

EU OCH GRUVORNA

– hot eller möjlighet för miljön?



De Gröna | Europeiska fria alliansen
i Europaparlamentet

C Greens/EFA Group in the European Parliament

Författare: Charles Berkow

Rapporten är utgiven på uppdrag av Max Andersson och finansierad av De Gröna/Europeiska fria alliansen i Europaparlamentet. För faktaurval och åsikter står uteslutande författaren, de sammanfaller inte nödvändigtvis med De Gröna/Europeiska fria alliansens ställningstaganden

Juli, 2017

Förord

Gruvdrift kan ge stora miljöproblem. Det kan vara stora ingrepp i naturen, energianvändning, användningen av kemikalier och stora mängder avfall som måste tas om hand under mycket lång tid efter driften har tagit slut. Avfallet kan innehålla både farliga kemikalier och beroende på berggrunden tungmetaller och radioaktivitet. Fram till på senare år har inte gruvfrågor varit särskilt framträdande på EU-nivå, med undantag för frågan om kolgruvor. Men nu är förändringar på gång och jag har därför bett miljöexperten Charles Berkow ta fram denna rapport om Sverige, EU och mineralpolitiken.

På gruvområdet ger EU-politiken miljön ett starkare skydd än vad vi tidigare har haft i Sverige. Det har ibland gått trögt att genomföra de förbättringarna i Sverige. Det finns också processer på gång på EU-nivå som kan försämra miljöskyddet på gruvområdet. Miljörörelsen och miljöpolitiker har hittills inte ägnat utvecklingen på EU-nivå nämnvärd uppmärksamhet.

Bland de slutsatser som miljöengagerade kan dra av detta är att det är viktigt att ta vara på de möjligheter som EU-politiken ger att förbättra miljön i Sverige, och att det är viktigt att påverka vad som beslutas på EU-nivå. CETA-avtalet med gruvnationen Kanada är också viktigt att förhålla sig till.

Som miljöengagerad EU-parlamentariker kommer jag arbeta vidare med gruvfrågan utifrån den här rapporten. Bland annat kommer jag att

- Motarbeta planerna på mineraler som ett EU-”riksintresse” som kan urholka miljöskyddet.
- Arbeta för att Sverige skall stärka miljöskyddet i gruvprojekt innan ett eventuellt CETA-avtal eller andra avtal med investeringsskydd som kan kosta Sverige miljardbelopp börjar gälla.
- Ändra EU:s kommittésystem så att inte starka ekonomiska intressen, som exploateringsintressena i gruvfrågor, tillåts dominera dagordningen.

Max Andersson, EU-parlamentariker (Mp)

Charles Berkow har 30 års erfarenhet som miljöpolitiskt sakkunnig.

Han har varit aktiv i miljörörelsen, på nationell och europainivå, bl.a. som ordförande i Friends of the Earth Europe.

Charles har också arbetat på Miljöpartiets riksdagskansli och i regeringskansliet. Han har nu åter uppdrag i den europeiska miljörörelsen och som fristående konsult.

Innehållsförteckning

Förord	2
Slutsatser	6
Sammanfattning	7
Stärkt miljöhänsyn, med förhinder	7
Förändring på gång?	7
Inledning	8
Varför denna rapport?	8
Bakgrund – från gruvdöd till råvaruboom, skydd för miljön och för investerare	9
Avgränsning och upplägg	10
Del I: EU:s starkare miljöskydd har inte fått genomslag på gruvområdet i Sverige	11
Konflikter och EU-regler	11
Ruta 1: Tillståndprocess i flera steg	12
Art- och habitatdirektivet	13
Andra regelverk	14
Ruta 2: Ett bortglömt krav räddas kvar	15
Varför blir det så här? – Analys och diskussion En problematisk situation	16
Ruta 3: Nej fanns inte på kartan	18
Orsaker	19
Del II: Ändringar på gång på EU-nivå kan försvaga miljöhänsyn på gruvområdet	23
Råvaruutvinning i EU Bakgrund – EU:s importberoende	23
Råvaruinitiativet	25
EIP – Europeiskt innovationspartnerskap om råvaror	26
EIP:s strategiska handlingsplan	27
Ruta 4: Bunge som missvisande exempel på problem med Natura 2000	30
Handel och exemplet CETA	31
Handel och miljö	31
Handel och råvarustrategin	31
CETA	32

Efterskrift: Hur mycket kan vi bryta – och var?	40
Bilagor	43
Bilaga A	43
Det svenska EU-medlemskapet och miljön	43
Bilaga B	45
Sveriges ställning som gruvland i EU	45
Bilaga C	47
Malm med låga metallhalter	47
Bilaga D	48
Grunden för EU:s roll vid gruvdrift	48
Bilaga E	49
Ojnare och art- och habitatdirektivet	49
Natura 2000-processen	49
Tillståndprocessen	49
Bilaga F	50
Norra Kärr	50
Bilaga G	52
Laver	52
Bilaga H	53
Direktivet om miljöbedömningar	53
Bilaga I	55
Vattendirektivet (LKAB i Svappavaara)	55
Bilaga J	57
Industriutsläppsdirektivet och tillståndens giltighet (LKAB i Svappavaara)	57
Bilaga K	60
Svappavaara Gruvberget – Direktivet om utvinningsavfall	60
Bilaga L	64
Råvaruinitiativet och art- och habitatdirektivet	64
Bilaga M	65
Råvarudiplomati	65
Bilaga N	66
Cirkulär ekonomi	66

Bilaga O	67
Europa 2020, europeiska innovationspartnerskap och råvaror	67
Bilaga P	69
EIP:s handlingsplan	69
Bilaga Q	70
En EU-motsvarighet till riksintresse för malm och mineral	70
Bilaga R	71
Riksintresse och markanvändning i Sverige	71
Bilaga S	73
Principiellt om handel och miljö	73
Bilaga T	74
Internationella regler om investerarskydd	74
Bilaga U	76
Snabba och enkla processer enligt CETA	76
Bilaga V	77
Regulativt samarbete	77
Bilaga W	78
CETA, investerarskydd och möjligheten att stämna stater	78
Bilaga X	80
Kommerskollegiums rapport om CETA	80
Bilaga Y	81
Exempel på stämningar under andra avtal	81
Bilaga Z	83
Varför gräva guld – egentligen?	83
Noter	84

Slutsatser

- **Miljöengagerade behöver använda de verktyg som finns. Mycket beslutas på EU-nivå**
Sveriges miljöpolitik har alltmer kommit att reduceras till att genomföra det som beslutats på EU-nivå. Ett skäl är att EU-medlemskapet begränsar utrymmet för den nationella politiken. Det är viktigt att de beslut som stärker miljöintresset verkligen får genomslag. Det är också viktigt att påverka de beslut som genomförs på EU-nivå.
- **EU:s regelverk stärker miljöhänsynen på gruvområdet jämfört med vad som tidigare gällt i Sverige**
Detta gäller flera regelverk, inte bara art- och habitatdirektivet och vattendirektivet, utan även direktiv som de som omfattar miljökonsekvensbeskrivningar, industriutsläpp, gruvavfall och rätten till rättlig prövning. Ett viktigt skäl är att EU:s miljöregler gäller för alla sektorer, även för gruvor, medan Sverige har en särlagstiftning – minerallagen – som gäller vid sidan av miljöbalken.
- **Flera av EU:s miljöregler har inte fått fullt genomslag på gruvområdet i Sverige**
Genomförandet av EU:s miljöregler går långsamt och fläckvis på gruvområdet. Det kan finnas både bristande insikt i vad som gäller, starka intresser som bevakar sina positioner och en politisk vilja att förhålla och chanssa på att det går bra ändå, eller att politiken ändras på EU-nivå. Det förhållandet att tillstånd beviljas i etapper, där koncession beviljas enligt minerallagen och miljötillstånd enligt miljöbalken, bidrar med den nuvarande utformningen till att EU-krav inte ställs fullt ut.
- **Miljögrupper och EU-kommissionen m.fl. har behövt driva på för att miljöregler ska få genomslag**
För att miljöreglerna ska få genomslag har det krävts att miljöorganisationer och lokalboende driver fram praxis i domstol, att Riksrevisionen granskar och att EU-kommissionen trycker på, ytterst med överklagandeprocessen. Miljöorganisationers rätt till rättslig prövning är av central betydelse för genomförandet av EU:s regelverk nationellt. Det är också viktigt att miljöorganisationer har kunskapen, viljan och resurserna att driva på genomförandet av EU:s regler i Sverige, vilket ligger i linje med EU-kommissionens nya betoning på bättre genomförande. Detta långsamma och ryckiga sätt att genomföra EU-reglerna genom praxisutveckling gör tillståndsprocessen längre och mindre förutsägbar för företagen, vilket är tvärtemot vad näringslivet säger sig vilja ha.
- **Det finns processer på gång inom EU som kan stärka exploateringsintresset på miljöintressets bekostnad**
EU:s råvarustrategi syftar till att säkra industrins tillgång till råvaror, bland annat genom ökad exploatering i Europa. I strategin förs det fram tankar om en EU-motsvarighet till riksintresse för malm och mineral, eller en försvagning av naturskyddsdirektiven. Handels- och investeringsavtal kan komma att stärka kommersiella intressen, bland annat genom möjligheten för företag att stämna stater. Här finns dock en motsägelse:

vid fri handel spelar det liten roll för EU:s industri om råvarorna bryts inom EU – det finns ju inget som säger att de inte säljs på den internationella marknaden.

- **Det är viktigt att miljöengagerade kan påverka EU-processer**
Även formellt öppna processer – de partnerskap mellan olika intressenter som är på modet inom EU – domineras i praktiken av de som har pengar och ekonomiskt intresse av utfallet. Miljöintresset måste stärkas för att det ska bli en jämn spelplan för olika intressen.
- **Sverige spelar en nyckelroll**
Sverige är med sin starka gruvindustri en av EU:s ledande gruvnationer. Sverige är förmodligen dessutom den gruvnation inom EU där miljörelsen är starkast. Gruvor är inte en prioriterad fråga för den bryssellorienterade delen av miljörelsen. Det är viktigt att svenska miljöengagerade bevakar vad som händer på EU-nivå och hur EU-reglerna genomförs i Sverige.

Sammanfattning

Stärkt miljöhänsyn, med förhinder

Gruvsektorns miljöpåverkan har fått allt större uppmärksamhet det senaste decenniet. EU:s regelverk är i högsta grad relevanta, men har inte uppmärksamats i sig i den allmänna debatten.

EU-medlemskapet stärker miljöns ställning på gruvområdet i Sverige. Till de EU-regelverk som stärker miljöhänsynen hör art- och habitatdirektivet (92/43/EEG), direktivet om miljökonsekvensbeskringar (2011/92/EU), vattendirektivet (2000/60/EG), direktivet om utvinningsavfall (2000/60/EG), industriutsläppsdirektivet (2010/75/EU) och Århusdirektiven om bl.a. rätt till rättslig prövning (2003/4/EC och 2003/35/EC). Men kraven som ställs i de olika direktiven har inte genomförts fullt ut i Sverige. Anpassningen till EU-kraven pågår fortfarande, mer än 20 år efter att vi blev medlemmar. Successiva regeringar har valt att låta centrala delar av anpassningen ske framför allt genom praxisändring i domstol och myndighet. Det gör förändringen långsam, ryckig och svår för företag att förutse. Miljöpolitikens huvudorgan (framför allt miljödepartementet och Naturvårdsverket) tycks ibland ha haft svårt att driva igenom EU-kraven på ett strukturerat sätt. Insatser från utomstående, exempelvis miljörelsen som aktivt drivit fram praxis, Riksrevisionen som granskat, och EU-kommissionen som påtalat brister, har varit viktiga.

Förändring på gång?

Den starkare ställning för miljöhänsyn som följer av EU-medlemskapet riskerar dock att undergrävas av två pågående processer inom EU.

Sedan 2008 håller EU på att utveckla en råvarupolitik som syftar till att stärka industrins tillgång till råvaror och som kan flytta fram positionerna för exploateringsintresset. Det är en pågående politikutveckling som sysselsätter arbetsgrupper med representanter från politiken och näringslivet och som tar i anspråk stora forsknings- och utredningsresurser. I dessa bereds förslag om exempelvis en försvagning av EU:s grundläggande direktiv för naturskydd, eller om att utveckla ett slags motsvarighet till riksintresse för malm och mineral på EU-nivå.

EU:s handelspolitik kan också försvaga miljöintresset. CETA-avtalet kan beröra gruvor genom inriktningen mot regelförenkling och regelsamverkan, samt genom att stärka företagens möjlighet att stämma nationalstater.

Dessa två processer har länge pågått under radarn för medier, miljöorganisationer och miljöpolitiker. De är dessutom i praktiken mycket svåra för miljöintresset att påverka. Administrativt drivs de av delar av kommissionen (och nationellt, departement) med fokus på andra frågor. Och de är resurskrävande för andra att påverka, vilket i praktiken gynnar de som har ett ekonomiskt intresse av resultatet.

Inledning

Varför denna rapport?

- Gruvpolitiken i Sverige och EU kan få stora konsekvenser för vår miljö. Det är viktigt för miljöengagerade att påverka den.
- EU:s regelverk kan stärka miljöhänsynen på gruvområdet i Sverige. Dessa möjligheter har inte utnyttjats fullt ut.
- Det finns förändringar på gång på EU-nivå som kan försvaga miljökraven på gruvområdet.
- Samspelet mellan gruvor, miljö och EU kan lära oss en hel del som kan vara användbart för andra miljöfrågor.
- Frågor kring gruvor, miljö och EU har inte uppmärksammats särskilt mycket bland miljöengagerade här hemma eller på EU-nivå.

Råvaruboomen i början av 2000-talet har lett till ett ökat intresse för gruvområdet både i Sverige och EU. I Sverige har konflikter och rättsprocesser kring nya projekt i rätt hög utsträckning handlat om tillämpningen av EU:s miljöregler. I EU har diskussionen mer kretsat kring hur EU:s industri ska få tillgång till råvaror. Avtalet mellan EU och Kanada om regelsamarbete, handel och skydd för investerare (CETA – Comprehensive Economic and Trade Agreement) skapar ytterligare komplikationer.

Det senaste decenniet har Sveriges miljöpolitik alltmer kommit att reduceras till att genomföra beslut fattade på EU-nivå. Det finns flera förklaringar till detta: att EU-medlemskapet minskar utrymmet för nationell politik, regeringar med svagt stöd i riksdagen, politisk vilja och så vidare.

Av detta kan miljöintresserade dra några slutsatser. En är att det då blir desto viktigare att Sverige genomför de miljöförbättringar som ibland kan (eller ska) göras på grund av EU-reglerna. En annan är att det är viktigt att bevaka utvecklingen på EU-nivå.¹

Denna rapport belyser och utvecklar dessa två slutsatser utifrån ett konkret område: gruvpolitik.

Rapporten beskriver miljöförbättringar som får genomslag långsamt och ojämnt. Och hur miljöförbättringarna riskerar att rullas tillbaka av utvecklingen på EU-nivå.

Sverige framställs ofta som EU:s ledande gruvnation (se Bilaga B). Bortsett från kolgruvor finns gruvorna i EU framför allt utanför EU:s gamla kärnområde. Bland de länder där gruvnäringen är viktig är miljörörelsen, gröna partier och i vidare mening miljöintresset kanske som starkast i Sverige.

Här finns det en paradox. För de som från miljöhåll mest noggrant följer utvecklingen i EU är gruvor en perifer fråga. För de som driver starkt miljöhänsyn i Sverige är EU en avlägsen arena.

De fall där miljöintresset med framgång flyttat fram positionerna i Sverige ger en indikation på potentialen. Vad miljöengagerade i Sverige gör och inte gör kan få konsekvenser långt utanför våra gränser. Att se på EU:s politik, gruvor och miljön ur ett i första hand svenskt perspektiv kan möjligen vara av intresse även ur ett europeiskt perspektiv.

Bakgrund – från gruvdöd till råvaruboom, skydd för miljön och för investerare

Under åtminstone 1970- och 1980-talen, samt i början av 1990-talet, talades det om ”gruvdöd” i Sverige.¹ I slutet av 1980-talet lade regeringen fram den mineral-lag som riksdagen antog 1991.² Ett viktigt syfte var att främja gruvdrift.³ De ändringar av lagen som gjordes 1993 syftade bland annat till att öka intresset hos utländska aktörer för att leta och utvinna metaller och mineraler i Sverige.⁴

¹ Ett bredare resonemang om EU-medlemskapet och miljön finns i Bilaga A.

I samband med att metallpriserna steg under 2000-talets första decennium ökade också intresset för att utvinna råvaror i Sverige. Då blev också konsekvenserna av ändringarna av regelverket 1991 och 1993 synliga. Den ökade prospekteringstakten och gruvplanerna väckte med tiden frågor om konsekvenser för markägare, lokalsamhällen och miljön. Det ledde till kontroverser och konflikter som från olika hörn av vårt land hittade till riksmidier², riksdag och regering⁵. En konsekvens var ändringen av minerallagen 2005. Då stärktes markägarens ställning.⁶

För att få tillstånd att driva en gruva krävs tillstånd enligt både minerallagen och miljöbalken, vilken trädde i kraft 1999. Den parallella tillämpningen av minerallagen och miljöbalken är ibland komplicerad och oklar, och kan ställa till problem, inte minst i samband med tillämpningen av EU-rätten.⁷

Efter folkomröstningen 1994 blev Sverige medlem i EU den 1 januari 1995. Anpassningen till EU:s regler hade påbörjats långt tidigare. EU har inte haft någon motsvarighet till minerallagen. EU:s miljöregler gäller därför direkt för gruvsektorn. Den ökade gruvverksamheten har också lett till ett ökat intresse för tillämpningen av EU:s miljöregler i gruvsektorn i Sverige.

På EU-nivå väckte råvaruboomen snarast oro för EU:s råvaruförsörjning. Resultatet var EU-kommissionens råvaruinitiativ från 2008.

Avgränsning och upplägg

Ett syfte med denna rapport är att belysa hur EU:s politik kan påverka miljöhänsynen på gruvområdet. Ett annat syfte är att visa vilka förändringar som är på gång på EU-nivå. För att förstå dessa förs det också resonemang om varför det är som det är, och varför det kan vara på gång att förändras (delar av detta utvecklas närmare i Bilaga A).

Perspektivet är i första hand svenskt. Andra länder berörs endast i mindre utsträckning. Därför ligger också fokus på metaller och mineraler. Täkter, som kalkbrott, berörs i första hand där det behövs för att förstå EU:s regler. Utvinning av råvaror för energi ingår inte, även om kolbrytning är en viktig del av gruvnäringen på EU-nivå. I EU:s råvarustrategi ingår inte utvinning av råvaror för energi, exempelvis kol, gas eller uran. Däremot ingår skog. I denna rapport berörs inte skog, däremot kommer uranbrytning att beröras något.

Gruvor kan ha mycket kraftig miljöpåverkan i olika faser: stora ingrepp i naturen, energi- och kemikalieanvändning och utsläpp under drift, utsläpp från avfallshögar eller gruvdammar under en lång tid efter nedläggning. Dessa frågor belyses väl i andra sammanhang⁸ och berörs enbart flyktigt här (framför allt i Bilaga C).

² Och även blev en uppsättning, Dagbrott, hos Riksteatern hösten 2016.)

Denna rapport utgår från EU:s miljöpolitik som den ser ut nu, hur den tillämpas inom gruvsektorn, och hur miljöpolitikens inverkan på gruvområdet kan påverkas av utvecklingen inom EU:s råvaru- och handelspolitik.

Rapporten tar heller inte upp sysselsättningsaspekter eller gruvprojektens för- och nackdelar för den lokala och regionala utvecklingen. Konsumtions- och industrisamhällets användning av metaller berörs endast i förbigående.

Själva rapporten är relativt kortfattad. För den som vill veta mer finns fördjupningar av flera frågor i bilagorna. Under det utredningsarbete som ligger till grund för denna rapport gjordes en del fördjupningar som närmast fick karaktären av lobbyinsatser. Dessa inslag i lobbyvärlden och en del andra avstickare skildras i rutor.

Rapporten är uppdelad i två delar. Den första delen handlar om hur EU:s nuvarande regler stärker miljöhänsynen vid gruvbrytning i Sverige. Den andra delen handlar om två aktuella processer på EU-nivå som kan driva utvecklingen i motsatt riktning: den framväxande råvarustrategin och CETA.

Del I: EU:s starkare miljöskydd har inte fått genomslag på gruvområdet i Sverige

Konflikter och EU-regler

De senaste åren har EU-regler spelat en viktig roll vid flera kontroversiella och uppmärksammade projekt för att starta gruvor eller täkter i Sverige. Framför allt har det varit EU:s art- och habitatdirektiv som har stått i fokus, men även andra regelverk har haft och kan få betydelse framöver.

Flera av EU:s regelverk ger ett starkare skydd för miljön på gruvområdet, jämfört med vad som tidigare gällt i Sverige. Men EU:s miljöskydd har inte fått fullt genomslag i Sverige. Detta har delvis att göra med oklarheter kring var i den svenska tillståndprocessen EU-reglerna ska in.

Ruta 1: Tillståndsprozess i flera steg

Processen för att få tillstånd för att starta en gruva är en process i flera led.¹ Här följer en skissartad beskrivning:

Ansökan om undersökningstillstånd (eller prospekteringstillstånd) och bearbetningskoncession prövas av bergmästaren, som är chef för Bergsstaten, som i sin tur organisatoriskt tillhör Sveriges geologiska undersökning (SGU), myndigheten för frågor om berg, jord och grundvatten.¹ Bergsstaten beskriver sig på sin hemsida som "ett särskilt beslutsorgan som organisatoriskt tillhör Sveriges geologiska undersökning (SGU) men har en oberoende ställning avseende sin myndighetsutövning".¹ Ansökan om bearbetningskoncession ska innehålla en miljökonsekvensbeskrivning (se även Bilaga H om miljöbedömningar).

Den ska granskas av kommunen och länsstyrelsen. Bergmästaren beslutar om koncessionen, enligt minerallagen. I prövningen ingår även frågan om markanvändning, som regleras av kapitel 3 och 4 i miljöbalken (MB). 3 kap. MB innehåller grundläggande bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden. 4 kap. MB innehåller motsvarande bestämmelser för områden som har angetts som områden av riksintresse. Om bergmästaren och länsstyrelsen inte är överens om markanvändningen går frågan till regeringen för beslut.

För att få starta gruvan krävs också tillstånd enligt miljöbalken med villkor för exempelvis buller, damning med mera. Även i detta skede krävs en miljökonsekvensbeskrivning. Gruvor ska uppfylla samma krav som annan industriell verksamhet. Miljötillstånd beslutas av Mark- och miljödomstolen.¹

För täkter gäller ett delvis liknande system, med den skillnaden att det är enbart miljöbalken som gäller och länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer som är första instans, med möjlighet att överklaga till Mark- och miljödomstolen.

I båda fallen kan en viss prövning under vissa förutsättningar gå till regeringen för beslut. Regeringen kan till exempel förbehålla sig rätten att pröva tillåtligheten enligt miljöbalken.¹

Dessa system har vuxit fram under lång tid. EU-medlemskapet innebär att det ställs nya frågor. I vilket skede ska en miljökonsekvensbedömning göras och vad behöver den innehålla för att uppfylla kraven i EU:s direktiv om miljökonsekvensbeskrivningar, vilket dessutom nyligen reviderats?¹ Om projektet kan beröra ett Natura 2000-område som skyddas enligt EU:s art- och habitatdirektiv och fågeldirektivet, i vilket skede och på vilket sätt ska dessa konsekvenser prövas? Och som en följd av detta, hur bindande och begränsande för Mark- och miljödomstolens prövning enligt miljöbalken är beslutet om bearbetningskoncessionen eller tillåtlighet? Akademiska miljöjurister, Naturskyddsföreningen och andra har ifrågasatt om det nuvarande svenska tudelade systemet, åtminstone som det har tillämpats fram till domarna om Ojnare och Norra kärr, alls överensstämmer med EU-rätten.¹

Art- och habitatdirektivet

En viktig del av EU:s miljöpolitik har varit att bevara den biologiska mångfalden. Biologisk mångfald behövs för att naturen även fortsatt ska kunna tillhandahålla grundläggande så kallade ekosystemtjänster, exempelvis pollinering, reglering av vatten, cirkulering av viktiga ämnen genom naturens kretslopp och så vidare. En mångfald av arter, egenskaper och livsmiljöer behövs också för att naturen ska kunna anpassa sig till ändrade klimatförhållanden. En del arter, särskilt flyttfåglar, rör sig över nationsgränserna. Hoten mot den biologiska mångfalden kan vara gränsöverskridande. Den betydelse biologisk mångfald har kan också vara gränsöverskridande. Det har därför ansetts vara ett legitimt intresse för EU-nivån att skydda viktiga delar av den biologiska mångfalden. Det centrala verktyget för det är EU:s art- och habitatdirektiv (92/43/EEG). Direktivet går ut på att hotade arter och ett antal sällsynta livsmiljöer ska få ett starkt skydd. Direktivet fordrar bland annat att länder också enligt vissa kriterier utser områden för att ingå i EU:s Natura 2000-nätverk. Även enligt fågeldirektivet från 1979 (numera 2009/147/EG) utses Natura 2000-områden.⁹ Dessa områden får ett särskilt starkt skydd från projekt som kan vara potentiellt skadliga.¹⁰ Innebörden av skyddet klargjordes i ett mål i EU-domstolen 2011 (se Bilaga L om råvaruinitiativet och art- och habitatdirektivet).

Mycket av debatten och den juridiska processen kring det planerade kalkbrottet vid Ojnare i Bunge socken på Gotland har handlat om tillämpningen av EU:s art- och habitatdirektiv. Efter många turer beslutade Miljööverdomstolen om tillåtlighet för kalkbrottet. Beslutet överklagades av Naturvårdsverket och flera miljöorganisationer. Högsta domstolen upphävde tillåtligheten 2013 och skickade tillbaka fallet till lägre instans. Skälet var prövningen genomfördes på ett sätt som inte var förenligt med kraven i art- och habitatdirektivet.¹¹

Högsta förvaltningsdomstolen upphävde sedan Bergsstatens och regeringens beslut att bevilja en bearbetningskoncession för gruvan vid Norra Kärr i Jönköping. Detta har i sin tur lett till att regeringen skickat tillbaka frågan om Norra Kärr och ytterligare tre koncessionsbeslut till Bergsstaten för ny behandling.¹²

Som följd av detta nekade bergmästaren Boliden en bearbetningskoncession för en koppargruva i Laver, med hänvisning till att konsekvenserna för ett Natura 2000-område inte hade prövats.¹³ Bergmästarens beslut förvånade och oroade många inom gruvnäringen, och har överklagats till regeringen. SweMins vd Per Ahl sade till exempel i en kommentar att ”det här är inte bara ett slag mot våra svenska gruvbolag utan gör det också direkt svårare att möta EU:s krav på att utveckla den europeiska mineralnäringen”¹⁴.

Sammantaget har art- och habitatdirektivet stegvis börjat tillämpas på gruvområdet. Det har varit en lång och krånglig väg. Ojnare, Norra Kärr och Laver behandlas utförligare i Bilagorna E, F respektive G.

Andra regelverk

Direktivet om miljökonsekvensbedömningar (MKB-direktivet, 2014/52/EU) ställer krav på att ordentliga bedömningar ska göras av miljökonsekvenser av olika projekt i ett tillräckligt tidigt skede för att påverka beslut. Detta gäller även om inte ett Natura 2000-område berörs. Gruvområdet har identifierats som ett problemområde i regeringens promemoria om hur den senaste ändringen av MKB-direktivet nu ska införlivas i svensk rätt.¹⁵ Naturvårdsverket trycker i sitt remissyttrande ännu hårdare på problemen just på gruvområdet. Verket ifrågasätter om den ordning som råder i Sverige är förenlig med MKB-direktivet och föreslår att förhållandet mellan miljöbalken och minerallagen utreds vidare.¹⁶ I den proposition som regeringen lämnade till riksdagen i juni 2017 föreslås att vissa krav om miljöbedömning i miljöbalken nu ska tillämpas även vid beviljande av koncession enligt minerallagen. Men Naturvårdsverkets förslag om utredning om relationen mellan minerallagen och miljöbalken nämns inte.¹⁷ MKB-direktivet och komplikationerna vid genomförandet i Sverige behandlas utförligare i Bilaga H.

Vattendirektivet (2000/60/EG) syftar till att skydda och förbättra EU:s alla vatten. Målet är att vattenmiljöer ska förbättras och att inga vatten får försämrats.¹⁸ I Sverige har tillämpningen särskilt uppmärksammats i samband med tillståndsärenden för vattenkraft.¹⁹ Direktivets krav på att inga vatten ska försämrats kan också komma i konflikt med tänkta gruv- eller täktprojekt. EU-kommissionen har sedan 2007 kritiserat Sveriges genomförande av vattendirektivet. I en formell underrättelse³ från 2016 tar kommissionen upp risken för att vattendirektivets krav inte beaktas i samband med tillståndprocesser.²⁰ I Bilaga I skildras ett fall där LKAB fått tillstånd för en gruva vid Leveäniemi i Svappavaara i Kiruna i Norrbotten i första instans, samtidigt som Mark- och miljödomstolen flaggar för att vattendirektivets krav kan komma att förhindra gruvdrift längre fram.

Industriutsläppsdirektivet (2010/75/EU) och tidigare IPPC-direktivet (96/61/EC) ställer krav på att samtliga konsekvenser för mark, luft och vatten ska bedömas på ett sammanhållet sätt under tillståndprocessen. Där finns också ett system för att skärpa villkor för gällande tillstånd genom uppdaterade referensdokument om bästa tillgängliga teknik.²¹ Att uppgradera tillstånd har varit ett problem i det svenska systemet, ett uttryck för detta är att Sverige fälldes och bötfälldes av EU-domstolen för brott mot direktivet²². LKAB fick först tillstånd för brytning vid Gruvberget i Svappavaara, något som sedan stoppades i Högsta domstolen 2012, eftersom ansökan var för snäv och inte inbegrep hela anläggningen.²³ Anläggningen var en de 29 som inte hade ett uppdaterat tillstånd när Sverige fälldes av EU-domstolen för brott mot direktivet första gången, och en av

³ En formell underrättelse är det andra av tre steg som EU-kommissionen går igenom innan den drar en medlemsstat till EU-domstolen för brott mot regelverken. Se <http://www.eu-upplysningen.se/Om-EU/Om-EUs-lagar-och-beslutsfattande/Om-ett-land-inte-foljer-EUs-regler/> för en mer detaljerad beskrivning av processen.

de två som hade ett föråldrat tillstånd när EU-kommissionen stämde Sverige för andra gången.²⁴ Detta diskuteras utförligare i Bilaga J.

EU:s **direktiv om utvinningsavfall** (2006/21/EC) kom till efter att en gruvdamm brast och giftigt avfall rann ut över jordbruksmark och fågelskyddsområden i Spanien 1998, och cyanidhaltigt vatten från en guldgruva slog ut dricksvattenförsörjningen nedströms efter en dammolycka i Rumänien år 2000.²⁵ Direktivet syftar till att säkerställa att gruvavfall tas om hand på ett säkert sätt och att staten och skattebetalarna inte ska behöva stå för städnotan.²⁶ Som bl.a. journalisten Arne Müller och Riksrevisionen på senare år har visat har det varit problem med att ta hand om gruvavfall i Sverige.²⁷ Frågetecknen kvarstår även efter regeringens behandling av Riksrevisionens granskning. Trots att Sverige 2013 ändrade den förordning som ska genomföra direktivets krav (under hård press från EU-kommissionen i samband med ett överträdelseärende) finns det åtminstone ett krav i direktivet som inte införlivats i den svenska förordningen. Det kravet tycks inte heller alltid krävas av domstol vid tillståndsprövning. Regeringen beslutade i slutet av maj 2017 att utreda hur säkerheter fastställs, i syfte att företagen ska stå för kostnaden för att ta hand om avfallet och återställa miljön.²⁸ I detta direktiv, liksom industriutsläppsdirektivet, finns möjligheten att skärpa kraven genom uppdaterade referensdokument om bästa tillgängliga teknik. Problematiken kring gruvavfall, direktivet och dess tillämpning i Sverige beskrivs utförligare i Bilaga K.

Ruta 2: Ett bortglömt krav räddas kvar

Under arbetet med denna rapport uppdagades som framgick att en konkret punkt från EU-direktivet saknas i den svenska förordningen: kravet att uppskattningen av städnotan ska utgå från att det är en oberoende tredje part som ska svara för städningen, inte gruvbolaget självt. Det ger en högre kostnad, och mindre risk för att skattebetalarna i slutändan får stå för en del av städnotan.

Det visade sig att detta krav också saknades i det preciseringsbeslut som EU-kommissionen fattade tre år efter att direktivet beslutades. När jag följde upp detta med kontakter i Bryssel bekräftade kommissionen att kravet i direktivet gäller, även om det inte finns med i uppföljningsbeslutet. EU-parlamentet höll då på med en resolution om uppföljningen av direktivet. Efter lite snabbt fotarbete i parlamentet ändrades resolutionen i sista minuten för att markera att kravet gäller även om det inte finns i kommissionens preciseringsbeslut, och kommissionen uppmanades följa upp den relevanta artikeln i direktivet, inte bara preciseringsbeslutet.¹

På sätt och vis kan man säga att ett krav som finns i direktivet men sedan tappades bort (både i kommissionens preciseringsbeslut, i den svenska förordningen och kanske också i praktiken) även höll på att tappas bort i EU-parlamentets uppföljning, men räddades kvar. Det illustrerar vikten av att personer med miljöinriktning har uthålligheten att följa upp EU-beslut så att de följs också i praktiken.

För en mer utförlig beskrivning av hur direktivet genomförts och tillämpats i Sverige, se Bilaga K Direktivet om utvinningsavfall och krav från EU och Riksrevisionen.

Varför blir det så här? – Analys och diskussion En problematisk situation

Ett grundläggande problem vid tillståndsprövningar är att det är svårt att bedöma miljökonsekvenserna för en viss bestämd gruva. Samma sak gäller även kostnaderna för att återställa naturen och ta hand om avfallet. De naturliga förhållandena skiljer sig åt från fall till fall. Konsekvenserna beror också på val av teknik, den aktuella anläggningens utformning med mera. När det gäller avfallet tillkommer dessutom osäkerheten kring vilken teknik som kan finnas tillgänglig längre fram i tiden.

Ett dilemma är att det sökande bolaget gärna vill veta att det ska få starta en gruva innan det lägger ner de resurser som krävs för att utreda miljökonsekvenserna och kostnaderna för städnotan. Samtidigt finns det inte grund att bedöma vilka miljökrav gruvan klarar innan konsekvenserna är ordentligt utredda. Sverige har hittills haft en exploateringsvänlig ordning för att pröva gruvtillstånd. I ett tidigt skede har det ansökande företaget kunnat få besked om att det får starta en gruva, i form av en bearbetningskoncession som beslutas av bergmästaren enligt minerallagen samt 3 och 4 kap. miljöbalken. En miljöprövning enligt övriga delar miljöbalken görs i ett senare skede. Det har varit oklart i vilken utsträckning bearbetningskoncessionen har varit bindande för miljöprövningen. Kan man i samband med miljöprövningen neka tillstånd eller fastställa sådana villkor att gruvan i praktiken stoppas? I praktiken har många tolkat det som att bearbetningskoncessionen har en bindande verkan för miljöprövningen.

Tvingande EU-krav på miljöhänsyn kan falla bort under det svenska systemet med en tillståndsprövning i flera led. (Det finns indikationer på att även rennäringens intressen kan ha fallit bort, men detta ligger utanför ramen för denna rapport.) Problemet har påtalats under lång tid av akademiska miljöjurister. När det gäller art- och habitatdirektivet har det nu slagits fast av Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen att den ordning som gällt i Sverige inte duger. Dessa klargöranden har som nämnts i sin tur lett till att bergmästaren nekat Boliden en bearbetningskoncession för en koppargruva i Laver. Beslutet har nu överklagats till regeringen.

Även i fallet med LKAB:s gruva och anläggning i Svappavaara har svårigheten att tillämpa och leva upp till EU-rättens miljökrav lett till överklaganden och avgörande i Högsta domstolen (se Bilaga J och Bilaga K).

I samtliga dessa fall har det förekommit kraftiga protester från näringen och krav på förenkling av processer och kortare handläggningstider (se även Bilaga F och Bilaga G).

Parallellt med domstolsprocesserna har EU-kommissionen gång på gång påtalat att Sverige inte lever upp till EU-kraven. Kommissionen har skrivit brev med skarpa frågor om art- och habitatdirektivet angående Ojnare. Ett överträdelseä-

rende var på gång om direktivet om gruvavfall, men det lades ner efter en förordningsändring – som visade sig vara bristfällig. EU-kommissionen drog Sverige in för EU-domstolen då bl.a. LKAB inte levde upp till kraven i industriutsläpps-direktivet. Det finns sedan 2007 ett överträdelseärende på gång om vattendirektivet. Även om alla dessa exempel inte har handlat om konkreta fall som rör gruvor berörs gruvindustrin. Och tillämpningen av EU-reglerna är särskilt problematisk på gruvområdet i Sverige, där en särlagstiftning gäller vid sidan av miljöbalken.

