

Innehåll

Förord.....	7
1 Sammanfattning.....	8
2 Förslag till lagtext.....	15
3 Inledning.....	33
3.1 Utredningen om minerallagen, markägarna och miljön	33
3.1.1 Allmänna överväganden.....	34
3.1.2 Huvudpunkter i betänkandet.....	35
3.2 Remissinstansernas synpunkter på minerallagsutredningen.....	37
3.3 Arbetsgruppens uppdrag och disposition för rapporten ...	37
4 Omvärldsanalys för gruvnäringen	39
4.1 Introduktion.....	39
4.2 Ländergenomgångar	40
4.3 Arbetsgruppens kommentarer	60
5 Analys av minerallagstiftningen i ett antal länder	63

5.1	Översikt land för land av lagstiftning på mineralområdet	63
5.2	Globala tendenser i minerallagstiftningen	72
5.2.1	Historiska trender	72
5.2.2	Effekter på minerallagstiftningar.....	74
5.2.3	Dagens trender	74
5.3	Arbetsgruppens kommentarer.....	83
6	Ersättning till fastighetsägare m.m.	85
6.1	Frågan om ersättning till fastighetsägaren vid gruvbrytning	85
6.1.1	Gällande ordning	85
6.1.2	Bör särskild ersättning utgå till fastighetsägare?	86
6.1.3	Hur bör ett ersättningssystem vara utformat?	90
6.2	Ersättning och former för fastighetsägares inflytande vid undersökningsarbeten	96
6.2.1	Ersättning till fastighetsägare	96
6.2.2	Former för fastighetsägarens inflytande vid undersökningsarbete	98
6.3	Frågan om ersättning och inlösen av fastighet vid outnyttjad bearbetningskoncession.....	101
7	Minerallagens avgifter	107
7.1	Avgift för undersökningstillstånd	107
7.2	Avgifter för bearbetningskoncession och markanvisning	112
8	Analys av myndighetsstrukturen inom mineralområdet	115
8.1	Dagens organisation	115
8.1.1	Sveriges geologiska undersökning (SGU)	115
8.1.2	Bergsstaten.....	117

8.2	Vissa förslag för att tydliggöra Bergsstatens myndighetsroll.....	118
8.2.1	Konsulternas analys och förslag.....	119
8.3	Arbetsgruppens kommentarer	129
9	Vissa tillsynsfrågor avseende gamla gruvhål.....	133
9.1	Bakgrund.....	133
9.2	Gällande ordning.....	134
9.2.1	Minerallagen.....	135
9.2.2	Kungl. Maj:ts ämbetskrivelse den 13 januari 1956 till samtliga länsstyrelser om anordnande i vissa fall av stängsel vid övergivna gruvhål m.m....	135
9.2.3	Annan reglering.....	136
9.3	Utredningar	137
9.4	Arbetsgruppens synpunkter	138
10	Vissa frågor om hinder mot undersökningstillstånd....	139
10.1	Regler om dispens från karenstid	139
10.1.1	Bakgrund	139
10.1.2	Arbetsgruppens förslag.....	140
10.2	Undersökningstillstånd inom skyddszonen runt en bearbetningskoncession.....	141
10.2.1	Bakgrund	141
10.2.2	Arbetsgruppens förslag.....	142
11	Författningskommentar	145
	Bilaga 1 Omvärldsanalys - genomgång av länder.....	163
11.1	Upplägg.....	163
11.1.1	Valutor och investeringar i prospektering.....	163
11.1.2	Sverige.....	166

11.1.3	Irland	173	
11.1.4	Portugal	177	
11.1.5	Spanien	181	
11.1.6	Norge	184	
11.1.7	Finland	190	
11.1.8	Western Australia, Australien	196	
11.1.9	New South Wales, Australien	203	
11.1.10	British Columbia, Kanada	209	
11.1.11	Ontario, Kanada	216	
Bilaga 2 Jämförelse av lagstiftning - genomgång av länder			
11.2	Ländergenomgångar	221	
11.2.1	Sverige	222	
11.2.2	Norge	226	
11.2.3	Finland	233	
11.2.4	Irland	239	
11.2.5	Spanien	244	
11.2.6	Portugal	251	
11.2.7	Ontario	256	
11.2.8	British Columbia	261	
11.2.9	New South Wales	267	
11.2.10	Western Australia	274	
Bilaga 3 Begreppen jäv och objektivitet samt trender inom förvaltningspolitiken			
11.3	Objektivitet och jäv	281	
11.3.1	Faktorer och frågor kring organisationens objektivitet	283	
11.4	Trender inom statsförvaltningen	284	

Förord

Regeringen beslutade den 25 januari 2002 att det inom Regeringskansliet skulle tillsättas en arbetsgrupp med uppgift att analysera vissa mineralpolitiska frågor. Arbetsgruppens uppgifter finns närmare beskrivna i kapitel 1 Inledning. Arbetet skall enligt regeringens beslut avslutas senast den 31 december 2002.

Statsrådet Ulrica Messing utsåg ledamöterna i gruppen, däribland en ordförande. I arbetsgruppen ingick kansliråden Mikael Gulliksson, Justitiedepartementet; Ann Aurén, Kulturdepartementet; Magnus Blücher, Miljödepartementet samt Ann-Christin Cederlund (ordförande) och Marinette Andersson båda Näringsdepartementet. Vidare ingick departementssekreterarna Märten Rinman Henning, Finansdepartementet och Per Högström (sekr.), Näringsdepartementet.

Med föreliggande rapport redovisas arbetsgruppens analys och slutsatser.

Stockholm i december 2002

Ann Christin Cederlund

Per Högström

1 Sammanfattning

Denna rapport utgör en komplettering till det underlag som lämnades av Minerallagsutredningen i betänkandet *Minerallagen, markägarna och miljön*¹. Kompletterande analyser² har gjorts i huvudsak på fyra områden: omvärldsanalys för gruvnäringen, en analys av minerallagstiftning internationellt, ersättning till fastighetsägare samt myndighetsstrukturen på mineralområdet. Utöver detta lämnas vissa förslag avseende minerallagens avgifter och avseende vissa frågor om hinder mot undersökningstillstånd. Tillsynen över gamla gruvhål blir också belyst.

Följande länder och delstater/provinser har studerats och jämförts med Sverige i såväl omvärldsanalysen för gruvnäringen som den jämförande studien av minerallagstiftning:

- Norge
- Finland
- Irland
- Spanien
- Portugal
- Australien/ Western Australia
- Australien/ New South Wales
- Kanada/ British Columbia
- Kanada/ Ontario

¹ SOU 2000:89

² Arbetet har utförts i en interdepartemental arbetsgrupp. När det gäller omvärldsanalysen, analysen av minerallagstiftning internationellt, ersättningsfrågorna och myndighetsstrukturen har arbetsgruppen anlitat ett konsultföretag för att sammanställa underlag för gruppens analys.

När det gäller *omvärldsanalysen* konstaterar arbetsgruppen följande. Av undersökningen framgår att investeringarna i prospektering internationellt sett har sjunkit. Det är angeläget att även fortsättningsvis ha ett regelsystem och en myndighetsstruktur som är utformad på ett sådant sätt att Sverige kan vara attraktivt som investeringsland för prospektering efter mineral och förnya gruvprojekt.

En avgörande fråga för investeringar i prospektering och gruvverksamhet är landets geologiska förutsättningar. Det finns en efterfrågan på aktuell geologisk information. Att informationen finns att tillgå i digital form är mycket viktigt för marknadsföringen av landets geologi.

Arbetsgruppen bedömer att SGU genom myndighetens geologiska undersökningsverksamhet och genom Mineralinformationskontoret i Malå håller en tillfredsställande nivå avseende den geologiska information som presenteras.

Industrin har tagit egna initiativ bl.a. genom finansiering av tre professurer vid Luleå Tekniska Universitet, vilket arbetsgruppen bedömer som värdefullt. Detta, tillsammans med de statliga insatserna, bör stärka forskning och utveckling inom områden som är relevanta för gruv- och mineralindustrin.

Avseende den *internationella analysen av minerallagstiftning* konstaterar arbetsgruppen följande. Alla länder, som har sådana geologiska förutsättningar att det går att finna ekonomiskt utvinningsbara koncessionsmineral, har också en särskild minerallagstiftning. Bakgrunden till detta är enligt arbetsgruppens mening att det rör sig om mineral som är förenade med stora kostnader och stor risk att i första hand eftersöka men också att utvinna.

I fem av de i utredningen studerade länderna pågår för närvarande revision av minerallagstiftningen. Det finns skillnader mellan de studerade länderna i flera avseenden bl.a. när det gäller ersättning till markägare utöver skada och intrång. Det kan antas att pågående omarbetningar av minerallagar syftar till harmonisering mellan ländernas lagstiftning men också till åtgärder

som avser att attrahera investeringar i prospektering och gruvindustri.

När det gäller minerallagarna och balansen mellan gruvnäring, markägare, intressegrupper av olika slag är det enligt arbetsgruppens uppfattning så att pendeln nu svänger över till förmån för intressen från andra grupper t.ex. markägare och ursprungsbefolkningar.

En annan fråga som enligt arbetsgruppens uppfattning är av betydelse är handläggningsordningar och handläggningstider för olika beslut. Det är av stor betydelse för industrin att inför investeringsbeslut kunna göra en rimlig bedömning av inte bara vilka beslut som krävs utan också hur lång tid det tar att få dessa beslut. Handläggningstider för tillstånd av olika slag dvs. undersökningstillstånd, bearbetningskoncessioner men självklart också miljötillstånd är i detta sammanhang av stor betydelse.

Den nu arbetande Miljöbalkskommittén har som uppgift att bl.a. utreda hur den svenska miljöbalken fungerat sedan den 1 januari 1999. Detta inkluderar bland annat att se över t.ex. miljökonsekvensbeskrivningar och långa handläggningstider. Kommitténs slutbetänkande skall presenteras senast vid utgången av år 2003.

När det gäller *ersättning till fastighetsägare* har arbetsgruppen lämnat följande förslag.

- Om fastigheten utnyttjas för gruvbrytning, skall fastighetens ägare, utöver den ersättning som utgår enligt gällande regler, erhålla en särskild ersättning från koncessionshavaren.
- Den särskilda ersättningen, mineralavgiften, skall vara utformad med den tidigare jordägaravgälden som förebild och skall motsvara två promille av genomsnittsvärdet av mängden bruten malm. Mineralavgiften skall utgå till ägare av de fastigheter som omfattas av bearbetningskoncessionen.

- Särskild ersättning för nyttjande bör inte utgå vid undersökningsarbete.

Fastighetsägares och andra sakägares möjlighet att påverka hur undersökningsarbeten utförs skall stärkas genom att en arbetsplan skall finnas för allt undersökningsarbete. Undersökningsarbeten skall kunna påbörjas först om arbetsplanen har lämnats utan invändning av fastighetsägaren och andra sakägare eller om den, efter ansökan av prospektören har fastställts av bergmästaren. I det sistnämnda fallet skall bergmästaren göra en avvägning mellan å ena sidan prospektörens intresse av att få till stånd ändamålsenliga undersökningar och å andra sidan sakägarens intressen av att arbetena begränsas eller inte tillåts.

- Fastighetsägare skall ha rätt till ersättning för skada och intrång som föranleds av att en bearbetningskoncession meddelas. Tvister om ersättning skall kunna prövas av bergmästaren när skadan uppkommit. Någon ytterligare ersättning skall inte utgå till fastighetsägaren.
- Om koncessionshavare inte begärt markanvisning inom tio år skall fastighetsägaren ha rätt att begära inlösen av fastigheter som berörs. Oavsett den tid som förflutit efter att bearbetningskoncession meddelats skall fastighetsägare kunna påkalla inlösen, om det uppstår synnerligt men.

När det gäller *minerallagens avgifter* har arbetsgruppen lämnat följande förslag.

- En avgift som ger full kostnadstäckning föreslås. Arbetsgruppen förordar avgifter i enlighet med Minerallagsutredningens förslag. Det är dock först i anslutning till en proposition med ändring av minerallagen som definitiv ställning kan tas till avgiftsnivåerna.
- Ansökningsavgifterna för bearbetningskoncession bör eventuellt höjas och en ny markanvisningsavgift bör

införas med syftet att avgifterna skall ge full kostnadstäckning. Det är dock inte möjligt att nu definitivt ta ställning till avgiftsnivåerna.

I analysen av *myndighetsstrukturen inom mineralområdet* konstaterar arbetsgruppen följande. Den analys som konsulterna genomfört visar att kritikerna av den nuvarande organisationen inte tagit upp några konkreta exempel på situationer där Bergsstaten skulle ha brustit i objektivitet. Inte heller har konsulternas genomgång av överklagade beslut visat på något sådant. Arbetsgruppen anser därmed att det inte finns något som talar för konkreta problem med objektiviteten i dagens organisation. Därför bör inga stora förändringar göras i myndigheternas instruktioner. Arbetsgruppen föreslår följande beträffande SGU:s instruktion. Uppgiften i SGU:s instruktion att vara chefsmyndighet för Bergsstaten kvarstår. Uppgiften förtydligas så att SGU skall fördela resurser och rapportera resultat, anställa annan personal än bergmästaren samt bistå med expertkunskap och administrativa tjänster vid Bergsstaten. Ingen förändring föreslås av Bergsstatens instruktion.

När det gäller *tillsynsfrågor avseende gamla gruvhål* belyser arbetsgruppen det gällande rättsläget och pågående utredningar. Arbetsgruppen konstaterar att det inte finns anledning att här föregripa behandlingen av Polisverksamhetsutredningens betänkande och gruppen lämnar därför inte något förslag till åtgärd.

Avseende *vissa frågor om hinder mot undersökningstillstånd* lämnar arbetsgruppen två förslag.

- Enligt gällande lagstiftning kan en ansökan om undersökningstillstånd prövas först ett år efter att ett tidigare undersökningstillstånd eller en bearbetning upphört. Bergmästaren kan medge undantag från regeln om det föreligger *synnerliga* skäl. Arbetsgruppen föreslår att bergmästaren skall kunna meddela undantag från denna karenstid om det föreligger *särskilda* skäl.

- Reglerna om meddelande av undersökningstillstånd inom en skyddszon föreslås ändras. Redan efter att bearbetningskoncessionen slutligt beviljats får undersökningstillstånd meddelas koncessionshavare eller annan, efter medgivande från koncessionshavaren.

2 Förslag till lagtext

Härigenom föreskrivs i fråga om minerallagen (1991:45)

dels att nuvarande 7 kap. 2–5 §§ skall betecknas 7 kap. 4–7 §§,

dels att 2 kap. 9 och 9 a §§, 3 kap. 5 §, 5 kap. 1 §, 7 kap. 5 §,

8 kap. 9–12 §§, 9 kap. 22–23 och 25–26 §§, 10 kap. 1 §, 12 kap. 8 §, 15 kap. 6 § och 16 kap. 1 § skall ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 7 kap. 5 § skall sättas närmast före 7 kap. 7 §,

dels att det i lagen skall införas fem nya bestämmelser, 3 kap.

5 a §, 7 kap. 2 och 3 §§, 8 kap. 8 a § samt 10 kap. 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

9 §³

När ett undersökningstillstånd eller en bearbetningskoncession har upphört att gälla, kan en ansökan om undersökningstillstånd beträffande mark inom samma område prövas tidigast ett år efter det att tillståndet eller koncessionen upphörde att gälla.

Om det föreligger *synnerliga* skäl, får bergmästaren medge undantag från bestämmelserna i första stycket.

Om det föreligger *särskilda* skäl, får bergmästaren medge undantag från bestämmelserna i första stycket.

9 a §⁴

Undersökningstillstånd får inte meddelas för mark inom en skyddszon runt ett område som omfattas av en bearbetningskoncession. Skyddszonen skall ha en sträckning av 1 000 meter från gränsen för det område som omfattas av koncessionen. Om det finns särskilda skäl får skyddszonen minskas.

³ Senaste lydelse 1998:165.

⁴ Senaste lydelse 1998:165.

Om en gruva eller motsvarande anläggning inte tagits i drift inom tre år efter det att bearbetningskoncession meddelades, får dock undersökningstillstånd meddelas inom skyddszonen fram till dess att anläggningen tas i drift.

Om en gruva eller motsvarande anläggning tagits i drift inom koncessionsområdet, får undersökningstillstånd inom skyddszonen trots första stycket meddelas den som innehar bearbetningskoncessionen eller annan, som har dennes medgivande.

Efter att bearbetningskoncessionen avgjorts slutligt, får undersökningstillstånd inom skyddszonen trots första stycket meddelas den som innehar bearbetningskoncessionen eller annan, som har dennes medgivande.

3 kap.

5 §

Minst två veckor innan undersökningsarbetet påbörjas skall tillståndshavaren underrätta bergmästaren, ägaren till den mark där arbetet skall bedrivas och innehavarna av nyttjanderätt eller servitut om när arbetet skall påbörjas. Kan arbetena antas komma att beröra annan särskild rätt, skall även innehavaren av denna underrättas.

Underrättelser till andra än bergmästaren skall delges.

Underrättelse till innehavare av renskötselrätt får delges den sameby som innehavarna tillhör.

Innan arbetet påbörjas skall tillståndshavaren ställa säker-

Undersökningsarbete får påbörjas först efter det att tillståndshavaren har upprättat och översänt en beskrivning över arbetet (arbetsplan) på sätt som föreskrivs i andra och tredje styckena. Att det i vissa fall också krävs att bergmästaren skall ha fastställt arbetsplanen följer av 5 a §.

Arbetsplanen skall innehålla en redogörelse för det arbete som tillståndshavaren planerar utföra, en tidsplan för arbetet samt en bedömning av i vilken utsträckning åtgärderna kan antas påverka enskild rätt.

Tillståndshavaren skall sända arbetsplanen till bergmästaren,

het för ersättning enligt 7 kap. 1 §, om inte den som är berättigad till ersättning medger annat.

ägaren till den mark där arbetet skall bedrivas och till innehavare av nyttjanderätt eller servitut. Om arbetet kan antas komma att beröra annan särskild rätt, skall även innehavaren av denna rätt tillställas arbetsplanen. Arbetsplanen skall delges andra än bergmästaren. Om arbetsplanen skall tillställas innehavare av renskötselrätt får den delges den sameby som innehavarna tillhör.

Innan arbetet påbörjas skall tillståndshavaren ställa säkerhet för ersättning som föreskrivits i tillståndet.

5 a §

Fastighetsägare eller andra berörda sakägare som har invändningar mot de i arbetsplanen upptagna åtgärderna skall inom två veckor från delfäendet av arbetsplanen sända dessa till såväl tillståndshavaren som bergmästaren.

Om invändningar har gjorts enligt första stycket får tillståndshavaren begära att bergmästaren prövar frågan. Bergmästaren skall därvid pröva om de i arbetsplanen angivna

åtgärderna är nödvändiga för en ändamålsenlig undersökning och inte medför så stora olägenheter för fastighetsägaren eller annan sakägare att dessa överväger tillståndshavarens intresse av att få utföra arbetena. Vid prövningen får bergmästaren meddela de villkor som behövs för att förebygga eller begränsa olägenhet samt förordna att beslutet skall gälla utan hinder av att det inte vunnit laga kraft.

5 kap

1 §

Den som har koncession får inom koncessionsområdet, i dagen eller under jord, dels bedriva undersökningsarbete enligt 3 §, dels utföra bearbetning och därmed sammanhängande verksamhet enligt 4–7 §§. För bearbetning och därmed sammanhängande verksamhet som sker i dagen får koncessionshavaren dock ta i anspråk endast mark som har anvisats för ändamålet.

Mark utanför koncessionsområdet får tas i anspråk för annat ändamål än undersökning eller bearbetning enligt vad som bestäms vid markanvisningen.

Ärenden om markanvisning prövas vid markanvisningsförrättning enligt bestämmelserna i 9 kap.

Bergmästaren kan, sedan beslutet om koncession har vunnit laga kraft, medge att mark får tas i anspråk i avvaktan på att frågan om markanvisning avgörs. Sådant medgivande får lämnas endast om koncessionshavaren ställer

säkerhet för den ersättning
som avses i 7 kap. 2 §.

säkerhet för den ersättning
som avses i 7 kap. 4 §.

7 kap.

2 §⁵

Skada eller intrång som föranleds av att bearbetningskoncession har meddelats skall ersättas av koncessionshavaren.

Om ansökan om markanvisning inte gjorts inom tio år från det att bearbetningskoncessionen vann laga kraft, skall koncessionshavaren lösa den fastighet eller fastighetsdel som ligger inom koncessionsområdet, om fastighetsägaren begär det. Detta gäller dock inte om koncessionshavaren visar att det saknas anledning att begära markanvisning inom området.

Om det uppstår synnerligt men för någon fastighet eller del därav på grund av en meddelad bearbetningskoncession, skall koncessionshavaren lösa den fastighet eller fastighetsdel som lider sådant men, om fastighetsägaren begär det.

3 §⁶

Vid bearbetning skall

⁵ Tidigare 2 § återfinns i 4 §.

⁶ Tidigare 3 § återfinns i 5 §.

koncessionshavaren till fastighetsägare inom koncessionsområdet betala en mineralavgift för varje kalenderår. Om det inom koncessionsområdet finns flera fastighetsägare skall de ha del i avgiften efter fastighetens del i området per den 31 december det år avgiften avser.

Avgiften skall motsvara två promille av ett genomsnittligt värde av inom koncessionsområdet brutet koncessionsmineral.

Genomsnittsvärdet skall beräknas året efter det kalenderår som avgiften avser. Beräkningen skall ske på grundval av bruten mängd malm, malmens halt av koncessionsmineral samt genomsnittspris för aktuell malm. Regeringen eller den myndighet bestämmer meddelar närmare föreskrifter om beräkningen av genomsnittsvärdet.

5 §⁷

Beträffande ersättning och löseskilling enligt 1, 2 eller 4 § gäller 4 kap. och 5 kap. 23 och 24 §§ samt 27 § första stycket första meningen expropriationslagen (1972:719)

⁷ Tidigare 5 § återfinns i 7 §.

i tillämpliga delar. Vad som sägs i 4 kap. 3 § samma lag skall härvid tillämpas i fråga om värdeökning som ägt rum under tiden från dagen tio år före det ansökan om markanvisning gjordes.

8 kap.

8 a §

Sådan ersättning som avses i 7 kap. 3 § skall fastställas av bergmästaren.

Tvister i frågor som avses i 7 kap. 2 § prövas av bergmästaren.

Innan beslut meddelas om inlösen av del av fastighet enligt 7 kap. 2 § skall, på det sätt som gäller för fastighetsbildning, en karta med beskrivning ha upprättats över området och dess gränser ha utmärkts.

9 §

Tvister i frågor som avses i 7 kap. 2 § prövas vid markanvisningsförrättningen.

Tvister i frågor som avses i 7 kap. 4 § prövas vid markanvisningsförrättningen.

10 §

Beslut som har meddelats enligt 8 eller 9 § får verkställas.

Beslut som har meddelats enligt 8, 8 a eller 9 § får verkställas.

11 §

Tvister om ersättning enligt denna lag i andra fall än som avses i 7 kap. 1 eller 2 § prövas av den fastighetsdomstol inom vars område koncessionsområdet eller större delen därav ligger.

Tvister om ersättning enligt denna lag i andra fall än som avses i 7 kap. 1–4 §§ prövas av den fastighetsdomstol inom vars område koncessionsområdet eller större delen därav ligger.

12 §

Vid tvister som avses i 8 kap. 7 § och vid tvister om ersättning enligt 7 kap. 1 § skall tillstånds- eller koncessionshavaren ersätta staten för kostnaderna i ärendet enligt föreskrifter som regeringen meddelar.

Tillstånds- eller koncessionshavaren skall ersätta staten för kostnaderna i ärendet enligt föreskrifter som regeringen meddelar

1. vid tvister som avses i 8 kap. 7 §,

2. vid tvister om ersättning enligt 7 kap. 1 och 3 §§, och

3. vid tvister om ersättning enligt 7 kap. 2 § om prövningen inte sker i samband med markanvisningsförrättning.

9 kap.

22 §

Beslut om markanvisning skall ange den anvisade markens läge, omfattning och ändamål samt innehålla avgörande i sådana tvister om ersättning enligt 7 kap. 1 eller 2 § som har prövats vid förrättningen. Dessutom skall beslutet innehålla avgörande i sådana frågor som anges i 20 och 21 §§.

Beslut om markanvisning skall ange den anvisade markens läge, omfattning och ändamål samt innehålla avgörande i sådana tvister om ersättning enligt 7 kap. 1, 2 eller 4 § som har prövats vid förrättningen. Dessutom skall beslutet innehålla avgörande i sådana frågor som anges i 20 och 21 §§.

Om löseskilling eller inträngsersättning bestäms, skall i beslutet också anges om belopp skall deponeras enligt 10 kap. 2 § och var depositionen skall ske.

23 §

Överenskommelse om ersättning som avses i 7 kap. 1 och 2 §§ skall fastställas i markanvisningsbeslutet, om någon av parterna begär det.

Överenskommelse om ersättning som avses i 7 kap. 1, 2 och 4 §§ skall fastställas i markanvisningsbeslutet, om någon av parterna begär det.

25 §

Gränserna för mark som anvisas skall utstakas och utmärkas i behövlig omfattning. Karta skall upprättas över marken. Den skall göras så noggrann som ändamålet kräver. Kan förrättningen genomföras och förrättningsresultatet askådliggöras utan karta, behöver en sådan dock inte upprättas.

Innan beslut meddelas om inlösen av del av fastighet enligt 7 kap. 2 § andra stycket skall på det sätt som gäller för fastighetsbildning en karta med beskrivning ha upprättats över området och dess gränser

Innan beslut meddelas om inlösen av del av fastighet enligt 7 kap. 4 § andra stycket skall på det sätt som gäller för fastighetsbildning en karta med beskrivning ha upprättats över området och dess gränser

ha utmärkts.

Anvisad mark får tillträdas innan markanvisningsbeslutet har vunnit laga kraft, om sökanden har ställt säkerhet för den ersättningsskyldighet som avses i 7 kap. 1 och 2 §§ och bergmästaren inte bestämmer annat.

ha utmärkts.

26 §

Anvisad mark får tillträdas innan markanvisningsbeslutet har vunnit laga kraft, om sökanden har ställt säkerhet för den ersättningsskyldighet som avses i 7 kap. 1 och 4 §§ och bergmästaren inte bestämmer annat.

10 kap.

1 §

Ersättning som har bestämts vid markanvisningsförrättning skall betalas inom en månad från det att markanvisningsbeslutet vunnit laga kraft. Ersättningen skall även innefatta ränta från dagen då beslutet vann laga kraft eller, om marken dessförinnan har tillträtts, från tillträdesdagen.

Ersättning enligt 7 kap. 2 § skall betalas inom en månad från det av beslutet vunnit laga kraft. Ersättningen skall även innefatta ränta från dagen då beslutet vann laga kraft.

Ränta beräknas enligt 5 § räntelagen (1975:635) för tiden till dess betalning skall ske och enligt 6 § räntelagen för tiden därefter.

1 a §

Mineralavgift enligt 7 kap. 3 § skall betalas inom en månad från det att beslutet vunnit laga kraft. Ersättningen skall även innefatta ränta från dagen då beslutet vann laga kraft.

Ränta beräknas enligt 5 §

räntelagen (1975:635) för tiden till dess betalning skall ske och enligt 6 § räntelagen för tiden därefter.

12 kap.

8 §

En andelshavare som inte har deltagit i ett visst arbete får ansluta sig till detta efter anmälan på stämma eller skriftlig anmälan hos föreståndaren. I sådant fall skall andelshavaren i förhållande till sin andel i koncessionen ersätta följande slag av kostnader som föranletts av arbetet:

1. kostnader för sådana byggnader och andra anläggningar, maskiner, redskap, inventarier och förråd som är nödvändiga eller nyttiga för fortsatt undersökning eller bearbetning, efter det värde egendomen har när andelshavaren ansluter sig till arbetet,

2. kostnader för ersättning eller inlösen enligt 7 kap. 2 § eller inlösen enligt 7 kap. 2 § samt kostnader för markanvisningsförrättning och fördelning av ersättning, eller 4 § samt kostnader för markanvisningsförrättning och fördelning av ersättning,

3. kostnader för sådana undersöknings- och tillredningsarbeten som har utförts efter markanvisningsförrättningen och som är nödvändiga eller nyttiga för fortsatt undersökning eller bearbetning.

Har mark som tillhör en andelshavare tagits i anspråk för arbetet, skall den andelshavare som ansluter sig betala ersättning för detta i förhållande till sin andel enligt de grunder som anges i 7 kap. 3 §.

Har mark som tillhör en andelshavare tagits i anspråk för arbetet, skall den andelshavare som ansluter sig betala ersättning för detta i förhållande till sin andel enligt de grunder som anges i 7 kap. 5 §.

15 kap.**6 §**

Till böter eller fängelse i högst sex månader skall den dömas som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bedriver undersökningsarbete i strid med bestämmelserna om krav på undersökningstillstånd eller bearbetningskoncession,

2. påbörjar undersökningsarbete utan att iaktta vad som föreskrivs i 3 kap. 5 § *om underrättelse och ställande av säkerhet,*

3. utför bearbetning eller därmed sammanhängande verksamhet i strid med bestämmelserna om bearbetningskoncession,

4. lägger igen utfraktsväg, ort eller borrhål i strid med bestämmelserna om krav på tillstånd i 5 kap. 8 § eller 13 kap. 7 §, eller

5. lägger ned gruva eller motsvarande anläggning i strid med 14 kap. 4 § tredje stycket.

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms också den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift när han fullgör uppgiftsskyldighet enligt koncessionsvillkor eller enligt 2 § 1.

I fall som avses i första stycket 3 kan mineral som utvunnits förklaras förverkat.

Om ett brott som avses i första stycket 2 berör enbart enskilds rätt, får åklagare väcka åtal endast om målsäganden anger brottet till åtal.

16 kap.
1 §⁸

Nuvarande lydelse

I fråga om överklagande av beslut enligt denna lag gäller följande.

<i>Beslut</i>	<i>Överklagas hos</i>
Beslut av bergmästaren i frågor som gäller undersökningstillstånd	Allmän förvaltningsdomstol
Beslut av bergmästaren i frågor som gäller meddelande av bearbetningskoncession, tillstånd till överlåtelse av koncession eller ändring av villkoren för en koncession	Regeringen
Beslut av bergmästaren i frågor om förlängning av giltighetstiden för en bearbetningskoncession enligt 4 kap. 10 §	Regeringen
Beslut av bergmästaren i andra frågor som gäller bearbetningskoncession	Allmän förvaltningsdomstol
Tillstånd av bergmästaren till byggande av väg enligt 3 kap. 3 § andra stycket	<i>Sveriges geologiska undersökning</i>
Beslut av bergmästaren i fråga som avses i 3 kap. 7 §	Länsstyrelsen
Förhandsbesked av bergmästaren enligt 4 kap. 9 § tredje stycket	<i>Sveriges geologiska undersökning</i>

⁸ Senaste lydelse 1995:106.

Tillstånd av bergmästaren att lägga igen utfraktsväg, ort eller borrhål enligt 5 kap. 8 § eller 13 kap. 6 §	<i>Sveriges geologiska undersökning</i>
Beslut av bergmästaren i ärende om ersättning enligt 7 kap. 1 §	Den fastighetsdomstol inom vars område marken som tvisten gäller eller större delen därav är belägen
Beslut av förrättningsmyndigheten i 8 kap. 7 §	Den fastighetsdomstol inom vars område marken som tvisten gäller eller större delen därav är belägen
Beslut av förrättningsmyndigheten i ärende om markanvisning	Den fastighetsdomstol inom vars område marken som tvisten gäller eller större delen därav är belägen
Tillstånd av bergmästaren att lägga ned gruva eller motsvarande anläggning enligt 14 kap. 4 § tredje stycket	<i>Sveriges geologiska undersökning</i>
Beslut av bergmästaren i andra frågor enligt denna lag	Allmän förvaltningsdomstol
Beslut av länsstyrelsen i frågor som avses i 3 kap. 6 §	Regeringen
Beslut av länsstyrelsen i frågor om prövande av säkerhet enligt 17 kap.	Allmän förvaltningsdomstol

Beslut av Statens jordbruksverk eller Skogsstyrelsen enligt 8 kap. 6 a § första eller fjärde stycket.

Allmän förvaltningsdomstol

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Föreslagen lydelse

I fråga om överklagande av beslut enligt denna lag gäller följande.

Beslut

Beslut av bergmästaren i frågor som gäller undersökningstillstånd

Överklagas hos

Allmän förvaltningsdomstol

Beslut av bergmästaren i frågor som gäller fastställande av arbetsplan för undersökningsarbete enligt 3 kap. 5 a §.

