrat sig i frågan (utan hänsyn taget till yttrandets innehåll) medan gult indikerar att det är oklart vilken roll kommunen har haft och rött anger att yttrande saknas från kommunen. Raderna för *ÖP* (översiktsplan) respektive *DP* (detaljplan) anger kommunernas uppfattade agerande under hantering av respektive planer för aktuellt projekt. I de fall rutorna är gråa har inte projekten nått stadiet för denna aktivitet ännu.

Tabell 4 anger också uppfattad grad av opinion mot aktuellt projekt. Folklig opinion har markerats när det förekommer publika kampanjer mot projektet i form av skyltar, slogans, namnlistor, protestaktivitet etc. I vissa fall förekommer också ett tydligt politiskt motstånd (oftast från de politiska partierna i styrande ställning). Det bör noteras att inga av projekten är besökta inom ramen för projektet, vilket gör att denna information enbart är inhämtad via media och internet. Planhanteringen enligt PBL är kommunernas mest viktiga verktyg utifrån ett demokratiperspektiv. Det bör dock noteras att verktyget fungerar bäst när det görs genom väl genomtänkta översiktsplaner, där motstående intressen redan, till viss del, har hanterats.

Det finns indikationer på att kommuner i vissa fall träder över de gränser som finns för deras mandat eller använder verktyg mot gruvverksamheter som inte var tänkta att användas på det sättet (exempelvis kommunerna vid Häggån samt Kiruna). Detta agerande kan sannolikt ses som ett resultat av frustration i kombination med att de upplever att de inte har tillräckligt mycket att säga till om i frågor som rör deras kommun och dess invånare. Agerandet försvårar dock väsentligt för de gruvbolag som följer det regelverk som finns.

Tabell 4. Sammanfattning av allmänhetens och kommunernas interagerande med respektive projekt. Koncession: ansökan om bearbetningskoncession enligt minerallagen (ML); MB: ansökan om tillstånd enligt miljöbalken; ÖP: kommunernas översiktsplaner; DP: kommunernas hantering av detaljplan för projektet.

	Blötbergsgruvan	Bricka-gruvan	Grängesberg	Häggån	Levi	Kyrkberget
Folklig opinion	Nej	Nej	Nej	Ja	Nej	Nej
Politisk opinion	Nej	Nej	Nej	Ja	Nej	Nej
Koncession	Positiv	Kommenterat	Positiv	-	Positiv	Vagt, plikt-skyldigt
MB	Positiv	Avvisa/avslå	-	-	-	-
ÖP	-	-	-	-	-	-
DP	-	-	-	-	-	-
	Loussavaara	Nautanen	Norra Kärr	Nunasvaara	Stekenjokk	Fäbodliden
Folklig opinion	Nej	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej
Politisk opinion	?	Nej	?	Ja	Nej	Nej
Koncession	-	Oklart	-	Inget svar	Positiv	-
MB	-	-	-	Oklart	-	Yttrat sig
ÖP	TÖP ^a	-	-	-	-	-
DP	-	-	-	-	-	-

^a Tematisk översiktsplan

En skarpare slutsats rörande konflikt mellan kommuner och specifika projekt återfinns i texttrutan nedan:

Turerna kring tillståndsansökningarna för drift vid Nunasvaara respektive Loussavaara, bägge i Kiruna kommun, har präglats av flera ovanliga administrativa vändningar. Särskilt anmärkningsvärda är Kiruna kommuns tillägg till översiktsplanen (påverkar Loussavaara) samt hanteringen av 12:6-anmälan gällande elförsörjning till Nunasvaara – åtgärder som i praktiken skapat betydande utmaningar för gruvbolagens tidsplaner.

Ur ett analytiskt perspektiv är det svårt att se dessa händelser som isolerade administrativa beslut. Eftersom de sammanföll med en intensiv lokal debatt om statens ansvar och regionalpolitiska reformer, framstår agerandet som en del i en större diskussion. Sett ur

vårt perspektiv och efter vår egen jämförelse med ett stort antal andra tillståndsprocesser där dessa ovanliga "vändningar" inte förekommit, ligger det nära till hands att tolka kommunens användning av plan- och bygglagen som ett sätt att aktualisera frågor om resursfördelning och regional kompensation, snarare än att enbart pröva den specifika verksamhetens förutsättningar.

Den ibland förekommande konflikten mellan kommun och stat rörande etablering av gruvor speglar problematiken kring hur frågor som rör nationella intressen ska hanteras av samhället i stort och dess relation till det kommunala självstyret.

4 Kommuners perspektiv

När en kommun står inför en ny gruvetablering uppstår både utmaningar och möjligheter. En gruva kan skapa arbetstillfällen, generera skatteintäkter och ge kommuner möjlighet att investera i samhällsservice och utvecklingsinsatser. För en kommun kan det innebära mycket handläggarresurser i ett tidigt skede, innan det ens är säkert att det blir en gruva. Om gruvan öppnas behöver infrastruktur och samhällsservice skalas upp snabbt för att möta de nya behoven. Det kräver kommunal framförhållning och kanske investeringar innan det går att säkerställa att skatteintäkter kommer att kompensera kommunens investeringar. Samtidigt kan en gruvetablering medföra negativa effekter, såsom miljöpåverkan och sociala spänningar, arbetskraft på fly-in fly-out basis och en avsaknad av intäkter från gruvor till kommuner.

Gruvverksamhet leder ofta till olika processer kring markanvändning, miljöpåverkan och samhällsplanering, där flera aktörer är involverade – bland annat företag, myndigheter och lokalsamhället. Kommunerna har en central roll eftersom de ska företräda invånarnas intressen och beakta lokala förhållanden. Trots detta är det ibland oklart vad kommunernas formella ansvar är, vilket kan begränsa deras möjlighet att påverka beslut som rör deras områden. Kommuner har rätt att yttra sig om miljökonsekvensbeskrivningar, överklaga tillstånd och påverka genom sin fysiska planering. Genom sina planer för markanvändning och samhällsutveckling kan kommunerna välja att planera för framtida gruvetableringar, främst genom översiktsplanerna.

Överlag är kommuners möjligheter att förhindra gruvetableringar begränsade för att inte säga obefintliga. Särskilt efter att riksdagen har godkänt regeringens förslag om att tillåta uranbrytning i Sverige. Beslutet innebär att uran nu klassas som ett koncessionsmineral – ett mineral av särskild samhällsviktig betydelse – och att utvinning därmed får bedrivas inom landet. (2025/26:NU7) Däremot har det nyligen (Februari 2026) föreslagits ett nytt veto som ska ge kommuner möjlighet att säga nej till gruvdrift i alunskiffer.

4.1 Gruvkommunenkät

Som en del av projektet har en enkät skickats ut till representanter för olika svenska gruvkommuner där det finns aktiva gruvor eller där det finns eller har funnits aktiva prospekteringsprojekt, i syftet att samla in kommuners syn på olika gruv- och mineralfrågor. Enkäten har besvarats av både politiska företrädare och tjänstemän.

Undersökningens resultat bör ses som en ögonblicksbild som speglar en mångfald av individuella erfarenheter och uppfattningar, inte kommuners officiella ståndpunkter, se vidare detaljer i Bilaga B.

Inställning till gruv- och metallindustrin

En genomgång av de inkomna svaren från frågeformuläret riktat till både etablerade och framtida gruvkommuner visar en samstämmigt positiv hållning till gruv- och mineralindustrins roll i samhället. Samtliga kommuner som besvarat enkäten instämmer i att metaller och mineral är avgörande för omställningen till ett fossilfritt samhälle. Det finns också en bred uppfattning om att gruvnäringen utgör en central del av Sveriges ekonomi, både genom arbetstillfällena och genom sitt bidrag till export och tillväxt. Kommunerna framhåller vidare att det är viktigt att EU blir mer självförsörjande på metaller och mineral, för att minska sårbarheten i globala värdekedjor. I detta sammanhang betonas Sveriges potential att spela en nyckelroll i försörjningen av kritiska råvaror till unionen. En ofta återkommande synpunkt är att landets goda förutsättningar – i form av geologiska resurser, etablerad industriell kompetens och tillgång till fossilfri energi – stärker Sveriges position som framtida leverantör. Slutligen uttrycker kommunerna en tydlig enighet om att det är viktigt att minska Kinas dominans inom kritiska råvaror. Att sprida försörjningskedjorna och stärka Europas egen kapacitet ses som en strategiskt viktig uppgift för både EU och Sverige. Sammanfattningsvis visar resultaten att kommunerna har en genomgående positiv syn på gruv- och mineralindustrins betydelse och att de ser stora möjligheter för Sverige att bidra till både den gröna omställningen och EU:s långsiktiga råvaruförsörjning.

Fördelning av mineralintäkter, royalties

I undersökningen ställdes frågan om kommuner med aktiv gruvverksamhet bör få ta del av de mineralintäkter som genereras lokalt. Resultaten visar en mycket stark uppslutning bakom denna idé, med ett genomsnittlig poäng på 8,9 av 10. Detta signalerar att kommunerna i hög grad anser att en del av de ekonomiska värdena som skapas genom gruvnäringen också bör återföras till de samhällen där verksamheten bedrivs. Argument som framkommer i svaren betonar att gruvdrift innebär både möjligheter och utmaningar för lokalsamhället. Kommunerna står ofta inför ökade krav på infrastruktur, bostadsförsörjning och samhällsservice till följd av gruvverksamheten. Samtidigt påverkas närmiljö och markanvändning. Att en del av intäkterna stannar lokalt ses därför som en rimlig kompensation, men också som en investering i långsiktig utveckling och ökad legitimitet för industrin. Den starka

uppslutningen kring frågan tyder på att det finns en bred politisk och samhällslig förväntan om att fördelningen av mineralintäkter i framtiden bör omprövas, i syfte att stärka lokalsamhällenas roll och bidra till hållbar regional utveckling. Däremot är det inte lika självklart att en särskild gruvskatt (royalty) på mineralintäkter från gruvbolag, utöver de skatter som redan tas ut, har samma stöd. I denna fråga är genomsnittsvärdet 7,8 av 10. Resultatet visar att det finns en relativt stark uppslutning för en royalty, men också en större tveksamhet bland kommunerna jämfört med frågan om direkt återföring av intäkter. Detta indikerar att kommunerna i första hand prioriterar en modell där lokalsamhället får en tydligare och mer direkt del av gruvintäkterna, snarare än en generell nationell beskattning.

Kommunalt veto

Frågan om det bör införas ett kommunalt veto för gruvor, på motsvarande sätt som idag finns för etablering av vindkraft, är en av de mest polariserande i undersökningen. Resultaten visar ett genomsnittligt värde på 5 av 10, vilket speglar en tydlig spridning i svaren. Vissa kommuner är helt för ett kommunalt veto och menar att beslut om gruvetableringar i högre grad bör ligga hos det lokala självstyret. Andra kommuner är lika tydligt emot, med argumentet att gruvnäringen är en nationellt strategisk fråga och att ett kommunalt veto riskerar att försvåra Sveriges och EU:s försörjning av kritiska råvaror. Den stora variationen i svaren understryker att frågan om kommunalt inflytande över gruvetableringar är komplex och väcker olika prioriteringar mellan lokalt självbestämmande och nationella intressen. Idag är frågan om ett kommunalt veto inget som drivs av något riksdagsparti och det är idag en legal omöjlighet, speciellt när det gäller kritiska mineral. Däremot framgår det inte någon tydlig majoritet bland kommunerna kring påståendet att försörjningen av EU:s kritiska råvaror är så viktig att inga enskilda aktörer ska kunna hindra en gruvetablering. Medelvärdet i svaren landar på 6,2 av 10, vilket visar på en mer tveksam inställning. Inte heller är det något direkt bifall till att kommuner bör ha ett större inflytande i gruvetableringsprocessen än vad de har idag, som också får drygt 6 i poäng.

Kunskapsläget i kommuner om gruvverksamhet

Kunskapsnivån i kommunerna framstår som en central fråga i relation till gruvetablering och riksintressen. En av de frågor som fått lägst poäng i undersökningen är huruvida kommunen har resurser och kompetens att utöva ett större inflytande i gruvetableringsprocessen – här landar snittet endast på drygt 5 av 10. Även påståendet "Kunskapen om hur processen för att etablera en gruva går

till är god i vår kommun” får ett måttligt resultat med ett genomsnitt på 5,9. Samtidigt uttrycker en klart övervägande majoritet av kommunerna att kompetensen, kapaciteten och förståelsen kring gruvverksamhet behöver höjas. Detta pekar på att det finns en stark medvetenhet om kunskapsbrister, men också en vilja att stärka kommunernas roll och förmåga i gruvrelaterade frågor. De flesta kommuner är också positiva till att statliga myndigheter skall få breddat uppdrag att stötta omställnings- och utvecklingskommuner på ett mer tydligt sätt och att myndigheter bör hjälpa kommuner som står inför en planerad gruvverksamhet genom en informationskampanj till allmänheten och utbildande insatser riktad mot kommunens politiker och tjänstemän, vilket kommenterades med ”Mycket intressant idé”.

I det tidigare Swedish Mining Innovation projektet Projekt Nationellt nätverk för gruvkommuner som Georange, Bergskraft och SGAB deltog i betonades också starkt samverkan/ samarbete/dialog med andra kommuner, gruvaktörer, och myndigheter. Det finns i varierande grad i kommunerna men man ser också ett behov av att utveckla detta. Exempelvis dialoger/kommunikation med myndigheter (tex Länsstyrelse, Naturvårdsverk), om information och handläggningstider. Man ser också möjligheter i att utveckla ”formaliserat” samarbete/samverkan mellan kommuner, tex gemensamt ”miljökontor” och ”gemensamma planeringsresurser”. I kommuner med pågående gruvverksamheter beskrivs dialog och kommunaktion med aktörer som har delvis motstående intressen som väsentlig samt att medborgardialog framhålls som en väsentlig för att bygga tillit och legitimitet hos kommunens medborgare för gruvverksamhet. Projekt Nationellt nätverk för gruvkommuner beskrivs vara av väsentlig betydelse av kommunerna för att gemensamt utveckla och bygga kunskaper om tex tillståndprocess, kommunens roll, samhällsplanering, markanvändningsfrågor, miljöfrågor och avveckling av gruvor. Dessa gemensamma ansträngningar bör också inkludera näraliggande kommuner eftersom dessa också kommer att beröras av en eventuell etablering av gruvverksamheter.

De allra flesta kommuner som svarat på enkäten känner till Tillväxtverkets handbok: ”Handbok för kommuner som står inför gruv- eller täktsatsningar”. Flera kommuner har fattat beslut om att de vill eller inte vill satsa på en viss gruvverksamhet som till exempel Åre och Kiruna, medan i andra kommuner har inte ett sådant ställningstagande gjorts. Det råder en samstämmighet bland kommunerna kring viljan att föra en dialog med samtliga involverade parter i samband med prospektering och gruvetablering, medan detta kommunerna inte

synes göra detta i någon större utsträckning idag. Det är inte heller alla kommuner som har möjlighet att ha en eller flera person/personer som tar hand om gruvfrågor.

De flesta kommunerna anger att det har inkommit arbetsplaner till kommunen innan prospekteringsarbeten tagit vid men att det finns fall då prospekteringsarbeten påbörjats innan kommunen fått ta del av och ge kommentarer på arbetsplan.

Kommuners förtroende för aktörer i gruvfrågor

Undersökningen visar att kommunernas förtroende för olika aktörer i gruvfrågor varierar. Högst förtroende ges till Bergsstaten, vilket indikerar en stark tilltro till myndighetens bedömningar och roll i tillståndsprocessen. För Svemin, branschorganisationen för gruvnäringen, är förtroendet mer återhållsamt med ett genomsnitt på dryga 6. Samma nivå gäller även för Länsstyrelsens bedömningar i gruvfrågor. Resultaten pekar på att kommunerna har en relativt hög tillit till statliga institutioner, men att det finns en viss försiktighet gentemot både branschföreträdare och regionala myndigheter. På frågan om en ny myndighet för miljöprovning för gruvor är en god idé istället för idag med ett domstolsförfarande är det en försiktigt positiv majoritet till en ny myndighet. På frågan om kommuner bör spendera skattepengar för att attrahera gruvetableringar svarar de flesta kommuner nej och en del svarar "Ja, i liten omfattning". I de flesta kommuner arbetar kommunen i liten omfattning aktivt på något sätt för att försöka attrahera eller öka verksamheter inom gruvnäring. Det är bara en svarande som tycker att kommuner bör spendera skattepengar för att inte attrahera gruvetableringar.

Det noteras att konflikter i samband med prospektering och gruvetablering varierar beroende på geografiskt läge och lokala förutsättningar. I Bergslagen, där det finns en lång tradition av gruvdrift, är inställningen överlag mer positiv och många kommuner ser möjligheter att återstarta gamla gruvor. I norra Sverige är situationen mer komplex, och här förekommer betydligt fler konflikter, exempelvis i Åre, Storuman och Kiruna. Kommunerna uppfattar att kärnfrågorna i dessa konflikter skiljer sig åt men ofta rör lokala miljöfrågor, skydd av naturvärden, påverkan på rennäringen, riskerna kopplade till stora investeringar, oro för oseriösa bolag, konkurrens med skogsbruk och besöksnäring samt påverkan på vattenmiljön (se mer detaljer i de olika fallstudierna i föregående kapitel 3 om motstående intressen). De flesta kommuner har beskrivit och bedömt markanvändningskonflikter och de har även beskrivit konsekvenserna av åtgärder, satsningar och ställningstaganden i planeringen, och flertalet kommuner har också identifierat värden som de vill

behålla och utveckla. Sammantaget speglar konflikterna en bred palett av intressen där lokalsamhällets prioriteringar ställs mot nationella och globala behov av metaller och mineral.

4.2 Fallstudier i två kommuner – erfarenheter och lärdomar

Detta avsnitt bygger på fallstudier i två kommuner – Storuman och Ludvika – som valts för att belysa hur kommunala förutsättningar, roller och arbetssätt skiljer sig åt i frågor som rör gruvetableringar. Kommunerna representerar olika regionala sammanhang och organisatoriska förutsättningar, vilket möjliggör en jämförande belysning av kommunernas erfarenheter av tillståndsprocesser, samverkan och lokalt handlingsutrymme.

Genomförande av fallstudier

Projektets förslag på nya styrmedel har diskuterats i nära samverkan med de två utvalda kommunerna. Det övergripande syftet har varit att belysa hur föreslagna styrmedel och policyidéer uppfattas och vilka praktiska förutsättningar som påverkar deras tillämpning. Genom intervjuer med representanter för Storuman och Ludvika har diskussioner om hur olika styrmedel relaterar till kommunernas arbetsbörda, handlingsutrymme och samverkansförutsättningar i verkliga processer genomförts.

Fallstudierna har därmed fungerat som en länk mellan projektets analytiska arbete och praktiska kommunala erfarenheter. Erfarenheterna från de två kommunerna har använts för att pröva relevansen i de policyförslag som utvecklats inom projektets övriga arbetspaket och för att synliggöra förutsättningar och begränsningar för deras tillämpning. Fallstudierna har bidragit till en mer nyanserad förståelse av hur projektets förslag förhåller sig till kommunernas faktiska förutsättningar.