Tillståndprocessen kan förenklas och risken för ändringar efter överklaganden minskas om det svenska systemet ändras så att det blir mer anpassat till EU-kraven. Betydelsen av bearbetningskoncessionen kan till exempel avgränsas så att det tydligt framgår att det inte får någon begränsande effekt på den senare miljöprövningen. I ett remissyttrande om införlivande av nya krav i direktivet om miljökonsekvensbedömningar i svensk rätt har Naturvårdsverket ifrågasatt om Sveriges system för prövning av gruvtillstånd är förenligt med direktivets krav.

Verket föreslog att förhållandet mellan minerallagen och miljöbalken skulle utredas.²⁹ Detta nämns inte i den lagrådsremiss som regeringen beslutade i april 2017.³⁰ Naturvårdsverket har dock på eget initiativ tagit fram en rapport om relationen mellan miljöbalken och minerallagen. Där föreslår verket att innehållet i bearbetningskoncessionen begränsas. Lämplig användning av mark- och vattenområden enligt 3 och 4 kap. MB bör i stället avgöras senare i processen, i samband med prövningen av tillstånd enligt miljöbalken. Verket skriver att det ”anser att förslaget ger en större förutsägbarhet eftersom det blir tydligare vilka frågor som återstår vid prövningen enligt miljöbalken. En förändring i enlighet med förslaget skulle även innebära att prövningen på ett bättre sätt uppfyller EU-direktiv och andra internationella åtaganden”³¹.

Miljörättsprofessor Jan Darpö pekade 2012 på ett mer generellt problem med preliminärbedömningar (utöver bearbetningskoncessioner även tillåtlighetsförklaringar) i relation till EU-rätten. Darpö menade att det rent allmänt bör vara möjligt för det tillståndsprövande organet att göra en slutavvägning mellan preliminärbedömningar och EU-rättsliga krav i tillståndprocessen. I så fall skulle en stor del av idén med tillåtlighetsförklaringarna försvinna, vilket väcker frågan om det är meningsfullt att ha dem kvar.³²

Ett annat sätt att förenkla processen kan vara att införliva minerallagen i miljöbalken. Naturskyddsföreningen föreslår i sin mineralpolicy att tillståndsgivningen för undersökning och brytning inordnas helt i miljöbalken, och att minerallagstiftningen på sikt skärps och införlivas i miljöbalken³³.

En rad regeringar har valt att inte göra några större förändringar av systemet. I den mineralstrategi som lades fram av regeringen Reinfeldt 2013 (och som regeringen Löfven arbetar vidare med) skrev dåvarande näringsministern Annie Lööf

i förordet att ”vi har också ramverket i form av en stark och tydlig miljölagstiftning”, men det framstår i efterhand snarast som en missuppfattning, eller möjligen from förhoppning. I strategin är ett av elva prioriterade åtgärdsområden ”Ramvillkor och infrastruktur för konkurrenskraft och tillväxt”. Detta preciseras med bl.a. aktionspunkt 6: ”Ett tydligare och effektivare regelverk” och åtgärd 10: ”Uppföljning och utvärdering av genomförda satsningar på att korta ledtider vid miljötillståndsprövning (TA)”.³⁴ Målbilden är att ”vid nyetablering eller ändring av en befintlig verksamhet ska tillståndsprövning ske i transparenta, effektiva och rättssäkra processer utan att avkall på miljökrav görs.” En tydlig ambition är att korta handläggningstiderna och snabba på tillståndprocesserna. I de olika uppdrag till myndigheter och mer konkreta åtgärder som redovisas i strategin ingår dock inte en mer strukturell anpassning till EU-rättens krav.

Ruta 3: Nej fanns inte på kartan

Som ett led i framtagandet av regeringen Reinfeldts mineralstrategi hölls 2012 ett antal dialogmöten på olika teman, med berörda intressenter, runtom i landet. Den dåvarande statssekreteraren på Näringsdepartementet som höll i arbetet, beskrev syftet så här:

”När vi nu går in och planerar för ökad gruvdrift och [e]tt antal andra saker som går ut på att Sverige ska stärkas som gruv- och mineralnation, då måste vi säkerställa att det här sker på ett bra sätt, både för olika intressegrupper men också för miljön.”¹

Företrädare för Fältbiologerna och Sáminuorra upplevde mötena så här:

”På dessa dialogmöten talar man öppet om hur Sverige ska bli Europas nya råvaruskaffereri och hur vi på tio år ska utvinna så mycket mineraler som möjligt innan konkurrensen hårdnar, exempelvis från Kina.”¹

Industriarbetsgivarna tolkade syftet så här:

”Regeringen utvecklar under 2012 en mineralstrategi för att öka den svenska mineralnäringens konkurrenskraft genom ett långsiktigt och hållbart nyttjande av Sveriges mineralresurser.”¹

Jag deltog vid det sista mötet, som hölls i Uppsala. Ett huvudtema var hur miljöprövningstiderna kan förkortas. En fråga för gruppdiskussioner löd något i stil med ”Vilka är de tre viktigaste sakerna när man söker ett tillstånd?” Samtliga cirka 10 arbetsgrupper nämnde tidsaspekten. Bara en grupp nämnde följande: att bolaget FÅR sitt tillstånd. Det var för övrigt den grupp jag själv deltog i, och det var jag som förde fram det. När det väl var sagt höll alla med. Tydligen tog deltagarna annars för givet att man skulle få ja på sin ansökan om ett gruvtillstånd.

En tidig kommentar till strategin publicerades i mars 2013 i Svenska dagbladet under rubriken ”Gruvbolagen har fått alldeles för stor makt”. LRF:s dåvarande ordförande Helena Jonsson skrev att ”regeringen måste nu komma till rätta med de uppenbara brister som finns i dagens minerallagstiftning”. Ett av förslagen var att ”all prövning av undersökning och brytning av mineral ska ske enligt miljöbalkens regler – en lagstiftning som bättre stämmer överens med såväl dagens rättsmedvetande som de krav som bör ställas på gruvbolagens verksamhet”³⁵. Visserligen är fokuset i LRF:s artikel balansen mellan markägarens intressen och

gruvbolagens, men man kan fråga sig om det finns en motsvarande obalans mellan miljö- och exploateringsintresset.

Sedan mineralstrategin togs fram har det kommit flera klargöranden från domstolar om hur EU-regelverket ska tolkas.

Om inte riksdag och regering agerar kommer EU-kraven att få fortsatt ojämnt genomslag. Detta kommer att drabba miljön och allmänheten. Anpassningen till EU-kraven kommer dessutom på ett ryckigt sätt, dels genom klargöranden i domstol, i värsta fall efter långa processer, dels under hot om stämning från EU-kommissionen. Detta ställer till problem för näringen. Professor Jan Darpö har skrivit att ”det kan inte vara i någons intresse att en gruvexploatering efter flera års processande underkänns därför att en helhetsbedömning på verksamhetens påverkan på Natura 2000-intressena inte gjorts tidigare”³⁶.

Naturvårdsverket har kritiserats för att inte i tillräckligt stor utsträckning överklaga domar.³⁷ Det är i samband med överklaganden, inte minst miljörelsens överklaganden, som praxis bildats som gör att EU-rätten får genomslag i Sverige. Frågan infinner sig då osökt om EU-rätten kan riskera att genomföras i mindre utsträckning i sådana frågor som miljörelsen inte aktivt arbetar med.

Orsaker

Situationen är så problematisk att det väcker frågan om varför det är så. Man kan spekulera om olika tänkbara förklaringar. Några exempel är optimism, en missvisande självbild samt intresse. Dessa är inte ömsesidigt uteslutande.

Optimism

Det är uppenbart att det svenska systemet för att ta hand om gruvavfallet har haft problem. Det framgår tydligt av Riksrevisionens rapport. Trots de förbättringar som genomförts under press från EU-kommissionen kvarstår osäkerheter. Detta framgår av regeringens skrivelse med anledning av Riksrevisionens rapport (se Bilaga K). Möjligen kan man också ana en logik mellan raderna i regeringens skrivelse:

- 1) Den tekniska utvecklingen kan leda till att kostnaderna för att ta hand om avfallet blir lägre än vad som kan beräknas nu.
- 2) Även om denna kostnadssänkande utveckling inte äger rum, och även om miljöskadorna skulle ha underskattats, kommer BNP-ökningen att leda till att framtidens skattebetalare kan betala notan och fortfarande ha det bättre än dagens skattebetalare har det.
- 3) Därför gör det inte så mycket om gruvbolagen inte behöver lägga undan tillräckligt med pengar i början av projektet – man vill helt enkelt inte riskera att projektet inte kommer igång.

Så kan man möjligen med facit i hand säga det att blev i glasriket. Vår generation har fått ta städnotan (i form av pengar som nu läggs på att sanera gamla miljöskulder), men har det ändå bättre än de som jobbade där på exempelvis 1930-talet.

Så kanske det blir i framtiden också.
Eller inte.

Självbild

Sverige har som framgått haft problem med att genomföra andra miljöförbättringar som beslutats på EU-nivå. Problemen med direktivet om utsläpp från industrier (där Sverige bötfälldes i EU-domstolen) och vattendirektivet (där som tidigare nämnts ett överträdelseärende pågår sedan 2007) omfattar också andra sektorer än gruvsektorn. Problemen med luftkvalitetsdirektivet (där Sverige fälldes i EU-domstolen) har inget med gruvsektorn att göra.

Det råder fortfarande okunskap om vad EU kräver på olika håll i miljöförvaltningen i Sverige, och det finns en ovana att tänka i termer av vad EU-regler kan kräva. Kan domstolar och myndigheter utgå från att de tillämpar EU-rätten korrekt när de tillämpar svenska lagar och förordningar? Bör Riksrevisionen granska om det svenska systemet för omhändertagande av gruvavfall uppfyller EU:s krav? (I samtal med författaren förklarade en anställd på Riksrevisionen att frågan släpptes när EU-kommissionen avslutade sitt överträdelseärende.) Bör Lagrådet granska ifall regeringens förslag till införlivande av ändringarna i direktivet om miljökonsekvensbedömningarna uppfyller EU-kraven? (Eftersom Naturvårdsverkets invändning inte nämnts i regeringens lagrådsremiss skulle det kräva att Lagrådet tar del av Naturvårdsverkets remissyttrande.)

Det kan finnas tekniska problem med att införliva EU-regler, som också kan vara oklara, i det svenska systemet. I ett fall som kommit fram under arbetet med denna rapport finns det en komplikation i att ett preciseringsbeslut som fattats av EU-kommissionen missade en punkt i direktivet.

Ändå uppstår frågan om det finns ett mer djupliggande problem i den svenska självbilden. Det är som om man resonerar att:

- 1) Det gör inte så mycket om vi inte klarar miljökrav: Sverige bedöms missa 14 av de 16 miljökvalitetsmålen som riksdagen har bestämt, och livet går vidare.
- 2) Sveriges miljökrav är högre än de EU har. Uppfylls de svenska kraven uppfylls därmed också de krav EU ställer.
- 3) Ligger Sveriges krav mot förmodan lägre än EU:s ligger Sverige i alla fall före alla andra EU-länder, varför risken att EU-kommissionen ska ge sig på Sverige för bristande miljöhänsyn är obefintlig.
- 4) Skulle EU-kommissionen mot förmodan inleda ett överträdelseärende mot Sverige rinner det förmodligen ut i sanden, eftersom sådana processer tar tid och sällan hamnar i EU-domstolen.

2012 gällde 29 procent av alla Sveriges tvister med EU-kommissionen överträdelser av EU:s miljöregler.³⁸

Intressen

Man kan också fråga sig om en del av förklaringen till att de ändringar som skulle behövas för att Sverige ska klara EU:s högre miljökrav inte genomförts är att det skulle strida mot någons intressen.

En korrekt tillämpning av art- och habitatdirektivet skulle till exempel kunna leda till att vissa projekt som påverkar Natura 2000-områden inte kan genomföras. Detsamma kan vara fallet med vattendirektivet. Det skulle kräva mer investeringar i ett osäkert skede för att i tillståndprocessen fullt ut beakta kraven i dessa direktiv och direktivet om miljökonsekvensbedömningar. Direktivet om industriutsläpp gjorde att LKAB motvilligt tvingades förnya ett gammalt tillstånd från 1970-talet. Att tillämpa reglerna i direktivet om gruvavfall fullt ut skulle kanske göra det dyrare för gruvbolagen.

Politiker och tjänstepersoner i förvaltningen som prioriterar sysselsättning, gruvnäringens intressen eller rentav statliga LKAB:s intressen framför miljön kan också ha skäl att bromsa genomförandet av EU:s högre miljökrav. Rubriken på regeringens mineralstrategi ger en bra sammanfattning av inriktningen och ambitionerna: "För ett hållbart nyttjande av Sveriges mineraltillgångar som skapar tillväxt i hela landet"³⁹. Hållbarhet ses i sammanhanget snarast som "givet att vi ska öka utvinningen och skapa tillväxt, hur kan vi minimera miljöskadorna?", i stället för "vilken utvinning kan vi ha, givet att vi ska hålla miljöbelastningen inom de planetära gränserna?"

En snäv och självisk politisk fortsättning på resonemanget ovan skulle kunna vara:

- 5) Rinner det mot förmodan inte ut i sanden och Sverige fälls i EU-domstolen kommer det förmodligen inte att märkas.
- 6) Skulle det mot förmodan märkas kommer det förmodligen att drabba någon annan som då sitter vid makten.
- 7) Skulle vi mot förmodan sitta vid makten får vi skylla på tidigare regering som inte sköt sig, och/eller på att EU-reglerna är dumma eller att vi i alla fall har stått upp för svenska intressen, exempelvis arbetstillfällen.

I den mån någon resonerar så finns inte skäl att offra, eller se ut att offra, exempelvis nya jobb bara för att klara EU:s miljöregler. Dessutom kan den politiska interna "kalkylräntan" vara mycket hög: en vinst på 100 kr i dag kan upplevas som mer värd än en 50 procents risk för en förlust på 400 kr nästa mandatperiod. Situationen är i sak problematisk nu. Möjligen hoppas en del på att ändringarna på EU-nivå ska skapa en mer gynnsam miljö för exploateringsintresset. Framväxten av EU:s råvarupolitik behandlas i nästa avsnitt.

Samtidigt ökar risken för problem om EU:s avtal med Kanada går CETA igenom. CETA och liknande framtida övergripande ekonomiska avtal om regelsamverkan

och investerarskydd ger ytterligare skäl att förändra och förenkla den svenska tillståndsprocessen så att EU:s miljöförbättringar får fullt genomslag. Den frågan behandlas närmare i slutet av rapporten.



Text: Det folkliga engagemanget i gruvfrågan har skyndat på anpassningen till EU-regler på miljöområdet. Bild Karin Åström,

Del II: Ändringar på gång på EU-nivå kan försvaga miljöhänsyn på gruvområdet

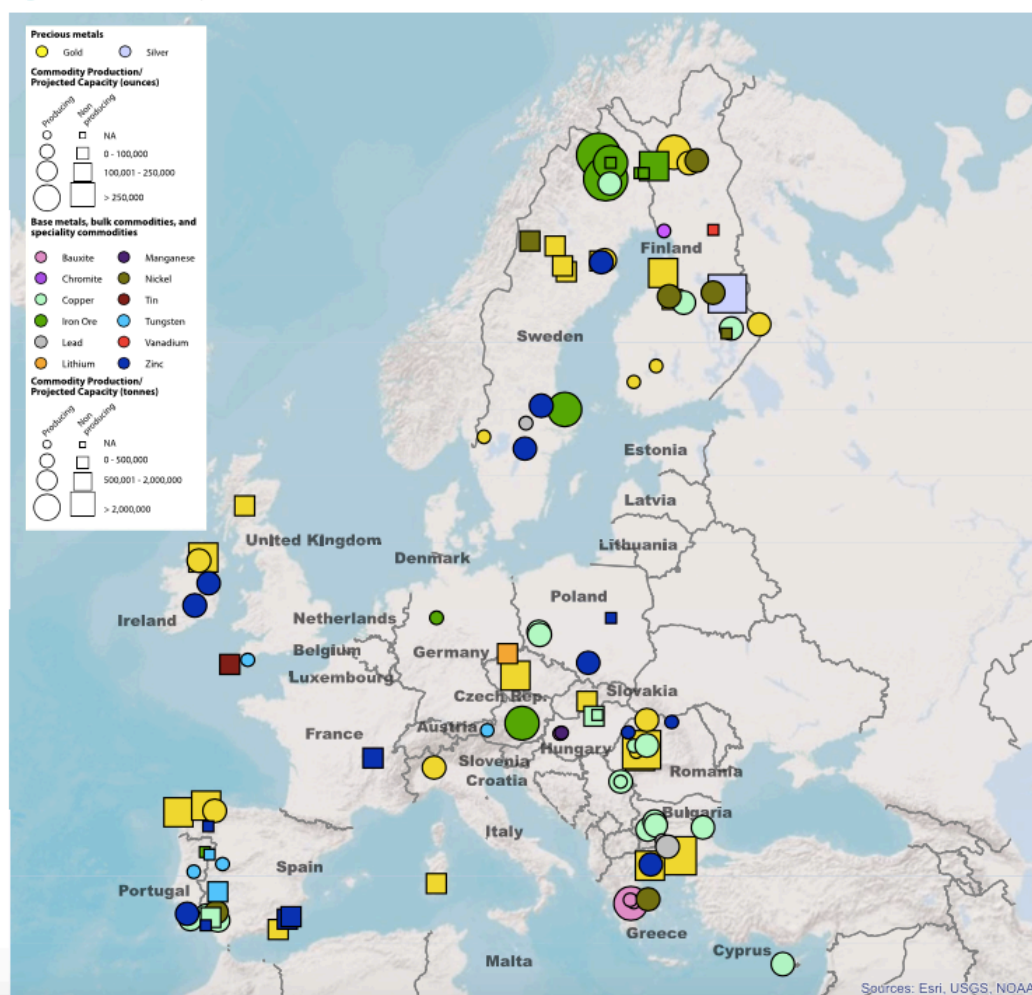
Detta avsnitt tar upp utvecklingen på två politikområden på EU-nivå som kan försvaga miljöhänsynen vid gruvdrift. Det är råvarupolitiken respektive handelspolitiken.

Råvaruutvinning i EU Bakgrund – EU:s importberoende

Europa har en lång historia av gruvdrift. Metaller har utvunnits här i flera tusen år. Utvinningen av icke-förnybara naturresurser fanns med när första byggstenen till det som blivit EU lades i och med bildandet av kol- och stålgemenskapen 1952.⁴⁰ Men gruvfrågor har efterhand kommit att spela en mindre roll än i exempelvis Sverige. En naturlig förklaring är gruvsektorns relativa svaga ställning i EU:s ekonomi, förutom den kolbrytning som sker i vissa länder.

Gruvorna är dessutom främst belägna utanför EU:s gamla kärnområden: i Sverige, Finland, ett antal f.d. öststater, Grekland, Spanien och Italien. Kartan nedan visar förekomsten av metallgruvor i EU 2014:

Figure 25: Metal mine production in the EU (2014)¹¹¹



Källa: Europeiska kommissionen, Raw Materials Scoreboard⁴¹

EU:s självförsörjningsgrad för järnmalm ligger nu på cirka 15 procent. Med andra ord importeras 85 procent. Av de 15 procent som produceras inom EU kommer cirka 90 procent från Sverige.⁴² Självförsörjningsgraden för bulkmetaller är också mindre än 50 procent.⁴³ Närmare uppgifter framgår av följande tabell⁴⁴:

Table 1: Metrics for EU import dependency of raw materials (%)

Raw material	Import dependency	Raw material	Import dependency
Natural rubber	100%	Bulk metals	57%
Speciality metals	96%	Industrial minerals	46%
Iron ore	85%	Wood	11%
Critical raw materials*	77%	Paper†	9%

* As defined by the EU. These 14 raw materials include a combination of high-tech metals, bulk metals, as well as industrial minerals
Source: European Commission (2010), Critical Raw Materials for the EU & some additional references

† Figure includes virgin and recycled paper Source: CEPI

Källa: EU-kommissionen, Operational Group EU-kommissionen, Operational Group 3 – Briefing paper February 2013

Annorlunda uttryckt: Om ryggraden i Sveriges ekonomi historiskt sett har varit utvinning och bearbetning av inhemska råvaror, samt industrier upp- och nedströms från gruvan, kan ryggraden i ekonomin i tongivande EU-länder som Tyskland och Frankrike snarare sägas vara bearbetning och försäljning av importerade råvaror. Den skillnaden går igen i politiken.

Råvaruinitiativet

2000-talets ökade efterfrågan på olika metaller märktes som ovan nämnts i Sverige i första hand genom ett ökat intresse för gruvprojekt, och ökade konflikter kring dessa, tillsammans med en aktiv politik för att öka utvinningen. I andra länder, och i EU som helhet, ledde det snarast till en ökad oro för industrins råvaruförsörjning. Parallellt med prisuppgången under första delen av 2000-talet skedde det en ökad aktivitet från utomeuropeiska länder som Kina i traditionella europeiska leverantörsområden som Afrika⁴⁵, och åtgärder som Kinas begränsningar av exporten av sällsynta jordartsmetaller⁴⁶.

En respons var EU-kommissionens meddelande om råvaruinitiativet 2008. Rubriken ger en bra sammanfattning av målsättningen och inriktningen: "Råvaruinitiativet – att uppfylla våra kritiska behov av tillväxt och arbetstillfällen i Europa"⁴⁷.

Råvaruinitiativet lanserade en politik på tre ben, eller pelare:

- 1) Säkra EU:s tillgång till råvaror på världsmarknaden ("hållbart utbud från globala marknader").
- 2) Främja utbudet i Europa ("hållbart råvaruutbud från EU-källor").
- 3) Minska EU:s förbrukning av råvaror ("resurseffektivitet och återvinning").

Ett halvår senare ställde sig EU:s näringsministrar bakom initiativet och begärde en "råvarudiplomati". Råvaruinitiativet antogs och förstärktes av ministerrådet, EU-parlamentet och slutligen kommissionen i slutet av 2011.⁴⁸ Det har sedan införlivats i en råvarustrategi.⁴⁹

Industrin har en framträdande roll i uppföljningen. Till råvarustrategin finns en grupp som ska hjälpa kommissionen att förbereda förslag till regleringar och initiativ, samt hjälpa kommissionen med genomförandet. Av dess 82 medlemmar kommer 51 från statliga myndigheter och departement, 21 från företag eller näringslivsorganisationer och tre från miljöorganisationer. Från svensk sida deltar Näringsdepartementet, SGU och Bergsstaten.⁵⁰

Råvaruinitiativet förde fram vikten av att rätta ramvillkor finns på plats. I det ingår tillgång till mark, regelverk och särskilt tillståndprocesser. Sverige lyftes fram som ett positivt exempel som moderniserat regelverket och särskilt jobbat med tidsperioder i tillståndprocessen.

Kunskap nämndes som ett annat viktigt område. Detta omfattar både kunskap om var malmerna finns och om hur man utvinner dem, men även allmänhetens kunskap om råvarornas betydelse för EU:s ekonomi. Forskning skulle främjas inom ramen för EU:s övergripande forskningsprogram, samtidigt som strukturfonderna skulle ställas till förfogande för olika led i utvinningskedjan.

I råvaruinitiativet konstaterades att det saknas särregler för gruvområdet på EU-nivå, och det noterades att särskilt det centrala instrumentet för naturvården, art- och habitatdirektivets Natura 2000-områden, utgör ett problemområde. Detta skildras utförligare i Bilaga L och återkommer även nedan. De delar av råvaruinitiativet och EIP (Europeiskt innovationspartnerskap om råvaror) som handlar om att säkra import från utanför EU, och om cirkulär ekonomi, beskrivs närmare i Bilaga M respektive Bilaga N.

EIP – Europeiskt innovationspartnerskap om råvaror

2012 beslutades om ett ”Europeiskt innovationspartnerskap om råvaror” (EIP) för att följa upp råvaruinitiativet. En central uppgift för partnerskapet är att ”säkra hållbar råvaruförsörjning till den europeiska ekonomin samtidigt som nytan ökar för samhället som helhet”⁵¹.

EIP har fått en viktig roll i att förbereda och genomföra råvarurelaterade beslut. Den sägs också ha varit avgörande för att råvarurelaterad forskning och innovation mer än tredubblats i EU:s nya forskningsprogram jämfört med föregående forskningsprogram.⁵² (Det bör dock noteras att forskningsprogrammet finansierar en del som i Sverige kanske snarare motsvarar utredningar, mer om detta nedan.)

EIP leds av en styrgrupp på högnivå med toppolitiker, stark representation för näringslivet och minimal representation från miljörörelsens sida. Under den senaste treårsperioden har bland annat tre kommissionärer, Sveriges näringsminister Mikael Damberg (före valet 2014 miljöminister Lena Ek), samt styrelseordförande eller verkställande direktör från Atlas Copco, LKAB och Södra suttit med.⁵³

Inom EIP finns också fem operativa arbetsgrupper (OWG). OWG 3 har som mål att förbättra EU:s regelsystem, kunskapsbas och infrastruktur för råvaror. I arbetsområden ingår nationella gruvstrategier, markanvändning, tillståndsprocessen och kunskapsbasen.⁵⁴

EIP beskrivs mer ingående i Bilaga O.

EIP:s strategiska handlingsplan

2013 antog EIP:s styrgrupp en strategisk handlingsplan (Strategic Implementation Plan, SIP), som 2016 följdes upp av en fördjupad utvärdering. Bakgrund och syfte med det hela sammanfattas så här i den fördjupade utvärderingen:

”Projections of future trends indicate that resource use could double between 2010 and 2030, mostly driven by demand in developing regions. Due to the relative inelasticity of supply and in particular the long delays between investment decisions and up-to-speed production of raw materials, this rising demand puts pressure on the global availability of raw materials and thus on the security of supply to the EU economy. The EU economy requires a wide variety of raw materials and not all of them can be produced domestically. While the EU is close to being self-sufficient for non-metallic minerals and wood, it is highly dependent on imports for metals, certain minerals and natural rubber. Import dependency for certain materials considered to be critical for the EU economy is close to 100 %. This dependency becomes problematic for raw materials for which the production is highly concentrated in only a few countries, especially when the quality of governance in these countries is low. The increasing use of export restrictions has also highlighted how geographical concentration can lead to unexpected price hikes.”⁵⁵

Handlingsplanen lägger fram bestämda mål och delmål som ska nås till 2020, samt aktiviteter som ska genomföras till 2020. Ett av de sju mål som ska klaras av till 2020 är till exempel ”framework conditions for primary raw materials that would provide a stable and competitive supply from EU sources and facilitate its public acceptance”⁵⁶. Där är man alltså inne på bl.a. regelverk för tillståndsgivning. Regelverket ska således främja en stabil och konkurrenskraftig råvaruförsörjning från EU-källor. Här har villkoret att det ska vara *hållbart* fallit bort. Där emot ska regelverket bl.a. främja allmänhetens acceptans av gruvverksamheten. Planens uppbyggnad beskrivs närmare i Bilaga P.

EU-motsvarighet till riksintresse för mineraler?

I den strategiska handlingsplanen, i avsnittet om förbättrade ramvillkor för råvarusektorn, föreslås ett aktionsområde för ”tillgång till EU:s mineralpotential”. Med andra ord vill man ha en EU-motsvarighet till riksintresse för mineraler och malmer. Den ska få regelverk som liknar det regelverk som finns för Natura 2000. Den ska säkerställa att malmfyndigheter behandlas på samma sätt som andra sektorer som konkurrerar om markanvändning, exempelvis jordbruk eller bostäder. Frågan infinner sig osökt ifall man kanske fått inspiration från systemet med konkurrerande riksintressen i Sverige. Förslaget beskrivs utförligare i Bilaga Q.

I 2016 års fördjupade utvärdering av handlingsplanen står att det finns ett pågående projekt om ”Mineral deposits of public importance”.⁵⁷ Det kan betraktas som ett slags utredning, som finansieras av EU:s forskningsprogram Horizon

2020. Avsikten är att projektet ska utmynna i ett förslag till ett nytt direktiv om mineralfyndigheter.⁵⁸

Diskussion

Vad skulle ett "EU-intresse" för malm och mineraler betyda? Det är uppenbart att avsikten är att det ska ha en status motsvarande EU:s Natura 2000. Det har som tidigare nämnts varit vissa svårigheter att hantera art- och habitatdirektivets krav i Sverige. Hur ska det då bli med ett motsvarande intresse för malm och mineral? Hur ska det vägas mot andra nationella riksintressen, eller mot lokala intressen, där det ibland redan nu kan vara svåra avvägningar?

Trots att Riksintresseutredningen tillsattes efter att styrgruppen för EIP lade fram sitt förslag om en EU-motsvarighet till riksintresse berörs inte förslaget i utredningen. Utredningen konstaterar bara att dess förslag inte bedöms beröra de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.⁵⁹ Det kan konstateras att EU:s ingång skiljer sig från ingången i det svenska riksintresset för fyndigheter av värdefulla ämnen eller material. 2015 beslutade SGU om nya kriterier, där ingången är exploateringsintresset, inte det försörjningsperspektiv som ligger till grund för EU:s råvarustrategi⁶⁰ (se Bilaga R för en utförligare beskrivning av riksintressen i Sverige).

På ett plan kan det verka som om gruvindustrins intresse av att exploatera sammanfaller med tillverkningsindustrins efterfrågan på råvaror. Men på ett djupare plan finns det, i en globaliserad ekonomi, inget samband mellan var utvinningen sker och var ämnen används i tillverkning. Frånsett dels transportkostnader, dels handelshinder. Med tanke på EU:s oro för inskränkningar i importen från exempelvis Kina och Afrika tycks transportkostnaderna under rådande förhållanden spela en rätt underordnad roll för mer högvärdiga metaller. Däremot kan transportavstånden vara viktiga för mer lågvärdiga bulkprodukter, exempelvis byggmaterial.

Vad gäller handelshinder är det en bärande del i råvarupolitikens första pelare att aktivt och kraftfullt begränsa utvecklingsländernas möjlighet att främja sin egen förädlingsindustri genom inskränkningar i exportmöjligheterna. Det skulle vara något motsägelsefullt att EU ska bedriva en motsvarande politik. Åtminstone i fråga om handeln med industrialiserade länder är det svårt att nu se att EU ska slå in på denna väg.

Frågan är om tillverkningsindustrin har ett tillräckligt stort intresse av "riksintresse för mineraler på EU-nivå" att det väger upp nackdelarna. Det väcker också frågan om vad som är ett genuint samhällsintresse och vad som framför allt är ett kommersiellt intresse.

Det finns som framgått en annan balans mellan miljöintresset och gruvbrytningsintresset på EU-nivå än den som hittills gällt i Sverige. För de som upplever detta som problematiskt kan det vara av intresse att söka ändra balansen på EU-nivå.

Om det inte går att införa ”EU-intresse” för mineraler, så kanske det i stället går att luckra upp miljöskyddet?

Angrepp på Natura 2000

De fem operativa styrgrupperna som ingår i partnerskapet EIP ska dels förbereda förslag som ska till styrgruppen och vidare till kommissionen och/eller ministerrådet, dels i den mån de har mandat och resurser genomföra åtgärder tillsammans.⁶¹

Arbetsgrupp 3 har sitt huvudsakliga arbetsområde inom råvarustrategins andra pelare, ökad utvinning i EU.⁶² Vid ett möte 2015 landade arbetsgruppen i ett förslag om att EU bör överväga att se över ”NATURA” (troligen åsyftas art- och habitatdirektivet) och omvandla det till ett bredare direktiv om hållbar utveckling, som utöver miljöhänsyn omfattar även ekonomiska och sociala hänsyn. Avsikten är uppenbarligen att skapa en annan balans mellan miljöhänsyn och utvinningsintresset. I en parallell till processen kring ”riksintresse” har detta förslag följts upp av ett stort projekt som finansieras genom forskningsprogrammet Horizon 2020.⁶³

Art- och habitatdirektivet har också kritiserats av andra intressenter och av andra skäl. Detta bidrog till att direktivet 2014 valdes ut att genomgå en ”fitness check” (lämplighetsprövning) inom ramen för EU:s ”smart regulation” satsning från 2010 och framåt.⁶⁴ I december 2016 kom kommissionens rapport. Kommissionen kom då fram till att art- och habitatdirektivet i allt väsentligt är välavvägt. En handlingsplan har tagits fram för att åtgärda identifierade brister. Handlingsplanen anses också främja en bättre samstämmighet mellan direktivet och bredare socio-ekonomiska mål.

Detta kan öppna för olika tolkningar.⁶⁵ Det talar för att dragkampen om tolkning, genomförande och kanske utformningen av direktivet kommer att fortsätta.

Ruta 4: Bunge som missvisande exempel på problem med Natura 2000

I ett stort projekt, finansierat av EU-kommissionen, genomför ett konsortium av partners i olika länder en genomgång av dels de EU-regler som påverkar processen för att få gruvtillstånd, dels nationella regler och procedurer. Under arbetet med föreliggande rapport råkade jag komma över ett slutligt utkast som var på remiss. I remissversionen från hösten 2016 identifierades Natura 2000 som ett stort hinder för utvinning i de områden som omfattades av dess skydd. Ett av huvudförslagen var en rekommendation att se över artikel 6(3) i art- och habitatdirektivet, och särskilt då definitionen av "lämplig bedömning" (av effekterna på miljön). Det svenska målet om kalkbrottet vid Ojnare i Bunge på Gotland anfördes som exempel på detta behov (se närmare om detta fall i Bilaga E). Slutsatsen baserades på en bristfällig förståelse av Bunge-målet. Som framgått på annan plats beror den långa tillståndsprocessen på att domstolarna inte förmått tillämpa Natura 2000-reglerna korrekt i ett tidigt skede, inte på att Natura 2000-reglerna skulle vara orimliga. Det är möjligt att det finns skäl att se över artikel 6(3) i art- och habitatdirektivet, men den slutsatsen kan inte baseras på Bunge-målet.

Jag påpekade detta för de ansvariga för rapporten, som sade att de skulle ta till sig av synpunkterna. I skrivande stund har slutversionen av rapporten inte publicerats.

I projektgruppen som stod bakom remissversionen ingick företrädare för SGU. Rapporten ska också i ett tidigare skede ha cirkulerats till företrädare för Bergsstaten och branschorganisationen SweMin för kvalitetssäkring.

Remissversionen cirkulerades till en bredare krets, bl.a. miljöorganisationer baserade i Bryssel och möjligen under hand till Naturvårdsverket och Miljödepartementet. Tydligen hade ingen reagerat på den felaktiga tolkningen av Bunge-målet och art- och habitatdirektivet. Remisstiden var dock mycket kort, bara två veckor, och rapporten var mycket tjock: drygt 100 sidor med ytterligare över 1 000 sidor i bilagor. Det är kanske inte så förvånande att ingen reagerade även på uppenbara fel.

Exercisen stöder antaganden om att:

- Det finns starka krafter som vill urholka EU:s skydd för miljön, och då särskilt art- och habitatdirektivet.
- Det går att påverka beslutsprocessen i EU.
- Processerna är långa och krångliga, så det krävs uthållighet och kompetens för att delta i tillräckligt hög grad för att verkligen kunna påverka.

Handel och exemplet CETA

Handel och miljö

Vid den praktiska utformningen av miljöpolitiken kommer ofta en marknadsorienterad tumregel (det är bra att internalisera externa kostnader) i konflikt med en annan marknadsorienterad tumregel (det är bra att främja handel) och en politisk önskan: att skapa jobb. Utifrån insikten att naturen är basen för all utveckling kan man anse att vikten av att internalisera externa miljökostnader är i sig tyngre, medan regelverket för att främja handel är starkare. Befintliga kommersiella intressen som stöder handelsregeln är normalt politiskt starkare än de som stödjer miljöregeln. Handelsavtal som de nu utformas förstärker obalansen. Delar av detta resonemang utvecklas vidare i Bilaga S.

Handel och råvarustrategin

Ett av de sju målen i råvarustrategins handlingsplan är:

”Pro-active international co-operation strategy of the EU at bilateral and multi-lateral level, promoting synergies with countries such as the US, Japan, Australia, Canada, Latin America and African Union across the different areas covered by the EIP.”⁶⁶

Av den fördjupade utvärderingen 2016 framgår att kommissionen har anordnat ”Raw Materials Diplomacy Dialogues”, dels med industrialiserade länder som USA och Japan, dels regionalt i Latinamerika och dels med andra utvecklade gruvnationer. Råvaror ska också ingå som en särskild del i EU:s handelsstrategi.⁶⁷

En ingång i den nya handelsstrategi som kommissionen lade fram 2015 är råvaruhandelns betydelse för EU:s industri:

”...it is widely understood that production in the EU is dependent on energy and raw material imports ... trade policy will need to tackle a wider range of issues if the EU is to secure its place in global value chains. This requires us to ... secure access to raw materials ... in view of the EU’s dependence on imported resources, access to energy and raw materials is critical for the EU’s competitiveness.”⁶⁸

Handeln är viktig eftersom:

”Trade agreements can improve access by setting rules on nondiscrimination and transit: by tackling local content requirements; by encouraging energy efficiency and trade in renewables; and by ensuring state owned enterprises compete with other companies on a level playing field according to market principles. Such provisions must fully respect the sovereignty of each country over its natural resources and must not prevent action to protect the environment, including the fight against climate change.”⁶⁹

I uppföljningen av råvarustrategin framhålls som en framgång att kommissionen i sin uppdaterade handelsstrategi, kommer att i alla handelsförhandlingar föreslå

ett råvaruavsnitt.⁷⁰ Så blev det också i CETA, det delvis redan beslutade avtalet mellan EU och Kanada om investerarskydd, regelsamverkan och handel.