Den fastighetsdomstol inom vars område marken som tvisten gäller eller större delen därav är belägen

Tillstånd av bergmästaren till byggande av väg enligt 3 kap. 3 § andra stycket

Allmän förvaltningsdomstol

Beslut av bergmästaren i frågor som gäller meddelande av bearbetningskoncession, tillstånd till överlåtelse av koncession eller ändring av villkoren för en koncession

Regeringen

Beslut av bergmästaren i frågor om förlängning av giltighetstiden för en bearbetningskoncession enligt 4 kap. 10 §

Regeringen

Beslut av bergmästaren i andra frågor som gäller bearbetningskoncession	Allmän förvaltningsdomstol
Beslut av bergmästaren i fråga som avses i 3 kap. 7 §	Länsstyrelsen
Förhandsbesked av bergmästaren enligt 4 kap. 9 § tredje stycket	<i>Allmän förvaltningsdomstol</i>
Tillstånd av bergmästaren att lägga igen utfraktsväg, ort eller borrhål enligt 5 kap. 8 § eller 13 kap. 6 §	<i>Allmän förvaltningsdomstol</i>
Beslut av bergmästaren i ärende om ersättning enligt 7 kap. 1 §	Den fastighetsdomstol inom vars område marken som tvisten gäller eller större delen därav är belägen
<i>Beslut av bergmästaren i ärenden enligt 7 kap. 2 §</i>	<i>Den fastighetsdomstol inom vars område marken som tvisten gäller eller större delen därav är belägen</i>
<i>Beslut av bergmästaren i ärenden om mineralavgift enligt 7 kap. 3 §</i>	<i>Den fastighetsdomstol inom vars område den berörda fastigheten eller större delen därav är belägen</i>
Beslut av förrättningsmyndigheten i 8 kap. 7 §	Den fastighetsdomstol inom vars område marken som tvisten gäller eller större delen därav är belägen

Beslut av förrättningsmyndigheten i ärende om markanvisning	Den fastighetsdomstol inom vars område marken som tvisten gäller eller större delen därav är belägen
Tillstånd av bergmästaren att lägga ned gruva eller motsvarande anläggning enligt 14 kap. 4 § tredje stycket	<i>Allmän förvaltningsdomstol</i>
Beslut av bergmästaren i andra frågor enligt denna lag	Allmän förvaltningsdomstol
Beslut av länsstyrelsen i frågor som avses i 3 kap. 6 §	Regeringen
Beslut av länsstyrelsen i frågor om prövande av säkerhet enligt 17 kap.	Allmän förvaltningsdomstol
Beslut av Statens jordbruksverk eller Skogsstyrelsen enligt 8 kap. 6 a § första eller fjärde stycket.	Allmän förvaltningsdomstol

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

-
1. Denna lag träder i kraft den xxx.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för undersökningstillstånd och bearbetningskoncessioner som beviljats före ikraftträdandet.

3 Inledning

I detta kapitel redogörs för bakgrunden till och innehållet i arbetsgruppens uppdrag. Kort kan uppdraget beskrivas som en komplettering av de förslag som lämnades av Minerallagsutredningen i betänkandet Minerallagen, markägarna och miljön och efter synpunkter från remissinstanserna.

För att teckna bakgrunden till uppdraget redovisas nedan en sammanfattning av utredningens överväganden och förslag, remissinstansernas synpunkter samt frågeställningar som aktualiserats i riksdagen avseende tillsynen över gamla gruvhål.

3.1 Utredningen om minerallagen, markägarna och miljön

Utredaren hade enligt direktiven (dir. 1999:11) att ta ställning till tre frågor, nämligen

- markägarnas och nyttjanderättshavarnas ställning vid prospektering,
- markägarnas ställning vid gruvbrytning och
- skyddet för värdefull miljö vid undersökningsarbeten.

Utredaren redovisade sina förslag i betänkandet Minerallagen, markägarna och miljön (SOU 2000:89).

3.1.1 Allmänna överväganden

Utredaren gjorde ett antal allmänna överväganden. Således konstaterades att *mineralutvinning är av allmänt intresse*. De geologiska förutsättningarna för att finna utvinningsbara mineraltillgångar i Sverige är jämförelsevis goda.

Sverige har en lång tradition som gruvland, en hög teknisk kompetens och är den största producenten av järnmalm, koppar och silver i EU. Mineralutvinningen har också stor betydelse för sysselsättning och välbefinnande i vissa regioner i Sverige. Om man ser detta i ett perspektiv där en global hållbar utveckling skall eftersträvas är det en fördel om mineralutvinning sker i ett land med en väl fungerande miljölagstiftning och med godtagbara arbetsförhållanden för de anställda.

Utredaren konstaterade vidare att *en särskild minerallagstiftning behövs*. Minerallagen (1991:45) är en exploateringslag som syftar till att möjliggöra utvinning av vissa s.k. koncessionsmineral. Gemensamt för dessa är att de är sällsynt förekommande i en sådan koncentration att utvinning är ekonomiskt lönsam. Exploatering är därmed kostnadskrävande och innebär ett risktagande som medför att det redan från början måste stå klart under vilka förutsättningar en eventuell fyndighet får tas i anspråk. Därför går det inte att helt undvika vissa expropriativa inslag i lagstiftningen.

I lagen görs *avvägning mellan markägarens, prospektörens och samhällets intressen*. Utredaren bedömde att markägarens ställning måste betraktas som svag i det nuvarande regelverket och menade att det på flera punkter var både lämpligt och möjligt att stärka markägarens ställning utan att detta får några allvarliga negativa konsekvenser för det allmänna intresset att utvinna mineral. Markägaren föreslogs därför få ett betydligt större inflytande vid prövning av ansökningar om undersökningstillstånd och vid undersökningsarbeten. Markägare skall också enligt utredarens förslag ha rätt till ersättning utöver den som nu utgår för skada och intrång då deras fastigheter tas i anspråk för prospektering och gruvbrytning.

Utredaren tolkade rättsläget så att markägaren äger allt inom sin fastighets gränser ned till jordens medelpunkt. Med detta som utgångspunkt fann utredaren det rimligt att viss ersättning bör utgå till ägaren av den fastighet på vilken någon annan tillgodogör sig koncessionsmineral samt till övriga rättighetsinnehavare på markanvisat område.

När det gäller *prospekteringens inverkan på miljön* konstaterade utredaren följande. I samband med mineralprospektering utförs undersökningsarbeten av varierande art och intensitet. De inledande och vanligast förekommande undersökningsmetoderna har endast en liten påverkan på natur- och kulturmiljön. I de fall mineralfynd leder till provborrningar är miljöpåverkan något större, främst genom att fordon måste användas i terrängen. Provbrytning kan innebära betydande ingrepp.

Miljöbalken och annan miljölagstiftning gäller vid prospektering. De regler som finns i annan lagstiftning än minerallagstiftningen, till skydd för allmänna intressen, t.ex. miljöbalken (1998:811), lagen (1988:950) om kulturminnen m.m., plan- och bygglagen (1987:10) och terrängkörningslagen (1975:1313), gäller fullt ut för alla tillstånd enligt minerallagen.

3.1.2 Huvudpunkter i betänkandet

Utredaren kom fram till följande förslag.

- Det skall i minerallagen klargöras vilka prospekteringsåtgärder som får vidtas utan undersökningstillstånd.
- Markägare och andra sakägare skall underrättas om ansökningar om undersökningstillstånd.
- Markägare skall underrättas när undersökningstillståndet upphör att gälla.
- Bergmästaren skall kunna meddela villkor för undersökningstillståndet till skydd för enskilda intressen i samtliga fall då det behövs.
- Vid undersökningsarbeten som kan medföra olägenheter för markägare som överstiger det som normalt får tålas med

stöd av allemansrätten skall som huvudregel krävas en överenskommelse mellan prospektören och markägaren och berörd sakägare.

- Markägaren skall få ersättning för att han upplåter fastigheten för prospektering när det gäller ingripande undersökningsarbeten.
- Rätten för innehavare av undersökningstillstånd att ta i anspråk mark för att uppföra byggnader med stöd av detta tillstånd skall upphöra.
- Undersökningsarbete skall inte få bedrivas närmare än 200 meter från bostadsbyggnader m.m.
- Sekretess för undersökningsresultat avskaffas.
- Markägaren skall få ersättning av koncessionshavaren för att mineral på hans fastighet tas i anspråk. Ersättningen skall utgå i form av en gruvavgift, vilken är knuten till värdet av det mineral som bryts och utgör två promille av malmens värde. Ersättningen skall även utgå till fastighetsägaren på anvisad mark.
- Ersättning skall utgå till markägaren för de olägenheter det innebär att en outnyttjad bearbetningskoncession omfattar fastigheten. Vidare skall markägaren ha rätt att begära att fastigheten eller fastighetsdelen löses in om inte markanvisning begärts inom tio år från det att bearbetningskoncessionen meddelades.
- Länsstyrelsen skall ges tillfälle att yttra sig över alla ansökningar om undersökningstillstånd och berörda kommuner skall underrättas om ansökningen.
- Ansökan om undersökningstillstånd skall innehålla en beskrivning av undersökningsarbetena och deras miljöpåverkan.
- Sökandens lämplighet skall beaktas vid prövning av undersökningstillstånd.
- En allmän hänsynsbestämmelse till skydd för allmänna intressen införs i minerallagen.

- Frågan om Miljöbalkens regler om anmälan för samråd vid åtgärder som kan skada kulturmiljön överlämnades till Miljöbalksutredningen.

3.2 Remissinstansernas synpunkter på minerallagsutredningen

Betänkandet remitterades och ca 90 remissvar inkom. Förslagen mottogs huvudsakligen positivt av remissinstanserna som ansåg det angeläget att åtgärder vidtas för att stärka markägares och nyttjanderättshavares ställning. Det fanns dock delade meningar om utredningens förslag var tillräckligt långtgående. Följande förslag och argument hade remissinstanserna omfattande invändningar mot.

- Allmänintresset av gruvnäringen;
- Äganderätten till mineral;
- Särskild allemansrättslig reglering för eftersökning av mineral dvs. vilka åtgärder som får vidtas innan undersökningstillstånd beviljas samt
- Systemet för ersättning till markägaren genom såväl avtal vid ingripande undersökningsarbeten som en gruvavgift.

Flera remissinstanser har även ifrågasatt myndighetsstrukturen på området, där Bergsstaten i nuläget har Sveriges geologiska undersökning (SGU) som chefsmyndighet.

3.3 Arbetsgruppens uppdrag och disposition för rapporten

Med utgångspunkt i utredningens betänkande och remissinstansernas yttranden beslutade regeringen att tillsätta en arbetsgrupp som närmare skall analysera vissa frågor som inte täckts in fullständigt genom utredningens betänkande eller där utredningens förslag väckt väsentlig kritik bland remissinstanserna. Följande frågor skall således behandlas.

- En jämförande analys skall göras av minerallagstiftningen i Sverige och i ett antal andra länder.
- Analys av övergripande förutsättningar för den svenska gruvindustrin i jämförelse med deras internationella motsvarigheter.
- Slutligen krävs en analys av system för ersättning till markägare vid prospektering och gruvdrift samt av myndighetsorganisationen på mineralområdet.

Som underlag för arbetsgruppens analys av dessa frågor anlitas konsultföretaget, Raw Materials Group RMG AB. Företagets rapportering ligger till grund för den genomgång som arbetsgruppen gör i föreliggande rapport.

Under perioden 2001/2002 har ett antal motioner rörande tillsynen över gamla gruvhål lämnats till riksdagens näringsutskott. Denna tillsyn regleras i ett kungligt brev från år 1956 på sådant sätt att polismyndigheten ansvarar för stänglig av gamla gruvhål. Arbetsgruppen kommer att något belysa även denna fråga i sitt arbete. Vidare har Sveriges geologiska undersökning tillsammans med Bergsstaten i en skrivelse föreslagit att vissa bestämmelser i minerallagen som rör hinder för undersökningstillstånd skall ändras.

I rapporten redovisas förslaget till lagtext i kapitel 2, en omvärldsanalys för gruvnäringen i kapitel 4, en jämförande analys av minerallagstiftningen i kapitel 5, analys av ersättningssystemet i kapitel 6 och en analys av minerallagens avgifter i kapitel 7. Därefter görs i kapitel 8 en analys av myndighetsstrukturen inom mineralområdet. I kapitel 9 görs en genomgång av läget när det gäller tillsyn över gamla gruvhål. Vissa frågor om hinder mot undersökningstillstånd behandlas i kapitel 10 och slutligen redovisas författningsskomentarerna i kapitel 11.

4 Omvärldsanalys för gruvnäringen

4.1 Introduktion

En bred genomgång av förutsättningarna för prospekterings- och gruvindustrins utveckling i nio länder och delstater/provinser har genomförts, en s.k. omvärldsanalys. Som nämndes i inledningskapitlet anlätades ett konsultföretag för att göra faktainsamlingen och företagets redovisning ligger till grund för detta kapitel. Följande länder och delstater/provinser har studerats och jämförts med Sverige:

- Norge
- Finland
- Irland
- Spanien
- Portugal
- Australien/ Western Australia
- Australien/ New South Wales
- Kanada/ British Columbia
- Kanada/ Ontario

I det följande redovisas resultaten av den genomförda studien och därefter arbetsgruppens slutsatser utifrån detta. Konkurrenskraften hos ett lands prospekterings- och gruvindustri beror av ett flertal faktorer. Den utan tvekan viktigaste variabeln är

landets geologiska potential. Andra faktorer som är viktiga men underordnade möjligheterna att hitta intressanta fyndigheter är:

- Stabil mineralagstiftning, särskilt möjlighet att förutse att en fyndighet som lokaliserats kan utvecklas till en gruva;
- myndighetsstruktur och myndigheternas arbetssätt,
- äganderätt till mineral,
- stabilt politiskt system,
- förutsägbara och stabila skatteförhållanden samt
- förutsägbara miljökrav.

Prioriteringen och vikten av de olika faktorerna varierar med tiden och även beroende på vilka länder som studeras. Länderna i denna studie har alla ett mer eller mindre stabilt politiskt system. Därmed blir andra överväganden än politiska riskbedömningar viktigare för en bedömning av deras konkurrensförmåga.

I denna studie har, av de ovanstående faktorerna, myndighetsorganisationen, särskilt den geologiska undersökningen och därmed indirekt tillgången till geologisk information, stödåtgärder för prospekterings- och gruvindustri, status på forskning och utveckling belysts. I tillägg till de faktorer som listas ovan har även arbetskraftssituation och kompetensförsörjning, sociala hänsyn och miljöhänsyn studerats.

4.2 Ländergenomgångar

För en mer detaljerad genomgång land för land hänvisas till bilaga 1. Nedan ges en översikt.

Allmänt om gruvindustrin

Den internationella gruvindustrin har under de första åren av 2000-talet undergått en kraftig förändringsprocess globalt.

Dels har branschen haft dålig lönsamhet till viss del beroende på låga metallpriser, dels har industrin ställts inför en förtroendekris

hos allmänheten. Gruvindustrins miljöproblem samt dess till stor del dåliga hantering av problem i samband med gruvprojekt i utvecklingsländerna har väckt stor negativ uppmärksamhet. Införandet av begreppet hållbar utveckling har också ställt nya krav på en industribransch som hittills varit konservativ och inte tillräckligt aktiv för att följa med i de nya krav som ställs av såväl myndigheter som allmänheten.

Branschen har svarat på dessa förändrade krav från omvärlden på olika sätt. En intensiv kostnadsjakt har genomförts inom stort sett alla företag. Rationaliseringar har genomförts i ett högt tempo. Man har sparat ned på personalkostnader genom att koncentrera sig på kärnverksamheten. Samtidigt har investeringar i ny teknik minskat behovet av arbetskraft. Ett stort antal mindre gruvor har stängts och lagts ned. Detta har speciellt gällt för industrin i de före detta planekonomierna efter det att dessa länder öppnats för konkurrens utifrån. Trots detta har gruvindustrin varit relativt fragmenterad jämfört med flera andra industribranscher. En tilltagande koncentration av branschen har därför dessutom skett genom fusioner och förvärv. Denna tendens har varit speciellt tydlig i t.ex. järnmalms- och guldbolagen där de största bolagens marknadsandelar stigit kraftigt.

Branschens dåliga lönsamhet har också resulterat i ett sjunkande totalt börsvärde. Hela den globala gruvindustrins samlade börsvärde är idag mindre än många enskilda bolag inom mer lönsamma branscher.

För att minska riskexponeringen har många bolag minskat sin egen prospektering efter nya fyndigheter. Det har blivit möjligt att köpa de fyndigheter gruvbolagen önskar utan att behöva bedriva egen prospektering. Detta har givit mindre s.k. juniorbolag en möjlighet att bli branschens spjutspetsbolag där mycket av prospekteringsverksamheten utförs. Dessa bolag kan vara effektiva, högteknologiska och flexibla samt, om ett bra fynd görs, extremt lönsamma. Juniorbolagen är därmed lämpliga för en så riskfylld verksamhet som prospektering, särskilt när den sker i länder där den politiska och ekonomiska situationen ytterligare ökar riskerna utöver det som prospektering normalt innebär.

Branschen har mer och mer kommit att delas upp i stora gruvbolag, som klarar de investeringsvolymerna som ett större gruvprojekt innebär och små juniorbolag, gruvindustrins motsvarighet till IT-sektorns och läkemedelsbranschens "high tech" bolag. Juniorbolagen är mera beroende av börsens fluktuationer för sin kapitalförsörjning än vad gruvbolagen är. Under senare år har det blivit svårare att få fram kapital till prospektering då riskvilligheten minskat under åren av stark tillväxt inom IT-sektorn.

För att förbättra industrins image har ett antal stora globala processer inletts där syftet är att öka kunskapen om den betydelse som gruvindustrin och metaller har för att upprätthålla en levnadsstandard som vi är vana vid i Västeuropa och Nordamerika. Dessutom försöker branschen att mera aktivt involvera ursprungsbefolkningar och andra som berörs av gruvdrift och prospektering. Det s.k. Global Mining Initiative är ett exempel på sådana strävanden. Det initierades av branschen för knappt två år sedan och avslutades nyligen efter ett intensivt arbete med aktiva försök till dialog med alla intressenter från lokala ursprungsbefolkningar till internationella organisationer som exempelvis Greenpeace. Ett annat exempel är Världsbankens Extractive Industries Review (EIR) som fortfarande pågår. Det återstår att se vilken effekt dessa och liknande initiativ kan få, men viljan verkar god från många håll att nå konkreta resultat. Branschen har också gjort vissa framsteg på miljöområdet, även om katastrofer som cyanidutsläppet i Baia Mare i Rumänien och Bolidens dammolycka i Spanien visar att problemen med gruvindustrins miljösäkerhet fortfarande är stora.

Under det senaste decenniet har, parallellt med dessa för branschen interna processer, även områden som är tillgängliga för gruvindustrin ökat kraftigt. Länder som tidigare varit helt stängda för prospektering och gruvdrift som hela gamla Sovjetunionen, delar av Afrika och Kina har stegvis öppnats för utländska investerare. Konkurrensen mellan länderna om en sjunkande total kaka av prospekteringspengar har ökat kraftigt under de senaste åren.

Prospekteringsinvesteringarna i världen ligger under år 2001 på cirka 2,2 miljarder amerikanska dollar (USD). Beloppen har sjunkit under de senaste fyra åren från en toppnotering på ungefär 5,2 miljarder USD år 1997. Det finns flera indikationer på att botten i prospekteringscykeln därmed har nåtts och att kurvan år 2002 eller åtminstone 2003 kommer att vända uppåt.

Den största delen av prospekteringsinvesteringarna går till Latinamerika där cirka 575 miljoner dollar hamnar (29 procent av det totala beloppet), Kanada och Australien följer därefter med vardera cirka 350 respektive 330 miljoner dollar. I Afrika prospekteras för 275 miljoner dollar medan USA, Sydostasien och övriga världen vardera står för ca 6-8 procent eller mellan 135 och 175 miljoner dollar. Alla dessa regioner fick se minskade absolutbelopp läggas ner på prospektering under år 2001 jämfört med år 2000.

Målet för prospekteringen förändras också gradvis med tiden. Guld har tidigare dominerat stort, men i och med att guldpriserna varit låga under de senaste åren, har intresset för guld gradvis mattats. År 2001 utgör guldprospektering drygt 40 procent av alla satsningar en minskning från nästan 50 procent år 2000. Basmetaller d.v.s. koppar, zink, nickel upptar knappt 40 procent av hela beloppet och har ökat något sedan år 2000. Den tredje stora gruppen är diamantprospektering, med ca 10 procent av totalsiffran eller nästan 200 miljoner dollar år 2001. Under år 2001 har de s.k. platinagruppens metaller (PGM) varit ett hett prospekteringsmål och ca 65 miljoner dollar har satsats på PGM- prospektering, vilken gått upp starkt sedan år 2000.

I bilaga 1, sid x återfinns en figur som visar utvecklingen för investeringarna i prospektering från år 1993 till år 2001.

Myndighetsorganisation och statligt stöd

Nedan redovisas typ av myndighetsorganisation i de studerade länderna och i vilken mån statligt stöd till gruvbranschen förekommer samt i vilken form.

Tabell 4.1 Myndighetsorganisation och statligt stöd

Land	Myndighetsorganisation	Statligt / delstatligt stöd till branschen
Sverige	Departement och central myndighet	Inget direkt stöd, indirekt genom information och viss marknadsföring
Norge	Departement och central myndighet	Inget direkt stöd, indirekt genom information. Mindre marknadsföring än Sv.
Finland	Departement och central myndighet	Långtgående informationsinsatser, stark marknadsföring
Irland	Ansvar delas mellan olika departement	Information, aktiv marknadsföring
Spanien	Centrala och regionala myndigheter, frågor hanteras på olika nivåer samtidigt	Visst stöd till kolgruveindustrin, inget till nyetableringar, ingen aktiv marknadsföring
Portugal	Centrala och regionala myndigheter, frågor hanteras på olika nivåer samtidigt	Inget direkt stöd, ingen omfattande marknadsföring
W. Australia	Särskilt "gruvministerium"	Information, aktiv marknadsföring
New South Wales	Särskilt "gruvministerium"	Särskilda satsningar för att öka prospekteringen, information och aktiv marknadsföring
British Columbia	Särskilt "gruvministerium"	Skattelättnader för gruvföretag
Ontario	Särskilt "gruvministerium"	Skattelättnader för gruvföretag, avdrag för prospekterings- och utvecklingskostnader m.m. Särskilda projekt för att finna och sprida geologisk information som underlag för prospektering m.m.

Myndighetsorganisation

Ser vi till Myndighetsorganisationen, i de länder som studerats kan den delas in i tre huvudtyper:

- Den *skandinaviska* med en tudelning mellan en tillstånds- och tillsynsmyndighet och en geologisk undersökning. Det finns inte något gruvministerium utan politiska ärenden hanteras på ett allmänt (handels- och) industridepartement. Det mesta sker på central nivå. Vissa miljöfrågor samt tillstånd enligt motsvarigheten till svensk plan- och bygglagstiftning hanteras dock av lokala och regionala myndigheter.
- Den *iberiska* modellen med en långtgående lokal/regional självbestämmanderätt. Tillstånds- och tillsynsfrågor hanteras på flera nivåer samtidigt vilket ger mycket oklara ansvarsgränser och otydliga beslutsgångar. Geologiska undersökningarna är till viss del även geotekniska institut och ägnar sig till viss del åt ren konsultverksamhet.
- *Kanadensiska* och *australiska* modellen med ett välbemannat gruvministerium vilket i sig hyser både tillståndsgivning och tillsynsverksamhet samt den geologiska undersökningen och även marknadsföringsfunktioner. Det lokala inflytandet är mycket begränsat åtminstone i Western Australia.

Dessa typer av organisation följer delvis allmänna administrativa traditioner i respektive land, men återspeglar också gruvindustrins relativa betydelse i respektive land/delstat. I de delstater/provinser som studerats i Kanada och Australien är gruvindustrin mera betydelsefull ekonomiskt än i övriga länder. I Western Australia och Ontario kan man med fog påstå att branschen utgör en av samhällets ekonomiska stöttepelare. Branschen ges därför hög prioritet i den statliga verksamheten och respektive ministerium är relativt välbemannat och välutrustat. Neds kärningar och till viss del även privatiseringar spelar naturligtvis stor roll i hur myndigheterna

i respektive land fungerar. De skandinaviska länderna och Irland intar en mellanställning mellan den topprioritering som branschen ges i Kanada och Australien och den nedprioritering som sker i Spanien och Portugal.

Det är uppenbart vid kontakter med såväl respektive myndighet som med deras motparter, gruv- och prospekteringsbolagen, att servicenivån i de flesta länder är hög. Undersökningen gav emellertid en mer negativ bild av framför allt Spanien och till viss del Portugal. Flera tillfrågade har pekat både på att de upplevt de parallella lagstiftningssystemen och regionaliseringen som krångliga och hävdade att det lämnas stort utrymme för godtycke i ärendehantering. När det gäller övriga länder har någon sådan aspekt inte tagits upp.

De starka motsättningar som finns i Spanien mellan lokala/regionala och centrala myndigheter leder ofta till konflikter och tvärstopp i hanteringen av ärenden. Delvis hänger detta samman med olika prioriteringar i Madrid och t.ex. i gruvdistriktet Huelva men även rent reflexmässiga vi/om resonemang förekommer enligt uppgift ofta. Liknande motsättningar mellan delstatliga/provins organisationer och federala instanser finns också relativt tätt under ytan i både Kanada och Australien även om de inte bedöms vara lika uttalade som i Spanien och Portugal. Den skandinaviska modellen har inte kritiserats när det gäller dessa aspekter.

Det kan dock även finnas nackdelar med skandinaviska ämbetsmannatraditioner, om man har målet att locka till sig gruvinvesteringar: marknadsföring av landets möjligheter sker inte med största möjliga fermitet. Ofta ställs frågan: Kan vi som myndighet ägna oss åt "ren marknadsföring"? Konsultföretaget har stött på exempel på denna attityd i såväl Danmark, som Finland, Grönland och Sverige. Detta slags reservationer finns inte på samma sätt i de australiska eller kanadensiska systerorganisationerna.

Tudelingen med en separat, stark och relativt självständig geologisk undersökning kan också ses som en viss garanti för att denna senare fungerar bra och effektivt. Det finns tecken på att de

länder/delstater där den geologiska undersökningen inordnats i ett större ministerium tappat lite av sin viktiga roll att tillhandahålla geologisk information och data av god kvalitet. Samtidigt ger detaljgranskning av dessa organisationsfrågor vid handen att även personfrågor spelar en mycket viktig roll i hur myndigheterna fungerar.

Alla länder i studien har en geologisk undersökning som i de flesta fall tillkom under slutet av 1800- och början av 1900-talet som en statlig funktion med naturvetenskaplig inriktning, ofta en av de första myndigheterna med denna profil. De skiljer sig dock åt när det gäller organisation, storlek, budget och även målsättning. Vissa gemensamma drag för dagens geologiska undersökningar kan noteras:

- Många befinner sig en fas av omstrukturering och omdefiniering av sin långsiktiga målsättning. Ofta resulterar detta i nedskärningar.
- Statens engagemang i prospektering minskar och ett större ansvar läggs på gruvbolagen. Detta återspeglar den minskande betydelsen av metaller i dagens samhällsekonomi.
- Det finns en klar tendens att söka delfinansiera verksamheten genom att äta sig framförallt internationella konsult- och forskningsuppdrag vilka bekostas från andra källor än det normala statsanslaget.

Det ryms många variationer på dessa gemensamma teman bland de nio länder/delstater som granskats. Bland de studerade länderna/delstaterna återfinns två huvudgrupper:

- De med en fristående och oftast relativt stark geologisk undersökning med Finland som främsta exempel men även Sverige och Irland hör till denna kategori. Liksom även Spanien och Portugal även om funktionerna i dessa länder inte är lika självständiga som i de förstnämnda länderna.
- De övriga med WA och BC som goda exempel har alla slagits ihop med ministeriet i respektive delstat/provins.

I Australien har federala satsningar som efterhand försvunnit inneburit att t.ex. WA tappat egentligen allt regionalt karteringsarbete under senare år. När de federala myndigheterna har betalat kartering har delstaten gjort nedskärningar i sin egen budget till den geologiska undersökningen och sedan när de federala anslagen skurits ned står man utan resurser inom detta viktiga område. NSW och South Australia har prioriterat detta område på ett helt annat sätt och kan fortfarande stödja branschen med nytt, högkvalitativt regionalt karteringsunderlag.

Finland skiljer sig markant från övriga länder genom att ha en mycket stor geologisk undersökning (800 anställda), i klass med de allra största i Europa. Man håller också fast vid en omfattande prospekteringsverksamhet, som övergivits av de flesta övriga länder. Det finns heller inga tecken på att denna finska strategi kommer att ändras. Finlands geologiska undersökning (Geologiska forskningscentralen, GTK) har också mycket framgångsrikt skaffat sig en stor del av sina intäkter utanför den ordinarie statsbudgeten och dessutom internationaliserat sin verksamhet snabbt under senaste år. Detta ger också fördelar för organisationen i det att den blir en mer attraktiv arbetsplats och kan rekrytera mer kompetenta medarbetare.

Bland övriga europeiska länder är den portugisiska geologiska undersökningen aktiv som konsult medan Sverige, Norge, Irland och Spanien dels har begränsade externa intäkter dels är praktiskt taget helt hemmamarknadsinriktade. Situationen för de australiska och kanadensiska organisationerna är liknande: Man koncentrerar sig på en relativt begränsad hemmaverksamhet praktiskt taget helt finansierad av staten. I Kanada och Australien finns en central, federal geologisk undersökning i tillägg till den som finns i varje provins/delstat.

Frågan om hur de geologiska undersökningarna och/eller gruvdepartementen upplevs av sina motparter, gruvbolagen är av stor vikt för hur attraktivt ett land upplevs för potentiella investerare. Svaret är inte enkelt och bilden kan dessutom variera kraftigt från tid till annan. Lite svepande kan konstateras, även här,

att det i de länder där gruv- och prospekteringsindustrin är viktig finns större resurser inom de geologiska undersökningarna och här kan dessa ge bättre service till gruvbolagen.

Stöd till branschen

De typer av statligt stöd som diskuteras här spänner över ett vitt fält alltifrån direkta kontantstöd ofta med krav på viss motprestation till prospektering och/eller investeringar, till tillfälliga åtgärder för att hjälpa industrin genom en besvärlig period som under de senaste åren. Statligt stöd till gruv- och prospekteringsbranschen förekommer i flera av de studerade länderna/delstaterna. I Kanada har den federala regeringen infört en rad skattelättnader särskilt för prospekteringsbolag. Dessa åtgärder har varit mycket framgångsrika. Det s.k. "flow-through share" systemet har i princip gjort det möjligt att investera i högriskbolag med prospekteringsverksamhet och att i sin egen deklaration dra av den andel av bolagets förlust som motsvarar ens eget aktieinnehav. Ett liknande system har också prövats i vissa delar av Australien och står f.n. högst upp på den australiska lobbyorganisationens Australian Mining and Exploration Companies (AMEC) önskelista på åtgärder för att stötta gruvindustrin. I Kanada har systemet dragit in stora mängder riskvilligt kapital till prospekteringsbranschen och var en av förklaringarna till varför Toronto och Vancouver utvecklades till ledande centra i världen för finansiering av högriskprojekt inom gruvbranschen vid mitten av 1990 talet. Direkta stödpengar till prospekteringsprojekt har förekommit i Norge, liksom tidigare i Sverige. Stödet har dock avvecklats i båda dessa länder. I Finland finansierar staten omfattande detaljerade regionala undersökningar. Fyndigheter som påträffas auktioneras sedan ut till högstbjudande, som på detta sätt avsevärt kan minska sin egen risk i de mest osäkra inledande delarna av ett projekt. Ett platinaprojekt, kallat Arctic Platinum Partnership, i norra Finland liksom Riddarhyttans guldprojekt i Suurikuusiko och North Atlantic Natural Resources platinaprojekt också i norra Finland är alla exempel på denna strategi.

I New South Wales har myndigheterna i två omgångar genomfört liknande program. Det första kallades Discovery 2000 och det nu pågående Exploration NSW. I dessa projekt har delstatsregeringen satsat pengar på regionala flyggeofysiska mätningar vilka sammanställs och säljs till en nominell kostnad. Prospekteringsbolagen kan sedan applicera sina modeller och teorier på de nya data och slipper genomföra detta dyra och riskabla första steg i en s.k. green field prospekteringskampanj. South Australia har genomfört liknande program även dessa med stor framgång. Även den ökande svenska prospekteringen under slutet av 1990-talet kan till stor del sägas vara baserad på tidigare statliga insatser under 1970- och 80-talen. I Ontario finns också en liknande satsning.

I alla studerade länder förutom Spanien och Portugal bedriver staten aktiv informations- och marknadsföringsverksamhet på konferenser, mässor, på webben och i egenarrangerade seminarier för geologer och gruvfolk bl.a. s.k. investeringskonferenser. Dessa kampanjer sköts med varierande framgång.

Arbetskraft och kompetensförsörjning

I takt med att gruvindustrin blir mer global och konkurrensutsatt krävs sänkta produktionskostnader och stordriftsfördelar för att hålla lönsamheten uppe. Ett resultat av jakten på kostnadsminskningar är den allt mer automatiserade och datoriserade tekniken i gruvorna. För att hantera den nya tekniken krävs en allt bättre utbildad personalstyrka och behovet av välutbildad och motiverad personal kommer att fortsatt öka i framtiden.

Sverige, Finland, Norge och delvis även Australien och Kanada tycks uppfatta behovet av åtgärder för att trygga den framtida kompetensförsörjningen på likartat sätt. Dessa länder har alla startat, eller planerar att starta, projekt och satsningar som försöker att knyta samman utbildningarna inom gruvrelaterade utbildningar som hittills bedrivits på olika håll utan större samordning i respektive land. Universiteten strävar efter att få fler studenter och

kan endast åstadkomma detta genom att, i Kanada och Australiens fall, rekrytera studenter från hela landet och i andra länders fall, rekrytera studenter globalt. Alla länder uppger att studentantalet minskat på tekniska utbildningar och någonting måste ske för att inte gruvindustrin skall stå utan välutbildad arbetskraft i framtiden.

I Australien och Kanada är dock inte behovet av utbildad personal ännu akut. För gruvingenjörer börjar emellertid situationen bli besvärlig och kan bli allvarlig om konjunkturen tar fart ytterligare. Det finns fortfarande ett någorlunda stort intresse för befintliga universitetsutbildningar. Tillgången på geologer är fortfarande god, mest beroende på att branschen ännu befinner sig i en vågdal. I Australien har dessutom utländska bolag som etablerat sig i t.ex. WA tagit med sig kvalificerad personal från Sydafrika, USA/Kanada och även Europa. Detta har givetvis förbättrat situationen.

