



SVEA HOVRÄTT
Miljööverdomstolen
Rotel 060204

DOM
2011-03-10
Stockholm

Mål nr
M 4866-10

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Umeå tingsrätt, miljödomstolen, dom 2010-05-10 i mål nr M 1471-08, se bilaga A

KLAGANDE

Naturvårdsverket
106 48 Stockholm

MOTPART

Luossavaara-Kiirunavaara Aktiebolag, 556001-5835
Box 952
971 28 Luleå

Ombud: advokaten T.C.

SAKEN

Tillstånd till brytning och krossning/sovring av järnmalm m.m. från Gruvberget i Svappavaara, Kiruna kommun

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Miljööverdomstolen undanröjer miljödomstolens dom och avvisar bolagets ansökan.

Dok.Id 923673

| Postadress | Besöksadress | Telefon | Telefax | Expeditionstid |
|---|----------------------|--------------------------------|---------------|--------------------------------|
| Box 2290 103 17 Stockholm | Birger Jarls Torg 16 | 08-561 670 00 08-561 675 50 | 08-561 675 59 | måndag – fredag 09:00-15:00 |
| E-post: svea.hovratt@dom.se www.svea.se | | | | |

YRKANDEN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Naturvårdsverket har yrkat att Miljööverdomstolen ska undanröja miljödomstolens dom och avvisa Luossavaara-Kiirunavaara Aktiebolags (bolaget) ansökan.

Bolaget har bestritt ändring.

UTVECKLING AV TALAN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljööverdomstolen har hållit huvudförhandling och syn i målet. Parterna har i huvudsak vidhållit vad de har anfört i miljödomstolen samt gjort vissa tillägg och ändringar som sammanfattas enligt följande.

Naturvårdsverket

Det får i vissa frågor anses oklart vad som har ingått i miljödomstolens prövning och vad som omfattas av tillståndet. Oklarheterna gäller bl.a. deponering av gråberg på den befintliga deponin och bortledning av grundvatten och ytvatten till det befintliga vattenmagasinet. Det är dock uppenbart att dessa frågor inte har prövats på ett ändamålsenligt sätt och att det inte skett någon samlad prövning av hela den tillståndspliktiga verksamheten. Det är miljömässiga och tekniska samband som ska bestämma prövningens avgränsning. Det är över huvud taget inte möjligt att bedöma miljöpåverkan av verksamhet som inte ingår i ansökan. Syftet med en samlad och integrerad prövning av hela verksamheten är just att det ska vara möjligt att göra en bedömning av den totala miljöpåverkan och också reglera den på ett ändamålsenligt sätt som uppfyller miljöbalkens krav. Den sökta verksamheten och den befintliga verksamheten har direkta kopplingar mellan varandra och utgör delar i en gruvindustri och det finns därför ingen anledning att avgränsa verksamheten snävare än vad som gjordes i det grundtillstånd från år 1976 som fortfarande gäller för den befintliga verksamheten. Det har därför saknats förutsättningar att meddela villkor i alla delar som är relevanta från miljösynpunkt och prövningen har inte resulterat i de villkor som krävs för att uppfylla miljöbalkens allmänna hänsynsregler.

Konsekvenserna av att delar av verksamheten inte bedömts och reglerats är bl.a. att det finns risk för att farliga ämnen skadar vattenmiljön på grund av urlakning från deponin, läckage genom recipientmagasinets dammvallar och bräddning. Det finns

också risk för att utsläppen till luft från gruvbrytning, malmförädling och transporter försämrar luftkvaliteten. Närboende kan drabbas av bullerstörningar. Oklarheterna i tillståndsregleringen i miljödomstolens dom i förhållande till befintliga tillstånd för verksamheten skapar osäkerhet om vilka krav som gäller för verksamheten, vilket i sin tur kommer att försvåra egenkontroll, tillsyn och framtida tillståndsprovning vid ändring av verksamheten.

Den bristfälliga provningen och oklarheterna i tillståndet är resultatet av att miljödomstolen godtagit sökandens avgränsning av ansökan. Avgränsningen innebär att ansökan har sådana brister att den enligt 22 kap. 2 § andra stycket miljöbalken inte kan ligga till grund för provning av målet. Det föreligger därmed processhinder enligt 34 kap. 1 § rättegångsbalken. Miljödomstolens dom bör därför undanröjas och ansökan avvisas.