CETA

CETA och TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership), ett motsvarande avtal under förhandling mellan EU och USA, är en del av en ny våg av handelsavtal. Det som traditionellt förknippas med handelsavtal, exempelvis sänkta tullar, utgör bara en liten del av avtal som CETA och TTIP. Där finns också långtgående regler till skydd för utländska investerare. Den stora vinsten anses ligga i en långtgående regelsamverkan. CETA är det första handelsavtal som förhandlats fram mellan EU och ett G8-land och beskrivs som ett av de mest omfattande frihandelsavtal som förhandlats fram.⁷¹ Investerarskyddet och regelsamverkan diskuteras på ett övergripande sätt i Bilaga T respektive Bilaga U.

CETA kan få konsekvenser för möjligheten att ställa miljökrav på gruvsektorn på åtminstone tre punkter: strävan efter förenkling, regelsamverkan och investerarskydd. Dessa diskuteras nedan.⁷²

Maximal förenkling och snabba processer

I CETA finns ambitionen att tillståndprocesser generellt ska bli snabbare och enklare. Gruvsektorn är inte undantagen. Detta kan ge argument till de som vill försvaga miljöskyddet.

Processen för att få tillstånd för gruvor är till sin natur komplex. Varje gruva är beroende av de specifika lokala förhållandena, konsekvenser bedöms och villkor formuleras olika från fall till fall.⁷³ Myndigheten Tillväxtanalys lyfter fram tre faktorer av vikt för en effektiv tillståndprocess: förutsägbarhet, flexibilitet och kunskaper (hos parterna i processen).⁷⁴ Önskemål om flexibilitet kan dock komma i konflikt med förutsägbarhet, enkelhet och snabbhet, särskilt om försök att behålla flexibiliteten i den nationella processen bromsar anpassningen av de nationella reglerna till tvingande EU-rätt.

Krav på förenkling kan ibland tolkas som att regler till skydd för exempelvis miljön försvagas.

Det är möjligt att skrivningarna i CETA om förenkling och snabba processer är mest önsketänkande som inte kommer att få någon praktisk betydelse (se även Bilaga V om regulativt samarbete). Samtidigt kan CETA användas av de som vill förenkla eller snabba på processerna, oavsett konsekvenserna för miljön. Skrivningarna kan visserligen också användas av de som vill förenkla och snabba på processerna genom att göra EU:s tuffare miljökrav tydligare också i svensk rätt. Men risken för att kraven på snabbhet och förenkling går ut över miljöhänsyn ökar när kraven kopplas till ambitionen i EU:s råvarupolitik att öka utvinningen inom EU.

En genomgång av innehållet i CETA om enklare och snabbare processer återfinns i Bilaga U.

Nya regler kräver samarbete

Det regulativa samarbetet i CETA går ut på att EU och Kanada ska försöka få mer likartade regler om exempelvis skydd för miljö, djur, folkhälsa, konsumenter och arbetsrätt. Detta gäller generellt, alltså även för gruvor. Inom ramen för denna rapport har det inte funnits möjlighet att jämföra regelverken i EU, Sverige och Kanada för att kunna göra en bedömning av hur stor skillnaden är och vad en regelutjämning skulle kunna tänkas leda till. En effekt av regelsamverkan blir dock troligtvis att det blir svårare att skärpa kraven på gruvområdet, såvida det inte innebär en anpassning till de regler som gäller i Kanada.

CETA inrättar procedurer för att granska nya regler till skydd för exempelvis miljö. Syftet är att dessa ska likna eller ställa krav som motsvarar de regler som redan finns hos den andra avtalsparten. Större skillnader skulle däremot strida mot avtalets intentioner.

I en jämförande studie kommer Tillväxtanalys fram till att de svenska reglerna avviker från reglerna i tre andra starka gruvnationer (inklusive Kanada) på åtminstone två sätt: I Sverige finns inte lika heltäckande krav på finansiering av städnotan, och miljökraven kommer in sent i processen. Det svenska system som gällde före EU-inträdet och miljöbalkens tillkomst hade två andra aspekter som lyfts fram som positiva. Företag kunde få mycket långa ledtider för att anpassa sig till miljökraven. Och staten och näringslivet hade ett forskningssamarbete för att utveckla lösningar.⁷⁵ Dessa bör kanske ses som ett paket: långa anpassningstider utan forskningssatsning riskerar att i praktiken urholka miljökraven.⁴ En anpassning av det svenska regelverket, där till exempel miljökravens hantering i tillståndprocessen anpassas bättre till EU-reglerna, torde inte skapa något problem i det regulativa samarbetet.

Men redan det förhållande att det införs nya steg i regleringsprocessen kan vara hämmande, eller som det ibland heter nedkylande, för regelskärpningar. Det som

⁴ Att Sveriges dominerande gruvföretag är helstatliga LKAB ger särskilda förutsättningar för detta samarbete. Ett långtgående samarbete mellan statliga verk eller bolag och privata bolag har varit viktig både för utvecklingen av några av Sveriges största privata bolag och för den svenska ekonomin som helhet (Se till exempel Luleå tekniska universitet, Tekniska system i samverkan: Riksgränsbanans elektrifiering, Roine Wiklund, http://ltu.diva-portal.org/smash/record.jsf?dswid=6935&pid=diva2%3A1000902&c=2&searchType=SIMPLE&language=sv&query=Elektrifiering+av+riksgr%C3%A4nsbanan&af=%5B%5D&aq=%5B%5B%5D%5D&aq2=%5B%5B%5D%5D&aqe=%5B%5D&noOfRows=50&sortOrder=author_sort_asc&onlyFullText=false&sf=all.) Med undantag från försvarsområdet har denna del av den svenska modellen i stort sett demonterats från 1970-talet, till följd av negativa erfarenheter, globalisering och ett ideologiskt skifte. Risken är att resterna av en upplevd intressegemenskap mellan LKAB och politiken bromsar införandet av EU:s starkare miljöhänsyn i gruvsektorn. Det ligger utanför ramen för denna rapport att se närmare på vikten och konsekvenserna av den nära kopplingen mellan forskning på Luleå tekniska universitet och gruvnäringen.

görs för att förhindra att skillnaderna ökar gör det ännu svårare att stärka miljöskyddet på EU-nivå.

I CETA:s kapitel 25 finns det avsnitt om speciellt samarbete i fyra sektorer: marknadstillträde för bioteknik, skogsprodukter, råvaror samt forskning, teknik och innovation. Den bilaterala dialogen om råvaror omfattar alla frågor av ömsesidigt intresse, där regelverken om råvaror är ett av fyra områden som lyfts fram (artikel 25.4.[2](b))⁷⁶. (Två andra är aktiviteter för att främja företagens ansvarstagande i utvecklingsländer och samarbete i andra internationella fora där råvaror diskuteras, vilket rimligen bör tolkas som att främja industrialiserade gruvländers intressen.)

En slutsats av detta är att gruvsektorn kan vara ett prioriterat område för regulativt samarbete.

Gruvindustrin är stark i Kanada. När en EU-kommission som prioriterar råvaruförsörjning och en kanadensisk regering med en mycket stark gruvnäring att ta hänsyn till träffas med ambitionen att jämka ihop regelverken ter det sig osannolikt att det leder till starkare miljöhänsyn. Det är därför rätt tydligt i vilken riktning eventuella ändringar skulle gå.

Den regulativa samordningen kommer att fortsätta långt efter att avtalet har trätt i kraft och utomstående intresse för att bevaka vad som händer svalt. En viktig fråga är vilka som har praktiska möjligheter att delta i arbetet med att harmonisera regelverken.⁷⁷ Generellt är det de som har stora ekonomiska resurser och intressen att bevaka, det vill säga kommersiella intressen. En mer detaljerad genomgång av regulativt samarbete i CETA återfinns i Bilaga V.⁷⁸

Risken för att miljöintresset kommer till korta kan möjligen minskas i den mån det finns god insyn i processen för miljöreformen, medier och allmänheten. Även om den formella insynen skulle finnas i större utsträckning än i dag krävs det resurser för att kunna använda sig av den. Man kan förvänta sig att EU-kommissionen och regeringarna kommer att ha kontakt med berörda näringar och större företag i samband med diskussioner om regler för en viss sektor, medan det inte är lika givet att miljöintresset kommer till tals. Som ett litet exempel har den statliga handelsmyndigheten Kommerskollegium i regleringsbrevet för 2017 fått i uppdrag att "särskilt informera svenska företag om hur de kan dra nytta av EU:s och medlemsstaternas frihandelsavtal med Kanada, CETA"⁷⁹. Något särskilt uppdrag att ha kontakt med andra intressenter finns inte.

Ruta 5: Regulativt samarbete i praktiken, två exempel: EU, Kanada och kemikalier

För att bättre förstå vad regulativt samarbete, i syfte att jämk ihop reglerna i EU och Kanada, kan innebära i praktiken kan det vara intressant att titta närmare på två konkreta fall.

Regulatory Cooperation Forum i CETA kommer att ersätta den Framework on Regulatory Cooperation and Transparency som EU och Kanada inrättade 2004. 2007 beslutades om en "EU-Canada Roadmap for Regulatory Cooperation", och att det skulle presenteras en årlig lägesrapport.¹ Jag har bara lyckats hitta den första årliga rapporten, en förfrågan till Kommerskollegium har inte resulterat i fler.

Enligt den första årliga rapporten skulle man ha samverkan kring bl.a. kemikaliepolitiken. För att förstå hur den har fungerat i praktiken frågade jag Kommerskollegium om två uppmärksammade fall: EU:s kriterier för reglering av hormonstörande ämnen i bekämpningsmedel och användning av blybaserade ämnen i färg. Båda är kontroversiella fall och viktiga prejudikat. I det ena fallet stämde den svenska regeringen kommissionen för passivitet och vann.¹ Också i det andra fallet har regeringen stämt kommissionen, denna gång för felaktigt beslut enligt kemikalieregelverket Reach.¹

Som svar på frågan om hur det regulativa samarbetet går till rent konkret förklarade Kemikalieinspektionen att Sverige i de sammanhangen oftast företräds av EU-kommissionen. Hur det eventuella svenska bidraget till EU:s positioner går till var oklart, kontentan var att Kemikalieinspektionen (eller åtminstone den person som Kommerskollegium hade hänvisat till) inte visste.¹

I fallet med hormonstörande ämnen hade EU lämnat över förslag till en WTO-kommitté enligt rutinerna. Där hade bl.a. Kanada kommit med invändningar, exempelvis vid ett möte i juni 2015, där det också framgår att Kanada haft direkt kontakt med kommissionen: "3.138. The representative of Canada said that his delegation had presented the potential trade impacts of ED regulations in the EU at a conference organized by DG SANTE in Brussels on 1 June 2015."¹

Rapporter från WTO-kommittén är för övrigt offentliga och tillgängliga via internet. Kriterierna för hormonstörande ämnen, som borde ha varit klara 2013, offentliggjordes först sommaren 2016. Detta var ungefär ett halvår efter att Sverige hade vunnit i EU-domstolen. Kriterierna kritiserades för att vara för svaga. I juli 2016 kunde EU-kommissionär Andiukaitis lugna Kanadas företrädare med att de nya, hårt kritiserade kriterierna hade beaktat Kanadas handelsinvändningar. En handelsexpert på organisationen ClientEarth kallade det ett perfekt exempel på farorna med regulativt samarbete i CETA-avtalet.¹

Fallet med blypigment i färg är ett av de första testfallen för EU:s kemikaliereglering Reach. Enligt Reach ska företag inte få tillstånd för användning av farliga ämnen om det finns mindre farliga alternativ. Svenska och europeiska företag har för länge sedan avvecklat användningen av blypigment. Men ett kanadensiskt företag sökte ändå tillstånd att använda blypigmenten. Den svenska regeringen och den svenska måleribranschen försökte påverka EU-kommissionen att avslå bolagets ansökan. Även den europeiska färgindustrin och miljöorganisationer på EU-nivå reagerade.¹ Till slut gjorde näringsminister Mikael Damberg och dåvarande miljöminister Åsa Romson ett gemensamt utspel med näringen för att påverka kommissionen.¹ Beslutet ansågs kunna bli prejudicerande: ska Reach regler tillämpas eller inte? Om inte undergrävs intresset från europeiska bolag att fasa ut användningen av farliga ämnen även där det finns alternativ. När

kommissionen ändå beviljade tillståndet stämde alltså den svenska regeringen kommissionen i EU-domstolen.

När Kommerskollegium och Kemikalieinspektionen sedan kontaktats angående eventuella samtal med Kanada i samband med regelsamverkan blev svaret att det handlade om ett bolag registrerat i Nederländerna. Det nederländska bolaget är dock ett dotterbolag till det kanadensiska bolaget, som allmänt betraktas som det bolag som ligger bakom ansökan.¹ Myndigheterna hade helt enkelt dålig koll.

Kemikalier har från EU-inträdet stått högt den svenska agendan i EU. Sverige var pådrivande bakom införandet av EU-regleringen.¹ I två fall, som varit högt prioriterade för den svenska regeringen, har det varit svårt att följa upp vad som hänt i det regulativa samarbete som nu finns. Det inte har gått att spåra något inflytande från miljömyndigheterna i de handelsrelaterade samtal som bevisligen förts i det ena fallet. I det andra fallet verkar ingen veta om det ens förts handelsrelaterade samtal.

Det finns inget som talar för att det ska bli en bättre ordning om det blir en diskussion om regler för miljöhänsyn vid gruvbrytning efter att hela CETA träder i kraft. Snarare tvärtom. Om de svenska ansvariga myndigheterna i praktiken är bortkollrade lär det inte vara lättare för till exempel miljörorelsen att få insyn och inflytande. Däremot finns det en uppenbar gräddfil för näringsföreträdarna.

Skydd för investerares intressen och tvistlösning

CETA ökar risken för att Sverige stäms av gruvbolag för att få bättre villkor. Redan hot om stämning kan påverka beslut om tillstånd och villkor, och försvaga miljöhänsynen. Det svenska systemet för att behandla ansökningar om gruvtillstånd är särskilt sårbart. Det finns saker regeringen kan göra för att minska risken.

Den mest kontroversiella delen av CETA är möjligheten för bolag att stämma nationalstater, ifall bolaget anser att det har drabbats av en åtgärd som "väsentligen berövar en investering dess grundläggande egenskaper". Detta kan bli aktuellt på gruvområdet. Kanadensiska bolag har inlett en rad tvister mot miljöbeslut i länder där gruvnäringen har viktiga intressen.⁸⁰

Grunderna för stämningsmöjligheten är rätt vida och otydliga. Det hänger på tolkningar av uttryck som om bolaget har haft en *legitim förväntan* som sedan inte infriats (där den *framställning* som ligger till grund för denna förväntning inte ens behöver vara skriftlig). Eller om bolagets ansökan fått en *skälig och rättvis behandling*, eller drabbats av *uppenbar godtycklighet*. Om vad som är en *investering* (till exempel ett undersökningstillstånd) och när en minskning av dess värde till följd av ett beslut i regering, myndighet eller domstol kan utgöra en *indirekt expropriering*. Miljöskyddet får skärpas, om det görs på ett sätt som inte *verkar uppenbart orimligt* och behövs för att uppnå *legitima mål* (fast här är det regeringen som har bevisbördan). CETA:s krav diskuteras något närmare i bilaga W.

Uttryck som *legitima förväntningar*, *skälig behandling*, *indirekt expropriation* och så vidare i formuleringar som motsvarar eller liknar de som finns i CETA finns i andra investerarskyddsavtal. De har då varit föremål för tvister. En genomgång av ett antal sådana fall (se bilaga Y) väcker frågan i vilken utsträckning stämningar kommer att vara möjliga också inom ramen för CETA.

En slutsats är att det finns skillnader i formuleringar i CETA jämfört med tidigare avtal. Bland annat är *skälig och rättvis behandling* något mer precist formulerat. Det är också möjligt att CETA kommer att göra det materiellt och/eller processmässigt svårare med ”okynnesstämningar”, vars främsta avsikt är att pressa en regering till eftergifter i en förlikning för att undvika en lång och dyr process. Men ingen kan i nuläget säga om det blir någon skillnad i praktiken, eller hur stor den skillnaden i så fall kommer att bli.

Innebörden av dessa begrepp i CETA kommer att klargöras först genom praxisbildning i konkreta fall. De fallen kan enbart drivas fram av företag. Tvisterna kommer att bedömas av paneler av jurister med expertis på framför allt handelsområdet. Miljöjuristerna i organisationen ClientEarth har påpekat det problematiska med den inriktningen just på gruvområdet med de komplicerade miljöbedömningar som behövs där⁸¹. Juristerna har också ett indirekt ekonomiskt incitament av att företag anmäler fler fall till tvistlösning. Detta har kritiserats för att snedvrider processen till företagens fördel⁸². Dessutom har det uppstått en marknad där utomstående kan finansiera de juridiska kostnaderna för en tvist, mot en andel i en eventuell vinst eller förlikning. CETA kräver att uppgifter om tredjepartsfinansiering offentliggörs (se Bilaga Y för ett exempel på ett sådant fall samt Bilaga W CETA:s krav om öppenhet om tredjepartsfinansiering av en tvist). Det kan tänkas att bevisbördan ligger på den som menar att CETA innebär en avgörande skillnad i fråga om vad den skillnaden kommer att innebära i praktiken. Under tiden kan man reflektera över att en bedömare inom Kanadas gruvindustri, med stor erfarenhet av att stämma regeringar, hyllar CETA som ett banbrytande avtal med ”major implications for miners” och lyfter fram just investerarskyddet som det viktigaste för gruvnäringen.⁸³

Den svenska processen för att få gruvtillstånd, med beslut i olika led och med flera myndigheter och domstolar inblandade, ger gott om möjligheter för vad ett missnöjt bolag kan hävda är grund för stämning. Någon kan ha gett ett besked som väckt *legitima förväntningar* som minskat värdet av bolagets investering när dessa sedan inte infriats. Som framgått tidigare är det nu väldigt oklart i vilket beslut som koncession eller tillåtighet får samma bindande effekt för det slutliga tillståndet som de har haft tidigare. Så fort ett beslut fattas på regeringsnivå finns det en möjlighet för en part att hävda att den har utsatts för *uppenbar godtycklighet*. Regeringsbeslut är till sin natur politiska.

Och så fort det finns ett hot, uttryckligt eller underförstått, om stämning kan det påverka det sammanvägda beslut som regeringen fattar. Rädslan för stämning, med allt vad det innebär av förlorat anseende inför andra internationella

investerare, kostnader för att driva process och risken för att förlora, kan bli ytterligare argument i den interna diskussionen om vilka miljökrav som ska ställas.

Regeringen gav Kommerskollegium i uppdrag att titta på vissa delar av CETA, men uppdraget var snävt och tiden för utredningen kort, bara fyra månader. Myndigheten fick bland annat inte i uppdrag att granska risken för att utfallet av tillståndsansökningarna skulle kunna resultera i stämningar. Detta är en central fråga på gruvområdet. Kommerskollegiums rapport diskuteras närmare i Bilaga X.

Om CETA går igenom finns det en uppenbar men svårbedömd risk för att stämningshot kan leda till mindre miljöhänsyn vid gruvtillstånd och gruvverksamhet. Det går att minska den risken. Ett sätt är genom att mer skyndsamt och systematiskt anpassa det svenska systemet till de högre miljökrav som finns i EU-rätten. Ett mindre inslag av regeringsbeslut vid gruvrelaterade tillstånd skulle också minska utrymme för stämning. Ett uttryckligt förbud mot uranbrytning skulle minska risken för stämning ytterligare. Därför är det välbehövligt att regeringen nu har aviserat att den vill genomföra ett förbud mot både brytning och prospektering av uran.⁸⁴

Även om dessa förändringar skulle genomföras återstår frågan om bolag har gjort investeringar i god tro under det nu existerande regelverket som minskat i värde av regeringens ändringar. Och om bolaget i så fall kan stämma regeringen för minskat värde på sin investering. Eftersom redan prospekteringstillstånd uttryckligen nämns som exempel på investeringar i CETA skulle man i så fall behöva vänta tills nu gällande prospekteringstillstånd har resulterat i gruvtillstånd eller inte. Om CETA träder i kraft medan det fortfarande finns tillståndprocesser som påbörjats innan regeländringarna träder i kraft finns således en ökad risk för hot om stämning.

Ruta 6: Kan det hända här, under CETA?

Vid ett samtal till regeringskansliet fick jag beskedet att det kanadensiska bolaget Gabriel Resources stämning av Rumänien, då bolaget efter nästan två decenniers försök inte fått något tillstånd, inte skulle kunna ske under CETA (se närmare om detta fall i Bilaga Y). Jag stämde av det beskedet med en jurist på ClientEarth, som menade att det var tvärtom, och förklarade varför. När jag framförde en del av hans argument till regeringskansliet för kommentar hänvisades jag till Kommerskollegium.

På Kommerskollegium kom juristen med en utläggning som gick ut på följande: det vet vi inte, det hänger bland annat på tolkningen av begrepp som "investment", "representations" och "legitimate expectations". De 1,7 miljarder dollar som Gabriel Resources lagt ner på att försöka få tillståndet i Rumänien, är det en investering? Prospekteringsbeslut, uttalande från lokala eller regionala politiker eller offentliga tjänstemän; koncessionsbeslut, beslut om offentlig finansiering av infrastruktur – vad av detta kan anses vara "representations" som ger "legitimate expectations"? Det verkar oklart.

Utifrån erfarenheter av tvister enligt befintliga investerarskyddsavtal är det fullt tänkbart att också Sverige skulle kunna dras inför en tvistlösningspanel i ett liknande fall.

I Sverige beviljas prospekteringstillstånd i skyddade områden och för exempelvis uran. Enligt en sammanställning över gällande undersökningstillstånd 2016 hade kanadensiska bolag minst 15 tillstånd som kan avse uran.¹ Kan ett bolag göra tillräckligt trovärdigt att ett sådant tillstånd har gett en legitim förväntan om att brytning får komma till stånd ifall det hittar något ekonomiskt intressant och myndigheterna inte tillräckligt tydligt har visat att de inte klarar miljökraven? Även om regeringen nu har aviserat ett förbud mot uranbrytning återstår frågan vad som händer i de fall där bolag hävdar att de gjort investeringar i prospektering och andra förberedelser i god tro?

Regeringsbeslut krävs i vissa lägen. Så fort det handlar om ett regeringsbeslut skulle det kunna hävdas vara baserat på godtycke och således stå i strid med kravet på en skälig och rättvis behandling.

Om ett koncessionsbeslut inte följs upp av ett tillstånd enligt miljöbalken, eller om tillståndsbeslut upphävs i högre instans, kan frågan väckas om bolaget bör få kompensation eftersom legitima förväntningar inte infriats.

Och finns det risk för stämning när ett bolag till och med fått regeringsbeslut på en bearbetningskoncession, som sedan upphävs av ett annat regeringsbeslut till följd av ett klagorörelse om vad EU-rätten kräver? Som ovan nämnts skickade regeringen, efter Högsta förvaltningsdomstolens beslut om Norra Kärr, tillbaka fyra koncessionsbeslut till bergmästaren för att nu prövas på ett korrekt sätt enligt art- och habitatdirektivet.

Regeringen har inte bett Kommerskollegium eller andra myndigheter att reda ut sådana frågor.

Såsom framgått av denna rapport finns det flera skäl att se över det svenska systemet för gruvtillstånd:

- För att genomföra EU:s starkare miljöskyddsregler fullt ut.
- För att ge näringen en enklare, tydligare och ofta snabbare process, även om det innebär ökade kostnader för att klara högre miljökrav, eller till och med nekade tillstånd,
- För att minska risken för stämning ifall CETA träder i kraft.

Efterskrift: Hur mycket kan vi bryta – och var?

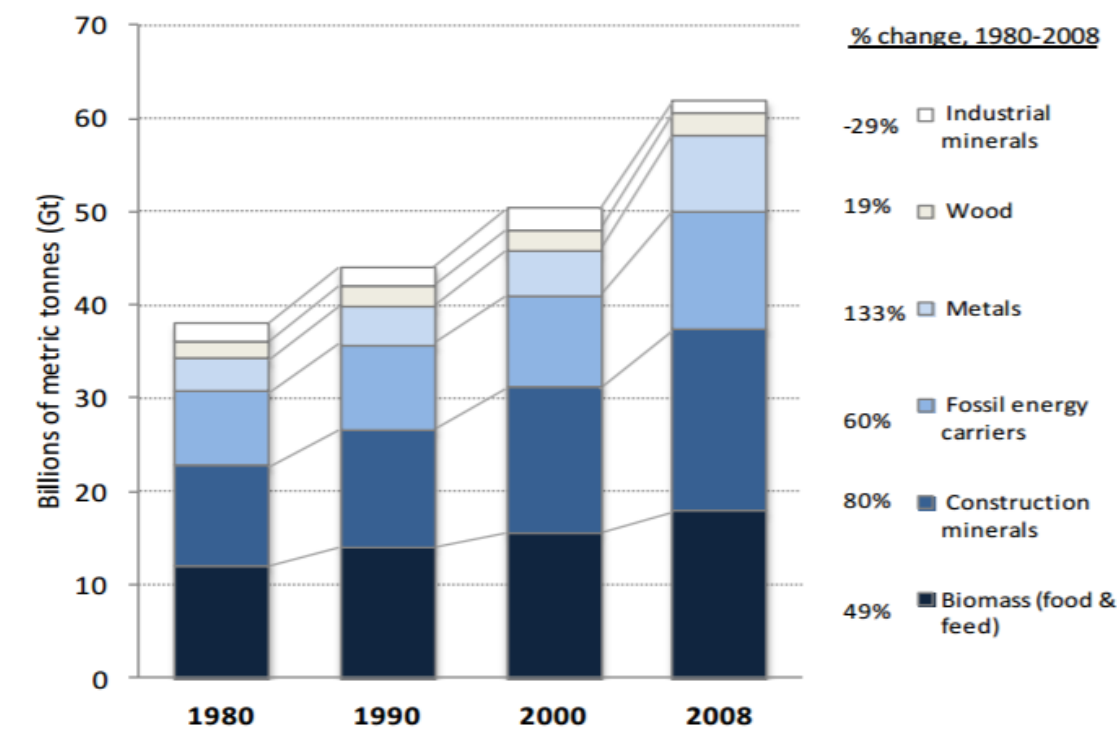
EU:s råvarupolitik utgår från en hög nytvinning av råvaror globalt. Även om allt skulle återvinnas skulle det inte räcka för att täcka efterfrågan. Uppbyggnaden av lokaler och infrastruktur i länder som industrialiseras kräver mycket bulkmetaller, den växande mängden produkter i sektorer som elektronik och förnybar energi kräver en växande mängd av andra typer av metaller, inklusive sällsynta jordartsmetaller. EU:s råvarupolitik omfattar för övrigt även biomassa, vilket som nämnts som inte ingår i denna rapport.

Branschföreningen SweMin beskrev det 2012 så här, i en rapport som bland annat var ett inspel till den mineralstrategi som regeringen då höll på att ta fram:

”Regioner med högt välstånd, mätt i bruttonationalprodukt (BNP) per capita, exempelvis Nordamerika och Västeuropa, har idag fyra till åtta gånger högre stålanvändning per person än utvecklingsländer som Indien och övriga Asien. Sambandet är inte helt linjärt men ökat välstånd till följd av snabb ekonomisk tillväxt i utvecklingsländerna förväntas kraftigt öka den globala efterfrågan på råvaror som järn och koppar. Effektiv återvinning av metaller kommer inte räcka för att möta behovet.”⁸⁵

Den globala utvinningen av metaller ökade med 133 procent mellan 1980 och 2008. Utvecklingen för andra råvaror framgår av följande diagram.⁸⁶

Figure 1. Global material resource extraction



Source: SERI (Sustainable Europe Resource Institute) material flows database.

I EU:s Raw Materials Scoreboard refereras en beräkning från Sustainable Europe Research Institute (SERI) som tyder på att efterfrågan på råvaror under vissa förutsättningar skulle fördubblas mellan 2010 och 2030.⁸⁷ Scenariot bygger på antaganden om en rad faktorer som är högst osäkra.

Ur miljösynpunkt kan man ställa frågan på ett annat sätt. Vilken nytvinning av råvaror kan göras utan att miljöbelastningen blir oacceptabel? En ansats att närma sig den frågan är *planetära gränser*. En forskargrupp med Johan Rockström i spetsen försöker bedöma vilken påverkan mänsklig aktivitet kan ha på miljön utan att riskera att oavsiktligt tvinga in hela jordsystemet i ett för mänskligheten mycket mindre fördelaktigt tillstånd.⁸⁸ En uppsats från SERI som försöker närma sig frågan om hur mycket utvinning av icke-förnybara, icke-fossila råvaror (det vill säga exempelvis metaller och mineraler) som ryms inom planetens gränser kommer fram till att dagens utvinning kanske skulle behöva minska med storleksordningen 65 procent till år 2050.⁸⁹ Även denna beräkning bygger på gissningar om en rad osäkra faktorer och utmynnar snarast i en fråga. Det kanske inte låter sig göras att summera en rad lokala effekter till globala konsekvenser, men det betyder inte att dessa inte finns.

Och varför bryter vi guld, egentligen? Denna fråga diskuteras översiktligt i Bilaga Z.

Kontentan är att det är viktigt att fråga hur mycket vi kan bryta utan att överskrida gränserna för en säker livsmiljö för människan. Och att det saknas svar. En annan fråga är att även om det finns gränser för utvinningen, var ska metaller och mineraler utvinnas? För boende som värnar om sin lokala miljö blir svaret gärna "inte här". För de som ser ekonomiska fördelar blir svaret i stället "helst här".

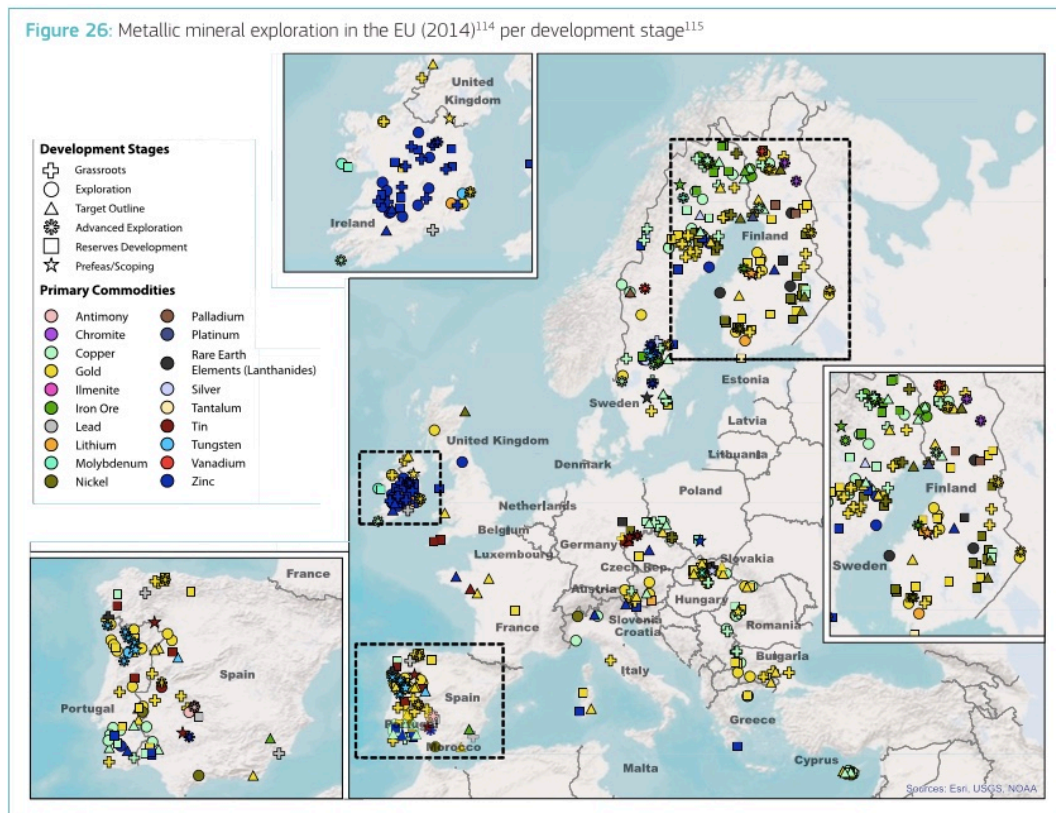
Mer principiellt skulle man kunna säga "där miljöbelastningen är minst". Men miljöbelastningen beror på en rad olika aspekter som är svåra att väga ihop: lokala konsekvenser för vattnet och direkta skador på naturen, energianvändning och avfallshantering, för att ta några exempel. Man kanske också vill ta hänsyn till tillgång till förnybar energi eller transportavstånd.

Ur social synpunkt skulle man kanske svara där arbetstillfällena behövs som mest, om det skulle gå att bedöma: även i ett land med relativt hög sysselsättningsgrad kan det vara ont om jobb i en viss region.

I en globaliserad värld kanske det teoretiskt sett inte spelar så stor roll var utvinningen sker: utbud och efterfrågan möts och bestämmer priser på en global marknad. Men ju mer hinder det finns mot handeln, desto större roll kan det spela var malmen bryts. I en idealisk marknadsekonomi skulle också kostnaden för miljöbelastningen bakas in i priset. I den mån så inte sker fullt ut kan det också ses som en störning i marknadens funktion.

Även om det saknas svar på många av de här frågorna är det viktigt att de ställs. Argument för eller emot en gruvetablering bygger ofta på en föreställning om svaren, en föreställning som oftast är outtalad, kanske även omedveten.

Kortsiktig ekonomisk vinning, det som går att räkna på, är ett starkt argument som har starka företrädare. En jämn spelplan för olika intressen kräver ett starkt skydd och starka företrädare för det som är långsiktigt ekologiskt hållbart.



Källa: EU-kommissionen, Raw Materials Scoreboard⁹⁰

Bilagor

Bilaga A

Det svenska EU-medlemskapet och miljön

Är EU-medlemskap bra ur miljösynpunkt? Det var en av de centrala frågorna i den folkomröstning om medlemskap som hölls 1994. Kanske är det värt att ta upp frågan igen i och med att Europeiska unionen som sådan är mer ifrågasatt efter beslutet om Brexit och att EU-fientliga, nationalistiska krafter växer sig starkare i flera länder.

Även om man bortser från antaganden om i vilken riktning EU utvecklas och hur alternativen till medlemskap ser ut kan man se frågan om Sveriges medlemskap och miljö ur olika perspektiv:

- Är medlemskapet bra för den svenska miljön?
Under medlemskapsomröstningen var nog de flesta inne på att den direkta effekten var negativ, eftersom medlemskap minskar utrymmet för den nationella miljöpolitiken, som då generellt ansågs vara mer progressiv än EU-politiken.
- Är svenskt medlemskap bra för den europeiska miljön?
Argumentationen under folkomröstningen var att svenskt medlemskap i EU skulle stärka EU:s miljöpolitik till gagn för andra länder. Detta skulle i sin tur indirekt gynna Sverige då EU:s regler är bindande och tvinga länder att exempelvis minska utsläpp som drabbar Östersjön eller Sverige. Försurningen var det tydliga exemplet. I den frågan har också Sverige varit pådrivande inom EU för det så kallade takdirektivet som begränsar utsläpp av försurande ämnen.⁹¹
- Är svenskt medlemskap bra för den globala miljön?
Kan Sverige bidra till att EU har en bättre linje i internationella förhandlingar är det bra för alla. Tystas Sveriges röst så att Sverige inte på samma sätt aktivt kan driva på för ett bättre resultat kan medlemskap vara sämre för den globala miljön – och indirekt, och på sikt, den europeiska och den svenska. Här kan ozonfrågan utgöra en illustration. Sverige hade spelat en ledande roll för att Montrealprotokollet om begränsning av utsläpp av ozonnedbrytande ämnen kunde träda i kraft 1989.⁹²
- Är medlemskapet bra för den globala miljön och rättvisan – hållbar utveckling?
En rättvisare värld är en förutsättning för acceptans för miljökrav i fattigare länder och att miljön är en viktig rättvisefråga. En hållbar utveckling skulle vara bra för den globala, den europeiska och den svenska miljön. Detta synsätt kom delvis till uttryck i FN:s toppmöte om miljö och utveckling 1992 som utmynnade bland annat klimatkonventionen och konventionen om biologisk mångfald.⁹³ Här fanns åter en oro för att Sveriges röst skulle försvinna i ett EU som kunde föra en mer självisk tillväxtpolitik

(både internt och externt). Som ett industrialiserat land med relativt gott renommé i Syd, med en aktiv biståndspolitik och gott miljörykte (bland annat som värd för FN:s första miljökonferens, i Stockholm 1972) hade Sverige ett förtroendekapital som behövdes för att främja hållbar utveckling globalt.