I Europa är situationen så prekär och antalet studenter så lågt att det är frågan om det finns utrymme för fler nätverk av skolor och universitet i Europa när utbildningarna idag har svårt att få ihop de ca 25 studenter som krävs för att få ekonomi i de planerade utbildningsprogrammen. Om inte tillgängliga resurser i Europa koncentreras till färre nätverk finns det viss risk att det sker en fortsatt uttunning. Sverige står idag relativt ensamt i den svenska satsningen SAGM (School of Applied Geoscience and Mining), ett internationellt projekt där Luleå tekniska universitet ingår. Flera europeiska länder, däribland Finland deltar i det s.k. EMC projektet, ett annat gränsöverskridande nätverk. Kanske är det nödvändigt med ett paneruopeiskt samarbete för att bibehålla konkurrenskraften gentemot kanadensare, australier och kanske även sydafrikaner på lång sikt?

Det är en allmän uppfattning att industrins och näringslivets roll i utbildningen blir än mer viktig i framtiden. Utbildningar måste ske i nära samarbete med näringslivet för att utbilda personal till av gruvindustrin efterfrågade yrken.

För att göra något åt mansdominansen i branschen krävs intensiva satsningar för att locka kvinnor till utbildningarna. I Australien har ett initiativ tagits för att försöka nå detta syfte:

AUSIMM⁹-programmet Women in Mining. Även i Kanada finns liknande satsningar på gång för att få fler kvinnor att söka sig till dessa tidigare mansdominerande utbildningar och yrken. Se tabell 4.2 nedan för en sammanfattande bild över arbetskraften inom metallgruvindustrin.

⁹ Australasian Institute of Mining and Metallurgy

Tabell 4.2 Arbetskraft inom metallgruvindustrin 2000

Land	Anställda	Arbetsställen	Lönekostnader (SEK/anställd)	Timlön (SEK/h)	Kvinnor (% av anställda)
Western Australia	28 000	-	-	188 ¹⁰	2
Ontario	9 500	19	285 000	159	7
British Columbia	3 500	12	381 000 ¹¹	158 ¹²	7
Sverige	4 446	17	325 000 ¹³	133	13
New South Wales	2 000	10	296 000	188	2
Irland	700	3	321 000	110	7
Finland	670	4	310 000	132	13
Norge	490	3	314 000	144 ¹⁴	10
Portugal ¹⁵	-	-	-	-	-
Spanien ¹⁶	-	-	-	102	-

Tabellen ovan ger en översikt av arbetskraftssituationen i gruvindustrin i de länder som studerats. Lönenivåerna är förvånansvärt lika speciellt om jämförelsen görs mellan verkliga lönekostnader dvs. efter arbetsgivar- och andra sociala kostnader är betalda. Branschen blir mer och mer internationaliserad. Förmågan hos ett land att motivera kompetent personal att vilja utbilda sig inom yrken som branschen behöver och sedan att börja jobba i gruvindustrin kommer att bli allt viktigare som ett konkurrensmedel mellan länder/delstater, snarare än lönenivåerna.

I jämförelse med Sverige har Norge, se tabell 4.3 nedan, en större del av arbetskraften i åldrarna 45-54 år. Finland och Spanien har en

¹⁰ Hela Australien, veckolön baserad på 40 timmar/vecka

¹¹ Avser 1999

¹² Avser 1999, baserat på 40 timmar/vecka

¹³ Avser LKAB

¹⁴ Timlön baserad på 174 timmar i månaden

¹⁵ Uppgifter saknas för Portugal

¹⁶ Uppgifter saknas delvis för Spanien

ännu större andel av arbetskraften i dessa åldrar. Denna generation kommer att pensioneras inom en nära framtid och skapa ett underskott på arbetskraft inom vissa näringar. Åldersfördelningen bland industriarbetare i Irland är snarlik den i Sverige och Finland med skillnad att Irland har en lägre andel i åldrarna 45-54 år samt över 55 år. Detta kan innebära att risken för minskat utbud av kvalificerad arbetskraft är lägre i Irland än i de skandinaviska länderna. De länder med störst andel av arbetskraften under 25 år och minst andel mellan 45-54 år är Australien och Kanada. Dessa siffror är visserligen inte specifika för gruvindustrin men ger ändå en relativt god bild av dagens situation. Det är uppenbart att gruvindustrin i Spanien, Norge och Finland kommer att stå inför svåra rekryteringsproblem under de närmaste åren. Situationen i Sverige är något bättre men framförallt är det viktigt att notera att övriga länder/delstater som studerats uppvisar en lika oroande situation när det gäller kompetensförsörjningen.

Tabell 4.3 Åldersfördelning arbetskraft år 2000

Land	> 25 %	25-44 %	45-54 %	< 55 %
British Columbia	15	51	23	11
Ontario	15	51	23	11
Western Australia ¹⁷	-	-	-	-
New South Wales	18	50	21	11
Irland	16	54	19	11
Portugal ¹⁸	-	-	-	-
Spanien	15	28	46	11
Norge	13	38	35	14
Finland	9	51	40	0
Sverige	11	48	25	16

Källor: nationella statistiska årsböcker

Forskning och utveckling

¹⁷ Uppgifter saknas

¹⁸ Uppgifter saknas

Som framgår av tabell 4.4 nedan bedrivs någon form av forskning av viss betydelse för branschen i samtliga länder. Ambitionsnivån synes variera betydligt.

Tabell 4.4 Forskning & utveckling på mineralområdet

Land	Forskning & utveckling
Sverige	5-6 procent av branschens investeringar till FoU. SGU ¹⁹ stödjer riktad grundforskning och tillämpad forskning inom det geovetenskapliga området.
Norge	NGU ²⁰ lade år 2000 ca 42 % av sin omsättning på geofysisk FoU. Kostnader för FoU inom hela mineralindustrin var 1999 ca 7 % av branschens totala omsättning.
Finland	År 1998 investerade gruvbranschen motsvarande 3 % av sin omsättning på FoU. Gruvindustrin spenderar i genomsnitt mer på FoU än andra industrier.
Irland	Viss geologisk grundforskning inom myndighet & universitet
Spanien	Omkring 650 personer är involverade i olika institutioner för forskning inom gruvverksamhet.
Portugal	Ingen forskning av någon betydelse inom de aktuella gruvsektorerna. Viss geologisk forskning framför allt i det s.k. Pyritbältet.
W. Australia	Delstaterna i Australien har tillgång till en rad forskningsinstitut som bedriver FoU såväl i egen regi som på uppdrag från företag. Mycket lite verksamhet sker i delstatlig regi utan det mesta är på federal nivå.
New South Wales	FoU inom gruvindustrin i NSW bedrivs främst inom vidareförädling av råvarorna.
British Columbia	Utbildning och forskning sker främst vid University of British Columbia. Universitetet har ett antal forskningsinstitut kopplade till gruvforskningen.
Ontario	Vetenskaplig forskning och utveckling i Ontario sysselsatte omkring 500 personer år 1999. Forskning och investeringar uppskattas vara värt motsvarande ca 5 % av branschens omsättning per år.

Sociala och miljörelaterade hänsyn

Miljörelaterade krav ställs på företagen i samtliga studerade länder, som framgår av tabellen nedan. I flera fall ställs även krav på vissa sociala hänsyn, särskilt i förhållande till

¹⁹ Sveriges geologiska undersökning, sektorsansvarig myndighet för mineralsektorn.

²⁰ NGU är den norska motsvarigheten till SGU.

befolkningsminoriteter/lokalbefolkning. Processen i vilken det prövas om företagen uppfyller dessa krav kan vara mer eller mindre komplicerad och tidskrävande.

Tabell 4.5 Miljökrav och sociala krav

Land	Miljörelaterade och sociala hänsyn
Sverige	Miljöbedömningar är rutinmässigt del i planering inför investeringar m.m. Sverige har inte undertecknat ILO-konventionen och därmed ställs inte samma krav på dialog med samer som i Norge.
Norge	Miljökraven på industrin är i nivå med övriga länder i studien. Genom att Norge undertecknat ILO-konventionen om ursprungsbefolkningar ställs särskilda krav på dialog med samer.
Finland	Miljökraven på finländsk gruvindustri är i princip jämförbara med övriga länder i studien.
Irland	Krav på industrin är jämförbara med övriga länder i studien.
Spanien	Enligt undersökningen kan den stora dammkatastrofen i Bolidens Apirsagruva ha fått stor betydelse för en mer negativ inställning till gruvdrift i Spanien. Miljöfrågor hanteras på flera nivåer av spanska myndigheter och myndigheternas inställning kan variera mellan central och lokal nivå.
Portugal	Tillståndsgivningen är spridd på flera regionala myndigheter vilket av branschen har kritiserats för att ge en trög process.
W. Australia	Miljökraven i princip jämförbara med övriga länder i studien. Hanteringen av aboriginernas rättigheter har allt mer integrerats i rutiner för såväl bransch som myndigheter.
New South Wales	Miljökraven i princip jämförbara med övriga länder i studien. Ursprungsbefolkningens krav på mark är mindre omfattande än i W.A.
British Columbia	Miljötillståndsprövningen bedöms av branschen som komplicerad och osäker. Även förhandlingar med ursprungsbefolkningen upplevs som långsamma och komplicerade. Varken miljökrav eller sociala krav är emellertid objektivt sett särskilt mycket mer krävande än motsvarande regler i t.ex. W.A.
Ontario	Miljökrav jämförbara med övriga länder i studien, likvärdiga krav på dialog med ursprungsbefolkningar som i BC.

Hållbar utveckling är ett begrepp som snabbt kommit att tilldra sig stor uppmärksamhet i gruvindustrisammanhang. Krav har rests, både från politiskt håll och från allmänheten i de flesta länder, att branschen måste ta mycket större hänsyn än vad som har varit fallet hittills till miljön och lokalbefolkningen, speciellt om den sistnämnda utgör en minoritetsgrupp eller en ekonomiskt och

socialt missgynnad grupp. Miljöproblemen kom i dagen redan under 1980-talet och har sedan dess i stort sett, åtminstone bland de länder som studerats i denna rapport, kommit att inkorporeras i industrins normala och rutinmässiga processer för projektering och byggande av nya gruvor. Det finns givetvis en mängd ytterligare miljöförbättringar att genomföra men rutinerna för detta är numera inarbetade och ifrågasätts vanligen inte av vare sig industrin eller dess finansärer.

För ett tiotal år sedan började frågorna om ursprungsbefolkningar och sociala hänsyn diskuteras i både Australiens och Kanadas gruvdistrikt. Till att börja med ledde detta i Australien till den s.k. Native Title Claim Act d.v.s. en lagstiftning som gav aboriginerna möjlighet att få sin rätt till vissa landområden prövad i domstol. I Kanada genomfördes en stort upplagd samrådsprocess med ursprungsbefolkningar under början 1990-talet vilken kom att kallas White Horse Initiative efter orten där en uppgörelse slutligen slöts mellan gruvindustrin, myndigheter och organisationer. Enligt denna skulle industrin och berörda folk och andra intressenter ta ett gemensamt ansvar för att gruvdrift skulle kunna ske på ett sådant sätt att bägge parter intressen skulle kunna tillvaratas. Processen i sig var värdefull i det att den öppnade för samtal och en närmare förståelse för varandras synpunkter och mål, men de mera långsiktiga och praktiska effekterna blev kanske begränsade. Senare har det också i Kanada lagstiftats om First Nations rättigheter till mark på ett liknande sätt som i Australien.

En iakttagelse som gjorts i undersökningen är att krav avseende såväl miljöförbättrande åtgärder som sociala hänsyn som initialt upplevs som tuffa av industrin relativt snabbt blir accepterade om det går att hitta metoder för att praktiskt hantera problemen. Till viss del kan industrin kompensera sig för ökade kostnader genom att hitta bättre och höggradigare fyndigheter. Detta är dock en långsam process och det blir därför viktigt för branschen att förändringar sker gradvis och i en takt som verksamheten tål.

Politikernas attityder till industrin kan vara en nyckelfaktor. I British Columbia styrde under några år en regering som såg provinsens utvecklingsmöjligheter främst ligga i s.k. high tech

industri och servicenäringar, särskilt turism. Gruvindustrin gavs lägre prioritet och tillsammans med bl.a. det uppmärksammade s.k. Windy Craggy-fallet²¹ kom gruvindustrins förtroende för delstatsregeringen i BC att minska drastiskt. Sedan år 2001 sitter en ny regering i BC som har en annan attityd till gruvindustrin. Industrierna baserade på provinsens naturresurser skog och malm ses som nyckelfaktorer i den ekonomiska utvecklingen. De specifika kraven på industrin i form av miljökrav och samråd med First Nations har inte sänkts men tillståndprocesserna har kortats och byråkratiska hinder har eliminerats. Tidsgränser har införts i lagstiftningen för maximal handläggningstid för varje delbeslut i tillståndsgivningen för en gruva.

Gruvnäringens internationella verksamhet

Gruvbolagen från de länder som studerats i denna rapport är i varierande grad involverade i internationella projekt av skilda slag. De länder i vilka gruvindustrin är på nedåtgående, som framförallt Spanien och Portugal, saknar helt företag vilka bedriver prospektering eller gruvor utomlands. Sverige, Finland, Irland och Norge får alla snarare investeringar utifrån än är källa till satsningar i andra länder.

Men bilden är inte alltid helt klar: Det har i framförallt Irland och Norge men även till viss del i Sverige varit möjligt att få fram kapital från riskvilliga placerare och detta har delvis kanaliserats utanför respektive lands gränser. Norska bolag har varit och är aktiva i Afrika och tidigare också i Filippinerna. Den senare verksamheten lades emellertid nyligen ned. Efter det att Boliden begränsat sin verksamhet till Sverige och viss verksamhet i Kanada, återstår inte mycket av bolagets tidigare omfattande internationella expansionsplaner. Detsamma gäller de flesta av gruvbolagen från de europeiska länder som studerats.

Under dessa framförallt tidigare relativt expansiva planer spelade lokala, norska, svenska eller irländska myndigheter en mycket

²¹ Se bilaga 1, avsnitt om British Columbia.

begränsad roll. Det hela var en affär för bolagen själva. Det finns ingenting som tyder på att detta förhållande kommer att ändras i den närmaste framtiden. Möjligtvis kan sägas att de geologiska undersökningarna i Finland och Danmark vilka har en relativt omfattande och framgångsrik internationell konsultverksamhet kan sägas utgöra en spjutspets för branschen och kan uppbygga kontakter och kanske få tag i nya potentiella kunder/uppdragsgivare.

Situationen är helt annorlunda för framförallt juniorbolagen från både Australien och Kanada. I dessa båda länder finns också fortfarande stora och medelstora gruvbolag, som spenderar upp till som mest 100 miljoner CAD på prospektering i respektive hemland och internationellt. I Kanada har vissa av dessa internationella aktiviteter gett upphov till protester. Det påstås bl.a. att Barrick har begravt ett antal gruvarbetare levande när bolaget försökte utrymma ett område som de försökte få tillträde till inför en stor investering. Detta skulle ha ägt rum i Tanzania för några år sedan. Kritiken mot Barrick har varit hård och den federala regeringen i Kanada har försökt att dämpa kritiken genom att arrangera ett symposium. Detta ägde rum i Kapstaden i februari 2002 i anslutning till en investeringskonferens. Statlig kanadensisk uppbackning av kanadensiska gruvbolags aktiviteter i bl.a. i Västafrika har utsatts för kritik av grupper i Kanada, som menar att sammanblandningen mellan bolagens aktiviteter och statligt stöd till dessa borde kopplas till krav på hur bolagen uppträder i de länder de är aktiva.

Australiska juniorbolag har inte så vitt känt blivit kritiserade på detta sätt men deras internationella aktiviteter är mera begränsade än de kanadensiska bolagens. Framför allt är australiska bolag aktiva i Sydostasien, Papua Nya Guinea, Filippinerna och Indonesien.

4.3 Arbetsgruppens kommentarer

Av rapporten framgår att investeringarna i prospektering internationellt sett har sjunkit. I Sverige har kostnaderna för

prospektering legat på runt 200 miljoner kronor/år under de senaste åren. Det är angeläget att även fortsättningsvis ha ett regelsystem och en myndighetsstruktur som är utformad på ett sådant sätt att Sverige kan vara attraktivt som investeringsland för prospektering efter mineral och för nya gruvprojekt.

En avgörande fråga för investeringar i prospektering och gruvverksamhet är landets geologiska förutsättningar. Av konsulternas studie framgår att det finns önskemål att geologiska data regelbundet kan presenteras som ett resultat av nya mätningar eller genom att de informationer som företag lämnat till myndigheterna offentliggörs, helst tillsammans med andra data som möjliggör nytolkningar enligt de senaste geologiska modellerna. Att den geologiska informationen finns att tillgå i digital form är av stor betydelse för marknadsföringen av landets geologi.

SGU har långsiktiga mål som löper över åren 2000-2008 för den geologiska undersökningsverksamheten. Dessa mål innebär bl.a. att myndigheten skall ta fram dels översiktlig information i malmpotentiella områden om biogeokemiska och markgeokemiska förhållanden, dels mer detaljerad information i malmpotentiella områden när det gäller berggrunden, jordarterna samt berggrundens magnetiska egenskaper samt den naturliga strålningen. Resultaten finns att tillgå i olika geologiska databaser. För närmare prioritering av undersökningsarbetet har SGU ett rådgivande organ – Prospekteringsrådet, som består av representanter för företag och organisationer.

Arbetsgruppen gör bedömningen att SGU genom den geologiska undersökningsverksamheten och genom Mineralinformationskontoret i Malå håller en tillfredsställande nivå avseende den geologiska information som presenteras. SGU och Malåkontoret bör vidare ha goda förutsättningar att fånga upp önskemål från prospektörerna och i mån av resurstilldelning omsätta önskemålen i nya underlag.

Arbetsgruppen noterar att företagen tycks lägga större vikt vid förutsebarheten när det gäller tillstånd både enligt minerallagen och enligt miljölagstiftning och övrig relevant lagstiftning t.ex. plan-

och bygglagen, än att t.ex. miljökraven absolut sett är låga. Ett motsvarande resonemang kan givetvis även gälla skattetrycket. Har bara industrin tillgång till de krav som gäller och kännedom om de handläggningstider som krävs kan alltid en kalkyl göras och denna ger sedan besked om en fyndighet är lönsam att utvinna eller ej. Räder det däremot osäkerhet om vilka krav som ställs eller hur många år som en tillståndsgivning tar kan inga kalkyler göras och det blir självklart mycket svårare att fatta beslut och övertyga investerare.

När det gäller arbetskrafts- och kompetensförsörjning är det enligt arbetsgruppens mening glädjande att notera att industrin har tagit egna initiativ bl.a. genom finansiering av tre professurer vid Luleå Tekniska Universitet. Detta, tillsammans med de statliga insatserna, bör stärka forskning och utveckling inom områden som är relevanta för gruv- och mineralindustrin. En tillräckligt stor kritisk massa för utbildning, forskning och utveckling, tillsammans med internationellt samarbete leder till ökade möjligheter att förse bl.a. gruvnäringen med kompetent personal. För att få till stånd en sådan kritisk massa krävs gott samarbete mellan olika högskolor och universitet som undervisar och forskar inom relevanta discipliner. Regeringen har nyligen lämnat ett uppdrag till SGU att utarbeta ett förslag till insatsområdet mineral inom det nationella programmet för utveckling av innovationssystem och kluster. I detta sammanhang kan konstateras att regeringen under åren 2002-2004 avser avsätta totalt 23 miljoner kronor till utveckling av mineralutvinning.

Arbetsgruppen bedömer att det också kan vara så att studenters intresse är relativt lätttröligt dvs. om gruvbranschen kan uppvisa större lönsamhet och komma ur sitt nuvarande bottenläge samtidigt som industrins miljöimage förbättras kan intresset för gruvrelaterade utbildningar komma att öka.

5 Analys av minerallagstiftningen i ett antal länder

En genomgång har gjorts av minerallagstiftningarna i de nio länder och delstater/provinser som ingick i omvärldsanalysen, d.v.s. Norge, Finland, Irland, Spanien och Portugal samt de båda australiska delstaterna Western Australia och New South Wales och de båda kanadensiska provinserna British Columbia och Ontario. I det följande redovisas resultaten av den undersökning som det anlitate konsultföretaget genomfört. Därefter följer arbetsgruppens analys.

5.1 Översikt land för land av lagstiftning på mineralområdet

Nedan visas i tabellform en översikt över minerallagstiftningen i relevanta avseenden, land för land.

Tabell 5.1 Minerallagars ålder, systemtyp samt regler för äganderätt till mark och mineral

Land	Lag	Revision	System	Äganderätt till mark och mineral
Norge	1972	Pågär	Koncession	Stat/privat
Finland	1965	Pågär	Koncession	Stat
Irland	1991	Uppskjuten	Koncession	Stat/privat
Spanien	1973	I vissa formella hänseenden	Koncession	Stat
Portugal	1990	Nej	Koncession	Stat
Ontario	1999	Inget behov	Inmutning	Stat (vissa områden privata)
British Columbia	1988/1996	Pågär	Inmutning	Stat (vissa områden privata)
New South Wales	1992	Inget behov	Koncession	Stat (vissa områden privata)
W. Australia	1978	Pågär	Koncession	Stat (vissa områden privata)
Sverige	1992	Pågär	Koncession	Staten har inte i modern tid gjort anspråk på äganderätt till mineral. Markägares rätt till mineral har alltid varit i någon mån inskränkt.

Som framgår av tabell 5.1 ovan pågår revideringar av minerallagstiftningen för närvarande i fem länder, däribland

Sverige. I de länder där revidering av lagen inte bedömts nödvändig är lagen med sin befintliga utformning ganska ny. Flertalet länder har någon form av koncessionssystem, enda undantagen är de kanadensiska delstaterna där man har ett system med inmutning. Det är vanligt att staten helt eller delvis äger marken och/eller mineralfyndigheterna.

Tabell 5.2 System för ersättning till stat och privatpersoner

Land	Ersättning till staten	Ersättning vid skada och intrång	Annan ersättning till markägare
Norge			
Prospektering	Nominell	Ja	Nej
Gruvdrift	Nej	Ja	Ja
Finland			
Prospektering	Nominell	Ja	Ja
Gruvdrift	Ja	Ja	Ja
Irland			
Prospektering	Nominell	Ja	Ja
Gruvdrift	Ja	Ja	Ja
Spanien			
Prospektering	Nominell	Ja	Nej
Gruvdrift	Ja	Ja	Nej
Portugal			
Prospektering	Nominell	Ja	Nej
Gruvdrift	Ja	Ja	Nej
Ontario			
Prospektering	Nej	Ja	Nej
Gruvdrift	Nej	Ja	Nej
B. Columbia			
Prospektering	Nej	Ja	Nej
Gruvdrift			
New South Wales			
Prospektering	Nej	Ja	Nej
Gruvdrift	Ja	Ja	Nej
W. Australia			
Prospektering	Nominell	Ja	Nej
Gruvdrift	Ja	Ja	Nej
Sverige			
Prospektering	Nominell	Ja	Nej
Gruvdrift	Nej	Ja	Nej

Som framgår av tabell 5.2 ovan är någon form av ersättning till staten vid prospektering vanlig bland de undersökta länderna. Ersättningen är oftast nominell och Sverige avviker inte från detta mönster. Även vid gruvdrift är ersättning till staten relativt vanligt. Detta gäller emellertid inte i Sverige. *Ersättning till markägaren vid skada eller intrång* finns som synes generellt. Med *annan ersättning till markägare* menas i tabellen ovan ersättning för att dennes mark utnyttjas även om ingen skada skulle uppstå eller markytan inte tas i anspråk. Sådan ersättning utbetalas som framgår enbart i Norge, Finland och Irland för närvarande.

Tabell 5.3 Regler för undersökning och företrädesrätt

Land	Undersökning utan tillstånd	Företrädesrätt
Norge		Ja
Prospektering	Ja	
Finland		Ja
Prospektering	Ja	
Irland		
Prospektering	Ja	Ja
Spanien		
Prospektering	Nej	Ja
Portugal		
Prospektering	Nej	Ja
Ontario		
Prospektering	Ja	Ja
B. Columbia		
Prospektering	Nej	Nej
New South Wales		
Prospektering	Nej	Nej
W. Australia		
Prospektering	Nej	Ja
Sverige		
Prospektering	Ja	Ja

Som framgår av tabell 5.3 ovan är undersökning i prospekteringssyfte utan särskilt tillstånd tillåtet i Finland, Norge, Sverige, Irland och Ontario, dvs. hälften av de undersökta länderna. Det skall i detta sammanhang noteras att vissa undersökningar i Sverige kan ske på allemansrättslig grund och förutsätts vara föga ingripande. Med företrädesrätt avses att det finns ett visst mått av automatik mellan ett tillstånd att prospektera och tillstånd till gruvdrift. Det finns, trots det, aldrig någon garanterad rätt att samma företag som fått prospekteringstillstånd också kommer att få tillstånd till gruvdrift. I British Columbia och New South Wales poängteras starkare än i något av de andra länderna att frågan om tillstånd till gruvbrytning kräver en förnyad prövning.

Tabell 5.4. Tillståndstid för prospektering och gruvdrift

Land	Tillståndstid (år)
Norge	
Prospektering	7 max 10
Gruvdrift	10 (kan förlängas)
Finland	
Prospektering	2-5 (max 8)
Gruvdrift	Obegränsad
Irland	
Prospektering	6 (kan förlängas)
Gruvdrift	
Spanien	
Prospektering	1, max 2
Gruvdrift	3, max 9
Portugal	
Prospektering	1-2, max 5
Gruvdrift	10 + förlängning
Ontario	
Prospektering	Obegränsad men arbetskrav
Gruvdrift	21
British Columbia	
Prospektering	Obegränsad men arbetskrav
Gruvdrift	30 + förlängning
New South Wales	
Prospektering	2, max 10
Gruvdrift	21 + förlängning
W. Australia	
Prospektering	5, max 10
Gruvdrift	21 + förlängning
Sverige	
Prospektering	3, max 15
Gruvdrift	25 + förlängning

När det gäller tillståndstider kan följande konstateras. För prospektering är tillståndstiden i Sverige längre än i Spanien och Portugal (väsentligt) samt i viss mån även jämfört med Norge, Finland, Irland och de australiska delstaterna. Å andra sidan är denna rätt helt obegränsad i de kanadensiska delstaterna, vilket alltså är väsentligt mer generöst än Sverige. När det gäller tillståndstiden för gruvdrift är den svenska tiden (om man tar hänsyn till möjligheterna till förlängning) jämförbar med de australiska och kanadensiska delstaterna, och med Finland. Norsk, portugisisk och irländsk lag är något mer restriktiv, men då bör man notera att även där finns möjligheter till förlängning. Endast Spanien har en markant mer restriktiv tillståndstid för gruvdrift.

Tabell 5.5 Krav på rapportering från koncessionsinnehavare, handläggningstid för ärenden

Land	Krav på rapport	Handläggningstid (månader)
Norge		
Prospektering	Begränsad	1-2
Gruvdrift	Ja	3 - 36
Finland		
Prospektering	Ja	1 - 2
Gruvdrift	Ja	6 - 12
Irland		
Prospektering	Ja	4
Gruvdrift	Ja	15 - 18
Spanien		
Prospektering	Begränsad	Varierar
Gruvdrift	Ja	Varierar
Portugal		
Prospektering	Omfattande	6 - 8
Gruvdrift		14
Ontario		
Prospektering	Omfattande	1
Gruvdrift	Ja	12 - 36
B. Columbia		
Prospektering	Ja	1 - 2
Gruvdrift	Ja	6 - 48
N. S.W.		
Prospektering	Omfattande	2 - 9
Gruvdrift	Ja	24 - 36
W. Australia		
Prospektering	Ja	3 - 24
Gruvdrift		24 - 36
Sverige		
Prospektering	Ja	2 - 3
Gruvdrift	Ja	18 - 24

Som framgår av tabell 5.5 ovan krävs i samtliga undersökta länder att företagen rapporterar till myndigheterna efter genomförd prospektering, även om kraven på denna rapportering kan variera betydligt. Även vid gruvdrift krävs rapportering i de flesta länderna. Sverige följer samma mönster som övriga länder.

Handläggningstiden för prospekteringsstillstånd varierar. De flesta länderna har någonstans mellan en och fyra månader och Sverige avviker inte från detta (två till tre månader). I Portugal tar det längre tid, liksom det i viss mån riskerar att göra i New South Wales och framför allt i Western Australia. När det gäller tillstånd till gruvdrift bedöms det gå snabbare att få tillstånd i Finland och Irland än i Sverige. Även i Norge, Ontario och British Columbia bedöms det kunna gå snabbare än i Sverige, men i det fall processen blir mer komplicerad bedöms den kunna ta väsentligt längre tid där än vad som uppgivits för Sverige. Det bör noteras att ingen tillståndsprövning för gruva enligt miljöbalken ännu har genomförts i Sverige, så bedömningen är naturligt nog behäftad med viss osäkerhet.

5.2 Globala tendenser i minerallagstiftningen

5.2.1 Historiska trender

Omkring 85 länder moderniserade sin minerallagstiftning mellan 1985 och 1992. Flera faktorer har givetvis samverkat och bidragit till denna snabba förändring av en industrisektor, som traditionellt har ansetts vara konservativ rent allmänt och mycket betydelsefull både ekonomiskt, socialt och politiskt eftersom den har utgjort grunden för industrialisering och samhällsekonomi i många länder, inte minst i Sverige. Utan att gå in i detalj på de bakomliggande orsakerna kan det konstateras att förändringarna inte hade gått så fort och varit så genomgripande om inte de ekonomiska och indirekt politiska kraven på förändring varit mycket kraftiga. Den pågående ekonomiska globaliseringen och liberaliseringen kan

enkelt uttryckt sägas ligga till grund för mycket av de förändringar som kunnat iakttas. En diskussion av i vilka riktningar och hur kraftiga förändringarna i minerallagstiftningar kommer att vara i framtiden blir därför till stora delar en diskussion av vartåt och med vilken hastighet världsekonomin kommer att utvecklas i framtiden. Detta är helt klart inte syftet med denna studie.

Det är ändå viktigt att konstatera att de förändringar i lagstiftningar rörande mineralresurserna som skett också till stor del var en reaktion mot tidigare dominerande paradig från slutet av 1960-talet och början av 1970-talet. I avkolonialiseringens tid och medan marknadsekonomin och planhushållningen fortfarande stod emot varandra som två alternativ, speciellt på råvaruförsörjningens område, presenterade den s.k. Romklubben sin inflytelserika rapport *Limits to growth*. De första miljökatastroferna hade uppmärksammats, framför allt i jordbruket. U-länderna i tredje världen gick samman och krävde full kontroll över sina naturresurser, deras legitima nationella arv. I FN 1974 myntade Algeriet begreppet en ny ekonomisk världsordning och krav på att råvaror, speciellt metaller skulle bidra till de f.d. koloniernas ekonomiska, politiska och sociala utveckling restes. En del av dessa krav kan kännas igen i dagens debatt om hållbar utveckling och krav på ökat inflytande för svaga grupper speciellt i u-länderna och krav på långsiktiga ekologiska hänsyn och miljövårdsåtgärder.

I denna miljö utvecklades minerallagstiftningar som, åtminstone på papperet, betonade statens inflytande över naturresurserna, åtminstone på papperet, för den egna befolkningens bästa. Nationaliseringar genomfördes i Chile, Zambia, Venezuela, Brasilien och många andra länder.

Denna långa inledning tjänar framförallt att sätta in de lagstiftningar som redovisats översiktligt ovan i ett lite längre perspektiv. Den visar också att det även inom ett sådant snävt område som minerallagstiftning sker svängningar över tiden och att det inte är orimligt att förvänta sig att pendeln svänger tillbaka i framtiden, mot en annan balans mellan statliga och privata intressen än den som för närvarande utvecklas.

5.2.2 Effekter på minerallagstiftningar

De nya lagar som införts under de senaste 15 åren har alla syftat till att trygga råvaruförsörjningen inom ramen för ett marknadsekonomiskt system snarare än det tidigare systemet där statens roll var avsevärt mer betydelsefull. Utländska investerare skulle attraheras genom att göra även minerallagarna mera attraktiva. Förändringarna varierar givetvis starkt från land till land men ett antal gemensamma drag kan spåras :

- Förstärka rätten för den som hittar en fyndighet att också bryta den,
- stärka möjligheterna att överlåta fyndigheter,
- påskynda den administrativa processen,
- minimera godtycke,
- förbättra registerföring och arkivering av handlingar samt
- modernisera gamla lagar.

Av dessa är de två första viktigast medan de följande delvis handlar mera om hur regler, såväl tidigare som nya, tillämpas. Samtidigt var det naturligtvis en viktig drivkraft till att den gamla lagstiftningen måste ändras om det inte längre var landets politiska linje att gruvor skall vara statligt ägda. Bakom begreppet modernisering ligger alltså även mera djupgående förändringar.

5.2.3 Dagens trender

Ovan beskrivna förändringar har inledningsvis ägt rum huvudsakligen i utvecklingsländerna i tredje världen. Under andra hälften av 1990 talet började även industriländerna att se över sina minerallagstiftningar. Detta har skett först i de länder där gruvindustrin har varit och är viktig ekonomiskt såsom i flera av Kanadas provinser och i de Australiska delstaterna. Under trycket av globaliseringen har senare även andra länder följt efter. Men det kan konstateras att inte alla länder har genomfört någon större översyn av minerallagstiftningen, särskilt inte i Europa och

praktiskt taget inte alls i USA där lagstiftningen är mer än 100 år gammal och delvis helt förlegad. Situationen fungerar fortfarande i USA åtminstone hjälpligt därför att i det s.k. common law systemet utvecklas lagar inte bara genom lagstiftning utan också genom att domstolarnas domar i väsentliga frågor kontinuerligt omtolkar lagen.