Urvalet av kommuner genomfördes med utgångspunkt i kriterier kopplade till geografisk spridning, näringslivsstruktur, erfarenhet av gruv- och industriprojekt samt organisatoriska förutsättningar. Storuman och Ludvika bedömdes tillsammans kunna belysa ett brett spektrum av kommunala förutsättningar, både vad gäller resurstillgång, samverkansmönster och erfarenhet av komplexa etableringsprocesser.

Inför fallstudierna genomfördes inledande dialoger med respektive kommun för att tydliggöra syfte, förväntningar och arbetsformer. Dessa dialoger bidrog till att skapa gemensam förståelse, förtroende och förankring, vilket i sin tur underlättade ett öppet och konstruktivt kunskapsutbyte under projektets genomförande. Ett gemensamt frågeformulär användes i båda kommunerna för att säkerställa jämförbarhet.

Workshops utformades som interaktiva arbetsmöten där kommunrepresentant projektmedlemmar gemensamt analyserade processer, identifierade utmaningar och diskuterade möjliga lösningar. Metoden möjliggjorde ett erfarenhetsbaserat lärande och bidrog till ömsesidig kunskapsutveckling, där både lokala erfarenheter och nationella perspektiv kunde integreras.

Resultaten från fallstudierna dokumenterades och återfördes till kommunerna för validering. Denna återkopplingsprocess bidrog till att säkerställa att analysen speglade kommunernas faktiska erfarenheter och prioriteringar samt minskade risken för missförstånd eller förenklingar.

Storuman kommun

Storuman är en glesbygdskommun med stora geografiska avstånd och en liten tjänstepersonsorganisation med erfarenhet av komplexa markanvändnings- och tillståndsfrågor kopplade till gruvverksamhet.

Samtidigt innebär den smala organisatoriska basen en ökad sårbarhet vid parallella processer och komplexa ärenden. Kommunen hanterar gruv- och prospekteringsfrågor parallellt med ett brett spektrum av andra samhällsuppdrag, vilket ställer höga krav på prioritering, intern samordning och flexibilitet. Detta påverkar förutsättningarna för långsiktig strategisk planering.

Kommunens roll i tillståndsprocesser är i huvudsak kopplad till översiktsplanering och formella yttranden. Det lokala handlingsutrymmet upplevs som begränsat, då centrala beslut ofta fattas på statlig nivå. Samtidigt förväntas kommunen bidra med lokal kunskap, samordning och helhetsperspektiv. Detta skapar en situation där ansvar och mandat inte alltid är fullt ut balanserade. Kommunen efterfrågar därför tydligare processer, bättre framförhållning och mer sammanhållen myndighetssamordning.

Storuman betonar vikten av tidig och strukturerad dialog mellan kommun, myndigheter, samebyar och verksamhetsutövare. Dagens samrådsformer upplevs ofta som fragmenterade, vilket försvårar gemensam problemlösning och riskerar att förstärka motsättningar. Samebyarnas möjligheter till kontinuerlig dialog påverkas av begränsade resurser och den samlade belastningen från flera parallella tillstånds- och samrådsprocesser.

Konsultationslagen bedöms vara viktig, men behöver kompletteras med praktiska samverkansstrukturer och resurser för deltagande.

Kommunen efterfrågar oberoende sociala och samhällsekonomiska analyser som belyser långsiktiga effekter på bostäder, infrastruktur, service och ekonomi. Sådana analyser ses som viktiga beslutsunderlag, särskilt i situationer där större etableringar kan få omfattande samhällseffekter. Ökad ekonomisk värddelning ses som en förutsättning för att stärka lokal acceptans och skapa långsiktiga utvecklingsmöjligheter.

Ludvika kommun

Ludvika är belägen i Bergslagen och präglas av lång industriell tradition, regional samverkan och erfarenhet av industriell omställning. Kommunen har en relativt väl utvecklad organisatorisk struktur och etablerade samarbetsformer med regionala aktörer, vilket underlättar dialog i frågor som rör gruvetableringar.

Kommunens roll är huvudsakligen kopplad till planering och remissyttranden. Samtidigt finns en tydlig ambition att inta en mer proaktiv roll genom tidig dialog och fysisk närvaro i etableringsprocesser. Kontinuerlig kompetensutveckling ses som nödvändig för att hantera komplexa tillståndsfrågor och för att säkerställa välgrundade politiska beslut.

Ludvika framhåller värdet av personliga möten, informella kontakter och respekt för kritiska perspektiv. Detta bidrar till förtroendeskapande och gemensam problemlösning samt till att minska risken för sena konflikter. Frågor kopplade till samiska aktörer är inte tillämpliga, då kommunen inte omfattas av renskötselområden. Fokus ligger i stället på samverkan med näringsliv, markägare och regionala utvecklingsaktörer.

Kommunen betonar behovet av analyser med fokus på sysselsättning, infrastruktur och långsiktig utveckling. Prognososäkerhet hanteras genom flexibel planering och

kontinuerlig uppföljning. Värddelning bedöms kunna stärka legitimiteten för etableringar, särskilt om modellerna är transparenta och långsiktigt stabila.

Gemensamma utmaningar och erfarenheter

Fallstudierna har synliggjort flera praktiska hinder i tillståndsprocesserna. En central utmaning är bristande samordning mellan myndigheter, vilket leder till parallella processer och otydliga ansvarsförhållanden. Detta försvårar kommunernas möjligheter att få en samlad bild av ärendenas utveckling. Informationsflöden är ofta fragmenterade, vilket påverkar planering och prioritering, särskilt i tidsatta processer. Intern samordning inom kommunerna påverkas samtidigt av begränsade resurser och höga krav på flexibilitet. Lösningar har ofta utvecklats ad hoc, baserat på individuellt ansvarstagande. Samtidigt har arbetet bidragit till reflektion kring mer strukturerade arbetssätt, bland annat genom tydligare interna rutiner och stärkt dialog med externa aktörer.

Analysen av fallstudierna visar gemensamma mönster. Båda kommunerna beskriver sin roll som relativt reaktiv, där begränsat mandat och resursbrist försvårar tidig samordning. CRMA:s snabbspår skapar både möjligheter och belastning. För att fungera krävs förstärkt kapacitet, tydlig processlogik och tidig informationsdelning. Förslaget om en gemensam kontaktpunkt får starkt stöd och bedöms kunna minska fragmentering. Medling ses som ett viktigt verktyg för konfliktförebyggande. Ekonomisk värddelning framstår som central för lokal legitimitet.

Lärdomar och policyrekommendationer

Fallstudierna har bidragit med flera lärdomar med direkt relevans för projektets slutsatser. Tidig dialog framstår som avgörande för legitimitet och effektivitet. Kompetens- och kapacitetsbrist är en systemisk utmaning som kräver strukturella lösningar. Samordnade stödfunktioner har stor potential att förbättra kvaliteten i processerna. Resultaten har nyttiggjorts genom att de integrerats i projektets policyutveckling. Fallstudierna har därmed bidragit till att stärka projektets empiriska grund.

Nedan listas ett antal övergripande policyrekommendationer som har identifierats genom fallstudierna:

- Etablera långsiktigt kompetens- och kapacitetsstöd till berörda kommuner.

- Utveckla en nationell eller regional "one stop shop".
- Inför strukturer för tidig och oberoende medling.
- Utred införande av socio-ekonomiska konsekvensbedömningar.
- Utforma stabila modeller för lokal-/ regional värddelning.

Fallstudierna har bidragit med fördjupad kunskap om hur styrmedel fungerar i praktiken. Genom dessa har projektet kunnat identifiera både möjligheter och begränsningar i nuvarande system. Resultaten visar att en effektiv implementering av styrmedel och processförändringar förutsätter ett nära samspel mellan nationell styrning och lokal kapacitet. Arbetet har därmed utgjort ett viktigt komplement till projektets övriga arbetspaket och bidragit till att stärka projektets samlade nyttiggörande.

5 Förslag på utveckling av policyer och styrmedel

De förslag på policyer och styrmedel som presenteras i detta kapitel tar sin utgångspunkt i de iakttagelser och analyser som redovisats i rapportens tidigare kapitel. Genomgången av regelverk, styrmedel och fallstudier visar på återkommande utmaningar i tillståndsprocesserna, särskilt vad gäller samordning mellan aktörer, ansvarsfördelning, lokal delaktighet och hantering av målkonflikter där bland annat rennäring och samiska intressen ofta står i centrum. Samtidigt ställer CRMA långtgående krav kring till exempel lokal delaktighet och respekt för urfolks rättigheter och det är oklart huruvida nuvarande tillståndsprocess och praxis vid utveckling av gruvprojekt kan uppfylla de krav som ställs i CRMA.

Mot denna bakgrund syftar kapitlet till att identifiera och utveckla instrument och verktyg som kan bidra till mer effektiva, förutsägbara och meningsfulla processer, och även främja implementering av CRMA, utan att föregripa provningens innehåll eller utfall.

Förslagen bygger på en sammanvägning av empiriska resultat från fallstudierna, analys av det svenska styrsystemet samt internationella erfarenheter. Varje avsnitt inleds med en problematisering av det aktuella området och avslutas med förslag på möjliga åtgärder.

Huvudsakliga områden som utvecklas i mer detalj innefattar (i) Royalty/gruvskatt med intäktsdelning mot kommuner (avsnitt 5.2), (ii) Utveckling av samhällsekonomiska bedömningar med kommunalt deltagande (avsnitt 5.3), (iii) Förbättrad tillämpning av konsultationslagen (avsnitt 5.4), och (iv) Tidiga dialoger och konsultation anförda av myndighet (avsnitt 5.5).

Inledningsvis (avsnitt 5.1) ges en introduktion till utvecklingen och betydelsen av CSR-policy och värddelning.

Avsnitt 5.6 ger slutligen kortare förslag på ett fåtal instrument/verktyg som diskuterats under projektets gång.

5.1 Samhällsutveckling, värddelning och lokal acceptans

Socioekonomiska konsekvenser och välfärd i de samhällen som berörs av gruvdrift har blivit allt mer uppmärksammade (ex. Cheshire, 2010; Harvey, 2014) vilket har lett till att många företag såväl som regeringar i resursrika länder sett ett behov av att gruvföretag erhåller en "social licens" för att bedriva gruvverksamhet ("Social License to Operate - SLO"; ex. Boutilier & Thomson, 2011; Owen och Kemp, 2013), det vill säga ett brett godkännande och acceptans av samhället för dessa företag som går utöver kraven i formella licenser. EU:s förordning om kritiska råvaror ställer också krav på att projektägare ska söka uppnå lokal acceptans för gruvprojekt (avsnitt 2.5) och internationellt sett – i till exempel Australien, Kanada, Peru, Sydafrika - har det sedan ett par årtionden tillbaka blivit vanligare att staten utformar system som är obligatoriska för alla verksamhetsutövare, så kallad CSR-lagstiftning som ofta innefattar ofta olika typer av mekanismer för värddelning (eng. benefit sharing) (Dupuy, 2014; Söderholm och Svahn, 2015).

SLO, CSR och värddelning är dock relativt okända begrepp i Sverige, och Sverige kan anses vara apart i ett internationellt perspektiv i det att det "endast" krävs formella licenser (bearbetningskoncession och miljötillstånd, i huvudsak) för gruvbrytning samt att det inte krävs någon bedömning av sociala, kulturella eller socioekonomiska konsekvenser inom ramen för gällande tillståndprocesser. Detta har sin grund ytterst i att Sverige är en välfärdsstat med väl fungerande offentliga strukturer som tillser socialt skydd/trygghet och samhällsutveckling. Vidare har de större gruvbolagen setts som samhällsbärare, vilka erhållit SLO genom sin existens över lång tid, och krav på att de ska bidra med välfärdsservice skulle kunna anses stå i konflikt med "den svenska modellen" (Tarras-Wahlberg, 2014; Tarras-Wahlberg m.fl., 2017).

Konflikter kring utveckling av gruvindustrin har dock på senare år blivit allt vanligare och relationer mellan gruvindustri, myndigheter och lokalsamhälle karaktäriseras i stor utsträckning av bristande samsyn och ökade konflikter (till exempel Tarras-Wahlberg m.fl., 2017; Raitio m.fl., 2020) vilket ytterst resulterar i långdragna planerings-, tillstånds- och rättsprocesser samt att någon eller flera parter anser deras intressen och/eller rättigheter vara åsidosatta. Inom förevarande projekts genomgång av tillståndprocesser för gruvprojekt för kritiska mineral har konfliktytor funnits innefatta primärt olika typer av påverkan på miljö och vatten samt påverkan på rennäring och annan markanvändning (avsnitt 3.5). Generellt motstånd/opinion mot gruvverksamhet framkommer också i yttranden i

tillståndsprocesser, och detta synliggörs även påtagligt och frekvent i nyhetsnotiser och debattartiklar i dagsmedia (se vidare nedan).

Värddelningsnormer har ytterst sin grund i åsikten att det värde som kommer av mineralförekomster bör fördelas rättvist, och deras utveckling har i stor utsträckning drivits av ett behov av att lösa konflikter.¹ Värddelning innebär ett skifte från ett fokus på företagsprofit till bredare samhällsekonomisk utveckling och karaktäriseras sålunda av att företag integrerar lokalsamhällets behov i sina utvecklingsplaner vilket, mer specifikt, innefatta till exempel utveckling av lokala värdekedjor, användande av lokala leverantörer av varor och tjänster, utbildning och premierande av lokal arbetskraft, investeringar i lokal infrastruktur som främjar både gruva och samhälle, och andra typer av mindre stöd till lokal utveckling.

Dessa typer av värddelning skulle i Sverige kunna beaktas inom ramen för samhällsekonomiska konsekvensbedömningar, vilket diskuteras vidare i avsnitt 5.3. Värddelning kan också innefatta intäktsdelning (eng. revenue sharing), vilket diskuteras i påföljande avsnitt (5.2).

5.2 Royalty/gruvskatt med delning riktad mot kommuner

Ett stort antal länder världen över – framförallt utvecklingsländer men även till exempel Kanada, Australien, USA och Finland – har någon form av fördelning av intäkter från utvinning av mineral mot regionala eller lokala myndigheter. Intäktsdelning kan ske antingen genom att vissa skatter upptas på regional eller lokal myndighetsnivå, eller genom en fördelning av royaltyintäkter som tillkommer staten.² Royalties kan sålunda gå direkt in i statskassan och sedan ingå i normal budgetfördelning eller, alternativt, delas enligt olika modeller mellan staten och myndigheter på olika nivåer, och även med markägare eller urfolk som berörs direkt av en gruvverksamhet. I, till exempel, den kanadensiska provinsen British Columbia

¹ Policy kring värddelning styrdes och inspirerades till stor del initialt av utvecklingen i Papua Nya Guinea under 1970-80-talet där ett starkt lokalt markägande av ursprungsgrupper utgjorde grunden för en utveckling mot premierande av lokala leverantörer, lokal arbetskraft m.m. och även en fördelning av royalties ner till lokalnivå lokala myndigheter och markägare/ursprungsgrupper (se Bainton & Jackson, 2020 för en god beskrivning av historia och nuläge).

² Royalty (kronodel i tidigare svensk lagstiftning) baseras oftast på värdet av mineralproduktionen (s.k. *ad valorem*) och utgör den del av värdet som tillfaller staten och har sin grund i att staten bör kompenseras för upplåtelse till annan part att nyttja en samhällsägda icke förnybara resurs. Royalty på mineral förekommer i de flesta länder med en utvecklad gruvindustri där staten äger rättigheterna till mineral, och royaltynivåer ligger globalt i ett spann om ungefär 2-12% av produktionsvärdet.

upptas royalties på provinsnivå och delas i vissa fall med First Nations, i Papua Nya Guinea delas royalties mellan alla nivåer av samhällsstyrning (statlig, regional, och lokal) samt med lokala markägare tillika urfolk, och i Finland mellan stat och kommun.³

Orsaken till intäktsdelning är oftast inte klart uttryckt i någon enskild jurisdiktion medan generella normer har vuxit fram till följd av till exempel att lokala samhällen eller lokala myndigheter gör anspråk på mineraler; en uppfattning att lokalsamhället bör kompenseras ekonomiskt för negativ miljö- och/eller social påverkan från gruvverksamhet; eller för att främja lokal ekonomisk utveckling i gruvområden (se till exempel NRGI, 2016). Ägandeskap, miljöpåverkan och lokal samhällsutveckling är ofta också föremål för debatt och konflikt och intäktsdelning kan sålunda även övergripande ses som ett verktyg för konflikthantering.

Sverige har ingen royalty på mineraler. Unikt för Sverige utgår dock en s.k. mineralersättning motsvarande 0,02 procent av värdet på mineralproduktionen, vilken ofta felaktigt likställs med royalty. Mineralersättningen fördelas mellan markägare och stat på så sätt att två tredjedelar tillfaller markägaren (i det fall markägaren ej är densamma som gruvbolaget) och en tredjedel tillfaller staten och denna del ska vidare användas av staten för att finansiera mineralrelaterad forskning (Sveriges riksdag, 2004). Ersättningen till markägare är en till synes väl fungerande mekanism för att skapa åtkomst till mark för gruvprojekt. Huruvida mineralersättningen gör markägare mer positivt inställda till gruvdrift, eller i vilken grad mineralersättningen går till forskning har dock inte utretts. Det faktum att mineralersättningen delas mellan markägare och stat samt att det är oklart hur statens andel egentligen används skapar oklarhet om vad mineralersättningen egentligen är. Storleken på statens inkomst från mineralersättning är vidare i jämförelse med värdet av en royalty i andra länder i det närmaste helt obetydlig.

Beskattning av gruvverksamhet, och huruvida Sverige bör införa royalty på mineral, har varit föremål för debatt, studier och utredningar under en längre tid och de senaste åren har även fördelning av intäkter mot s.k. gruvkommuner debatterats allt mer frekvent. Roine och Spiro (2013) föreslår införande av en vinstskatt (utöver befintlig bolagsskatt) i kombination med subventionering av kostnader för prospektering och gruvdrift, en modell som fått föga gensvar i senare tids debatt och politik. Tillväxtanalys (2016) undersöker hur införandet av royalty skulle kunna

³ I Finland benämns royalty gruvmineralskatt och den kommer under 2026 att höjas från 0,6 % till 2,5 % och fördelas 80/20 mellan stat och den kommun inom vilken gruvan är belägen.

påverka gruvors ekonomi och drar slutsatsen att en relativt hög royalty om 5 % skulle kunna leda till en nedläggning av LKABs underjordsgruvor i Malmberget och Kiruna på grund av bristande lönsamhet, principiellt eftersom dessa gruvor har relativt höga produktionskostnader medan det också måste noteras att järnmalmspriset vid tiden för rapporten var mycket låg.⁴ Det bör noteras att dessa gruvor har en särställning då de är statsägda och det kan därför diskuteras om/hur de skall inkluderas i diskussionsunderlaget. Detta bör dock inte ges en central betydelse i en generell diskussion kring royalties just eftersom de har höga operationella kostnader samt eftersom de är statsägda; statsägda gruvor skulle kunna undantas royalty alternativt kan en royalty balanseras mot ett minskat vinstuttag. Tillväxtanalys (2016) drar vidare slutsatsen att det för andra mineral än järn finns ett större utrymme att införa en royalty vilket är en logik som också kan diskuteras.