En annan fråga är om EU i sin uppbyggnad favoriserar en tillväxt- och handelspolitik som generellt är överordnad miljön, och en fördelningspolitik som snarare ökar än minskar klyftorna och därmed undergräver acceptansen för miljöpolitiken.

EU har också genomgått stora förändringar sedan 1995. I efterhand kan man säga att det fanns ett "window of optimism" mellan murens fall 1989 och Lehman Brothers fall 2008. Efter murens fall fanns stora förhoppningar om en "peace dividend": att de medel som frigjordes från kalla kriget och dess kapprustning skulle kunna användas för att ställa om samhället och både minska miljöproblemen och minska fattigdomen utan att behöva en besvärlig omfördelningspolitik. Det var under denna period som flera av de miljödirektiv som omnämns i denna rapport togs fram: art- och habitatdirektivet (1992), IPPC-direktivet (1996), vattendirektivet (2000) och direktivet om utvinningsavfall (2006).

Det var också under denna period som den stora östutvidgningen skedde. 2004 antogs 10 nya medlemsstater, de flesta hade fram till murens fall tillhört det kommunistiska östblocket. 2007 gick också Bulgarien och Rumänien med. Möjligen kan man säga att det fanns en förhoppning om att kombinationen demokrati, marknadsekonomi och ekonomisk utveckling, understödd av tillträde till EU-marknaden och EU-bidragen, skulle resultera i en sådan påtaglig förbättring av människors vardag att det skulle ge en positiv spiral med bejakande av demokrati, marknadsekonomi och EU.

Efter Lehman Brothers fall och de ekonomiska problem som visat sig sedan är det tuffare tider också för miljöpolitiken i EU. Detta visar sig inte minst på klimatpolitikens område, där flera av de nya medlemsstaterna aktivt motarbetar politiken. Delar av befolkningen i de gamla östländerna känner att de överdrivna förhoppningarna, eller löftena, inför EU-inträdet inte infriats. Åtstramningspolitiken slår hårt mot flera länder i Sydeuropa. Nationalistiska partier växer sig starkare även i de mest industrialiserade länderna. Detta slår inte bara mot miljöpolitiken, utan även andra områden som migration och mot Europeiska unionen som sådan. Möjligheten för lokala och nationella politiker att låta bli att fatta besvärliga men önskvärda, till och med nödvändiga, beslut på egen hand, och skylla på ett EU som höll god min i elakt spel, har minskat då EU ifrågasätts allt mer av högnationalistiska krafter. Detta minskar EU-kommissionens kraft att driva på för att EU:s regler ska få genomslag i medlemsstaterna.

Denna rapport ger exempel på att EU-medlemskapet driver fram högre miljökrav i Sverige. Gissningsvis är inte gruvsektorn representativ, till följd av dess ovanligt starka ställning i Sverige historiskt, ekonomiskt, och möjligen – inte minst mot

bakgrund av LKAB:s ställning som ett dominerande, statligt ägt bolag – politiskt. Därmed antyds också en positiv effekt som EU ibland kan ha: att stärka miljöhänsynen där vissa näringar är särskilt starka nationellt, åtminstone i mindre länder. Samtidigt belyser gruvområdet några mer allmängiltiga problem i den svenska miljöpolitiken. Som svårigheten att uppdatera gamla miljötillstånd eller det svenska förhållningssättet till EU:s miljöregler, vilket ibland framstår som självgott eller yrvaket. (Se även Bilaga B och Bilaga D.)

EU-medlemskap och icke-medlemskap ger olika verktyg för att förändra samhällsutvecklingen.

Kunniga miljövännar kan göra olika bedömningar av vilken verktygslåda som ger bäst möjlighet att påverka. Men väl så viktig som verktygslådan är vad man vill bygga, och hur skicklig man är på att använda verktygen.

En poäng med denna rapport är att just på gruvområdet ger EU-medlemskapet verktyg för att stärka miljöhänsynen. Men det vill till att de verktygen används.

Bilaga B

Sveriges ställning som gruvland i EU

Sverige pekas ibland ut som EU:s ledande gruvland, exempelvis i regeringens mineralstrategi⁹⁴. Beskrivningen har visst fog. Sveriges och vissa andra länders ställning och andel i procent av EU:s produktion av vissa metaller år 2015 framgår av följande uppgifter från SGU:s rapport Bergverksstatistik 2015⁹⁵:

- Guld: Sverige (21 %) trea efter Finland (33 %) och Bulgarien (26 %)
- Silver: Sverige (24 %) tvåa efter Polen (60 %) och före Finland (7 %)
- Koppar: Sverige (9 %) femma efter Polen (49 %), Bulgarien (14 %), Spanien (12 %) och Portugal (10 %)
- Zink: Sverige (36 %) etta före Irland (35 %) och Portugal (9 %)
- Bly: Sverige (36 %) etta före Polen (35 %) och Irland (8 %)
- Järn: Sverige (90 %) etta före Österrike (9 %) och Tyskland (1 %).

I september 2016 fanns det 17 gruvor i drift i Sverige, varav 15 metallgruvor.⁹⁶ Ett uttryck för gruvnäringens historiska betydelse för Sverige är metallexportens roll för Sverige under Hansatiden och att det finns en del av Sverige som kallas Bergslagen. Ett uttryck för gruvindustrins ekonomiska betydelse för Sverige är förekomsten av internationellt ledande företag i sektorn leverantörer till gruvindustrin, exempelvis Atlas-Copco, Sandvik och Volvo.⁹⁷ Två av dessa – Atlas-Copco och Sandvik – tillhör världens åtta största leverantörer till gruvindustrin.⁹⁸ Traditionella industrier som stålproduktion, tillverkning av fordon samt vitvarufabrikanterna använder gruvnäringens produkter. Gruvnäringen och företag uppströms och nedströms i värdekedjan spelar alltså en stor roll i Sveriges ekonomi.

En förenklad karta över malmområden och gruvor i Sverige finns på nästa sida.

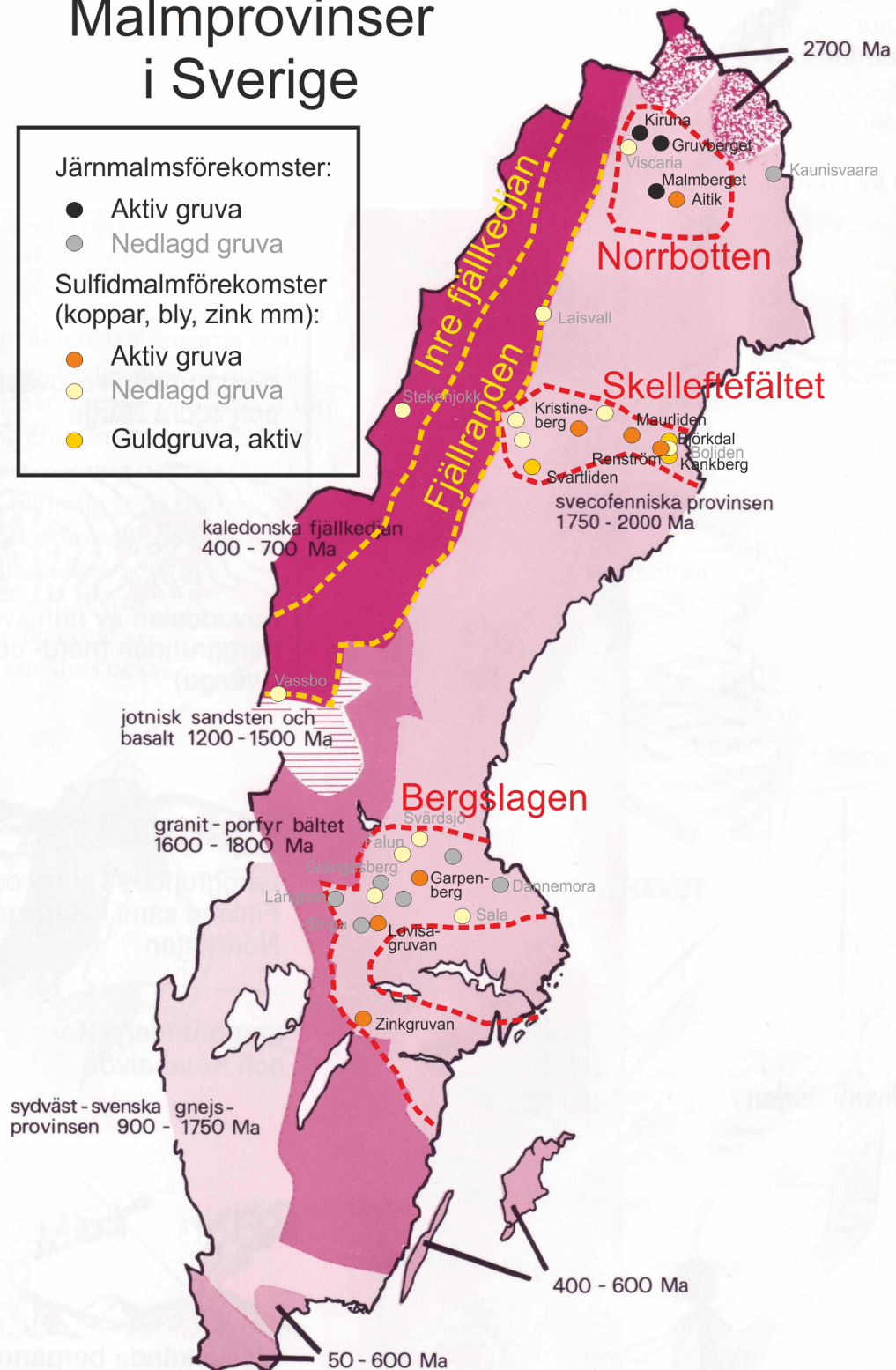
Malmprovinser i Sverige

Järnmalmförekomster:

- Aktiv gruva
- Nedlagd gruva

Sulfidmalmförekomster (koppar, bly, zink mm):

- Aktiv gruva
- Nedlagd gruva
- Guldgruva, aktiv



Källa: Naturhistoriska riksmuseet⁹⁹

Svensk gruvindustri sysselsatte 2015 cirka 7 500 personer, inklusive underleverantörer. I slutet av 2015 fanns det över 600 gällande undersökningstillstånd. Över 600 miljoner kronor investerades i prospektering, ungefär 75 procent av LKAB och Boliden, då mest i närheten av gruvor.¹⁰⁰

Den svenska gruv- och mineralindustrins andel av den svenska varuexporten uppgick 2011 till 12 procent, eller drygt 145 miljarder kronor. Gruv- och mineralnäringens andel av BNP uppgick 2010 till 0,85 procent.¹⁰¹

Jämfört med gruvnäringen globalt har svensk produktion, enligt branschföreningen SveMin, lägre koldioxidutsläpp, hög säkerhet och starkt fokus på återvinning. Branschen har tillsammans med underleverantörer, exempelvis utrustningstillverkare och servicebolag, tagit fram miljö- och kostnadseffektiva lösningar för att klara mer hållbara lösningar.¹⁰²

Bilaga C

Malm med låga metallhalter

Journalisten Arne Müller har pekat på problematiken kring brytning av malm med låga metallhalter. Müller menar att detta är vanligt vid nya projekt i Sverige, då man tittar närmare på projekt som tidigare lagts ner eller ratats. Laver anges som ett exempel. Förhoppningen är att de ska bli lönsamma med nya metoder och stigande metallpriser. Bland annat kan lönsamhet kräva storskalighet och dagbrott.¹⁰³ Användning av kemikalier kan vara ett annat alternativ. Detta kan i sin tur leda till miljörisker och stora kostnader för att återställa naturen och ta hand om gruvavfallet. Blir det tekniska problem och en olycklig utveckling av priser och kostnader kan det bli problem, särskilt för små ägare utan finansiella muskler att överleva dåliga tider. En risk bli då både att det uppkommer miljöskador och att staten (skattebetalarna) blir sittande med städnotan.

Blaikengruvan i Sverige är ett exempel på detta. I samband med tillståndsprocesen varnade Naturvårdsverkets handläggare Hans Gustafsson för projektets lönsamhet, då metallhalten i malmen var mycket låg vid en internationell jämförelse. Domstolen fastställde ett belopp på cirka 30 miljoner kronor för städningen efter nedläggningen. Efter tekniska problem och en olycklig prisutveckling gick bolaget som startade gruvan i konkurs. Då hade bolaget hunnit avsätta tre miljoner. Efter olika turer har staten blivit sittande med städnotan, som beräknas uppgå till en bra bit över 200 miljoner kronor.¹⁰⁴

Bilaga D

Grunden för EU:s roll vid gruvdrift

Frågan om ifall en gruva ska få startas, och under vilka villkor den går att driva, är i hög grad en fråga om användning av mark och vatten och därmed en avvägning mot andra intressen som rennäringen, jordbruk, turism, dricksvatten eller ekosystemtjänster. Det är då framför allt en lokal och nationell fråga.

Men gruvor kan också orsaka miljöproblem som är direkt eller indirekt gränsöverskridande. Och lättnader i miljöreglerna för gruvor i en medlemsstat kan ses som en indirekt subvention och därmed en störning på EU:s inre marknad. Det senaste decenniet har krav rests för att EU mer aktivt ska arbeta för att säkra industrins tillgång till råvaror.

I boken *The Last Entrepreneurs – America's Regional Wars for Jobs and Dollars* från 1979 beskrev Robert Goodman hur förbättringar av transportsystemet och framväxten av storföretag ledde till en situation där det fanns flera kommuner och delstater i USA som tävlade om större företagsetableringar än vad det fanns större företag i olika branscher som konkurrerade om kunder. Kommuner och delstater konkurrerade genom subventioner till bland annat infrastruktur, tillgång till mark och skräddarsydda arbetskraftsutbildningar, men också med mindre miljötillsyn.¹⁰⁵ Situationen kan jämföras med hur länder och kommuner konkurrerar om etableringar inom EU, eller i en alltmer globaliserad ekonomi. Generösa regler och slapp tillsyn kan då av vissa länder betraktas som ett konkurrensmedel. (Så var för övrigt enligt uppgift fallet i Kanada under den förre premiärministern Stephen Harper.¹⁰⁶) De kan också ses som dolda subventioner som snedvrider konkurrensen på EU:s inre marknad.

Så här uttrycks det i utvinningsavfalldirektivet:

”Målet för detta direktiv, nämligen förbättrad hantering av avfall från utvinningsindustrin, kan inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna var och en för sig, eftersom inkorrekt hantering av sådant avfall kan leda till gränsöverskridande föroreningar. I enlighet med principen om att föroreningen betalar är det bland annat nödvändigt att beakta eventuella skador på miljön förorsakade av utvinningsindustrins avfall, och nationella skillnader i tillämpningen av den principen kan leda till mycket olika ekonomisk belastning för de berörda verksamhetsutövarna. Dessutom gör olikheter i de nationella strategierna för hantering av avfall från utvinningsindustrin det svårt att uppnå målet att garantera en miniminivå av säker och ansvarsfull hantering av sådant avfall och att maximera återvinningen av sådant avfall i hela gemenskapen. Eftersom målet, på grund av direktivets omfattning och verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.”¹⁰⁷

Som nämns i Bilaga B kan det också finnas ett behov av att motverka alltför stort inflytande från statligt ägda bolag i gruvsektorn, exempelvis LKAB i Sverige. Detta skulle kunna vara en förklaring till att EU ställt högre krav på miljöhänsyn vid gruvdrift än vad som ställts i Sverige: det finns inga EU-ägda företag att ta hänsyn till. Även om lobbyintressen generellt är starka på EU-nivå är detta ett exempel på fall där särintressen kan vara starkare på nationell nivå.

Bilaga E

Ojnare och art- och habitatdirektivet

Nordkalks ansökan om att bryta kalk vid Ojnare i Bunge socken på Norra Gotland berör EU:s art- och habitatdirektiv (92/43/EEG) på två sätt. I Ojnare har det under lång tid pågått två parallella processer: frågan om det ska bli ett nytt eller utvidgat Natura 2000-område och ansökan om att bryta kalk på ungefär samma område.

Natura 2000-processen

Medlemsstaterna ska enligt EU:s art- och habitatdirektiv utse områden att få det särskilda skydd som Natura 2000 ger. När kommissionen i början av 2000-talet anmodade regeringen att utse flera områden gav regeringen i sin tur Naturvårdsverket och länsstyrelserna i uppdrag att komma med förslag. Länsstyrelsen föreslog hösten 2005 att Ojnare skulle omfattas av Natura 2000-skyddet. Nordkalk, i egenskap av markägare, motsatte sig förslaget.¹⁰⁸ I december 2005 föreslog Naturvårdsverket ändå för regeringen att Ojnare skulle få Natura 2000-skyddet. När regeringen våren 2006 anmälde ett antal områden till EU ingick inte Ojnare. Enligt ett svar som den då avgående miljöministern lämnade i riksdagen direkt efter valet 2006 hade regeringen inte tagit slutlig ställning till Ojnares eventuella Natura 2000 status¹⁰⁹, utan avvaktade vidare studier från myndigheterna. 2012 uppmärksammade EU-kommissionen regeringen att regeringen hade gjort fel som lät mineralpolitiska hänsyn påverka eventuellt val av Ojnare till Natura 2000-område.¹¹⁰ 2014 gav regeringen länsstyrelserna i uppdrag att komma med förslag till kompletteringar av Natura 2000-nätverket. Länsstyrelsen på Gotland föreslog bland annat att Natura 2000-området Bästeträsk skulle utökas, vilket även innebar skydd av Ojnare.¹¹¹ I enlighet med länsstyrelsens och Naturvårdsverkets förslag beslutade regeringen 2015 om en utökning av Natura 2000-området Bästeträsk.¹¹² De bolag som vill bryta kalk i området överklagade i sin tur det beslutet till Högsta förvaltningsdomstolen. Högsta förvaltningsdomstolen beslutade hösten 2016 att Natura 2000-beslutet inte skulle gälla förrän domstolen bestämt om regeringsbeslutet är lagligt eller inte.¹¹³

Tillståndprocessen

För att starta en täkt för att bryta kalk behövs tillstånd enligt miljöbalken. På Norra Gotland bryts kalk på flera ställen. Företaget Nordkalk vill starta en ny täkt i Ojnare myr. Området ligger i tillrinningsområdet för Bästeträsk. Länsstyrelsen

har bl.a. påpekat att brytning kan drabba Bästeträsk, som är av betydelse för vattenförsörjningen för Norra Gotland.¹¹⁴

En central fråga i själva tillståndprocessen har varit påverkan på befintliga Natura 2000-områden. Dessa områden har ett särskilt skydd enligt EU:s art- och habitatdirektiv. Ett utslag i EU-rätten har tydliggjort att det behövs en mycket genomgripande bedömning av konsekvenserna för sådana områden. Tillstånd får inte beviljas om det finns en alltför stor risk för påtagligt stor skada på Natura 2000-områden. Svenska domstolar har haft svårt att hantera detta krav. Det har varit svårt att bestämma i vilket skede effekten ska bedömas, vilken ställning bedömningen får ha i tillståndprocessen, och hur stora risker som får tas. En springande punkt har varit vilken verkan som beslut om tillåtlighet har för den senare tillståndsprövningen, och i vilken utsträckning en ordentlig Natura 2000-prövning enligt EU-kraven behöver göras i samband med tillåtlighetsprövningen. Ärendet har varit uppe i Högsta domstolen två gånger. Domstolens utslag 2013 får tolkas som att det krävs mer för att uppfylla EU-kraven än vad som hade krävts av domstolarna i tidigare skeden. EU-rätten är direkt avgörande för att inte Nordkalk har fått sitt tillstånd för brytningen.

Bilaga F

Norra Kärr

I juli 2012 ansökte bolaget Tasmet AB⁵ om en bearbetningskoncession för att utvinna sällsynta jordartsmetaller vid Norra Kärr i Gränna i Jönköpings län.¹¹⁵ Området ligger i tillrinningsområdet för Vättern, som förser cirka 265 000 människor med dricksvatten. Hela Vätterns vattenyta, 50 meter av stranden och hela eller delar av tillrinnande vattendrag med 50 meter strand på båda sidor, ingår i ett vattenskyddsområde.¹¹⁶ Den planerade gruvan ligger också i närheten av Natura 2000-områden.¹¹⁷

Tasman Metals AB började provborra 2009¹¹⁸ och 2011 klassade Statens geologiska undersökningar (SGU) Norra Kärr som riksintresse för värdefulla ämnen och material.¹¹⁹ Miljöorganisationer har i sin tur varnat för konsekvenserna för Vättern som vattentäkt om förorenat vatten skulle läcka från en gruva.¹²⁰

2013 beviljade bergmästaren en bearbetningskoncession. Beslutet överklagades till regeringen, som i början av 2014 dock valde att avslå överklaganden. Naturskyddsföreningen och Fältbiologerna överklagade sedan regeringens beslut till Högsta förvaltningsdomstolen, som i början av 2016 upphävde koncessionsbeslutet. Sammanfattningsvis är skälet att den prövning som ska göras av konsekvenserna för Natura 2000-områden inte hade skett.¹²¹ Regeringen beslutade i slutet av juni 2016 att skicka tillbaka ärendet till Bergsstaten.

⁵ I olika skeden har bolaget också kallats Leading Edge Materials Corp (<http://www.lansstyrelsen.se/Jonkoping/Sv/miljo-och-klimat/verksamheter-med-miljopaverkan/norra-karr/Pages/default.aspx>) eller Tasman Metals <http://tasmanmetals.se/projekt/>.

Regeringen förklarade också att sedan rättsläget förtydligats genom Högsta förvaltningsdomstolens beslut skulle ytterligare tre ärenden skickas tillbaka till Bergsstaten för ny behandling: Avalon Minerals Viscaria AB:s ansökan om bearbetningskoncession för att bryta koppar vid Viscaria i Kiruna kommun i Norrbotten, Jokkmokk Iron Mines AB:s (dotterbolag till Beowulf mining¹²²) ansökan om bearbetningskoncession vid Kallak i Jokkmokk i Norrbotten och Copperstone Resources AB:s ansökan om bearbetningskoncession för att bryta zink, koppar, bly, guld och silver i området Eva utanför Glömmeträsk i Arvidsjaur i Norrbotten.¹²³ Bergmästaren beviljade Avalon Minerals Viscaria AB:s ansökan om bearbetningskoncession 2014.¹²⁴

Bergsstaten hade hänskjutit beslut om bearbetningskoncession i Kallak till regeringen 2015, sedan länsstyrelsen avstyrkt en bearbetningskoncession.¹²⁵ Länsstyrelsen hade påpekat att det inom och i anslutning till det tänkta koncessionsområdet fanns områden utpekade som riksintresse för friluftsliv, naturvård, rennäring och kommunikationer, och pekade särskilt på transporternas effekter.¹²⁶ Några medlemmar i närliggande samebyar har anmält ärendet till Unesco som ett potentiellt hot mot världsarvet Laponia.¹²⁷ När nyheten kom i juni 2016 om att frågan om bearbetningskoncessionen skulle behandlas ökade Beowulfs aktiekurs med som mest 180 procent jämfört med dagen innan, för att sedan falla igen när beskedet kom. Aktier för minst 63 miljoner kronor bytte ägare på en dag.¹²⁸

Ansökan om bearbetningskoncession för Eva hade från början skickats in av North Atlantic Natural Resources (och Lundin Mining) 2007.¹²⁹ 2011 avstyrkte länsstyrelsen ansökan, med motiveringen att det inte hade påvisats hur mycket en eventuell brytning skulle påverka rennäringen. Då var det sökande företaget Kopparberg Minerals, som förklarade att det inte hade prioriterat det aktuella ärendet eftersom det höll på att gå samman med ett annat företag.¹³⁰ I december 2014 skickades ärendet till regeringen då bergmästaren inte var överens med länsstyrelsen¹³¹. I mars 2016 klagade Per Storm, vd på Copperstone Resources, som då stod för ansökan, på att regeringsbeslutet drog ut på tiden. "Handläggningstider och osäkerheter på den politiska sidan är idag det största hindret för den oberoende prospekteringen i Sverige", sade han då.¹³²

När regeringen skickade tillbaka de fyra ärendena till Bergsstaten juni 2016 beklagade Per Ahl, vd på SveMin (branschorganisationen för gruvor, mineral- och metallindustrin i Sverige) att tillståndprocessen drar ut ytterligare på tiden: "Det är ingen bra reklam för Sverige som industrination ... Det är viktigt att det finns grundliga avväganden bakom varje beslut, men utdragna handläggningstider gynnar inte någon. Det är beklagligt att avgöranden kan ta så här lång tid."¹³³

Bilaga G

Laver

Boliden har hittat stora kopparfyndigheter efter provborrningar vid det gamla gruvområdet i Laver i Älvsbyns kommun i Norrbotten. Bolaget planerar en stor koppargruva, enligt vissa uppgifter lika stor som Aitikgruvan utanför Gällivare.¹³⁴

Boliden ansökte 2014 om en bearbetningskoncession för Laver.¹³⁵ Forskare, samebyn och Sametinget har haft invändningar när det gäller konsekvenserna för rennäringen, medan Boliden menar att det går att förena gruvdrift med rennäringen.¹³⁶ Sametinget har efterlyst möjligheten att lägga fram sina synpunkter på plats.¹³⁷ Detta tangerar frågan om i vilket skede en miljökonsekvensbeskrivning ska göras och vad den ska innehålla. (Se Bilaga H.)

I samband med Bergsstatens behandling av Bolidens ansökan om koncession för gruvan ställde sig länsstyrelsen negativ till ansökan, preliminärt i mars sedan slutgiltigt i oktober 2015. Länsstyrelsen menade att det var oklart hur renskötsel ska kunna bedrivas i området om en gruva startas, men att en gruva inte skulle gå att förena med miljökraven.¹³⁸

I december 2016 beslutade sedan bergmästaren att avslå ansökan. Eftersom länsstyrelsen bedömde att en gruva kunde medföra risk för påtaglig skada på ett Natura 2000-område menade bergmästaren (mot bakgrund av Norra Kärr-målet i Högsta förvaltningsdomstolen, se Bilaga F) att en Natura 2000-prövning måste göras innan en bearbetningskoncession kan beviljas. Eftersom Boliden vägrade göra en Natura 2000-prövning i detta skede avslog då bergmästaren Bolidens ansökan¹³⁹. Boliden uppgav direkt sin avsikt att överklaga beslutet till regeringen och bergmästaren uppgav att hon skulle välkomna ett vägledande prejudikat.¹⁴⁰ Bergmästarens nej till bearbetningskoncession för Laver väckte starka reaktioner. Boliden menade till exempel att Natura 2000-prövningen ska ske först efter att bearbetningskoncession har beviljats. Bolaget ansåg att bergmästarens beslut innebär en ny praxis, att tillståndprocessen i Sverige blir alltmer oförutsägbar och att det är långsiktigt ohållbart för råvaruförsörjningen i Europa.¹⁴¹

Branschorganisationen SweMin klagade över att beslutet innebär att Natura 2000-prövningen ska göras i ett tidigare skede i tillståndprocessen – redan innan företagen säkert vet hur verksamheten ska utformas. SweMins vd Per Ahl sade i en kommentar att ”det här är inte bara ett slag mot våra svenska gruvbolag utan gör det också direkt svårare att möta EU:s krav på att utveckla den europeiska mineralnäringen”¹⁴².

Professor Pär Weihed vid Luleå tekniska universitet, som också är styrelseledamot i prospekteringsbolaget Botnia Exploration, har haft liknande tankar. Han menade att beslutet medför en oförutsägbarhet i beslutsprocessen som gör att

man riskerar att i stort sett tappa all prospektering i Sverige, vilket på lång sikt kan hota gruvverksamheten i landet. Weihed menar att det är mer logiskt att alla miljöfrågor hanteras i ett sammanhang.¹⁴³

Bergmästaren själv menar att det inte handlar om en ändring av praxis. Det var bara det att det var första gången man behandlat en tillståndsansökan där frågan om Natura 2000-områden varit en faktor att ta hänsyn till.¹⁴⁴ Beslutet har överklagats.¹⁴⁵

Bilaga H

Direktivet om miljöbedömningar

Den som vill ha tillstånd för vissa aktiviteter enligt miljöbalken måste ta fram en beskrivning av konsekvenserna för miljön. Både processen (till exempel samråd med utomstående) och resultat är viktiga. En miljökonsekvensbeskrivning (MKB) behövs både för bearbetningskoncessionen och för miljötillståndet. Kapitel 6 i miljöbalken om miljöbedömningar reglerar miljökonsekvensbeskrivningar och annat underlag.¹⁴⁶ Där ska också vissa EU-krav införlivas.

EU:s direktiv om miljökonsekvensbeskrivningar (EIA Directive, MKB-direktivet på svenska) togs först fram 1985 och har ändrats flera gånger, senast 2014 (2014/52/EU)¹⁴⁷. Det ställer krav på dels vad en MKB ska innehålla, dels när en MKB behövs. Ändringarna skulle ha genomförts i medlemsstaternas lagstiftning senast i maj 2017¹⁴⁸, en deadline som Sverige inte klarade. Enligt en proposition som lämnades till riksdagen den 1 juni 2017 ska ändringarna träda i kraft i Sverige 2018.¹⁴⁹

MKB-direktivet gäller även för gruvprojekt som inte påverkar Natura 2000-områden. Liksom för art- och habitatdirektivet och vattendirektivet finns här grundfrågan i vilket skede miljökonsekvenserna ska granskas. I ett tidigt skede, innan alla konsekvenser är kända? Eller i ett senare skede, när miljökonsekvenserna är mer välkända? Det hänger också ihop med vilken verkan ett beslut om bearbetningskoncession eller tillåtlighet i ett tidigt skede har för miljöprövningen längre fram.

Regeringskansliet gav 2016 ut en departementspromemoria med förslag på ändringar i miljöbalken och en rad andra regelverk för att genomföra bestämmelserna i det ändrade direktivet (Ds 2016:25). Där finns också förslag för att ”skapa ett tydligare och mer ändamålsenligt regelverk när det gäller processen för bedömning av inverkan på miljön” av bl.a. vissa offentliga och privata projekt.¹⁵⁰ I promemorian föreslås att reglerna i 6 kap. miljöbalken ska tillämpas fullt ut vid ansökningar om bearbetningskoncession på samma sätt som för andra sektorslagstiftningar. Det skulle bli en ändring jämfört med nuläget, som tillåter en koncessionsprövning utan samrådsförfarande. Det innebär att samråd behöver göras

tidigare i processen (innan centrala delar är avgjorda) jämfört med nuvarande situation.¹⁵¹

Om det räcker med samråd längre fram i processen eller inte hänger ihop med vilken verkan som bearbetningskoncessionen har längre fram. Åtminstone vad gäller effekterna på Natura 2000-områden har det nu klarlagts genom domar i Högsta domstolen (Ojnare) och Högsta förvaltningsdomstolen (Norra Kärr) att bearbetningskoncession inte får ha den bindande verkan som den tidigare har haft, om man inte gjort en ordentlig Natura 2000-prövning av den sort som bergmästaren krävde av Boliden i Laverfallet. Hur det är med exempelvis vattendirektivets krav har inte prövats ännu. Rättsläget kan av olika instanser upplevas som flytande.

Promemorian noterar också att frågan varit uppe till diskussion tidigare. Det är värt att återge ett längre utdrag från promemorian:

"I samband med tillkomsten av miljöbalken och anpassningen av minerallagen utifrån den, angavs i förarbeten att gruv- och mineralindustrin i Sverige är en samhällsekonomiskt viktig basnäring. Näringen skulle enligt uttalande i propositionen allvarligt hotas om prövningen av markanvändningen skulle tas bort från koncessionsprövningen. Det angavs vara tveksamt om prospektering överhuvudtaget kommer att ske om den som får bearbetningskoncession riskerar att inte kunna utnyttja koncessionen därför att det vid den många gånger flera år senare miljöprövningen beslutas att marken bör användas för något annat ändamål. I förarbeten till 4 kap. 2 § minerallagen framhålls att vad som avgörs i koncessionsbeslutet enligt minerallagen normalt sett är dels tillåtligheten av mineralutvinning av viss inriktning och omfattning, dels vissa mer övergripande villkor om hänsyn till allmänna intressen som ska uppfyllas i den fortsatta projekteringen ...

Det är tydligt att avsikten med den markanvändningsprövning som ska ske inom ramen för koncessionsprövningen är att utgöra en form av tillåtlighetsbeslut. Mot bakgrund av den utveckling i rättspraxis och EU-rätten som skett sedan uttalandena i förarbetena gjordes kan det dock ifrågasättas i vilken utsträckning ett sådant synsätt fortfarande kan anses giltigt. I det här sammanhanget kan det dock konstateras att en prövning av beviljande av koncession och den uppföljande miljötillståndsprocessen bör vara att anse som det som i EU-domstolspraxis anses vara beviljande av tillstånd i etapper. Frågan är då i vilket skede en miljökonsekvensbedömning i direktivets mening eller en praktisk miljöbedömning enligt förslaget i denna promemoria måste genomföras fullt ut. Det faktum att verksamhetens närmare utformning inte är bestämd och miljöeffekterna fortfarande oklara i samband med prövningen av bearbetningskoncession talar för att en heltäckande praktisk miljöbedömning kan ske först i den efterföljande miljötillståndsprocessen. [Författarens kursivering.] Det kan dock inte anses vara helt klarlagt hur MKB-direktivet

ska tolkas i detta sammanhang. Ju större inslag av tillåtlighet som koncessionsprövningen kan anses medföra, desto större bedöms sannolikheten vara för att MKB-direktivet är tillämpligt på den aktuella processen.”¹⁵²

Efter detta resonemang landar som nämnts promemorian i förslaget att MKB-reglerna, inklusive kraven på samråd, ska gälla redan vid koncessionsansökan; trots brist på kunskap kan ju koncessionsbeslutet kanske betraktas som huvudbeslutet. Så får man ta det säkra före det osäkra.

Naturvårdsverket drar en liknande slutsats i sitt remissyttrande, men går ett litet steg längre. Verket skriver att det måste tydliggöras att MKB-direktivet gäller fullt ut, även för gruvor. Naturvårdsverkets slutsats är ”att frågan om förhållandet mellan minerallagen och miljöbalken behöver utredas ytterligare”¹⁵³.

I regeringens proposition föreslås att vissa krav i miljöbalkens 6 kap. om miljöbedömningar framöver också ska gälla för bearbetningskoncession (28–46§§). Samråd kommer också att krävas för bearbetningskoncession.¹⁵⁴

Bilaga I

Vattendirektivet (LKAB i Svappavaara)

EU:s ramdirektiv för vatten (2000/60/EG) måste också beaktas när tillstånd för gruvor prövas. Direktivet kräver i stort sett att medlemsstaterna ska förebygga en försämring av ytvattnets status och att ytvattnet ska uppnå god kemisk och ekologisk status till 2015, i vissa fall med dispens till 2021 eller 2027. Vad som gäller specificeras i bl.a. miljökvalitetsnormer.

Kvaliteten hos vattenförekomster får inte heller försämrats. Vattenmyndigheterna beskriver det så här: ”Vid en prövning eller bedömning av nya verksamheter, byggnader eller andra förändringar, som innebär att statusen kan försämrats, behöver verksamhetsutövaren därför kunna visa att förändringarna inte påverkar vattenstatusen negativt. Prövningsmyndigheten kan också ställa de krav på verksamheten som är nödvändiga för att vattenkvaliteten ska behållas.”¹⁵⁵

Ett förtydligande mål i EU-domstolen 2015 gör klart att direktivet också omfattar tillstånd för gruvor. Normalt ska tillstånd nekas i de fall ytvattnets status försämrats. Tillstånd får heller inte beviljas för projekt som äventyrar att god status uppnås i tid för ytvattnet. Det finns också krav avseende påverkan på grundvattnet. Enligt flera bedömare torde domen innebära stora utmaningar för gruvindustrin¹⁵⁶. Gruvor kan ju få stor påverkan på grundvattnet och ytvattnet.

Vattendirektivets krav var en central fråga i en dom i Mark- och miljööverdomstolen oktober 2016. Ärendet handlade om ändringstillstånd till en befintlig gruvanläggning för brytning samt krossning och sovring av järnmalm vid området Leveäniemi i Svappavaara i Kiruna i Norrbotten. Mark- och miljööverdomstolen skriver om målet i EU-domstolen 2015 att ”Domen väcker en rad frågor kring det

svenska genomförandet av ramdirektivet för vatten, bl.a. ... vilka ändringar som kan behöva göras av det befintliga nationella regelverket utifrån de ändrade förutsättningar som har uppstått efter domen. Domen innebär dock att normerna för ekologisk status har fått en skärpt innebörd jämfört med hur de tidigare uppfattats.”¹⁵⁷

Leveäniemidomen handlar bl.a. om vilka villkor som ska gälla under en testperiod. De slutliga villkoren kommer att fastställas först i ett senare skede. Det handlar om utsläpp av ämnen som kväve och kväveföreningar, sulfat, koppar, zink, uran och fosfor. LKAB ska alltså ”utreda de tekniska, ekonomiska och miljömässiga möjligheterna och konsekvenserna av att begränsa utsläppen” till vissa nivåer.