Idag kan ett antal globala tendenser urskiljas inom minerallagstiftningsområdet. De är knutna till förändringar i dagsaktuella politiska frågor precis som fallet var under 1960/70-talens nationalisering och 1980/90-talens marknadsinriktade politik. Och det är viktigt att understryka att de kanske inte alltid är lika nya, som det kan tyckas vid första ögonkastet utan delvis en fortsättning på tidigare existerande rörelser och även ibland en reaktion mot dessa: harmonisering, balans mellan intressegrupper, snabbhet, servicenivå, myndighetsutövning, markanvändning, hållbar utveckling och äganderätt till mineral.

Harmonisering

Fortsatt globalisering och ökande konkurrens om ett krympande totalt prospekteringskapital (se kapitlet om omvärldsförändringar) leder gradvis till allt större homogenitet mellan lagar som reglerar gruv- och prospekteringsindustrin i de ledande gruvländerna. Inget land har sådana avgörande konkurrens fördelar att det vill riskera att hamna på efterkälken av det enkla skälet att det inte har bevakat vad som händer inom lagstiftningen runt om i världen. Detta naturligtvis under förutsättning att det är ett politiskt prioriterat mål att främja gruvnäringen.

Mer eller mindre praktiska aspekter som sekretessregler, avgifter och andra kostnader kan alla ändras lätt för att inte missgynna ett visst land annat än om det finns speciella historiska eller andra skäl att hålla fast vid en viss procedur eller liknande.

Balans mellan intressegrupper

Behovet att skapa balans mellan olika intressen vid revideringar i minerallagarna är inget nytt. Det har dock hittills mest handlat om att väga samhällets intressen mot gruvbolagets behov av vinst. I framtiden kommer denna balansaspekt troligen att spela en mer betydande roll om ursprungsbefolkningar och andra intressegrupper skall vara med i beslutsprocessen rörande ett gruvprojekt. Skillnaden är att nu formaliseras processerna för att bli hanterbara när grupper av ursprungsbefolkningar skall delta i processen på lika villkor med bolagen och statliga myndigheter. Lokala, regionala och nationella intressen skall samsas kanske ibland t.o.m. med internationella NGO²² med ofta mycket kunniga och högt utbildade medlemmar.

I länder som t.ex. Papua Nya Guinea (PNG) är denna process en mycket svår balansgång och finns det en våldsam tradition kan resultatet bli förödande. Ett fall med en koppargruva på ön Bougainville där överskottet helt hamnade i huvudstaden Port Moresby är ett tydligt exempel på detta. Efter ett blodigt inbördeskrig stoppades driften i gruvan helt. I nästa generation projekt i PNG som kan exemplifieras med guldgruvan Lihir går nästan allt överskott som tillfaller samhället tillbaka till lokalbefolkningen, i detta fall den lilla ön i Söderhavet. Något som har lett till kraftiga protester från omkringliggande öar och regionens centralort.

Ett annat exempel från PNG, där motsättningarna ofta blir mycket tydligare än i Sverige, är den stora koppargruvan Ok Tedi som BHP nyligen lämnat över till landet. Här har det lokala samhället fått stora fördelar bl.a. genom att medellivslängden ökat från runt 30-35 år till över 50 år. Samtidigt har gruvan skapat svåra miljöproblem längre ner - i lokalbefolkningens värld nästan oändligt långt borta - efter den flod som tar emot avfallet från anrikningsprocessen. Här har inte PNGs minerallagstiftning innehållit några klara riktlinjer för att hantera den komplexa situationen.

²² Samlingsbegrepp för icke-statliga organisationer, i allmänhet organiserade som ideella föreningar eller intresseorganisationer utan något kommersiellt syfte med själva organisationen; på miljöområdet är Världsnaturfonden och Greenpeace några exempel på sådana organisationer, men även t.ex. fackförbund räknas som NGO.

Snabbhet

Gruvindustrins vinster har sjunkit under en följd av år bl.a. beroende på låga metallpriser men också ett generellt sett mera kortsiktigt beteende inom alla industrier. Det är resultatet i nästa kvartal som styr aktiemarknaderna och detta präglar även dagens gruvbolags handlande i allt högre grad. Dessa krav på snabb avkastning tillsammans med de krav på mera omfattande miljögranskningar och även undersökningar av den socioekonomiska betydelsen av gruvprojekt har lett till att en nyckelfaktor i uppskattningen av riskerna i ett investeringsprojekt är tiden. Hur lång tid beräknas myndighetshandlingen av ett ärende ta? Hur förutsägbar är denna period?

Detta slags faktorer kan förklara den tvekan som gruvbolag givit uttryck för till en komplex lagstiftning som den som finns i Spanien och Portugal. Det går inte att bedöma hur lång tid handläggningen av en ansökan om brytningskoncession kommer att ta. Regionala beslut är i vissa fall beroende mest av vilket beslut som den centrala myndigheten fattat.

I länder där antalet beslut minimerats och kanske helt tagits bort minskar också riskerna från bolagets perspektiv sett dramatiskt. I själva verket är det så långt som lagstiftaren i Chile och Peru har gått när man infört i princip bara ett tillstånd för både prospektering och brytning av en fyndighet. I dessa rättssystem bestämmer alltså ägaren av en mineralfyndighet helt och hållet på egen hand när en exploatering skall ske. Detta är inte nödvändigtvis optimalt ur samhällets synpunkt men har otvivelaktigt starkt bidragit till att skaffa nya investeringar till Chile.

Servicenivå

Nära sammanhängande med den snabbhet i besluten som diskuteras ovan är servicenivån från myndigheterna som hanterar mineralärenden. Detta är en aspekt som ligger på gränsen mellan lagstiftning och myndighetsutövning. Det kan konstateras att i flera länder har en tröghet i systemet byggts upp efterhand och

detta har i sin tur slutligen resulterat i översyn av minerallagstiftningen. Så har varit fallet i British Columbia och Western Australia. Exempel av annan natur men inom samma gränsområde är den flexibilitet som irländska myndigheter visat i den kris som landets gruvbransch befinner sig i. Från Grönland, som visserligen inte finns bland de utvalda studieobjekten, kan nämnas att i en period av dåligt tillflöde av prospekteringskapital sänktes tillfälligt de krav på prospekteringsinsatser och även de årliga avgifterna för att bolagen skulle kunna behålla sina inmutningar i Grönland. Hjemmestyrets förhoppning var givetvis att bolagen på det sättet skulle kunna fortsatt ha kvar en fot i landet och lättare börja om när konjunkturen vänder.

Myndighetsutövning

Good governance är ett nyckelbegrepp som ligger nära de två ovannämnda rubrikerna Snabbhet och Servicenivå. Det kan uttryckas enkelt som frihet från olika typer av särbehandlingar och minsta möjliga inslag av beslut som inte är förutsägbara på givna fakta utan ger ansvarige minister eller handläggare s.k. "discretionary powers".

Det finns dock andra aspekter på detta tema, som gradvis verkar få betydelse. Den kris som den s.k. BreX-skandalen, där geologiska prospekteringsresultat förfalskades, har lett till omfattande insatser framförallt i Ontario och i hela Kanada. Förändringarna sker emellertid inte i minerallagarna utan i de lagar som reglerar börsbolags rapporteringar och information. På detta område har det i många länder genomförts ett omfattande arbete för att stärka investerarnas och marknadens förtroende för branschen genom att införa olika regler, bl.a. särskilda s.k. kvalificerade personer som skall granska och ansvara för att presenterade uppgifter är korrekta. I Sverige har också ett sådant arbete pågått i Svenska gruvföreningens regi genom en självsanering av branschen. I vissa länder har det skrivits in i minerallagarna att de rapporter som bolagen lämnar till myndigheterna också skall vara granskade av samma kvalificerade personer.

Markanvändning

Traditionellt har gruvindustrins behov av mark alltid fått förmånlig behandling. Det har ansetts ligga i samhällets intresse att alla brytvärda gruvor sätts i drift med tanke på metallernas grundläggande betydelse i samhällsekonomin. Andra alternativa markanvändningar har fått stå tillbaka. Men i och med att behovet av mark för andra ändamål ökat och parallellt med detta gruvindustrins ekonomiska betydelse har minskat har denna prioriteringsordning alltmer kommit att ifrågasättas.

Situationen i kontinentala Europa och i England/Skottland är belysande. I dessa områden är det för det första svårt att hitta nya metallfyndigheter då de bästa och mest lättillgängliga redan har brutits ut, för det andra ett stort problem att hitta tillräckligt med mark att lägga anläggningar och avfallsdammar på. Gruvindustrin i Europa utvecklas också mycket riktigt f.n. framförallt i världsdelens periferi där mark finns i något mera överskott. Traditioner och erfarenheter av gruvdrift spelar här en stor roll i allmänhetens acceptans av gruvindustrin. I Grekland har det varit svårt att komma igång med gruvor under senare år delvis av detta skäl. Likaså har den tidigare rovdriften i Östeuropa med minimal omsorg om naturen lett till att en mycket kritisk inställning mot gruvindustrin är vanlig i dessa delar av Europa.

De studerade länderna

Frågor rörande tillträde till mark som ett företag/person har fått tillstånd att prospektera på är viktiga i alla länder som studerats. I områden där tillträdesfrågorna inte har kunnat lösas drabbas prospekteringen och gruvindustrin lätt av nedgång. Om markägarna tillmätts alltför liten roll skapas lätt konfliktsituationer som kan ta lång tid att reda upp. Exemplet New South Wales visar att även relativt komplicerade procedurregler och föreskrivna förhandlingsprocesser kan genomföras om bara tillräckligt lång tid avsätts för införande av nya regler. Prospektering anses i flera av de länder studerats som en rättighet, vilken kan bedrivas egentligen överallt utan begränsningar. Detta är fallet i framförallt Kanada där tillgången till mark i stort sett har varit oändlig och speciellt när

tidigare ursprungsbefolkningarnas rättigheter helt negligerades. Situationen har varit liknande i Australien. Gradvis sker en inskränkning i dessa rättigheter, mer i praktiken än formellt.

Hållbar utveckling

Hållbar utveckling har kommit att bli ett begrepp som mer och mer hamnat i fokus under senare års debatt om gruvindustrin och dess framtid. På den nyligen avslutade mer än årslånga processen att skapa en ömsesidig förståelse och ett klimat av samtal snarare än konflikt som skett inom ramen för det sk Global Mining Initiative är sustainable development (hållbar utveckling) ett nyckelbegrepp. Det är dock inte något helt nytt begrepp.

Många av de tankar som ryms i resonemangen som baseras på paradigmet hållbar utveckling fanns med också i de tankarna om en ny ekonomisk världsordning som lades fram i början av 1970-talet. Miljöhänsyn och socialt och politiskt inflytande skulle kunna baseras på överskottet från exploatering av landets mineralråvaror. Hållbar utveckling i denna korta diskussion kommer att rikta in sig på två aspekter:

Miljö

Gruvindustrins miljöproblem har varit allvarliga och har tagits på allvar i de flesta länder i flera år. Det har utvecklats rutiner för hur dessa frågor och problem skall få sin bästa tänkbara lösning med så brett deltagande av berörda parter som möjligt. Den undersökning som genomförts till denna rapport visar att så länge alla företag behandlas lika, anser sig branschföreträdarna kunna leva med kraven.

Mänskliga rättigheter

Mänskliga rättigheter är till viss del nya aspekter för gruvindustrin. Konsultföretaget bedömer att de arbetsrättsliga regler som genomfördes i Sverige mot slutet av 1970-talet har lett till att bolagen fått en större exponering för och vana vid att lyssna också

på andra synpunkter än de som företräds av aktieägarna. Här menar konsulterna att Sverige ligger före en del andra länder.

Samtidigt har undersökningen givit vid handen att branschföreträdare allmänt anser att de socioekonomiska kraven skall kunna hanteras, förutsatt att branschen ges tillräckligt med tid. Framgångarna med den s.k. Native Title Claim processen i Australien visar på att det kan gå att hantera även mycket komplexa processer på ett systematiskt och reglerat sätt. Även om det leder till längre handläggningstider är det möjligt för bolagen att bedöma hur mycket längre med relativt god säkerhet och detta är avgörande.

De studerade länderna

Begreppet hållbar utveckling finns nämnt i vissa länders allmänna material men inte egentligen direkt i minerallagstiftningen. Hela komplexet av frågor återfinns givetvis indirekt i lagar som Native Title Claim Act i Australien och motsvarande lagar i Kanada avseende First Nations och ursprungsbefolkningarna i de arktiska delarna av landet.

Äganderätt till mineral

Kraven på snabbhet i hanteringen av mineraltillståndsärenden har i en del fall lett vidare till krav på ett visst minimiinflytande från statens sida, för att kunna garantera säkerheten i kedjan från att ett fynd görs till att en gruva öppnas, och till att privat äganderätt till mineral har utvecklats under en följd av år i ett antal länder. Det rör sig framförallt om de kanadensiska provinserna men också i några av de australiska delstaterna har privata mineralrättigheter förts tillbaka till kronan. Det rör sig om områden i båda länderna där mark som privatiserades under ett tidigt skede av koloniseringen innehöll såväl yt- som mineralrättigheter under årens lopp har mineralrättigheterna skiljts från yträttigheterna och denna situation har försvårat tillståndsgivning och i vissa fall har markägaren som tillika kontrollerat mineralrättigheterna vägrat att släppa dessa ifrån sig och därmed kunnat lägga sitt veto mot ett gruvprojekt. Det senaste exemplet på denna utveckling är den nya minerallagen i Sydafrika som antogs av parlamentet i slutet av juni 2002. Över en längre period skall de privatägda mineralrättigheterna antingen utnyttjas, dvs. prospekteras och brytas eller återgå till staten och sedan vara tillgängliga för andra intresserade investerare, i Sydafrikas fall speciellt sådana som tillhör "previously disadvantaged groups".

5.3 Arbetsgruppens kommentarer

Arbetsgruppen konstaterar att alla länder, som har sådana geologiska förutsättningar att det går att finna ekonomiskt utvinningsbara koncessionsmineral, också har en särskild minerallagstiftning. Bakgrunden till detta är enligt arbetsgruppens mening att det rör sig om mineral som är förenade med stora kostnader och stor risk att i första hand eftersöka men också att utvinna.

I fem av de i utredningen studerade länderna pågår för närvarande revision av minerallagstiftningen. Det finns skillnader mellan de studerade länderna i flera avseenden bl.a. när det gäller ersättning till markägare utöver skada och intrång. Det kan antas att pågående omarbetningar av minerallagar syftar till harmonisering mellan ländernas lagstiftning men också till åtgärder som avser att attrahera investeringar i prospektering och gruvindustri.

När det gäller minerallagarna och balansen mellan gruvnäring, markägare, intressegrupper av olika slag är det enligt arbetsgruppens uppfattning så att pendeln nu svänger över till förmån för intressen från andra grupper t.ex. markägare och ursprungsbefolkningar.

En annan fråga som enligt arbetsgruppens uppfattning är av betydelse är handläggningsordningar och handläggningstider för olika beslut. Detta inkluderar både tider för undersökningstillstånd, bearbetningskoncessioner, miljötillstånd m.m. det vill säga hela skalan av tillstånd, som krävs från det att beslut om prospektering tas till dess en gruva kan öppnas. Det är av stor betydelse för industrin att inför investeringsbeslut kunna göra en rimlig bedömning av inte bara vilka beslut som krävs utan också hur lång tid det tar att få dessa beslut.

Handläggningstider för tillstånd av olika slag dvs. undersökningstillstånd, bearbetningskoncessioner men självklart också miljötillstånd är i detta sammanhang av stor betydelse. I debatten nämns ofta från industrins sida att bl.a. miljötillstånd för

basindustriinvesteringar tar så lång tid att företagen avstår från att investera eller väljer att investera i länder som har snabbare handläggning.

Den nu arbetande Miljöbalkskommittén har som uppgift att bl.a. utreda hur den svenska miljöbalken fungerat sedan den 1 januari 1999. I detta sammanhang avser kommittén att se över miljökonsekvensbeskrivningar, långa handläggningstider och tillämpningen av de allmänna hänsynsreglerna. Miljöbalkskommitténs slutbetänkande skall presenteras senast vid utgången av år 2003.

6 Ersättning till fastighetsägare m.m.

6.1 Frågan om ersättning till fastighetsägaren vid gruvbrytning

6.1.1 Gällande ordning

Regler om ersättning till fastighetsägare och andra sakägare vid gruvbrytning finns i 7 kap. minerallagen (1991:45). Reglerna innebär att skada eller intrång som föranleds av att mark tas i anspråk för bearbetning eller därmed sammanhängande verksamhet skall ersättas av den som innehar bearbetningskoncessionen (se 7 kap. 2 § första stycket minerallagen). Det finns även en bestämmelse som gör det möjligt för en fastighetsägare att få fastigheten inlöst om det uppstår synnerligt men på grund av ianspråktagandet av marken (se 7 kap. 2 § andra stycket minerallagen).

För bestämmandet av ersättningen enligt minerallagen gäller, till följd av hänvisningar i 7 kap. 3 § minerallagen, vissa bestämmelser i expropriationslagen (1972:719). Enligt expropriationslagen utgår ersättning i form av löseskilling om hela fastigheten exproprieras. Sådan ersättning skall i princip motsvara fastighetens marknadsvärde. Om enbart en del av fastigheten exproprieras har fastighetsägaren enligt expropriationslagen rätt till en inträngsersättning med ett belopp som motsvarar den minskning i fastighetens marknadsvärde som uppkommer. Förutom ersättning för den ianspråktagna fastigheten eller fastighetsdelen utgår enligt expropriationslagen ersättning även för annan skada. Som exempel

på annan skada kan nämnas att fastighetsägaren kan få ersättning för kostnader för flyttning till annan fastighet eller för att en av ägaren bedriven rörelse måste läggas ned.

Det utgår inte någon särskild ersättning till fastighetsägaren för det mineral som tas i anspråk genom gruvbrytning.

6.1.2 Bör särskild ersättning utgå till fastighetsägare?

Arbetsgruppens förslag: Om fastigheten utnyttjas för gruvbrytning skall fastighetens ägare, utöver den ersättning som utgår enligt gällande regler, erhålla en särskild ersättning från koncessionshavaren.

Utredningens förslag: Överensstämmer i sak med arbetsgruppens förslag (se betänkandet s. 246).

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har tillstyrkt utredningens förslag. Däremot har kritik framförts från flera instanser när det gäller utformningen av den modell för bestämmandet av ersättning som utredningen föreslog (se vidare avsnitt 6.1.3).

Det finns hos remissinstanserna olika uppfattningar om på vilken grund förhöjd ersättning skall utgå. Vissa remissinstanser, bl.a. *länsstyrelserna i Blekinge, Kronobergs och Västerbottens län*, har ansett att den särskilda ersättningen utgår för malmens värde under det att andra, bl.a. *Glesbygdverket, Skogsindustrierna, Tingsryds kommun* och *Storumans kommun*, har förordat att ersättningen grundas på det förhållandet att fastigheten nyttjas för gruvbrytning.

Stockholms universitet har ansett att den av utredningen framförda uppfattningen att fastighetsägarens rätt, i vart fall i betydelsen rådighetsrätt, skulle sträcka sig till jordens medelpunkt, knappast kan anses stå i överensstämmelse med svensk rätt. *Sveriges geologiska undersökning (SGU)*, *Svenska Gruvföreningen* och *Sveriges Industriförbund* m.fl. har kritiserat utredningens

slutsats om att fastighetsägaren innehar äganderätten till koncessionsmineral medan bl.a. *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* välkomnat att det genom utredningen slås fast vem som äger koncessionsmineral.

Skälen för arbetsgruppens förslag: Intresset av mineralutvinning i Sverige utgår från att mineralutvinningen ger råvaror för produktionen av en stor del av de varor som samhället behöver. Mineralsektorn är avgörande för sysselsättningen i vissa regioner i Sverige. Den är också av betydelse för utvecklingen av gruvindustrin och därigenom för exporten. För att dessa och andra angelägna allmänna intressen skall kunna tillgodoses krävs i vissa fall att annans rätt till fast egendom tas i anspråk. Detta sker genom nuvarande bestämmelser i minerallagen om bearbetningskoncession m.m. Fastighetsägarens intressen tillgodoses bl.a. genom bestämmelser om att exploatören skall betala ersättning för skada och intrång. Frågan är om det är befogat att tillerkänna fastighetsägaren rätt till ytterligare ersättning.

Såsom utredningen redogjort för (se betänkandet kapitel 2) har i ett historiskt perspektiv förskjutningar i olika riktningar skett av intressen knutna till gruvbrytning. Av särskilt intresse i förevarande sammanhang är att den s.k. jordägarandelen ersattes av en statlig andel (kronoandel) år 1938 för att stärka samhällets inflytande inom gruvnäringen. Fastighetsägarna gavs istället en s.k. jordägaravgäld som avskaffades genom 1974 års gruvlag. Regeringen bedömde då att det saknades rimliga skäl för att en fastighetsägare utan egen insats skulle vara berättigad att av gruvinnehavare erhålla ersättning med betydande belopp (se prop. 1974:32 s. 130). Kronoandelsinstitutet avvecklades den 1 juli 1993 för att skapa bättre generella förutsättningar för prospektering och gruvdrift i landet (prop. 1992/93:238 s. 10 f). Därefter har, såsom utredningen funnit, ett behov av att på nytt se över vissa delar av minerallagen aktualiserats.

Utredningen har därvid funnit att det finns anledning att stärka fastighetsägarnas ställning. För att uppnå detta har utredningen föreslagit att fastighetsägaren, utöver den ersättning som utgår

enligt nu gällande regler, skall erhålla en särskild ersättning för att fastigheten nyttjas för gruvbrytning.

Ett argument för denna lösning, som utredningen har åberopat, är att fastighetsägaren har äganderätten till koncessionsmineral inom fastigheten (se betänkandet s. 198 f). Utredningens slutsatser kring äganderättsfrågan har ifrågasatts av flera remissinstanser. Arbetsgruppen gör för sin del följande bedömning av frågan om äganderätten till koncessionsmineral.

Äganderätten till fast egendom anses enligt huvudregeln omfatta allt vad till jorden hör, om det inte enligt lag görs inskränkningar. Visserligen gör, såsom utredningen har funnit, staten inte anspråk på någon äganderätt till mineralfyndigheter inom enskilt ägda fastigheter. I fråga om koncessionsmineral har dock fastighetsägarens rådighet över mineraltillgångarna sedan lång tid tillbaka varit inskränkt. Från tid till annan har frågan ställts om minerallagens reglering skall ses som en inskränkning av fastighetsägarens äganderätt till förmån för koncessionshavaren eller om den utgör en offentligrättslig begränsning av äganderätten i sig. Oavsett hur det förhåller sig härmed innefattar fastighetsägarens rätt inte utan vidare en befogenhet att tillgodogöra sig koncessionsmineral.

Som utredningen har påpekat är en väsentlig fråga i detta sammanhang hur långt ner i jorden fastighetsägarens rätt till fastigheten sträcker sig. Klart är att fastigheten omfattar inte bara ett visst avgränsat område på markytan utan också ett utrymme ovanför och ett utrymme under denna. Samtidigt synes fastigheten inte ha en obegränsad utsträckning i höjd- och djupled. Några lagregler som klargör frågan finns dock inte (jfr 1 kap. 1 § jordabalken). Inte heller i lagförarbeten eller i litteraturen har frågan klargjorts. I äldre förarbeten till jordabalken (se Lagberedningens förslag till jordabalk m.m., Stockholm 1909, s. 102) har sagts att *"äganderätten till en [sådan] avgränsad del av jordytan icke är inskränkt till endast denna yta utan omfattar jämväl ett område uppåt och nedåt, bestämt efter gränserna på ytan"*. Undén har konstaterat (Svensk sakrätt, II Fast egendom, 1960, s. 59) att

jordägare inte har exklusiv rådighet över fastigheten uppåt i luftlagren eller nedåt till djupområden i jordens inre.

Mot bakgrund av det sagda måste det konstateras att frågan om äganderätten till fyndigheter av koncessionmineral är oklar. De frågor som aktualiseras är komplicerade och berör grundläggande fastighetsrättslig lagstiftning. Det synes därför olämpligt att lösa frågan i detta begränsade sammanhang. Vi är sålunda inte beredda att lämna några förslag som baseras på en bedömning av frågan om äganderätten till koncessionsmineral. Det kan för övrigt också tilläggas att även om utredningen uttalat sig om äganderätten till mineral bygger inte dess förslag helt på principen om äganderätt eftersom ersättning även skall utgå till andra fastighetsägare än de som enligt utredningens uppfattning innehar äganderätten till koncessionsmineral.

Enligt vår mening är frågan om äganderätten under alla förhållanden främst av teoretiskt intresse eftersom fastighetsägarens rådighet över koncessionsmineral under överskådlig tid har varit inskränkt. Avgörande bör istället vara i vilken utsträckning fastighetsägaren bör kompenseras för att fastigheten tas i anspråk för gruvdrift. Vid bedömningen går det enligt vår mening inte att bortse från att minerallagen tillerkänner fastighetsägaren en rätt till koncessionsmineral av särskilt slag. Som exempel härpå kan nämnas att endast fastighetsägaren har rätt att utan koncession bryta mineral för husbehov, något som i viss utsträckning gäller även efter det att koncession har meddelats annan (se 5 kap. 2 § minerallagen).

Förutom argumentet att fastighetsägaren innehar äganderätten till fyndigheter av koncessionsmineral har utredningen även åberopat andra argument till stöd för sitt förslag. Sålunda har utredningen framhållit att det nuvarande systemet för ersättning uppfattas som orättvist. Enligt utredningen strider det nuvarande systemet mot det allmänna rättsmedvetandet. Utredningen har även pekat på att en särskild ersättning till fastighetsägaren skulle kunna motverka negativa effekter av ett undersökningstillstånd på fastighetspriserna inom ett undersökningsområde. Slutligen har utredningen till stöd för sitt förslag åberopat att lagstiftningen om

ianspråktagande av mark för gruvdrift kommer att ännu bättre stämma överens med regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser om egendomsskydd (se betänkandet s. 247).

Efter det att kronoandelen avskaffats har, såsom utredningen påpekat, det allmänna intresset av en mineralutvinning kommit att ifrågasättas. På vissa håll i landet har motståndet mot planer på gruvdrift varit mycket påtagligt. Det har gjorts gällande att minerallagen inte ger fastighetsägaren en tillräckligt stark ställning i förhållande till exploitören. Det kan hävdas att om fastighetsägarens rätt vid gruvbrytning skulle stärkas skulle detta kunna bidra till en bredare acceptans av att fastigheter kan behövas tas i anspråk för gruvdrift. En sådan ökad acceptans är ägnad att förbättra förutsättningarna för en fortsatt framgångsrik gruvnäring. Med ett sådant synsätt skulle alltså en ersättning av det slag som utredningen föreslog vara till fördel såväl för fastighetsägaren som för exploitören. Visserligen kan en sådan ersättning uppfattas som främmande för svensk mineralrätt. Det bör dock framhållas att fastighetsägaren fram till år 1974 hade rätt till en särskild ersättning baserad på de mineral som bröts inom fastigheten. Den svenska rättstraditionen på detta område torde sålunda inte förhindra ett system där fastighetsägaren tillerkänns en sådan särskild ersättning. Det finns därför enligt arbetsgruppens mening anledning att närmare analysera hur ett system för en sådan särskild ersättning skulle kunna utformas.

6.1.3 Hur bör ett ersättningssystem vara utformat?

<p>Arbetsgruppens förslag: Den särskilda ersättningen, mineralavgiften, skall vara utformad med den tidigare jordägaravgälden som förebild och skall motsvara två promille av genomsnittsvärdet av mängden bruten malm. Mineralavgiften skall utgå till ägare av de fastigheter som omfattas av bearbetningskoncessionen.</p>
--

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att den särskilda ersättningen skall utgå i form av en gruvavgift knuten till saluvärdet

av det mineral som bryts och uppfordras. Från det framräknade saluvärdet skall avdrag göras för bl.a. transportkostnader, raffineringkostnader och smältningkostnader. Avgiften, som skall utgöra två promille av malmens värde, skall fördelas mellan ägarna av de fastigheter som ligger inom koncessionsområdet eller inom anvisad mark.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, däribland *LRF*, *Bergsstaten*, *Skogsindustrierna*, *Länsstyrelsen i Västerbottens län*, *Gruvföreningen* och *Svenska metallindustriarbetarförbundet*, har ansett att den ersättningsmodell som utredningen föreslog är alltför komplicerad. Flera av remissinstanserna har föreslagit alternativa beräkningsgrunder. Sälunda har *SGU* föreslagit en modell där en schablonmässig avgift fastställs per hektar och år. Även *Bergsstaten* och *Gruvföreningen* har föreslagit mer schabloniserade ersättningsmodeller. *Malå* och *Sorsele kommuner* har föreslagit att ersättningsens storlek skall relateras till graden av intrång på fastigheten.

Den av utredningen föreslagna ersättningsnivån har kritiserats såsom alltför låg av bl.a. *Konkurrensverket*, *Lantmäteriverket*, *Fortifikationsverket* samt *LRF*, medan *Gruvföreningen* hävdade att den är för hög.

Skälen för arbetsgruppens förslag

Val av ersättningsmodell

Det är naturligt att en modell för den i avsnitt 6.1.2 behandlade särskilda ersättningen är rättvis för de berörda parterna samtidigt som den är enkel att tillämpa och administrera; ett alltför komplicerat system är ägnat att medföra kostnader både för parterna och samhället. Vidare är det naturligt att ersättningen inte rubbar förutsättningarna för en framgångsrik svensk gruvnäring. Såväl i utredningens betänkande som i konsulternas rapport skisseras flera olika system för den särskilda ersättningen.

Minerallagsutredningens modell: Den modell som utredningen föreslog innebär att ersättningen till fastighetsägaren skall utgå i

form av en gruvavgift knuten till saluvärdet av det mineral som bryts och uppfodrads. Från den inkomst som malmen ger skall avdrag göras för vissa kostnader såsom transportkostnader, raffineringkostnader, smältningkostnader och eventuella straffavgifter för föroreningar samt tillägg göras för bonus för nyttiga biprodukter. Avgiften skall utgöra två promille av malmens värde och fördelas mellan ägarna av de fastigheter som ligger inom koncessionsområdet eller på vilka mark har blivit anvisad för brytning. Fördelningen skall ske i förhållande till hur stor del av fastigheten som är berörd av koncessionen eller markanvisningen.

Utredningens ersättningsmodell har som tidigare nämnts kritiserats av remissinstanserna såsom alltför komplicerad. Vidare har remissinstanserna kritiserat olika delar av modellen, såsom att det värde som skall bestämmas avser uppfordrad malm utan att tillräcklig hänsyn tas till samtliga kostnader som är förknippade med framställningen av malmen.

Arbetsgruppen finner att det av utredningen föreslagna systemet är ologiskt i vissa delar. Modellen innefattar också vissa praktiska tillämpningsproblem. Det är bl.a. oklart i vilken utsträckning avdrag skall göras för de kostnader som gruvdriften medför. De beräkningar som enligt författningskommentaren skall göras är komplicerade och skulle i vissa delar kräva att bergmästaren får tillgång till uppgifter ur koncessionshavarens bokföring. Arbetsgruppen delar även *Riksrevisionsverkets* bedömning att skillnaden mellan den föreslagna s.k. värdemodellen är mycket liten jämfört med en ren vinstmodell. Förslaget sägs grunda sig på äganderätten till mineral men skall trots detta, som tidigare nämnts, omfatta även fastighetsägare inom anvisat område. Sammanfattningsvis anser vi oss inte kunna förorda utredningens modell.

Konsulternas modell: Konsulterna har rekommenderat en mer förenklad ersättningsmodell än den utredningen föreslog. Enligt konsulternas förslag skall ersättningen härledas till 50 procent utifrån ytan av den totala arealen, dvs. summan av ytan av bearbetningskoncessionen samt anvisad mark, respektive till 50 procent utifrån gruvtyp, dvs. åtskillnad görs mellan dagbrott och

underjordsbrytning. Det belopp som denna beräkning ger skall därefter fördelas proportionerligt mellan fastighetsägare inom den totala arealen.

Av flera skäl skulle det vara minst komplicerat att välja en helt schabloniserad modell av det slag som föreslagits av konsulterna. Enligt vår bedömning är det dock svårt att i sådan utsträckning bortse från förhållandena i det enskilda fallet. Inte heller konsulternas modell bör därför väljas.

Arbetsgruppens förslag till ersättningsmodell: Det sagda innebär att det är mer naturligt att titta närmare på det system för särskild ersättning som tidigare har funnits istället för att införa något helt nytt. Det system som därvid ligger närmast till hands är jordägaravgälden enligt 1938 års gruvlag. Jordägaravgälden skulle motsvara en procent av alla de inmutningsbara mineral som brutits och uppfodrats inom utmälet. En maxgräns fanns dock och den uppgick år 1974 till maximalt 10 000 kr/år. Avgälden var tidsbegränsad genom att den utgick under sammanlagt tjugo års brytning.

Systemet med jordägaravgäld ansågs visserligen i vissa delar vara komplicerat. Att systemet upphävdes berodde dock inte på dess tillkortakommanden utan snarast på ett förändrat synsätt på fastighetsägarens ställning vid gruvbrytning. Bedömningen gjordes då att fastighetsägaren inte längre borde vara berättigad till ersättning av detta slag (jfr avsnitt 6.1.2).

Det skulle enligt arbetsgruppens mening vara fullt möjligt att åter införa systemet med årlig jordägaravgäld, om än i en något moderniserad form. Det framstår som mest relevant att beräkna värdet av det mineral som bryts och inte värdet på den produkt som kommer ut efter anrikningen. Några större svårigheter att fastställa den mängd malm av olika kvalitet som bryts inom koncessionsområdet torde inte föreligga. Här kan anmärkas att koncessionshavaren redan i dag är skyldig att rapportera mängd bruten malm och dess innehåll av koncessionsmineral. Ett särskilt problem är dock hur ett värde för malmen i anslutning till gruvan skall bestämmas, eftersom detta i många fall, t.ex. för järnmalm och industrimineral, bestäms i individuellt utformade avtal.