Det framhålls ofta, i studier och debatt, helt korrekt att beskattningen av gruvdrift i Sverige är internationellt sett låg, i och med en jämförelsevis låg bolagsskatt och en avsaknad av royalty. Vid diskussioner inom ramen för förevarande projekt har Svemin uttryckt en farhåga kring hur royalties kan påverka gruvors lönsamhet och svensk gruvindustris konkurrenskraft, och i det hänvisat till i ett internationellt perspektiv högt totalkostnadsläge för svenska gruvor, och i synnerhet järnmalmsgruvor. Svemins VD menar också att en royalty i likhet med den som nu införs i Finland (se fotnot 3) skulle påverka investeringsviljan och vara förödande för svensk gruvindustri och lyfter i stället fram omfördelning av de skatter och avgifter som redan betalas av gruvnäringen idag, till exempel bolagsskatt och/eller fastighetsskatt, som en möjlig mekanism för att kompensera kommuner (SVT, 2025b). Liknande argument framförs allmänt i debatten kring royalties, dvs att en royalty skulle påverka investeringsviljan och gruvors lönsamhet, och i längden leda till både färre jobb och outnyttjade mineralresurser, samt att statens inkomster genom royalties skulle bli försumbara.⁵ Förespråkare för gruvskatt/royalty menar att ett alltför generöst system kan bli politiskt svårt att upprätthålla, att staten bör kompenseras för nyttjande av ändliga resurser i vinstintresse, att argument kring uteblivna arbetstillfällen är löst grundade samt, ofta på senare tid, att kommuner bör kompenseras av de grundläggande orsaker till intäktsdelning som anges ovan.

SOU 2022:56, som utreder hur lokal delaktighet kan stärkas samt hur detta kan främjas genom tillskott av resurser till kommuner, uttrycker också att: "Ett ökat

⁴ < 50 USD/ton för "fines, grade 62%" jämfört med ett spann på omkring 75-225 USD/ton de senaste sex åren.

⁵ Länkar till ett antal debattartiklar och nyhetsnotiser återfinns i Kapitel 7: Referenser.

skatteuttag från metall- och mineralnäringen leder inte nödvändigtvis till försämrat investeringsklimat. Om skatteintäkterna används till att förbättra klimatet för att bedriva gruvverksamhet kan nettoutfallet vara positivt för gruvföretagen och deras finansieringsmöjligheter.”. Utredningen hade dock inte i uppdrag att analysera royalty/gruvskatt, utan föreslår en modell där en del av den regionala budgeten⁶ samlas i en ”gruvpott” och fördelas mot olika gruvområden i proportion till värdet på uppfodrad malm (se vidare nedan).

De olika politiska partierna har också till synes börjat problematisera lokala motsättningar mot gruvetableringar och begrunda relaterade lösningar, inklusive ekonomisk kompensation. Enligt en nyligen gjord sondering av SVT (SVT, 2025c) är partierna överens om att en större del av det värde som näringen genererar borde komma lokalsamhället till del. Vänsterpartiet föreslår en ’naturresursskatt’ med återbäring till kommuner och regioner. Sverigedemokraterna menar att återbäring inte nödvändigtvis måste ske genom en naturresursskatt utan kan istället ske genom regionalisering eller kommunalisering av fastighetsskatten. Centerpartiet föreslår en höjd mineralersättning, vilket måste tolkas som ett direkt förslag på royalty/gruvskatt. Miljöpartiet vill höja skatten på gruvverksamhet, men specificerar inte i mer detalj hur denna beskattning skulle utformas. Socialdemokraterna och Kristdemokraterna har inga specifika förslag på mekanism(er) för lokal ekonomisk kompensation medan de senare har uttalat att en gruvskatt som tillfaller kommunen inte kan uteslutas som ett instrument för att främja svensk gruvdrift.

I den enkätundersökning som gjorts inom ramen för förevarande projekt (avsnitt 4) framkommer att en övervägande majoritet (89 %) menar att kommuner bör få ta del av de mineralintäkter som genereras lokalt. Argument för detta innefattar att medel behövs för att tillgodose ökade krav på infrastruktur, bostadsförsörjning och samhällsservice samt att påverkan på närmiljö och markanvändning. Att en del av intäkterna stannar lokalt ses därför som en rimlig kompensation, men också som en investering i långsiktig utveckling och ökad legitimitet för industrin. En majoritet av svaren (78 %) anser även att denna kompensation bör komma genom en särskild gruvskatt (royalty) på mineralintäkter. Vid intervjudiskussioner med representanter för Storuman och Ludvika kommuner under projektet framkom också ett bifall för en särskild gruvskatt som helt eller till del bör tillfalla kommuner (avsnitt 4).

⁶ Utgiftsområde 19 Regional utveckling, anslag 1:1, anslagspost 24 för regionala utvecklingsåtgärder till regioner och Tillväxtverket.

Slutsatser och förslag

I sammanfattning synes det finnas ett brett stöd bland olika typer av sakägare och intressenter för lokal intäktsdelning. SOU 2022:56 uttrycker också att: "Utifrån resultatet av vårt utredningsarbete drar vi slutsatsen att en stark lokal delaktighet och värddelning inriktad på långsiktig kapacitetsuppbyggnad är avgörande för att uppnå en socialt hållbar mineralutvinning.". Meningarna går dock isär gällande lämplig form för detta, och det kan vidare konstateras att debatt, diskussion och studier kring royalty och intäktsdelning karaktäriseras av mer eller mindre lösa antaganden samt en avsaknad av fakta kring vad en royalty egentligen är, hur den kan utformas samt en diskussion kring olika/rimliga nivåer.

Oavsett hur en kompensation till kommunerna finansieras, så förefaller det tydligt att den skulle kunna få effekt och undanröja argumenten i vissa konflikter. Bland de sakliga argumenten för en gruvskatt som sträcker sig utöver hur andra branscher beskattas framskyntar argumentet att gruvor nyttjar en icke förnyelsebar resurs. Kompensation till gruvkommuner bedöms kunna få jämförelsevis större effekt som instrument för konfliktlösning och för att driva meningsfull samverkan om detta sker genom en royalty på mineral snarare än genom omfördelning av stats/regionbudgetar, vinstskatt eller fastighetsskatt. Detta eftersom gruvor till skillnad mot andra industrier nyttjar en ändlig, samhällsägad resurs samt eftersom gruvverksamhet ofta har en signifikant lokal miljö- och samhällspåverkan, vilka också är de vanligaste grunderna för "krav" på intäktsdelning. Oberoende av storleken på en royalty, eller dess monetära värde, skulle ett införande av en royalty sannolikt ha ett starkt symboliskt värde. En royalty måste dock utformas så att den så långt som möjligt inte påverkar fortsatta investeringar och/eller ekonomisk hållbarhet vid existerande gruvor. Vid en eventuell fortsatt utredning av införande av royalty på koncessionsmineral i Sverige, med primärt syfte att denna åtminstone till del ska tillfalla kommuner, rekommenderas att följande beaktas och utvecklas:

- **Benchmarking av kostnadsläge:** Som en grund för en förståelse kring vad svensk gruvindustri skulle kunna bära för nivåer av "extra skatt"/royalty bör kostnader för gruvdrift i Sverige jämföras med de i andra jurisdiktioner med en utvecklad gruvindustri och som fortsätter attrahera investeringar, till exempel Finland, och olika stater i Kanada och Australien. Förutom bolagsskatt och royalty, som ofta och endast hänvisas till vid diskussioner kring kostnadsläge, bör även driftskostnader samt övriga skatter och avgifter beaktas.
- **Utvärdering av olika modeller för royalty:** Royalty är jämförelsevis enkelt att förstå och administrera, jämfört med till exempel olika typer av extra beskattning på vinst. I dess enklaste (och vanligaste) form utgörs royalty av en specificerad

del (X %) av värdet av de mineral som ingår i produkten, baserat på rådande marknadspris (se fotnot 3). Beräkningsexempel med en internationellt sett låg royaltysats om 1 % och produktion och metallpriser från år 2023 (se tabell 5) visar på royaltyintäkter om cirka 30 miljoner kronor för en fiktiv mindre-medelstor guldgruva, 60 miljoner kronor för kopparproduktion vid Aitik samt 210 miljoner kronor för produktion av järnmalmspellet vid Kirunavaaragruvan (tabell 5). Detta kan jämföras med den gruvpott som föreslås i SOU 2022:56 (se ovan), bedömd att ligga i ett spann omkring 50-200 miljoner kronor, som då inte är kopplad till en enskild gruva eller kommun utan ska fördelas på ett antal kommuner där gruvor är lokaliserade. Medan intäkter från en royalty med en fast procentsats kommer att variera stort med råvarupriser⁷ visar beräkningarna på att en internationellt sett låg nivå av royalty (1 %) kan vid relativt gynnsamma metallpriser leda till en intäkt i en storleksordning som kan ge ett meningsfullt tillskott till kommunala ekonomier. Om beräknade royalties (tabell 5) helt skulle tillfalla gruvans hemkommun skulle det till exempel för Jokkmokks kommun motsvara från 10 % (exempel, guld) till 75 % (exempel, järnmalm) av kommunens löneskatteinkomster och för Kiruna skulle motsvarande spann vara 2-13 %. Denna typ av fast royalty är dock ej att rekommendera då den, även vid en låg nivå, skulle kunna påverka till exempel investering i tider av lägre metallpriser och/eller brytning av fyndigheter med marginell lönsamhet. Härvidlag bör olika modeller av flexibla royalties undersökas där royaltynivån är kopplad antingen till metallpriser eller till någon form av lönsamhetsindikator (se IGF, 2022).

- **Utveckling av modell för fördelning, användning och administration:** Fördelningsmodell och administration av en s.k. "gruvpott", finansierad genom omfördelning regional budget snarare än royalty, diskuteras ingående i SOU 2022:56, vilken kan utgöra en startpunkt för detsamma gällande royaltyintäkter. SOU 2022:56 föreslår i korthet att fördelning av medel mellan kommuner nära en gruva i första hand bestäms tillsammans av berörda kommuner, regioner och koncessionshavaren, och annars av Tillväxtverket ifall konsensus inte kan nås. Alternativa modeller för fördelning mellan berörda kommuner väger in skatteunderlag och kostnadsläge med hjälp av olika variabler. Avsikten med medlen ska övergripande vara att stärka kapaciteten för invånare och samhället på lång sikt, enligt platsspecifika behov, och ansvaret för medlens användande delegeras till kommuner medan det inte ställs några särskilda krav på

⁷ Priser för t.ex. guld, koppar och järn visar på variationer mellan 1 000-5 000 USD/oz, 4 500-13 000 USD/ton respektive 50-200 USD/ton över de senaste 10 åren, att jämföra med priser antagna i tabell 5.

återrapportering, detta för att minimera administrativa kostnader. Den region eller de regioner där koncessionsområdet är beläget samordnar utbytet mellan kommun och gruvföretag inom ramen för sitt RUS-arbete.

- **Förslagen i SOU 2022:56 kring fördelning, användning och administration av en gruvpott/regionala medel** skulle kunna utgöra en startpunkt för detsamma gällande royaltyintäkter. Royaltyintäkter skulle då ej gå rakt av tillbaka till kommun/kommuner inom vilken en bearbetningskoncession är belägen utan istället upptas på regional nivå och vara "öronmärkta" för utveckling av gruvkommuner. Detta skulle ge viss flexibilitet för att också kunna ta hänsyn till varierande kommunalekonomiska utmaningar relaterat till exempelvis skillnader i demografi, geografiskt läge, rådande infrastruktur, skatteunderlag, kostnadsläge etc. samt hur en enskild gruva bedöms faktiskt komma kunna påverka lokalsamhället, vilket kan variera stort beroende på typ av gruva (till exempel underjord eller dagbrott, typ av mineral, behov av infrastruktur och personal, med mera).

Internationellt, till exempel i Kanada, Australien och många utvecklingsländer, bedrivs ofta lokal samhällsutveckling omkring gruvor under samverkansavtal mellan gruvföretag, lokalsamhälle och stat, till del medelst skatte-/royaltymedel. Detta har till del sin grund i att företagen där bedriver vidare CSR-arbete och medfinansierar samhällsutvecklingsprojekt, vilket inte förekommer i någon betydande utsträckning i Sverige. Företagens medbestämmande över hur royaltyintäkter ska fördelas och användas, vilket föreslås i SOU 2022:56, kan av den anledningen ifrågasättas och fördelar/nackdelar med detta bör undersökas vidare. Medan det kan försvåra processer beroende på ett företags agenda kan det också ge ett mervärde i det fall det uppmuntrar till frivilliga insatser av CSR-typ.

Tabell 5. Beräkningar av royalty (1 %), ad valorem, för en fiktiv mindre guldgruva samt baserat på produktion vid Aitik och Kiruna år 2023 och ungefärliga produktpriser för samma år.

Guld, fiktiv mindre-medelstor gruva		
Produktion	oz	100 000
Pris	SEK/oz	30 000
Produktionsvärde	tSEK	3 000 000
Royalty	tSEK	30 000
Koppar, Aitik, 2023 (innefattar ej Aitiks guldproduktion)		
Produktion	ton (Cu i koncentrat)	64 000
Pris	SEK/ton	90 000
Produktionsvärde	tSEK	5 760 000
Royalty	tSEK	57 600
Järn, Kiruna, 2023		
Produktion	ton (pellets)	16 000 000
Pris	SEK/ton	1 300
Produktionsvärde	tSEK	20 800 000
Royalty	tSEK	208 000

Slutligen noteras att inkomstfördelning genom en royalty förutsätter, till att börja med, att staten har rätt att ta ut en royalty, vilket inte är uppenbart. I de flesta jurisdiktioner (till exempel Portugal, i de flesta fall i Western Australia och British Columbia, Zambia, Mocambique, Ghana, noterbart dock ej Finland) är det klart uttryckt i lag att mineral på eller under markytan ägs av nationens befolkning (el. kronan, regeringen) och det uttrycks även vanligtvis att mineraltillgångar förvaltas av staten på uppdrag av, och till gagn för, dess befolkning. Detta är inte fallet i Sverige men impliceras genom att staten (genom Bergsstaten) utfärdar mineralrättigheter baserat på minerallagen. Medan detta inte i legal mening har några konsekvenser för hur tillståndsprocessen i sig är upplagd så kan det inte uteslutas att det kan ha konsekvenser för uppfattningar rörande tillståndsprocessens legitimitet, dess genomförande och även för ett uttag av royalty. För en hållbar utveckling av Sveriges gruvnäring skulle därför ett klagande kring ägandeförhållande kunna ge en mer solid utgångspunkt för både policyutveckling och samråd/konsultationer med olika sakägare och rättighetsinnehavare samt skulle skapa en logisk och legal grund för införande av royalty på mineral.

5.3 Samhällsekonomska konsekvensanalyser med kommunalt deltagande

Tillståndsprocesserna för gruvor i Sverige tar normalt inte någon betydande hänsyn till socioekonomiska eller samhällsekonomska konsekvenser, vilket skiljer sig mot många andra länder/jurisdiktioner där en bedömning av social, socioekonomisk (och kulturell) påverkan ofta är en integrerad del i en MKB, som då också benämns "MSKB" (ESIA, Environmental and Social Impact Assessment). Medan miljöbalken innehåller föreskrifter som övergripande syftar till att skydda sociala och kulturella värden saknar den explicita krav på genomförande av socioekonomiska eller samhällsekonomska bedömningar. Sålunda, i många jurisdiktioner globalt finns ett starkare fokus på socioekonomiska aspekter under tillståndsprocessen, inklusive samråd kring detta (SGAB, 2024).

Praxis i Sverige har i viss mån förändrats de senaste åren (se vidare nedan) och Akten om kritiska råvaror (CRMA) ger också stöd för ett starkare hänsynstagande till samhällsplanering, samhällsnytta och ett meningsfullt samarbete och dialog med lokalsamhällen, myndigheter och andra. CRMA uttrycker till exempel att:

- **"Väl utformade planer, inbegripet samhällsplanering...**, där hänsyn tas till potentialen att genomföra projekt för kritiska råmaterial och vars potentiella miljökonsekvenser bedöms, **kan bidra till en avvägning mellan samhällsnytta och allmänintressen, minska konfliktriskerna** och påskynda ett hållbart genomförande av projekt för kritiska råmaterial i unionen.". (*Inledande skäl för bestämmelser, 35 §*).
- **"Projektet skulle genomföras på ett hållbart sätt, särskilt när det gäller... förebyggande och minimering av socialt negativa konsekvenser** genom användning av socialt ansvarsfulla metoder, inbegripet respekt för mänskliga rättigheter..... **potential för skapande av arbetstillfällen** av god kvalitet och **meningsfullt samarbete med lokalsamhällen** och relevanta arbetsmarknadsparter....". (*Avsnitt 2, Art. 6 - Kriterier för erkännande av strategiska projekt - 1 § c*).
- "En plan med åtgärder för att underlätta **allmänhetens acceptans**, inbegripet, när så är lämpligt, åtgärder för att underlätta **meningsfull involvering och aktivt deltagande av berörda grupper**, inrättande av kanaler för återkommande kommunikation med **lokalsamhällen**, organisationer, inklusive arbetsmarknadens parter, och **relevanta myndigheter** samt genomförande av medvetandehöjande kampanjer och informationskampanjer och eventuella

begränsnings- och kompensationsmekanismer.”. (Avsnitt 2, Art. 7 - Ansökan och erkännande) - 1 § d.

I Sverige är en praxis nu på väg att utvecklas och på senare tid, speciellt de senaste fem åren, har ett antal analyser av samhällsekonomiska effekter av gruv- och mineralrelaterade projekt genomförts. Alla dessa är baserade helt, eller till del, på modelleringar i någon version av den regionalekonomiska input-outputmodellen Raps (Regionalt analys- och prognosystem; Tillväxtverket, 2013) och de har genomförts antingen inför koncessionsprövning eller miljötillståndsprövning.

Med Raps modelleras olika framtidsscenarier, på kommunal och/eller regional nivå, baserat på planerade investeringar och olika antaganden, och resultaten jämförs med ett noll-scenario (dvs utan investering). Output-områden innefattar till exempel befolkningsutveckling; arbetsmarknad, multiplikatoreffekter, pendling och näringsliv; samt skatter och offentlig ekonomi. Resultaten kan sedan analyseras mot bakgrund av en kommuns eller regions nuläge, och vidare belysa förutsättningar och behov för att kommunen/regionen ska kunna hantera och på bästa sätt dra nytta av en investering. Denna typ av analys kan sålunda vara av central betydelse för en kommuns inställning till ett föreslaget gruvprojekt, samt utgöra en möjlighet för att påverka de socioekonomiska effekterna av ett gruvprojekt (se vidare nedan).

De samhällsekonomiska konsekvensbedömningar som hittills företagits är av varierande kvalitet och flertalet fokuserar på sysselsättning och multiplikatoreffekter, och mer övergripande på relaterade samhällsekonomiska konsekvenser. Mer detaljerade analyser är sällsynta och endast någon studie tar ett bredare och historiskt perspektiv för att kunna belysa hur olika lokala intresse-/samhällsgrupper.