Bolaget

Ärendet handlar inte om huruvida det finns behov av ett nytt tillstånd enligt miljöbalken för malmförädlingen. Detta är uppenbart och bolaget har nyligen lämnat in en ansökan avseende detta. Det kommer således under alla förhållanden att, oberoende av hur Miljööverdomstolen beslutar i det nu aktuella ärendet, bli en total omprovning av malmförädlingen. Frågan gäller endast huruvida det finns ett oundgängligt behov av att pröva gruvverksamheten i Gruvberget tillsammans med malmförädlingen och reglera dessa två olika verksamheter i ett och samma tillstånd, eller om det som bolaget anser är både möjligt och lämpligt att hålla isär de olika verksamheterna i provnings- och tillståndshänseende.

Bolaget vill också framhålla att flera av de synpunkter som Naturvårdsverket först nu tar upp i sitt överklagande rör villkorsfrågor och andra frågor om utformningen av miljödomstolens dom som hade kunnat beaktas inom ramen för den genomförda provningen. Bolaget ifrågasätter inte att det finns delar i domen som möjligen hade kunnat regleras på ett mer ändamålsenligt sätt. Men detta förhållande utgör inte tillräckliga skäl att nu upphäva den meddelade tillståndsdomen och stoppa en verksamhet som är av central betydelse för såväl bolaget som regionen för att därefter

göra om prövningen. Detta särskilt som inte någon myndighet eller sakägare synes ha några invändningar mot verksamheten som sådan.

Bolaget har inget att invända mot vad Naturvårdsverket anför om samlad och integrerad prövning och konstaterar att framförallt det sistnämnda, dvs. integrerad prövning av alla miljöaspekter från en verksamhet, är en sedan länge etablerad hörnsten i den svenska miljörätten.

Avgörande i målet är bedömningen av huruvida malmbrytningen och förädlingen ur prövningssynpunkt ska anses utgöra en enda integrerad verksamhet eller två olika verksamheter som bedrivs i geografisk närhet av varandra och med delvis överlappande påverkan, och i den frågan ger Naturvårdsverkets argumentation ingen som helst hjälp. Om de båda verksamheterna (gruvbrytningen respektive malmförädlingen) hade utgjort en enda integrerad verksamhet hade det för bolaget varit helt naturligt att ge in en ansökan om nytt tillstånd för helheten.

Den grundläggande frågan är alltså huruvida malmbrytningen och förädlingen är en eller två verksamheter, inte huruvida den grundläggande prövningen av en integrerad verksamhet kan eller bör delas upp i olika delar.

Framställning av metaller innehåller, på i huvudsak samma sätt som exempelvis tillverkning av olika trä- och pappersprodukter, ett antal olika tillverkningssteg där gruvbrytningen kan jämföras med skogsavverkning och den fortsatta malmförädlingen med de processer som sker i massa- och pappersbruken. Gruvbrytningen handlar på samma sätt som skogsavverkning om att ta fram den initiala råvaran som senare kan processas och förädlas i olika steg till olika produkter. Vidare är det, på samma sätt som en fortsatt massa- och pappersproduktion är integrerade delar som prövnings- och tillståndsmässigt ska hanteras tillsammans om de bedrivs vid en integrerad anläggning, naturligt att i prövnings- och tillståndshänseende hålla samman alla de delar som ligger inom ramen för malmförädlingen, dvs. i Svappavaaras fall anrikning och pelletisering. Ett magasinssystem är, på sätt Miljööverdomstolen har framhållit i sin dom i mål

nr M 10104-04 avseende anläggande av ett nytt magasin i Boliden, normalt sett en skyddsåtgärd kopplad till den tillståndspliktiga miljöfarliga verksamhet som anrikning utgör och hänger därför prövnings- och tillståndsmässigt naturligt samman med denna.

Gruvbrytningen är däremot, på samma sätt som skogsavverkningen och oberoende av om den bedrivs i geografisk närhet av malmförädlingen eller längre bort, i prövnings- och tillståndshänseende en självständig verksamhet.

