

Lägesrapport Norra Kärr 2017-05-24

Anstånd med komplettering

Efter den s k Norra kärr-domen (Högsta förvaltningsdomstolen 2047-14) måste Tasman Metals AB som bekant komplettera sin tidigare ansökan om bearbetningskoncession och miljökonsekvensbeskrivning med bland annat en beskrivning av miljöpåverkan även från avfallsupplag, sandmagasin etc. Bolaget fick i ett första steg till 30 november 2016 på sig med detta. Bolaget ansökte då om och fick anstånd till 28 april 2017. 28 april, efter kontorstid, inkom bolaget med ytterligare en ansökan om anstånd, nu till 19 maj. Normalt sett måste man inkomma med, och få, anstånd innan tiden för komplettering etc har gått ut. Bergsstaten beviljade dock (inte oväntat) anstånd i efterhand. 19 maj inkom bolaget med ytterligare en anståndsansökan. Denna beviljades till 2 januari 2018. Bolaget har nu alltså hittills beviljats anstånd med ett år, en månad och tre dagar.

Rättsläget är en aning svårbedömt. En myndighet kan ju aldrig s a s tvinga en sökande att söka tillstånd, komplettera etc. Men konsekvensen av att inte inkomma i tid med förelagd komplettering borde normalt bli att ansökan avvisas på formella grunder (sökanden kan ju senare när som helst inkomma med ny ansökan). Ett anstånd på över ett år är verkligen något utöver det vanliga, i alla fall vad gäller domstolar och andra myndigheter.

Under tiden som processen drar ut i det oändliga måste de sakägare som kan komma att påverkas av den eventuella gruvverksamheten lida av ovissheten om vad som komma skall. Vi vet om åtminstone ett fall där en köpare av en fastighet i området nyligen drog sig tillbaka från affären när hen fick veta att en gruva kan bli verklighet i framtiden. De närboende kan alltså hamna i en situation där de inte vill bo kvar, men där de heller inte kan få sina fastigheter sålda.

Rättssäkerhet måste gälla även sakägare och inte enbart bolag som vill bedriva miljöfarlig verksamhet (något jag haft många diskussioner med sökandesidans advokater om). Enligt Europakonventionen har man enligt artikel 8 rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, hem och korrespondens. Europadomstolen har intolkat i detta en rätt även att inte behöva stå ut med allvarliga miljöstörningar, t ex gruvverksamhet (Lemke mot Turkiet och Tatar mot Rumänien).

Enligt 7 § förvaltningslagen, som gäller även för Bergsstatens myndighetsutövning, ska varje ärende där någon enskild är part handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Enligt likhetsprincipen är alla lika inför

lagen, lika fall ska behandlas lika. Principen innebär inte att alla beslut ska vara lika, utan att fall där de sakliga förutsättningarna är lika ska bedömas på samma sätt. Bergsstatens hantering kan dock inte på något sätt anses vara likvärdig i hantering i förhållandet sökande/sakägare. Som ett exempel på detta ansökte jag den 8 maj i år om anstånd med tre veckor för att å mina huvudmäns vägnar inkomma med yttrande över Svenska Bergsbruk AB:s ansökan om bearbetningskoncession för fyndigheten Sörtärnan utanför Gävle. Ansökan inkom i god tid innan tiden för yttrande var över, men beviljades inte. En anledning var att Bergsstaten inkrävde fullmakter för mina 135 sakägare i original. Att skicka in inscannade fullmakter i ett första steg, för att hinna möta deadline, godtogs inte. Samtliga domstolar i Sverige godtar idag ett sådant förfarande, t o m Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen – dock inte Bergsstaten.

Det finns alltså enligt min bedömning, enbart utifrån exemplen ovan (men troligen finns fler), en stor skillnad på hur myndigheten behandlar enskilda och bolag. En sådan skillnad har inte stöd i lag.

MKB-samråd

Vid prövning enligt minerallagen ska en miljökonsekvensbeskrivning göras. Vanligen ingår det i en sådan process att samråd ska ske med myndigheter, enskilda som är särskilt berörda, allmänheten och organisationer för att beslutsunderlaget ska bli så bra som möjligt. Viktigt är att sådant samråd hålls före själva miljökonsekvensbeskrivningen är klar. Minerallagen hänvisar dock inte till miljöbalkens bestämmelser om det samråd.

Gruvverksamhet omfattas av Århuskonventionen. Enligt konventionen ska den berörda allmänheten på ett tidigt stadium ges möjlighet att delta och att lämna synpunkter av betydelse för den föreslagna verksamheten. Att ge allmänheten tillgång till information och möjlighet att delta i beslutsprocesser är enligt konventionen viktiga medel för att göra allmänheten mer medveten i miljöfrågor och för att förbättra efterlevnaden av miljölagstiftningen.

Gruvverksamhet omfattas också av EU:s regler om miljökonsekvensbeskrivningar (MKB-direktivet). Enligt direktivet ska samråd hållas med berörda myndigheter och allmänheten bland annat för att säkerställa Århuskonventionens krav på tillgång till miljöinformation och allmänhetens deltagande.