Av vikt, att notera, vid genomgång av dessa konsekvensbedömningar har vi inte kunnat se dokumentation som pekar på att kommuner eller andra intressenter har aktivt deltagit i analysen.

Slutsatser och förslag

Mot bakgrunden av både internationell praxis, föreskrifter i CRMA (avsnitt 2.1.2) samt de faktiska konflikter som förekommer vid etableringar av gruvprojekt i Sverige (avsnitt 3) bör en vidareutveckling av samhällsekonomiska konsekvensanalyser kunna vara av nytta – dels för att undvika negativa och maximera positiva effekter, samt för att minska konflikter vid gruvetablering.

Nedan ges ett antal rekommendationer som syftar till att både institutionalisera och förbättra kvalitén på samhällsekonomiska konsekvensbedömningar.

- **Kommuners deltagande:** Medan kommuner ges möjlighet att yttra sig över ansökan om bearbetningskoncession samt vid samråd inför ansökan om miljötillstånd, och sålunda då kan föra samhällsekonomisk påverkan på tal, är de inte mer centralt involverade i framtagande av samhällsekonomiska konsekvensbedömningar. Samtidigt är dessa bedömningar och relaterade rekommendationer av helt central betydelse för kommunen. Deltagande, genom till exempel intervjudiskussioner och bidrag med information och data, skulle med stor sannolikhet kunna förhöja kvalitén på studien, och även öka sannolikheten för en positiv inställning till en investering och därmed kommunal acceptans.

Det har vid diskussioner med kommuner inom förevarande projekt framställts att den här typen av studier bör genomföras av oberoende part, och ej av konsulter som finansieras av projektägare. Detta skulle kräva att en myndighet, eller annars oberoende institut skulle genomföra och bekosta dessa studier, vilket är problematiskt på flera sätt. Dels frångås då processens generella ansvarsfördelning och principen att de studier som krävs för tillstånd ska bekostas av företaget. Vidare förefaller det osannolikt att ett nytt institut eller åtminstone nya myndighetsuppdrag och relaterad finansieringsmodell skulle inrättas för att genomföra denna typ av studier. Vidare bör tillit till dessa studier kunna stärkas av ett centralt deltagande av kommuner.

- **Andra intressenters deltagande:** I likhet med ovan skulle involvering av även andra intressentgrupper kunna övervägas. Dessa kan innefatta till exempel företagsorganisationer, intresseföreningar, rennäringsrepresentanter med mera. Medan MKB-processens avgränsningssamråd ger möjlighet för brett deltagande berör dessa sällan samhällsekonomisk utveckling i meningsfull utsträckning.
- **Bredda koncept mot mänskliga rättigheter:** Många av de aspekter som idag berörs i svenska samhällsekonomiska bedömningar faller under den kategori av mänskliga rättigheter som innefattar ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter som också har skydd i internationell rätt.⁸ Samhällsekonomiska studier skulle kunna utvecklas mot att klarare beakta och bedöma påverkan på denna typ av mänskliga rättigheter i syfte att stärka studiernas värde och legitimitet. Detta i synnerhet då det i framtiden, med en växande gruvindustri, kan förväntas att fler gruvprojekt söker lånefinansiering internationellt, vilket

⁸ FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICSSCR).

vanligtvis kräver efterlevnad av lagar och standarder kring folkrätt och mänskliga rättigheter.

- **Tidpunkt för samhällsekonomisk konsekvensbedömning:** Den MKB som ingår i ansökan om bearbetningskoncession ska ligga till grund för en bedömning av användande av mark- och vattenområden och, mer specifikt, vilken/vilka typer av markanvändning som bäst främjar ekonomisk, ekologisk, social och kulturell hållbar utveckling. Denna bedömning skulle stärkas både med avseende på kvalitet och legitimitet om en samhällsekonomisk konsekvensbedömning ingick i bedömningsunderlaget. Samtidigt är gruvprojekts design och genomförande oftast preliminära vid tidpunkten för koncessionsansökan och utvecklas vidare inför och under MKB-processen. Vi föreslår att en preliminär samhällsekonomisk konsekvensbedömning bör genomföras inför ansökan om bearbetningskoncession och att denna sedan uppdateras inför ansökan om miljötillstånd.
- **Riktlinjer:** En samhällsekonomisk konsekvensbedömning bör vara detaljerad nog för att ge både en rättvis och en så korrekt bild som möjligt av ett projekts sociala och samhällsekonomiska påverkan, inklusive hur det kan påverka lokala sakägare, intressenter och grupper med någon slags speciell status. Mot bakgrund av detta, och föregående punkter, bör riktlinjer för genomförande och innehåll tas fram som också gör olika studier jämförbara.
- **Lagkrav:** Slutligen bör det övervägas huruvida lagstiftningen (primärt miljöbalken och hänvisning till denna i minerallagen) skulle revideras på så sätt att samhällsekonomiska konsekvensbedömningar enligt framtagna riktlinjer blir ett krav inför ansökan om bearbetningskoncession och miljötillstånd.

5.4 Förbättrad tillämpning av konsultationslagen

Detta projekts genomgång av material från tillståndsprocesser visar att rennäring-gruvor är en vanlig konfliktyta och att denna innefattar dels ett motstånd från samebyar mot gruvetableringar, men också att Bergsstaten och Länsstyrelsen i vissa fall har olika syn på huruvida samexistens med eller utan villkorade anpassningsåtgärder mellan rennäring och gruvverksamhet är möjlig eller inte (avsnitt 3.4). Vidare finns det forskning som visar på att konflikter kring utveckling av gruvindustrin har blivit allt vanligare och sammantaget karaktäriseras relationer mellan gruvindustri, myndigheter och samiska intressen i stor utsträckning av bristande samsyn och ökade konflikter (till exempel Tarras-Wahlberg m.fl., 2017; Ratio m.fl., 2020).

Som nämnts i avsnitt 2.4 har kritik riktats mot att svensk lag och praxis inte medger ett effektivt deltagande i beslutsprocesser som bland annat rör gruvetableringar. Denna kritik kommer framför allt från olika FN organ såsom kommittén för avskaffande av rasdiskriminering (CERD), kommittén för mänskliga rättigheter (CCPR) samt kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (CESCR). Rekommendationerna från dessa organ är vägledande om vad Sverige bör göra för att följa dessa fördrag och rekommendationer innefattar bl.a. att Sverige bör se över sina lagar och processer som kan påverka samiska intressen, inklusive minerallagen, mineralstrategin och miljöbalken; att alla samers, även icke-renskötande samers, rättigheter ska beaktas; samt att Sverige bör överväga att ratificera ILO 169 (Concl. Obs. SWE CCPR, 2016; Concl. Obs. SWE CESCR, 2016; Concl. Obs. SWE CERD, 2018). Det finns dock en oklarhet i hur dessa organ utformar frågor i förhållande till fritt och informerat förhandssamtycke (FPIC)⁹ och vad det innebär (se vidare nedan).

Delvis mot bakgrund av denna kritik arbetades Lagen om konsultation i frågor som rör det samiska folket (2022/66) ("konsultationslagen") fram (se avsnitt 2.4), vilken har utvärderats inom ramen för projektet "Miljötilståndprocesser och implementeringen av EU:s vattendirektiv - utvärdering av konsekvenserna för svensk gruvdrift samt behov och möjligheter för reformer" (SGAB, 2024). Utvärderingen finner att antal primära problem med lagen, i korthet som följer:

- Lagen förskriver samordning med samråd/konsultation som krävs enligt annan lagstiftning medan det är oklart vad detta innebär och hur det ska ske mer i detalj;
- Lagen föreskriver att konsultationer ska genomföras i "god anda" – ett centralt begrepp och krav vid fritt informerat förhandssamtycke medan lagen inte föreskriver i mer detalj hur "god anda" kan mätas eller vad som händer om kravet inte uppfylls;
- Konsultation ska enligt lagen ske i "ärenden som kan få särskild betydelse för samerna" vilket leder till frågan om hur, och av vem, detta ska bestämmas? Vidare ska konsultation ske om samisk företrädare "anser att ett ärende kan få särskild betydelse för samerna och begär konsultation", vilket gör det möjligt för en samisk företrädare att bedöma vad som är av särskild betydelse och därmed förpliktigar konsultation. Lagen föreskriver dock inga krav på att konsultationsbegäran måste innefatta stöd för påståenden om påverkan och, det finns ingen "tröskel" för vilken nivå av påverkan som skulle kunna föranleda konsultation, vilket kan hindra effektivt och ändamålsenlig tillämpning av lagen.

⁹ Eng. Free Prior and Informed Consent (FPIC).

- Konsultationslagen gör klart att statliga myndigheter (med några tydligt avgränsade undantag) ska samråda med samiska företrädare innan beslut fattas i frågor som kan vara av betydelse för samerna. Men det är oklart vad som händer om konsultationslagen inte följs, eller om samtycke inte uppnås, och mineralrättigheter/tillstånd ändå utfärdas.

Vid gruppdiskussioner inom en av projektets workshops fanns en samstämmighet kring att konsultationslagen behövs, att den ger en "internationell legitimitet" och att det är viktigt att Sverige uppfyller internationella krav. Samtidigt menar vissa att värdet av konsultationerna kan ifrågasättas och att en bra rennäringsanalys och relevanta skyddsåtgärder är av större vikt, samt att dess tillämpning visserligen kan leda till en ökad förståelse för tillståndsprocessen men aldrig/sällan till samtycke och att lagen därmed kan främja samverkan men inte utgöra ett verktyg för beslut. Det har vidare framlagts att Bergsstaten ser sin roll som medlande snarare än som part, vilket är i linje med lagens skrivelse att: "... parter ska ange sina ståndpunkter och yttra sig över andras ståndpunkter, medan för den konsultationsskyldige gäller detta endast då det inte finns någon annan part än den samiska representanten.", medan detta inte är möjligt i de fall sökande part inte deltar vid konsultationerna (vilket till synes ofta är fallet, se nedan).

Konsultationslagen har hittills tillämpats endast ett fåtal gånger i ärenden gällande gruvnäring. Inom ramen för förevarande projekt har fem protokoll från konsultationsmöten studerats – tre i ärenden om bearbetningskoncession och två kring fastställande av arbetsplan (se avsnitt 2.2). I sammanfattning har muntlig konsultation begärts, i olika fall, av både Bergsstaten och samiska parter (samebyar, Sametinget och Svenska Samernas Riksförbund); i fyra fall av fem har projektägaren/sökande part ej närvarat – detta antingen enligt önskemål från samisk part eller då de ej kallats av Bergsstaten; möten har hållits digitalt, dvs inga fysiska möten har ägt rum; möteslängden har varit 20-30 minuter samt i ett fall 1,5 timme; det uttrycks oftast i protokoll att det inte råder enighet eller samtycke i alla delar, samt att konsultation enligt konsultationsordningen fortsätter genom skriftligt förfarande och att Bergsstatens handläggning i ärendet enligt minerallagen fortsätter parallellt med konsultation enligt konsultationslagen, och; i ett fall finner Bergsstaten att fortsatt konsultation inte kommer leda till enighet eller samtycke i alla delar, och förklarar därmed konsultationen som avslutad.

I sammanfattning ger granskade protokoll intrycket av att parterna framlägger sina ståndpunkter, medan konsultationerna inte innehåller någon egentlig dialog i försök att söka samförstånd. Medan konsultationsförfarandet visserligen följer föreskrivet

förfarande övergripande synes det sakna en kontinuitet och substans som skulle krävas för ett genomförande i enlighet med internationell praxis för FPIC-processer, och för att staten på så sätt kan ta sitt ansvar enligt folkrätten att inte bara respektera utan även skydda urfolks rättigheter enligt till exempel UNGP, 2011.¹⁰ Detta behöver nödvändigtvis inte betyda att samtycke måste uppnås även om det är en av processens avsikter. I detta avseende råder en viss oklarhet och oenighet kring vad FPIC-processen innebär och kräver i mer detalj, och detta varierar också från fall till fall (till exempel Newman, 2017; NOR NCP, 2016; Raitio m.fl., 2020; Tarras-Wahlberg och Southalan, 2022). Det synes dock vara allmänt accepterat att en väl genomförd konsultationsprocess i avsikt att försöka nå samtycke är av större vikt än att samtycke faktiskt uppnås.

För företag är det, hur som helst, av vikt att förstå om statens folkrättsliga skyldigheter gällande FPIC i någon del inte är uppfyllda, vid till exempel beviljande av en bearbetningskoncession, eftersom det i så fall kan krävas ytterligare åtgärder från företagets sida för att säkerställa att urfolks rättigheter respekteras. Med andra ord, om staten utfärdar rättigheter utan effektivt deltagande från berörda samiska parter, kan företaget vara sårbart för till exempel klagomål enligt OECD:s riktlinjer om inte företaget självt vidtar ytterligare åtgärder. Det borde ge staten en insikt om att företag ej bör försättas i en dylik situation, och vidare att en effektiv tillämpning av konsultationslagen skulle kunna fylla en viktig funktion.

Härvid är det också relevant att notera att svensk lag och praxis, konsultationslagen undantagen, skiljer sig från andra gruvjurisdiktioner med en avsaknad av mer detaljerade krav och att genomförande av samråd i Sverige alltigenom är företagets ansvar, med staten som i stort en passiv deltagare, samt att den berörda tillståndsmyndigheten har som enda uppgift att bedöma om samrådsförfarandet varit tillfredsställande (Tarras-Wahlberg & Southalan, 2022; SGAB, 2024). Vidare ställer CRMA krav, i enlighet med till exempel, att strategiska projekt ska respektera urfolks rättigheter och i det utarbete en plan med åtgärder för meningsfulla samråd med berörda urfolk, förebyggande och minimering av negativa konsekvenser för dessa urfolk och, när så är lämpligt, rättvis ersättning. Det är dock oklart huruvida nuvarande tillståndsprocess kan uppfylla de krav som ställs i CRMA.

Det bör i detta sammanhang även beaktas att myndigheter såsom regering och mark- och miljödomstol kan avslå en ansökan om gruvrättighet eller miljötillstånd om de finner att genomförda samråd varit otillräckliga, vilket på senare år har gjort

¹⁰ FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter.

tillståndsprocesser mer problematiska för projektägare i det att samiska parter ofta valt att engagera sig i mindre utsträckning i tillståndsprocesser. Det har exempelvis lett till ett försvårande att bedöma social och kulturell påverkan, vilket är centralt i internationell praxis.

Slutsatser och förslag

Mot bakgrund av ovan konstateras att det sannolikt råder en viss förvirring allmänt kring konsultationslagens roll och tillämpning. En förbättrad tillämpning av lagen, baserat på tydligare krav/föreskrifter, bedöms vara nödvändig för att den ska kunna ligga till grund för en meningsfull FPIC-process och stärka skyddet av urfolks rättigheter, samt för att förbättra samverkan mellan stat, gruvbolag och samiska representanter vid utveckling av gruvprojekt. Det kommer sålunda sannolikt att krävas vidare arbete i avsikt att klargöra och underlätta lagens tillämpning - allmänt, och specifikt vid gruvprojekt, samt utveckling av praxis över tid för att lagen ska komma att få en meningsfull funktion. Härvidlag rekommenderas att riktlinjer, och med tiden möjligtvis även en förordning, utarbetas i syfte att klargöra lagens tillämpning och funktion, varvid följande bör beaktas:

- Lagens ursprung och avsikt bör beskrivas klart;
- Innebörden av fritt och informerat förhandssamtycke bör redogöras för – till exempel när krävs FPIC och vad krävs då i form av samråd och samtycke - baserat på internationella regelverk, fallstudier,¹¹ samt tolkningar av folkrätt och fall av till exempel FN:s särskilda rapportörer (till exempel James Anaya, UN, 2013; Tauli-Corpuz, 2020).
- Lagar och praxis i länder med lång erfarenhet av att söka respektera och skydda urfolks rättigheter bör studeras i syfte att söka vägledning kring hur konsultationslagens vaga föreskrifter man ges ytterligare mening. Till exempel har Australien över årtionden etablerat en lång rad kriterier för definition av vad "god anda" innebär och hur det kan mätas, till del baserat på beslut i "urfolkstribunalen" och domstol, vilket kan utgöra en viktig processkontroll;
- Sametinget har utarbetat en vägledning för tillämpning av konsultationslagen, vilken innehåller relevant information och även ger insikt i hur en samisk part, definierad i konsultationslagen, uppfattar hur lagen ska tolkas och tillämpas. Sametinget bör sålunda konsulteras vid framtagande av riktlinjer;
- Utöver Sametinget bör riktlinjer tas fram i samråd med andra relevanta sakägare och intressenter, till exempel samebyar, för att öka sannolikheten för en bred

¹¹ Se t.ex. Tarras-Wahlberg & Southalan (2022) för exempel på fall hanterade av olika FN organ.

acceptans av lagens betydelse och legitimitet, och därmed främja dess framtida tillämpning.

Utöver ovan är det centralt i internationell praxis att säkerställa att alla parter vid ett konsultationsförfarande har tillräckliga resurser för att säkerställa av meningsfull process; Medan denna fråga inte är direkt relaterad till konsultationslagens lydelse, är den av betydelse för en meningsfull tillämpning av lagen. Sålunda betonar internationella riktlinjer vikten av att berörda parter innehar nog med kunskap, resurser och kapacitet då detta ökar sannolikheten för ett hållbart resultat av konsultationsprocessen. Vidare är det också av vikt för att säkerställa att deltagande parter i efterhand inte kan hävda att det saknats resurser och/eller information för att kunna genomföra konsultation på ett ändamålsenligt sätt. Detta bör även beaktas vid framtagande av riktlinjer.

5.5 Dialogmöten under prospekteringsfasen

Konsultation med sakägare och intressenter under gruv- och miljötillståndsprocesser krävs enligt lag i de flesta länder, och det är även ledande internationell industripraxis.¹² Det är dock fortfarande sällsynt med långtgående krav på konsultationer under prospekteringsfasen medan någon form av dialog eller informationsdelning antingen krävs eller annars ses som god praxis. Huruvida denna dialog förs eller ej, liksom dess kvalitet, varierar stort internationellt liksom i Sverige, vilket principiellt är en resursfråga men också en kunskapsfråga – större, väl etablerade gruvföretag har både resurser och (ofta) goda erfarenheter av nyttan med tidig dialog, medan mer oerfarna och ibland opportunistiska mindre företag normalt har begränsade finansiella resurser och kanske inte förstår vikten av en tidig dialog. Omfattande forskning visar också på att tidig och transparent konsultation ökar sannolikheten för att nå lokal acceptans vid gruvetablering, och en växande forskningslitteratur visar också på vikten av en god dialog redan under prospekteringsfasen (till exempel Eckl m.fl., 2025; Fraser m.fl., 2019; Mercer-Mapstone m.fl., 2018).

I Sverige remitteras ansökan om undersökningstillstånd till berörda parter såsom fastighetsägare, samebyar och myndigheter, vilka kan inkomma med yttranden. Vid erhållet tillstånd kan prospektering sedan bedrivas utan föregående miljökonsekvensbedömning, medan det finns ett krav på framtagande av en

¹² Se till exempel Consolidated Mining Standard Initiative (miningstandardinitiative.org) och Initiative for Responsible Mining Association Assurance (responsiblemining.net).

arbetsplan som ska godkännas innan något betydande arbete kan påbörjas (se avsnitt 2.2). Arbetsplanen ska delges berörda markägare och andra sakägare, vilka har möjlighet att inkomma med invändningar innan fastställande av arbetsplanen, vilket görs av bergmästaren som också kan besluta om eventuella villkor för att skydda allmänna intressen och enskild rätt. Arbetsplanen ska även skickas till kommun, länsstyrelse och Sametinget.