Av både kostnads- och miljöskäl är det i praktiken vanligt att ett centralt placerat anrikningsverk betjänar ett antal olika gruvor och det har tidigare aldrig rått någon tvekan om att dessa verksamheter både kan och bör hanteras som självständiga enheter i prövnings- och tillståndshänseende. Det förekommer förvisso att bolag, däribland bolaget i fråga om sin verksamhet i Malmberget, har valt att gå in med en gemensam ansökan som omfattar både gruvbrytning och malmförädling, men detta innebär inte att huvudregeln om självständiga enheter är överspelad. När det gäller just Malmberget kan för övrigt framhållas att tillståndet innehåller olika produktionsgränser för brytningen respektive förädlingen vilket visar att det handlar om olika verksamheter som bolaget i det fallet har valt att hantera inom ramen för en gemensam ansökan. Vidare kan framhållas att bolaget i Kiruna har valt den andra vägen innebärande att gruvbrytningen respektive förädlingen hanteras i separata tillstånd, något som inte har mött invändningar från vare sig Naturvårdsverket eller någon annan myndighet.

Det kan vidare konstateras att förädlingsverksamheten i Svappavaara har stått på egna ben utan anknytning till en gruva sedan år 1984, vilket även detta talar starkt för bolagets uppfattning att det är en självständig och från gruvbrytningen fristående verksamhet.

YTTRANDEN FRÅN REMISSINSTANSER I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Fiskeriverket

Fiskeriverket har tidigare i ärendets hantering inte tagit ställning vad gäller avgränsningen och avstår därför från att gå in på detaljfrågor i överklagandet. Generellt sett anser Fiskeriverket dock att sammanhållna bedömningar av verksamheter är att föredra

och om Miljööverdomstolen finner att detta ärende bör prövas i ett vidare perspektiv än vad som skett ser Fiskeriverket positivt på det.

Kammarkollegiet

Det finns skäl för Miljööverdomstolen att bifalla Naturvårdsverkets överklagande och att upphäva miljödomstolens dom och avvisa ansökan. Genom korrekt tillämpning av 1 kap. 1 §, 2 och 6 kap. miljöbalken i ljuset av Rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt i dess lydelse enligt rådets direktiv 97/11/EG av den 3 mars 1997 (MKB-direktivet) borde miljödomstolens tillståndsprovning ha omfattat hela verksamheten i Svappavaara.

Naturvårdsverket har tydligt påvisat en rad omständigheter som visar att sambandet mellan gruvbrytningen och malmförädlingen är sådant att det mest ändamålsenliga är att provningen sker i ett sammanhang. Om sambandet därmed behöver vara nödvändigt eller tillräckligt anser kollegiet att det sistnämnda bör räcka för att provningen ska omfatta både gruvbrytningen och malmförädlingen. Det är uppenbart att det föreligger i vart fall tillräckligt samband mellan gruvbrytningen och malmförädlingen för att detta ska motivera en samlad provning. Det är inte ändamålsenligt att den gamla verksamhetens tillstånd finns kvar. Särskilt med beaktande av att detta uppenbarligen inte uppfyller miljöbalkens krav på bästa möjliga teknik m.m. Vidare är det mindre ändamålsenligt att verksamheten splittrats upp på flera olika tillstånd och att den totala verksamhetens miljöpåverkan inte regleras och åtgärdas.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen har i fråga om deponering av gråberg från Gruvberget inte haft något att erinra mot att bolaget använder del av befintliga gråbergsupplag inom Leveäniemi gruvindustriområde som deponeringsplats. Detta framförallt för att så långt möjligt inte påkalla ett behov av att deponera gråberg på opåverkade markområden i anslutning till Gruvberget, närmare bestämt mellan Gruvberget och väg E 10. Detta ska emellertid inte uppfattas som om frågan om verksamhetens, vid Gruvberget, avgränsning är obetydlig. Länsstyrelsen konstaterar att det under huvudförhandlingen

vid miljödomstolen uppstod osäkerhet kring frågan om villkor för buller och kontroll av detsamma till följd av verksamheten vid Gruvberget. Mot bakgrund av att det finns en av Koncessionsnämnden tidigare meddelad föreskrift angående buller för bolagets befintliga verksamhet vid Leveäniemi, samtidigt som det föreslagna villkoret för buller vid Gruvberget inte befanns identiskt, inställde sig frågan om det skulle vara möjligt att kontrollera vilken av de båda verksamheterna (Leveäniemi eller Gruvberget) som bidrar till ljudnivån vid vissa mätpunkter. Likaså inställde sig frågan hur ett eventuellt överskridande av något av de båda bullervillkoren skulle hanteras. Det vill säga vilken av de båda verksamheterna som ska bli föremål för åtgärder för att innehålla gällande villkor för buller. Enighet mellan länsstyrelsen och bolaget kunde emellertid uppnås i frågan. Detta genom att ljudnivån under den tid brytning äger rum inte får överstiga 43 dB(A), i syfte att inte avvika från de huvudsakliga nivåer som har föreskrivits för Leveäniemi.