En central fråga var om de utsläppsnivåer som LKAB föreslagit under testperioden kan leda till en försämring av miljökvalitetsnormer för ytvattnet (d.v.s. vissa av vattendirektivets krav bryts). Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att myndigheterna anser att de utsläppsnivåer som LKAB föreslagit kan göra det. Domstolen skriver också att det underlag som kommit in från LKAB, Naturvårdsverket, Länsstyrelsen och Havs- och vattenmyndigheten inte ”ger helt entydiga eller exakta svar på frågan om vilken nivå av utsläpp av de berörda ämnena som kan tillåtas utan att negativ påverkan uppstår.”

Intressant är att domstolen skriver att eftersom ingen har överklagat själva tillåtligheten i domen i den lägre instansen är det inte ”möjligt att under prövotiden förena tillståndet med sådana villkor som medför att verksamheten inte kan bedrivas”.

När ärendet behandlades i den lägre instansen skrev Mark- och miljödomstolen att ”utsläpp till vatten blivit en av de viktigaste frågorna vid nu aktuell prövning.” Domstolen slog också fast att ”vattenkvaliteten kommer därmed att försämrast”. Detta var dock innan EU-domstolen klargjorde vattendirektivets krav.

I januari 2017 kom SGU med en uppdaterad version av sin vägledning för prövning av gruvor. I vägledningen refereras både domen i EU-rätten och Mark- och miljööverdomstolens dom om Leveäniemi. SGU skriver i vägledningen att det kan ”inte uteslutas att tillämpningen av, och/eller bestämmelserna om, miljökvalitetsnormerna för grundvatten [och ytvatten] kan behöva omprövas med anledning av EU-domstolens dom”. SGU skriver att det finns vissa möjligheter att få undantag från de hårda EU-kraven i vattendirektivet för nya verksamheter¹⁵⁸. Dessa möjligheter är begränsade. Lars Bäckström betecknar i en avhandling om svensk gruvrätt möjligheten till undantag som ”ganska restriktiva.”¹⁵⁹

Med andra ord innebär EU-rätten en skärpning av miljöhänsynen också i detta avseende, och det kan komma obehagliga överraskningar för gruvbolag längre fram.

Mark- och miljööverdomstolens skrivningar om tillåtlighetens konsekvenser väcker frågan om i vilken utsträckning domstolarna kommer att resonera på samma sätt när de slutliga villkoren fastställs om några år. Det vill säga, om det kommer så långt, om domstolarna kommer att ställa de bindande EU-kraven eller anse att det inte går.

I Leveäniemi var det enbart myndigheter som överklagade den första domen, inte miljöorganisationer som i Ojnare eller Norra Kärr. Naturvårdsverket har tidigare kritiserats för att inte i tillräckligt hög utsträckning överklaga domar, just i ett ärende som handlade om Leveäniemi och vatten.¹⁶⁰ Om Naturvårdsverket hade överklagat själva tillåtligheten är det tänkbart att Mark- och miljödomstolen skulle ha klargjort vattendirektivets krav. Detta hade i sin tur möjligen kunnat ge en effektiv tillståndsprövning.

Bilaga J

Industriutsläppsdirektivet och tillståndens giltighet (LKAB i Svappavaara)

Ett miljötillstånd innehåller ofta villkor för utsläpp. Det kan ur ett företags synpunkt ses som en värdehandling, och som en rättighet att släppa ut vissa mängder farliga ämnen. Det ligger ofta i företagets intresse att inte villkoren skärps, eftersom det kan orsaka högre kostnader.

Ur samhällets synpunkt kan det däremot finnas skäl att skärpa kraven på att minska utsläppen. Det kan ha tillkommit mer kunskap om vilka problem som utsläppen ställer till med för människors hälsa eller för miljön. Ibland ändras värderingarna i samhället. Ibland kommer ny teknik som gör det möjligt att minska utsläppen.

Det är en miljöpolitisk utmaning att hitta en balans mellan företagets intresse av förutsägbarhet för kalkylerna för dyra, kapitalintensiva investeringar i anläggningar som ska drivas under längre tid, och samhällets intresse av att kunna skärpa miljökraven och minska utsläppen.

Ett sätt att lösa problemet är att ha tidsbegränsade tillstånd, på exempelvis 10 år. Då vet företaget att det måste förnya tillståndet efter 10 år och kan göra sina kalkyler därefter. Det löper en risk att tillståndsvillkoren skärps, eller i värsta fall bli av med tillståndet.

EU har en annan lösning i IPPC-direktivet (96/61/EC), industriutsläppsdirektivet (2010/75/EU) som ersatte det, samt direktivet om utvinningsavfall (2006/21/EG). Efter hand tas det fram slutsatser om bästa tillgängliga teknik (BAT-slutsatser), med krav som måste klaras inom fyra år från offentliggörandet, och referensdokument om bästa tillgängliga teknik (BREF).¹⁶¹

I miljöbalken har lösningen varit en annan. Tillstånd skulle uppgraderas när bolaget utökar verksamheten. Det kan vara mer ekonomiskt effektivt att göra investeringar i ändrad teknik i samband med andra investeringar eller större underhållsprojekt av andra skäl. Det är inte säkert att det anpassar sig efter en i förväg bestämd tidsplan. Ett för företaget smidigt sätt att uppgradera tillstånd och villkor kan därför vara att se över dessa i samband med att större förändringar görs. Detta har dock lett till att företag kanske drar sig för att göra större förändringar och investeringar för att undvika krånglet med att förnya tillståndet, dels till att det blivit en diskussion om vad som är en större investering. Vid en ändring av miljöbalken 2005 gjordes därför en ändring som gjorde det lättare för företag att göra investeringar och ändringar i verksamheten utan att behöva söka nya eller förändrade tillstånd. I gengäld aviserades en satsning på att myndigheterna skulle initiera omprövning av vissa verksamheter med tillstånd från tiden före miljöbalken.¹⁶² Detta behövdes ändå – på grund av EU-krav.

IPPC-direktivet syftar till att minska föroreningar från industrier och jordbruk med stor potential för utsläpp.¹⁶³ IPPC står för Integrated Pollution Prevention and Control, direktivet syftade alltså till att minska utsläppen från större jordbruk och industrier. Direktivets krav införlivades i miljöbalken. Enligt direktivet skulle alla anläggningar i vissa kategorier behöva tillstånd enligt miljöbalksstandard till oktober 2007. I Sverige innebar det att anläggningar med tillstånd enligt den gamla miljöskyddslagen skulle behöva uppgradera dessa till miljöbalksstandard senast 2007.¹⁶⁴ Länsstyrelsens satsning på att få uppgraderade tillstånd stannade dock av någon gång under alliansregeringens första mandatperiod. Resultatet blev att när deadline passerades fanns fortfarande anläggningar som inte klarade kraven. Ett, Svappavaara, behandlas utförligare här.

2008 lämnade LKAB in en ansökan om att återuppta gruvverksamhet vid Gruvberget i Svappavaara¹⁶⁵, där brytningen varit nedlagd sedan 1983. I anläggningen ingår ett pelletsverk, som drivits med miljötillstånd från 1976. Naturvårdsverket menade att LKAB:s ansökan var för avgränsad.¹⁶⁶ Eftersom gruvan och bl.a. pelletsverket ingår i samma anläggning bör pelletsverkets tillstånd omprövas enligt Naturvårdsverket. LKAB fick rätt i första instans och började bryta malm. Vid ett överklagande gick dock Mark- och miljööverdomstolen i mars 2011 på Naturvårdsverkets linje¹⁶⁷.

Reaktionerna var hårda. LKAB menade att det var en helt orimlig tolkning av lagen. "Om det är så lagen ska tolkas är det smartaste att göra ett omtag av lagen. Den får konsekvenser med bortom alla rimliga gränser utdragna processer ... Det drabbar inte bara LKAB. Eftersom de flesta malmfyndigheter är hittade är alternativet idag att kombinera flera satellitgruvor som skapar ett underlag för en processanläggning. Men med en seriell prövning finns risken att projekten inte blir av"¹⁶⁸, enligt en företrädare för LKAB.

Svensk näringslivs miljörättsjurist Nicklas Skår instämde: "Jag är tyvärr inte helt överraskad över domslutet. Den svenska miljölagstiftningen leder allt för ofta till

resultat som har negativa konsekvenser för investeringarna och näringslivets utveckling utan att man uppnår någon miljönytta. Domen kan knappast ses som en seger för miljön snarare för byråkratin” sade han.¹⁶⁹

LKAB överklagade beslutet men fick lägga ner brytningen efter att Högsta domstolen 2012 gav Mark- och miljööverdomstolen rätt.¹⁷⁰ Högsta domstolens beslut ledde till kraftiga reaktioner. En företrädare för LKAB sade att ”det här understryker bara behovet av att man gör en översyn av hur tillståndprocesserna ska gå till. För det här handlar inte om utsläppsvillkoren, utan procedurfrågor i tillståndshanteringen.”¹⁷¹

Intresseorganisationen Svenskt näringsliv menade att domen ”innebär att gruvbolagen tvingas in i långa och oöverblickbara rättstvister.”¹⁷²

LKAB:s vd sade att det handlade om en principfråga: ”Vi tycker att det är rimligt att man gör en samlad bedömning för en utökad verksamhet och att man får ett tillstånd för den nya verksamheten, men man ska inte tappa det gamla tillståndet så länge man lever upp till villkoren-”¹⁷³

Naturvårdsverket påpekade för sin del att de tidigt i processen hade talat om för LKAB att man måste söka tillstånd för hela verksamheten, men att LKAB inte hade velat göra det.¹⁷⁴ LKAB lämnade in en samlad ansökan avseende hela verksamheten i juli 2011.¹⁷⁵

Domstolsärendet handlar om regler i miljöbalken, men dessa regler i sin tur införlivar krav från IPPC-direktivet.¹⁷⁶ I oktober 2010 stämde EU-kommissionen Sverige för brott mot IPPC-direktivet. Kontentan är att det fortfarande fanns ett 20-tal anläggningar i Sverige som drevs vidare med gamla tillstånd som inte klarade EU-kraven (och miljöbalkskrav).¹⁷⁷ Ett av dessa var just LKAB:s anläggning i Svappavaara.¹⁷⁸ I maj 2012 fälldes Sverige i EU-domstolen för att det fanns för många anläggningar med föråldrade miljötillstånd.¹⁷⁹ I februari 2013 drog EU-kommissionen Sverige inför rätta igen då Sverige fortfarande hade två anläggningar som inte levde upp till kraven. En av dessa var LKAB:s anläggning i Svappavaara.¹⁸⁰ När domen föll i december 2014 hade LKAB fått sitt tillstånd och det fanns endast en anläggning kvar med föråldrat tillstånd. Sverige dömdes till närmare 20 miljoner kronor i böter.¹⁸¹

LKAB:s ansökan om tillstånd för Gruvberget i Svappavaara bröt sannolikt mot ett annat direktiv där det pågick ett överträdelseärende, direktivet om utvinningsavfall (se Bilaga K).

Bilaga K

Svappavaara Gruvberget – Direktivet om utvinningsavfall

I EU regleras gruvavfall i första hand i direktivet om utvinningsavfall (2006/21/EG) och Seveso III, direktivet om att förebygga och begränsa faran för stora utsläppsolyckor (2012/18/EU). Bakgrunden är i första hand stora, uppmärksammade olyckor.

- 1998 läckte stora mängder förorenat vatten vid ett dammbrott i Spanien. Metallhaltigt vatten förorenade stora arealer jordbruksmark.¹⁸²
- 2000 läckte stora mängder vatten förorenat med cyanid och tungmetaller från en gruvdamm i Rumänien. Dricksvattenförsörjningen slogs ut för 2,5 miljoner människor i Rumänien, Ungern och Serbien.¹⁸³ Det bidrog till att kraven skärptes i Seveso II-direktivet.¹⁸⁴

Direktivet om utvinningsavfall syftar bl.a. till att minska risken för miljöskador från gruvavfallet. I detta finns krav på att bolagen ska ta fram avfallshanteringsplaner, rutiner för att undvika större olyckor och ekonomiska garantier för att bekosta avfallshanteringen både under och efter brytningen. Där finns också mer preciserade krav på tillståndprocessen, tillsyn och nedläggning.¹⁸⁵

Som Naturvårdsverket skriver kan gruvdrift under ett fåtal år ge upphov till avfall som orsakar miljöproblem under många generationer framåt.¹⁸⁶ Avfallsmängderna är dessutom enorma.

De vanligaste sätten att ta hand om avfallet är att täcka över med material eller att hålla det under vatten i en gruvdamm. Utmaningen i det förra fallet är att förhindra att vatten kommer i kontakt med farliga ämnen i avfallet, lakar ur och sprider dem vidare till grund- eller ytvatten. Utmaningen i det senare fallet är att hålla avfallet under vatten för att förhindra att det kommer i kontakt med luft – och att hålla dammen i skick så att inte giftigt vatten läcker.

I boken *Smutsiga miljarder – Den svenska gruvboomens baksida* skildrar journalisten Arne Müller flera allvarliga problem relaterade till gruvavfall i Sverige. Att städa upp efter Blaikengruvan, som gick i konkurs efter en kort tids drift, beräknas kosta staten och skattebetalarna en bra bit över 200 miljoner kronor. Det har varit stora läckage av vatten med höga metallhalter. Gruvan fick sitt huvudtillstånd inom ramen för den lagstiftning som gällde före miljöbalken. Så risken för den typen av problem borde vara mindre i dag. Men Müller refererar till gruvhandläggaren på länsstyrelsen i Västerbotten, som menar att när bergmästaren beslutar om koncession och bedömer lönsamheten bör man beräkna om det finns en lönsamhet i verksamheten även om man räknar in hela kostnaden för efterbehandling. Så görs inte enligt minerallagens bestämmelser, även om Bergsstaten tittar närmare på ekonomin nu än förr.¹⁸⁷

När utvinningsavfallsdirektivet skulle genomföras i Sverige bedömdes det av näringen inte leda till några större förändringar, även om det fanns skärpningar i sättet att ställa ekonomisk säkerhet för efterbehandling och krav på att en avfallsplan måste finnas med från början när en ny gruva öppnas.¹⁸⁸

Direktivet resulterade 2008 i den svenska förordningen om utvinningsavfall.¹⁸⁹ 2009 fattade EU-kommissionen beslut om olika preciseringar av direktivet, bland annat beslut 2009/335/EG Tekniska riktlinjer för upprättande av den ekonomiska säkerheten.

Vissa krav avseende ”bästa tillgängliga teknik” har specificerats i ett referensdokument (BREF-dokument)¹⁹⁰. BREF-dokumentet från 2009 togs i stort sett fram 2001–2004, och håller nu på att ses över, mot bakgrund av dels tekniska förändringar, dels ”nya utmaningar i ett utvidgat EU”. Översynen är tänkt att pågå 2014–2017.¹⁹¹ Ett utkast till nytt referensdokument kom 2016.¹⁹²

Direktivet föreskriver bland annat att medlemsstaterna ska se till att gruvbolagen tar fram en plan för att hantera avfallet. Planen ska omfatta återställande av gruvområdet och långsiktig säker sluthantering av gruvavfallet. Hanteringen ska kräva ”liten, och om så är möjligt, i slutledet ingen övervakning, kontroll eller skötsel av den stängda avfallsanläggningen”. I direktivet finns också krav på att gruvbolaget har säkrat finansieringen av städnotan. I artikel 14 står det bland annat att:

”1. Innan verksamhet som omfattar uppsamling eller deponering av utvinningsavfall i en avfallsanläggning inleds, skall den behöriga myndigheten kräva en finansiell säkerhet (till exempel i form av en garantisumma, inbegripet industristödda gemensamma garantifonder) eller motsvarande, i enlighet med förfaranden som skall fastställas av medlemsstaterna så att
(a) alla skyldigheter enligt det tillstånd som utfärdats i enlighet med detta direktiv har uppfyllts, inbegripet bestämmelser om åtgärder efter stängning,
(b) det alltid finns tillräckliga medel tillgängliga för att rehabilitera det område som påverkats av avfallsanläggningen ...”

I artikel 14.2(b) står:

”2. Den säkerhet som avses i punkt 1 skall beräknas på grundval av följande: ...
*(b) Antagandet att oberoende kvalificerade tredje parter kommer att bedöma situationen och utföra de rehabiliteringsarbeten som behövs.”*¹⁹³

I de preciseringar som kommissionen gjorde 2009 finns också krav på den finansiella säkerheten för städnotan. Där framgår att bedömningen av städnotan ”ska utföras av en oberoende och kvalificerad tredje part och även beakta en oplanerad eller tidigare lagd stängning.”¹⁹⁴ Kravet på att beräkningen ska baseras på antagandet att oberoende kvalificerad tredje part kommer att utföra rehabiliteringsarbeten föll alltså bort (se BOX: Ett bortglömt krav räddas kvar). Men kravet gäller fortfarande.¹⁹⁵

Preciseringarna av EU-reglerna har införts i Sverige genom förordningen (2008:722) om utvinningsavfall, vilken uppdaterades 2013.¹⁹⁶ I förordningen saknas kravet om att beräkning av städnotan ska baseras på antagandet att oberoende kvalificerad tredje part kommer att utföra de rehabiliteringsarbeten som behövs.

Den svenska förordningen uppdaterades först efter att EU-kommissionen hade inlett ett överträdelseärende genom en formell underrättelse i september 2011. Regeringen medgav under mejlväxlingen att den inte fullt ut hade införlivat direktivet i svensk lagstiftning.¹⁹⁷ Inte heller efter att regeringen 2013 ändrade förordningen var kommissionen nöjd, utan skickade ett motiverat yttrande daterat 2013-11-21.

I sitt svar för regeringen ett längre resonemang om just artikel 14.2. Det utmynnar i följande:

*”Sammanfattningsvis anser regeringen att det svenska regelverket säkerställer att alla omständigheter som anges i artikel 14.2 i direktivet beaktas vid beräkning av säkerheten och att denna bestämmelse således är korrekt genomförd i den svenska lagstiftningen.”*¹⁹⁸

Kommissionen avskrev ärendet först 2014.¹⁹⁹ I den *Vägledning för prövning av gruvverksamhet* som SGU och Naturvårdsverket gav ut i december 2016 finns kravet på att beräkningen ska baseras på att en utomstående ska göra de återställningsarbeten som behövs efter nedläggning, men med en hänvisning till kommissionens preciseringsbeslut (2009/335/EG).²⁰⁰ Med andra ord: Det som regeringen inte lyckats få med i förordningen har myndigheterna behövt förtydliga i ett vägledningsdokument. Resultatet har blivit onödigt krångligt och svårt för myndigheter, företag och domstol att tillämpa. Risken är uppenbar att reglerna under flera år inte fått det genomslag som de ska.

Problemen kan illustreras av två domslut. 2012 accepterades, i strid med direktivets krav, att kostnaderna för efterbehandlingen utgick från att åtgärderna skulle utföras av gruvbolaget självt (Svartliden).²⁰¹ Det andra exemplet är LKAB:s dagbrott vid Gruvberget i Svappavaara (som även diskuteras i Bilaga J).

2013 fick LKAB tillstånd att återuppta brytningen, som hade legat nere sedan början av 1980-talet²⁰². Trots att den uppdaterade förordningen hade trätt i kraft sommaren 2013 ifrågasatte LKAB om den skulle omfatta Gruvberget då tillståndsansökan lagts in tidigare.²⁰³ Detta handlar alltså om ett direktiv från 2006 som skulle vara införlivat 2008 med precisering 2009, och där verksamheterna som var igång före 2008 enligt direktivets övergångsbestämmelser skulle klara direktivets krav senast 2014.²⁰⁴

Domen från 2013 tyder också på att LKAB:s yrkanden inte uppfyller två av kraven i direktivet. Det är LKAB som har stått för uppskattningen av städnotan, inte en oberoende part. Och LKAB har räknat på städkostnaden utifrån antagandet att

det är företaget självt som ska göra städjobbet, inte en oberoende part. Av domslutet framgår inte annat än att domstolen har accepterat detta.²⁰⁵

Detta var alltså i ett läge där Sverige hade ett överträdelseärende hängande över sig om bristande tillämpning av industriutsläppsdirektivet (där Svappavaara var en av de två anläggningar som stämningen grundades på, en stämning som ledde till att Sverige bötfälldes för mångmiljonbelopp i EU-domstolen – se närmare i Bilaga J) och ett överträdelseärende om bristande genomförande av gruvavfallsdirektivet.

2015 kom Riksrevisionens granskningsrapport *Gruvavfall – ekonomiska risker för staten*, som innehåller en kritisk granskning av det svenska systemet för omhändertagande av gruvavfall.

Riksrevisionens slutsats var att svagheter i det svenska systemet skapar en alltför hög risk för att staten får stå för städnotan. Riksrevisionen påpekade att för lite avfall klassas som ”farligt”, och att Naturvårdsverket inte hade utnyttjat sin rätt att klassificera gruvfall som farligt. Revisionen kritiserade också att Bergsstaten inte tog med kostnader för avfallshantering och efterbehandling när den i samband med beslut om bearbetningskoncession beräknade ifall gruvverksamheten skulle vara lönsam. Revisionen bedömde att det fanns en risk för att de ställda säkerheterna var för låga för att bekosta kontroll och eventuella underhållsåtgärder under hela den tid som miljökonsekvenserna kvarstår. Dessutom hade man tillåtit gruvdriften att börja innan den ekonomiska säkerheten har godkänts. Säkerheten har oftast formen av bankgarantier, men dessa kräver aktiv tillsyn från myndigheterna för att bevaka att säkerheten hela tiden är giltig. Tillsynsavgifterna täcker inte kostnaderna, och det är inte ens säkert att de går till att bekosta tillsynen. Dessutom kvarstår behov av kontroller och åtgärder även efter gruvdriften, i många fall ”för all framtid”.

Riksrevisionen föreslog bl.a. att regeringen skulle utreda en långsiktig branschfinansiering av efterbehandling, kontroll och tillsyn, när ställda ekonomiska säkerheter inte räcker till. Kanske miljöbalkens regler om att ställa ekonomiska säkerheter behöver förtydligas. Bergsstatens lönsamhetsberäkning bör enligt Riksrevisionen inkludera kostnader för avfallshantering och efterbehandling.²⁰⁶ Riksrevisionens rapport tyder på att intentionerna i EU:s utvinningsavfallsdirektiv inte uppfylls. I granskningen ställs inte uttryckligen frågan om det svenska systemet lever upp till EU-kraven. Däremot anges att EU-kommissionen 2011 hade inlett, men sedan avslutat, ett överträdelseärende mot Sverige för bristande genomförande av direktivets krav.²⁰⁷

Ett annat problem som aktualiserats är utformningen av bankgarantier. Där kan det finnas förbehåll med hänvisning till vad verksamhetsutövaren gjort under drifttiden som öppnar för olika tolkningar. Diskussioner om tolkningar kan göra att pengarna inte betalas ut på en gång, vilket kan behövas i en akut situation, leder till rättsprocesser och i värsta fall att staten inte får ut ersättningen.²⁰⁸

Regeringen tog till sig flera av Riksrevisionens rekommendationer i en skrivelse från april 2016. Men regeringen ville inte hindra gruvbrytningen från att starta innan den ekonomiska säkerheten godkänts. Och regeringen ville inte att bergmästaren ska behöva ta med kostnader för efterbehandling i beräkningen om ifall gruvdriften kan bli lönsam, i samband med beslutet om koncession. Regeringen skrev: "Det är viktigt att domstolens bedömning av kostnader för avfallshanteringen och efterbehandlingen kan göras oberoende av beslut som fattats tidigare i processen eller av förväntningar på den tekniska eller affärsmässiga utvecklingen."²⁰⁹ Den meningen är inte entydig. Betyder det att Mark- och miljödomstolen kan ställa sådana krav på finansiering av efterbehandling att påbörjad gruvdrift kanske måste upphöra? Det innebär i så fall en risk både för företaget, som får lägga ner kostnader utan att kunna få intäkter, och för staten ifall det inte finns tillräckligt med pengar avsatta för städnotan. Det är också svårt att föreställa sig hur domstolen ska bedöma kostnaderna för avfallshanteringen och efterbehandlingen utan förväntningar om den tekniska utvecklingen. Det finns en risk för att vissa krav på finansiering av efterbehandlingen faller bort mellan leden i tillståndprocessen, vilket åtminstone tidigare varit fallet med krav i art- och habitatdirektivet.

Vid riksdagens behandling av regeringens skrivelse motionerade både Vänsterpartiet och Kristdemokraterna om att kostnaderna för avfallshanteringen bör ingå i bedömningen av lönsamhet i samband med bergmästarens beslut om koncession. Riksdagens majoritet gick emellertid emot motionärernas och Riksrevisionens förslag och stödde regeringens linje.²¹⁰

I maj 2017 tillsatte regeringen en utredning för att se över hur man ska fastställa säkerheter för sanering efter gruvstängning. Finansiering av länsstyrelsernas tillsynskostnader ingår däremot inte i utredningen.²¹¹

Bilaga L

Råvaruinitiativet och art- och habitatdirektivet

I råvaruinitiativet betonade kommissionen att det inte fanns något absolut förbud för utvinning i Natura 2000-områden och aviserade ambitionen att ta fram en vägledning för hur utvinning och Natura 2000-skyddet kan förenas.²¹²

2010 kom så vägledningen om mineralutvinning och Natura 2000. Dokumentet på cirka 140 sidor innehåller detaljerade uppgifter om hur man ska göra den lämpliga bedömning av konsekvenserna för ett skyddat område som artikel 6(3) i habitatdirektivet kräver.²¹³ Kraven klargjordes i en dom från EU-domstolen ett år senare. Ett centralt avsnitt lyder:

"99 Enligt artikel 6.3 i livsmiljödirektivet förutsätter den lämpliga bedömningen av en plans eller ett projekts konsekvenser för området i fråga att alla aspekter av planen eller projektet som, enskilt eller i kombination med andra

planer eller projekt, kan påverka målsättningen vad gäller bevarandet av området identifieras, med hjälp av bästa möjliga vetenskapliga information på området, innan planen eller projektet godkänns. De behöriga nationella myndigheterna ska endast lämna tillstånd till verksamhet efter att ha försäkrat sig om att denna inte får någon skadlig inverkan på det berörda området. Så är fallet när det ur ett vetenskapligt perspektiv inte föreligger något rimligt tvivel om att det inte förekommer någon sådan inverkan (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Irland, punkt 243).

100 En bedömning enligt artikel 6.3 i livsmiljödirektivet kan inte anses som lämplig om den innehåller brister och saknar fullständiga, exakta och slutliga bedömningar och slutsatser, på grundval av vilka varje rimligt vetenskapligt tvivel kan skingras vad beträffar de planerade arbetenas påverkan på det berörda särskilda skyddsområdet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 september 2007 i mål C-304/05, kommissionen mot Italien, REG 2007, s. I-7495, punkt 69).²¹⁴

Denna precisering har i sin tur spelat en stor roll i ett antal vägledande beslut i Sverige, exempelvis Ojnare, Norra Kärr och Laver (se Del I och Bilaga E, F respektive G).

Bilaga M

Råvarudiplomati

I EU-kommissionens råvaruinitiativ står: "Allt fler nya tillväxtekonomier använder sig av industriella strategier för att skydda sin resursgrundval och därmed skapa fördelar för sina egna industrier i senare led av förädlingskedjan. Det kommer till uttryck i de många regeringsinsatser som skapar störningar i den internationella handeln med råvaror. Dessa störningar består bl.a. exportavgifter och exportkvoter tillsammans med subventioner, fasta priser, dubbelprissättningssystem och restriktiva investeringsregler".²¹⁵

Man skulle kanske i stället kunna uttrycka det som att det handlar om vem som ska få förädlingsvärdet och sysselsättningen. Efter finanskrisen 2008 ville USA och Europa använda sällsynta jordartsmetaller från Kina för att öka sin export av högteknologiska produkter. Kinas exportbegränsningar för sällsynta jordartsmetaller har å andra sidan varit konstruerade så att inhemsk produktion gynnas, och företrädare för den kinesiska regeringen har uttryckt en förhoppning om att det skulle kunna leda till att utländska producenter förlägger mer av sin produktion till Kina.²¹⁶

I råvaruinitiativet föreslås att "EU bör föra en aktiv råvarudiplomati för att säkerställa råvaruförsörjningen".²¹⁷ Råvarudiplomatin har i sin tur olika inriktningar:

- Samarbete med råvaruproducenterna i Afrika om bl.a. tillgång till råvaror och transportinfrastruktur. Handelspolitik och biståndssamarbete föreslås användas på ett samordnat sätt.
- Dialog med länder med växande ekonomier och stora egna fyndigheter, exempelvis Ryssland och Kina, i syfte att minska handelshindren.
- Samarbete med råvaruimporterande industriländer som USA och Japan för att identifiera gemensamma intressen och utveckla gemensamma aktioner och ställningstaganden.²¹⁸

Vad gäller politiken gentemot råvarurika utvecklingsländer kan man kanske kommentera att samstämmigheten mellan olika politikområden länge har eftersträvat i EU och i Sverige. I EU har det kommit till uttryck i EU:s politik för en konsekvent politik för utveckling, där även fattigdomsbekämpning uttryckligen lyfts fram.²¹⁹ I Sverige har det kommit till uttryck i Politik för en global utveckling. Där har syftet varit en sammanhållen politik i syfte att bekämpa fattigdom, eller som det nu heter ”bidra till en rättvis och hållbar global utveckling”²²⁰. Också i råvaruinitiativet är det tal om en samstämmig politik, men nu i syfte att säkra EU:s tillgång till råvaror. Det handlar om kraftiga ingrepp i utvecklingsländernas möjlighet att välja sin egen utvecklingsstrategi.

Det var också denna del av EU:s råvaruinitiativ som verkade förorsaka mest aktivitet i början. Sommaren 2009 inledde EU och USA en tvist i WTO mot Kinas restriktioner mot export av sällsynta jordartsmetaller. 2010 lade EU-kommissionen fram en rapport om material som anses vara kritiska för vårt samhälle.²²¹ Handelsavtal omförhandlades löpande. 2010 publicerade också Forum Syd en granskning av hur EU använt sina handelsavtal för att säkra råvarutillförseln från Afrika.²²²

Råvarudiplomatin som den beskrivs i bl.a. meddelandet om råvaruinitiativet, men också genomförts, bär på en doft av nykolonialism. I senare EU-dokument om råvarupolitiken finns skrivningar som skulle kunna tolkas som mer inriktade på förbättringar i utvecklingsländerna. Möjligen kan dessa vara uttryck för olika inriktningar i EU som resulterat i kompromissen att alla får något, eller som reaktioner på kritiken. Den dominerande känslan är dock mer ”givet att EU ska få sina råvaror, vad kan vi göra för att minimera miljöskador och i övrigt hjälpa länderna?”. Det kan då handla om exempelvis rådgivning om regleringar, forskning och utbildning.

Bilaga N

Cirkulär ekonomi

Efter en mycket trevande start har arbetet med att minska EU:s nyanvändning av råvaror resulterat i en hel del politik.²²³ 2010 lyftes ”Ett resurseffektivt Europa” som ett av sju huvudinitiativ i EU-kommissionens övergripande prioriterade politik ”Europa 2020” för en smart och hållbar tillväxt för alla.²²⁴ 2011 aviserade

kommissionen sina planer för att uppnå ett ”resurseffektivt Europa”.²²⁵ EU:s dåvarande miljökommissionär Janez Potocnik drev projektet hårt, det ansågs i miljöretsar vara hans profilfråga sedan klimatfrågor fått en särskild kommissionär i Barrosokommissionen. I samband med att han slutade som EU:s miljökommissionär tog också Potocnik uppdraget som medordförande i FN:s miljöorgan UNEP:s *International Resource Panel*.²²⁶

I sin presentation i juli 2014 av kommissionens politik för en cirkulär ekonomi, med bl.a. ett avfallspaket, tryckte Potocnik på behovet av att hålla resursförbrukningen och miljöbelastningen inom planetens gränser. Detta krävde då en långtgående effektivisering av resursförbrukningen med bl.a. mer återvinning och en vision om ”nollavfall”. Potocnik tryckte på hur många jobb som satsningen skulle skapa och föreslog att ett mål om ökad resurseffektivitet (minskad resursanvändning i relation till BNP) skulle tas fram²²⁷.

I december 2014 aviserade dock den nya kommissionen att den skulle återta hela paketet.²²⁸ Efter kraftiga reaktioner från medlemsstaterna genom miljöministerrådet, EU-parlamentet, miljörörelsen m. fl. hävdade kommissionen att den skulle presentera ett tuffare förslag.²²⁹ Kommissionen presenterade sedan ett nytt förslag i december 2015, med bl.a. nya mål för avfallshantering och en handlingsplan om cirkulär ekonomi.²³⁰ Kommissionen har aviserat att den kommer att prioritera uppföljningen så att medlemsstaterna verkligen klarar målen.²³¹ Arbetet fortsätter. I januari 2017 röstade EU-parlamentets miljöutskott för skärpningar av de avfallsmål som kommissionen hade föreslagit.²³² Ungefär samtidigt presenterade kommissionen en lägesrapport och aviserade exempelvis skärpta krav på kemikalier i elektronik och möjligheter till finansiering av relevanta investeringar tillsammans med Europeiska Investeringsbanken (EIB).²³³

Bilaga O

Europa 2020, europeiska innovationspartnerskap och råvaror

Europa 2020 är EU:s huvudsakliga utvecklingsstrategi för perioden 2010 till 2020. Målsättningen är i första hand tillväxt och jobb, mer allmänt ”smart och hållbar tillväxt för alla”.²³⁴ I strategin finns sju huvudinitiativ uppdelade på Smart tillväxt, Hållbar tillväxt respektive Tillväxt för alla. Under Hållbar tillväxt finns huvudinitiativen Ett resurseffektivt Europa och En integrerad industripolitik för en globaliserad värld.²³⁵

I Europa 2020 ingår också bildandet av europeiska innovationspartnerskap som ett nytt grepp. Ambitionen är dels att bryta ner stuprören i politik och förvaltning, dels att samla de mest berörda aktörerna för att snabba på både innovationsprocessen i sig och vägen mellan innovation och färdiga produkter. På så sätt vill man bidra till en stark, hållbar och konkurrenskraftig industriell bas i EU.²³⁶

Det finns fem innovationspartnerskap. Ett handlar alltså om råvaror (de andra handlar om åldrandet, jordbruk, smarta städer och vatten).²³⁷ Målet för det europeiska innovationspartnerskapet för råvaror (EIP) beskrivs så här på kommissionens hemsida:

*"The overall objective of the EIP on Raw Materials is to contribute to the 2020 objectives of the EU's Industrial Policy — increasing the share of industry to 20 % of GDP — and the objectives of the flagship initiatives 'Innovation Union' and 'Resource Efficient Europe', by ensuring the sustainable supply of raw materials to the European economy whilst increasing benefits for society as a whole."*²³⁸

EIP fick bl.a. i uppdrag att "utarbete en proaktiv EU-strategi på bilateral och multilateral nivå".²³⁹

När EIP lanserades förklarades ambitionerna så här av Antonio Tajani, kommissionens vice ordförande, med ansvar för industripolitiken:

*"We need to join forces to tap Europe's enormous own potential of raw materials. Intensified action is required to make Europe the world leader in the capabilities related to exploration, extraction, processing, recycling and substitution by 2020. It will be the key to Europe's ability to develop today the technologies of tomorrow. Such innovation is decisive for Europe's competitiveness, sustainable growth and new jobs."*²⁴⁰

EIP beskrivs som en plattform som samlar företrädare från industrin, den offentliga sektorn, forskningen och folkrörelserna. Dess uppdrag uppges vara kvalificerad vägledning till kommissionen, medlemsstater och privata aktörer om innovativa sätt att anta råvarurelaterade utmaningar. Den ska bl.a. översätta en strategisk politik till konkreta handlingar och mobilisera intressenterna för att genomföra handlingarna. Den avses spela en viktig roll för att klara målen för EU:s flaggskeppsinitiativ om "Innovationsunionen" och "Råvarueffektivt Europa", genom att "säkra en hållbar råvaruförsörjning till den europeiska ekonomin samtidigt som nyttan ökar för samhället som helhet"²⁴¹. Den sägs också ha varit avgörande för att råvarurelaterad forskning och innovation mer än tredubblats i EU:s nya forskningsprogram jämfört med föregångaren.

Annorlunda uttryckt kan man säga att EIP får en viktig roll i att förbereda och genomföra råvarurelaterade beslut. Rollfördelningen gentemot offentliga instanser som parlamentet, ministerråden och parlamentet kan bli dock problematisk. EIP leds av en styrgrupp. Under den senaste treårsperioden har tre kommissionärer, ministrar eller statssekreterare från 13 medlemsstater, 8 företrädare för forskning, 2 företrädare för civila samhället och 20 företrädare för näringslivet ingått. De flesta ministrar är finansministrar, näringsministrar eller motsvarande. De två företrädarna för civilsamhället kommer från fackföreningsrörelsen och "European Partners for Environment" (EPE).²⁴² EPE har en rätt anonym

hemsida²⁴³, men har beskrivits som en plattform för diverse intressenter, till exempel offentliga myndigheter, stora och små företag, fackföreningar, forskningsinstitutioner samt olika typer av folkrörelser, exempelvis miljöorganisationer.²⁴⁴ Från svensk sida har näringsminister Mikael Damberg (före valet 2014 miljöminister Lena Ek), samt styrelseordföranden eller vd från Atlas Copco, LKAB och Södra suttit med.²⁴⁵

EIP styrs med andra ord av en grupp toppolitiker, med stark representation för näringslivet och minimal representation från miljörörelsens sida.