Kravet på arbetsplaner infördes i minerallagen år 2005 i avsikt att främja inte bara en bättre delning av information mot sakägare och andra berörda utan även, mer generellt, en tidig, öppen och fungerande dialog.¹³ SOU 2012:73 fick senare i uppdrag att utvärdera hur arbetsplansverktyget fungerat samt föreslå eventuell revidering i lag, och därvidlag även beakta vikten av en tidig och väl fungerande dialog mellan företag, fastighetsägare, sakägare och kommuner samt undersöka om det bör införas en skyldighet för sökande att informera allmänheten om det planerat arbetet. Utredningen föreslog framför allt utökade krav på information och tydlighet i arbetsplanen, vissa ämnade att främja dialog (såsom att kontaktinformation till projektägare), vilka antogs och återfinns i nu gällande minerallag. Utredningen föreslog vidare att, i de fall undersökningstillståndet gäller olja, gasformiga kolväten eller uran, ska prospektören informera den allmänhet som kan tänkas bli berörd av undersökningsarbetet innan arbetsplanen skickas ut. För övriga koncessionsmineral föreslogs att bergmästaren bedömer nödvändigheten av detta och förenar vid behov tillståndet med relevanta villkor, och vidare att formen för informationsdelning inte bör regleras i lag. Utredningen föreslog ej heller några övriga förändringar mot direkta krav på dialog med någon part som kan tänkas bli berörd av undersökningsverksamheten.

SOU 2022:56 föreslår däremot att krav bör införas på ett obligatoriskt dialogmöte där de markägare och innehavare av särskild rätt som berörs av undersökningstillståndet kan delta, men även allmänheten, samt att detta ska ske efter det att undersökningstillstånd utfärdats och innan arbetsplanen har delgivits. Förslaget är delvis inspirerat av lag och praxis i Finland, där den ansvariga myndigheten och verksamhetsutövaren ska medverka vid dialogmöten, och vid behov även berörd länsstyrelse eller kommun, medan förslaget också är grundat i en växande kunskap, erhållen genom forskning och erfarenheter, kring betydelsen av dialog också under prospekteringsfasen (se ovan). SOU 2022:56 föreslår att prövningsmyndigheten (Bergsstaten) ska inbjuda till och hålla i dialogmöten men, i

¹³ Proposition 2004/2005:40 Ändringar i minerallagen.

likhet med SOU 2012:73, att det lämnas upp till prövningsmyndigheten att bedöma om det är uppenbart obehövt att dialogmöte hålls och besluta därefter.

Tidig dialog har diskuterats vid ett flertal tillfällen i projektet, vid workshops samt vid intervjudiskussioner med kommunrepresentanter. I korthet har det funnits en samstämmighet kring att en bra dialog mellan företag, kommun, innehavare av särskild rätt och övriga intressenter/allmänhet kan ge en ökad förståelse bland alla parter för vad verksamheten innebär i form av både påverkan och möjligheter och kan därmed minska risken för konflikt. Och vidare att denna dialog bör ske på tidigt stadium, i vissa fall redan under prospekteringsfasen, men att det samtidigt bör göras en avvägning utifrån den berörda platsen och lokalsamhällets erfarenheter av prospektering och gruvdrift. Förslag har framkommit om "tidiga möten där parter förutsättningslöst delar med sig av erfarenheter och synpunkter". Vid dessa diskussioner framkom också att kommuner ofta saknar kompetens och kapacitet att vara delaktiga i tidiga skeden, innan projekt når formella faser samt att kontinuiteten i den dialog som förs kring konflikter är bristfällig. Vikten av en tidig dialog i syfte att öka lokal förståelse för gruvprojekt och gruvnäring och därmed minska risken för motstånd och konflikt är också något som diskuteras alltmer vid konferenser och seminarier som berör gruvsektorsutveckling.¹⁴ Vid dessa diskussioner är dock form och exakt tillfälle för denna dialog sällan definierad.

Det kan också noteras att medan CRMA inte reglerar prospekteringsverksamhet ställer den långtgående krav på kommunikation med lokalsamhället vid planering av gruvprojekt, vilket naturligtvis underlättas av att en god dialog startat under prospekteringsfasen.

Slutsatser och förslag

Baserat på tidigare utredningar, intervjuer och diskussioner förda inom detta projekt samt diskussioner som förs vid olika sammankomster inom gruvnäringen konstaterar vi att det finns en bred samstämmighet mellan olika intressenter såsom gruv- och prospekteringsföretag, kommuner och lokala sakägare och intressenter, kring vikten av en tidig och ingående dialog vid utveckling av prospekterings-/gruvprojekt. Detta för att främja lokal acceptans och för att dessa projekt ska kunna bedrivas på ett sätt som tar hänsyn till andra intressen. Exakt när och hur denna dialog ska genomföras måste dock utvecklas vidare.

¹⁴ Författarnas uppfattning.

I stort i linje med SOU 2022:56 föreslås att former och bestämmelser för tidig dialog, redan under prospekteringsfasen, och stöd till kommuner därvidlag, utarbetas i stort som följer:

- Ansvaret för att hålla i en tidig dialog bör ligga hos lämplig myndighet. I Sverige, och internationellt, åläggs normalt projektägaren ensamt ansvaret för tidig dialog/konsultation. Undantag innefattar till exempel Finland (se ovan) och vissa stater i Kanada där provinsiella myndigheter genomför tidig dialog med rättighetsinnehavare. I Sverige finns ett jämförelsevis stort förtroende för myndigheter, samt de större gruvbolagen som länge setts som "samhällsbärare", medan tilliten till mindre bolag, prospekteringsbolag och i synnerhet utländska sådan synes vara lägre (till exempel Tarras-Wahlberg, 2014). En studie av faktorer som påverkar tiden i tillståndprocesser för miljöfarlig verksamhet (Westholm och Rönnerstrand, 2025) kommer också fram till att, citat: "En tydligare medverkan från prövningsmyndigheten i samrådsfasen skulle kunna höja kvaliteten på ansökan redan från början och därmed minska behovet av kompletteringar, vilket skulle förkorta den totala handläggningstiden."
- Ansvaret bör tilldelas SGU snarare än Bergsstaten (SOU 2022:56). Detta då Bergsstaten är direkt ansvarig för tillståndsgivning och därmed kan ses som mer partisk i jämförelse med SGU som har ett bredare samhällsuppdrag och även en bredare kompetensbas.
- Initial dialog bör ske efter det att undersökningstillstånd ansökts om och erhållits så att principen om "first-come-first-served"¹⁵ respekteras samt innan en första arbetsplan skickas ut, detta för att starta dialog och informationsdelning på tidigast möjliga stadium. SOU 2022:56 menar att löpande krav på dialogmöte kan övervägas men identifierar inte något större behov av krav på dialogmöten senare i processen. Baserat på författarnas erfarenhet från liknande processer i andra länder, där lokalsamhälle ofta kritiserar just en avsaknad av uppföljande möten och att detta i sin tur leder till avsaknad av tillit, menar vi att det sannolikt finns behov för en kontinuitet i dialogprocessen, från ett tidigt stadium av prospektering och vidare över en gruvans hela livscykel.
- Dialogen bör ske fysiskt på plats i den kommun/de kommuner¹⁶ undersökningstillståndet är beläget, och om så bedöms vara relevant och kunna tillföra information, inkludera platsbesök vid relevant del av undersökningsområdet, till exempel något område där företaget planerar inleda undersökningar.

¹⁵ Tillståndsförfarande där ansökningar behandlas i den ordning de inkommer till myndigheten.

¹⁶ I de fall flera kommuner är berörda torde dialogmöten kunna samplaneras.

- SGU bör ges frihet att bestämma hur möten koordineras och genomförs. Detta mot bakgrunden att behovet av, och effektiv form för, denna dialog kan variera markant beroende på ett flertal faktorer, såsom undersökningstillståndets lokalisering relativt värdefull natur, tidigare erfarenhet av prospektering och gruvdrift i kommunen/området, typer av lokala sakägare och intressenter med mera. Det är också viktigt att beakta att dialogprocessen inte i onödan ska försena undersökningsarbeten, samt att det inte ska medföra en onödigt stor administrativ och ekonomisk börda för SGU. Avvägningar bör ske, från fall till fall, gemensamt av SGU och kommun/kommuner.
- SGU bör vidare ges uppgiften att fungera som resurstöd åt kommuner, kopplat till dialogverktyget. Det har genomgående i förvarande projekt uttryckts att tjänstemän och framför allt politiker i kommuner i vissa fall inte har nog kunskap om hur mineralprospektering och gruvdrift bedrivs, hur det regleras, och vad det betyder i form av påverkan på samhälle och miljö. Denna indikerade brist på kunskap har också stöd i tidigare utredningar och rapporter (till exempel SOU 2012:73; SMI, 2023; Tillväxtverket, 2020).

5.6 Fördjupade iakttagelser från projektarbetet

Utöver de policyförslag som redovisas i detta kapitel har projektgruppen, inom ramen för det löpande projektarbetet och interna arbetsmöten, identifierat ett antal kompletterande iakttagelser och utvecklingsspår. Dessa har diskuterats i varierande grad av mognad och ska inte ses som färdiga rekommendationer, utan som underlag för fortsatt analys, dialog och metodutveckling.

Syftet med att redovisa dessa iakttagelser är att synliggöra erfarenheter och perspektiv som kan bidra till vidare lärande och framtida utvecklingsinsatser, även om de i nuläget inte bedöms fullt ut genomförbara inom ramen för projektet.

Bland de iakttagelser som identifierats inom projektgruppen kan särskilt följande nämnas:

- Krav på deltagande i samrådsprocessen som förutsättning för rätt att överklaga beslut, kombinerat med ersättning till deltagande organisationer från den sökande parten.
- Behov av ett mer strukturerat medlingsförfarande med en oberoende part, inspirerat av internationella modeller, i syfte att underlätta tidig och konstruktiv konfliktlösning.

- Vikten av att samiska företrädare ges möjlighet att själva välja och anlita oberoende expertstöd som en del av tillståndsprocessen.
- Möjligheten att inrätta en frivillig mellaninstans där erfarna experter bistår verksamhetsutövare i arbetet med att stärka kvaliteten i tillståndsansökningar.
- Prövning av lokala eller regionala samverkansforum för dialog om nyttor, konsekvenser och kompensationslösningar kopplade till gruvetableringar.
- Projektgruppen har vidare uppmärksammat behovet av att koppla ett eventuellt förstärkt ekonomiskt stöd till kommuner till tydligare organisatorisk och administrativ kapacitet. I detta sammanhang har även möjliga former för kommunala motprestationer diskuterats.
- Tänkbara motprestationer kan exempelvis omfatta:
 - att kommunen upprätthåller grundläggande kapacitet för att hantera gruvrelaterade frågor, - att kommunen aktivt bidrar till konstruktiva lösningar och processer, exempelvis genom medling, samordning och tidig dialog, snarare än att enbart fokusera på överklaganden,
 - att kommunen synliggör företagens samhällsnytta, exempelvis genom strukturerad CSR-kommunikation,
 - att kommunen är delaktig i att föreslå och följa upp hur ekonomiska medel används, exempelvis genom deltagande i styr- eller samverkanskommittéer.
- Projektgruppen har även framhållit att samebyar bör ges möjlighet till representation i sådana kommittéer samt involveras i medlings- och dialogprocesser utöver formella samråd

6 Slutsatser – avslutande reflektion

Den samlade analysen visar att tillståndsprocesserna för gruv- och mineralprojekt i Sverige kan stå inför en genomgripande omställning då införandet av CRMA innebär en förskjutning i hur prioriteringar ska göras och hur tidsramar ska hanteras, vilket förändrar förutsättningarna för såväl statliga myndigheter som kommuner, lokalsamhällen och andra berörda aktörer. De bindande tidsfristerna och kravet på prioritering av strategiska projekt innebär nya rättsliga och administrativa utmaningar, särskilt i frågor som rör ansvarsfördelning vid förseningar, vilket förändrar förutsättningarna för berörda aktörer.

Fallet Nunasvaara, där regeringen använde planföreläggande för att driva igenom en detaljplan mot kommunens vilja, visar hur nationella råvaruambitioner kan komma att väga tyngre än det kommunala självstyret. Hur Sverige klarar att balansera snabbare processer med rättssäkerhet, miljöhänsyn och respekt för lokalt inflytande blir avgörande för CRMA:s långsiktiga legitimitet.

Analysen av gruvprojekten visar att motstående intressen återkommer genom hela tillståndsprocessen, men att de får olika tyngd beroende på prövningsskede. Rennäringen framträder som det mest frekventa och stabila motstående intresset, medan frågor om vattenkvalitet och specifika miljöeffekter blir mer framträdande i miljöprövningen när mer detaljerade utredningar genomförs. Detta visar att konfliktlinjerna förändras över tid och att tidiga, tydliga avvägningar behöver göras redan i planeringsfaserna. Kommunernas roll är både central och komplex: de har formella verktyg genom exempelvis plan- och bygglagen, men deras faktiska inflytande varierar i praktiken. Fallstudierna visar att planverktyg i vissa fall används strategiskt i gruvsammanhang, vilket illustrerar spänningar mellan kommunal planering och statliga tillståndsprocesser när nationella och lokala intressen ska vägas mot varandra.

Detta skapar i sin tur spänningar mellan statliga och kommunala nivåer, särskilt när nationella och lokala intressen står i konflikt. Dessa mönster visar att målkonflikterna i tillståndsprocesserna är återkommande och strukturella. De handlar om relationen mellan nationella och lokalt självstyre, mellan skyndsamhet och rättssäkerhet, och mellan övergripande samhällsmål och lokala miljö- och markanvändningsfrågor. För att uppnå långsiktigt hållbara och legitima beslut krävs både en tydligare ansvarsfördelning och en förstärkt dialog mellan stat, kommuner, samebyar och andra berörda aktörer genom hela prövningsskedjan.

Samtidigt framträder att dagens styrmedel och policyer endast delvis adresserar de utmaningar som präglar tillståndprocesserna. Begränsningar i den kommunala rollen, tillsammans med bristande samordning, ojämna förutsättningar mellan aktörer och avsaknad av strukturer för samlad och transparent avvägning av tekniska, miljömässiga, sociala och ekonomiska konsekvenser – exempelvis i form av oberoende analyser eller gemensamma bedömningsunderlag – försvårar förutsägbara och effektiva processer.

De förslag som utvecklats – exempelvis förstärkta samhällsekonomiska analyser, förbättrad konsultationspraxis, utvecklad dialog under prospekteringsfasen och modeller för lokal värddelning – pekar alla mot behovet av att stärka den institutionella kapaciteten och att skapa mer balanserade och inkluderande processer. Ekonomiska styrmedel handlar här inte endast om kompensation, utan om att bygga tillit, gemensamma incitament och långsiktig utvecklingskraft i berörda områden.

Fallstudierna av kommuner visar att faktiska förutsättningar och organisatorisk kapacitet varierar kraftigt, även när behov och utmaningar är likartade. Små kommuner med begränsade resurser riskerar att bli överbelastade av parallella processer, medan andra kommuner har bättre förutsättningar att bedriva strategisk planering men ändå utmanas av otydliga ansvarsförhållanden och samtidigt stora förväntningar från staten. Den genomgående slutsatsen är att kommuner ofta hamnar i ett reaktivt läge där deras ansvar inte står i proportion till deras mandat, och att dialogprocesser ofta saknar struktur och kontinuitet. För att systemet ska fungera krävs därför långsiktigt stöd, tydliga processer och formaliserade forum för dialog.

Sammantaget visar projektets arbete att en hållbar utveckling av gruv- och metallindustrin kräver mer än snabbare processer eller enstaka regeländringar. Det kräver ett systemperspektiv där tillståndprocesser utformas så att de förenar nationella råvarubehov med lokal delaktighet, rättssäkerhet och resiliens. Genom tydligare ansvarsfördelning, stärkt samordning, oberoende kunskapsunderlag, tidig och kontinuerlig dialog samt rättvist utformade ekonomiska styrmedel skapas förutsättningar för legitima och hållbara beslut. Endast på detta sätt kan Sverige kombinera försörjningstrygghet med social hållbarhet, kommunal kapacitet och ett långsiktigt hållbart samhällskontrakt kring gruv- och mineralutvinning.

7 Referenser

Bergs kommun (2026) Brytning av alunskiffer vid Storsjön - frågor och svar.
Hemsida: berg.se/kommun-och-politik/brytning-av-alunskiffer-vid-storsjon---fragor-och-svar (hämtad 2026-02-18)

Bergsstaten (2010) Bearbetningskoncession för området Brickagruvan K nr 1 i Hudiksvalls kommun, Gävleborgs län. Beslut BS 22-1613-2009, Bergsstaten

Bergsstaten (2011) Bearbetningskoncession för området Blötbergsgruvan K nr 1 i Ludvika kommun, Dalarnas län. Beslut BS 22-1141-2010, Bergsstaten

Bergsstaten (2013) Bearbetningskoncession för området Grängesberg K nr 1 i Ludvika kommun, Dalarnas län. Beslut BS 22-418-2012, Bergsstaten

Bergsstaten (2014) Bolagets ansökan om bearbetningskoncession för områdena Stekenjokk K nr 1 och Levi K nr 1 i Vilhelmina kommun, Västerbottens län och Strömsunds kommun, Jämtlands län. Beslut BS 22-906-2011 och BS 22-907-2011, Bergsstaten

Bergsstaten (2016) Bearbetningskoncession för området Kyrkberget K nr 1 i Storumans kommun, Västerbottens län. Beslut 22-728-2014, 2016-02-18, Bergsstaten

Bergsstaten (2024) Bearbetningskoncession enligt minerallagen för området Levi K nr 1 i Vilhelmina kommun, Västerbottens län. Beslut BS 22-901-2011, 2024-10-17, Bergsstaten

Bergsstaten (2024b) Bearbetningskoncession enligt minerallagen för området Stekenjokk K nr 1 i Strömsunds kommun i Jämtlands län och i Vilhelmina kommun i Västerbottens län. Beslut BS 22-906-2011, 2024-10-17, Bergsstaten

Bergsstaten (2024c) Bearbetningskoncession enligt minerallagen för området Nunasvaara Södra K nr 1 i Kiruna kommun, Norrbottens län. Beslut BS 22-590-2020, 2024-10-17, Bergsstaten

Bergsstaten (2025) Bearbetningskoncession enligt minerallagen för området Nautanen K nr 1 i Gällivare kommun, Norrbottens län. Beslut BS 22-407-2022, 2025-02-13, Bergsstaten

Boutilier, R.G., & Thomson, I. (2011). Modelling and Measuring the SLO. Paper Presented at Seminar Entitled The Social License to Operate at the Centre for Social Responsibility in Mining. University of Queensland, Brisbane.