Länsstyrelsen har bedömt att det är möjligt att hantera eventuella frågor som kan tänkas uppkomma rörande deponering av gråberg från Gruvberget inom den del av Leveäniemi gruvindustriområde som berörs. Den fråga som länsstyrelsen har uppmärksammat skulle kunna medföra avgränsningsmässiga problem är framförallt buller som nämnts ovan, men den har hanterats på ett för länsstyrelsen godtagbart sätt. Detta även om det måhända inte är ett i alla avseenden idealt villkor.

Länsstyrelsen har tagit del av Naturvårdsverkets överklagande av miljödomstolens dom i fråga om den sökta verksamhetens avgränsning och omfattning samt bolagets yttrande över detta och dessa föranleder ingen övrig kommentar från länsstyrelsens sida.

Miljö- och byggnämnden i Kiruna kommun

Miljö- och byggnämnden anser i likhet med Naturvårdsverket att det är den totala miljöpåverkan som är avgörande för att kunna bedöma påverkan på miljön och på människors hälsa som en följd av befintlig och ny gruvverksamhet i Svappavaara.

Både befintlig och ny verksamhet planerar att använda samma recipient och samma luftområde för utsläppen. Att utforma flera tillstånd för samma typ av verksamhet gör

att risken för alltför höga sammanlagda utsläpp är betydande. Med ett sådant förfarande kan utsläppsvillkoren innehållas var för sig, då i själva verket den sammanlagda effekten av de olika utsläppen sannolikt är betydligt högre då de adderas i vatten/luft.

Miljö- och byggnämnden i Kiruna kommun motsätter sig inte gruvdriften i Svappavaara, däremot instämmer nämnden med Naturvårdsverket att verksamheten är för snävt avgränsad och att prövningen bör vara samlad och integrerad rörande hela verksamheten. Som så ofta påtalas i samband med gruvdrift är arbetstillfällena viktiga för regionen, men det är en brist att gruvdrift sällan sätts i ett större och mer långsiktigt hållbart perspektiv. Att inte ha en samlad prövning av verksamheten är en suboptimering som riskerar att ge allvarliga miljökonsekvenser både på kort och på längre sikt.

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Bolagets ansökan avser tillstånd att anlägga och driva en gruva vid Gruvberget i Svappavaara, med brytning i dagbrott av maximalt två miljoner ton råmalm per år under ca sju år och med ett krossnings-/sovringsverk i anslutning till bolagets på platsen befintliga malmförädlingsanläggningar. Den befintliga verksamheten, som fram till år 1983 även omfattade gruvdrift, består av förädling av malm som transporteras från Kiruna och regleras i ett tillstånd som ursprungligen meddelades av Koncessionsnämnden för miljöskydd år 1976. Frågan i målet gäller huruvida den ansökta verksamheten är en självständig verksamhet som kan bedömas och prövas för sig, som bolaget gör gällande, eller om den befintliga verksamheten har sådana kopplingar till den nya verksamheten att alltsammans ska betraktas som en verksamhet som bör prövas gemensamt, som Naturvårdsverket gör gällande. Naturvårdsverket har till stöd för detta anfört att samband föreligger beträffande utsläpp till vatten, utsläpp till luft, buller och deponering av avfall samt att det även föreligger oklarheter om hur den tillståndsgivna verksamhetens miljöpåverkan har prövats och reglerats avseende detta.