Erfarenheterna visar att jordägaravgälden krävde avancerade räkneoperationer. Detta skulle emellertid kunna lösas genom att erforderliga beräkningar baseras på schabloner. Schabloniseringen skulle kunna innebära att bergmästaren för varje gruva årligen i efterskott fastställer ett underlag för ersättning bestående av produkten av brutna mineral och deras genomsnittspris. De uppgifter som därvid skulle behövas är under året brutna mängd mineral, malmens halt av koncessionsmineral samt årets genomsnittspris på världsmarknaden eller motsvarande. Tanken är att en viss andel av detta underlag skall betalas till fastighetsägarna.

Enligt arbetsgruppens bedömning bör ett system av det nu redovisade slaget väljas om fastighetsägaren skall tillerkännas en utvidgad rätt till ersättning.

Det är naturligt att kretsen av ersättningsberättigade fastighetsägare utgörs, på samma sätt som gällde enligt systemet med jordägaravgäld, av ägarna till de fastigheter som finns inom koncessionsområdet. Med en sådan ordning kommer systemet att inte bara knyta an till det förhållandet att koncessionsmineral finns inom fastigheten utan också återspegla skillnaden mellan goda och mindre givande gruvor, vilket synes följdriktigt och rättvist. Det är naturligt att den nya ersättningen ges en särskild benämning. Vi föreslår att den benämns mineralavgift.

När det gäller storleken på mineralavgiften finner arbetsgruppen inte anledning att nu frångå den av utredningen föreslagna ersättningsnivån på två promille. Det har inte heller framkommit skäl som talar för att ersättningen begränsas till viss tid.

En särskild fråga är i vilken utsträckning den nya avgiften skall påverka fastighetens värde vid bestämmande av expropriationsersättning. Nuvarande regler i expropriationslagen innebär att s.k. förväntningsvärden som regel inte skall beaktas (se 4 kap. 2 och 3 §§ expropriationslagen). Utredningen har för sin del föreslagit att detta inte skall gälla för den särskilda ersättningen (se betänkandet s. 289 f). Vi delar inte den upp-fattningen. Detta påkallar emellertid inte någon särskild lagregel.

Det är angeläget att ha ett enkelt och enhetligt system för tillståndsgivningen och de prövningar som sker inom ramen för

minerallagen. Bergsstaten är den myndighet som i dag fattar centrala beslut inom området. De frågor som skall prövas när det gäller mineralavgift är sådana frågor som bergmästaren är väl lämpad att bedöma. Bergmästaren bör därför vara den som prövar frågan. Systematiken för överklagande i minerallagen är uppbyggd så att ersättningsfrågor överklagas till fastighetsdomstol. Bergmästarens beslut om den nya ersättningen bör därför överklagas till fastighetsdomstol.

Ekonomiska effekter för gruvnäringen m.m.

Det är naturligt att den nya ersättningen inte gäller retroaktivt. Införandet av en mineralavgift kommer därmed inte att belasta gruvbrytning som bedrivs inom ramen för befintliga bearbetningskoncessioner.

För att ge en bild av hur ett införande av den nya avgiften skulle påverka svensk gruvnäring har en beräkning gjorts för befintliga gruvor. Den visar att om befintliga gruvor skulle ha belastats av den nya ersättningen under år 2001 skulle den totala avgiften - om nivån på avgiften bestäms till två promille - ha uppgått till drygt 18 miljoner kronor. Det skulle innebära att en fastighetsägare i genomsnitt skulle få cirka 5 600 kronor per hektar. I sammanhanget måste dock uppmärksammas att befintliga bearbetningskoncessioner är avgränsade enligt mycket olika normer. Äldre gruvor har som regel starkt begränsade arealer. Om beräkningen baseras på gruvor som öppnats på senare tid hamnar ersättningen per hektar på ca 12 000 kronor.

Ersättning till fastighetsägare eller till staten förekommer i de flesta andra gruvländer. Utländska prospektörer och gruvföretag är därför vana vid att fastighetsägare och/eller staten får en viss särskild ersättning för mineral. Nya investeringar i prospektering och gruvverksamhet övervägs mycket noga och ersättningar eller royalties av olika slag är självklart en viktig del när beslut tas om var investeringar skall genomföras. Det är därför angeläget att noga överväga ersättningsnivåer och i vilken utsträckning den nya

avgiften och andra förändringar av reglerna om gruvdrift påverkar förutsättningarna för den svenska gruvnäringen.

Det är först i anslutning till utarbetandet av en proposition i detta ärende, som en bedömning kan göras av de samhällsekonomiska konsekvenserna, av detta och andra förslag, för investeringar i prospektering och gruvbrytning i Sverige. Beroende bl.a. på resultatet av denna bedömning kan det alltså finnas skäl att på nytt överväga nivån på den nya avgiften.

I sammanhanget kan även nämnas att förslagen sannolikt kommer att innebära en viss ökad ärendemängd hos domstolarna. Såvitt nu kan bedömas torde dock ökningen inte vara större än att den kan hanteras inom ramen för befintliga resurser. En slutlig bedömning av frågan kan dock göras först i samband med utarbetandet av en proposition.

6.2 Ersättning och former för fastighetsägares inflytande vid undersökningsarbeten

6.2.1 Ersättning till fastighetsägare

Arbetsgruppens bedömning: Särskild ersättning för nyttjande bör inte utgå vid undersökningsarbete.

Utredningens bedömning och förslag: Utredningen har konstaterat att utöver ersättning för skada och intrång utgår inte någon ersättning för att prospektören använder fastigheten för undersökningsarbeten. Enligt utredningen framstår det som rimligt att den som upplåter sin fastighet för en kommersiell verksamhet får viss ersättning för detta. Utredningen har därför föreslagit att fastighetsägaren skall ha rätt till ersättning för det att fastigheten nyttjas för ingripande undersökningsarbeten.

Remissinstanserna: Ett stort antal remissinstanser, däribland *Länsstyrelsen i Dalarnas län*, *Glesbygdsverket*, *Sveriges Jordägareförbund*, *Naturvetareförbundet*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)* och *Svenska metallindustriarbetarförbundet*, har tillstyrkt utredningens förslag. Flera remissinstanser bl.a. *Gruvföreningen*, *SGU* och *Skellefteå kommun*, har motsatt sig förslaget. *Gällivare kommun* och *Länsstyrelsen i Västerbottens län* har uttryckt tveksamhet till den nya ersättningen. Vissa remissinstanser har pekat på tillämpningsproblem. *Kungliga Tekniska Högskolan (KTH)* och *Fastighetsrådets och Miljörådets Förening* har ansett att frågan om nyttjandeersättning bör bli föremål för en mer ingående analys.

Skälen för arbetsgruppens bedömning: Fastighetsägare och övriga sakägare har enligt 7 kap. 1 § minerallagen rätt till ersättning för skada och intrång som orsakas av undersökningsarbete. Ersättningen bestäms i huvudsak enligt bestämmelserna i expropriationslagen (1972:719).

Utredningens förslag innebär att fastighetsägaren i princip skall ha rätt till ersättning även för det nyttjande av fastigheten, som ett mer ingripande undersökningsarbete innefattar. Enligt vår mening torde det i och för sig vara möjligt att införa en ordning som ger fastighetsägaren en rätt till sådan ersättning för fastighetsutnyttjande. Av flera skäl framstår det dock inte som lämpligt att kombinera en ersättning för nyttjande med den nuvarande skadeersättningen. En nyttjanderättsersättning av detta slag skulle sannolikt som regel baseras på den skada som ett visst mer ingripande undersökningsarbete innefattar; resultatet skulle i så fall bli att fastighetsägaren kompenseras dubbelt för samma skada, vilket knappast kan anses som rimligt. Säsom påpekats av bl.a. *Falutingsrätt* kan det även ifrågasättas om det i ett isolerat sammanhang säsom det aktuella bör införas en nyttjanderättsersättning vid ett tvångsförfarande. Man kan således inte bortse från att minerallagen har en expropriationsrättslig grund. I expropriationslagen eller annan liknande lagstiftning saknas regler av det aktuella slaget.

Sammanfattningsvis bedömer vi att den av utredningen föreslagna ersättningen för nyttjande inte bör införas, i vart fall inte

parallellt med den nuvarande skadeersättningen, eftersom den i praktiken sannolikt skulle innebära att fastighetsägaren kompenseras två gånger för de skador som uppkommer på fastigheten.

6.2.2 Former för fastighetsägarens inflytande vid undersökningsarbete

Arbetsgruppens förslag: Fastighetsägares och andra sakägares möjlighet att påverka hur undersökningsarbeten utförs skall stärkas genom att en arbetsplan skall finnas för allt undersökningsarbete. Undersökningsarbeten skall kunna påbörjas först om arbetsplanen har lämnats utan invändning av fastighetsägaren och andra sakägare eller om den, efter ansökan av prospektören har fastställts av bergmästaren. I det sistnämnda fallet skall bergmästaren göra en avvägning mellan å ena sidan prospektörens intresse av att få till stånd ändamålsenliga undersökningar och å andra sidan sakägarens intressen av att arbetena begränsas eller inte tillåts.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att det vid ingripande undersökningsarbeten skall krävas en överenskommelse med fastighetsägaren och berörd sakägare innan arbetet får påbörjas. Om överenskommelse inte träffas skall bergmästaren pröva frågan. Om denne inte lämnar tillstånd till arbetena får de inte utföras.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna har varit positiva till förslaget om överenskommelse, även om flera instanser t.ex. *LRF* har menat att detta skall gälla för allt undersökningsarbete. *LRF* har dessutom haft andra tekniska synpunkter på de föreslagna reglerna. *Gruvföreningen* har motsatt sig förslaget om avtal under anförande att det innebär merarbete och att det kan försvåra ett effektivt undersökningsarbete om avtalskraven blir alltför detaljerade. Flera remissinstanser, bl.a.

Statens fastighetsverk och *Lycksele kommun*, har haft synpunkter på definitionen av ingripande undersökningsarbeten. *KTH* har ansett att viss frihet med hänsyn till vad som skall regleras bör finnas och att det bör vara tillräckligt om muntliga överenskommelser träffas.

Konsulternas förslag: Konsulterna har i väsentliga delar anslutit sig till utredningens förslag och har menat att överenskommelsen skall utformas som ett standardiserat avtal vilket fastighetsägaren kan godta eller förkasta. Om fastighetsägaren förkastar avtalet måste förhandling komma till stånd. Om denna förhandling inte leder till slutande av avtal skall bergmästaren träda in.

Skälen för arbetsgruppens förslag: Tanken med utredningens förslag om avtal är, utöver att parterna skall komma överens om en nyttjanderättsersättning, att underlätta möjligheten till dialog mellan prospektören och fastighetsägaren på ett tidigt stadium så att fastighetsägaren ges möjlighet att påverka utförandet av undersökningsarbetena.

Arbetsgruppen delar utredningens bedömning att fastighetsägaren bör ges mer inflytande över och få större möjlighet att påverka genomförandet av undersökningsarbeten. Det bör dock enligt vår mening åstadkommas på ett annat sätt än genom regler om att avtal skall träffas. Arbetsgruppen har ovan (avsnitt 6.2.1) funnit att det inte är befogat att införa lagregler som ger fastighetsägaren nyttjanderättsersättning vid undersökningsarbeten. Därigenom torde det huvudsakliga skälet för utredningens förslag om avtal om undersökningsarbeten ha fallit bort. Att i lag reglera ordningen för avtalsslutande framstår dessutom som mycket komplicerat och kan rent allmänt uppfattas som främmande för en exploateringslagstiftning av detta slag. Vi föreslår därför inte några regler om att parterna skall träffa avtal innan undersökningsarbete får påbörjas.

Redan i dag skall prospektören minst två veckor innan undersökningsarbete påbörjas underrätta bl.a. ägaren till den mark där arbetet skall bedrivas. Denna skyldighet bör lämpligen utvidgas på det sättet att prospektören upprättar en arbetsplan som bör innehålla uppgift om vilka åtgärder han önskar vidta på fastigheten, en tidsplan för åtgärderna samt åtgärdernas inverkan på enskilda

intressen. Fastighetsägare och andra berörda sakägare bör tillställas denna plan. Om fastighetsägaren eller andra berörda sakägare inte accepterar planen bör prospektören kunna vända sig till bergmästaren med en begäran om att få den fastställd. Vid sin prövning bör bergmästaren göra en avvägning mellan prospektörens intresse av att få göra en ändamålsenlig undersökning och de skäl som kan anföras mot att undersökningsarbete skall få äga rum.

Undersökningsarbeten i ett tidigt skede av prospekteringen torde sällan eller aldrig ha någon påverkan på mark- eller sakägares användning av marken. Det finns dock anledning att låta kravet på arbetsplan omfatta alla typer av undersökningsarbeten och inte bara de mer ingripande. På så sätt undviks även gränsdragningsproblem. Reglerna blir mer förutsebara och lättare att tillämpa.

Ett av bergmästaren fattat beslut i ett ärende om fastställande av arbetsplan bör kunna överklagas. Fastighetsdomstolen är den domstol som är bäst lämpad att pröva ett sådant ärende.

6.3 Frågan om ersättning och inlösen av fastighet vid outnyttjad bearbetningskoncession

Arbetsgruppens förslag: Fastighetsägare skall ha rätt till ersättning för skada eller intrång som föranleds av att en bearbetningskoncession meddelas. Tvister om ersättning skall kunna prövas av bergmästaren när skadan uppkommit. Någon ytterligare ersättning skall inte utgå till fastighetsägaren.

Om koncessionshavare inte begärt markanvisning inom tio år skall fastighetsägaren ha rätt att begära inlösen av fastigheten. Oavsett den tid som förflutit efter att bearbetningskoncession meddelats skall fastighetsägare kunna påkalla inlösen, om det uppstår synnerligt men.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att för tiden från det att koncessionsbeslutet vunnit laga kraft och fram till dess att ett beslut om markanvisning vinner laga kraft skall koncessionshavaren erlägga en årlig ersättning till ägare av fastigheter inom koncessionsområdet. Den avgift som koncessionshavaren skall betala per år är under de första fem åren en procent av prisbasbeloppet per hektar och därefter två procent av prisbasbeloppet. Om inte markanvisning har kommit till stånd inom tio år från det att beslutet om bearbetningskoncession vann laga kraft skall fastighetsägaren kunna begära inlösen av fastigheten eller del därav.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, däribland *Bergsstaten*, *SGU*, *Glesbygdverket*, *gruvföretaget Anglo American* samt *Storumans kommun*, har tillstyrkt utredningens förslag. Även *Lantmäteriverket* och *Naturvårdsverket* har i princip varit positiva till ersättning men har haft synpunkter på utformningen av ersättningen.

Gällivare kommun, *Scandinavian Mining* och *Gruvföreningen* har avstyrkt förslaget.

Konsulternas förslag: Konsulterna har i väsentliga delar anslutit sig till förslaget med den skillnaden att ersättningen enligt konsulternas förslag skall utgå med ett belopp som bestäms direkt i lagen. Konsulterna har föreslagit en fast taxa på 400 kronor per hektar under de fem första åren samt 800 kronor per hektar för åren därefter.

Skälen för arbetsgruppens förslag: Koncessionshavaren skall enligt nuvarande regler ersätta fastighetsägaren för skada eller intrång som föranleds av att mark tas i anspråk för bearbetning eller därmed sammanhängande verksamhet. Om det uppstår synnerligt men på grund av ianspråktagandet av marken skall koncessionshavaren lösa fastigheten eller fastighetsdelen om fastighetsägaren begär det (se 7 kap. 2 § mineralagen). Tvister i sådana ersättningsfrågor prövas vid markanvisnings-förrättningen, dvs. den förrättning där det bestäms vilken mark som får tas i anspråk för bearbetning (se 8 kap. 9 § mineral-lagen).

Bearbetningskoncession meddelas som regel för en tid av 25 år. Koncessionen ger innehavaren en rätt gentemot fastighetsägaren eller annan som har rättigheter till marken att efter markanvisningsförrättning bedriva bearbetning. En meddelad bearbetningskoncession innefattar inte någon förpliktelse för koncessionshavaren att verkligen påbörja verksamhet. Visserligen torde koncessionshavaren som regel vara angelägen att komma i gång med driften så snart som möjligt men i vissa fall, t.ex. beroende på varierande malmpriser och kostnader för bearbetning, kan koncessionshavaren finna anledning att avvakta. Det kan också tänkas att förhållandena förändras så att någon bearbetning aldrig kommer till stånd. Fram till markanvisningsförrättningen råder det osäkerhet om både tidpunkten för en eventuell bearbetning och vilken del av koncessionsområdet som i så fall kommer att beröras av verksamhet ovan jord. Bergmästaren har begränsade möjligheter att återkalla bearbetningskoncessioner som utan godtagbar anledning inte utnyttjas. Enligt förarbetena (jfr. prop. 1988/89:92 s. 107) skall det då vara fråga om att betydande samhällsintressen står på spel, såsom exempelvis fyndigheter som är av betydelse för den

allmänna försörjningssituationen eller om utrikes- eller försvarspolitiska skäl påkallar en återkallelse.

Av det sagda följer att det i princip ligger i koncessionshavarens hand att avgöra frågan om bearbetning skall ske eller inte. Vi anser att detta är en naturlig ordning. Det är samtidigt förstaeligt att fastighetsägaren, med en så lång koncessionstid som 25 år, kan uppleva en osäkerhet om den framtida utvecklingen för fastigheten. Sälunda har från fastighetsägarhåll framhållits att redan det förhållandet att en bearbetningskoncession meddelas kan innebära en minskning av fastighetens värde. Å andra sidan har givetvis exploitören ett intresse av att den tid som står till förfogande innan tillståndet löper ut inte är alltför kort, i synnerhet då de marknadsmässiga förutsättningarna för gruvbrytning torde variera från tid till annan. Säsom utredningen har påpekat liknar den nu beskrivna situationen den som föreligger när ett expropriationstillstånd har meddelats men innan talan om expropriationsersättning väcks vid fastighetsdomstolen. Enligt expropriationslagen skall en sådan talan väckas inom ett år från beslutet om expropriationstillstånd (3 kap. 6 § expropriationslagen) Utredningen har diskuterat ett avgörande av Europadomstolen – det s.k. Sporrong-Lönnroth-målet²³ – där frågan gällde långvariga expropriationstillstånd och byggnadsförbud avseende klagandenas fastigheter. Detta rättsfall – där äldre svensk expropriationslagstiftning prövades – torde knappast medföra att det finns anledning att ompröva det nuvarande systemet med bearbetningskoncessioner. Ett viktigt skäl till det är att expropriationstillståndet i fallet Sporrong-Lönnroth var kombinerat med ett beslut om en väsentlig inskränkning av fastighetsägarens rådighet över fastigheten (ett byggnadsförbud), något som en meddelad bearbetningskoncession inte innebär. Ett annat skäl är att det av rättsfallet framgår att begränsningar i nationell rätt av fastighetsägarens rådighet över egendomen inte utan vidare är otillättna såvida de uppställda kraven på proportionalitet iakttas.

²³ ERD 52, MR 1/1985, Ser. A.Vol 5288.

Enligt vår mening kan det trots det sagda finnas anledning att analysera om den nuvarande tiden för bearbetningskoncessionens giltighet, dvs. 25 år, är i alla hänseenden ändamålsenlig eller om tiden bör kortas ned. Vi har emellertid inte något underlag för att nu ta ställning i frågan.

Minerallagens ersättningssystem bygger som tidigare nämnts på principen att fastighetsägaren skall hållas skadeslös. Utredningen har föreslagit en modell med årligen återkommande ersättningar under den tid en bearbetningskoncession inte utnyttjas. Enligt vår mening är utredningens modell onödigt komplicerad och bör därför inte väljas. Mera naturligt är att fastighetsägaren i stället har möjlighet att få sina ersättningsanspråk prövade i anslutning till det att den påstådda skadan uppkommit och att detta gäller för alla stadier i processen. Som tidigare har nämnts innebär de nu gällande reglerna att det endast är skada som föranleds av att mark tas i anspråk för bearbetning m.m. som berättigar till ersättning. Några särskilda regler för skada som uppkommer redan i samband med att en bearbetningskoncession beviljas finns inte. Enligt vår mening är detta otillfredsställande. Här kan anmärkas att rättsläget tidigare synes ha varit ett annat, eftersom fastighetsägaren enligt 1974 års gruvlag hade rätt till ersättning för skada eller intrång på grund av den s.k. utmålsläggningen. Äldre rätt är dock inte helt jämförbar eftersom utmålsläggningen även innebar en förrättning på platsen.

Vår slutsats är att fastighetsägaren bör ha rätt att få till stånd en prövning av ersättningsfrågan före en markanvisningsförrättning om anspråket föranleds av att en bearbetningskoncession har meddelats. Vi föreslår en ny regel om detta i minerallagen.

En särskild fråga är vilken betydelse en sådan ersättning kan få om äganderätten till fastigheten senare, men före markanvisningen, skulle övergå till någon annan än exploatören. Ersättningen skall, enligt vad som redovisats ovan, svara mot minskningen av fastighetens marknadsvärde. Det finns en omfattande praxis rörande värdering av fastigheter i samband med expropriation. Vad det en gång kostat att anskaffa fastigheten anses vara av underordnad betydelse vid en fri prisbildning. Det pris som faktiskt betalats för expropriationsobjektet är alltså inte av någon

särskild betydelse vid avgörandet av ersättningsfrågan (jfr. Bouvin och Stark, Expropriationslagen s. 183 f). Utan ytterligare regler skulle alltså den – om än något tillspetsade – situationen kunna uppkomma att koncessionshavaren först ersätter fastighetsägaren för skada som uppkommit till följd av ett beslut om bearbetningskoncession och sedan, i samband med markanvisning, ersätter den nye fastighetsägaren med marknadsvärdet för fastigheten. Arbetsgruppen anser detta vara följdriktigt och finner inte att någon ytterligare lagstiftningsåtgärd är befogad.

Arbetsgruppen delar utredningens bedömning att fastighetsägaren bör ges rätt att begära inlösen av fastigheten efter att tio år förflutit från beslutet om bearbetningskoncession. Dessutom bör fastighetsägaren kunna begära inlösen av fastigheten, oavsett den tid som förflutit efter koncessionsbeslutet, om det till följd av koncessionen uppstår synnerligt men för fastigheten eller del därav. Vi föreslår alltså nya bestämmelser i minerallagen också om detta.

Bergmästarens beslut i ersättningsfrågan bör av skäl som anförts under avsnitt 6.2.2. överklagas till fastighetsdomstol.

7 Minerallagens avgifter

I detta kapitel redovisas nuvarande avgifter enligt minerallag och mineralförordning, Minerallagsutredningens förslag, remissinstansernas synpunkter, konsulternas förslag samt den interdepartementala arbetsgruppens bedömningar. Varje avsnitt inleds med en ruta där den interdepartementala arbetsgruppens förslag redovisas.

7.1 Avgift för undersökningstillstånd

<p>Arbetsgruppens förslag: En avgift som ger full kostnadstäckning föreslås. Arbetsgruppen förordar avgifter i enlighet med Minerallagsutredningens förslag. Det är dock först i anslutning till en proposition med ändring av minerallagen som definitiv ställning kan tas till avgiftsnivåerna.</p>
--

Nuvarande ordning

Innehavare av undersökningstillstånd skall enligt 14 kap. 2 § minerallagen (1991:45), MinL, betala avgift till staten. Undersökningsavgiftens storlek är beroende av hur många hektar tillståndet omfattar och betalas förskottsvis för hela undersökningstiden eller förlängningsperioden. Om innehavaren av tillståndet frånträder sitt tillstånd i förtid skall den del av undersökningsavgiften som avser outnyttjad tillståndstid

återbetalas. Avgifternas storlek ökar ju längre tid tillståndet innehas. Syftet med detta är att förmå tillståndshavaren att utföra undersökningsarbete skyndsamt och efterhand minska undersökningsområdets storlek.

Ansökningsavgift med 500 kronor per påbörjat område på 2 000 hektar betalas när ansökan lämnas in till bergmästaren.

När undersökningstillstånd utfärdats betalas en årlig *undersökningsavgift* enligt tabell 7.1 nedan.

Tabell 7.1 Årlig undersökningsavgift enligt 10 § mineralförordningen (1992:285)

	T.o.m år 3	År 4-6	År 7-10	År 11-15
Diamant	1.50 kr/ha (20 öre avser år 1, 40 öre år 2 och 90 öre år 3)	1 kr/ha	5 kr/ha	100 kr/ha
Olja/gas	3 kr/ha (40 öre avser år 1, 80 öre år 2 och 1.80 kr år 3)	2 kr/ha	4 kr/ha	10 kr/ha
Övriga mineral	15 kr/ha (2 kr avser år 1, 4 kr år 2 och 9 kr år 3)	21 kr/ha	50 kr/ha	100 kr/ha

Undersökningsavgift skall dock alltid betalas med lägst 100 kronor t.o.m. år 3, år 4-6 med lägst 200 kronor, år 7-10 med lägst 400 kronor och år 11-15 med lägst 800 kronor.

Utredningens förslag

Utredaren har föreslagit vissa justeringar av undersökningsavgifternas storlek och det minsta belopp som årligen skall inbetalas. På så sätt uppnås en bättre överensstämmelse än idag mellan avgifternas storlek och kostnaderna för att administrera ansökningar enligt utredningens förslag.

Sökanden skall betala ansökningsavgift med 2 000 kronor för varje ansökan.

Tabell 7.2 Minerallagsutredningens förslag till årlig undersökningsavgift

	T.o.m år 3	År 4-6	År 7-10	År 11-15
Diamant	2 kr/ha (40 öre avser år 1, 60 öre år 2 och 1 kr år 3)	2 kr/ha	Oförändrad	Oförändrad
Olja/gas	4 kr/ha (80 öre avser år 1, 1.20 kr år 2 och 2 kr år 3)	3 kr/ha	5 kr/ha	100 kr/ha
Övriga mineral	20 kr/ha (4 kr avser år 1, 6 kr år 2 och 10 kr år 3)	Oförändrad	Oförändrad	Oförändrad

Avgift skall dock alltid betalas med lägst 1 000 kr t.o.m. år 6, år 7-10 med lägst 4 000 kronor och år 11-15 med lägst 8 000 kronor.

Remissinstanserna

Sveriges geologiska undersökning (SGU) menar att de föreslagna höjningarna av areal- och ansökningsavgifterna kan få konsekvenser för enskilda mineraljägare, som får det betydligt tyngre ekonomiskt att kunna skydda sina fynd med undersökningstillstånd. SGU menar att det innebär att enskilda prospektörer hamnar i en sämre förhandlingsposition då det gäller att överlåta fynden till större prospekteringsbolag och att det kan verka hämmande på viljan att syssla med mineraljakt.

Svenska gruvföreningen avstyrker de föreslagna höjningarna av arealavgifterna för undersökningstillstånd för de tre första åren och ansökningsavgifterna vid förlängning. Föreningen framhåller att avgifterna kan tyckas obetydliga men att de måste ses som en del i den sammanlagda kostnaden för prospekteringsverk-samheten och mot bakgrund av att dessa kostnader är förhållandevis höga redan i dagsläget. Föreningen menar att en avgiftshöjning skulle få konsekvenser för prospekterings-verksamheten i Sverige.

Konsulternas förslag

Konsulterna rekommenderar dels att avgifterna för ansökan om undersökningstillstånd höjs till 1000 kronor per påbörjat område om 2000 hektar dels att de årliga avgifterna per hektar höjs enligt nedan. Syftet är att erhålla full kostnadstäckning.

Tabell 7.3 Konsulternas förslag till årlig undersökningsavgift

	T.o.m år 3	År 4-6	År 7-10	År 11-15
Diamant	2 kr/ha (40 öre avser år 1, 60 öre år 2 och 1 kr år 3)	2 kr/ha	Oförändrad	Oförändrad

Olja/gas	4 kr/ha (80 öre avser år 1, 1.20 kr år 2 och 2 kr år 3)	3 kr/ha	5 kr/ha	100 kr/ha
Övriga mineral	20 kr/ha (4 kr avser år 1, 6 kr år 2 och 10 kr år 3)	Oförändrad	Oförändrad	Oförändrad

Arbetsgruppens bedömning

I grunden gäller att enligt regeringsformen (RF 8:3) skall föreskrifter som avser ingrepp i enskildas ekonomiska förhållanden meddelas genom lag. Sökande i ärenden enligt minerallagen skall betala avgift i enlighet med vad regeringen föreskriver (MinL 14 kap.). Genom mineralförordningen (1992:285) har regeringen föreskrivit vilka avgifter som skall tas ut och nivån på dessa. De avgifter som regeringen har rätt att fatta beslut om skall bidra till eller helt täcka statens kostnader inom ifrågavarande verksamhetsområde.

Enligt 5 § avgiftsförordningen (1992:191) skall full kostnadstäckning normalt gälla som ekonomiskt mål för avgiftsbelagd verksamhet. Innebörden i uttrycket full kostnadstäckning är att ersättningen helt skall täcka statens kostnader. I kostnadsbegreppet ryms såväl kostnader som direkt orsakas av produktionen av varan eller tjänsten som alla andra kostnader som rimligen kan hänföras dit.

Avgifter enligt minerallagen disponeras inte av Bergsstaten utan tillförs statskassan och redovisas mot inkomsttitel 2528 Avgifter vid Bergsstaten. Bergsstaten får ett anslag för förvaltningskostnader enligt samma regler som gäller för skattefinansierad verksamhet. För budgetåret 2001 hade Bergsstaten full kostnadstäckning i sin verksamhet.

Det får bedömas i samband med att minerallagspropositionen föreläggs riksdagen om avgifterna för undersökningstillstånd behöver ökas med hänsyn till att en ny minerallag kan komma att kräva ytterligare arbetsinsatser i Bergsstaten.

7.2 Avgifter för bearbetningskoncession och markanvisning

Arbetsgruppens förslag: Ansökningsavgifterna för bearbetningskoncession bör eventuellt höjas och en ny markanvisningsavgift bör införas med syftet att avgifterna skall ge full kostnadstäckning. Det är dock inte möjligt att nu definitivt ta ställning till avgiftsnivåerna.

Nuvarande ordning

Enligt 19 § mineralförordningen (MinF) (1992:285) skall sökanden betala ansökningsavgift för bearbetningskoncession med 6 000 kronor för varje koncessionsområde när ansökan ges in till bergmästaren.

Någon ansökningsavgift utgår inte idag för markanvisning. Däremot finns i 9 kap. 21 § MinL bestämmelser om att sökanden skall ersätta staten för kostnaderna för markanvisningsförrättningen enligt föreskrift. Dessa föreskrifter återfinns i 43 § MinF och innebär att sökanden skall betala ersättning för bergmästarens och gode männens inställelse samt ersättning till sakkunniga och för övriga förrättningskostnader.

Utredningens förslag

Ansökningsavgiften bör höjas till 25 000 kronor och en markanvisningsavgift på 15 000 kronor bör införas. Utredningen bedömer att avgifternas storlek är försumbar för prospektörer och

gruvföretag i relation till hela investeringen från undersökningsarbete till gruvbrytning.

Remissinstansernas synpunkter

Utredarens förslag tillstyrks av de flesta instanser som uttalat sig om avgifterna. *Scandinavian Mining* avstyrker dock de föreslagna ändringarna eftersom de inte kan anses motiverade genom en lagändring som avser att stärka markägares rättigheter.

Konsulternas förslag

Konsulterna anser att de föreslagna höjningarna av avgifterna är berättigade men att nivåerna bör höjas ytterligare. De synes vara av den uppfattningen att full kostnadstäckning inte råder för Bergsstatens verksamhet.

Konsulterna har gjort en beräkning av arbetsmängden för ansökan om bearbetningskoncession. Totalkostnaden beräknas till mellan 40 000 och 100 000 kronor. Detta jämförs med den nuvarande ansökningsavgiften för bearbetningskoncession på 6 000 kronor. Konsulterna rekommenderar att koncessionsavgiften skall höjas till 50 000 kronor.

En markanvisningsförrättning medför även den ett omfattande och kvalificerat arbete på max 10 dagar. Totalkostnaden för hantering av ett sådant ärende beräknas till mellan 80 000 och 100 000 kronor. Därtill anför konsulterna att markanvisningsförrättningen enligt minerallagsutredningens förslag kommer att omfatta fler frågor än för närvarande.

Då förslaget till avgift för markanvisningsförrättning är en helt ny avgift anser konsulterna att man bör börja med 25 000 kronor. Denna avgift bör senare höjas till 50 000 kronor för att få full kostnadstäckning även för denna åtgärd.

Arbetsgruppens bedömning

Som redovisats ovan skall avgifterna enligt minerallagen ge full kostnadstäckning. En ny avgift för markanvisning bör av detta skäl införas. Avgiftsnivåerna kan dock först bedömas i anslutning till en proposition om ändring i minerallagen.

När det gäller markanvisningsavgiften bör det finnas möjlighet till nedsättning av avgiften för enklare ärenden som t.ex. ledningsdragning över annans mark.

De förrättningskostnader som sökanden skall betala enligt 43 § MinF kan, i den mån kostnaderna avser verksamhet vid Bergsstaten, ingå i den nya avgiften för markanvisning. Förrättningskostnader till gode man bör även fortsättningsvis ersättas enligt bestämmelserna i förordningen (1985:781) om ersättning till gode män vid fastighetsbildningsförrättning m.m. Bestämmelsen om att sökanden skall betala övriga förrättningskostnader, såsom kostnad för upprättande av karta och de markeringar på marken som behövs bör enligt arbetsgruppens mening finnas kvar i mineralförordningen.