Cheshire, L. (2010). A corporate responsibility? The constitution of fly-in, fly-out mining companies as governance partners in remote, mine-affected localities. *Journal of Rural Studies* 26: 12–20.

Concl. Obs. SWE CCPR (2016).

Concl. Obs. SWE CESCRC (2016).

Concl. Obs. SWE CERD (2018).

Dupuy, K. E. (2014). Community development requirements in mining laws. *The Extractive Industries and Society* 1(2): 200–215. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2014.04.007>

Eckl, M., Mavroudi, M. & Tost, M (2025). Social Acceptance of Mining Exploration Projects: Case Study from an Austrian Town. *Berg Huettenmaenn Monatsh* 170 (2): 69–76. <https://doi.org/10.1007/s00501-025-01551-2>

Fraser, J., Kunz, N.C. & Batdorj, B. (2019). Can mineral exploration projects create and share value with communities? A case study from Mongolia. *Resources Policy* Volume 63: 101455. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2019.101455>

Gällivare kommun (2014) Översiktsplan Gällivare kommun 2014. Del 1 - Planförslag

Harvey, B. (2014). Social development will not deliver social license to operate for the extractive sector. *The Extractive Industries and Society* 1(1): 7–11. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2013.11.001>

Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development (IGF) (2022). Variable Royalties: An answer to volatile mineral prices. The International Institute for Sustainable Development. August 2022. Consultative Draft, 22 pp.

Kiruna kommun (2024) Tematiskt tillägg till översiktsplanen för Kiruna kommun - Rennäring. Samrådshandling 2024-09-25. Kiruna kommun

Länsstyrelsen Jämtlands län (2025) Yttrande över ansökan om bearbetningskoncession för området Häggån K nr 1, Bergs och Åres kommuner. Dnr 8341-2025, Länsstyrelsen Jämtlands län, 2025-12-18

Mercer-Mapstone, L., Rifkin, W., Louis, W.R. & Moffat, K. (2018). Company-Community Dialogue Builds Relationships, Fairness, and Trust Leading to Social Acceptance of Australian Mining Developments. *Journal of Cleaner Production*. doi: 10.1016/j.cklepro.2018.02.91.

Natural Resource Governance Institute (NRGI) (2016). Natural Resource Revenue Sharing. Natural Resource Governance Institute. September 2016, pp 116.

Newman, D. (2017). Political Rhetoric Meets Legal Reality Secondary Political Rhetoric Meets Legal Reality. Macdonald-Laurier Institute, Ottawa.

NCP NOR (2016). Jijnjevaerie Saami village – Statkraft SCA Vind AB (SSVAB) Secondary Jijnjevaerie Saami village – Statkraft SCA Vind AB (SSVAB). Norwegian National Contact Point for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, Oslo.

Owen, J. R., & Kemp, D. (2013). Social licence and mining: A critical perspective. *Resources Policy*, 38(1): 29–35. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2012.06.016>

Raitio, K., Allard, C. & Lawrence, R. (2020) Mineral extraction in Swedish Sápmi: the regulatory gap between Sami rights and Sweden's mining permitting practices. *Land Use Policy* 99:105001. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.105001>

Roine, J. & Spiro, D. (2013). Utvinning för allmän vinning – en ESO-rapport om svenska mineralinkomster. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2013:9. Regeringskansliet, Finansdepartementet.

SFS (1991). Minerallagen. Lag 1991:45.

SFS (1998). Miljöbalken. Lag 1998:808.

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

Slutrapport för Projekt Nationellt nätverk för Gruvkommuner (Georange, Bergskraft, SGAB) inom ramen för Swedish Mining Innovation, SMI (2021). Februari, 2023.

SOU 2012:73. Undersökningstillstånd och arbetsplaner. Betänkande av Utredningen om översyn av vissa frågor i minerallagen (N 2011:06).

SOU 2022:56. Utredningen om en hållbar försörjning av innovationskritiska metaller och mineral. Betänkande om En tryggad försörjning av metaller och mineral (N 2021:01).

Svemin (2025) Remiss av förslag till Tematiskt tillägg till översiktsplanen för Kiruna kommun - Rennäring, diarienummer 2021-955. 2025-01-30, Svemin

Sveriges riksdag (2004). Prop. 2004/05:40, Ändringar i minerallagen.

Swedish Geological AB (SGAB) (2024). Gruvor och tillståndprocesser: Jämförelse av svensk och internationell lagstiftning, tillståndprocesser och samrådsprocesser vid mineralprospektering och gruvdrift. Swedish Mining Innovation, VINNOVA, Energimyndigheten, Formas. 30 september, 2024, 39 pp.

Söderholm, P., & Svahn, N. (2015). Mining, regional development and benefit-sharing in developed countries. *Resources Policy* 45(C): 78–91. https://econpapers.repec.org/article/eeejrpoli/v_3a45_3ay_3a2015_3ai_3ac_3ap_3a78-91.htm

Tarras-Wahlberg, N. H. (2014). Social license to mine in Sweden: do companies go the extra mile to gain community acceptance? *Mineral Economics* 27 (Issue 2-3): 143–147. DOI:10.1007/s13563-014-0053-9

Tarras-Wahlberg, H., Cronjé, F., Reyneke, S., & Sweet, S. (2017). Meeting local community needs: The cases of iron ore mining in Sweden and South Africa. *The Extractive Industries and Society* 4(3): 652–660. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2017.05.002>

Tarras-Wahlberg, H. & Southalan, J. (2022). Mining and indigenous rights in Sweden: what is at stake and the role for legislation. *Mineral Economics* 35: 239–252, <https://doi.org/10.1007/s13563-021-00280-5>

Tauli-Corpuza, V., Alcorn, J., Molnarc, A., Healy, C. & Barrow, E. (2020). Cornered by PAs: Adopting rights-based approaches to enable cost-effective conservation and climate action. *World Development* 130: 104923.

Tillväxtanalys (2016). Sverige – ett attraktivt gruvland i världen? En internationell jämförelse. Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser. Rapport 2016:06, 38 pp.

Tillväxtanalys (2013). Raps – ett regionalt analys- och prognosverktyg. Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Östersund.

Tillväxtverket. (2020). Handbok för kommuner som står inför gruv- eller taktsatsningar. <https://tillvaxtverket.se/vara-tjanster/publikationer/publikationer-2020/2020-09-22-handbok-for-kommuner-som-star-infor-gruv--eller-taktsatsningar.html>

UN (2011). United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights (FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter).

UN (2013). Extractive Industries and Indigenous Peoples Secondary Extractive Industries and Indigenous Peoples. Human Rights Council, Geneva (CHE)

Westholm, A. & Rönnerstrand, B. (2025). Var tar tiden vägen? Faktorer som påverkar tiden i tillståndsprocesser för miljöfarlig verksamhet. Göteborgs Universitet, pp 57.

Urval av debattartiklar och nyhetsnotiser:

DN (2014a). En gruvskatt skulle minska sysselsättningen i Norrland, 2014-08-30. <https://www.dn.se/arkiv/debatt/en-gruvskatt-skulle-minska-sysselsattningen-i-norrland/>

DN (2014b). Gruvlobbyn använder skrämstaktik, 2014-09-03. <https://www.dn.se/debatt/gruvlobbyn-anvander-skramseltaktik/>

DN (2014c). Det är som att jämföra äpplen och päron, 2014-09-04. <https://www.dn.se/debatt/det-ar-som-att-jamfora-applen-och-paron/>

DN (2014d). Räcker att i stort behandla gruvindustrin som andra, 2014-09-09. <https://www.dn.se/debatt/racker-att-i-stort-behandla-gruvindustrin-som-andra/>

DN (2025a). Staten måste kompensera oss Kirunabor fullt ut, 2025-09-02. <https://www.dn.se/insandare/staten-maste-kompensera-oss-kirunabor-fullt-ut/>

DN (2025b). Gör som Norge – låt folket få vinning av naturens rikedom, 2025-12-11.
<https://www.dn.se/debatt/gor-som-norge-lat-folket-fa-vinning-av-naturens-rikedom/>

SVT (2024a). Ebba Busch utesluter inte ny gruvskatt i Sverige, 2024-05-24.
<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/ebba-busch-oppnar-for-en-ny-gruvskatt-i-sverige>

SVT (2024b). Storumånbor positiva till gruvskatt: "Bra om det stannar i kommunen, 2024-05-29. <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/vasterbotten/storumanbor-positiva-till-gruvskatt-bra-om-det-stannar-i-kommunen>

SVT (2025a). Eniga Kirunabor: "Inför en svensk gruvskatt, 2025-11-07;
<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/norrbotten/eniga-kirunabor-infor-en-svensk-gruvskatt>

SVT (2025b). Så vill branschen kompensera gruvkommunerna i Sverige, 2025-11-07;
<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/norrbotten/sa-vill-branschen-kompensera-gruvkommunerna-i-sverige>

SVT (2025c). Så ser riksdagspartierna på en svensk gruvskatt, 2025-11-07.
<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/norrbotten/sa-ser-riksdagspartierna-pa-en-svensk-gruvskatt>

8 Bilagor

8.1 Bilaga A - Gruvprojekt

Nedan följer översiktliga beskrivningar av de turer och problem som de olika projekten har passerat på sin väg mot bearbetningskoncession, tillstånd enligt miljöbalken samt i förekommande fall detaljplan.

A.1 Blötbergsgruvan

Sammanfattning av tillståndsprocessen för Blötbergsgruvan K nr 1.

Bearbetningskoncession

Blötbergsgruvan K nr 1 (001141/2010)

Typ

Brownfield. Underjordsbrytning.

Koncessionsmineral

Järn, lantan, lantanider och apatit. 14,6 Mton indikerade och 10,7 Mton antagna mineraltillgångar. 43 % järn.

Riksintresse för värdefulla ämnen och mineral

Ja, järnmalm. Mineraliskt ämne enligt minerallagen.

Kommun, Län

Ludvika, Dalarnas län

Sökande

Nordic Iron Ore AB.

Minerallagen**Ansökan**

2010-10-01.

Beslut Bergsstaten

2011-08-30; Bearbetningskoncessionen beviljas.

Konfliktytor

Inga synpunkter inkomna från enskilda mark- eller sakägare på ansökan om bearbetningskoncession.

Länsstyrelsen, efter att Ludvika kommun har hörts, konstaterade att det saknades några betydande redovisningar. (2011-03-11). Sökande har kompletterat ansökan 2011-04-06 och länsstyrelsen har 2011-06-09 meddelat att det inte föreligger några hinder att meddela den ansökta bearbetningskoncessionen.

Kommunens inspel

Kommunen har tillstyrkt bifall till ansökan med framfört vissa synpunkter gällande den fortsatta processen.

Konsultationslagen

Inget behov.

Miljöbalken

Ansökan

2012-07-06.

Mark- och miljödomstolen (MMD)

2014-03-20; Tillstånd beviljat enligt MB (mål M 3812-12).

Domen gäller för de bägge beviljade koncessionerna Håksberg (2011-12-15) och Blötberget (2011-08-30; Blötbergsgruvan K nr 1).

Konfliktytor

Enskilda vattentäkter och energibrunnar (ett stort antal privatpersoner ville att ansökan skulle avvisas). Yrkande på ersättning för minskade marknadsvärden på fastigheter alternativt inlösen. Mycket generella synpunkter omfattande flertalet aspekter i MKB.

Kommunens inspel

Kommunen är positiv till en återstart av gruvorna. Dock måste hängväggen nära järnvägen övervakas och transportvägar beskrivas inför dialog med Trafikverket.

A.2 Brickagruvan

Sammanfattning av tillståndsprocessen för Brickagruvan.

Bearbetningskoncession

Brickagruvan (001613/2009).

Typ

Greenfield. Dagbrott.

Koncessionsmineral

Järn och vanadin. Malmtillgångarna anges till 13,3 Mton.

Riksintresse för värdefulla ämnen och mineral

Ja, järn och vanadin.

Kommun, Län

Hudiksvall, Gävleborgs län

Sökande

Svenska Vanadin AB.

Minerallagen

Ansökan

2009-11-26

Beslut Bergsstaten

2010-12-16; Bearbetningskoncessionen beviljad.

Konfliktytor

Inga erinringar har inkommit från berörda fastighets- och sakägare).

Länsstyrelsen, i samråd med kommunen, menade att MKB inte kunde godkännas utifrån vattenområden som bedömdes vara riksintresse för naturvård och friluftsliv (2010-04-28). Efter komplettering menar länsstyrelsen att koncessionen kan beviljas (2010-09-16 och 2010-09-30) med förbehållet att områden med mycket höga naturvärden framöver måste beaktas och påverkan minimeras.

Kommunens inspel

Länsstyrelsen, i samråd med kommunen, menade att MKB inte kunde godkännas utifrån vattenområden som bedömdes vara riksintresse för naturvård och friluftsliv (2010-04-28).

Konsultationslagen

Inget behov.

Miljöbalken

Ansökan

2017-01-13.

Mark- och miljödomstolen (MMD)

2022-09-27; Tillstånd enligt MB beviljat (mål M 37-17). Vanadin lyfts fram i domen som ett ämne av betydelse.

Domen överklagades till mark- och miljööverdomstolen av länsstyrelsen, Hudiksvalls kommun, MSB och ett 70-tal privata fastighets- och sakägare. (2010-07-06 ansökte bolaget om tillstånd enligt MB för i princip samma verksamhet. Denna ansökan avvisades 2015-03-17; mål M 1754-10).

Mark- och miljööverdomstolen (MÖD)

2024-11-27; Tillstånd enligt MB avvisas (mål M 10882-22).

MÖD anges i sitt domskäl att för mycket har lämnats till tillsynsmyndigheterna att avgöra (inklusive punkter rörande tillåtligheten). MÖD riktar skarp kritik till den lägre instansen. Rådighet över vatten saknas. Väsentliga brister i MKB gör att den inte kan ligga till grund för ett ställningstagande.

Högsta domstolen (HD)

Bolaget har inte överklagat domen i MÖD.

Konfliktytor

Länsstyrelsen vill att ansökan avvisas utifrån känsliga vatten (riksintresse), vattenbalans och geotekniska frågor (oklarheter kring undergrunden för sandmagasinet) samt menar att ansökan har omfattande brister. Kommunen yrkar på att ansökan ska avvisas alternativt avslås.

Ett stort antal organisationer och privatpersoner menar att ansökan ska avslås utifrån påverkan på vatten samt rådighet över vatten.

Kommunens inspel

Hudiksvalls kommun yrkar på att ansökan i första hand ska avvisas och i andra hand avslås. Kommunen menar att det finns skäl att avslå ansökan på grund av dels bristerna och otydligheterna i ansökan innebär att bolaget inte visat att verksamheten kan bedrivas utan oacceptabla risker.

Bolaget har valt att inte överklaga domen i MÖD, varför prövningsprocessen enligt miljöbalken behöver göras om igen om bolaget tänker sig att fortsätta arbetet.

Publicerad 30 december 2024, SVT Gävleborg

Svenska Vanadin har beslutat att inte överklaga mark- och miljööverdomstolens dom när det gäller planerna på en vanadingruva i Bricka, nordväst om Delsbo.

Till [P4 Gävleborg](#), som var först med att berätta om beslutet, säger gruvbolaget att man anser det vara utsiktslöst att överklaga domen.

Svenska Vanadin har under flera år planerat för en gruva i Bricka. Företaget fick 2022 tillstånd till att starta en gruva av mark- och miljödomstolen.

Detta överklagades bland annat av Hudiksvalls kommun och sakägare till mark- och miljööverdomstolen. I november avvisade domstolen Svenska Vanadins ansökan eftersom den ansåg att underlaget var för dåligt.

Att Svenska Vanadin inte överklagar betyder inte att frågan om en gruva är stoppad för all framtid. Företaget kan om de vill göra en ny ansökan och börja den rättsliga processen igen.

Folklig opinion

Det finns ett betydande motstånd mot Brickagruvan. Inom protesterna mot gruvverksamheten ställs olika intressen mot varandra som om de vore exkluderande för att skapa rädsla för verksamheten. Lokala protester mot gruvan med följande slogan: "Ja till rent Dellenvatten att dricka! Nej till gruva i Bricka!".

A.3 Grängesberg

Sammanfattning av tillståndsprocessen för Grängesberg K nr 1.

Bearbetningskoncession

Grängesberg K nr 1 (000418/2012)

Typ

Brownfield. Underjordsbrytning.

Koncessionsmineral

Järn och fosfor samt följande sällsynta jordartsmetaller; skandium, yttrium, lantan, cerium, praseodym, gadolinium, terbium, dysprosium, holmium, erbium, tulium, ytterbium och lutetium. Malmtillgången 77 873 kton med en medelhalt om 36,9 % (indikerad).

Riksintresse för värdefulla ämnen och mineral

Ja, järnmalm. Mineraliskt ämne enligt minerallagen.

Kommun, Län

Ludvika, Dalarnas län

Sökande

Grängesberg Iron AB

Minerallagen

Ansökan

2012-04-12

Beslut Bergsstaten

2013-05-14; Bearbetningskoncession beviljad.

Villkorat rörande bergmekaniska mätningar samt årligt samråd med berörda sakägare. Beslutet överklagat av Spendrups till regeringen. Spendrups ville se en ändring av villkoret kring bergmekaniska mätningar.

Beslut regeringen

2014-06-12; Regeringen avslår överklagandet.

Konfliktytor

Markanvändning och oro för markstabilitet.

Kommunens inspel

Ludvika kommun ser återöppnandet av gruvan som positiv för hela regionen. De framhåller dock att befintligt näringsliv inte får påverkas negativt av gruvbrytningen.

Konsultationslagen

Inget behov.

Miljöbalken

Ansökan

Ansökan ej inskickad.

A.4 Häggån

Sammanfattning av tillståndprocessen för Häggån K nr 1.

Bearbetningskoncession

Häggån K nr 1 (000937/2024)

Typ

Greenfield. Dagbrottsbrytning.

Koncessionsmineral

Vanadin. 65 Mton med 0,35 % vanadin.

Riksintresse för värdefulla ämnen och mineral

Nej (dock under utredning).

Kommun, Län

Åre och Berg, Jämtlands län

Sökande

Vanadis Battery Metals AB

Minerallagen

Ansökan

2024-08-27

Beslut Bergsstaten

Inget beslut ännu. Länsstyrelsen Jämtlands län avråder dock Bergsstaten i ett yttrande från att meddela bearbetningskoncession (2025-12-18).

Konfliktytor

Kommunerna i området (Berg, Krokomb, Åre och Östersund). Förändring av kulturlandskapet och påverkan på Storsjön. Närboende.

Kommunens inspel

Kommunerna är tydligt engagerade mot gruvetableringen i området.

Konsultationslagen

Saknas

Miljöbalken

Ansökan

Ansökan ej inskickad.

Publika uttalanden

Flera kommuner kring Storsjön är aktiva emot en gruvetablering i området. De mest aktiva kommunerna är Berg, Krokom, Åre och Östersund. Det de, i huvudsak, motsätter sig är att den västra sidan av Storsjön skulle förvandlas från ett jord- och skogslandskap till ett omfattande industrilandskap och därmed förändra bilden av Jämtland och Storsjöområdet helt. ([Brytning av alunskiffer vid Storsjön - frågor och svar - Bergs kommun](#)).