Utsläpp till vatten

I domslutet anges i enlighet med bolagets yrkande att bolaget får tillstånd att leda bort det grundvatten och ytvatten som läcker in i gruvan och utföra anläggningar för detta. Det framgår av ansökan att vatten från dagbrottet kommer att innehålla damm och sprängämnesrester från brytningen. Detta vatten kommer att samlas upp och pumpas till en nyanlagd avslammningsbassäng för avskiljning av fasta partiklar och därefter en oljeavskiljare innan det leds till det sedan tidigare befintliga recipientmagasinet. Vidare anger bolaget att påverkan avseende halten näringsämnen i processvattensystemet bedöms inte bli noterbart förändrad i förhållande till dagens situation och att detsamma gäller haltpåverkan avseende metaller i systemet. Bräddning av magasinet kommer enligt bolaget inte heller att vara nödvändigt annat än i undantagsfall. Naturvårdsverket har ifrågasatt bolagets bedömning och anfört att det finns risk för att farliga ämnen skadar vattenmiljön eftersom recipienten kommer att ta emot utläckande och bräddat vatten från gruvbrytning, malmförädling och deponi, särskilt som det nya tillskottet som medelvärde kan komma att uppgå till 2,4 m³/min under de sista åren. Detta är lika mycket som dagens tillrinning som balanseras av läckage och ångförluster. Det har enligt Naturvårdsverket redan idag observerats en viss påverkan på recipienten (Liukattijoki-systemet) vilket förklaras med läckage genom dammvallen. Det får vidare enligt verket anses oklart om prövningen och tillståndet omfattar bortledning av grundvatten och ytvatten till det befintliga vattenmagasinet, eftersom det inte är möjligt att i det här målet reglera vattenmagasinet och utsläppen av vatten då den delen inte ingår i ansökan. Verkets slutsats är att det inte är någon tvekan om att vattenmagasinet borde ha ingått i prövningen och reglerats i tillståndet med villkor som uppfyller de allmänna hänsynsreglerna. Bolaget har till bemötande av detta anfört att bolaget inte kan se något miljömässigt behov av en förnyad prövning av magasinssystemet på grund av länshållningsvattnet från Gruvberget eftersom detta inte bedöms ha någon påverkan av betydelse på vare sig magasinet eller recipienten. Bolaget konstaterar att miljödomstolens dom nog i och för sig hade kunnat utformas tydligare i dessa delar men att det inte råder någon tvekan om att tillståndet omfattar avledning av länshållningsvatten till det befintliga magasinområdet.

Buller

Miljödomstolen har i den överklagade domen reglerat buller från den nu tillståndsgivna verksamheten och bolagets befintliga verksamhet inom Svappavaara industriområde i ett gemensamt villkor. Naturvårdsverket har ifrågasatt om det är möjligt att inom ramen för detta tillstånd meddela villkor för den befintliga verksamheten som regleras i andra tillstånd. Detta skapar enligt verket oklarheter om vilka krav som gäller i fråga om buller för den befintliga verksamheten. Bolaget har anfört att den valda lösningen, som möjliggörs av att de båda verksamheterna har samma huvudman med rådighet över båda verksamheterna, är ett praktiskt och ändamålsenligt sätt att tillgodose att de omkringboende inte drabbas av ökade bullerstörningar.

Deponering av avfall

Miljödomstolen har i villkor 11 angett att bolaget ska ställa en ekonomisk säkerhet om 36 100 000 kr för fullgörandet av de skyldigheter som gäller för deponeringsverksamheten. I övrigt har frågan om deponering av gruvavfallet inte reglerats i domen. Det har i domskälen endast angetts att det enligt miljödomstolens uppfattning för aktuell deponering är bäst att utnyttja det område som användes under den tid gruvdrift pågick i Leveäniemidagbrottet. Det framgår av bolagets ansökan att avlägsnat gråberg uppgående till ca 21 miljoner ton kommer att deponeras på befintliga gråbergsupplag söder om Gruvberget. Dessa upplag användes mellan åren 1964 och 1983 vid brytning av det tidigare Leveäniemidagbrottet i Svappavaara. Naturvårdsverket har anfört att omfattningen av prövningen och tillståndet i fråga om deponering är oklar men att det inte kan anses helt uteslutet att miljödomstolen – utan att det framgår av tillståndsmeningen – har lämnat bolaget tillstånd att deponera 21 miljoner ton gråberg på den befintliga deponin. Om så är fallet har det inte meddelats några villkor om deponeringen, annat än om den ekonomiska säkerheten. Det är enligt verket inte heller förenligt med Miljööverdomstolens praxis att meddela ett särskilt tillstånd för deponering av nytt avfall på befintlig deponi (dom 2004-04-13 i mål M 1512-03). Bolaget har anfört att miljödomstolen inte har meddelat ett nytt tillstånd som ersättning för det tidigare utan endast medgett att befintlig deponi (med gällande tillstånd) utnyttjas för den framtida uppläggnings av gråberg samt att den återopade domen saknar relevans i detta ärende. Den valda lösningen är enligt bolaget

miljömässigt överlägsen de övervägda alternativen som helt saknade koppling till befintliga upplag.