8 Analys av myndighetsstrukturen inom mineralområdet

I detta kapitel görs en genomgång av den nuvarande myndighetsstrukturen på mineralområdet, analys och förslag från de anlitade konsulterna samt den interdepartementala arbetsgruppens bedömningar.

8.1 Dagens organisation

I dagsläget finns två myndigheter med väsentliga uppgifter inom området gruv- och mineralpolitik, Sveriges geologiska undersökning (SGU) och Bergsstaten. SGU fungerar enligt sin instruktion som chefsmyndighet för Bergsstaten.

8.1.1 Sveriges geologiska undersökning (SGU)

SGU är central förvaltningsmyndighet för frågor om landets geologiska beskaffenhet och mineralhantering.

Enligt förordningen (1997:1294) med instruktion för SGU skall myndigheten

- Tillhandahålla och marknadsföra geologisk information,
- Verka för ett ekologiskt och balanserat utnyttjande av landets mineralresurser,

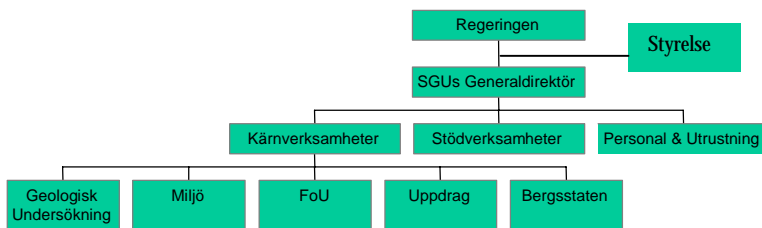
- Förvalta, miljösäkra och avveckla anläggningar och annan egendom som tidigare använts för statens civila beredskap av olja,
- Vara chefsmyndighet för Bergsstaten. Detta innebär att SGU skall fördela resurser, anställa annan personal än bergmästaren, sätta upp mål och riktlinjer samt följa upp och utvärdera verksamheten vid Bergsstaten,
- Handlägga ärenden inom minerallagstiftningen och lagstiftningen om kontinentalsockeln,
- Ansvara för samordning, uppföljning och rapportering ifråga om miljö kvalitetsmålet Grundvatten av god kvalitet,
- Tillhandahålla underlag för tillämpning av grundläggande och särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten samt bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar enligt miljöbalken och plan- och bygglagen,
- Främja och stödja riktad grundforskning och tillämpad forskning inom det geovetenskapliga området.

SGU får åta sig uppdrag som har nära samband med den anslagsfinansierade verksamheten och i den omfattning som myndighetsverksamheten tillåter.

Huvudkontoret för SGU ligger i Uppsala och myndigheten har lokala kontor i Göteborg och Lund samt ett informationskontor och borrhärnearkiv i Malå. Verksamheten i Malå är av stor betydelse för kontakter med prospektörer.

SGU:s kärnverksamhet är organiserad i verksamhetsgrenar, varav Bergsstaten är en. Totalt sysselsätts ca 270 personer inom SGU.

Figur 8. 1 SGU:s organisationsstruktur enligt årsredovisningen för 2001.



8.1.2 Bergsstaten

Bergsstaten är förvaltningsmyndighet för frågor om landets mineralhantering. Bergsstatens chef är bergmästaren och myndigheten sysselsätter i dagsläget nio personer, sex vid huvudkontoret i Luleå och tre vid kontoret i Falun.

Verksamheten regleras av förordningen (1988:368) med instruktion för Bergsstaten. Av instruktionen framgår att regeringen tillsätter bergmästare efter anmälan av generaldirektören i SGU. Vidare avgör SGU ärenden som angår framställning till regeringen.

Bergsstaten erhåller medel för förvaltningskostnader via SGU:s förvaltningsanslag. I SGU:s regleringsbrev finns en särskild verksamhetsgren för Bergsstaten med följande mål: En effektiv och aktiv tillstånds-, tillsyns- och informationsverksamhet skall möjliggöra undersökning och utvinning av de mineraliska ämnen som omfattas av minerallagen. Verksamheten skall bedrivas så att misshushållning förhindras och så att ett ekologiskt balanserat utnyttjande av våra mineralresurser främjas. Bergsstatens verksamhet skall också förebygga att personer och egendom kommer till skada vid gruvdrift.

Bergsstatens verksamhet kan delas i tre typer: information, tillståndsgivning och tillsyn.

Informationsverksamheten avser ett brett spektrum av aktiviteter t.ex. information över Internet, telefonkontakter med markägare och prospektörer, möten med kommuner och länsstyrelser, offentliga möten med markägare samt utveckling av ett nytt mineralrättsregister som tagits i bruk under år 2002.

Tillståndsgivningen innefattar undersökningstillstånd, bearbetningskoncession och anvisande av mark för gruvdrift, allt i enlighet med minerallagen.

Tillsynen består i årlig inspektion av samtliga gruvor i drift, samt därutöver särskilda inspektioner föranledda av eventuella tvister t.ex. mellan markägare och gruvföretag.

Kostnader för Bergsstatens verksamhet

Kostnaderna för Bergsstatens verksamhet uppgick år 2001 till 8 788 000 kronor. Intäkter av avgifter för tillstånd enligt minerallagen uppgående till 8 715 000 kronor har levererats till inkomsttitel 2528: Avgifter vid Bergsstaten. För år 2002 beräknas motsvarande belopp uppgå till 8 500 000 kronor respektive 9 000 000 kronor.

8.2 Vissa förslag för att tydliggöra Bergsstatens myndighetsroll

Arbetsgruppens förslag:

Uppgiften i SGU:s instruktion att vara chefsmyndighet för Bergsstaten kvarstår. Uppgiften förtydligas så att SGU skall fördela resurser och rapportera resultat, anställa annan personal än bergmästaren samt bistå med expertkunskap och administrativa tjänster vid Bergsstaten.

Ingen förändring föreslås av Bergsstatens instruktion.

8.2.1 Konsulternas analys och förslag

De anlitate konsulterna har analyserat två möjliga organisatoriska lösningar för att tydliggöra Bergsstatens roll, dels Bergsstaten fortsatt inom SGU och dels att Bergsstaten frikopplas från SGU.

Nedan redovisas konsulternas analys och förslag till åtgärder. I bilaga 4 redovisas den genomgång av begreppen jäv och objektivitet samt trender inom förvaltningspolitiken när det gäller små myndigheter och myndigheter med tillsynsfunktion, som varit av betydelse för analys och förslag.

Konsulternas analys av kritiken mot Bergsstaten och SGU

Den kritik som finns bl.a. i remissvaren, innebär att när kritiker påtalar riskerna för att Bergsstaten genom kopplingen till SGU inte agerar objektivt, är det framför allt konflikten mellan dels Bergsstatens tillståndsgivning och tillsyn och dels SGU: s uppgifter knutna till mineralutvinning som kritikerna angriper.

I SGU: s instruktion finns inga direkt uttalade uppgifter att främja exploatering. Uppgiften formuleras så att SGU skall verka för ett ekologiskt och ekonomiskt balanserat utnyttjande av landets mineralresurser. Av myndighetens regleringsbrev framgår dock att en målsättning för verksamheten är att SGU skall verka för att landets mineralresurser används med hänsyn till en långsiktigt hållbar utveckling bl.a. med inriktningen att fler sysselsättningstillfällen skapas. Det ingår också i SGU:s uppgifter att ge service och stöd till dem som avser att utvinna mineral.

Här, menar kritikerna, finns en möjlig konflikt mellan markägares och mineralexploatörers intressen, där den potentiella risken ligger i att markägarens intressen får stå tillbaka för mineralexploatörens.

Ingen av kritikerna pekar på faktiska/konkreta konfliktfall. En genomgång av överklaganden av Bergsstatens beslut under de senaste tre åren visar också att dessa endast i undantagsfall lett till ändring av Bergsstatens beslut i högre instans. Icke desto mindre förekommer kritik och tvivel på Bergsstatens objektivitet. Kritiken

pekar kanske framför allt på risken för att Bergsstaten uppträder subjektivt dvs. att främja mineralutvinning. Ytterligare en aspekt av kritiken som konsulterna tror sig funnit, är att den riktar sig mot själva mineralallagen, som av många anses alltför lite ta hänsyn till markägarnas intressen och att Bergsstaten som s.k. budbärare dras med i kritiken mot lagen.

Funktioner som idag tillgodoses av SGU

SGU är chefsmyndighet för Bergsstaten. Denna roll innefattar policyfunktioner, stödfunktioner och expertfunktioner.

Policyfunktionerna omfattar resurstilldelning samt policyfrågor som rör t.ex. miljöledning, kvalitetsledning, upphandling, IT och jämställdhet, som är gemensamma för båda myndigheterna. Vidare medverkar SGU i skilda administrativa funktioner (t.ex. intendentur, ADB-satsning).

Det finns också enligt instruktionen teoretiska möjligheter för SGU att ange mål- och riktlinjer för Bergsstaten, men så sker inte. I praktiken anger SGU inga särskilda mål och riktlinjer till Bergsstaten utöver de som kommer från regeringen. Uppföljning sker i allt väsentligt via årsredovisningen. Denna omfattar hela SGU och inkluderar Bergsstaten. Bergsstaten har även en egen verksamhetsredovisning rubricerad som årsredovisning. SGU har med nuvarande utformning av regleringsbrevets anslagsvillkor mandat att tilldela Bergsstaten medel. Budgetfrågorna hanteras i en dialog mellan bergmästaren och SGU.

Planeringen av Bergsstatens verksamhet styrs i praktiken inte alls från SGU. Den möjlighet till detta som följer av instruktionen har inte utnyttjats. SGU har dock fastställt arbetsordning och delegationsordning för Bergsstaten.

SGU:s generaldirektör är bergmästarens motpart vid löneförhandlingar.

Servicefunktionen innebär att SGU ansvarar för Bergsstatens ekonomi- och personaladministration. Här ingår löneutbetalningar,

fakturahantering och avgiftskontroll. IT-stödet har ökat i omfattning. Till stor del bedrivs dock den sakorienterade IT-verksamheten av Bergsstaten, med stöd av Lantmäteriverkets uppdragsfunktion Metria.

Expertfunktionen innebär att SGU ansvarar för att erbjuda kompetens i vissa relevanta avseenden, att meddela föreskrifter för tillämpningen av minerallagstiftningen, att genom utredningar och analyser följa den nationella och internationella utvecklingen inom mineralområdet och hålla bergmästaren informerad om resultatet samt att vara besvärinstans för vissa beslut enligt minerallagen. Vidare utför SGU vid behov särskilda utredningar i rättsliga frågor samt bevakar rättspraxis. SGU har en föreskriftsroll som påverkar Bergsstaten. Bergsstaten får inte på egen hand utfärda föreskrifter, detta måste ske via SGU.

Bergsstaten och objektiviteten

Genomgången ovan visar att Bergsstaten har starka bindningar till SGU, i första hand i form av service och stöd av olika slag. Ledningarna för såväl SGU som Bergsstaten anser dock att det nuvarande samarbetet fungerar väl och att det inte finns några indikationer på att Bergsstaten uppträder annat än objektivt.

Konsulterna har analyserat sådana förhållanden som enligt deras bedömning gör att Bergsstatens beslut riskerar att bli – eller i vart fall kan komma att betraktas som – icke-objektiva. De föreslår också ett antal åtgärder som de anser kommer att minska risken för misstankar om subjektivitet.

Konsulternas förslag: Alternativ 1, Bergsstaten inom SGU

Konsulterna har i sin analys av alternativ 1 kommit fram till att detta alternativ är billigast men innebär en viss risk för subjektivitet i Bergsstatens beslutsfattande. Konsulterna gör bedömningen att

följande åtgärder kan minska denna risk och bidra med förbättrad kvalitet och tydlighet i myndighetsutövningen.

Roller

- Även om SGU:s och Bergsstatens roller delvis kan uppfattas som om de står i konflikt med varandra bedömer konsulterna inte detta som något stort problem. Själva uttrycket chefsmyndighet pekar emellertid på en ordning där Bergsstaten är underordnad SGU både policy- och resursmässigt. **Konsulternas förslag:** Begreppet chefsmyndighet bör bytas ut mot "värdmyndighet" eller "servicemyndighet".
- SGU:s uppgift som besvärinstans för vissa beslut av Bergsstaten kan ge intryck av att vara illusorisk, genom att de två myndigheterna framstår som så nära sammanbundna. **Konsulternas förslag:** SGU:s roll som överprövningsinstans för dessa beslut bör överföras på annan myndighet, t.ex. länsrätterna.

Organisation

- Enligt konsulternas bedömning associeras Bergsstaten idag betydligt mer med sektorn gruv/mineral än med funktionen tillstånds- och tillsynsmyndighet. **Konsulternas förslag:** Regeringen bör överväga att komplettera namnet Bergsstaten med en bestämning som förtydligar funktionen tillsyn och tillståndsgivning, t.ex. Gruvinspektionen.
- I organisationsplaner m.m. presenteras Bergsstaten som en integrerad del i SGU:s matrisorganisation. I praktiken fungerar dock Bergsstaten som en autonom enhet; exempelvis ingår inte bergmästaren i den informella ledningsgruppen vid SGU. **Konsulternas förslag:** SGU bör förtydliga Bergsstatens särställning i organisationsdiagram. Här rör det sig i första hand om en kosmetisk förändring, men bilder har ändå stark genomslagskraft.

Styrning

- Konsulterna bedömer att SGU har möjligheter till såväl verksamhets- som ekonomisk styrning av Bergsstaten. Någon verksamhetsstyrning av Bergsstaten från SGU:s sida förekommer dock inte, och den styrning av resurstilldelning som utövas via externt och internt budgetarbete avser resursernas omfattning men inte fördelning inom Bergsstaten. **Konsulternas förslag:** Regeringen bör överväga att tilldela myndigheterna var sina separata anslagposter.
- SGU:s generaldirektör är bergmästarens förhandlingspart vid löneförhandlingar. **Konsulternas förslag:** Bergmästarens lön bör fastställas direkt av regeringen.
- Det ekonomi- och personaladministrativa stödet kan kvarstå, så länge båda parter finner det praktiskt.

Rutiner

- De rutiner som idag gäller för Bergsstatens tillståndsgivning och tillsyn är alltför oklara och inte tillräckligt preciserade. **Konsulternas förslag:** Ett förtydligande av processerna i tillsyns- och tillståndsgivningen kan motverka misstankar om brist på objektivitet. Detta arbete kan göras som en del i SGU:s generella arbete med kvalitetsutveckling.

Kompetens

- Bergsstaten har f.n. inte egen juridisk kompetens eller utredningskapacitet inom mineralområdet. Det är i och för sig praktiskt att som nu utnyttja resurser från SGU, men detta får vägas mot riskerna med en sammanblandning av myndigheternas roller, ur utomståendes perspektiv. **Konsulternas förslag:** Bergsstaten bör inte rekrytera någon egen jurist. Istället bör Bergsstaten se över hur behovet av juridisk kompetens kan tillgodoses. SGU/Bergsstaten kan då välja att behålla SGU:s nuvarande juridiska stöd och utredningsstöd, men då formalisera det så att det tydligt

framgår att det rör sig om fristående konsulttjänster. Bergsstaten bör också överväga att upphandla juristtjänster på den "öppna marknaden" eller köpa in motsvarande tjänster av annan myndighet. Till slut bör Bergsstaten vid nyrekryteringar väga in behovet av juridisk kompetens.

- Det är viktigt att Bergsstatens personal är väl förtrogen med frågor kring tillsyn, rollkonflikter och etik. **Konsulternas förslag:** Som en del i att säkerställa ett objektivt beslutsfattande bör Bergsstatens personal utbildas i frågor kring tillsyn, rollkonflikter, etik m.m. Bergsstaten bör också öka erfarenhetsutbytet med myndigheter med liknande funktioner dvs. tillsyn och tillståndsgivning inom andra sektorer.

Information och tydlighet

- Bergsstaten arbetar med att utveckla metoder för att öka insynen i arbetet och har bl.a. inlett en satsning på en egen hemsida. **Konsulternas förslag:** Alla åtgärder som kan göra de interna processerna mer tydliga och klara, bör vara till gagn för att motverka misstankar om brist på objektivitet. Bergsstaten bör fortsätta arbetet med hemsidan som ett av flera verktyg för att bidra till tydligheten. Bergsstaten bör också överväga organisatoriska lösningar för att öka insynen i verksamheten från markägare, gruvnäring och andra intressenter. I översynen av de interna processerna bör Bergsstaten vidare överväga att knyta representanter för gruvnäring och markägare närmare arbetet, t.ex. i form av referensgrupper. Eventuellt kan en sådan grupp byggas upp kring det redan existerande Prospekteringsrådet inom SGU.

Konsulternas förslag: Alternativ 2: Fristående Bergsstat

Även om Bergsstaten för närvarande har många kopplingar till SGU, bedömer konsulterna att det inte nödvändigtvis krävs professionellt stöd från just SGU. I prövningen av alternativet

Fristående Bergsstat görs en genomgång av hur Bergsstaten kan frikopplas från SGU i olika avseenden.

De förändringar som konsulterna bedömer nödvändiga för en fristående Bergsstat är följande:

Roller

- SGU: s uppgift som besvärinstans bör även i detta alternativ bortfalla.
- Uppgiften som chefsmyndighet bortfaller.

Organisation

- Bergsstaten ingår inte som en del i SGU:s organisation. Detta, bedömer konsulterna, förutsätter sannolikt att Bergsstaten får en egen styrelse.
- Regeringen bör överväga att komplettera namnet Bergsstaten med en benämning som förtydligar funktionen tillsyn och tillståndsgivning, t.ex. Gruvinspektionen.

Styrning

- Bergmästarens motpart i löneförhandlingar blir Regeringskansliet.
- Bergsstaten får i detta fall självständigt driva budgetarbetet och tilldelas särskilda anslag från Regeringskansliet.
- Det ekonomi- och personaladministrativa stödet föreslås ombesörjas av myndigheten själv med visst stöd av annan myndighet eller företag.
- Tjänsteutbytet med andra myndigheter föreslås ske genom avtal eller särskild instruktion. I det första fallet handlar det om normala köp av tjänster "på stan", i det senare fallet kan utbytet formaliseras genom att det skrivs in i instruktionen för båda myndigheterna.

Rutiner

- Behovet av att förtydliga interna processer, framför allt tillsynsfunktionen är lika relevant i detta alternativ.

Kompetens

- Det juridiska stödet kan i detta alternativ på samma sätt som de administrativa tjänsterna upphandlas/ombesörjas av annan myndighet eller företag.
- Även i detta alternativ finns behov av kompetensutveckling kring tillsyn, roller, etik m.m.

Information och tydlighet

- Även i detta alternativ finns behov av ökad tydlighet och information om Bergsstatens beslut och hur besluten fattas.

En fristående myndighet kan tillförsäkras administrativt stöd antingen genom att köpa tjänster från ett företag, få stöd från en värdmyndighet eller på samma sätt som idag dela ekonomi- och personaladministrativa funktioner med en annan myndighet.

Merkostnader för alternativet fristående Bergsstat

Konsulterna bedömer det som troligt att alternativet "en fristående Bergsstat" kommer att betyda merkostnader. Dessa kan gälla kostnader för:

- Tillgänglighet: att hålla viss servicenivå och kompetens tillgänglig,
- Juridisk sakkunskap m.m.,
- Bergsstatens ekonomi- resp. personaladministration,
- Merkostnader för formalisering av kontakterna med andra myndigheter och företag,
- Kostnader för eventuell styrelse eller motsvarande hos myndigheten.

Genom formalisering t.ex. via avtal och fakturering kommer kostnader att synliggöras. Till en del blir det alltså fråga om kostnader som även tidigare funnits, men som inte varit synliga.

Erfarenheter från bildandet av andra småmyndigheter pekar på att kostnaderna för en oberoende Bergsstat kommer att öka med 10-15 %. Ytterligare en nackdel med en oberoende, liten Bergsstat är att erfarenheter från flera småmyndigheter²⁴ talar för att det blir svårare att upprätthålla personalens kompetens. Det är redan idag ett problem, men kommer troligen att öka i detta alternativ. Även för Regeringskansliets del kommer en oberoende Bergsstat att betyda merarbete i form av budgetarbete m.m. för ytterligare en myndighet.

Det finns givetvis också en fördel i att vara "liten". Det kan gälla ökad flexibilitet, mindre byråkrati etc. Konsulternas bedömning är dock att nackdelarna kostnadsmässigt överväger.

²⁴ Som en del i undersökningen som detta kapitel bygger på ingick även en översiktlig genomgång av några andra småmyndigheter. Denna redovisas i bilaga 3.

Sammanfattande jämförelser mellan de två alternativen

Valet mellan alternativ 1) Bergsstaten kvarstår som en del av SGU och alternativ 2) En helt fristående Bergsstat skall göras utifrån de två kriterierna:

- Objektivitet
- Resurser/Kostnader

Objektivitet

Konsultföretagets bedömning är att säkerställandet av objektiviteten till viss del gynnas av alternativ 2, dvs. en fristående myndighet. Det beror på att de rollkonflikter som trots allt finns minskar och att ryktesspridningen kring myndigheten därmed kan avta. Konsulterna tror dock inte att skillnaderna i praktiken är så stora. Faktorn kompetens talar dessutom emot alternativ 2. Det finns nämligen risk för att en fristående, mindre Bergsstat får ännu svårare än idag att upprätthålla personalens kompetens, vilken i sin tur är en förutsättning för att fatta objektiva beslut. Till slut kan den teoretiska risken för att Bergsstaten fattar beslut på subjektiva grunder i alternativ 1 väsentligt minskas genom de förbättringsåtgärder som föreslås av konsulterna.

Resurser/Kostnader

Alternativ 2 som innebär en fristående myndighet, kommer med all säkerhet att medföra vissa merkostnader, men exakt hur stora dessa blir är svårt att bedöma. Troligen rör det sig om mellan 10-15 procent.

Konsulternas slutsats

En jämförelse av alternativ 1 och 2 ger vid handen att alternativ 1 blir billigare medan alternativ 2 möjligen har en viss fördel i minskad risk för subjektivitet. Om de åtgärder som föreslagits inom alternativ 1 genomförs, bedöms skillnaderna som små. Den allmänna strävan inom svensk förvaltningspolitik talar enligt konsulterna för nedläggning av mindre myndigheter och därmed emot alternativ 2, samtidigt som själva bildandet av en ny myndighet också kräver kraft, tid och resurser. Den tendens som finns i samhället att separera ut tillsyns/tillståndsfunktioner verkar däremot delvis i motsatt riktning.

8.3 Arbetsgruppens kommentarer

Den analys som konsulterna genomfört visar att kritiken av den nuvarande organisationen inte tagit upp några konkreta exempel på situationer där Bergsstaten skulle ha brustit i objektivitet. Inte heller har konsulternas genomgång av överklagade beslut visat på något sådant. Arbetsgruppen anser därmed att det inte finns något som talar för konkreta problem med objektiviteten i dagens organisation. Därför bör inga stora förändringar göras i myndigheternas instruktioner.

Enligt arbetsgruppens mening finns det dock anledning att vidta en del åtgärder för att förtydliga myndigheternas skilda roller och uppgifter.

Arbetsgruppen anser att beteckningen chefsmyndighet för SGU:s uppgifter gentemot Bergsstaten inte helt speglar verkligheten. Beteckningen kan verka vilseledande för förståelsen av myndigheternas relation. Trots detta föreslår arbetsgruppen inte någon förändring av denna beteckning. Frågan om en tydligare benämning får senare bedömas i ett förvaltningsterminologiskt sammanhang. Arbetsgruppen föreslår därför att beteckningen chefsmyndighet står kvar. Formuleringen av SGU:s instruktion 4 § ändras så att SGU gentemot Bergsstaten har ansvar för att fördela

resurser och rapportera resultat, anställa annan personal än bergmästaren och bistå med expertkunskap och administrativa tjänster. Arbetsgruppen föreslår ingen ändring av Bergsstatens instruktion.

Arbetsgruppen delar inte konsulternas uppfattning att Bergsstaten bör tilldelas en egen anslagspost under SGU:s förvaltningsanslag för att förbättra styrningen av Bergsstaten. Regeringen har redan idag möjlighet att styra Bergsstaten via SGU:s regleringsbrev där Bergsstaten är en egen verksamhetsgren under verksamhetsområdet Enkla och ändamålsenliga regler, tillstånd och tillsyn under utgiftsområde 24 Näringsliv.

Bergmästarens lön bör som nu fastställas av SGU:s generaldirektör och inte som enligt förslaget av regeringen. I SGU:s ansvar att fördela resurser till Bergsstaten ingår denna uppgift som en naturlig del.

Konsulterna har föreslagit att Bergsstatens namn för tydlighetens skull borde kompletteras med t.ex. Gruvinspektionen. Enligt arbetsgruppen bedömning bör inte Bergsstatens namn ändras. Namnet är etablerat sedan länge och har ett kulturhistoriskt värde. En aktiv informationsverksamhet om myndighetens funktion och roll är sannolikt av större betydelse för att öka allmänhetens kunskap om Bergsstaten än ett namnbyte.

Konsulterna pekar emellertid på flera åtgärder som kan minska risken för bristande objektivitet och bidra till ökad tilltro för Bergsstatens verksamhet. En hel del av dessa förslag bedömer arbetsgruppen kan genomföras inom ramen för myndigheternas eget ansvar t.ex. Bergsstatens placering i SGU:s organisationsdiagram, Bergsstatens utveckling av hemsidan, och andra informations- och utbildningsinsatser.

Konsulternas förslag om att arbetet med Bergsstatens rutiner för tillstånd och tillsyn bör integreras i det kvalitetsutvecklingsarbete som bedrivs inom SGU. Förslagen rörande Bergsstatens behov av kompetensutveckling om rollkonflikter och etik bedömer arbetsgruppen som mycket relevanta.

Trots att också frågan om Bergsstatens juridiska kompetens närmast faller inom myndigheternas ansvarsområde vill

arbetsgruppen förmedla sin uppfattning att det är en fördel om Bergsstaten kan förfoga över egen juridisk kompetens. Det är synnerligen viktigt att en myndighet med uppgifter, som innefattar beslut som berör enskilda markägare och företag och där en avvägning mellan olika enskilda och allmänna intressen skall göras, har tillgång till juridisk kompetens med kunskap om relevant lagstiftning. Behovet av juridisk kompetens kommer troligen att öka inom ramen för arbetet med modernisering av minerallagstiftningen. Frågan om juridisk kompetens är också en viktig del i kvalitetssäkringen av Bergsstatens arbete. Arbetsgruppen menar att det är av betydelse för myndighetens oberoende och objektivitet att ha tillgång till egen juridisk kompetens.

Konsulternas förslag om SGU:s roll som besvärsinstans enligt minerallagen överensstämmer med förslag i utredningen om minerallagen, markägarna och miljön och kommer att behandlas i den kommande propositionen om ändring i minerallagen.

9 Vissa tillsynsfrågor avseende gamla gruvhål

Arbetsgruppens bedömning: Det finns inte anledning att här föregripa behandlingen av Polisverksamhetsutredningens betänkande. Arbetsgruppen lämnar därför inte något förslag till åtgärd.

9.1 Bakgrund

När en gruva läggs ned går det av naturliga skäl inte att helt återställa naturen, t.ex. så kommer bergsschakt med underjordiska berggrum att finnas kvar. Det förekommer att mark ovanför (gruvor) gruvgångar rasar utan särskild inverkan från människor.

Naturvårdsverket gjorde på regeringens uppdrag år 1974 en inventering av förekomsten av övergivna, oskyddade gruvhål m.m. (lergravar, stenbrott, grus- och moräntäkter, torvgravar). Naturvårdsverket fann att ett omedelbart behov av skyddsåtgärder förelåg vid cirka 2 240 gruvhål samt att det vid ytterligare cirka 3 000 gruvhål förelåg behov av åtgärder, som dock bedömdes kunna anstå tills vidare. Naturvårdsverket uppskattade det totala antalet övergivna gruvhål till cirka 10 000 som primärt var koncentrerade i

Bergslagen. Hur många gruvhål som därefter tillkommit finns det inte några sammanställningar av.

Historik

Enligt 1938 års gruvlag var gruvinnehavaren skyldig att ensam hålla stängsel på område som inom eller utom ett utmål tagits i anspråk för gruvarbete. I samband med att ändringar genomfördes i gruvlagen år 1952 övervägdes en möjlighet att i lag föreskriva skyldighet att hålla hägnad omkring gruvhål där verksamheten upphört. Någon sådan skyldighet föreskrevs dock inte. De överväganden som gjordes ledde till Kungl. Maj:ts ämbetskrivelse den 13 januari 1956 till samtliga länsstyrelser om anordnande i vissa fall av stängsel vid övergivna gruvhål m.m. I förarbetena till 1974 års gruvlag konstaterades att det inte var ändamålsenligt att ålägga gruvinnehavaren att för all framtid ansvara för underhåll och förnyelse av skyddsanordningar utan att det är staten som bör svara för behövliga skyddsåtgärder när gruvrätten upphört. Som huvudregel skulle uppställas att stängslet skall anordnas i varaktigt material, jfr 6 kap. 3 § 3 st gruvlagen (1974: 342).

9.2 Gällande ordning

Frågan om skyddsåtgärder var uppe till förnyad diskussion vid arbetet med en ny minerallag (prop. 1988/89:92). I propositionen (s. 80 och 125) framhålls att ansvaret för tillsynen övergår till staten när koncessionshavaren har fullgjort de återställningsåtgärder som han ålagts att utföra. Skälet för ett statligt ansvar är enligt propositionen att behovet av en viss tillsyn kommer att kvarstå för all framtid.

9.2.1 Minerallagen

I 13 kap. minerallagen (1991:45) finns bestämmelser om verkan av att en bearbetningskoncession upphör. Enligt 1 § förlorar koncessionshavaren rätten till den mark han har på grund av markanvisning när bearbetningskoncessionen upphör. Koncessionshavaren förlorar även rätten till byggnader som gjorts för gruvans eller motsvarande anläggnings styrka och varaktighet, inbegripet inklädnad av borrhål samt stängsel som koncessionshavaren varit skyldig att hålla (3 §). Dessa anläggningar skall lämnas kvar på platsen. Av 5 § följer att anläggningarna skall vara i sådant skick att det inte uppkommer fara för allmänheten. Stängsel skall vara utfört så att det består varaktigt efter koncessionens upphörande. I 4 § regleras att koncessionshavaren skall utföra det efterarbete m.m. som är motiverat från allmän och enskild synpunkt. Slutligen bemyndigas regeringen i 8 § att utfärda föreskrifter om skyddsåtgärder vid nedlagda gruvhål och om kontrollåtgärder för att förebygga ras och sättningar vid nedlagda gruvor. I förarbetena till nämnda stadgande framhölls att de skyddsåtgärder som måste vidtas skall kunna anpassas till förhållandena i det enskilda fallet. I många fall kan t.ex. kontinuerliga kontrollmätningar vara att föredra framför en förebyggande stängsling och avlysning av områden.

Några föreskrifter enligt 8 § har inte utfärdats. Den ovan nämnda ämbetskrivelsen från år 1956 gäller alltså fortfarande.

9.2.2 Kungl. Maj:ts ämbetskrivelse den 13 januari 1956 till samtliga länsstyrelser om anordnande i vissa fall av stängsel vid övergivna gruvhål m.m.

I ämbetskrivelsen stadgas att stängsel kring övergivna gruvhål kan uppföras på statsverkets bekostnad om uppenbar fara föreligger för människor och husdjur. Enligt skrivelsen åligger det vederbörande

polismyndighet att anmäla behov av skyddsanordningar till länsstyrelsen, som om det finnes erforderligt har att låta ombesörja utförandet av skyddsanordningar. Länsstyrelsen är alltså huvudman för verksamheten, som bekostas av polismyndigheten.

Kostnaderna för stängsling skall enligt p 5 i skrivelsen bestridas från anslaget "till anordnande av polisbevakning i annan än den i lagen om polisväsendet i riket stadgade ordningen m.m." Anslaget kallades år 1975 för "Polisverket: Diverse utgifter". I regleringsbrevet för polisväsendet budgetåret 1991/92 kunde man under anslaget "E 8 Diverse utgifter" utläsa att från anslaget bl.a. skulle betala kostnader för stängsel kring övergivna gruvhål enligt brev 1956-01-13. Under budgetåren 1992/93 - 1995/96 återfinns kostnaderna för gruvhål under ramanslag "B 5 Brottsutredningskostnader". Från och med budgetåret 1997 tilldelas medel genom länsramar utan tidigare detaljstyrning.

9.2.3 Annan reglering

Utöver bestämmelserna i minerallagen finns även regler i miljöbalken som rör efterbehandlingsansvaret. Av 10 kap. 4 § framgår att efterbehandlingsansvaret innebär att den ansvarige i skälig omfattning skall utföra eller bekosta de efterbehandlingsåtgärder som på grund av föroreningar behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljö. I bestämmelsen finns även uppräknat de omständigheter som skall beaktas när ansvarets omfattning bestäms, t.ex. hur lång tid som förflutit sedan föroreningen ägt rum.

Enligt räddningstjänstlagen (1986:1102) är stat eller kommun skyldig att göra en räddningsinsats vid olyckshändelse eller risk för olyckshändelse för att förhindra och begränsa skador på människor, egendom eller miljö. För att en sådan skyldighet skall föreligga förutsätts dock att det är påkallat att stat eller kommun svarar för insatsen med hänsyn till behovet av ett snabbt ingripande, det hotade intressets vikt, kostnaderna för insatserna eller omständigheterna i övrigt. När kommunens ansvar preciseras i

7 § framgår att kommunen skall svara för att åtgärder vidtas inom kommunen för att förebygga bränder och skador till följd av bränder. Vidare skall kommunen främja annan olycks- och skadeförebyggande verksamhet i kommunen.