Svenska myndigheter måste som bekant tolka nationella lagar på ett sätt som är förenligt med bindande internationella överenskommelser. EU:s fördrag står över svensk rätt, inklusive minerallagen. Om en svensk myndighet finner att en nationell bestämmelse strider mot en EU-rättslig bestämmelse, måste man tolka den svenska lagen så att kraven i EU-lagstiftningen följs. Detta innebär att en fullständig miljöbedömning enligt EU:s MKB-direktiv måste göras innan Bergsstatens kan fatta beslut om gruvan vid Norra Kärr och andra gruvprojekt ska få tillstånd enligt minerallagen. I en sådan bedömning ingår att allmänheten och miljöorganisationer får delta i samråd och ges möjlighet att inkomma med synpunkter på MKB:ns innehåll

innan denna är klar. EU-domstolen har slagit fast att miljöorganisationer spelar en viktig roll för upprätthållandet av kraven i EU:s miljölagstiftning.

Minerallagens bestämmelser och tidigare praxis i denna typ av ärenden strider alltså mot flera internationella bestämmelser och rättsprinciper. Inte minst av denna anledning måste nu Bergsstaten som ansvarig myndighet ompröva sitt tidigare förhållningssätt vad gäller frågan om MKB-samråd. Inget tyder dock på att Bergsstaten har för avsikt att anpassa sig till de internationella bestämmelserna om samråd. Föreningarna krävde redan sommaren 2016 att samråd ska hållas innan bolaget kompletterar sin MKB, men Bergsstaten har hittills valt att ignorera föreningarnas helt legitima krav.

Enligt lagrådsremissen "Miljöbedömningar" från 27 april i år föreslås visserligen ändringar som skulle innebära att samråd ska hållas även vid prövning enligt minerallagen. Dessa ändringar föreslås dock inte börja gälla förrän 18 december 2018. Men en fördragskonform tolkning innebär som nämnts ovan att Bergsstaten inte kan vänta till dess. Ändringsdirektivet till MKB-direktivet skulle ha varit genomfört 17 maj i år....

Frågor om Bergsstatens myndighetsutövning

- Hur förklarar myndigheten att man gör en sådan skillnad i bedömningen av formella krav som t ex beviljande av anstånd? Det är dessutom normalt mycket svårare för enskilda sakägare att hålla reda på kungörelser etc än vad det är för sökanden som står i direkt kontakt med myndigheten. Enskilda sakägare får inte hemskickat t ex krav på när yttranden ska vara inne, vare sig med brev eller mail.
- Varför väljer Bergsstaten att inte verka för att ordentliga MKB-samråd hålls vid prövning av bearbetningskoncession? Visserligen är det länsstyrelserna som i så fall skulle vara ansvarig myndighet, men det är Bergsstaten som får in ansökan. På direkt fråga hänvisar myndigheten till att samråd inte behöver hållas enligt minerallagen.
- Anser Bergsstaten att HFD:s dom i Norra Kärr-målet innebär att en komplettering av miljökonsekvensbeskrivningar vid ansökan om bearbetningskoncession kan/ska begränsas till påverkan på riksintressen enligt 3 och 4 kap miljöbalken? Ser en oroande utveckling åt det hållet. En sådan bedömning strider enligt mig mot MKB-direktivet.
- Innebär 2 kap 8 § minerallagen att det är rättsligt sett meningslöst att överklaga ett beslut om förlängt undersökningstillstånd? En överprövning till förvaltningsdomstol, kammarrätt och Högsta förvaltningsdomstolen tar ju i regel flera år och under tiden kan innehavande av tillståndet, enligt Bergsstatens tolkning av denna bestämmelse, fritt fortsätta undersöka. Detta gör att det för motparten blir meningslöst, även om hen vinner den rättsliga processen i slutändan. Detta strider enligt min bedömning mot Europakonventionens art 6 och EU:s rättighetsstadga om rätt till rättslig prövning.

2 kap 8 § Ansökan om förlängning skall för att kunna tas upp till prövning ha kommit in under tillståndets giltighetstid. Om tillståndshavaren har ansökt om förlängning inom den angivna tiden eller om han inom samma tid har ansökt om bearbetningskoncession, gäller tillståndet till dess ansökningen har prövats slutligt.

Vad händer sedan?

När bolaget inkommit med sin komplettering ska Länsstyrelsen säga sitt. Även motparter får yttra sig. Sedan går Bergsstaten till beslut. Ett eventuellt tillstånd kan överklagas till regeringen. Ett beslut från regeringen kan sedan genom ansökan om rättsprövning hamna hos Högsta förvaltningsdomstolen.

Efter detta återstår även prövning enligt miljöbalken i Mark- och miljödomstol, och efter överklagande Mark- och miljööverdomstolen och Högsta domstolen.

Lägesrapport flygskjutmålet Hammaren 2017-05-24

18 maj 2016 meddelade Miljöprövningsdelegation vid Länsstyrelsen i Västra Götaland Försvarmakten tillstånd till fortsatt och utökad verksamhet på flygskjutmålet Hammaren i Vättern. Både Försvarmakten och många motparter, bl a de miljöorganisationer och sakägare jag företräder, överklagade beslutet.

Ärendet ligger fortfarande kvar hos Mark- och miljödomstolen i Vänersborg som väntar på ett sakkunnigutlåtande från Naturvårdsverket (verket ska svara i dag 24 maj).

Efter detta ska domstolen med eget yttrande lämna över ärendet till regeringen för beslut (en speciell prövningsordning gäller enligt miljöbalken då Försvarmakten är sökande). Ett beslut från regeringen kan sedan genom ansökan om rättsprövning hamna hos Högsta förvaltningsdomstolen.



Gunilla Högberg Björck

gbhmiljoratt@gmail.com