Utsläpp till luft

När det gäller utsläpp till luft har Naturvårdsverket anfört att verksamheten vid Gruvberget kommer att innebära ökade utsläpp av stoft genom diffus damning från dagbrottet, transporter och deponeringen på gråbergsdeponin. Enligt den tekniska beskrivningen kommer den sökta verksamheten bl.a. att medföra att utsläppen av kväveoxider ökar med ungefär 20 procent. Även i fråga om utsläpp till luft finns det enligt verket därför samband som gör att det behövs en gemensam bedömning och reglering. Bolaget har anfört att det, när en verksamhet lokaliseras i närheten av eller i anslutning till redan befintlig verksamhet, kan förekomma samma typ av störningar och att den samlade bilden måste beaktas när tillstånd lämnas. Detta är enligt bolaget inte unikt för Svappavaara och leder inte till slutsatsen att verksamheten måste regleras i ett och samma tillstånd.

Miljööverdomstolens bedömning

Syftet med införandet av miljöbalken år 1999 var att få till stånd en övergripande och sammanhållen lagstiftning för all miljöpåverkan. Förutsättningar skapades för en integrerad tillämpning av miljölagstiftningen genom införande av rättsligt bindande principer och allmänna hänsynsregler som är tillämpliga på all miljöpåverkan. Därmed skulle det åstadkommas en samlad och integrerad miljöprövning som ska ge en bättre helhetsbild av de olika miljöeffekter som en verksamhet riskerar att medföra (prop. 1997/98:45 Miljöbalk Del 1 s. 168 ff.).

Utformningen av ett tillstånd och de villkor som fastställs för driften av verksamheten har avgörande betydelse för möjligheten att utöva en effektiv tillsyn och kunna avgöra om tillståndet följs, men även för att verksamhetsutövaren själv ska kunna överblicka vilka krav som gäller och få förutsättningar att följa upp och utveckla sitt miljöarbete (a. prop. s. 171). En förutsättning för att kunna åstadkomma att meddelade tillstånd uppfyller dessa krav är att tillståndsansökan har en lämplig avgränsning och omfattar all den miljöpåverkan som verksamheten kan ge upphov till. Miljööverdomstolen har också i flera avgöranden slagit fast att prövningen av verksamheter ska ha en sådan

omfattning att relevanta miljömässiga konsekvenser kan beaktas och att det kan tryggas att de får den reglering som bedöms nödvändig (se t.ex. MÖD 2006:6 och 2006:54).

I detta fall delar Miljööverdomstolen Naturvårdsverkets bedömning att den ansökta verksamheten har såväl ett geografiskt som ett tekniskt och miljömässigt samband med den befintliga verksamhet avseende malmförädling som bolaget bedriver i Svappavaara. Vattnet som ska pumpas upp från det nya dagbrottet kommer att ledas till det befintliga recipientmagasinet. All tillförsel av vatten dit från bolagets samlade verksamhet på platsen och den påverkan som det har ska prövas och regleras, och detta bör göras i ett sammanhang. Det förhållandet att utsläppet till recipienten från den nu tillståndsgivna verksamheten inte har kunnat regleras i den överklagade tillståndsdomen, eftersom recipientmagasinet inte omfattas av ansökan utan regleras i ett annat tillstånd, visar att den av bolaget gjorda ansökan har varit alltför begränsad. Detsamma gäller regleringen av buller. Om en verksamhetsutövare bedriver en tillståndsgiven verksamhet på en plats är det inte lämpligt att i ett nytt tillstånd för en ny verksamhet på samma plats meddela villkor som även ska omfatta den befintliga verksamheten utan att denna samtidigt prövas. Detta leder till oklarheter om vad som gäller. Även detta visar att avgränsningen av den gjorda ansökan var felaktig. Utredningen visar vidare att det också beträffande utsläpp till luft föreligger ett sådant samband mellan befintlig och ny verksamhet att det behövs en gemensam bedömning och reglering. Det förhållandet att transporter av malm från Kiruna kommer att minska kan inte föranleda någon annan bedömning.