9.3 Utredningar

I Räddningsverksutredningens slutbetänkande (SOU 1998:59) lämnades förslag om vissa ändrade ansvarsförhållanden beträffande inhägnad av övergivna gruvhål. Utredningen utgick från en princip om att uppgifter som kräver betydande inslag av lokalkännedom bör ligga på kommunen och föreslog följaktligen att kommunen bör ha ansvar för att anmäla behov av stängsling samt att utföra arbetsuppgiften. Anmälan skall ske till länsstyrelsen som också i fortsättningen skall ha ansvar för skyddsanordningarna kring gruvhål samt som enligt förslaget är den som skall finansiera verksamheten.

Polisverksamhetsutredningen har gjort en kartläggning av vilka verksamheter som bör ankomma på polisen eller inte. Utredningen fann i sitt delbetänkande (SOU 2001:87) att det inte fanns någon polisiär relevans i arbetsuppgifterna med stängsling av övergivna gruvhål, utöver uppgiften att ingripa i akuta situationer. Utredningen instämde i Räddningsverksutredningens förslag om ansvaret för skyddsanordningar kring övergivna gruvhål.

Efter en remissbehandling av delbetänkandet har Polisverksamhetsutredningen i juli 2002 lämnat ytterligare ett delbetänkande (SOU 2002:70) med nya förslag. Utredningen konstaterar att det inte finns anledning att ifrågasätta den nuvarande ordningen att staten, som ju är den instans som ger tillstånd till gruvdrift, skall ansvara för och stå för kostnaden i samband med stängsling av gruvhål. Utredningen menar att arbetsuppgifterna bör handläggas av en myndighet med ansvar för naturvård eller gruvnäring och ser att det antingen är länsstyrelsen eller Bergsstaten som kan komma i fråga. Utredningen stannar för att föreslå Bergsstaten eftersom den redan i dag har ett ansvar för att förebygga att personer och egendom kommer till skada vid

gruvdrift och har nödvändig kunskap och kompetens inom området.

9.4 Arbetsgruppens synpunkter

Polisverksamhetsutredningens delbetänkande har nyligen remissbehandlats. Det har inte varit praktiskt möjligt att ta del av dessa synpunkter inför färdigställandet av denna departementsstencil. Arbetsgruppen lämnar därför inte något förslag till åtgärder men vill framhålla vissa frågor som måste beaktas vid den fortsatta hanteringen av ärendet.

Frågan om övergivna gruvhål kan inte bara ses som en fråga om stängsel och vilken myndighet som skall bekosta dessa åtgärder. Ett ställningstagande måste även innefatta vilka typer av gruvor som skall omfattas, t.ex. om det enbart skall vara gruvor som tillkommit med stöd av gruvlagstiftningen eller även andra gruvor. I Kungl. Maj:ts skrivelse lämnades dessa frågor åt sidan. Länsrätten i Stockholms län har i en dom meddelad den 12 januari 2000 (mål nr 16235/99) funnit att vissa dagbrott som avsett s.k. jordägarmineral omfattas av Kungl. Maj:ts skrivelse.

Bergsstaten besitter, genom de gruvkartor som upprättas, en unik kunskap och kan vid ras eller sättningar oftast klarlägga om det finns något samband med tidigare gruvverksamhet. En förutsättning är dock att det har varit fråga om utvinning av koncessionsmineral. Många gånger är det dock nödvändigt att undersöka orsaken på plats för att bedöma risker för ras och liknande. På samma sätt som det kan vara nödvändigt att ta fram kontrollprogram och följa upp dessa genom regelbundna mätningar och expertutvärderingar.

10 Vissa frågor om hinder mot undersökningstillstånd

10.1 Regler om dispens från karenstid

10.1.1 Bakgrund

Enligt 2 kap. 9 § minerallagen kan en ansökan om undersökningstillstånd prövas först ett år efter att ett tidigare undersökningstillstånd eller en bearbetning upphört. Detta förbud gäller för alla. I andra stycket samma lagrum finns en dispensmöjlighet, som innebär att bergmästaren kan medge undantag om det föreligger synnerliga skäl.

Sveriges geologiska undersökning (SGU) och bergmästaren har föreslagit att denna bestämmelse om s.k. karenstid skall ändras. De menar att det borde vara möjligt att medge undantag från förbudet om det föreligger särskilda skäl och inte synnerliga skäl som gäller i dag. De har framhållit att antalet prospekterande företag i landet numera måste sägas vara stort. En effektiviserad prospekteringsverksamhet måste få innebära att ett företag som uppfyller kraven kan komma snabbare efter ett annat till ett område än att behöva vänta ett helt år förutsatt att "mångfalden, konkurrensen och effektiviteten" i prospekteringsarbetet främjas.

10.1.2 Arbetsgruppens förslag

Arbetsgruppens förslag: Bergmästaren skall kunna meddela undantag från karenstiden om det föreligger särskilda skäl.

Skälen för arbetsgruppens förslag: Före den 1 juli 1998 fanns det en bestämmelse om en karenstid på tre år för den som innehaft undersökningstillstånd eller bearbetningskoncession. Karenstiden innebar att den tidigare tillståndshavaren inte kunde beviljas undersökningstillstånd beträffande mark inom samma område som det tidigare tillståndet avsett. Det fanns dock en dispensmöjlighet som innebar att bergmästaren kunde medge undantag från bestämmelsen om det förelåg synnerliga skäl. Sådana skäl angavs i förarbetena (se prop. 1988/89:92 sid. 93 f) vara t.ex. att prospektören inte kunnat bedriva ett aktivt undersökningsarbete under hela tillståndstiden på grund av omständigheter utanför dennes kontroll eller att prospektören inte tidigare ansökt om maximalt angiven tidsgräns.

Den nu gällande bestämmelsen innebar en återgång till vad som gällt tidigare, dvs. en karenstid för alla. Av förarbetena till lagändringen (se prop. 1997/98:47 s. 12 f och 23) angavs att bestämmelsen skall ses som ett komplement till reglerna om förlängning av undersökningstillstånd. Förbudet mot att omedelbart bevilja ett nytt undersökningstillstånd sägs förhindra ett kringgående av bergmästarens prövning vid förlängning av giltighetstiden. Förbudet gäller generellt för att hindra att karenstiden sätts ur spel genom anlitan av bulvaner. Någon förändring av vad som skall gälla för dispens skedde inte och kravet på synnerliga skäl kvarstod oförändrat.

Genom en karenstid för alla främjas konkurrens och effektiviteten i prospekteringsarbetet eftersom det under denna period står fritt för intresserade att bygga upp en geologisk kunskap om området. Det är emellertid inte ett ändamål i sig att låta marken vila under ett år och allmänt kan sägas att det inte finns skäl att uppställa lika hårda krav för dispens när karenstiden gäller för alla och inte bara en tidigare tillståndshavare. Det primära syftet

med regleringen är ett effektivt utnyttjande av mineralresurserna. Arbetsgruppen menar därför att det borde vara möjligt att meddela tillstånd till en prospektör som visar sig ha särskilda förutsättningar att undersöka området effektivt eller om vinster i effektivitet kan uppstå genom mer ändamålsenliga undersökningsområden. De anförda omständigheterna kan inte sägas utgöra synnerliga skäl utan är närmast att betrakta som särskilda skäl.

Den föreslagna ordningen innebär att bergmästarens prövning i avsett fall närmar sig ett koncessionssystem med en prövning av sökandens lämplighet och inte ett rent inmutningssystem där den som först anmäler intresse får företräde.

10.2 Undersökningstillstånd inom skyddszonen runt en bearbetningskoncession

10.2.1 Bakgrund

Enligt 2 kap. 9 a § första stycket minerallagen (1991:45) får undersökningstillstånd inte meddelas för mark inom en skyddszon runt ett område som omfattas av en bearbetningskoncession. Enligt tredje stycket samma lagrum får dock, om en gruva eller motsvarande anläggning tagits i drift inom koncessionsområdet, undersökningstillstånd inom skyddszonen meddelas den som innehar bearbetningskoncession eller annan som har dennes medgivande. Av andra stycket samma lagrum framgår att undersökningstillstånd, trots bestämmelsen i första stycket, får meddelas även då en gruva eller motsvarande anläggning inte tagits i drift inom tre år efter det att bearbetningskoncession meddelades. Av 9 b § framgår att en ansökan om undersökningstillstånd som kommer in efter att en ansökan om bearbetningskoncession givits in men före det att den avgjorts slutligt skall vilandeförklaras i avvaktan på att ärendet om bearbetningskoncession avgjorts slutligt.

Genom en dom i Kammarrätten i Sundsvall den 23 september 2002 (mål nr. 1400-2001) har ett beslut om ett undersökningstillstånd inom en skyddszon, som beviljats samma företag som innehar bearbetningskoncessionen, upphävts eftersom tillståndet strider mot ordalydelsen i 2 kap. 9 a § minerallagen (1991:45).

Mot bakgrund av detta avgörande har *Sveriges geologiska undersökning (SGU)* och *bergmästaren* i en skrivelse till regeringen framfört att det finns behov av att se över den reglering som finns rörande beviljande av undersökningstillstånd inom en skyddszon som finns runt ett område som omfattas av en bearbetningskoncession. Enligt skrivelsen har bestämmelserna om skyddszon kommit att tolkas så att den också hindrar undersökningar som koncessionshavaren själv önskar bedriva inom zonen. En sådan tillämpning av 2 kap. 9 a § minerallagen innebär enligt SGU problem eftersom en bearbetningskoncession inte sällan gäller under flera år innan en gruva kan öppnas och således hindras innehavarens fortsatta undersökningar. Enligt skrivelsen är det till och med inte sällan så att, sedan en första koncession beviljats, den kostsamma gruvstarten är beroende just av att mer malm upptäcks. SGU och bergmästaren har föreslagit att bestämmelsen ändras så att koncessionsinnehavaren eller någon som har dennes medgivande alltid kan beviljas undersökningstillstånd.

10.2.2 Arbetsgruppens förslag

Arbetsgruppens förslag: Reglerna om meddelande av undersökningstillstånd inom en skyddszon ändras. Redan efter att bearbetningskoncessionen slutligt beviljats får undersökningstillstånd meddelas koncessionshavare eller annan, efter medgivande från koncessionshavaren.

Skälen för arbetsgruppens förslag: Bestämmelserna om undersökningstillstånd inom skyddszon tillkom för att skydda igångvarande gruvor mot spekulativ prospektering i direkt

anslutning till driftsstället samtidigt som ett optimalt utnyttjande av mineralresurserna eftersträvas (se prop. 1997/98:47 s 14 f). Vidare angavs att skyddszonen infördes för att bidra till att öka takten i prospektering och gruvverksamhet.

När en bearbetningskoncession beviljats har som regel betydande medel spenderats för att fastställa att en fyndighet är ekonomiskt brytvärd. Såsom framgått av förarbetena kan redan en ansökan om bearbetningskoncession locka till sig ansökningar om undersökningstillstånd i närområdet. Detta är också förklaringen till varför dylika ansökningar skall vilandeförklaras i avvaktan på att ärendet om bearbetningskoncession slutligt avgörs.

Eftersom de första ärendena där en miljöprövning enligt miljöbalken börjar komma först nu är det svårt att förutsäga hur lång tid en genomsnittlig prövning kommer att ta. Därmed är även den tid som förflyter mellan bearbetningskoncessionens beviljande och gruvdriften igångsättande oklar. Klart är emellertid att det kan röra sig om ett eller flera år. I sammanhanget måste även beaktas att det från tiden för ansökans ingivande kan ha tagit lika lång tid innan bearbetningskoncessionen prövas slutligt.

Den fråga man måste ställa sig är om det främjar ett effektivt utnyttjande av mineralresurserna att låta en skyddszon gälla under någonstans mellan två till fyra år. Att redan efter ansökan om bearbetningskoncession ge någon en absolut företrädesrätt finner arbetsgruppen svårt att motivera av det enkla skälet att man vid den tidpunkten inte vet om den sökta koncessionen kommer att beviljas eller inte. Däremot är situationen annorlunda när en bearbetningskoncession beviljats eftersom det då har konstaterats att det finns en ekonomiskt brytvärd fyndighet som koncessionshavaren har rätt att under vissa förutsättningar få bryta. Arbetsgruppen finner att det redan vid denna tidpunkt finns anledning att skydda koncessionshavarens intresse av att kunna bedriva en effektiv prospektering utan störningar i närområdet kring den planerade gruvan. Reglerna om att skyddszonen upphör om inte en gruva tagits i drift inom tre år från det att en bearbetningskoncession meddelats kvarstår oförändrade. Detta

sätter även fortsättningsvis en press på koncessionshavaren att komma igång med drift utan oskäligt dröjsmål.

11 Författningskommentar

2 kap.

9 §

När ett undersökningstillstånd eller en bearbetningskoncession har upphört att gälla, kan en ansökan om undersökningstillstånd beträffande mark inom samma område prövas tidigast ett år efter det att tillståndet eller koncessionen upphörde att gälla.

Om det föreligger särskilda skäl, får bergmästaren medge undantag från bestämmelserna i första stycket.

Första stycket är oförändrat. Ändringen i *andra stycket* innebär att undantag från karenstiden kan medges redan om det föreligger särskilda skäl härför och inte såsom hittills synnerliga skäl. Särskilda skäl kan bl.a. föreligga om prospektören kan visa att han har särskilda förutsättningar att bedriva ett effektivt undersökningsarbete. Självfallet räcker det inte att den som tidigare innehaft undersökningstillståndet kan visa att han har sådana särskilda kunskaper om området eftersom de kan ha införskaffats med stöd av det tidigare tillståndet. Andra skäl som kan motivera ett undantag är arronderingsaspekter, dvs. att ett mer effektivt undersökningsområde kan tillskapas.

9 a §

Undersökningstillstånd får inte meddelas för mark inom en skyddszon runt ett område som omfattas av en bearbetningskoncession. Skyddszonen skall ha en sträckning av 1 000 meter från gränsen för det område som omfattas av koncessionen. Om det finns särskilda skäl får skyddszonen minskas.

Om en gruva eller motsvarande anläggning inte tagits i drift inom tre år efter det att bearbetningskoncession meddelades, får dock undersökningstillstånd meddelas inom skyddszonen fram till dess att anläggningen tas i drift.

Efter att bearbetningskoncessionen avgjorts slutligt, får undersökningstillstånd inom skyddszonen trots första stycket meddelas den som innehar bearbetningskoncessionen eller annan, som har dennes medgivande.

Första och andra styckena är oförändrade.

Tredje stycket har ändrats så att undersökningstillstånd kan meddelas en koncessionshavare redan efter det att ett laga kraftvunnet beslut om bearbetningskoncession finns. Det primära syftet med bestämmelsen i dess äldre lydelse var att skydda igångvarande gruvor eller motsvarande anläggningar mot spekulativ prospektering. Förändringen syftar till att motverka det totalstopp för vidare undersökningsarbeten som visat sig uppstå fram till dess att gruvstarten påbörjas.

3 kap.

5 §

Undersökningsarbete får påbörjas först efter det att tillståndshavaren har upprättat och översänt en beskrivning över arbetet(arbetsplan) på sätt som föreskrivs i andra och tredje styckena. Att det i vissa fall också krävs att bergmästaren skall ha fastställt arbetsplanen följer av 5 a §.

Arbetsplanen skall innehålla en redogörelse för det arbete som tillståndshavaren planerar utföra, en tidsplan för arbetet samt en bedömning av i vilken utsträckning åtgärderna kan antas påverka enskild rätt.

Tillståndshavaren skall sända arbetsplanen till bergmästaren, ägaren till den mark där arbetet skall bedrivas och till innehavare av nyttjanderätt eller servitut. Om arbetet kan antas komma att beröra annan särskild rätt, skall även innehavaren av denna rätt tillställas arbetsplanen. Arbetsplanen skall delges andra än bergmästaren. Om arbetsplanen skall tillställas innehavare av renskötselrätt får den delges den sameby som innehavarna tillhör.

Innan arbetet påbörjas skall tillståndshavaren ställa säkerhet för ersättning som föreskrivits i tillståndet.

Bestämmelsen, som i väsentliga delar har ersatt nuvarande 5 §, syftar till att stärka fastighetsägarens och andra berörda sakägares ställning gentemot tillståndshavaren. Förfarandet för att bedriva

undersökningsarbeten förändras på så sätt (se *första stycket*) att tillståndshavaren innan han påbörjar undersökningsarbeten inte längre bara kan skicka en underrättelse till berörda utan måste upprätta en arbetsplan, som skall delges fastighetsägare och andra berörda sakägare. Denna arbetsplan måste i vissa fall fastställas av bergmästaren innan undersökningsarbeten får påbörjas.

Av *andra stycket* framgår att tillståndshavaren i den arbetsplan som översänds skall redogöra för det arbete som han avser att bedriva på fastigheten samt göra en bedömning av vilken påverkan åtgärderna kan antas ha på motstående intressen inom området. Vidare skall en tidsplan för arbetet anges. Genom att fastighetsägaren och andra berörda sakägare får del av denna information kan de lättare ta ställning till hur de kan komma att påverkas av prospekteringen. Fastighetsägare m.fl. har därefter att ta ställning till om de kan acceptera arbetena eller om en arbetsplan måste fastställas av bergmästaren enligt den nya 5 a §.

Ändringen i *sista stycket* om ställande av säkerhet överensstämmer med det förslag som utredningen lämnat. Förslaget innebär att det i undersökningstillståndet skall anges om säkerhet skall ställas.

5 a §

Fastighetsägare eller andra berörda sakägare som har invändningar mot de i arbetsplanen upptagna åtgärderna skall inom två veckor från delfäendet av arbetsplanen sända dessa till såväl tillståndshavaren som bergmästaren.

Om invändningar har gjorts enligt första stycket får tillståndshavaren begära att bergmästaren prövar frågan. Bergmästaren skall därvid pröva om de i arbetsplanen angivna åtgärderna är nödvändiga för en ändamålsenlig undersökning och inte medför så stora olägenheter för fastighetsägaren eller annan sakägare att dessa överväger tillståndshavarens intresse av att få utföra arbetena. Vid prövningen får bergmästaren meddela de villkor som behövs för att förebygga eller begränsa olägenhet samt förordna att beslutet skall gälla utan hinder av att det inte vunnit laga kraft.

Bestämmelsen är ny. I *första stycket* föreskrivs att en fastighetsägare eller annan berörd sakägare har möjlighet att rikta

skriftliga invändningar mot en arbetsplan som de tillställts enligt 5 §. Invändningarna skall ha framställts inom två veckor.

Om detta sker har tillståndshavaren enligt *andra stycket* möjlighet att vända sig till bergmästaren med en begäran om att få arbetsplanen fastställd. Genom detta ges fastighetsägare m.fl. en direkt möjlighet att påverka och få till stånd en oberoende granskning av behovet av undersökningsåtgärderna och tidsåtgången för dessa.

Bergmästaren skall vid sin prövning göra en avvägning mellan intressen på ömse sidor, varvid det mot tillståndshavarens intressen står hänsyn till fastighetsägaren och andra berörda sakägare. Bergmästaren står vid sin prövning fri att avgöra hur arbetsplanen skall utformas. Många gånger kan av fastighetsägaren ifrågasatta undersökningsåtgärder tillåtas om de utförs på visst sätt eller med vissa begränsningar, t.ex. tar mark mindre skada av vissa transporter av utrustning om dessa sker vintertid eller med särskilt anpassade fordon. Redan när undersökningstillstånd beviljas kan bergmästaren villkora ett tillstånd men det kan också i senare skede, när tillståndshavaren närmare anger vad han avser att göra, finnas skäl för nya villkor. Det framgår även att bergmästaren får förordna att beslutet omedelbart skall gälla. En tvist om ersättning bör t.ex. inte få fördröja erforderliga undersökningsarbeten.

5 kap

1 §

Den som har koncession får inom koncessionsområdet, i dagen eller under jord, dels bedriva undersökningsarbete enligt 3 §, dels utföra bearbetning och därmed sammanhängande verksamhet enligt 4–7 §§. För bearbetning och därmed sammanhängande verksamhet som sker i dagen får koncessionshavaren dock ta i anspråk endast mark som har anvisats för ändamålet.

Mark utanför koncessionsområdet får tas i anspråk för annat ändamål än undersökning eller bearbetning enligt vad som bestäms vid markanvisningen.

Ärenden om markanvisning prövas vid markanvisningsförrättning enligt bestämmelserna i 9 kap.

Bergmästaren kan, sedan beslutet om koncession har vunnit laga kraft, medge att mark får tas i anspråk i avvaktan på att frågan om markanvisning avgörs. Sådant medgivande får lämnas endast om koncessionshavaren ställer säkerhet för den ersättning som avses i 7 kap.

4 §.

I *stycke 4* har en förändring av redaktionell art gjorts med anledning av omnumreringen av den tidigare bestämmelsen i 7 kap. 2 §. Övriga stycken är oförändrade.

7 kap.

2 §

Skada eller intrång som föranleds av att bearbetningskoncession har meddelats skall ersättas av koncessionshavaren.

Om ansökan om markanvisning inte gjorts inom tio år från det att bearbetningskoncessionen vann laga kraft, skall koncessionshavaren lösa den fastighet eller fastighetsdel som ligger inom koncessionsområdet, om fastighetsägaren begär det. Detta gäller dock inte om koncessionshavaren visar att det saknas anledning att begära markanvisning inom området.

Om det uppstår synnerligt men för någon fastighet eller del därav på grund av en meddelad bearbetningskoncession, skall koncessionshavaren lösa den fastighet eller fastighetsdel som lider sådant men, om fastighetsägaren begär det.

Innehållet i bestämmelsen är nytt och innebär att det införs en skyldighet att ersätta skada som uppkommer redan då bearbetningskoncessionen meddelas. Bestämmelsen torde främst få betydelse i de fall frågan om markanvisning drar ut på tiden. Skador eller olägenheter som inträffar till följd av gruvdrift ersätts enligt 4 § (tidigare 2 §).

Andra stycket innehåller en bestämmelse som bl.a. avser att utgöra ett incitament för koncessionshavaren att begära markanvisning. När det har gått tio år efter koncessionsbeslutet kan fastighetsägaren begära att marken löses in, om koncessionshavaren ännu inte ansökt om någon förrättning.

Koncessionshavaren kan undgå lösenskyldighet genom att visa att det saknas anledning att begära markanvisningsförrättning. Denna situation kan vara för handen när malmkroppens läge gör det praktiskt och ekonomiskt lämpligt att i stället utnyttja en närbelägen markanvisning för bearbetning, exempelvis då koncessionshavaren förut har brutit malm och även den nu aktuella malmen enklast kan tas upp samma väg.

I *tredje stycket* stadgas att koncessionshavaren alltid är skyldig att lösa en fastighet eller fastighetsdel oavsett den tid som förflutit om det uppstår synnerligt men. Motsvarande skyldighet till inlösen finns redan i dag om det på grund av att mark tas i anspråk för bearbetning eller motsvarande verksamhet uppstår synnerligt men.

3 §

Vid bearbetning skall koncessionshavaren till fastighetsägare inom koncessionsområdet betala en årlig mineralavgift. Om det inom koncessionsområdet finns flera fastighetsägare skall de ha del i avgiften efter fastighetens del i området per den 31 december det kalenderår avgiften avser.

Avgiften skall motsvara två promille av ett genomsnittligt värde av inom koncessionsområdet brutet koncessionsmineral. Mineralavgiften skall erläggas senast den 31 mars året efter det kalenderår avgiften avser.

Genomsnittsvärdet skall beräknas året efter det kalenderår som avgiften avser. Beräkningen skall ske på grundval av bruten mängd malm, malmens halt av koncessionsmineral samt genomsnittspris för aktuell malm. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om beräkningen av genomsnittsvärdet.

Bestämmelsen, som är ny, innehåller regler om mineralavgift. Mineralavgiften har utformats med den tidigare jordägaravgälden som förebild men har förenklats.

I *första stycket* anges vilka som är berättigade till ersättning. Ersättningsberättigade är fastighetsägare inom koncessionsområdet. Om någon del av fastigheten är belägen inom koncessionsområdet skall ägaren till denna fastighet vara berättigad till en andel i mineralavgiften som motsvarar storleken på den berörda fastigheten eller fastighetsdelen. Även ägare till fastigheter

med del i samfälligheter är på motsvarande sätt berättigade till andel i avgiften. Om ändringar i fastighetsindelningen inträffar under året skall mineralavgiften fördelas mellan fastighetsägarna med hänsyn till förhållandena den 31 december.

Av *andra stycket* framgår att mineralavgiften skall motsvara två promille av ett genomsnittsvärde av inom området mängd brutet mineral. I *tredje stycket* förtydligas hur beräkningen av det genomsnittliga värdet skall gå till. Det är fråga om ett sorts schabloniserat jämförelsevärde. Den första posten utgörs av mängden brutet mineral. Redan i dag har koncessionshavare med stöd av 14 kap. 5 § minerallagen och 52 § mineralförordningen (1992:285) förelagts att rapportera mängden bruten malm och dennas förekomst av koncessionsmineral. Nästa post som skall fastställas är halten av koncessionsmineral. Det framstår som naturligt att här använda halten som föreligger när malmen skall gå in i anrikningsverket. Slutligen skall ett genomsnittspris för koncessionsmineralet fastställas. Många gånger finns noteringar på råvarubörsen, London Metall Exchange (LME), men i andra fall får ledning sökas i individuella avtal. Vid beräkningen bör hänsyn inte tas till andra poster såsom avdrag för smältkostnader och straffavgifter för föroreningar m.m.

Sista meningen i andra stycket innehåller en upplysning om att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter för beräkningen av genomsnittsvärdet.

5 §

Beträffande ersättning och löseskilling enligt 1, 2 eller 4 § gäller 4 kap. och 5 kap. 23 och 24 §§ samt 27 § första stycket första meningen expropriationslagen (1972:719) i tillämpliga delar. Vad som sägs i 4 kap. 3 § samma lag skall härvid tillämpas i fråga om värdeökning som ägt rum under tiden från dagen tio år före det ansökan om markanvisning gjordes.

Bestämmelsen har omnumrerats och fanns tidigare i huvudsak i 3 §. Det har dock i bestämmelsen lagts till att uppräknade bestämmelser i expropriationslagen även skall tillämpas i de fall

ersättning eller inlösen av fastighet eller fastighetsdel sker efter att bearbetningskoncession meddelats (se nya 2 §).

8 kap.

8 a §

Sådan ersättning som avses i 7 kap. 3 § skall fastställas av bergmästaren.

Tvister i frågor som avses i 7 kap. 2 § prövas av bergmästaren.

Innan beslut meddelas om inlösen av del av fastighet enligt 7 kap. 2 § skall, på det sätt som gäller för fastighetsbildning, en karta med beskrivning ha upprättats över området och dess gränser ha utmärkts.

Bestämmelsen är ny. I första stycket regleras att bergmästaren skall fastställa mineralavgiften.

I andra stycket läggs fast att bergmästaren skall pröva tvister som uppkommer vid beviljande av bearbetningskoncession. Det kan avse tvister om ersättning eller inlösen (se 7 kap. 2 §).

I tredje stycket har intagits en föreskrift om skyldighet att upprätta en karta med beskrivning över området och dess gränser. Som framgår av 10 kap. 7 § har ett beslut om inlösen av en del av en fastighet fastighetsbildande verkan. Det är därför viktigt att beslutets inverkan på fastighetsindelningen klarläggs.

9 §

Tvister i frågor som avses i 7 kap. 4 § prövas vid markanvisningsförrättningen.

Ändringen är av redaktionell art. Den är en följd av en omnumrering av den tidigare bestämmelsen i 7 kap. 2 §.

10 §

Beslut som har meddelats enligt 8, 8 a eller 9 § får verkställas.

I bestämmelsen har lagts till att även beslut i frågor som rör tvister om ersättning efter meddelad bearbetningskoncession får verkställas. Det innebär att även dessa beslut utgör exekutionstitel enligt 3 kap. 1 § första stycket sjätte punkten utsökningsbalken.

11 §

Tvister om ersättning enligt denna lag i andra fall än som avses i 7 kap.1 – 4§§ prövas av den fastighetsdomstol inom vars område koncessionsområdet eller större delen därav ligger.

Bestämmelsen har ändrats så att den även omfattar de nya bestämmelserna i 7 kap. 2 och 3 §§. Dessutom har en redaktionell ändring gjorts till följd av omnumreringen av den tidigare bestämmelsen i 7 kap. 2 §.

12 §

Tillstånds- eller koncessionshavaren skall ersätta staten för kostnaderna i ärendet enligt föreskrifter som regeringen meddelar

- 1. vid tvister som avses i 8 kap. 7 §,*
- 2. vid tvister om ersättning enligt 7 kap. 1 och 3 §§, och*
- 3. vid tvister om ersättning enligt 7 kap. 2 § om prövningen inte sker i samband med markanvisningsförrättning.*

I denna bestämmelse regleras kostnader i tvister som bergmästaren prövar utan samband med markanvisningsförrättning. Ändringen innebär att även tvister om mineralavgift samt ersättning för skada vid meddelande av bearbetningskoncession omfattas av bestämmelsen. I det sistnämnda fallet anges uttryckligen att bestämmelsen endast gäller om prövning inte sker vid markanvisningsförrättning, vilket kan ske enligt 9 kap. 23 § om någon av parterna begär det.

9 kap.**22 §**

Beslut om markanvisning skall ange den anvisade markens läge, omfattning och ändamål samt innehålla avgörande i sådana tvister om ersättning enligt 7 kap. 1, 2 eller 4 § som har prövats vid förrättningen. Dessutom skall beslutet innehålla avgörande i sådana frågor som anges i 20 och 21 §§.

Om löseskillning eller inträngsersättning bestäms, skall i beslutet också anges om belopp skall deponeras enligt 10 kap. 2 § och var depositionen skall ske.

I första stycket har lagts till att bestämmelsen även omfattar ersättningsfrågor av skador som uppkommit med anledning av beviljande av bearbetningskoncession. Därutöver har en redaktionell förändring gjorts med anledning av omnumreringen av den tidigare bestämmelsen i 7 kap. 2 §.

Andra stycket är oförändrat.

23 §

Överenskommelse om ersättning som avses i 7 kap. 1, 2 och 4 §§ skall fastställas i markanvisningsbeslutet, om någon av parterna begär det.

Förändringen innebär att det i markanvisningsbeslutet även skall kunna fastställas överenskommelser om ersättning för skador som uppkommit med anledning av beviljande av bearbetningskoncession. Det kan förväntas att sådana ersättningsfrågor normalt kommer att tas upp vid en tidigare tidpunkt men det har ansetts att möjligheten bör finnas att behandla frågorna i markanvisningsbeslutet om någon av parterna begär det. Dessutom har en redaktionell förändring gjorts med anledning av omnumreringen av den tidigare bestämmelsen i 7 kap. 2 §.

25 §

Gränserna för mark som anvisas skall utstakas och utmärkas i behövlig omfattning. Karta skall upprättas över marken. Den skall göras så noggrann som ändamålet kräver. Kan förrättningen genomföras och förrättningsresultatet åskådliggöras utan karta, behöver en sådan dock inte upprättas.

Innan beslut meddelas om inlösen av del av fastighet enligt 7 kap. 4 § andra stycket skall på det sätt som gäller för fastighetsbildning en karta med beskrivning ha upprättats över området och dess gränser ha utmärkts.

Första stycket är oförändrat. I *andra stycket* har en förändring av redaktionell art gjorts med anledning av omnumreringen av den tidigare bestämmelsen i 7 kap. 2 §.

26 §

Anvisad mark får tillrädas innan markanvisningsbeslutet har vunnit laga kraft, om sökanden har ställt säkerhet för den ersättningskyldighet som avses i 7 kap. 1 och 4 §§ och bergmästaren inte bestämmer annat.

I bestämmelsen har en förändring av redaktionell art gjorts med anledning av den omnumrering som skett av den tidigare bestämmelsen i 7 kap. 2 §.

10 kap.

1 §

Ersättning som har bestämts vid markanvisningsförrättning skall betalas inom en månad från det att markanvisningsbeslutet vunnit laga kraft. Ersättningen skall även innefatta ränta från dagen då beslutet vann laga kraft eller, om marken dessförinnan har tillträtts, från tillträdesdagen.

Ersättning enligt 7 kap. 2 § skall betalas inom en månad från det av beslutet vunnit laga kraft. Ersättningen skall även innefatta ränta från dagen då beslutet vann laga kraft.

Ränta beräknas enligt 5 § räntelagen (1975:635) för tiden till dess betalning skall ske och enligt 6 § räntelagen för tiden därefter.

Ett nytt *andra stycke* har lagts till med bestämmelser om vad som skall gälla för betalning av ersättning för skada och intrång som uppkommit med anledning av beviljande av bearbetningskoncession. En sådan ersättning skall erläggas en månad efter det att ersättningsbeslutet vunnit laga kraft. Genom bestämmelse kommer denna ersättning att omfattas av samma regler som gäller för ersättning när mark tagits i anspråk. Bestämmelsen i 2 § är således tillämplig vilket bl.a. innebär att borgenärer med panträtt i egendom skyddas vid en värdeminskning på fastigheten. Av 9 kap. 23 § framgår att överenskommelser om

denna typ av ersättning även kan fastställas vid markanvisningsförrättning.

Bestämmelsen är i övrigt oförändrad.

1 a §

Mineralavgift enligt 7 kap. 3 § skall betalas inom en månad från det att beslutet vunnit laga kraft. Ersättningen skall även innefatta ränta från dagen då beslutet vann laga kraft.

Ränta beräknas enligt 5 § räntelagen (1975:635) för tiden till dess betalning skall ske och enligt 6 § räntelagen för tiden därefter.

Bestämmelsen är ny och anger när mineralavgiften skall erläggas. Avgiften skall fastställas av bergmästaren enligt 8 kap. 8 a § och betalas till fastighetsägaren inom en månad efter ett laga kraftvunnet beslut om fastställande av avgiften. Eftersom denna ersättning inte är avsedd att kompensera för en värdeminskning på fastigheten har det inte ansetts finnas något behov av särskilda föreskrifter till skydd för panträttshavare enligt 2 §.