Inom EIP finns också fem operativa arbetsgrupper (Operational Working Groups, OWG). Dessa ska ge råd till styrgruppen, omvandla den strategiska handlingsplanen (SIP) till konkreta uppgifter och handlingar, samt organisera och genomföra detaljplaneringen av handlingsplanens åtgärder.²⁴⁶ OWG 3 har sitt huvudsakliga arbetsområde inom råvarustrategins andra pelare, ökad utvinning i EU. OWG 3 har som mål att förbättra EU:s regelsystem, kunskapsbas och infrastruktur för råvaror. I arbetsområden ingår nationella gruvstrategier, markanvändning, tillståndprocessen och kunskapsbasen.²⁴⁷ Syftet är åtgärder för att främja utvinningsindustrin. Som exempel på arbetsuppgifter och arbetsområden nämns att ta fram nationella mineralstrategier och tillståndprocessen för prospektering och utvinning.²⁴⁸

Bilaga P

EIP:s handlingsplan

EIP:s handlingsplan (eller strategisk implementeringsplan, SIP) är uppdelad i tre avdelningar eller pelare: teknik, icke-teknik respektive internationellt samarbete. De första tre avdelningarna är i sin tur uppdelade på tre prioriterade områden vardera. Inom dessa tre pelare fördelas sedan 24 handlingsområden och 95 konkreta åtgärder.²⁴⁹ En genomgång av innehållet ger en uppfattning om prioriteringarna

Teknikpelaren består alltså av följande prioriterade områden (med antal handlingsområden och ibland något exempel inom parentes):

- Forskning och samordning av innovation om råvaror (1)
- Teknik för nyutvinning och återvinning av råvaror (4, inklusive ”innovativ utvinning av råvaror”)
- Utbyte av råvaror (4, t.ex. råvaror för grön teknik)

Den icke-tekniska pelaren delas upp i dessa prioriterade områden:

- Förbättring av EU:s ramvillkor för råvaror (3, bl.a. regelverket)
- Förbättrade ramvillkor för avfallshantering (4)
- Kunskap, träning och råvaruflöden (3)

Internationellt samarbete består av fem handlingsområden, bland annat styrning (”governance”) och dialoger.

Handlingsplanen följs upp av en årlig lägesrapport och följdes upp 2016 av en fördjupad utvärdering.²⁵⁰

I handlingsplanen finns en strävan efter enklare och snabbare tillståndprocesser. Där föreslås också ett slags EU-motsvarighet till riksintresse för malm och mineral (se bilaga Q).

Bilaga Q

En EU-motsvarighet till riksintresse för malm och mineral

I den handlingsplan (SIP) som tagits fram av det europeiska innovationspartnerskapet för råvaror finns, i det icke-tekniska avsnittet, under det prioriterade området "Förbättra EU:s ramvillkor för råvaror", ett handlingsområde II.2 "tillgång till EU:s råvarupotential". Där föreslås i praktiken att det införs ett slags EU-motsvarighet till riksintresse för malm och mineraler. Det aktuella avsnittet i handlingsplanen lyder:

*"The objective is to foster access to known and still undiscovered mineral deposits, improve the conditions for sustainable access and supply of raw materials in the EU and safeguard the mineral wealth for future generations by classifying within a regulatory framework, the importance for society of certain mineral deposits. With regard to the land use planning or marine spatial plans, the aim is to ensure that NEEI [non-energy extractive industries] are considered on equal terms as all other, often competing sectors such as agriculture, forestry, housing, industrial areas, etc. This would ensure an appropriate time frame for long term investment into minerals extraction and processing/refining."*²⁵¹

Där står också att läsa:

*"Introducing and applying the concept of mineral deposit of public importance would increase the mineral potential within EU. Mineral deposits of public importance on different levels (local, regional, national, EU) once defined, will be safeguarded with various levels of protection for potential future extraction."*²⁵²

För att uppnå detta ska man göra följande:

"Implementation of the concept of 'mineral deposit of public importance'

- 1) Elaborate the detailed definition and qualifying conditions of the concept of mineral deposits of public importance covering but not limited to critical raw materials' occurrences and in next step define and map deposits of local, regional, national or EU interest and importance.
- 2) Examine how to incorporate the concept of mineral deposits of public importance in the national and regional minerals policies. Take into account the issue of minerals export potential when designing national minerals policies.

- 3) Intensify the general exploration/public identification of mineral potential through MS and EU funds and/or by designating exploration as potentially tax-deductible research foster private investment into exploration.

EU legislation

- 4) Safeguard mineral deposits of public importance at the relevant level (local, regional, national, EU) with an adequate regulatory framework (similar to NATURA 2000 with regard to safeguard natural assets). The full range of options will be considered from taking no action, to the development of guidance or of a legislative proposal following an appropriate impact assessment covering all possible options.
- 5) Develop the INSPIRE directive guidelines where this is not the case yet to fully integrate them into the above policies and planning practices and support the capacity building in its implementation.”²⁵³

I 2016 års fördjupade utvärdering av handlingsplanen står att det finns ett pågående projekt om ”Mineral deposits of public importance.”²⁵⁴ MINATURA2020 är ett treårigt projekt som startade 2015 och finansieras av EU:s breda forskningsanslag Horizon 2020. Det övergripande målet anges vara ”att utveckla ett koncept och en metodik för att definiera och skydda ’mineralfyndigheter av allmänt intresse’, för att säkerställa att dessa används på bästa möjliga sätt i framtiden”²⁵⁵. Tanken är att det ska inkluderas i ett harmoniserat EU reglerings-/väglednings- och policyramverk.²⁵⁶ Avsikten är att projektet ska utmyнна i ett förslag till ett nytt direktiv om mineralfyndigheter.²⁵⁷ Mot bakgrund av en ökande ”råvarunationalism” menar man att en mineralsäkerhet är nödvändig för att säkra en förväntad kraftig ökning av den europeiska industrins efterfrågan på råvaror.²⁵⁸ I projektgruppen ingår partners från 16 medlemsstater i EU och ytterligare tre europeiska länder.²⁵⁹ Svensk partner är Luleå tekniska universitet.²⁶⁰ MINATURA2020 följs upp och förstärks i sin tur av ett annat EU-finansierat projekt, SAFEMIN. Syftet med SAFEMIN är att säkra områden av EU-vikt genom att koppla dem till nationella mineralstrategier och nationella markanvändningsstrategier. Även här är Luleå Tekniska Universitet svensk partner.²⁶¹

Bilaga R

Riksintresse och markanvändning i Sverige

Grunden för beslut om markanvändning i Sverige är det kommunala planmonopolet. Staten griper in i det kommunala styret genom bl.a. miljöbalkens regler om hushållning med mark och vatten (3 och 4 kap. MB). I 3 kap. MB anges ett antal riksintressen: rennärings- och yrkesfisket (§5), naturvården, kulturmiljövården eller friluftslivet (§6), fyndigheter av ämnen eller material (§7), anläggningar för industriell produktion, energiproduktion, energidistribution, kommunikationer,

vattenförsörjning, avfallshantering (§8), totalförsvaret (§9). Stora orörda områden, ekologiskt särskilt känsliga områden och jord- och skogsbruksmark har visst, men svagare skydd i 3 kap. MB.

Eftersom samma område kan vara av riksintresse för flera ändamål finns också regler om hur man ska prioritera. När det gäller de som har riksintresse enligt §§3–8 ska företräde ges till de ändamål som ”på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning” med mark, vatten och den fysiska miljön i övrigt. Riksintresse för försvar prioriteras dock över allt annat.

2015 beslutade SGU om kriterier för fyndigheter av värdefulla ämnen eller material av riksintresse för att ersätta de som togs fram för cirka 20 år sedan. De nya kriterierna är:

”1. ämnet eller materialet har betydelse för samhällets behov, 2. ämnet eller materialet har särskilt värdefulla egenskaper, och 3. området innehållande fyndigheten av ämnet eller materialet är väl avgränsat, undersökt och dokumenterat”.²⁶²

Tidigare kriterier om att områdena ska ha en ur försörjningssynpunkt stor betydelse för landet och ha betydelse för landets försörjning i ett avspärrningsläge har fallit bort. 2015 års Riksintresseutredning konstaterar att de områden som pekats ut av SGU är ”av största vikt för gruvnäringen från en nationell synpunkt ... Områdenas potential för framtida gruvdrift är också unik för landet. Fyndigheterna som finns inom områdena representerar värden i mångmiljardklassen”.²⁶³

Det har ibland visat sig vara svårt för kommuner och myndigheter att hantera riksintressen, till exempel i samband med kommunala översiktsplaner. 2013 tillsatte den dåvarande regeringen en utredning för att se över reglerna för riksintressen. Utredningen konstaterar att ”ärenden som rör planering och beslut som berör ett område av riksintresse riskerar att bli långdragna och kostsamma på grund av otydligheter och brister i systemet som medför att det blir svårt att tillämpa”. Det är svårt att föreställa sig att tillståndsprocessen för gruvor skulle bli snabbare eller mer förutsägbar genom att införa ett slags ”EU-intresse” för gruvor. Med en ändrad balans till förmån för exploateringsintresset skulle det däremot kanske bli lättare att få tillstånd. Mot det får man också väga de komplikationer det kan få nationellt och lokalt att införa ett ”EU-intresse” för gruvor. Behövs till exempel då ett ”EU-intresse” för rennäringen?

Som tidigare nämnts har vi i Sverige, till skillnad från EU, en särlagstiftning på gruvområdet. Detta ställer nu till stora problem när vi dessutom ska tillämpa diverse direktiv om exempelvis Natura 2000, vatten eller miljökonsekvensbeskrivningar.

Det kan vara på sin plats att påminna om motiveringen till särslagstiftningen. Här följer ett utdrag ur regeringens PM om införandet av ändringarna i EU-direktivet om miljökonsekvensbeskrivningar:

*”I samband med tillkomsten av miljöbalken och anpassningen av minerallagen utifrån den, angavs i förarbeten att gruv- och mineralindustrin i Sverige är en samhällsekonomiskt viktig basnäring. Näringen skulle enligt uttalande i propositionen allvarligt hotas om prövningen av markanvändningen skulle tas bort från koncessionsprövningen. Det angavs vara tveksamt om prospektering över huvudtaget kommer att ske om den som får bearbetningskoncession riskerar att inte kunna utnyttja koncessionen därför att det vid den många gånger flera år senare miljöprövningen beslutas att marken bör användas för något annat ändamål”.*²⁶⁴

Tanken är alltså att utvinning av inhemskt förekommande råvaror är ett samhällsintresse. Detta anknyter till den betydelse som gruvnäringen historiskt sett haft för vårt land och dess utveckling. I och för sig kan det finnas skäl att nyansera den bilden med tanke på globaliseringen av ägandet av bolagen och handeln med råvaror, automatiseringen i branschen och så vidare. Att införa ett ”EU-intresse” för gruvor för att säkra råvaror till produktionen inom EU känns dock mindre motiverat.

Bilaga S

Principiellt om handel och miljö

Enligt grundläggande ekonomisk teori kommer det fria utbytet på marknaden att åstadkomma den bästa tänkbara allokeringen av resurser. Enligt en vidareutveckling av teorin leder en utvidgning av marknaden utanför nationens gränser till en ännu bättre allokering av resurserna, på en gränsöverskridande nivå. Det samlade välbefindandet ökar så mycket att de som tjänar på förändringen skulle kunna kompensera de som förlorar och ändå ha det bättre än innan.

Dessa slutsatser gäller under en rad speciella förutsättningar. En av dessa är att priset ger all relevant information. Om produktion ger miljöskador som producenten inte behöver betala för kommer då inte denna förutsättning att uppfyllas. Miljöskador som inte speglas av priset kallas då externa effekter. Synen att denna avvikelse från förutsättningarna undergräver marknadens funktion ligger till grund för principen att förorenaren ska betala, en central byggsten i miljöpolitiken. Miljöpolitik kan ur denna synpunkt ses som åtgärder som går ut på att internalisera externa kostnader.

Problem kan dock uppstå om negativa miljöeffekter internaliseras på ett område som handlar med ett område där de inte internaliseras. De internaliserade miljöeffekterna ger, allt annat lika, högre produktionskostnader. Denna asymmetriska internalisering kan på så sätt bli till nackdel för producenterna i området där det

finns en miljöpolitik som bättre uppfyller förutsättningarna för det bästa marknadsresultatet.

En regering kan försöka mildra de effekterna på olika sätt: genom skydd mot konkurrenter med lägre miljökostnader (till exempel tullar), kompensation för högre kostnader, eller åtgärder som kompletterar prisinformation med information om miljöeffekterna. Samtliga dessa kan dock komma i konflikt med handelsregler. (Därför hoppas man på teknikförändringar eller tekniska innovationer som kan sänka produktionskostnaderna. På längre sikt kan det, återigen under vissa förutsättningar, vara till fördel för de producenter som tvingats till en miljöanpassning. Klassiska svenska exempel är tvätt- och diskmaskiner som minskat vattenförbrukningen, kyl och frys som inte använder de mest ozonnedbrytande ämnena, eller produktion av papper och massa med mindre klorblekning.)

Åtgärder för att minska en marknadsstörning (negativa externa effekter) kan ur en annan synpunkt ses som marknadsstörande (bryter mot handelsregler). De som värnar handel vill därför helst se globala miljöregler. I praktiken är dock dessa inte lätta att uppnå. Även i bästa fall tar det tid. Under den tiden behövs en prioritering mellan olika marknadsstörningar. Dessvärre är regelverket för att undvika handelsstörningar mycket starkare än regelverket för att undvika negativa externa effekter. Med tanke på att fungerande ekosystem och deras ekosystemtjänster är basen för mänskligt välbefinnande borde det snarare vara tvärtom.

Bilaga T

Internationella regler om investerarskydd

I en alltmer globaliserad ekonomi suddas skillnader ut mellan internationella investeringar och handel. Satsningar på marknadsföring, distributions- och servicenät och så vidare som är nödvändiga för att sälja i ett annat land kan också ses som investeringar. Investerarskydd kan då ses som en naturlig del av ökad handel.

Efter antagandet av det globala handelsavtalet och bildandet av det globala handelsorganet WTO (World Trade Organisation) i januari 1995²⁶⁵ inledde industriländernas samarbetsorganisation OECD senare under året förhandlingar om nästa steg: ett avtal om skydd för internationella investeringar.

En del av bakgrunden till förhandlingarna var en rädsla från investerare (framför allt i de industrialiserade länderna) att regeringar (framför allt i utvecklingsländerna) skulle expropriera deras investeringar. En annan rädsla var att regeringar skulle diskriminera mot utländska investerare för att gynna inhemska företag. Kommersiella intressen skulle kunna komma i konflikt med utvecklingspolitiken, samtidigt som det finns risk för korruption.

MAI (Multilateral Agreement on Investments) förhandlades fram mellan OECD:s dåvarande 25 medlemsländer och EU-kommissionen. Avsikten vara att öppna avtalet för att utvecklingsländerna skulle få ansluta sig efter hand. Med andra ord skulle utvecklingsländerna finna sig i att anpassa sig till regler som hade förhandlats fram industriländerna emellan.

Efter frågor från miljö- och solidaritetsrörelserna och i riksdagen gav dåvarande miljöminister Anna Lindh i uppdrag åt juridikforskaren (numera professorn) Jonas Ebbesson att göra en övergripande miljörettslig granskning av MAI-avtalet. Det följdes året därpå av en utredning åt miljödepartementet om svensk miljöretts och MAI:s diskrimineringsprinciper, samt en utredning åt utrikesdepartementet om MAI och multilaterala miljökonventioner. Ebbesson kom bland annat fram till att tillståndsprövning i vissa situationer skulle kunna betraktas som diskriminerande enligt MAI.²⁶⁶ MAI:s tvistlösningsförfarande, där företag skulle ges möjlighet att stämma stater, bedömdes kunna få negativa konsekvenser för det internationella miljösamarbetet.²⁶⁷

Internationellt ledde kritiken till att OECD 1997 ombads granska förhållandet mellan MAI och då befintliga internationella miljööverenskommelser. I april 1998 avslutades förhandlingarna utan att nå resultat. Förhandlingarna kommer inte att återupptas.²⁶⁸

I stället för att enas om ett avtal mellan många länder inriktades arbetet på att ta fram investerarskyddsavtal mellan två länder, BIT (Bilateral Investment Treaty). Det första kom 1959, i slutet av 1980-talet fanns det 385 och i slutet av 1990-talet fanns över 1 800²⁶⁹. I skrivande stund (juni 2017) finns över 2 300 BITs i kraft och ytterligare nästan 300 andra avtal med regler om investerarskydd²⁷⁰. Avtalen innehåller normalt regler där företag kan stämma nationalstater för kompensation om de anser att de har blivit orättvist behandlade. Även tillämpning av miljöregler kan hävdas vara oschysst och det finns en diskussion om i vilken utsträckning investerarskyddsregler kan minska utrymmet för miljöpolitiken²⁷¹. 2009 stämde till exempel Vattenfall den tyska regeringen, på basis av Energy Charter Treaty⁶, för kraven på vattenpåverkan i samband med bygget av ett koleldat kraftverk i Hamburg. Parterna nådde en förlikning som gjorde att mindre långtgående krav ställdes på påverkan på vatten. 2015 stämde EU-kommissionen Tyskland för att bindande krav i EU:s art- och habitatdirektiv inte hade följts²⁷². För att avvärja Vattenfalls stämningshot ansåg sig myndigheterna tvungna att bryta mot bindande EU-miljöregler.

⁶ Energy Charter Treaty är ett multilateralt avtal om energisamarbete mellan för närvarande 52 länder plus EU och Euratom. Avtalet tecknades 1994 och trädde i kraft 1998. Det omfattar bland annat investerarskydd, handel med energi och energiprodukter, tvistlösning och främjandet av energieffektivitet och försök att minimera miljöbelastningen i energisektorn och energianvändning. Se <http://www.energycharter.org/process/energy-charter-treaty-1994/energy-charter-treaty/>

Bilaga U

Snabba och enkla processer enligt CETA

Kapitel 12 i CETA-avtalet begränsar hur regeringarna i EU och Kanada får reglera det privata näringslivet. Där ställs krav på förenkling och på snabbare processer. Artikel 12.3 [7] föreskriver att parterna ska eftersträva maximal förenkling av regelverk rörande godkännanden av olika slag. Punkten lyder:

*"Each Party shall ensure that licensing procedures or qualification procedures it adopts or maintains are as simple as possible, and do not unduly complicate or delay the supply of a service, or the pursuit of any other economic activity."*²⁷³

Kapitlet och dess krav omfattar även gruvsektorn.²⁷⁴ Framtida regleringar undantogs från CETA:s regler om medlemsstaten har begärt ett undantag för just den sektorn.²⁷⁵

Det är oklart vad förenklingskravet kommer att innebära för gruvsektorn. Intrycket av upprepade kontakter med tjänstemän på Utrikesdepartementet och Naturvårdsverket är att man inte tänkt på saken och inte vet.

Krav på förenkling av tillståndprocessen har visserligen framförts länge av näringslivsintressen, men det är lättare sagt än gjort.

Att försvaga miljökraven kan ses som en förenkling. Ändringen av miljöbalken 2009, då skyddet för biologisk mångfald vid täkter togs bort, lanserades som en förenkling.²⁷⁶ Men den kan ha bidragit till att tillståndprocessen för Nordkalk vid Ojnare blev mer utdragen (se Bilaga E).

Det svenska systemet är som framgått särskilt komplicerat, då nationella regler och praxis ännu inte fullt ut har anpassats till de nuvarande EU-kraven. En tydligare anpassning till EU-kraven kan ses som en förenkling av processen, även om den leder till att vissa projekt inte får något tillstånd. Anpassningen kan också anses öka krånglet, jämfört med det nuvarande svenska systemet (särskilt om man bortser från möjligheten att domstolar i senare skeden i processen tillämpar EU-krav som lägre instanser missat).

Det går inte nu att förutse hur detta kommer att tolkas i CETA-sammanhang. Det kan naturligtvis tänkas att ambitionen om regelförenkling inte kommer att leda till något. Det har visat sig svårt att uppnå regelförenklingar utan att tumma på miljöhänsyn, både på EU-nivå och på nationell nivå. Men dragkampen mellan de som vill förenkla, de som vill öka utvinningen och de som vill skydda miljön kommer av allt att döma att pågå även fortsättningsvis.

Motsvarande problematik finns för CETA:s krav på snabba processer. Artikel 12.3 [13] lyder:

"Each Party shall ensure that the processing of an authorisation application, including reaching a final decision, is completed within a reasonable timeframe"

from the submission of a complete application. Each Party should establish the normal timeframe for the processing of an application.”²⁷⁷

Beroende på hur det tolkas kan också det kravet vara svårt, eller orimligt, att uppnå för komplicerade gruvprojekt. Särskilt om det finns motstridiga intressen. I regeringens mineralstrategi ingår också att korta ner tiden det tar att få miljötillstånd²⁷⁸. Det finns olika förklaringar till att processer drar ut på tiden. Till exempel begär eller inväntar myndigheter ibland kompletteringar i stället för att bara neka en tillståndsansökan. Sakägares eller miljöorganisationers rätt att överklaga kan förlänga processen, men kan som framgått ovan också leda till klargöranden som gör att lagar och direktiv tillämpas korrekt.

Bilaga V

Regulativt samarbete

Olika regler till skydd för exempelvis folkhälsa, miljö eller arbetarnas rättigheter kan försvåra internationell handel och kan ur handelsperspektiv ses som störningar eller ”icke-tariffära handelshinder.”²⁷⁹ Det hävdas ibland att de begränsningar i handeln som dessa skilda regler orsakar kostar företag och samhällen mycket stora belopp. I och med att tullar och liknande mellan industrialiserade länder sänkts så mycket anses icke-tariffära handelshinder stå för merparten av störningen av den internationella handeln. Det finns därför ambitioner att minska skillnaderna. Dessa ambitioner kan också bli ett effektivt hinder mot politiska försök att stärka miljöhänsynen.

Inriktningen på det regulativa samarbetet är inte lika stark i CETA som i TTIP,²⁸⁰ där merparten av de vidlyftiga beräkningarna om vad TTIP kan ge i form av tillväxt och jobb bygger på en långt gången regelutjämning.

Det har gjorts många tidigare försök att minska regelskillnaderna. En tidigare USA-ambassadör i EU har räknat fram åtminstone nio olika försök mellan 1995 och TTIP. Dessa har inte gett önskat resultat. Att skriva in krav på regelsamverkan i breda avtal om handel och investerarskydd kan möjligen lyckas bättre, bland annat beroende på hur starka mekanismer och hur starkt politiskt stöd som finns.²⁸¹

I CETA står i artikel 21.2 [6] att regulativt samarbete är frivilligt, men att om en part vill ha det och den andra parten avstår behöver den andra parten förklara sig.²⁸² Det innebär ett politiskt tryck att delta. Hur stark detta blir i praktiken återstår att se, men det stärker handelsintresset i den interna dragkampen mellan miljö- och handelsintressen inom EU och olika regeringskanslier.

Enligt artikel 21.4(b) bör den part som vill ändra regler aktivt dra in den andra parten i regleringsprocessen så tidigt som möjligt. Enligt 21.4(c) bör information

som inte är offentlig tillhandahållas. Också detta kommer dels i sig att göra regleringsprocessen mer tungrodd, dels stärka näringsperspektivet i regleringsprocessen.²⁸³ Enligt 21.4(e) bör man, när den andra parten så begär, överlämna utkast till förslag.²⁸⁴ I praktiken innebär det att exempelvis den kanadensiska regeringen (och förmodligen indirekt kanadensiska näringsintressen, särskilt i starka sektorer som gruvsektorn) får göra inspel och ge förslag till ändringar redan innan EU-parlamentet fått se ett utkast.²⁸⁵

Artikel 21.4(n)(iv) uppmanar parterna att samarbeta i "(n) conducting cooperative research agendas in order to:...(iv) establish, when appropriate, a common scientific basis;..."²⁸⁶. Initierade bedömare påpekar att detta är en anspelning på en nordamerikansk ansats som står i konflikt med den "försiktighetsprincip" som ligger till grund för bl.a. europeisk kemikalielagstiftning.²⁸⁷

Artikel 21.5 föreskriver att parterna, där så är lämpligt, "consider" förslag på regleringar från den andra parten. Det är osäkert hur transparent denna process kommer att bli. CETA kommer att skapa ett *Regulatory Cooperation Forum* som består av företrädare för EU och Kanada, men som även privata företrädare ibland kan få tillträde till.²⁸⁸ Det är också oklart hur detta kommer att fungera i praktiken.

Bilaga W

CETA, investerarskydd och möjligheten att stämma stater

Den mest omdiskuterade delen av CETA är investerarskyddet. Det finns flera genomgångar av problematiska skrivningar i avtalet.²⁸⁹ Ett exempel på en definitionsfråga, och framtida tvistefråga, är vad som utgör en "investering". Ur ett bolagsperspektiv är det de utgifter som lagts ut på att till exempel prospektera och försöka få till stånd en investering. Ännu tydligare blir det om ett annat bolag som har lagt ner tid och pengar på att utveckla ett gruvprojekt köps upp. Enligt CETA kan ett kontrakt vara en investering. Det kan vara värt att citera delar av definitionen av "investering" i artikel 8.1:

*"For the purposes of this Chapter: ... investment means every kind of asset that an investor owns or controls, directly or indirectly, that has the characteristics of an investment, which includes a certain duration and other characteristics such as the commitment of capital or other resources, the expectations of gain or profit, or the assumption of risk. Forms that an investment may take include: ... (f) an interest arising from: ... (i) a concession conferred pursuant to the law of a Party or under a contract, including to search for, cultivate, extract or exploit natural resources ..."*²⁹⁰

Exempel på fall där bolag kan stämma stater är:

- Att bolaget har haft grundad anledning, eller *berättigad förväntning* att tro att det till exempel skulle få ett tillstånd som det sedan inte fått (i CETA kallas detta för "legitimate expectations", artikel 8.10). En fråga

som varit uppe till diskussion, men är oklar, är om exempelvis uttalanden från ett kommunalråd, en tjänsteman på en länsstyrelse, ett domstolsbeslut i första instans och så vidare utgör grund för "berättigad förväntan" om ett positivt beslut i slutändan. Det är till exempel inte ens klart att en berättigad förväntan måste baseras på en skriftlig framställan.²⁹¹

- Att bolaget har drabbats av *uppenbar godtycklighet* under processen, eller inte fått en *rättvis och skälig behandling* (i CETA kallas detta för "manifest arbitrariness" respektive "fair and equitable treatment" (FET), artikel 8.10).
- Att staten på något sätt har underminerat värdet av företagets investeringar, så att företaget drabbats av *indirekt expropriation* (artikel 8.12).

Den omfattande kritiken mot motsvarande regler i TTIP har lett till kompletteringar i CETA med bl.a. en uttrycklig *rätt att reglera*. Det är dock oklart om detta har något värde, då tvistlösningspaneler tidigare erkänt staters inneboende rätt att reglera, men även menat att denna rätt måste balanseras av exempelvis internationella avtal på andra områden.²⁹² I CETA villkoras "rätten att reglera" med att regleringarna inte skulle anses utgöra *indirekt expropriation* om inte åtgärderna är *uppenbart överdrivna* ("manifestly excessive") i relation till *legitima* politiska mål. Tolkningarna av samtliga dessa begrepp kan diskuteras i det enskilda fallet. Bevisbördan ligger på det land som vill reglera, vilket skapar en osäkerhet i en regleringsprocess som redan kan vara nog så komplicerad.²⁹³

I CETA Bilaga 8 A finns således en skrivning om rätten att reglera för att skydda angelägna allmänna intressen, utan att det ska anses vara expropriation. Klausulen lyder:

*"3. For greater certainty, except in the rare circumstance when the impact of a measure or series of measures is so severe in light of its purpose that it appears manifestly excessive, non-discriminatory measures of a Party that are designed and applied to protect legitimate public welfare objectives, such as health, safety and the environment, do not constitute indirect expropriations."*²⁹⁴

Motsvarande text i det bilaterala investeringsavtalet mellan Kanada och Rumänien från 2009 lyder:

*(c) Except in rare circumstances, such as when a measure or series of measures are so severe in the light of their purpose that they cannot be reasonably viewed as having been adopted and applied in good faith, nondiscriminatory measures of a Contracting Party that are designed and applied to protect legitimate public welfare objectives, such as health, safety and the environment, do not constitute indirect expropriation."*²⁹⁵

Det är inte helt lätt att bedöma vilken av dessa som ger starkast rätt att reglera, eller hur stor skillnaden kommer att bedömas vara. Det finns ett uppmärksammat fall där ett kanadensiskt bolag stämt Rumänien på enorma belopp för att bolaget inte fått tillstånd för den guldgruva det vill starta. Om stämningen baseras på det bilaterala avtalet från 2009 eller något annat bilateralt avtal har det inte

gått att få klarhet i. Tjänstepersoner i den svenska regeringen som säger att stämningen inte hade kunnat ske under CETA har inte kunnat ange vilket avtal som stämningen baseras på. Kanadas ambassad har inte svarat på mejlförfrågan. Det är den regering som stäms som har bevisbördan för att visa att en reglering inte "appears manifestly excessive". Det är också regeringen som kan behöva visa att dess reglering syftar till att skydda "legitimate public welfare objectives." Det finns en viss marknad för finansiering av tvister, där en tredje part kan till exempel finansiera bolagets kostnader för att driva tvisten mot en andel av en eventuell vinst eller förlikning. Se fallet om den rumänska guldgruvan i Bilaga Z för ett exempel. Möjligheten att på detta vis finansiera kostnaderna i en rättstvist kan vara ett sätt för mindre företag att använda tvistlösningsmöjligheterna. Men den kan också ge större företag en fördel mot regeringar med svag ekonomi. Artikel 8.26 kräver öppenhet om tredjepartsfinansiering av tvister. Finansiärens namn och adress ska uppges när tvisten anmäls, eller så snart som möjligt om finansieringsöverenskommelsen träffas efter att tvisten har anmälts.

Bilaga X

Kommerskollegiums rapport om CETA

Regeringen gav i december 2016 Kommerskollegium i uppdrag att titta närmare på vissa delar av CETA. I uppdraget ingick att "analysera bestämmelserna om investeringskydd och domstolslösningens effekter på svensk lagstiftning, svenskt policyutrymme och svenska skyddsnivåer; särskilt möjligheten att utan krav på kompensation från investerare införa strikt lagstiftning om ... natur- och miljöhänsyn vid gruvverksamhet". Kommerskollegium fick också titta på hur tvistlösningen mellan en investerare och en stat skulle hanteras i tre konkreta fall. Ett av fallen handlar om "en situation där Sverige inför ett förbud mot näringsverksamhet i skyddade områden om sådan drift anses negativ för natur- och kulturmiljön i området i fråga."²⁹⁶ Tiden för uppdraget var mycket kort: fyra månader. Under den tiden samrådde Kommerskollegium med andra myndigheter, bland annat Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen.

Det ingick alltså inte att titta närmare på risk för stämning med *nuvarande* regler och processer, och hur dessa eventuellt skulle behöva ändras för att minska denna risk. Det konkreta fall som beskrivs går att tolka på olika sätt. Menas ett förbud mot *all* näringsverksamhet "som kan anses negativ för natur- och kulturmiljön i området i fråga"? Frågan är vad som är skillnaden mellan detta förbud och den situation som gäller i dag, och hur det förbudet skulle utformas.

Naturvårdsverket tog i sitt samrådsyttrande inte heller upp frågan om hur CETA skulle kunna påverka risken för stämning enligt de nu gällande reglerna. Däremot pekade verket på att risk för stämning tillsammans med osäkerhet om olika tolkningsfrågor skulle kunna ha en viss nedkylande effekt på viljan att reglera ytterligare. Kommerskollegium för sin del avfärdar den synpunkten med argumentet att

Naturvårdsverket inte hade gjort en jämförelse med vad som gäller under nationell rätt, EU-rätten eller EKMR (Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna), samt att det alltid finns osäkerheter även vid exempelvis nationell lagstiftning.

Bilaga Y

Exempel på stämningar under andra avtal

- Det kanadensiska gruvbolaget Gabriel Resources har stämt den rumänska regeringen på enorma belopp sedan bolaget efter cirka 20 års försök inte fick tillstånd för att starta en kontroversiell guldgruva i Rosia Montana. En aspekt är att bolaget vill använda cyanid. Det är en känslig fråga i Rumänien efter ett massivt cyanidutsläpp år 2000 när en gruvdamm brast. Det förorenade vattnet spred sig över jordbruksmark och in i floder, med resultatet att vattenförsörjningen för 2,5 miljoner människor i Rumänien och grannländerna nedströms förgiftades. Den avfallsdeponi som Gabriel Resources har föreslagit för den nya gruvan kommer att vara över 100 gånger större. Projektet har varit kantat av misstankar om korruption ända sedan 1997. Det har varit många turer, där bl.a. tillstånd som beviljats i en instans har dragits tillbaka i högre instanser. 2013 hade regeringen föreslagit en lagändring som skulle ha gett gruvprojektet en gräddfil för att kringgå de normala juridiska processerna. Det ledde i sin tur till de största folkliga protesterna sedan kommunistregimens fall. Det rumänska parlamentet avlog regeringens lagändring. Enligt uppgift utgör försöken att få tillstånden för Rosia Montana Gabriel Resources huvudsakliga verksamhet. När projektet fick synliga allvarliga problem sjönk också bolagets börsvärde med 90 procent.²⁹⁷ I juli 2015 stämde Gabriel Resources regeringen under investerarskyddsregler i bilaterala avtal för att företaget inte fått sina tillstånd. Enligt medieuppgifter söker bolaget upp till 4 miljarder dollar i kompensation. Detta ska täcka både de kostnader som bolaget hittills lagt ner för att få tillståndet och förväntade vinster om projektet hade blivit av. Det har nu visat sig att Gabriel Resources juridiska kostnader täcks av det Wall Street-baserade kapitalförvaltningsbolaget Tenor Capital Management. Det företaget ska i sin tur få en andel av Gabriel Resources kompensation vid ett positivt utslag. När bolag med djupa fickor stämmer regeringar som har ont om pengar och utgången är svår att förutse finns det en risk att regeringen pressas till en uppgörelse. Enligt en juristfirma leder 30 till 40 procent av investeringstvister till uppgörelser innan domen faller. Stämningen har redan pressat den rumänska regeringen till eftergifter i en skattetvist i projektet.²⁹⁸
- TransCanada stämde USA under NAFTA (North American Free Trade Agreement) för att Obamaadministrationen nekade Keystone XL-ledningen tillstånd. Bolaget hävdade att beslutet bröt mot kravet på *skälig och rättvis behandling* då det inte baserades på fakta i ansökan utan var politiskt motiverat: Obamaadministrationen gav efter för den allmänna

debatten, andra hade tidigare fått tillstånd för oljeledningar, myndigheterna hade inte visat på några särskilda problem i just detta fall, och så vidare. Beslutet utgjorde enligt bolaget dessutom *expropriation* då myndigheterna i sju år vetat om att bolaget investerade stora summor i att få igenom projektet. Företagets *legitima förväntningar* om att få sitt tillstånd inte uppfylldes. TransCanada hävdar att beslutet var *diskriminerande* och inte uppfyllde ett *legitimt* regleringsintresse.²⁹⁹

- Det kanadensiska bolaget Lone Pine Resources stämde provinsen Quebec (genom ett brevlådeföretag i USA) eftersom Quebec införde ett moratorium mot fracking under en flod. Allteftersom det kommer mer erfarenhet från fracking uppstår också frågor kring metoden. Lone Pine hade inte alla tillstånd som behövdes för att utvinna gas under floden. Ändå hävdade Lone Pine att beslutet bröt mot kravet på *rättvis och skälig behandling* och i praktiken utgjorde en *expropriation* av dess investeringar i försöken att få tillstånd. Med hänvisning till bl.a. uttalanden från tjänstepersoner på möten menar bolaget att det har fått underlag för *legitima förväntningar* om att få sina tillstånd. Eftersom det inte finns tillräckligt med bevis för att fracking skulle vara särskilt farligt just där tjänar moratoriet inte något *legitimt* mål. Lone Pine menar också att moratoriet var "outright destruction of intangible property", "arbitrary" och "capricious"³⁰⁰. Frågan är om detta skulle motsvara "manifestly excessive" i CETA. Här är också frågan om vad som är en *investering* föremål för olika tolkningar mellan bolaget och regeringen. Det är oklart om den aktuella investeringen skulle kunna hävdas vara en *investering* enligt CETA:s definition.
- Vattenfall stämde den tyska regeringen enligt ett multilateralt avtal inom energisektorn (Energy Charter Treaty) eftersom bolaget hävdade att villkoren för vattenanvändning hindrade det från att ta tillvara ett tillstånd för ett koleldat kraftvärmeverk i Hamburg. Kraven byggde på en direkt tillämpning av EU:s vattendirektiv. En förlikning nåddes då Hamburg mildrade kraven på vattenanvändningen. Detta ledde i sin tur till att EU-kommissionen stämde Tyskland inför EU-domstolen för bristande genomförande av art- och habitatdirektivets krav. Fallet visar hur också ett starkt land kan pressas att bryta mot tvingande EU-lagstiftning. Vattenfall hade hävdat att beslutet att tillämpa vattendirektivets krav var politiskt motiverat (och således inte handlade om ett legitimt skyddsintresse). Vattenfall menade också att ett preliminärt tillstånd var oförenligt med kraven på vattenanvändningen. Vattenfall argumenterade också för att begränsningarna på dess vattenanvändning och utökning av provotiden från ett till två år utgjorde en *indirekt expropriation*, då det inte skulle kunna driva verket med hela den beräknade effekten eller så tidigt som beräknat³⁰¹. Frågan är om liknande argument skulle kunna anföras enligt CETA:s breda definitioner på *skälig och rättvis behandling*, *legitima förväntningar* och *indirekt expropriation*. Kombinationen av en stämning enligt ett investerarskyddsavtal och ett överträdelseärende från EU-kom-

missionen väcker intressanta frågor. En fråga är om en regering kan förlora en stämning under CETA därför att en lägre instans har tillämpat EUn rätten fel och det rättas till av en högre instans. En tänkbar slutsats är att en regering, myndighet eller domstol behöver väga in båda riskerna vid ett beslut. Detta kan bli direkt relevant vid ansökningar om gruvtillstånd i Sverige.