I september 2023 beslutade exempelvis ett enigt Bergs kommunfullmäktige följande:

"Bergs kommun motsätter sig gruvbrytning i alunskiffer i området runt Storsjön. Vattnet är vårt viktigaste livsmedel och ska värnas och skyddas."

I Bergs kommuns officiella informationsmaterial dras paralleller med Ranstad och Talvivaara (nuvarande TerraFame).

Flera demonstrationer har genomförts i bygden mot gruvplanerna (exempelvis i slutet av mars 2025 i Östersund (2 000 personer); "Stoppa Alunskifferbrytning i Storsjöbygden"). Det finns också en namnlista med närmare 15 000 underskrifter.

A.5 Levi

Sammanfattning av tillståndsprocessen för Levi K nr 1.

Bearbetningskoncession

Levi K nr 1 (000907/2011)

Typ

Greenfield (provbrytning om ca 10 kton skedde dock 1982-1983).
Underjordsbrytning.

Koncessionsmineral

Silver, guld, koppar, zink och bly. Mineraltillgången är 7 367 920 ton (känd och indikerad) med en helt på 47 g/ton Ag, 0,45 % Pb, 3,01 % Zn och 1,17 % Cu.

Riksintresse för värdefulla ämnen och mineral

Nej (om inte området ligger inom riksintresset för Stekenjokk)

Kommun, Län

Vilhelmina, Västerbottens län

Sökande

Northfield Exploration AB (2012-05-03 namnändrat till Vilhelmina Mineral AB).

Minerallagen

Ansökan

2011-07-29. Ursprunglig ansökan gäller både Levi och Stekenjokk.

Beslut Bergsstaten

2014-02-19; Bearbetningskoncessionen avslås. Rennäring (kärnområde och riksintresse) inom Stekenjokksområdet. Bolaget överklagar till regeringen.

Beslut regeringen

2017-11-16; Regeringen upphäver det överklagade beslutet och lämnar tillbaka ärendet till bergmästaren för ny behandling. Ny prövning i första instans enligt instansordningsprincipen. Projektets utformning har förändrats (anrikning i Joma) så ny prövning bör göras.

Beslut Bergsstaten, omgång 2

2024-10-17; Bearbetningskoncessionen beviljad.

Omfattande villkor kring rennäringen (endast brytning vintertid, samebyn kan stoppa verksamheten under april och minst årliga samråd).

Konfliktytor

Rennäringen (riksintresse). Gruvverksamhet och rennäring bedöms inte kunna samexistera. Länsstyrelsen anser att rennäringen ska ha företräde framför riksintresset värdefulla ämnen och mineral.

Kommunens inspel

Strömsunds kommun ställer sig positiv till bearbetningskoncession (2014-02-19). (Dock oklart om det rör Levi eller Stekenjokk).

Konsultationslagen

Saknas

Miljöbalken

Ansökan

Ansökan ej inskickad.

A.6 - Kyrkberget

Sammanfattning av tillståndsprocessen för Kyrkberget K nr 1.

Bearbetningskoncession

Kyrkberget K nr 1 (000728/2014)

Typ

Greenfield. Dagbrottsbrytning.

Koncessionsmineral

Flusspat. Mineraltillgången anges vara 25 Mton (indikerad) med en medelhalt om 10,28 % flusspat.

Riksintresse för värdefulla ämnen och mineral

Ja, flusspat (Granlidknösen).

Kommun, Län

Storumans kommun, Västerbottens län

Sökande

Tertiary Gold Limited

Minerallagen

Ansökan

2014-06-30

Beslut Bergsstaten

2016-02-18; Bearbetningskoncession beviljad.

Urbergsgruppen (rennäring samt naturreservat i anslutning till området) och

Ubmeje tjeälddie överklagar beslutet till regeringen.

Beslut regeringen

2016-12-01; Regeringen upphäver det överklagade beslutet och lämnar tillbaka ärendet till bergmästaren för ny behandling.

Prövning av markanvändning (effekter utanför koncessionsområdet) enligt HFDs mål 2047-14 (den så kallade Norra Kärr-domen). Denna prövning bör ske i första instans.

Beslut Bergsstaten, omgång 2

2019-01-11; Bearbetningskoncession avslagen.

Planerad verksamhet bedöms inte kunna samexistera med rennärigen. Bolaget överklagar beslutet till regeringen.

Beslut regeringen, omgång 2

2023-08-31; Regeringen upphäver beslutet och visar ärendet åter.

Avvägningen mellan riksintressen bör göras samlat (jämför Norra Kärr-domen) och inkludera samtliga nödvändiga anläggningar (sandmagasin och klarningsdamm). Detta bör prövas i första instans.

Beslut Bergsstaten, omgång 3

2024-08-29; Bearbetningskoncession avslagen.

Bolaget har inte beskrivit anpassningar och försiktighetsmått som möjliggör samexistens mellan rennärigen och gruvan (primärt utifrån placering av sandmagasin och klarningsdamm).

Konfliktytor

Rennärigen för flera samebyar. Naturreservatet Kyrkberget (riksintresse för naturvård, i anslutning till koncessionsområdet). Konflikt mellan riksintressena utvinning av mineral samt rennärigen. Länsstyrelsen har svårt att se samexistens mellan de bägge riksintressena. Urbergsgruppen hänvisar till tidigare erfarenheter från tidigare gruvetableringar i kommunen (Blaiken och Svärträsk).

Kommunens inspel

Yttrat sig till länsstyrelsen, men oklart om vad (därmed sannolikt inget betydande).

Konsultationslagen

Saknas

Miljöbalken

Ansökan

Ansökan ej inskickad.

A.7 Loussavaara

Sammanfattning av tillståndsprocessen för Luossavaara K nr 2.

Bearbetningskoncession

Loussavaara K nr 2 (000533/2023)

Typ

Greenfield. Underjordsbrytning.

Koncessionsmineral

Riksintresse för värdefulla ämnen och mineral

Ja, järnmalm. Mineraliskt ämne enligt minerallagen.

Kommun, Län

Kiruna kommun, Norrbottens län

Sökande

Loussavaara-Kirunavaara AB

Minerallagen

Ansökan

2023-06-12

Beslut Bergsstaten

Inget beslut ännu.

Konfliktytor

Rennäringen.

Konsultationslagen

Saknas

Miljöbalken

Ansökan

Ansökan ej inskickad.

Plan- och bygglagen

Under hösten 2024 presenterades ett samrådsunderlag för ett tillägg till översiktsplanen (TÖP) avseende rennäringen (Kiruna kommun, 2024). I samrådshandlingen står det exempelvis att "Kommunens hållning är att ytterligare markanspråk för gruvindustrin i möjligaste mån ska begränsas." (SVT, 2025).

TÖP:en har kritiserats av bland annat Svemin (2025) för att inte ta tillräcklig hänsyn till den pågående och planerade gruvverksamheten.

LKAB menar att tillägget till ÖP är ett hot mot Per Geijer-fyndigheten och Kirunagruvans framtid.

A.8 Nautanen

Sammanfattning av tillståndsprocessen för Nautanen.

Bearbetningskoncession

Nautanen K nr 1 (000407/2022)

Typ

Brownfield. Underjordsgruva med transport till Aitik för anrikning.

Koncessionsmineral

Koppar, molybden, silver och guld.

Riksintresse för värdefulla ämnen och mineral

Ja, kopparmalm. Mineraliskt ämne enligt minerallagen.

Kommun, Län

Gällivare kommun, Norrbottens län

Sökande

Boliden Mineral AB

Minerallagen

Ansökan

2022-05-23

Beslut Bergsstaten

2025-02-13; Bearbetningskoncession beviljad.

Villkor för rennärningen rörande transportväg och samråd.

Konfliktytor

Rennärningen. Naturskyddsföreningen menar att Natura 2000-tillstånd behöver tas fram. Naturvärdesobjekt inom det hydrauliska influensområdet.

Kommunens inspel

Oklart om kommunen har yttrat sig till länsstyrelsen angående MKB i ansökan om bearbetningskoncession.

Konsultationslagen

Protokoll finns. Konsultation (2022:66) avslutas utan enighet.

Miljöbalken

Ansökan

Ansökan ej inskickad.

Plan- och bygglagen

Översiktsplan

Gällivare kommun är generellt positiva till gruvnäringen och av deras översiktsplan (ÖP) framgår bland annat att Gällivares utveckling till stor del bygger på gruvindustrin som är fortsatt mycket viktig för kommunens sysselsättning, och att gruvorna i området bör ges möjlighet att expandera och utvecklas.

A.9 Norra Kärr

Sammanfattning av tillståndsprocessen för Norra Kärr.

Bearbetningskoncession

Norra Kärr K nr 1 (001321/2024)

Typ

Greenfield (tidigare provbrytning om ca 10 kton skedde dock 1982-1983).

Dagbrottsbrytning.

Koncessionsmineral

Lantan, lantanider, nefelinsyenit, bly, skandium, yttrium, zirkonium och niob.

Riksintresse för värdefulla ämnen och mineral

Ja, alkalina bergarter. Innehåller sällsynta jordartsmetaller.

Kommun, Län

Jönköpings och Ödeshögs kommuner, Jönköpings respektive Östergötlands län

Sökande

GREENA Mineral AB

Minerallagen

Ansökan

2024-12-09

Beslut Bergsstaten

Inget beslut ännu.

Länsstyrelsen Jönköpings län har dock i ett yttrande (2025-12-03) till Bergsstaten tillstyrkt ansökan om bearbetningskoncession.

Konfliktytor

Riksintresset för vattenförsörjning (Vättern) och riksintresset kommunikation (E4).

Natura 2000. Jordbruksmark (markanvändning). Länsstyrelsen anger i sitt yttrande

att både riksintresset för kommunikation och riksintresset för vattenförsörjning är viktigare än riksintresset för värdefulla ämnen och mineral.

Konsultationslagen

Behov av konsultation saknas.

Miljöbalken

Ansökan

Ansökan ej inskickad.

A.10 Nunasvaara

Sammanfattning av tillståndprocessen för Nunasvaara Södra K nr 1.

Bearbetningskoncession

Nunasvaara Södra K nr 1 (000590/2020)

Typ

Greenfield (mindre mängder bröts dock som bränsle av LKAB under 1970-talet).

Dagbrottsbrytning.

Koncessionsmineral

Grafit

Riksintresse för värdefulla ämnen och mineral

Ja, grafit.

Kommun, Län

Kiruna kommun, Norrbottens län

Sökande

Talga AB

Minerallagen

Ansökan

2020-05-26

Beslut Bergsstaten

2024-10-17; Bearbetningskoncession beviljad.

Villkor rörande årligt samråd med samebyarna. Dispens från artskyddet för revlumner, mattlumner och plattlumner.

Överklagat av Talma sameby och Gabna sameby.

Beslut regeringen

2025-06-11; Regeringen avslår överklagandet.

Konfliktytor

Rennäringen (riksintresse). Naturskyddsföreningen anser att en samlad bedömning av samtliga Talgas sökta bearbetningskoncessioner bör göras.

Länsstyrelsen menade att bearbetningskoncessionen skulle avslås då Natura 2000-tillstånd saknades.

Detaljplan för industriområdet.

Totalförsvaret med restriktioner för hinderfrihet.

Kommunens inspel

Kiruna kommun har inte gett in något yttrande eller annars hörts av.

Konsultationslagen

Saknas

Miljöbalken

Ansökan

2020-05-27

Mark- och miljödomstolen (MMD)

2023-04-05; Beviljat tillstånd (M 1573-20).

Överklagat till MÖD.

Mark- och miljööverdomstolen (MÖD)

2023-08-31; Prövningstillstånd ej meddelat.

Överklagat till Högsta domstolen.

Högsta domstolen (HD)

2024-10-30; Prövningstillstånd ej meddelat. Domen från MMD har därmed vunnit laga kraft.

Konfliktytor

Rennäringen. Påverkan på Natura 2000. Påverkan på vatten (utsläpp).

Kommunens inspel

Kiruna kommun har lämnat in synpunkter rörande kompletteringar (framgår dock inte om vad).

Plan- och bygglagen

Gällande ÖP

Gällande ÖP för Kiruna kommun antogs av kommunfullmäktige 2018-12-11.

Området fr fyndigheten är markerat som strategisk markreserv för

mineralfyndighet. Av ÖP framgår att området innehåller mineralfyndighet samt att det är intressant för brytning av grafit. Vidare framgår att rennäringen har

intressen delvis i, men främst kring området. Som allmänna intressen anges skogsbruk, friluftsliv samt mark som innehåller värdefulla mineraler. Vidare anges att inga åtgärder som försvårar mineralbrytning får ske inom området.

Talga

2024-03; Efter en försenad planprocess begär Talga att regeringen förelägger kommunen att anta detaljplanen.

Kiruna kommun

2024-04; Kiruna kommun vägrar att anta detaljplanen för Nunasvaara om inte ytterligare stöd erhålls från staten.

Regeringen

2025-01-23; Föreläggande om att kommunen ska anta detaljplanen innan 2025-05-16.

Regeringen

2025-04-10; Beslut om att förlänga tiden för antagande av detaljplanen förlängs till 2025-06-15.

Regeringen

2025-06-13; Regeringen beslutar att länsstyrelsen ska ta fram förslag på detaljplan och att regeringen beslutar om antagande. Detta eftersom kommunen inte kommer att kunna anta detaljplanen inom utsatt tid. Anledningen till att beslutet togs av regeringen innan tiden hade löpt ut var att kommunen hade ställt ut planen för granskning under sommaren, varför planen inte kunde antas förrän efter sommaren.

Länsstyrelsen

2025-12-10; Länsstyrelsen överlämnar förslag till detaljplan till regeringen

Regeringen

2026-01-22; Regeringen beslutar att fastställa den detaljplan som länsstyrelsen på uppdrag av regeringen tagit fram.

Andra ansökningar/anmälningar

12:6-anmälan för el

Anmälan om samråd har gjorts av elnätsägaren med stöd av Talga.

Kommentarer till detaljplaneprocessen

Detaljplan för Nunasvaara, Vittangi

FAKTA: KOMMUNLEDNINGENS DEKLARATION (april 2024)

"Därför säger vi Nej till Talga!"

Gemensamt markerar S, V, Sámelistu och FI! att Talgas etablering av en grafitgruva i Nunasvaara, Vittangi är önskad.

Vi ser inte det påstådda, lokala välståndet som gruvan förväntas medföra. Som kommun kommer vi att stå kvar med samma eller ännu svårare utmaningar vad gäller ekonomi, välfärd, arbetskraft och bostadsbrist.

Det som händer i norra Sverige är en fortsättning på ett förlegat, kolonialt synsätt från svenska staten. Dessa strukturer måste brytas och urfolksrätten och rätten för nationella minoriteter måste respekteras. Om vår sittande regering och riksdag tvunget vill förstöra vår lokala miljö och ge bort våra naturtillgångar till utländska gruvföretag, så får de göra det utan stöd av oss i Kirunas kommunledning."

Efter att detaljplanprocessen försenats lämnade Talga i mars 2024 in en begäran om planföreläggande till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet där man begärde att regeringen enligt 11 kap. 15 § plan- och bygglagen (2010:900) (PBL) förelägger Kiruna kommun att anta ny detaljplan, som tillåter markpåverkan från gruvindustrin och som behövs för att Talga ska kunna etablera sin planerade grafitgruva vid Nunasvaara södra utanför Vittangi.

Pressmeddelande från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Länsstyrelsen ska ta fram detaljplan som möjliggör grafitgruva

Publicerad 13 juni 2025

Regeringen har beslutat att Länsstyrelsen i Norrbottens län ska ta fram förslag till en detaljplan som möjliggör gruvverksamhet vid grafitfyndigheten Nunasvaara i Vittangi. Länsstyrelsen får uppgiften eftersom Kiruna kommun inte kommer att kunna anta den aktuella detaljplanen inom den av regeringen utsatta tiden.

– Det är angeläget att en detaljplan kan antas så fort som möjligt och uppgiften att ta fram ett planförslag går därför vidare till länsstyrelsen. Grafit är en viktig mineral i batteritillverkningen och den gröna omställningen. Området utgör ett riksintresse för utvinning av värdefulla ämnen och material, säger infrastruktur- och bostadsminister Andreas Carlson.

– Sverige har den mest hållbara gruvnäringen i världen, den är etiskt hållbar, miljömässigt hållbar och har goda arbetsvillkor. Trots stor efterfrågan på nästan alla metaller startas mycket få nya gruvor i Sverige. Med detta beslut, hoppas jag att Sverige kommer att få sin 14:e gruva, säger energi- och näringsminister Ebba Busch.

I januari 2025 beslutade regeringen med stöd av 11 kap. 15 § plan- och bygglagen att förelägga Kiruna kommun att senast den 16 maj 2025 anta en detaljplan som möjliggör gruvverksamhet vid grafitfyndigheten i Nunasvaara.

Regeringen har därefter förlängt tidsfristen för Kiruna kommun så att detaljplanen ska vara antagen senast den 16 juni 2025.

Nu konstaterar regeringen att det inte är möjligt för kommunen att anta den aktuella detaljplanen i tid eftersom kommunen ställt ut detaljplanen för granskning under perioden 11 juni till 14 juli 2025. Det innebär att kommunen inte följer planföreläggandet.

Regeringen har därför med stöd av 11 kap. 16 § plan- och bygglagen beslutat att länsstyrelsen på kommunens bekostnad ska ta fram ett förslag till detaljplan.

Länsstyrelsen ska så snart som möjligt redovisa förslaget till detaljplan till Regeringskansliet. Beslut om att anta detaljplanen kan sedan fattas av regeringen.

A.11 Stekenjokk

Sammanfattning av tillståndsprocessen för Stekenjokk K nr 1.

Bearbetningskoncession

Stekenjokk K nr 1 (000906/2011)

Typ

Brownfield (tidigare brytning både i dagbrott och i underjordsgruva i närområdet 1976-1988). Underjordsbrytning.

Koncessionsmineral

Silver, guld, koppar, zink och bly.

Riksintresse för värdefulla ämnen och mineral

Ja, zinkblände, kopparkis, blyglans, guld och silver. Mineraliskt ämne enligt minerallagen.

Kommun, Län

Vilhelmina kommun och Strömsunds kommun, Västerbottens län respektive Jämtlands län

Sökande

Northfield Exploration AB (2012-05-03 namnändrat till Vilhelmina Mineral AB.

Minerallagen

Ansökan

2011-07-29. Ursprunglig ansökan gäller både Levi och Stekenjokk.

Beslut Bergsstaten

2014-02-19; Bearbetningskoncessionen avslås. Rennäring (kärnområde och riksintresse) inom Stekenjokksområdet. Bolaget överklagar till regeringen.

Beslut regeringen

2017-11-16; Regeringen upphäver det överklagade beslutet och lämnar tillbaka ärendet till bergmästaren för ny behandling.

Ny prövning enligt instansordningsprincipen (ny utformning). Även områden avsedda för sandmagasin och klarningsdamm bör ingå i bedömningen.

Beslut Bergsstaten, omgång 2

2024-10-17; Bearbetningskoncession avslagen.

Malmbevisningen underkänns trots att den varit tidigare godkänd.

Beslutet är överklagat till regeringen.