När det slutligen gäller frågan om deponeringen av gråberget har detta i domen reglerats endast på så sätt att ställande av en ekonomisk säkerhet har föreskrivits som avser hela deponiområdet. Något tillstånd att deponera har inte meddelats, och det framgår inte heller att bolaget skulle ha framställt något yrkande om att få tillstånd till denna deponering. Miljödomstolens dom får, som bolaget gör gällande, tolkas så att miljödomstolen har godtagit att den befintliga deponin utnyttjas för den framtida uppläggnings av gråberg genom att den säkerhet som bolaget ska ställa ska omfatta även den befintliga deponin. Miljööverdomstolen kan därför inte finna att frågan om tillstånd till deponering av gråberget från dagbrottet vid Gruvberget har prövats och

reglerats, eftersom det tidigare meddelade tillståndet inte gällde deponering av gråberg från Gruvberget och den befintliga deponin inte har prövats i detta mål. Därmed var avgränsningen av ansökan felaktig även i detta avseende.

Sammantaget visar det anförda att den tillståndssökta gruvverksamheten vid Gruvberget är så integrerad med den befintliga verksamheten på platsen att verksamheterna ska betraktas som en verksamhet som borde ha prövats och reglerats i ett sammanhang.

När det därefter gäller frågan om följderna av att ansökan har varit alltför begränsad har Naturvårdsverket yrkat att den av miljödomstolen meddelade domen ska undanröjas och att ansökan ska avvisas. Miljööverdomstolen konstaterar att någon ändring eller komplettering av tillståndet eller villkoren inte har yrkats av bolaget och inte heller skulle ha kunnat prövas här eftersom ansökan och därmed prövningen i miljödomstolen inte har omfattat de delar detta kunde ha avsett. Samtidigt kan konstateras att miljödomstolen i enlighet med bolagets yrkande meddelade ett s.k. verkställighetsförordnande, vilket innebär att tillståndet fick tas i anspråk trots att det inte har vunnit laga kraft. Verksamheten har därför nu bedrivits i ca tio månader. Bolaget har angett att malmförädlingsverksamheten, som ursprungligen tillståndsprövades år 1976, för närvarande tillståndsprövas på nytt men att bolaget inte har funnit anledning att ta med brytningen i Gruvberget i den ansökan. Det har vidare framförts att ett undanröjande av domen skulle få stora konsekvenser för verksamheten i Svappavaara och drabba inte bara bolaget utan även dess anställda och bygden.

Miljööverdomstolen konstaterar att den som ansöker om att få bedriva en verksamhet ansvarar för att ansökan är fullständig, dvs. är lämpligt avgränsad och omfattar all den miljöpåverkan som verksamheten kan ge upphov till så att ansökan kan ligga till grund för prövningen och leda fram till den reglering som är nödvändig för att uppfylla miljölagstiftningens krav. När det finns skäl till det får miljödomstolen enligt 22 kap. 28 § miljöbalken besluta om verkställighetsförordnande. Utgångspunkten är dock att ett ianspråktagande av ett tillstånd får ske först när tillståndsbeslutet har vunnit laga kraft. En verksamhetsutövare som får ett verkställighetsförordnande och sedan påbörjar en verksamhet innan tillståndsbeslutet har vunnit laga kraft riskerar att

verksamheten måste avbrytas efter en överprövning. I detta fall måste bolaget ha varit medvetet om risken, särskilt som Naturvårdsverkets inställning till ansökan har varit känd redan vid miljödomstolen.

Med hänsyn till vad bolaget har anfört om konsekvenserna av ett undanröjande av domen har Miljööverdomstolen, trots att bolaget inte har framställt något yrkande om detta, övervägt möjligheterna att med stöd av 16 kap. 2 § första stycket miljöbalken tidsbegränsa det meddelade tillståndet att gälla under den tid som en samlad och ändamålsenlig prövning görs. Miljööverdomstolen har dock kommit fram till att det inte skulle vara lagligen möjligt att, ens för en begränsad tid, bifalla ansökan med hänsyn till den begränsade prövning och reglering som den har lett till. Verksamheten skulle för övrigt ändå inte få bedrivas, eftersom tillstånd saknas för utsläpp av vatten till recipient och för deponering av gråberget.

Bolagets ansökan har således varit alltför begränsad. Ansökan har till följd av detta inte kunnat läggas till grund för en ändamålsenlig prövning. Naturvårdsverkets överklagande ska därför bifallas och miljödomstolens dom undanröjas och bolagets ansökan avvisas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B

Överklagande senast 2011-04-07

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Dirke, Roger Wikström, referent, och Rose Thorsén samt miljörådet Staffan Lagergren. Enhälligt.