- Ett amerikanskt företag, Bilcon, stämde den kanadensiska regeringen under NAFTA för att resultatet av en miljökonsekvensbedömning, utförd av ett råd utsett av den federala regeringen, rekommenderade ett nej till ett stenbrott och hamn i ett känsligt kustområde. Provinsregeringen och den federala regeringen följde rådets rekommendation. Tvistlösningspanelen bedömde att Kanadas system för miljökonsekvensbedömningar bröt mot NAFTA:s regler för investerarskydd. Det ansågs inte vara en *skälig och rättvis* process och att bolaget hade *legitima förväntningar* på tillståndet eftersom provinsregeringen hade uppmanat bolaget att ta fram projektet. Medan det ansågs *godtyckligt* att regeringen i stället hade följt rådets förslag efter miljökonsekvensbedömningen och nekat tillstånd. NAFTA-panelen hade också tittat på andra projekt som fick godkänt och inte sett att förhållandena var tillräckligt annorlunda i det aktuella för att det skulle kunna anses icke-diskriminerande att följa MKB-panelens rekommendation.³⁰²

Bilaga Z

Varför gräva guld – egentligen?

Det används också som utsmyckning och i smycken. Stora mängder har samlats på hög av enskilda eller i centralbankers valv. Utvinning kan ge stora ingrepp i naturen, sluka mängder av energi, och skapa tickande miljöbomber som måste bevakas under överskådlig tid.

Cyanidanvändning är vanlig vid guldutvinning. Efter det stora utsläppet av cyanidförgiftat vatten från guldbrytning i Rumänien 2000 (se Bilaga Y) har det drivits krav på förbud mot användning av cyanid vid utvinning av guld i EU. Sådana förbud finns i Tjeckien och Ungern. EU-parlamentet antog 2010 en resolution med krav på ett totalförbud i hela EU mot användning av cyanid vid guldproduktion, senast till slutet av 2011. EU-kommissionen menade för sin del att ett sådant förbud inte skulle vara motiverat av hälso- och miljöskäl, att utvinningsavfallsdirektivet från 2006 räcker, och att det saknas tillräckligt billiga alternativ.³⁰³ Parlamentet lät sig inte övertygas, utan upprepade i april 2017 sitt krav på ett förbud.³⁰⁴

Det pågår försök att hitta alternativ, och det finns bolag som menar att de har teknik som fungerar³⁰⁵. Det är en fråga om forskning och kostnader, risker och regleringar. Vid en genomgång av råvarurelaterade forskningsprojekt inom EU:s

forskningsprogram Horizon 2020 hittades dock inga projekt för att minska eller ersätta cyanidanvändning vid guldutvinning.

Guldproduktion är en av gruvindustrins mest energiintensiva processer. Eftersom malmhalterna tenderar att minska kommer energibehovet (och andra miljöproblem) att öka, såvida det inte sker tekniska innovationer.³⁰⁶

Världsproduktionen av guld ligger på cirka 3 000 ton per år.³⁰⁷ Guld har praktiska användningar i exempelvis industritillämpningar. En del används i finanssystemet. Euroländernas guldreserver uppskattades 2015 till över 10 000 ton.³⁰⁸ Merparten av guldproduktionen går till smycken och investeringar.³⁰⁹ Med tanke på den miljöbelastning som guldutvinning innebär och att människans miljöbelastning redan överskrider planetära gränsvärden kan man fråga sig om vi verkligen behöver utvinna mer guld.

Noter

¹ Se till exempel Riksantikvarieämbetet, Industrihistoriska värden – formering och omförhandling, Jan af Geijerstam, <http://samla.raa.se/xmlui/bitstream/handle/raa/10234/978-91-7209-729-2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

² Minerallagen, <http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19910045.htm>

³ Se bl.a. Svensk gruvrätt: En rättsvetenskaplig studie rörande förutsättningarna för utvinning av mineral, Lars Bäckström; Luleå tekniska universitet, 2015 <http://www.avhandlingar.se/avhandling/68347cc72f/>

⁴ Regeringens proposition 1992/93:238 om ändringar i minerallagen m.m. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/om-andringar-i-minerallagen-mm_GG03238/html och Sverige skänker bort bergets guld, Po Tidholm, DN 2013-09-23, <http://www.dn.se/kultur-noje/kulturbedatt/sverige-skanker-bort-bergets-guld/>

⁵ Riksteatern, Dagbrott <http://www.riksteatern.se/dagbrott>

⁶ Riksdagsförvaltningen, Regeringens proposition 2004/05:40 Ändringar i minerallagen, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/andringar-i-minerallagen_GS0340/html

⁷ Se till exempel Svensk gruvrätt: En rättsvetenskaplig studie rörande förutsättningarna för utvinning av mineral, Lars Bäckström; Luleå tekniska universitet, 2015 <http://www.avhandlingar.se/avhandling/68347cc72f/>, Karin och Susannes glädje, Lars-Anders sorg? Om uppdelade tillståndsprövningar på miljöområdet och respekten för samernas renskötselrätt, Jan Darpö, Nordisk Miljörättslig Tidskrift 2016:2 <http://nordiskmiljoratt.se/onewebmedia/NMT%20%202016,%20Darpö.pdf>

och Naturvårdsverkets remissyttrande om promemorian Miljöbedömningar (Ds 2016:25) (M2016/1849/R) <http://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/remisser-och-yttranden/ytttranden-2016/nv-remissvar-promemorian-miljobedomningar.pdf>

⁸ Se till exempel Arne Müllers böcker Smutsiga miljarder (Ord&visor, Skellefteå, 2014) och Norrlandsparadoxen (Ord&visor, Skellefteå, 2015) eller Naturvårdsverket <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Rattsinformation/Rattsfall/Gruvor/>

⁹ EUR-Lex, Bevarande av vilda fåglar, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=LEGISUM:ev0024>

-
- ¹⁰ EU-kommissionen, The Habitats Directive, http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/index_en.htm
- ¹¹ Naturvårdsverket, Kalkbrytning i Bunge – följ ärendet 2006–2016, <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Rattsinformation/Rattsfall/Takter/Kalkbrytning-i-Bunge/>
- ¹² SVT Jönköping, Ny utredning kring gruva i Norra Kärr, <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/jon-koping/ny-utredning-kring-gruva-i-norra-karr>
- ¹³ Bergsstaten, Angående bearbetningskoncession - Laver K nr 1, <https://www.sgu.se/bergsstaten/om-bergsstaten/nyheter/2016/december/angaende-bearbetningskoncession---laver-k-nr-1/>
- ¹⁴ SweMin, Myndighetsbeslut ökar osäkerhet - försvårar för nya gruvor, <http://www.sve-min.se/aktuellt/nyhet/myndighetsbeslut/myndighetsbeslut-okar-osakerhet-forsvarar-for-nya-gruvor/>
- ¹⁵ Miljö- och energidepartementet, Ds 2016:25 Miljöbedömningar https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/departementsserien/miljobedomningar_H4B425
- ¹⁶ Naturvårdsverket, Yttrande över remiss av promemorian Miljöbedömningar (Ds 2016:25) (M2016/1849/R), <http://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/remisser-och-yttranden/yttranden-2016/nv-remissvar-promemorian-miljobedomningar.pdf>
- ¹⁷ Regeringens proposition 2016/17:200 Miljöbedömningar <http://www.regeringen.se/49ba4f/contentassets/8219319b9c934a3184a4f932e907eda3/miljobedomningar-prop-201617200>
- ¹⁸ Vattenmyndigheterna, Måste alla vatten uppnå god status? <http://www.vattenmyndigheterna.se/Sv/vattenforvaltningens-mal/maste-alla-vatten-uppna-god-status/Sidor/default.aspx>
- ¹⁹ Se "Norm är norm – om flytande normprövning och implementeringen av ramdirektivet för vatten", Christina Olsen Lundh, Nordisk Miljörättslig Tidskrift, 2016:3, <http://nordiskmiljoratt.se/onewebmedia/Olsen%20Lundh%20NMT%202016-3.pdf>
- ²⁰ EU-kommissionen, Kompletterande formell underrättelse – Överträdelse nummer 2007/2239, 2016-09-30, <http://www.mynewsdesk.com/se/documents/formell-underrattelse-fraan-eu-kommissionen-60362>
- ²¹ Naturvårdsverket, Industriutsläppsbestämmelserna, <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Industriutslappsdirektivet--IED/flik/Lagstiftning/?root=1275>
- ²² 20 miljoner i böter för svenska statens långsamhet, Sveriges radio, 2014-12-04, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6036719>
- ²³ Svappavaara HD-beslut tvingar LKAB stänga gruvan, P4 Norrbotten, 2012-06-07, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=98&artikel=5140895>
- ²⁴ 20 miljoner i böter för svenska statens långsamhet, Sveriges radio, 2014-12-04, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6036719>
- ²⁵ EU-kommissionen, Extractive waste, <http://ec.europa.eu/environment/waste/mining/>, Fler dammar hotar brista, Fokus, 2010-10-15, <https://www.fokus.se/2010/10/fler-dammar-hotar-brista/> Bolidens dubbelmoral straffade sig, Aktuell hållbarhet, 2009-11-26, <http://www.aktuell-hallbarhet.se/bolidens-dubbelmoral-straffade-sig/> och Storstad utan dricksvatten. Ungern. Cyanidutsläppet i Rumänien katastrofalt för miljön, DN 2000-02-10, <http://www.dn.se/arkiv/utland/storstad-utan-dricksvatten-ungern-cyanidutslappet-i-rumanien-katastrofalt-for-miljon/>
- ²⁶ EU-kommissionen, Extractive waste, <http://ec.europa.eu/environment/waste/mining/>, EU-kommissionen, Environmental liability <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/>
- ²⁷ Smutsiga miljöjakter – den svenska gruvboomens baksida, Arne Müller, Ord&visor förlag, Skellefteå, 2014, samt Gruvavfall – Ekonomiska risker för staten, RIR 2015:20 <http://www.riksrevisjonen.se/sv/rapporter/Rapporter/EFF/2015/Gruvavfall--Ekonomiska-risker-for-staten/>
- ²⁸ Dagens Nyheter, Skattebetalare ska slippa miljönota vid gruvkonkurs, 2017-05-31, <http://www.dn.se/ekonomi/skattebetalare-ska-slipa-miljonota-vid-gruvkonkurs/>
- ²⁹ Naturvårdsverket, Yttrande över remiss av promemorian Miljöbedömningar (Ds 2016:25), <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Remisser-och-Yttranden/Yttranden/Yttranden-2016/Yttrande-over-remiss-av-promemorian-Miljobedomningar-Ds-201625/>
- ³⁰ Regeringskansliet, Lagrådsremiss Miljöbedömningar, <http://www.regeringen.se/49930a/contentassets/7432bc308cf54a8695d91050892d5e9f/lagratsremiss-miljobedomningar.pdf>

-
- ³¹ Naturvårdsverket, Förhållandet mellan minerallagen och miljöbalken, Rapport 6759, Mars 2017, <https://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6759-5.pdf?pid=20308>
- ³² EU-rätten och den processuella autonomin på miljöområdet. Om det svenska systemet med tillåtlighetsförklaringar och mötet med europarätten. Jan Darpö Nordisk miljörettslig tidskrift (NMT) 2012:2, http://www.jandarpö.se/upload/NMT12_2,%20Darp%C3%B6.pdf
- ³³ Naturskyddsföreningen, Policy Mineral, http://www.naturskyddsforeningen.se/sites/default/files/dokument-media/mineral_Policy_0.pdf
- ³⁴ Regeringskansliet, Sveriges mineralstrategi. För ett hållbart nyttjande av Sveriges mineraltillgångar som skapar tillväxt i hela landet, <http://www.regeringen.se/rapporter/2013/02/n2013.02/>
- ³⁵ Svenska Dagbladet, 2013-03-03, Gruvbolagen har fått alldeles för stor makt, <https://www.svd.se/gruvbolagen-har-fatt-alldeles-for-stor-makt/om/debatt>
- ³⁶ Karin och Susannes glädje, Lars-Anders sorg? Om uppdelade tillståndsprövningar på miljöområdet och respekten för samernas renskötselrätt, Jan Darpö, Nordisk Miljörettslig Tidskrift 2016:2 <http://nordiskmiljoratt.se/onewebmedia/NMT%202%202016,%20Darpö.pdf>
- ³⁷ Aktuell hållbarhet, Debatt: "Så blev Miljöbalken en pappersprodukt", Åsa Wiklund Fredström, 2012-09-13 <http://www.aktuellhallbarhet.se/debatt-sa-blev-miljobalken-en-pappersprodukt/>
- ³⁸ EUROPEAN COMMISSION PRESS RELEASE Environment: Commission refers Sweden back to Court over industrial permits, asks for fines, 2013-02-21, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-145_en.pdf
- ³⁹ Regeringskansliet, Sveriges mineralstrategi För ett hållbart nyttjande av Sveriges mineraltillgångar som skapar tillväxt i hela landet, <http://www.regeringen.se/contentassets/b740a83ce76e4b1cad799c9e7fc573b6/sveriges-mineralstrategi.-for-ett-hallbart-nyttjande-av-sveriges-mineraltillgangar-som-skapar-tillvaxt-i-hela-landet-hela-dokumentet>
- ⁴⁰ Sveriges riksdag, Kol- och stålsamarbete lägger grunden 1952, <http://www.eu-upplysningen.se/Om-EU/EUs-historia/Kol--och-stalgemenskapen/>
- ⁴¹ EU-kommissionen, Raw materials scoreboard, European innovation partnership on raw materials, <https://bookshop.europa.eu/en/raw-materials-scoreboard-pbET0416759/>
- ⁴² SGU, Bergverksstatistik 2015, <http://resource.sgu.se/produkter/pp/pp2016-1-rapport.pdf>
- ⁴³ EU-kommissionen, Operational Group 3 – Briefing paper February 2013, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/sy-stem/files/ged/1014%20WP3%20Final%20Briefing%20Paper%20Feb%202013.pdf>
- ⁴⁴ EU-kommissionen, Operational Group EU-kommissionen, Operational Group 3 – Briefing paper February 2013, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/sy-stem/files/ged/1014%20WP3%20Final%20Briefing%20Paper%20Feb%202013.pdf>
- ⁴⁵ MINING.com, The Chinese scramble to mine Africa, 2015-12-15, <http://www.mining.com/feature-chinas-scramble-for-africa/>
- ⁴⁶ New York Times, China to Tighten Limits on Rare Earth Exports, 2010-12-28, <http://www.ny-times.com/2010/12/29/business/global/29rare.html>
- ⁴⁷ EU-kommissionen, MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET RÅVARUINITIATIVET — ATT UPPFYLLA VÅRA KRITISKA BEHOV AV TILLVÄXT OCH ARBETSTILLFÄLLEN I EUROPA, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0699:FIN:sv:PDF>
- ⁴⁸ EU-kommissionen, RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN om genomförandet av det europeiska råvaruinitiativet /* COM/2013/0442 final */, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:52013DC0442&from=EN>
- ⁴⁹ EU-kommissionen, The European Innovation Partnership (EIP) on Raw Materials, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/european-innovation-partnership-eip-raw-materials> samt Policy and strategy for raw materials, https://ec.europa.eu/growth/sectors/raw-materials/policy-strategy_sv

-
- ⁵⁰ EU-kommissionen, Register of Commission Expert Groups and Other Similar Entities, Raw Materials Supply Group, <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=1353>
- ⁵¹ EU-kommissionen, The European Innovation Partnership (EIP) on Raw Materials, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/european-innovation-partnership-eip-raw-materials>
- ⁵² EU-kommissionen, The European Innovation Partnership (EIP) on Raw Materials, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/european-innovation-partnership-eip-raw-materials>
- ⁵³ EU-kommissionen, EIP on Raw Materials, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/members>
- ⁵⁴ EU-kommissionen, Operational Group 3 – Briefing paper February 2013, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/system/files/ged/1014%20WP3%20Final%20Briefing%20Paper%20Feb%2013.pdf>
- ⁵⁵ EU-kommissionen, EUROPEAN INNOVATION PARTNERSHIP ON RAW MATERIALS Strategic Evaluation Report 2016, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/eip-raw-materials-monitoring-and-evaluation-scheme>
- ⁵⁶ EU-kommissionen, STRATEGIC IMPLEMENTATION PLAN (SIP), <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/strategic-implementation-plan-sip-0>
- ⁵⁷ EU-kommissionen, EUROPEAN INNOVATION PARTNERSHIP ON RAW MATERIALS Strategic Evaluation Report 2016, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/eip-raw-materials-monitoring-and-evaluation-scheme>
- ⁵⁸ MINATURA2020, Why Minatura2020? <http://minatura2020.eu/background/>
- ⁵⁹ SOU 2015:99, Riksstämmandet, s 509 http://www.regeringen.se/contentassets/0cc6ebdfdc77431f888707082c86887b/del-3_sou-2015_99_webb.pdf
- ⁶⁰ SOU 2015:99, Riksstämmandet, s 133-5 http://www.regeringen.se/contentassets/0cc6ebdfdc77431f888707082c86887b/del-1_sou-2015_99_webb.pdf
- ⁶¹ EU-kommissionen, Call for applications for the selection of members of the Operational Groups of the European Innovation Partnership on Raw Materials, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/call-applications>
- ⁶² EU-kommissionen, Operational Group 3 – Briefing paper February 2013, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/system/files/ged/1014%20WP3%20Final%20Briefing%20Paper%20Feb%2013.pdf>
- ⁶³ EU-kommissionen, Safeguarding mineral deposits of public importance by linking land use planning to national mineral policies, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/safeguarding-mineral-deposits-public-importance-linking-land-use-planning-national-mineral>
- ⁶⁴ EU-kommissionen, Fitness Check Mandate for Nature Legislation, Version 25 February 2014, http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/docs/Mandate%20for%20Nature%20Legislation.pdf
- ⁶⁵ EU-kommissionen, Fitness Check of the Birds and Habitats Directives, http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/index_en.htm
- ⁶⁶ EU-kommissionen, Strategic Implementation Plan (SIP), <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/strategic-implementation-plan-sip-0>
- ⁶⁷ EU-kommissionen, EUROPEAN INNOVATION PARTNERSHIP ON RAW MATERIALS Strategic Evaluation Report 2016, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/eip-raw-materials-monitoring-and-evaluation-scheme> s 13
- ⁶⁸ EU-kommissionen, Communication, Trade for all Towards a more responsible trade and investment policy, 2015, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf
- ⁶⁹ EU-kommissionen, Communication, Trade for all Towards a more responsible trade and investment policy, 2015, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf
- ⁷⁰ EU-kommissionen, EUROPEAN INNOVATION PARTNERSHIP ON RAW MATERIALS Strategic Evaluation Report 2016, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/eip-raw-materials-monitoring-and-evaluation-scheme>

-
- ⁷¹ Sveriges ambassad Ottawa, Frihandelsavtalet CETA kommer att skapa nya affärsmöjligheter i Kanada för svenska exportföretag, <http://www.swedenabroad.com/sv-SE/Ambassader/Ottawa/Handel--service-till-svenska-foretag/Kanada-och-EU-CETA-frihandelsavtal-sys/>
- ⁷² För en utförlig genomgång av CETA, med tonvikt på delvis andra frågeställningar, se Katalys No. 33 I skuggan av TTIP: Ceta, Rikard Allvin, <https://www.katalys.org/publikation/katalys-no-33/>
- ⁷³ Environmental regulation and competitiveness in the mining industry – experiences from Sweden, Finland, Australia and Canada, Tillväxtanalys, <https://www.tillvaxtanalys.se/in-english/publications/pm/pm-working-paper/2016-06-29-environmental-regulation-and-competitiveness-in-the-mining-industry---experiences-from-sweden-finland-australia-and-canada.html>
- ⁷⁴ Environmental regulation and competitiveness in the mining industry – experiences from Sweden, Finland, Australia and Canada, Tillväxtanalys, <https://www.tillvaxtanalys.se/in-english/publications/pm/pm-working-paper/2016-06-29-environmental-regulation-and-competitiveness-in-the-mining-industry---experiences-from-sweden-finland-australia-and-canada.html>
- ⁷⁵ Environmental regulation and competitiveness in the mining industry – experiences from Sweden, Finland, Australia and Canada, Tillväxtanalys, <https://www.tillvaxtanalys.se/in-english/publications/pm/pm-working-paper/2016-06-29-environmental-regulation-and-competitiveness-in-the-mining-industry---experiences-from-sweden-finland-australia-and-canada.html>
- ⁷⁶ EU-kommissionen, CETA chapter by chapter, <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/ceta-chapter-by-chapter/>
- ⁷⁷ Making Sense of CETA, andra upplagan, Corporate Europe Observatory, PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- & Weltwirtschaft e.V. och Canadian Centre for Policy Alternatives (CCPA), 2016 s 41 http://www.foeeurope.org/sites/default/files/eu-us_trade_deal/2016/08_more_cooperation_for_less_regulation.pdf
- ⁷⁸ Se även Katalys No. 33 I skuggan av TTIP: Ceta, Rikard Allvin, <https://www.katalys.org/publikation/katalys-no-33/>
- ⁷⁹ Regleringsbrev för 2017, <http://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=17743>
- ⁸⁰ Citeras i Making Sense of CETA, andra upplagan, Corporate Europe Observatory, PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- & Weltwirtschaft e.V. och Canadian Centre for Policy Alternatives (CCPA), 2016, s 16 https://corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/making-sense-of-ceta_22092016.pdf
- ⁸¹ Transport & Environment och ClientEarth, Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) and the environment – A gold standard for the planet or for big business?, November 2016, https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2016_11_CETA_Gold_Standard_FINAL.pdf
- ⁸² Making Sense of CETA, andra upplagan, Corporate Europe Observatory, PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- & Weltwirtschaft e.V. och Canadian Centre for Policy Alternatives (CCPA), 2016, s 16 https://corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/making-sense-of-ceta_22092016.pdf
- ⁸³ Gold-Digging with Investor-State Lawsuits, Corporate Europe Observatory m fl, februari 2017, s 10 <https://corporateeurope.org/international-trade/2017/02/gold-digging-investor-state-lawsuits>
- ⁸⁴ SVT, Regeringen vill förbjuda uranbrytning, <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/regeringen-vill-forbjuda-bade-uranbrytning-och-prospektering>
- ⁸⁵ Gruvbranschen – en tillväxtmotor för Sverige, SveMin, 2012 <https://www.yumpu.com/sv/document/view/20480861/gruvbranschen-en-tillvaxtmotor-for-sverige-sve-min>
- ⁸⁶ OECD, MATERIAL RESOURCES, PRODUCTIVITY AND THE ENVIRONMENT, http://www.oecd.org/greengrowth/MATERIAL%20RESOURCES,%20PRODUCTIVITY%20AND%20THE%20ENVIRONMENT_key%20findings.pdf
- ⁸⁷ EU-kommissionen, Raw materials scoreboard, European innovation partnership on raw materials, s 12 <https://bookshop.europa.eu/en/raw-materials-scoreboard-pbET0416759/>

- ⁸⁸ Stockholms universitet, Fyra av nio planetära gränser överskrids 2015-01-16 <http://www.su.se/forskning/forskningsnyheter/fyra-av-nio-planet%C3%A4ra-gr%C3%A4nser-%C3%B6verskrids-1.218028>
- ⁸⁹ Developing targets for global material use, Working paper, Verena Stricks // Friedrich Hinterberger // Josef Moussa Sustainable Europe Research Institute (SERI), February 2015, Vienna http://www.intress.info/fileadmin/intress-docs/IntRESS_materials_working_paper_2015_fin.pdf
- ⁹⁰ EU-kommissionen, Raw materials scoreboard, European innovation partnership on raw materials, <https://bookshop.europa.eu/en/raw-materials-scoreboard-pbET0416759/>
- ⁹¹ Naturvårdsverket, EU:s utsläppstakdirektiv, <http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/EU-och-internationellt/EUs-miljoarbete/Luftvardspolitik/EUs-utslappstakdirektiv/>
- ⁹² Naturvårdsverket, Wienkonventionen för skydd av ozonskiktet <http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/EU-och-internationellt/Internationellt-miljoarbete/miljokonventioner/Ozonkonventionen/>
- ⁹³ Naturvårdsverket, Internationella miljökonventioner <http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/EU-och-internationellt/Internationellt-miljoarbete/miljokonventioner/>
- ⁹⁴ SGU, Svensk gruvnäring <https://www.sgu.se/mineralnaring/svensk-gruvnaring/>, se till exempel Regeringskansliet, Sveriges mineralstrategi. För ett hållbart nyttjande av Sveriges mineraltillgångar som skapar tillväxt i hela landet <http://www.regeringen.se/rapporter/2013/02/n2013.02/> och Sverige kan leda EU:s gruvsatsning, 2013-01-29 <http://www.vk.se/788248/sverige-kan-leda-eus-gruvsatsning>
- ⁹⁵ SGU, Bergverksstatistik 2015 <http://resource.sgu.se/produkter/pp/pp2016-1-rapport.pdf>
- ⁹⁶ SGU, Ny karta över Sveriges gruvor <https://www.sgu.se/om-sgu/nyheter/2016/september/ny-karta-over-sveriges-gruvor/?acceptCookies=true>
- ⁹⁷ Se till exempel TriStateupdate.com, Global Mining Equipment Market 2017 Share, Trend, Segmentation and Forecast to 2022, <http://www.tristateupdate.com/story/35166218/global-mining-equipment-market-2017-share-trend-segmentation-and-forecast-to-2022>
- ⁹⁸ EU-kommissionen, Raw materials scoreboard, European innovation partnership on raw materials, <https://bookshop.europa.eu/en/raw-materials-scoreboard-pbET0416759/>
- ⁹⁹ Naturhistoriska riksmuseet, Malmer och malmbildning <http://www.nrm.se/faktaom-naturenochrymden/geologi/bergarterochmalmer/malmerochmalmbildning.349.html>
- ¹⁰⁰ SGU, Bergverksstatistik 2015 <http://resource.sgu.se/produkter/pp/pp2016-1-rapport.pdf>
- ¹⁰¹ Regeringskansliet, Sveriges mineralstrategi. För ett hållbart nyttjande av Sveriges mineraltillgångar som skapar tillväxt i hela landet <http://www.regeringen.se/rapporter/2013/02/n2013.02/>
- ¹⁰² Gruvbranschen – en tillväxtmotor för Sverige, SveMin, 2012 <https://www.yumpu.com/sv/document/view/20480861/gruvbranschen-en-tillvaxtmotor-for-sverige-sve-min>
- ¹⁰³ Sameradion och SVT Sápmi, Arne Müller om planerade Laver-gruvan: En fattig fyndighet 2015-09-07. <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=624949>
- ¹⁰⁵ The Last Entrepreneurs – America's Regional Wars for Jobs and Dollars, Robert Goodman, South End Press, Boston, 1979. Se även Encyclopedia of the City, ed. Roger W. Caves, Routledge, London, 2005 s 209 https://books.google.se/books?id=xrD1iuM_2LgC&pg=PA209&lpg=PA209&dq=Robert+Goodman+the+last+entrepreneurs+Encyclopedia+of+the+city&source=bl&ots=28GLT3CGss&sig=DVHgMZyBnc5N29UGA37DjraOjBI&hl=sv&sa=X&ved=0ahUKEwjR-t27uv7TAhWEESwKHwQ8BwkQ6AEIKjAA#v=onepage&q=Robert%20Goodman%20the%20last%20entrepreneurs%20Encyclopedia%20of%20the%20city&f=false
- ¹⁰⁶ Broken Covenant, Maude Barlow, Council of Canadians, <https://canadians.org/sites/default/files/publications/report-broken-covenant.pdf>
- ¹⁰⁷ EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2006/21/EG av den 15 mars 2006 om hantering av avfall från utvinningsindustrin, beaktandesats 34 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32006L0021&from=EN>
- ¹⁰⁸ Mejl från Mikael Lundholm, ombud för Nordkalk till Naturvårdsverket 2005-12-15 Angående ärende 127-416-04 och 127-417-04

- ¹⁰⁹ SVT-Nyheter, Regeringens beslut om Ojnareskogen läggs på is, 2016-10-26, <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/ost/regeringens-beslut-om-ojnareskogen-laggs-pa-is>
- ¹¹⁰ Brev Europeiska kommissionen, Generaldirektoratet Miljö, Ärende: EU Pilot 2958/2012/ENVI – Kalkbrott i Bunge Ducker 1:63 (Gotland) daterat Bryssel den 26 jan. 2012
- ¹¹¹ Länsstyrelsen Gotlands län, Förslag till ytterligare områden att ingå i det ekologiska nätverket Natura 2000 2015-03-17 <http://www.regeringen.se/49baf0/globalassets/regeringen/dokument/miljo-och-energidepartementet/pdf/natura2000/bilaga-4-beslut-forslag-nya-natura-2000-omraden.pdf>
- ¹¹² Regeringskansliet, Förslag till områden och kompletteringar i Natura 2000-nätverket 2015-08-31 <http://www.regeringen.se/artiklar/2015/08/forslag-till-omraden-och-kompletteringar-i-natura-2000-natverket/>
- ¹¹³ SVT Nyheter Regeringens beslut om Ojnareskogen läggs på is 2016-10-26 <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/ost/regeringens-beslut-om-ojnareskogen-laggs-pa-is>
- ¹¹⁴ Länsstyrelsen Gotlands län, Yttrande över ansökan om tillstånd till täktverksamhet och vattenverksamhet på fastigheten Bunge Ducker 1:64 med följdverksamheter Mål nr M 3666-13, 2013-12-19, http://www.lansstyrelsen.se/gotland/SiteCollectionDocuments/Sv/Nyheter/2013/2013-12-19_LansstyrelsenGotlandYttrandeBungeDucker_M3666-13.pdf
- ¹¹⁵ Tasman Metals, Ansökan om tillstånd enligt miljöbalken, gällande schaktning av fyra provgropar inom fastigheten Norra Kärr 1:2 Jönköpings kommun, <http://tasmanmetals.se/wp-content/uploads/2014/01/Ans%C3%B6kan.pdf>
- ¹¹⁶ Länsstyrelsen Örebro län, Vättern Vattenskyddsområde för ytvattentäkten Vättern <http://www.lansstyrelsen.se/Orebro/Sv/miljo-och-klimat/vatten-och-vattenanvandning/vattenskydd/skydd-av-dricksvatten/vattenskyddsomrade/askersund/Pages/vattern.aspx>
- ¹¹⁷ Länsstyrelsen i Jönköping, Samråd enligt 8 kap. 1 § minerallagen om bearbetningskoncession för Norra Kärr K nr 1 i Jönköpings kommun, 2013-02-18, <http://www.lansstyrelsen.se/jonkop/SiteCollectionDocuments/Sv/miljo-och-klimat/verksamheter-med-miljopaverkan/Bearbetningskoncession,%20Norra%20k%C3%A4rr/2.1%C3%A4nsstyrelsens%20yttrande/Yttrande-543-784-2013.pdf>
- ¹¹⁸ Tasman Metals, Projekt Norra Kärr, <http://tasmanmetals.se/projekt/>
- ¹¹⁹ Tasman Metals, Projekt Norra Kärr, <http://tasmanmetals.se/projekt/>
- ¹²⁰ Jönköpings-Posten, Debatt: Tänk efter före vid Norra Kärr, 2013-06-08, <http://www.jp.se/article/debatt-tank-efter-fore-vid-norra-karr/>, SVT-Nyheter Öst, Klartecken för gruva i Norra Kärr, 2013-05-21, <http://www.svt.se/nyheter/lokalt/ost/klartecken-for-metallutvinning-i-norra-karr>
- ¹²¹ HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM, Mål nr 2047-14, <http://www.hogstaforvaltningsdomstolen.se/Domstolar/regeringsratten/Avg%C3%B6randen/2016/Februari/2047-14.pdf>
- ¹²² Aktieras när myndigheter tvistar, Norrbottenskuriren 2017-02-16 <http://www.kuriren.nu/nyheter/aktieras-nar-myndigheter-tvistar-nm4455507.aspx>
- ¹²³ Regeringen, Regeringsbeslut om bearbetningskoncessioner, 2016-06-30, <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/06/regeringsbeslut-om-bearbetningskoncessioner/>, Bergsstaten, Bearbetningskoncession Eva K nr 1 i Arvidsjaur kommun, 2017-04-06, <http://www.sgu.se/bergsstaten/om-bergsstaten/kungorelser/2017/april/bearbetningskoncession-eva-k-nr-1-i-arvidsjaur-kommun/>
- ¹²⁴ Bergsstaten, beslut 2014-11-27, <http://resource.sgu.se/dokument/bergsstaten/2014/beslut-viscaria-k-7.pdf>
- ¹²⁵ Naturvårdsverket, Kallak – följ ärendet, <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Rattsinformation/Rattsfall/Gruvor/Kallak--Folj-arendet---/>
- ¹²⁶ Länsstyrelsen i Norrbotten, Yttrande 2014-10-01 <http://www.lansstyrelsen.se/norrbotten/SiteCollectionDocuments/Sv/nyheter/yttrande-avseende-kallak-K-nr-1.pdf>
- ¹²⁷ Naturvårdsverket, Kallak – följ ärendet, <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Rattsinformation/Rattsfall/Gruvor/Kallak--Folj-arendet---/>
- ¹²⁸ AktieTorget, Finwire om Beowulf: Stora kursrörelser för Beowulf Mining vid regeringsbeskedet idag 2016-06-30 <https://www.aktietorget.se/finwire/NewsItem.aspx?guid=FWS000C5B8&Language=1>
- ¹²⁹ Lundin mining, BEARBETNINGSKONCESSION EVA K nr 1 2007-09-13, <http://resource.sgu.se/dokument/bergsstaten/2017/eva-k-nr-1-ansokan.pdf>