Konfliktytor

Rennäringen (riksintresse). Gruvverksamhet och rennäring bedöms inte kunna samexistera. Länsstyrelsen anser att rennäringen ska ha företräde framför riksintresset värdefulla ämnen och mineral.

Komplettering med Natura 2000-tillstånd innan koncessionen beviljas.

Kommunens inspel

Strömsunds kommun ställer sig positiv till bearbetningskoncession (2014-02-19). (Dock oklart om det rör Levi eller Stekenjokk).

Konsultationslagen

Saknas

Miljöbalken

Ansökan

Ansökan ej inskickad.

A.12 Fäboliden

Sammanfattning av tillståndsprocessen för Fäboliden K nr 1.

Bearbetningskoncession

Fäboliden K nr 1 (000906/2011)

Typ

Greenfield. Dagbrott och underjordsgruva.

Koncessionsmineral

Guld.

Riksintresse för värdefulla ämnen och mineral

Ja, guld. Mineraliskt ämne enligt minerallagen.

Kommun, Län

Lycksele kommun, Västerbottens län

Sökande

Dragon Mining (Sweden) AB

Minerallagen

Ansökan

Saknas

Beslut Bergsstaten

2004-06-03; Bearbetningskoncession beviljad för Lappland Goldminers AB. Bearbetningskoncessionen överläts till Lappland Goldminers Fäboliden AB 2012-02-03 och sedermera till Dragon Mining (Sweden) AB 2015-09-11 från Lappland Goldminers Fäboliden ABs konkursbo.

Konsultationslagen

Saknas

Miljöbalken

2008-09-17; Tillstånd enligt miljöbalken beviljas Lappland Goldminers AB. Tillståndet togs dock inte i anspråk inom tillståndet föreskriven igångsättningstid och har nu förfallit.

Ansökan

2018-07-06

Mark- och miljödomstolen (MMD)

2022-06-28; Tillstånd enligt miljöbalken avslagen (M 1950-18).

De negativa effekterna av gruvan och malmtransporterna till Svartliden blir för stora (rennäring, utsläpp till vatten, malmtransporter).

Guld kan inte antas vara av tillräckligt stort allmänintresse.

Artskyddsdispens för åkergroda medges inte.

Antalet malmtransporter beräknades till ca 140 fordonsrörelser per dygn (ett passerande fordon var 8:e minut och en trafikökning med mer än fyra gånger). Vägen går genom byarna Vinliden, Björkberg, Norrbäck Liden och Norrbäck. Den är endast 6,2 m bred, saknar vägren och nyttjas som promenadstråk inom alla byarna. Vägbelysning förekommer sparsamt eller saknas. Domstolen menar att det blir för stora säkerhetsrisker för oskyddade trafikanter och för mycket buller för de som bor nära vägen.

Påverkan på rennärigen från gruvverksamheten med malmtransporterna kommer att fragmentera området ytterligare och möjligheterna att bedriva en uthållig rennäring i området riskerar att förloras.

Underlaget för bedömning av utsläpp till vatten och miljöpåverkan på vattendragen har varit svåröverskådligt, vilket bland annat försvårat bedömningen om ett Natura 2000-tillstånd kan ges.

Bolaget överklagar domen till mark- och miljööverdomstolen (MÖD).

Mark- och miljööverdomstolen (MÖD)

2023-03-14; Prövningstillstånd beviljas inte.

Bolaget överklagar beslutet till Högsta domstolen (HD).

Högsta domstolen (HD)

2024-06-24; Prövningstillstånd beviljas inte. Domen i MMD står därmed fast.

Konfliktytor

Malmtransporter. Rennäring. Utsläpp till vatten. Natura 2000. Åkergroda (artskydd).

Kommunens inspel

Myndighetsnämnden vid Lycksele kommun har inte avgett någon inställning till bolagets ansökan men har yttrat sig med avseende på störningar längs berörda vägsträckor.

Politiker i Storumans, Vilhelminas och Lycksele lobbade dock för att prövningstillstånd i MÖD skulle beviljas i hopp om att locka till sig arbetskraft.

8.2 Bilaga B - Frågeenkät

Tabell B.1. Frågeenkät om gruvor och mineralnäring för kommuner.

Frågeenkät om gruvor och mineralnäring för kommuner						
Kommunens namn:						
Jag som svarar på enkäten är:						
Tjänsteman, Politiker, Annat						
Titel: (kommundirektör, näringslivschef osv.)						
Partitillhörighet:						
Kommunen styrs för närvarande politiskt av:						
Föregående mandatperiod styrdes av:						
Vad finns det för prospektering/gruvaktivitet i kommunen		Ja	Nej	Vet ej		
I vår kommun finns det aktiv gruvbrytning av koncessionsmineral[1]						
	Markera med X	27 %	73 %	0 %		
I vår kommun finns det aktiv bergtäktverksamhet (ballast/krossten/industrimineral)						
	Markera med X	91 %	9 %	0 %		
I vår kommun finns det undersökningstillstånd för prospektering						
	Markera med X	91 %	0 %	9 %		
I vår kommun finns det aktiva prospekteringsprojekt						

	Markera med X	64 %	27 %	9 %		
Finns det riksintresse för fyndigheter av malm- och industrimineral, bergråvara, natursten, grus och sand inom er kommun?						
	Markera med X	70 %	20 %	10 %		
[1] antimon , arsenik , beryllium , bly , cesium , guld , iridium , järn , 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 , vanadin , vismut , volfram , yttrium , zink och zirkonium , andalusit , apatit , brucit , fluspat , grafit , kyanit , leror som är eldfasta eller klinkrande , magnesit , magnetkis , nefelinsyenit , sillimanit , stensalt , svavelkis , tungspat , wollastonit , diamant						
Gruvnäringen och ekonomi i kommunen/Sverige		Medel- värde				
Metaller och mineral är viktiga för omställningen till ett fossilfritt samhälle?		8.91				
	Ange 1-10					
Svensk gruvnäring bör ges förutsättningar att utvecklas för att		9.36				

säkra tillgången på viktiga metaller?						
	Ange 1-10					
Gruvnäringen är viktig för Sveriges ekonomi?		9.18				
	Ange 1-10					
Det är viktigt att det finns aktiva gruvor i Sverige för bestående verksamhet och utveckling inom verkstadsindustri, smältverk och metallbearbetning?		9.73				
	Ange 1-10					
Gruvnäringen är viktig för att skapa fler arbetstillfällen i Sverige?		9.00				
	Ange 1-10					
Gruvnäringen är viktig för vår kommun?		5.45				
	Ange 1-10					
Bör kommuner som har aktiv gruvverksamhet få en del av mineralintäkterna som genereras av gruvor?		8.91				
	Ange 1-10					
Bör kommuner ha ett större inflytande i gruvetableringsproc		6.09				

essen än vad de har idag?						
	Ange 1-10					
Har er kommun resurser och kompetens att utöva ett större inflytande i gruvetableringsprocessen?		5.30				
	Ange 1-10					
Bör det finnas en royalty (särskild skatt) i Sverige på mineralintäkter från gruvbolag utöver de skatter som redan tas ut? (det kan gälla antingen skatt på produktion, In situ-värde, bruttovinst, nettovinst)		7.82				
	Ange 1-10					
Bör det finnas kommunalt veto för gruvor, på samma sätt som för vindkraftverk?		5.00				
	Ange 1-10					
Det är bra att förbudet mot uranutvinning ska upphävas?		6.00				
	Ange 1-10					
EU & CRMA (Critical Raw Materials Act) & Sveriges del i dessa						
Det är viktigt att EU blir mer självförsörjande på		9.27				

metaller och mineral?						
	Ange 1-10					
Sverige kan spela en viktig roll i försörjningen av kritiska råvaror för EU?		9.73				
	Ange 1-10					
Det är viktigt att minska Kinas dominans av kritiska råvaror		9.73				
	Ange 1-10					
Försörjning av EUs kritiska råvaror är så viktig att inga enskilda aktörer ska kunna hindra en gruvetablering?		6.22				
Kunskapsnivån i kommunen kopplat till gruvetablering riksintressen lagar etc. inklusive lokala policydokument etc.						
Kunskapen om hur processen för att etablera en gruva går till är god i vår kommun.		5.90				
	Ange 1-10					
Kommunen har ett viktigt ansvar för att tidigt förbereda samhället på en eventuell gruv- eller täktsatsning?		7.89				
	Ange 1-10					

Kompetensen/ kapacitet och förståelsen om gruvverksamhet behöver höjas i vår kommun.		8.20				
	Ange 1-10					
Kommuner, regioner och staten behöver stärka sin samordning i frågor om gruvnäring		8.50				
	Ange 1-10					
Känner er kommun till den samiska konsultationsordningen?						
	Markera med X					
a. Konsultation med samiska företrädare har skett redan innan konsultationsordningens tillkomst från kommunens sida, i ärenden som kan få betydelse för samiska grupper (samebyar och/eller samiska organisationer)?						
b. Dessa konsultationer har i stort varit betydelsefulla?	Markera med X					
c. Dessa konsultationer har skett i god anda?	Markera med X					
Vår kommun känner till begreppet riksintresse för fyndigheter av malm- och	Markera med X					

industrimineral, bergråvara, natursten, grus och sand?						
Vår kommun arbetar med regionala utvecklingsstrategier (RUS) och/ eller regionala utvecklingsplaner (RUP) i relation till gruvnäring.		5.20				
	Ange 1-10					
I vilken utsträckning är följande verksamheter/institutioner viktiga för kommunens strategi att tillgodose information om gruvverksamhet?						
	Kommunens hemsida,					
	Lokaltidningar,					
	Sociala medier,					
	Föreningslivets mötesplatser,					
	Bibliotek,					
	Religiösa mötesplatser,					
	Allaktivitetshus/ungdomens hus,					
	Folkets hus/bygdegård					
	Allmänna samlingslokaler,					
	Annat					
I vilken, om någon, eller vilka av följande grupper i din kommun bör arbetet med ökad information om gruvor/lokal miljöpåverkan förstärkas enligt er?	(Här kan du ange flera alternativ)					

Frågor gruvhandbok för kommuner						
Känner er kommun till Tillväxtverkets handbok: "Handbok för kommuner som står inför gruv- eller täktsatsningar"?	Markera med X					
Vår kommun har fattat beslut om att vi vill eller inte vill satsa på en viss gruvverksamhet?		5.60				
	Ange 1-10					
Påverkas kommunens hantering av/inställning till gruvor av vilken politisk ledning som kommunen har?		5.20				
	Ange 1-10					
Bör gruvfrågor påverkas av politisk ledning under sittande mandatperiod eller behövs ett längre perspektiv?		6.38				
	Ange 1-10					
Vår kommun vill säkerställa att kommunen för en dialog med samtliga involverade parter i samband med prospektering och gruvetablering.		9.25				
	Ange 1-10					
Vår kommun har aktivt fört en dialog med olika sakägare/ involverade parter i en gruvetablering?		6.89				
	Ange 1-10					

Vår kommun har en/flera person/er som tar hand om gruvfrågor?		5.33				
	Ange 1-10					
Ett framgångsrikt arbetssätt är att kommunen utser en huvudansvarig för kontakten med aktiva gruvföretag i kommunen. Har det gjorts?						
	Markera med X					
Myndighetskontakter						
Brukar er kommun ge yttranden till Bergsstaten vid ansökan om undersökningstillstånd?	Instämmer inte alls/ Instämmer helt	7.13				
	Ange 1-10					
Har det inkommit arbetsplaner till kommunen innan prospekteringsarbeten tagit vid?						
	Markera med X					
Finns det fall då prospekteringsarbeten påbörjats innan kommunen fått ta del av och ge kommentarer på arbetsplan?						
	Markera med X					
Kommunerna kan träffa regionförbund och länsstyrelsen mer regelbundet än i dag, för att diskutera tillväxtfrågor samt möjligheter och scenarier med gruv- eller täktsatsningar. Har det gjorts i er kommun?		7.00				
	Ange 1-10					

Kommuner som för kontinuerliga dialoger med andra kommuner i regionen kan nå synergieffekter. Dialogerna kan föras med både tjänstemän och politiker, och kan diskutera hur regionens aktörer kan arbeta för att främja regionens attraktion och utveckling. Vår kommun arbetar aktivt med dessa frågor:		7.67				
Instämmer helt/ Instämmer inte alls	Ange 1-10					
Vår kommun arbetar med utvecklingsbolag som fungerar som samlande noder för att bland annat ta hand om dialog och samverkansfrågor.		5.43				
Instämmer helt/ Instämmer inte alls	Ange 1-10					
Vår kommun har haft en aktiv dialog med gruvnäringens och täktföretagens branschorganisation: SveMin?		4.83				
Instämmer helt/ Instämmer inte alls	Ange 1-10					
Vår kommun har haft en aktiv dialog med SGU och/ eller Bergsstaten?		6.50				
Instämmer helt/ Instämmer inte alls	Ange 1-10					
Vår kommun har stort förtroende för Bergsstaten.		8.11				
Instämmer helt/ Instämmer inte alls	Ange 1-10					
Vår kommun har stort förtroende för Svemin		6.57				

Instämmer helt/ Instämmer inte alls	Ange 1-10					
Vår kommun har stort förtroende för Länsstyrelsens bedömning i gruvfrågor		6.63				
Instämmer helt/ Instämmer inte alls	Ange 1-10					
En ny myndighet för miljöprovning för gruvor är en god idé (istället för idag med ett domstolsförfarande)		6.89				
Instämmer helt/ Instämmer inte alls	Ange 1-10					
Myndigheter bör hjälpa kommuner som står inför en planerad gruvverksamhet genom en informationskampanj till allmänheten och utbildande insatser riktad mot kommunens politiker och tjänstemän		8.20				
Instämmer helt/ Instämmer inte alls	Ange 1-10					
Konfliktytor vid gruvetablering och hur arbetar kommunen med dem						
Vår kommun har noterat att det förekommer en konflikt på lokal nivå i samband med prospektering/ gruvetablering mellan olika sakägare.		6.00				
Instämmer helt/ Instämmer inte alls Kommentar:	Ange 1-10					
Vad uppfattar kommunen att kärnfrågan är i konflikten?	Ange ett eller flera alternativ (ge gärna en kort kommentar)					

<p>En långsiktig hållbar markanvändning bedöms vara avgörande för att många av miljökvalitetsmålen ska kunna nås. Här har kommunerna en central roll. I den fysiska planeringen behöver kommunerna regelbundet göra avvägningar mellan olika natur- och miljövärdsintressen. Kommunerna behöver sätta tydliga mål och ange vad de vill åstadkomma inom olika områden i planeringen.</p>					
<p>a. Vår kommun har identifierat värden som vi vill behålla och utveckla.</p>		7.40			
	Ange 1-10				
<p>b. Vår kommun har beskrivit konsekvenserna av åtgärder, satsningar och ställningstaganden i planeringen,</p>		8.00			
	Ange 1-10				
<p>c. Vår kommun har beskrivit och bedömt markanvändningskonflikter.</p>		6.78			
	Ange 1-10				
<p>När kommuner arbetar med översiktsplanen finns möjlighet att föra flera medborgardialoger. Medborgardialogerna ska ha ett tydligt politiskt ägarskap. Det blir kommunens uppgift att säkerställa ett sådant ägarskap</p>		8.10			

hos sina beslutsfattare. Har detta gjorts i er kommun?						
	Ange 1-10					
Har gruvfrågor behandlats i annat forum med medborgarna?		6.38				
	Ange 1-10					
Vad gör kommunen för att stärka gruvetablering		Ja, i stor omfattning	Ja, i liten omfattning	Nej	Vet ej	Inte relevant
Finns pågående samverkan mellan er kommun och regionen/ länet kring gruvverksamhet?		18 %	27 %	36 %	18 %	0 %
	Markera med X					
Arbetar kommunen aktivt på något sätt för att försöka attrahera eller öka verksamheter inom gruvnäring i kommunen?		9 %	36 %	45 %	0 %	9 %
	Markera med X					
Bör kommuner spendera skattepengar för att attrahera gruvetableringar?		9 %	18 %	45 %	18 %	9 %
	Markera med X					
Bör kommuner spendera skattepengar för att <u>inte</u> attrahera gruvetableringar?		9 %	0 %	64 %	18 %	9 %
	Markera med X					
Har det genomförts någon utvärdering av er kommuns arbete kring gruvor?						
	Markera med X					

Går det genom dokumentation (som till exempel kommunens och förvaltningarnas budget) att urskilja hur era kommunala medel fördelas till verksamhet kopplad till gruvnäring?						
	Markera med X					
Har länsstyrelsen/regionen en handlingsplan, en strategi, ett projekt, ett bolag eller liknande som ni arbetar utifrån för att försöka öka aktivitet inom gruvnäringen?						
	Markera med X					
Samarbetar ni med andra aktörer i gruvrelaterade frågor?	Om ja; vilken aktör (flera alternativ kan anges) Ange med X					
Annan länsstyrelse/region						
Kommun						
Arbetsförmedling						
Företag						
Utbildningsanordnare						
Organisation						
Annan						
Övriga kommentarer:						
Kommungruppsindelning: (Ange A1-C9 om du vet)						
A. Storstäder och storstadsnära kommuner						
A1. Storstäder: Kommuner med minst 200 000 invånare varav						

minst 200 000 invånare i den största tätorten.						
A2. Pendlingskommun nära storstad: Kommuner där minst 40 procent av nattbefolkningen pendlar till arbete i en storstad eller storstadsnära kommun.						
B. Större städer och kommuner nära större stad						
B3. Större stad: Kommuner med minst 50 000 invånare varav minst 40 000 invånare i den största tätorten.						
B4. Pendlingskommun nära större stad: Kommuner där minst 40 procent av nattbefolkningen pendlar till arbete i en större stad.						
B5. Lågpendlingskommun nära större stad: Kommuner där mindre än 40 procent av nattbefolkningen pendlar till arbete i en större stad.						
C. Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner						
C6. Mindre stad/tätort: Kommuner med minst 15 000 men mindre än 40 000 invånare i den största tätorten.						
C7. Pendlingskommun nära mindre stad/tätort: Kommuner där minst 30 procent av nattbefolkningen pendlar till arbete i annan mindre ort och/eller där minst 30 procent av den sysselsatta dagbefolkningen bor i annan kommun.						

<p>C8. Landsbygdskommun: Kommuner med mindre än 15 000 invånare i den största tätorten, lågt pendlingsmönster (mindre än 30 procent).</p>						
<p>C9. Landsbygdskommun med besöksnäring: Landsbygdskommun med minst två kriterier för besöksnäring, det vill säga antal gästnätter, omsättning inom detaljhandel/ hotell/ restaurang i förhållande till invånarantalet.</p>						

STOCKHOLM

Box 21060, 100 31 Stockholm

GÖTEBORG

Box 53021, 400 14 Göteborg

MALMÖ

Nordenskiöldsgatan 24
211 19 Malmö

KRISTINEBERG

(Center för marin forskning och innovation)

Kristineberg 566
451 78 Fiskebäckskil

SKELLEFTEÅ

Kanalgatan 59
931 32 Skellefteå

BEIJING, CHINA

Room 612A
InterChina Commercial Building No.33
Dengshikou Dajie
Dongcheng District
Beijing 100006
China

© IVL SVENSKA MILJÖINSTITUTET AB | Tel: 010-788 65 00 | www.ivl.se