-
- ¹³⁰ Länsstyrelsen säger nej till gruva, Sameradion, 2011-08-04 <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=4631869>
- ¹³¹ Nytt hopp för gruva i Glommerträsk: "Ett projekt med potential som vi nu börjat förstå", 2014-12-14 Älvsbyn.just.nu <http://www.alvsbynews.se/2014/12/nytt-hopp-for-gruva-i-glommertrask-ett-projekt-med-potential-som-vi-nu-borjat-forsta/>
- ¹³² P4 Norrbotten, "Oberoende prospektering i Sverige hotas", 2016-03-14, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=98&artikel=6384388>
- ¹³³ SveMin, "Ingen bra reklam för Sverige som industrination" 2016-06-30 <http://www.sve-min.se/aktuellt/nyhet/regeringsbeslut/ingen-bra-reklam-for-sverige-som-industrination/>
- ¹³⁴ Sametinget stödjer Semisjaur Njarg i gruvfråga, 2015-08-26 Sameradion & SVT Sápmi, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=6240588>
- ¹³⁵ http://www.boliden.com/sv/Investor-Relation/Press/?p=press&afw_id=1454211&afw_lang=sv
- ¹³⁶ Se till exempel Sameradion & SVT Sápmi, Laver - Boliden vill fortsätta med gruvplaner, 2015-09-07, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=6248182>
- ¹³⁷ Sameradion & SVT-Sápmi, Sametinget stödjer Semisjaur Njarg i gruvfråga, 2015-08-26, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=6240588>
- ¹³⁸ SVT Nyheter, Norrbotten, Ingen gruva i Laver 2015-10-12 <http://www.svt.se/nyheter/lokalt/norrbotten/lansstyrelsen-sager-nej-till-laver>
- ¹³⁹ Bergsstaten, Angående bearbetningskoncession - Laver K nr 1, 2016-12-14, <http://www.sgu.se/bergsstaten/om-bergsstaten/nyheter/2016/december/angaende-bearbetningskoncession---laver-k-nr-1/>
- ¹⁴⁰ P4 Norrbotten, Bergsstaten säger nej till Lavergruvan, 2016-12-14, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=98&artikel=6588636> och P4 Norrbotten, Bergsstaten vill ha prejudikat om gruvtillstånd, 2016-12-15, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=98&artikel=6589421>
- ¹⁴¹ http://www.boliden.com/sv/Investor-Relation/Press/?p=press&afw_id=1454211&afw_lang=sv
- ¹⁴² SveMin, Myndighetsbeslut ökar osäkerhet - försvårar för nya gruvor, 2016-12-14, <http://www.sve-min.se/aktuellt/nyhet/myndighetsbeslut/myndighetsbeslut-okar-osakerhet-forsvarar-for-nya-gruvor/>
- ¹⁴³ EU-kommissionen, Kompletterande formell underrättelse – Överträdelse nummer 2007/2239, 2016-09-30 <http://www.mynewsdesk.com/se/documents/formell-underrattelse-fraan-eu-kommissionen-60362>
- ¹⁴⁴ P4 Norrbotten, Bergsstaten vill ha prejudikat om gruvtillstånd, 2016-12-15, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=98&artikel=6589421>
- ¹⁴⁵ P4 Norrbotten, Gruva i Laver blir regeringsfråga, 2017-01-03, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=98&artikel=6600985>
- ¹⁴⁶ Miljöbalken, http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljobalk-1998808_sfs-1998-808,
- ¹⁴⁷ EU-kommissionen, Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU av den 16 april 2014 om ändring av direktiv 2011/92/EU om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt Text av betydelse för EES, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0052>
- ¹⁴⁸ EU-kommissionen, Review of the Environmental Impact Assessment (EIA) Directive, <http://ec.europa.eu/environment/eia/review.htm>
- ¹⁴⁹ Regeringens proposition 2016/17:200
Miljöbedömningar, [http://www.regeringen.se/49ba4f/contentassets-sets/8219319b9c934a3184a4f932e907eda3/miljobedomningar-prop.-201617200](http://www.regeringen.se/49ba4f/contentassets/sets/8219319b9c934a3184a4f932e907eda3/miljobedomningar-prop.-201617200)
- ¹⁵⁰ Miljö- och energidepartementet, Ds 2016:25 Miljöbedömningar http://www.regeringen.se/contentassets/11a319f371ea442c902a7e9c44df4693/ds-2016_25-miljobedomningar.pdf

- ¹⁵¹ Miljö- och energidepartementet, Ds 2016:25 Miljöbedömningar http://www.regeringen.se/contentassets/11a319f371ea442c902a7e9c44df4693/ds-2016_25-miljobedomningar.pdf s 252-253
- ¹⁵² Miljö- och energidepartementet, Ds 2016:25 Miljöbedömningar http://www.regeringen.se/contentassets/11a319f371ea442c902a7e9c44df4693/ds-2016_25-miljobedomningar.pdf s 254-256
- ¹⁵³ <http://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/remisser-och-yttranden/yttranden-2016/Naturv%C3%A5rdsverkets%20remissvar%20promemorian%20Milj%C3%B6bed%C3%B6mningar.pdf>
- ¹⁵⁴ Regeringens proposition 2016/17:200
Miljöbedömningar, <http://www.regeringen.se/49ba4f/contentassets/8219319b9c934a3184a4f932e907eda3/miljobedomningar.-prop.-201617200>
- ¹⁵⁵ Vattenmyndigheterna, Måste alla vatten uppnå god status? <http://www.vattenmyndigheterna.se/Sv/vattenforvaltningens-mal/maste-alla-vatten-uppna-god-status/Sidor/default.aspx>
- ¹⁵⁶ Se till exempel doktorsavhandlingen Svensk gruvrätt: En rättsvetenskaplig studie rörande förutsättningarna för utvinning av mineral, Lars Bäckström; Luleå tekniska universitet, 2015 <http://www.avhandlingar.se/avhandling/68347cc72f/>
- ¹⁵⁷ SVEA HOVRÄTT, Mark- och miljööverdomstolen, DOM 2016-10-18, Mål nr M 4160-15, <http://www.markochmiljooverdomstolen.se/Domstolar/markochmiljooverdomstolen/M%20204160-15%20Dom%202016-10-18.pdf>
- ¹⁵⁸ SGU, Ny uppdaterad vägledning för prövning av gruvor, 2017-01-30 <https://www.sgu.se/om-sgu/nyheter/2017/januari/ny-uppdaterad-vagledning-for-provning-av-gruvor/>
- ¹⁵⁹ Svensk gruvrätt: En rättsvetenskaplig studie rörande förutsättningarna för utvinning av mineral, Lars Bäckström; Luleå tekniska universitet, 2015 <http://www.avhandlingar.se/avhandling/68347cc72f/>
s 238.
- ¹⁶⁰ Aktuell Hållbarhet, Debatt: "Så blev Miljöbalken en pappersprodukt", 2012-09-13 <http://www.aktuellhallbarhet.se/debatt-sa-blev-miljobalken-en-pappersprodukt/>
- ¹⁶¹ Naturvårdsverket, Vägledning om industriutsläppsbestämmelser <http://www.naturvardsverket.se/Om-Naturvardsverket/Publicationer/ISBN/6700/978-91-620-6702-1/> En lista över referensdokumenten finns på <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/>
- ¹⁶² Regeringskansliet, En effektivare miljöprövning, Prop. 2004/05:129 <http://www.regeringen.se/rattsdokument/proposition/2005/03/prop.-200405129/>
- ¹⁶³ EUROPEAN COMMISSION PRESS RELEASE Environment: Commission refers Sweden back to Court over industrial permits, asks for fines, 2013-02-21, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-145_en.pdf
- ¹⁶⁴ Länsstyrelsen Blekinge, Ippc-verksamheter, <http://www.lansstyrelsen.se/blekinge/Sv/miljo-och-klimat/verksamheter-med-miljopaverkan/miljofarlig-verksamhet/Pages/ippc-direktivet.aspx>
- ¹⁶⁵ https://www.lkab.com/globalassets/dokument/finansuell-information/arsredovisning/2008_lkab_ars_och_hallbarhetsredovisning.pdf, Hälsingborgs dagblad, LKAB planerar ny gruva, 2008-02-05 <http://www.hd.se/2008-02-05/lkab-planerar-ny-gruva>
- ¹⁶⁶ Naturvårdsverket, Överklagande av dom den 10 maj 2010 från Umeå tingsrätt, Miljödomstolen, I Mål nr M 1471-08, <https://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/rattsinformation/rattsfall/gruvor/for-snav-avgransning/gruvor-yttrande-snav-avgransning-overklagande-mod-lkab-svappavaara-20100527.pdf>
- ¹⁶⁷ Högsta domstolen, Miljööverdomstolen underkänner LKAB:s ansökan om tillstånd till gruvverksamhet i Svappavaara (M 4866-10), 2011-03-10, <http://www.hogstadamstolen.se/Om-Sveriges-Domstolar/Sveriges-Domstolars-pessrum/Nyhetsarkiv/2011/Miljooverdomstolen-underkaner-LKABs-ansokan-om-tillstand-till-gruvverksamhet-i-Svappavaara-M-4866-10/>
- ¹⁶⁸ Svenskt näringsliv Miljödom tvingar LKAB stänga gruva, 2011-03-10 https://www.svensktnaringsliv.se/fragor/miljoratt/miljodom-tvingar-lkab-stanga-gruva_556941.html
- ¹⁶⁹ Svenskt näringsliv, Miljödom tvingar LKAB stänga gruva, 2011-03-10 https://www.svensktnaringsliv.se/fragor/miljoratt/miljodom-tvingar-lkab-stanga-gruva_556941.html

- ¹⁷⁰ Naturvårdsverket, För snäv avgränsning i ansökan <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Rattsinformation/Rattsfall/Gruvor/For-snav-avgransning-i-ansokan/> och Svappavaara HD-beslut tvingar LKAB stänga gruvan, P4 Norrbotten, 2012-06-07 <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=98&artikel=5140895>
- ¹⁷¹ Svappavaara HD-beslut tvingar LKAB stänga gruvan, P4 Norrbotten, 2012-06-07 <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=98&artikel=5140895>
- ¹⁷² Svenskt näringsliv, LKAB tvingas stänga gruva efter miljödömdom, 2012-06-07 https://www.svensktnaringsliv.se/fragor/miljoratt/lkab-tvingas-stanga-gruva-efter-miljodom_568164.html
- ¹⁷³ Svenskt näringsliv, LKAB tvingas stänga gruva efter miljödömdom, 2012-06-07 https://www.svensktnaringsliv.se/fragor/miljoratt/lkab-tvingas-stanga-gruva-efter-miljodom_568164.html
- ¹⁷⁴ GP, Ett beslut från Högsta domstolen inom kort kan leda till att LKAB omedelbart tvingas stänga sin nyaste gruva, Gruvberget i Svappavaara, 2012-06-06 <http://www.gp.se/nyheter/ekonomi/hd-beslut-kan-leda-till-gruvstopp-1.728000>
- ¹⁷⁵ SVD Näringsliv, LKAB tvingas stänga gruva, 2012-06-07 <https://www.svd.se/lkab-tvingas-stanga-gruva>
- ¹⁷⁶ <https://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/vagledning/industriutslappsdi-riktivet/IED-webbinarium-sofia-hedelius-bruu-130529.pdf>
- ¹⁷⁷ EUROPEAN COMMISSION PRESS RELEASE Environment: Commission refers Sweden back to Court over industrial permits, asks for fines, 2013-02-21, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-145_en.pdf
- ¹⁷⁸ SVT Nyheter, EU-kommissionen stämmer Sverige, 2011-01-26 <http://www.svt.se/nyheter/lokal/norrbotten/eu-kommissionen-stammer-sverige>
- ¹⁷⁹ Official Journal of the European Union 2012-05-26 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:151:0008:0008:EN:PDF>
- ¹⁸⁰ Sveriges radio, 20 miljoner i böter för svenska statens långsamhet, 2014-12-04 <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6036719>
- ¹⁸¹ Regeringskansliet EU-domstolen bötfäller Sverige om IPPC-direktivet, 2014-12-04 <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2014/12/eu-domstolen-botfaller-sverige-om-ippc-direktivet/>
- ¹⁸² <http://www.boliden.com/sv/Hallbarhet/I-fokus/Dammbrottet-1998-vid-gruvan-Los-Frailes-i-Spanien/>
- ¹⁸³ EU-parlamentet, BACKGROUND NOTE ON CYANIDE IN GOLD MINING http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/envi/dv/envi20130925_info-cyanide/_envi20130925_info-cyanide_en.pdf
- ¹⁸⁴ WWF, Baia Mare: Five Years After the Cyanide Spill 2005-01-31 <http://wwf.panda.org/?18173/Baia-Mare-Five-Years-After-the-Cyanide-Spill>
- ¹⁸⁵ Institute for European Environmental Policy, Manual of European Environmental Policy http://www.ieep.eu/assets/1532/6.7_Mining_waste_-_final.pdf
- ¹⁸⁶ Naturvårdsverket, Gruvor Naturvårdsverket vägleder om tillståndsprövning, utvinningsavfall och prospektering. <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Gruvor/>
- ¹⁸⁷ Smutsiga miljarder – Den svenska gruvboomens baksida, Arne Müller, Ord&visor förlag, Skellefteå, 2014 ss 47-64
- ¹⁸⁸ Sveriges Radio, P4 Norrbotten Gruvmiljökonferens i Malmberget 2007-10-30 <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=98&artikel=1687499>
- ¹⁸⁹ Notisum, Ny förordning om utvinningsavfall (gruvavfall) <http://www2.notisum.com/News.aspx?pageid=189&itemid=2626>
- ¹⁹⁰ EU-kommissionen, Extractive Waste BAT Reference Document (BREF) <http://ec.europa.eu/environment/waste/mining/bat.htm> och EU-kommissionen, Reference documents under the IPPC Directive and the IED, Joint Research Centre <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/>
- ¹⁹¹ EU-kommissionen, Waste and recycling, Joint Research Centre <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html>

- ¹⁹² EU-kommissionen, Best Available Techniques Reference Document for the Management of Waste from the Extractive Industries in accordance with Directive 2006/21/EC JOINT RESEARCH CENTRE Institute for Prospective Technological Studies Sustainable Production and Consumption Unit DRAFT DOCUMENT June 2016 http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/documents/MWEI_BREF_Draft.pdf
- ¹⁹³ Europeiska unionens officiella tidning EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2006/21/EG av den 15 mars 2006 om hantering av avfall från utvinningsindustrin och om ändring av direktiv 2004/35/EG <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32006L0021&from=EN>, artiklarna 5 respektive 14.
- ¹⁹⁴ Europeiska unionens officiella tidning, KOMMISSIONENS BESLUT 2009-04-20 om tekniska riktlinjer för upprättande av den finansiella säkerheten i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/21/EG om hantering av avfall från utvinningsindustrin <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009D0335&from=EN>
- ¹⁹⁵ Europaparlamentets resolution av den 27 april 2017 om genomförandet av gruvavfallsdirektivet (2006/21/EG) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0199+0+DOC+XML+V0//SV>
- ¹⁹⁶ Naturvårdsverket Förordning om utvinningsavfall <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledninga/Gruvor-takter-och-markavvattning/Gruvor/Forordning-om-utvinningsavfall/>
- ¹⁹⁷ Regeringens skrivelse 2012/13:80 Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2012, s 320-1, <http://www.regeringen.se/49b6b9/contentassets/e1655e7cefec46238bc23f8b039d5269/berattelse-om-verksamheten-i-europeiska-skr-20121380>
- ¹⁹⁸ Utrikesdepartementet, Rättssekretariatet, "Svar på kommissionens motiverade yttrande angående genomförandet av direktiv 2006/21/EG om hantering av avfall från utvinningsindustrin och som ändring av direktiv 2004/35/EG /KOM:s ref SG Greffe(2013) D/19196, ärendenummer 2011/2117", daterat 2014-01-21
- ¹⁹⁹ Gruvavfall – Ekonomiska risker för staten, RIR 2015:20, s 49, <http://www.riksrevisionen.se/sv/rapporter/Rapporter/EFF/2015/Gruvavfall--Ekonomiska-risker-for-staten/>
- ²⁰⁰ VÄGLEDDNING FÖR PRÖVNING AV GRUVVERKSAMHET, SGU-rapport 2016:23, s 60 <http://re-source.sgu.se/produkter/sgurapp/s1623-rapport.pdf>
- ²⁰¹ Riksrevisionen, Gruvavfall – Ekonomiska risker för staten, RIR 2015:20, <http://www.riksrevisionen.se/sv/rapporter/Rapporter/EFF/2015/Gruvavfall--Ekonomiska-risker-for-staten/>
- ²⁰² UMEÅ TINGSRÄTT Mark- och miljödomstolen DELDOM 2013-11-29, Mål nr M 3412-10 s 61
- ²⁰³ UMEÅ TINGSRÄTT Mark- och miljödomstolen DELDOM 2013-11-29, Mål nr M 3412-10 s 80
- ²⁰⁴ EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2006/21/EG av den 15 mars 2006 om hantering av avfall från utvinningsindustrin, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32006L0021&from=SV>
- ²⁰⁵ UMEÅ TINGSRÄTT Mark- och miljödomstolen DELDOM 2013-11-29, Mål nr M 3412-10 s 116-117.
- ²⁰⁶ Riksrevisionen, Gruvavfall – Ekonomiska risker för staten, RIR 2015:20, <http://www.riksrevisionen.se/sv/rapporter/Rapporter/EFF/2015/Gruvavfall--Ekonomiska-risker-for-staten/>
- ²⁰⁷ Riksrevisionen, Gruvavfall – Ekonomiska risker för staten, RIR 2015:20, s 42 och 48 <http://www.riksrevisionen.se/sv/rapporter/Rapporter/EFF/2015/Gruvavfall--Ekonomiska-risker-for-staten/>
- ²⁰⁸ Personlig kommunikation till författaren av en gruvhandläggare 2017-03-10.
- ²⁰⁹ Regeringen, Regeringens skrivelse 2015/16:165 Riksrevisionens rapport om ekonomiska risker för staten i fråga om gruvavfall http://www.regeringen.se/497589/contentassets/943e65dd3779445a8dee49480db528c8/947726_skr-165_inl_84s_web.pdf
- ²¹⁰ Sveriges riksdag, Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 2015/16: MJU23 Riksrevisionens rapport om ekonomiska risker för staten i fråga om gruvavfall https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/riksrevisionens-rapport-om-ekonomiska-risker-for_H301MJU23/html#_Toc461699819

-
- ²¹¹ Dagens Nyheter, Skattebetalare ska slippa miljönota vid gruvkonkurs, 2017-05-31, <http://www.dn.se/ekonomi/skattebetalare-ska-slippa-miljonota-vid-gruvkonkurs/>
- ²¹² EU-kommissionen, MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET
RÅVARUINITIATIVET — ATT UPPFYLLA VÅRA KRITISKA BEHOV AV TILLVÄXT OCH ARBETSTILLFÄLLEN I EUROPA, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0699:FIN:sv:PDF>
- ²¹³ EU-kommissionen, Guidance Document, Non-energy mineral extraction and Natura 2000, http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/nee_n2000_guidance.pdf
- ²¹⁴ EU-kommissionen, Mål C-404/09 Europeiska kommissionen mot Konungariket Spanien, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:62009CJ0404&from=SV>
- ²¹⁵ EU-kommissionen, MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET, RÅVARUINITIATIVET — ATT UPPFYLLA VÅRA KRITISKA BEHOV AV TILLVÄXT OCH ARBETSTILLFÄLLEN I EUROPA SEK(2008) 2741, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0699:FIN:sv:PDF>
- ²¹⁶ The Guardian, China scraps quotas on rare earths after WTO complaint 2015-01-05 <https://www.theguardian.com/world/2015/jan/05/china-scraps-quotas-rare-earth-wto-complaint>
- ²¹⁷ EU-kommissionen, MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET, RÅVARUINITIATIVET — ATT UPPFYLLA VÅRA KRITISKA BEHOV AV TILLVÄXT OCH ARBETSTILLFÄLLEN I EUROPA SEK(2008) 2741, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0699:FIN:sv:PDF>
- ²¹⁸ EU-kommissionen, MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET, RÅVARUINITIATIVET — ATT UPPFYLLA VÅRA KRITISKA BEHOV AV TILLVÄXT OCH ARBETSTILLFÄLLEN I EUROPA SEK(2008) 2741, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0699:FIN:sv:PDF>
- ²¹⁹ Sveriges Riksdag, Rapport om samstämmighet för utveckling inom EU
Fakta-PM om EU-förslag 2007/08:FPM14 http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/fakta-pm-om-eu-forslag/rapport-om-samstammighet-for-utveckling-inom-eu_GV06FPM14
- ²²⁰ Regeringskansliet, Sveriges politik för global utveckling <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/hallbar-utvecklingspolitik/sveriges-politik-for-global-utveckling/>
- ²²¹ Euractive Raw materials: Heading for a global resource crunch? 2012-05-10
<https://www.euractiv.com/section/sustainable-dev/linksdossier/raw-materials-heading-for-a-global-resource-crunch/> se även SGU, Kritiska material, <http://www.sgu.se/geologisk/samhalle/kritiska-material/>
- ²²² Forum Syd, The Raw Materials Race, Karin Gregow, 2010 <http://stage.forumsyd.org/Vi-erbjuder/Rapporter--skrifter/The-Raw-Material-Race/>
- ²²³ På en direkt fråga från författaren på en konferens i EU-parlamentet för några år sedan medgav dåvarande Miljökommissionären Janez Potočnik att den tredje pelaren var den där det hade hänt minst.
- ²²⁴ EU-kommissionen Europa 2020 http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/flagship-initiatives/index_sv.htm
- ²²⁵ EUR-lex COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Roadmap to a Resource Efficient Europe /* COM/2011/0571 final */ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52011DC0571> Se även The Guardian, Future of Europe's circular economy mired in controversy 2015-02-03 <https://www.theguardian.com/sustainable-business/2015/feb/03/architect-europe-circular-economy-strategy-lambasts-successors>
- ²²⁶ UNEP UNEP Welcomes Janez Potočnik as New Co-chair of the International Resource Panel
Press Release 2014-11-08 <http://web.unep.org/newscentre/unep-welcomes-janez-poto%C4%8Dnik-new-co-chair-international-resource-panel>
- ²²⁷ EU-kommissionen, Speaking points by Environment Commissioner Janez Potočnik on Circular Economy

Press conference on Circular Economy and Green Employment Initiative 2014-07-02 http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-527_en.htm

²²⁸ Sveriges riksdag, Fakta-PM EU:s handlingsplan för en cirkulär ekonomi samt ändring av flera direktiv om avfall http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/fakta-pm-om-eu-forslag/eus-handlingsplan-for-en-cirkular-ekonomi-samt_H306FPM30

²²⁹ Se till exempel Euractiv Let me prove you wrong on Circular Economy, Timmermans tells Greens 2015-02-09 <https://www.euractiv.com/section/sustainable-dev/news/let-me-prove-you-wrong-on-circular-economy-timmermans-tells-greens/> och Euractiv EU:s handlingsplan för en cirkulär ekonomi samt ändring av flera direktiv om avfall <https://www.euractiv.com/section/sustainable-dev/news/council-of-ministers-signals-support-for-threatened-circular-economy-package/>

²³⁰ Sveriges riksdag EU:s handlingsplan för en cirkulär ekonomi samt ändring av flera direktiv om avfall http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/fakta-pm-om-eu-forslag/eus-handlingsplan-for-en-cirkular-ekonomi-samt_H306FPM30

²³¹ Euractiv Commission vows tough enforcement of Circular Economy Package 2016-10 24 <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/commission-vows-tough-enforcement-of-circular-economy-package/>

²³² European Parliament Waste: more ambitious targets towards a circular economy Others Article - Environment 2017-01-23 <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20170120STO59356/waste-more-ambitious-targets-towards-a-circular-economy>

²³³ European Commission - Press release Circular Economy: Commission delivers on its promises, offers guidance on recovery of energy from waste and works with EIB to boost investment Brussels, 2017-01-26 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-104_en.htm

²³⁴ EU-kommissionen, Europa 2020 i korthet, http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_sv.htm

²³⁵ EU-kommissionen, Europa 2020, Huvudinitiativen http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/flagship-initiatives/index_sv.htm

²³⁶ EU-kommissionen, Innovation Union Frequently Asked Questions regarding European Innovation Partnerships under Europe 2020, http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/eip_faq_december_2010.pdf#view=fit&pagemode=none

²³⁷ EU-kommissionen, European Innovation Partnerships, http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm?pg=eip

²³⁸ EU-kommissionen, STRATEGIC IMPLEMENTATION PLAN (SIP), <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/strategic-implementation-plan-sip-0>

²³⁹ EU-kommissionen, RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN om genomförandet av det europeiska råvaruinitiativet /* COM/2013/0442 final */, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:52013DC0442&from=EN>

²⁴⁰ EU-kommissionen, pressmeddelande, Innovation Partnerships: new proposals on raw materials, agriculture and healthy ageing to boost European competitiveness, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-196_en.htm

²⁴¹ EU-kommissionen, MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN ATT TRYGGA RÅVARUFÖRSÖRJNINGEN FÖR EUROPAS FRAMTIDA VÄLSTÄNDFÖRSLAG TILL ETT EUROPEISKT INNOVATIONSPARTNERSKAP OM RÅVAROR /* COM/2012/082 final */, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX%3A52012DC0082>

²⁴² EU-kommissionen, Members, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/members>

²⁴³ European Partners for the Environment, <http://www.epe.be/>

²⁴⁴ Citizens for Europe, European Partners for the Environment, <http://www.citizensforeurope.eu/organisation/european-partners-for-the-environment>

²⁴⁵ EU-kommissionen, EIP on Raw Materials, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/members>

-
- ²⁴⁶ EU-kommissionen, Call for applications for the selection of members of the Operational Groups of the European Innovation Partnership on Raw Materials, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/call-applications>
- ²⁴⁷ EU-kommissionen, Operational Group 3 – Briefing paper February 2013, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/system/files/ged/1014%20WP3%20Final%20Briefing%20Paper%20Feb%202013.pdf>
- ²⁴⁸ EU-kommissionen, Operational Group 3 – Briefing paper February 2013, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/system/files/ged/1014%20WP3%20Final%20Briefing%20Paper%20Feb%202013.pdf>
- ²⁴⁹ EU-kommissionen, Strategic Implementation Plan (SIP), <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/strategic-implementation-plan-sip-0>
- ²⁵⁰ EU-kommissionen, Strategic Implementation Plan (SIP), <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/strategic-implementation-plan-sip-0>
- ²⁵¹ EU-kommissionen, Strategic Implementation Plan – Part II, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/strategic-implementation-plan-part-ii#II.2>. Access
- ²⁵² EU-kommissionen, Strategic Implementation Plan – Part II, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/strategic-implementation-plan-part-ii#II.2>. Access
- ²⁵³ EU-kommissionen, Strategic Implementation Plan – Part II, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/strategic-implementation-plan-part-ii#II.2>. Access
- ²⁵⁴ EUROPEAN INNOVATION PARTNERSHIP ON RAW MATERIALS Strategic Evaluation Report 2016, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/eip-raw-materials-monitoring-and-evaluation-scheme>
- ²⁵⁵ MINATURA2020, Minerafyndigheter av allmänt intresse, http://minatura2020.eu/wp-content/uploads/2015/09/MINATURA-PR-JUNE2015_Swedish.pdf
- ²⁵⁶ MINATURA2020, <http://minatura2020.eu/>
- ²⁵⁷ MINATURA2020, Why Minatura2020? <http://minatura2020.eu/background/>
- ²⁵⁸ MINATURA2020, Why Minatura2020? <http://minatura2020.eu/background/>
- ²⁵⁹ MINATURA2020, Minerafyndigheter av allmänt intresse, http://minatura2020.eu/wp-content/uploads/2015/09/MINATURA-PR-JUNE2015_Swedish.pdf
- ²⁶⁰ MINATURA2020, Project Partners, <http://minatura2020.eu/partners/>
- ²⁶¹ EU-kommissionen, Safeguarding mineral deposits of public importance by linking land use planning to national mineral policies, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/safeguarding-mineral-deposits-public-importance-linking-land-use-planning-national-mineral>
- ²⁶² SOU 2015:99, Riksintrösseutredningen, http://www.regeringen.se/contentassets/0cc6eb-dfdc77431f888707082c86887b/del-1_sou-2015_99_webb.pdf
- ²⁶³ SOU 2015:99, Riksintrösseutredningen, http://www.regeringen.se/contentassets/0cc6eb-dfdc77431f888707082c86887b/del-1_sou-2015_99_webb.pdf
- ²⁶⁴ Miljö- och energidepartementet, Ds 2016:25 Miljöbedömningar https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/departementsserien/miljobedomningar_H4B425
- ²⁶⁵ WTO, What is the WTO? https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/whatis_e.htm
- ²⁶⁶ J. Ebbesson, Miljörättslig granskning av Multilateralt avtal om investering (MAI) – Övergripande studie åt miljödepartementet, Stockholm, 1997-07-29; J. Ebbesson, Konflikt mellan svensk miljörätt och MAI:s diskrimineringsprinciper, Utredning åt miljödepartementet, Stockholm, 1998-07-31; J. Ebbesson, MAI och multilaterala miljökonventioner – Utredning åt miljödepartementet, Stockholm, 1998-07-31.
- ²⁶⁷ Regeringskansliet, Miljödepartementet, Seminariedokumentation, Referat från seminariet ”Miljöaspekter på det multilaterala investeringsavtalet (MAI)”, 1998-09-07.
- ²⁶⁸ OECD, Multilateral Agreement on Investment, <http://www.oecd.org/investment/internationalinvestmentagreements/multilateralagreementoninvestment.htm>
- ²⁶⁹ UNCTAD, Bilateral Investment Treaties, 1959-1999, <http://unctad.org/en/docs/poitei-ia22.en.pdf>

-
- ²⁷⁰ UNCTAD, Investment Policy Hub, <http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA>
- ²⁷¹ Se till exempel Environmental Policy Space and International Investment Law, Åsa Romson, doktorsavhandling vid Stockholms universitet, 2012, <http://www.avhandlingar.se/avhandling/20f9e7c37a/>
- ²⁷² EU-kommissionen, Environment: Commission refers Germany to Court over coal power plant in Moorburg
Brussels, 2015-03-26, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4669_en.htm
- ²⁷³ EU-kommissionen, CETA, <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/ceta-chapter-by-chapter/>
- ²⁷⁴ Transport & Environment och ClientEarth, Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) and the environment – A gold standard for the planet or for big business?, November 2016, https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2016_11_CETA_Gold_Standard_FINAL.pdf
- ²⁷⁵ Making Sense of CETA, andra upplagan, Corporate Europe Observatory, PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- & Weltwirtschaft e.V. och Canadian Centre for Policy Alternatives (CCPA), 2016, s 37 https://corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/making-sense-of-ceta_220920E16.pdf
- ²⁷⁶ Regeringens proposition 2008/09:144 Enklare och bättre täktbestämmelser <http://www.regeringen.se/rattsdokument/proposition/2009/03/prop.-200809144/>
- ²⁷⁷ EU-kommissionen, CETA chapter by chapter, <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/ceta-chapter-by-chapter/>
- ²⁷⁸ Regeringskansliet, Sveriges mineralstrategi. För ett hållbart nyttjande av Sveriges mineraltillgångar som skapar tillväxt i hela landet <http://www.regeringen.se/rapporter/2013/02/n2013.02/>
- ²⁷⁹ Kommerskollegium, Handelspolitiskt ABC, <http://www.kommers.se/Handelspolitiskt-ABC/?q=icke-tariff%C3%A4ra-handelshinder>
- ²⁸⁰ Katalys No. 33 I skuggan av TTIP: Ceta, Rikard Allvin, <https://www.katalys.org/publikation/katalys-no-33/>
- ²⁸¹ UPGRADING EXISTING REGULATORY MECHANISMS FOR TRANSATLANTIC REGULATORY COOPERATION, C. Boyden Gray, <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4739&context=lcp>
- ²⁸² Making Sense of CETA, andra upplagan, Corporate Europe Observatory, PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- & Weltwirtschaft e.V. och Canadian Centre for Policy Alternatives (CCPA), 2016 s 42 http://www.foeeurope.org/sites/default/files/eu-us_trade_deal/2016/08_more_cooperation_for_less_regulation.pdf
- ²⁸³ Transport & Environment och ClientEarth, Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) and the environment – A gold standard for the planet or for big business?, November 2016, https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2016_11_CETA_Gold_Standard_FINAL.pdf
- ²⁸⁴ EU-kommissionen, CETA chapter by chapter, <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/ceta-chapter-by-chapter/>
- ²⁸⁵ Making Sense of CETA, andra upplagan, Corporate Europe Observatory, PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- & Weltwirtschaft e.V. och Canadian Centre for Policy Alternatives (CCPA), 2016 s 42 http://www.foeeurope.org/sites/default/files/eu-us_trade_deal/2016/08_more_cooperation_for_less_regulation.pdf
- ²⁸⁶ EU-kommissionen, CETA chapter by chapter, <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/ceta-chapter-by-chapter/>
- ²⁸⁷ Making Sense of CETA, andra upplagan, Corporate Europe Observatory, PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- & Weltwirtschaft e.V. och Canadian Centre for Policy Alternatives (CCPA), 2016 s 42-3 http://www.foeeurope.org/sites/default/files/eu-us_trade_deal/2016/08_more_cooperation_for_less_regulation.pdf
- ²⁸⁸ Making Sense of CETA, andra upplagan, Corporate Europe Observatory, PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- & Weltwirtschaft e.V. och Canadian Centre for Policy Alternatives (CCPA), 2016 s 43 http://www.foeeurope.org/sites/default/files/eu-us_trade_deal/2016/08_more_cooperation_for_less_regulation.pdf

- ²⁸⁹ Se till exempel Greenpeace, Investor protection in CETA – Gold standard or missed opportunity?, oktober 2016, <http://www.greenpeace.org/eu-unit/en/Publications/2016/Investor-protection-in-CETA/> eller på svenska se Katalys No. 33 I skuggan av TTIP: Ceta, Rikard Allvin, <https://www.katalys.org/publikation/katalys-no-33/>
- ²⁹⁰ EU-kommissionen, CETA chapter by chapter, <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/ceta-chapter-by-chapter/>
- ²⁹¹ Greenpeace, Investor protection in CETA – Gold standard or missed opportunity?, oktober 2016, <http://www.greenpeace.org/eu-unit/en/Publications/2016/Investor-protection-in-CETA/>
- ²⁹² Making Sense of CETA, andra upplagan, Corporate Europe Observatory, PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- & Weltwirtschaft e.V. och Canadian Centre for Policy Alternatives (CCPA), 2016, s 15 https://corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/making-sense-of-ceta_22092016.pdf
- ²⁹³ Investment Court System put to the test, The Canadian Centre for Policy Alternatives m. fl., 2016, s 5 och 7, http://www.foeeurope.org/sites/default/files/eu-us_trade_deal/2016/ic-test_web.pdf
- ²⁹⁴ CETA chapter by chapter, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10973-2016-ADD-3/en/pdf#page=64>
- ²⁹⁵ Agreement between the government of Romania and the government of Canada for promotion and reciprocal protection of investments, <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/3503>
- ²⁹⁶ Regeringsbeslut 2016-12-22 <http://www.kommers.se/Documents/dokumentarkiv/Nyheter/CETA%2015%20feb%202017/Regeringsbeslut%20CETA%20dec%202016.pdf>
- ²⁹⁷ Se HUFFPOST Whose Sovereignty? Gabriel Resources v. Romania http://www.huffingtonpost.com/adam-cernea-clark/whose-sovereignty-gabriel_b_7939596.html och MINING.com Gabriel Resources ready to sue Romania for over \$4bn 2013.09.11 <http://www.mining.com/gabriel-resources-ready-to-sue-romania-for-over-4bn-79386/>
- ²⁹⁸ Om inte annat angetts kommer uppgifterna i detta avsnitt komma från Gold-Digging with Investor-State Lawsuits, Corporate Europe Observatory m fl, februari 2017, <https://corporateeurope.org/international-trade/2017/02/gold-digging-investor-state-lawsuits>
- ²⁹⁹ Investment Court System put to the test, The Canadian Centre for Policy Alternatives m. fl., 2016, http://www.foeeurope.org/sites/default/files/eu-us_trade_deal/2016/icstest_web.pdf
- ³⁰⁰ Investment Court System put to the test, The Canadian Centre for Policy Alternatives m. fl., 2016, http://www.foeeurope.org/sites/default/files/eu-us_trade_deal/2016/icstest_web.pdf
- ³⁰¹ Investment Court System put to the test, The Canadian Centre for Policy Alternatives m. fl., 2016, http://www.foeeurope.org/sites/default/files/eu-us_trade_deal/2016/icstest_web.pdf
- ³⁰² Investment Court System put to the test, The Canadian Centre for Policy Alternatives m. fl., 2016, http://www.foeeurope.org/sites/default/files/eu-us_trade_deal/2016/icstest_web.pdf
- ³⁰³ EU-parlamentet, Background Note on Cyanide in Gold Mining, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/envi/dv/envi20130925_info-cyanide/_envi20130925_info-cyanide_en.pdf
- ³⁰⁴ Europaparlamentets resolution av den 27 april 2017 om genomförandet av gruvavfallsdirektivet (2006/21/EG), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0199+0+DOC+XML+V0//SV>
- ³⁰⁵ Se till exempel Cyanide Free Gold Leaching, <https://www.911metallurgist.com/blog/cyanide-free-gold-leaching-alternative>, Journal of the American Chemical Society, Cation-Dependent Gold Recovery with α -Cyclodextrin Facilitated by Second-Sphere Coordination, Zhichang Liu m. fl., <http://pubs.acs.org/doi/abs/10.1021/jacs.6b04986>, Göknelma, M., Birich, A., Stopic, S. and Friedrich, B. (2016) A Review on Alternative Gold Recovery Reagents to Cyanide. Journal of Materials Science and Chemical Engineering, 4, 8-17. <http://x.doi.org/10.4236/msce.2016.48002>.
- ³⁰⁶ Journal of Environmental Accounting and Management, Global gold mining: Is technological learning overcoming the declining in ore grades? A. Dominguez och A. Valero, 2013, https://www.researchgate.net/publication/267939953_GLOBAL_GOLD_MINING_Is_technological_learning_overcoming_the_declining_in_ore_grades
- ³⁰⁷ The Statistics Portal, Global mine production of gold from 2005 to 2016 (in metric tons), <https://www.statista.com/statistics/238414/global-gold-production-since-2005/>

³⁰⁸ World Gold Council, World Official Gold Holdings, International Financial Statistics, February 2015, <http://www.marketindex.com.au/sites/default/files/commodities/gold/world-official-gold-holdings-february-2015.pdf>

³⁰⁹ The Statistics Portal, Global mine production of gold from 2005 to 2016 (in metric tons), <https://statista.com/statistics/238414/global-gold-production-since-2005/>



Det finns även en layoutad kortversion av denna rapport.
Välkommen att kontakta oss för beställningar och frågor.

Max Andersson, EU-parlamentariker
Bryssel: +32 2 28 45457
Strasbourg: +33 3 88 175457
max.andersson@ep.europa.eu
www.maxandersson.eu



De Gröna | Europeiska fria alliansen
i Europaparlamentet