12 kap.**8 §**

En andelshavare som inte har deltagit i ett visst arbete får ansluta sig till detta efter anmälan på stämma eller skriftlig anmälan hos föreståndaren. I sådant fall skall andelshavaren i förhållande till sin andel i koncessionen ersätta följande slag av kostnader som föranletts av arbetet:

1. kostnader för sådana byggnader och andra anläggningar, maskiner, redskap, inventarier och förråd som är nödvändiga eller nyttiga för fortsatt undersökning eller bearbetning, efter det värde egendomen har när andelshavaren ansluter sig till arbetet,

2. kostnader för ersättning eller inlösen enligt 7 kap. 4 § samt kostnader för markanvisningsförrättning och fördelning av ersättning,

3. kostnader för sådana undersöknings- och tillredningsarbeten som har utförts efter markanvisningsförrättningen och som är nödvändiga eller nyttiga för fortsatt undersökning eller bearbetning.

Har mark som tillhör en andelshavare tagits i anspråk för arbetet, skall den andelshavare som ansluter sig betala ersättning för detta i förhållande till sin andel enligt de grunder som anges i 7 kap. 5 §.

I bestämmelsen har förändringar av redaktionell art gjorts i första stycket 2 och i andra stycket med anledning av omnumreringarna av de tidigare bestämmelserna i 7 kap. 2 och 3 §§. I övrigt är bestämmelsen oförändrad.

15 kap.**6 §**

Till böter eller fängelse i högst sex månader skall den dömas som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bedriver undersökningsarbete i strid med bestämmelserna om krav på undersökningstillstånd eller bearbetningskoncession,

2. påbörjar undersökningsarbete utan att iaktta vad som föreskrivs i 3 kap. 5 §,

3. utför bearbetning eller därmed sammanhängande verksamhet i strid med bestämmelserna om bearbetningskoncession,

4. lägger igen utfraktsväg, ort eller borrhål i strid med bestämmelserna om krav på tillstånd i 5 kap. 8 § eller 13 kap. 7 §, eller

5. lägger ned gruva eller motsvarande anläggning i strid med 14 kap. 4 § tredje stycket.

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms också den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift när han fullgör uppgiftsskyldighet enligt koncessionsvillkor eller enligt 2 § 1.

I fall som avses i första stycket 3 kan mineral som utvunnits förklaras förverkat.

Om ett brott som avses i första stycket 2 berör enbart enskilds rätt, får åklagare väcka åtal endast om målsäganden anger brottet till åtal.

Bestämmelsen är oförändrad med undantag för *första stycket 2*. Förändringen i punkten 2 innebär att den som påbörjar undersökningsarbete utan att först ha fått en arbetsplan lämnad utan invändningar eller fått den fastställd av bergmästaren kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

16 kap.

1 §

I fråga om överklagande av beslut enligt denna lag gäller följande.

Beslut

Beslut av bergmästaren i frågor som gäller undersökningstillstånd

Överklagas hos

Allmän förvaltningsdomstol

Beslut av bergmästaren i frågor som gäller fastställande av arbetsplan för undersökningsarbete enligt 3 kap. 5 a §.

Den fastighetsdomstol inom vars område marken som tvisten gäller eller större delen därav är belägen

Tillstånd av bergmästaren till byggande av väg enligt 3 kap. 3 § andra stycket

Allmän förvaltningsdomstol

Beslut av bergmästaren i frågor som gäller meddelande av bearbetnings-

Regeringen

koncession, tillstånd till överlåtelse av koncession eller ändring av villkoren för en koncession

Beslut av bergmästaren i frågor om förlängning av giltighetstiden för en bearbetningskoncession enligt 4 kap. 10 §

Regeringen

Beslut av bergmästaren i andra frågor som gäller bearbetningskoncession

Allmän förvaltningsdomstol

Beslut av bergmästaren i fråga som avses i 3 kap. 7 §

Länsstyrelsen

Förhandsbesked av bergmästaren enligt 4 kap. 9 § tredje stycket

Allmän förvaltningsdomstol

Tillstånd av bergmästaren att lägga igen utfraktsväg, ort eller borrhål enligt 5 kap. 8 § eller 13 kap. 6 §

Allmän förvaltningsdomstol

Beslut av bergmästaren i ärende om ersättning enligt 7 kap. 1 §

Den fastighetsdomstol inom vars område marken som tvisten gäller eller större delen därav är belägen

Beslut av bergmästaren i ärenden enligt 7 kap. 2 §

Den fastighetsdomstol inom vars område marken som tvisten gäller eller större delen därav är belägen

Beslut av bergmästaren om fastställande av mineralavgift enligt 7 kap 3§

Den fastighetsdomstol inom vars område den berörda fastigheten eller större delen därav är belägen

Beslut av förrättningsmyndigheten i 8 kap. 7 §

Den fastighetsdomstol inom vars område marken som tvisten gäller eller större delen därav är belägen

Beslut av förrättningsmyndigheten i ärende om markanvisning

Den fastighetsdomstol inom vars område marken som tvisten gäller eller större delen därav är belägen

Tillstånd av bergmästaren att lägga ned gruva eller motsvarande anläggning enligt 14 kap. 4 § tredje stycket

Allmän förvaltningsdomstol

Beslut av bergmästaren i andra frågor enligt denna lag

Allmän förvaltningsdomstol

Beslut av länsstyrelsen i frågor som avses i 3 kap. 6 §

Regeringen

Beslut av länsstyrelsen i frågor om prövande av säkerhet enligt 17 kap.

Allmän förvaltningsdomstol

Beslut av Statens jordbruksverk eller Skogsstyrelsen enligt 8 kap. 6 a § första eller fjärde stycket.

Allmän förvaltningsdomstol

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut av bergmästaren i frågor som gäller fastställande av arbetsplan, ersättnings- och inlösenfrågor föranledda av beviljande av bearbetningskoncession och frågor om mineralavgift skall överklagas till fastighetsdomstol. Därutöver har bestämmelsen i huvudsak förändrats i enlighet med utredningens förslag. Det är fråga om de beslut som enligt nuvarande ordning överklagas till Sveriges geologiska undersökning. Dessa beslut skall istället överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Bilaga 1 Omvärldsanalys - genomgång av länder

11.1 Upplägg

Varje landavsnitt nedan inleds med en kort presentation av gruv- och prospekteringsindustrin i respektive land. Efter denna inledning följer en genomgång grupperad efter de förklaringsvariabler som diskuterats i kapitel 3 denna rapport. Det har framför allt funnits problem med datainsamlingen från Spanien och Portugal, vilket medför att vissa uppgifter därifrån saknas.

11.1.1 Valutor och investeringar i prospektering

Alla uppgifter i rapporten presenteras i lokala valutor. Mittkurserna för valutorna 1999-2001 presenteras i tabell 1. I några av de undersökta länderna har en övergång skett till den gemensamma valutan Euro under 2002. De valutor som anges i texten är de som gällde när undersökningen gjordes.

Tabell 1

Växelkurser, genomsnittliga mittkurser 1999 - 2001

Enhet	Valuta	1999 (SEK)	2000 (SEK)	2001 (SEK)
1	AUD ²⁵	5,34	5,32	5,34
1	CAD ²⁶	5,57	6,17	6,67
100	ESP ²⁷	5,29	5,08	5,56
1	EUR ²⁸	8,81	8,45	9,25
100	FIM ²⁹	148,13	142,06	155,6
1	IEP ³⁰	11,18	10,72	11,75
100	NOK ³¹	105,99	104,15	114,97
1	USD ³²	8,27	9,17	10,33

Nedan redovisas en sammanfattande figur för investeringarna i prospektering under perioden 1993 till 2001, i miljarder USD.

²⁵ Australiska dollar

²⁶ Kanadensiska dollar

²⁷ Spanska pesetas

²⁸ Euro

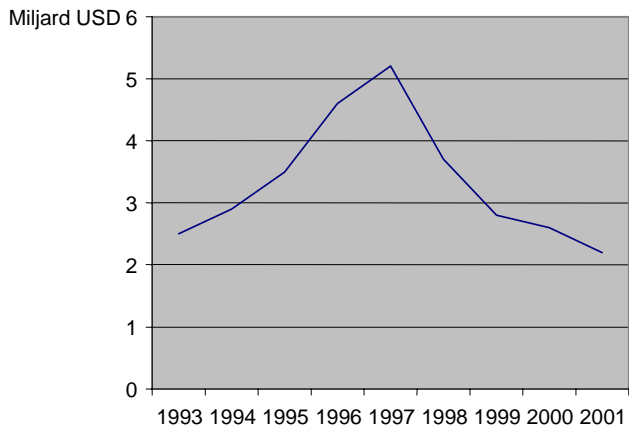
²⁹ Finska mark

³⁰ Irländska pund

³¹ Norska kronor

³² Amerikanska (US) dollar

Figur 1
PROSPEKTERINGSKOSTNADER
(MUSD löpande priser)



11.1.2 Sverige

Gruvindustrin i Sverige omfattade år 2000 knappt 450 företag med totalt omkring 7000 anställda. Den årliga omsättningen är 14 000 miljoner kronor (MSEK). Sverige är ledande gruvproducent inom EU med uppskattningsvis 90 procent av järnmalsproduktionen, 70 procent av silver samt 45 procent av kopparproduktionen. Tabell 2 visar några indikatorer för ett urval av industrier.

Tabell 2

Indikatorer för industrier

Näringsgren SNI 92	Företag	Anställda		Netto omsättning		Produktionsvärde	
	antal	antal	%	Miljoner SEK	%	Miljoner SEK	%
13 Metallmalms- gruvor	30	5254	0,6	10 892	0,6	11 398	0,6
14 Annan mineral- utvinning	415	1750	0,2	3 386	0,2	3 320	0,2
24 Kemisk industri	834	37 951	4,0	102 240	5,4	105 334	5,6
32 Teleprodukt- industri	668	45 576	4,8	226 643	11,9	227 652	12,0
45 Byggindustri	53 187	188 411	19,9	254 579	13,3	259 280	13,7
Industrin totalt	107 829	948 279	100	1 910 677	1000	1 895 305	100

Av den totala omsättningen inom gruvindustrin i Sverige (SNI 13 och 14) svarade metallmalmsgruvor för 76 procent av omsättningen och resterande produktion var industrimineral, blocksten och grus/sand/kross. Gruvindustrin svarar dock endast för 0,8 procent av svensk industris samlade omsättning.

I tabell 3 nedan jämförs svensk mineralproduktion internationellt.

Tabell 3

Sverige

Mineralproduktion och export 1990 - 2000 i Kiloton

Mineral	Produktion			Europa	
	1990	1995	2000	Andel	Rank
Guld	0,2427	0,2682	0,3287	20%	2
Koppar	74,3	83,6	77,9	6%	4
Järn	19 880	21 660	21 440	13%	3
Bly	98,3	100,1	106,6	29%	1
Zink	164,1	168	176,8	18%	3

Mineral	Världen		Export		Världen	
	Andel	Rank	1995	2000	Andel	Rank
Guld	2%	10	-	0,315	2%	18
Koppar	1%	19	14,5	7,4	0%	-
Järn	2%	10	16918	16324	3%	7
Bly	4%	7	75,3	84	7%	4
Zink	2%	11	165	169	4%	7

Källor: Raw Materials Data *Raw Materials Group*, 2002

Handbook of world mineral trade statistics 1995-2000, FN, 2002

World mineral statistics 1996-20000, British Geological Survey, 2002

Prospekteringen i Sverige omsatte år 2001 ca 193 miljoner eller ungefär 25 procent av den totala prospekteringen i EU. I Sverige stannade prospekteringsinsatserna på samma nivå som året innan. Utgifterna i Sverige har dock minskat sedan 1998 när närmare 240 miljoner spenderades på prospekteringsverksamhet.

Myndighetsorganisation

Sveriges Geologiska Undersökning (SGU) är den centrala förvaltningsmyndigheten för mineralhantering och geologi i Sverige. SGU är också chefsmyndighet för Bergsstaten.

Bergsstaten behandlar frågor rörande mineralhanteringen där den övergripande uppgiften är att tillämpa minerallagen på tillstånd för undersökning och bearbetning av mineralfyndigheter samt även tillsyn över dessa. SGU och Bergsstaten är underordnade Näringsdepartementet och finansieras till största delen av svenska staten.

Geologisk information

SGU:s kärnverksamhet, förutom dess förvaltning av Bergsstaten, kan delas upp i fyra områden:

- Geologisk verksamhet, t.ex. geologisk undersökning och information,
- miljö, avveckling av oljelagringsanläggningar och miljömålsfrågor,
- FoU, stöd till riktad grundforskning och tillämpad forskning inom geovetenskapliga området samt
- uppdragsverksamhet

Antal anställda inom SGU var 296 personer där ca 60 procent hade en universitetsutbildning eller motsvarande. SGU hade 2001 ett statligt anslag uppgående till omkring 200 miljoner SEK. Ytterligare inkomster tillkommer i form av exempelvis avgifter för ansökningar och inkomst från uppdrag. Uppdragsverksamheten inom SGU svarade för 7 procent av den totala verksamheten. Betydande resurser har satsats på SGU: s kontor i Malå för att kunna erbjuda bra geologisk information i form av databaser och borrhärdlager.

Stöd till branschen

Sverige hade under 1970- och 80-talet ett omfattande prospekteringsstöd som dels gick till privata investerare dels till statens egen prospektering i SGU: s regi. Detta stöd avvecklades i

början 1990-talet. Istället beslöts att staten endast skulle ge indirekt stöd till branschen genom att insamla, bearbeta och tillhandahålla geologisk information. Sverige erbjuder inga skattelättnader eller andra bidrag till företag inom gruv- och prospekteringsindustrin.

Arbetskraft/kompetensförsörjning

Antal anställda inom hela gruvindustrin är omkring 7 000 personer där den största andelen, 5 250 personer är anställda inom metallgruvor. Lönekostnaden för de anställda var 325 000 SEK per anställd och produktionsvärdet per anställda var drygt 1 miljon SEK. Andelen kvinnor inom industrin var ca 13 %. Åldersfördelningen bland de anställda inom industrin i Sverige är 11 % under 25 år, 48 % mellan 25 - 45 samt 25% mellan 45-54 år.

Universitetsutbildning i Sverige inom ämnesområden med betydelse för gruvindustrin (bergmekanik, bergteknik och anrikningsteknik) ges vid Kungliga Tekniska Högskolan (KTH), Chalmers Tekniska Högskola och Luleå Tekniska Universitet (LTU). De två förstnämnda inriktar sig mer på avnämare med intressen inom småskalig entreprenadverksamhet än på bolag involverade i gruvbyggnad och gruvdrift. Dessa senare ämnesområden kan bara studeras i Luleå. Avdelningen för bergmekanik vid LTU driver forskningssamarbete med universitet i Finland och Norge. Övrig forskning bedrivs tillsammans med industrin. Avdelningen för bergteknik vid LTU forskar generellt om bergteknik och samarbetar främst med företag inom ballastindustrin.

Yrkesteknisk utbildning finns vid Bergsskolan i Filipstad och yrkesutbildningen för gruvarbetare i Malå. Dessutom bedriver Gällivare och Kiruna kommun en treårig gruvingenjörsutbildning i samarbete med LTU.

Den största satsningen inom utbildningsväsendet för gruvindustrin sker för närvarande vid Luleå Tekniska Universitet och magisterprogrammet SAGM (School of Applied Geosciences and Mining). SAGM är ett ettårigt magisterprogram som riktar sig

till studenter från hela Europa, tredje världen och Sverige. Satsningen har tillkommit till följd av att allt färre svenska studenter väljer bergteknik, bergmekanik etc. För att i detta läge bibehålla Sveriges konkurrenskraft i form av framtida kunskap, inom gruvindustrin skall en internationell utbildning skapas vid LTU, där SAGM är det första steget. Inom satsningen söker man samarbeta med andra universitet i Europa och Australien för att effektivisera utbildning och resurser. Ett nära samarbete med näringslivet anses också viktigt.

FoU

Hela gruvindustrin i Sverige beräknas omsätta 200-300 miljoner SEK per år i forskning och utveckling, eller ca 5-6 procent av branschens investeringar som beräknas till 4 500 miljoner SEK. SGU främjar och stödjer riktad grundforskning och tillämpad forskning inom geovetenskapliga området i Sverige med ca 7 miljoner SEK. Satsningarna har bland annat skett inom forskning genom stöd till projektet "Gellivare Hard Rock Research".

Sociala och miljörelaterade hänsyn

Gruvindustrins miljöarbete har i vissa delar ifrågasatts. Konsultföretaget som genomfört omvärldsanalysen bedömer emellertid att svensk gruvindustri i ett internationellt perspektiv har varit ledande speciellt i praktiskt miljöarbete.

Miljöfrågorna har under ett par decennier kommit att inlemmas i de rutiner som tillämpas vid projektering och byggande av svenska gruvor och anrikningsverk.

Sverige har inte undertecknat den ILO konvention som reglerar minoritetsfolks rättigheter. Samer har också regelmässigt överklagat ansökningar om gruvkoncessioner med hänsyn till att gruvrättigheterna inskränker möjligheterna till renskötsel. I övrigt menar dock konsultföretaget att den svenska medbestämmandelagen och de krav den ställer på information till

fackliga företrädare gjort svenska bolag i ett internationellt perspektiv mycket duktiga på att informera även andra berörda.

11.1.3 Irland

Gruvproduktionen i Irland inkluderar bland metallmineralen främst zink och bly, energimineraler som olja, gas och torv samt industrimineral. Värdet av hela gruvproduktionen var omkring 132 miljoner irländska pund (IEP) 1999 och branschen sysselsatte drygt 5 000 personer. Produktionen av zink och bly var 3 % respektive 2 % av världsproduktionen 2001. Branschen hade emellertid en mycket svår period i 2001. På grund av de låga zinkpriserna går samtliga irländska gruvbolag dåligt. Tara Mines, ägd av finska Outokumpu, har stått still sedan årsskiftet. Bolaget hoppas att produktionen skall kunna starta igen under september månad. Detta är dock osäkert då Outokumpu har beslutat om att dra sig helt ur produktion av basmetaller och sälja gruvan i Tara. I dagsläget har dock inget beslut fattats om vad som kommer att ske med denna, sett till antalet anställda, största gruvan i Irland.

Tabell 4

Irland

Mineralproduktion och export 1990-2000 i kiloton

Mineral	Produktion			Europa	
	1990	1995	2000	Andel	Rank
Bly	35,3	46,1	57,5	16 %	2
Zink	165,5	184,1	263	26%	1

Mineral	Världen		Export		Världen	
	Andel	Rank	1995	2000	Andel	Rank
Bly	2%	10	46	32,2	3%	9
Zink	3%	8	192	208,9	5%	6

Källor: Raw Materials Data, Raw Materials Group, Stockholm, 2002.

Handbook of world mineral trade statistics, FN 2002.

World Mineral Statistics 1996-2000, British Geological Survey, Nottingham, 2002.

Prospekteringen i Irland är huvudsakligen inriktad på att finna mera zink i Midlands där dagens gruvor finns. Andra mineral/metaller som är av intresse är bl.a. guld och diamanter. Prospekteringsutgifterna år 2000 var 9 miljoner IEP vilket var en ökning med 11 procent från året innan. Prospektering efter metaller utgjorde närmare 71 procent av det totala beloppet.

Myndighetsorganisation

I Irland är Department of Marine and Natural Resources (DMNR) ansvarigt för frågor rörande gruvindustrin. Departementet ger tillstånd för prospektering och gruvdrift genom Exploration and Mining Division. Tillstånd för brytning söks även hos lokala myndigheter. Frågor mellan prospekteringsföretag, gruvföretag och markägarna sköts av den oberoende nämnden Mining Board. Environmental Protection Agency är ansvarig för miljöfrågor inom gruvindustrin. Geological Survey of Ireland, (GSI) Irlands

geologiska undersökning tillhör organisatoriskt Department of Public Enterprises.

Geologisk information/stöd

Geological Survey of Ireland omsatte drygt 14 miljoner IEP och hade ca 50 personer anställda och därutöver ett 40-tal personer inblandade i olika projekt. Verksamheten finansierades till största delen av staten, men 4,4 procent täcks av externa uppdragsgivare.

GSI:s huvuduppgifter är att kartlägga berggrunden, sammanställa information om fyndigheter och annat arbete rörande de geologiska resurserna i landet. Prospekterings- och brytningstillstånd administreras inte av GSI som i vissa andra europeiska länder utan av DMNR. Verksamheten är indelade i tre övergripande program:

- Survey – kartering av geologin
- Applied – datainsamling för bla mineralresurser
- Information – kartproduktion och övrig administration

Stöd till branschen

För att stimulera fortsatt utveckling inom industrin samt att locka till sig investeringar genomfördes en rad åtgärder av DMNR 2001, vilket inkluderade bland annat deltagande i den största investeringskonferensen i världen, Prospectors and Developers association of Canada Annual Meeting.

DMNR har i likhet med myndigheter i Sverige och Finland satsat på att utveckla geologisk information för prospektering och investering i landet.

Arbetskraft/kompetensförsörjning

Antal anställda inom metallgruvindustrin uppgick år 2000 till omkring 1000 personer fördelade på 3 gruvor.

Arbetskraften inom hela gruvindustrin är inte särskilt betydande i ett nationellt perspektiv eftersom de endast utgör 0,44 procent av industrins anställda. Av de anställda inom gruvindustrin var 1999 7 procent kvinnor. Kostnaden per gruvarbetare och per år uppges vara 314 000 SEK enligt Central Statistics Office Ireland (CSO) och enligt ett av företagets bokslut är siffran 327 250 SEK. Lönenivån för gruvarbetare anses vara ett av de största hindren för Irland att få fart på sin gruvindustri.

FoU

Viss geologisk grundforskning i Irland sker inom ramen för GSI och ett par universitet i landet. I övrigt är satsningarna på FoU mycket begränsade inom gruvbranschen.

Sociala och miljörelaterade hänsyn

Miljömedvetenhet och krav på gruvindustrin i Irland är lika stora som i övriga länder i EU.

11.1.4 Portugal

Värdet av mineralproduktionen i Portugal var 104 miljoner Euro (EUR) 2000 och om byggnadsstenindustrin inkluderas är beloppet närmare 440 miljoner EUR vilket motsvarar ca 0,4 % av landets BNP. Den enda metall som Portugal producerar i någon betydande volym är koppar men också denna har nyligen drabbats av nedåtgående priser och uttömda malmreserver. Landet hamnar på andra plats efter Sverige bland Västeuropas kopparproducenter. Förutom koppar sker viss produktion av volfram och tenn. Produktionen av industrimineral och byggnads- och monumentsten är andra viktiga delar av landets gruvindustri.

Portugal

Mineralproduktion och export 1990-2000 i kiloton

Mineral	Produktion			Europa	
	1990	1995	2000	Andel	Rank
Koppar	159,7	129,7	76,3	6%	5
Tenn	1,3	4,6	1,2	100%	1

Mineral	Världen		Export		Världen	
	Andel	Rank	1995	2000	Andel	Rank
Koppar	1%	20	125,4	84,5	2%	9
Tenn	1%	11	5,041 ³³	1,172	3%	9

Källor: Raw Materials Data, Raw Materials Group, 2002.

Handbook of World Mineral Trade Statistics 1995-2000, FN, 2002.

World Mineral Statistics 1996-2000, British Geological Survey, Nottingham, 2002.

Prospektering i Portugal bedrivs av både statliga och privata intressen. I centrum för intresset står basmetaller och industrimineral. Prospekteringsutgifterna i 1998 låg

³³ Att exporten under ett år kan vara större än produktionen samma år beror på att det kan finnas lager från tidigare år.

uppskattningsvis kring 3,7 miljoner EUR. Under 90-talet har prospekteringsutgifterna legat mellan 3,5 och 5 miljoner EUR. Portugal och Spanien delar på ett 60 km brett och 250 km långt s.k. pyritbälte som går i öst-västlig riktning genom de två länderna. De flesta förekomsterna av malm finns inom detta område och det är även här den mesta prospekteringen bedrivs.

Myndighetsorganisation

Gruvindustrin regleras av Ministerio da Economia genom Secreteria de Estado da Industria e Energia (SEIE). SEIE utfärdar tillstånd för prospektering och gruvdrift. Underordnad SEIE är Portugals motsvarighet till Sverige och Finlands geologiska undersökningar, Instituto Geologico e Mineiro (IGM). IGMs uppgift är att tillhandahålla geologisk information, tekniska ärenden och service. IGM är också i praktiken den myndighet som utfärdar tillstånd för prospektering. De lokala SEIE-myndigheterna har i uppgift att övervaka tillstånd för prospektering och gruvdrift. Gruvindustrins miljöaspekter övervakas av miljödepartementet som också administrerar sådana tillstånd.

Geologisk information

IGM är också statens myndighet för både industriell utveckling inom gruvsektorn och licenser för prospektering. Organisationen bedriver både övervakning och utveckling inom prospektering. Antalet anställda år 2000 var 380 personer varav 164 var forskare. IGM forskar inom en rad områden relaterade till geologi.

IGMs uppgifter är fördelade på fyra övergripande områden:

- Geologi (geologisk och maringeologisk kartläggning)
- Geoteknik
- Laboratorier (forskning inom exempelvis mineralogi och geokemi)
- Inventering (prospektering)

Finansieringen av IGM skedde under 1998 till största delen (69 procent) av externa klienter och endast en mindre del (31 procent) kom från staten.

Stöd till branschen

Till skillnad från Sverige, Finland och Irland bedriver inte den portugisiska staten någon mera omfattande marknadsföring av landet som ett investeringsmål för gruv- och prospekteringsbolag. Det ges inte heller några särskilda stöd i form av investeringsbidrag eller liknande.

Arbetskraft/kompetensförsörjning

Relevanta statistiska data saknas. Vid genomförda intervjuer framkom att situationen i Portugal är besvärlig vad gäller arbetskraftsförsörjningen. Traditionellt har gruvindustrin haft starka utländska ägare som också till viss del tagit med sig ledande personal.

FoU

Ingen forskning av någon betydelse inom de aktuella gruvsektorerna bedrivs i Portugal. Viss geologisk forskning pågår framförallt i det s.k. pyritbältet.

Sociala och miljörelaterade hänsyn

Prospekteringen i landet är begränsad och myndigheternas attityd till branschen beskrivs som relativt ljum. Den spridning av tillståndsgivning på olika regionala myndigheter, som gjorts i Portugal liksom i Spanien, med medföljande tröghet i systemet och ofta långa handläggningstider har också medfört att landet kommit

att betraktas som ett "besvärligt" land bland gruv- och prospekteringsbolag. Detta har utvecklats till något av en negativ spiral.

11.1.5 Spanien

De viktigaste metallerna som produceras i Spaniens begränsade gruvindustri är basmetaller och guld. Produktionen av järnmalm liksom kvicksilver har mer eller mindre upphört under de senaste åren. Stenkolsindustrin är fortfarande betydelsefull. Gruvindustrin är förhållandevis (förutom kol) liten och bidrar endast med 0,1 procent till landets BNP.

Tabell 6

Spanien

Mineralproduktion och export 1990-2000 i kiloton

Mineral	Produktion			Europa	
	1990	1995	2000	Andel	Rank
Guld	0,27	0,1236	0,08	5%	3
Koppar	15,4	22,4	7	1%	11
Järn	3030	1860	-	-	14
Tenn	61,5	30,5	51	14%	4
Bly	257,5	172,2	202	20%	2

Mineral	Världen		Export		Världen	
	Andel	Rank	1995	2000	Andel	Rank
Guld	0%	16	-	-	-	-
Koppar	0%	36	9,3	8	0%	-
Järn	-	42				
Tenn	2%	12	28,5	25,2	2%	10
Bly	2%	10	73	112,6	3%	10

Källor: Raw Materials Data, Raw Materials Group, 2002.

Handbook of World Mineral Trade Statistics 1995-2000, FN, 2002.

World Mineral Statistics 1996-2000, British Geological Survey, 2002.

Myndighetsorganisation

Huvudansvarig för gruvindustrin är industridepartementet, Ministerio de Ciencia y Tecnologia, genom Dieccion General de Minas y de la Construccion (DGM). Instituto Geologico y Minero de Espana (IGME) är den centrala geovetenskapliga och tekniska myndigheten. IGME är också landets geologiska undersökning.

Geologisk information

Spaniens geologiska undersökning, IGME, forskar inom en rad områden. Några exempel på dessa är det s.k. Pyritbältet, systematisk geologisk kartläggning av Spanien samt geokemisk kartläggning. Antalet anställda är ca 470 varav 275 är forskare med högre utbildning. IGME finansieras till 90 procent av staten och resterande 10 procent finansierades via privata kunder.

Stöd till branschen

Den spanska staten har varit en stor delägare i gruv- och smältverk men detta har gradvis avvecklats. Fortfarande är t.ex. de urgamla kvicksilvergruvorna i Almaden statligt ägda. Branschen har dock snabbt sjunkit ihop under de senaste åren. Under de svåra omställningsåren som gått har visst statligt stöd utgått bl.a. till kolgruveindustrin utgått men inga stöd till nyetableringar eller nya projekt utgår såvitt vi känner till. Den spanska staten bedriver inte någon aktiv verksamhet för att attrahera nya investerare trots att vissa delar av den Iberiska halvön fortfarande är dåligt prospekterade.

Arbetskraft/kompetensförsörjning

Det finns flera universitet i Spanien vilka har utbildat bl.a. gruvingenjörer. Intresset för branschen är dock f.n. svalt och

framtidsutsikterna som diskuterats ovan dåliga. Detta slår hårt mot antalet studenter och de utbildningar som erbjuds minskar snabbt.

FoU

Enligt Emirec har Spanien omkring 650 personer involverade i olika institutioner för forskning inom gruvverksamhet. Av dessa är omkring 360 forskare.

Sociala och miljörelaterade hänsyn

Konsultföretaget bedömer att den stora dammkatastrofen i Bolidens Apirsa gruva utanför Sevilla har fått stor betydelse för en mera negativ inställning bland allmänheten till gruvdrift i Spanien. Trots att upprensningen efter olyckan sköttes på ett bra sätt kvarstår denna negativa inställning. Branschen får inget direkt stöd av myndigheterna utan tveksamheten är generellt sett stor.

Miljöfrågor hanteras på flera nivåer av spanska myndigheter. Det finns ofta en konflikt mellan myndigheter på lokal nivå i områden där förståelsen för gruvdrift och dess betydelse ekonomiskt och socialt är stor och de centrala myndigheterna i Madrid angående betydelsen av nya projekt inom branschen. Speciellt i det s.k. Pyritbältet finns en gammal gruvtradition som saknas i många andra delar av Spanien.

11.1.6 Norge

Gruvindustrin i Norge omsatte ungefär 7 000 miljoner norska kronor (NOK) 2001 och antalet anställda var 5 200. Metallgruvornas andel av totala gruvindustrin är begränsad och omsättningen var ca 10 % av hela gruvindustrins, eller ca 660 miljoner NOK. Viktigaste metallmineralen är ilmenit, järnmalm och nickel. De viktigaste mineral som bryts i Norge är industrimineral som kalksten, byggnadssten, olivin och kvarts. Det finns år 2001 endast 3 stycken metallgruvor mot mer än 10 stycken i början av 1990 talet. Av dessa tre återstående är reserverna nästan uttömda för nickelgruvan i Ballangen. I den tredje gruvan är metallkoncentrat enbart en biprodukt. Järnmalmsbrytningen i Rana Gruber skulle ha lagts ned men togs över av de anställda för ca 5 år sedan. Produktionen har skurits ned kraftigt och är numera helt inriktad på förädlade produkter för pigment- och järnpulverindustrierna. I själva verket återstår alltså bara en mindre gruva i hela gruvsektorn i Norge.

Industrimineral, förutom sand, grus och krossten, står tillsammans för ca 35 procent av saluvärdet medan mineral för byggnadsindustrin (sand, grus och krossten) utgör en något större andel (37 procent). Byggnadssten står för ca 15 procent. Slutligen bryts kol på Spetsbergen och detta är ca 5 procent av det totala saluvärdet 2001.

Tabell 7

Norge

Mineralproduktion och export 1995-2000 i kiloton

Mineral	Produktion			Europa	
	1990	1995	2000	Andel	Rank
Järn	2080	2170	550	0,1%	5
Nickel	2,2	3,6	2,5	0,3%	4

Mineral	Världen		Export		Världen	
	Andel	Rank	1995	2000	Andel	Rank
Järn	0,1%	25	1019	18	0,0%	-
Nickel	0,2%	17	3,5	2,6	1,4%	-

Källor: Raw Materials Data, Raw Materials Group, 2002.

Handbook of World Mineral Trade Statistics 1995-2000, FN, 2002.

World Mineral Statistics 1996-2000, British Geological Survey, 2002.

Prospektering i Norge har genom åren varit väsentligt mindre omfattande än i Sverige. Vid mitten av 1980-talet satsades motsvarande ca 50 miljoner SEK, vilket var mindre än hälften av den svenska omsättningen. Sedan dess har insatserna i Norge minskat ytterligare men inga exakta siffror har kunnat redovisas till denna studie. Prospekteringsarbetet är huvudsakligen inriktat på icke-metallmineral. Stort intresse knyts till möjligheterna att hitta ytterligare förekomster av titanmineral.

Myndighetsorganisation

Närings- och handelsdepartementet är ansvarig myndighet i landet för Bergvesenet, lokaliserat i Trondheim, som i sin tur har i uppgift att förvalta och kontrollera utnyttjandet av mineralresurser. Uppgifterna sträcker sig från tillståndsgivning för prospektering och gruvdrift till miljöföreskrifter för nerlagda gruvor. Tillstånd för brytning sökes också hos lokala planmyndigheter. Miljöverndeartementet är ansvarig myndighet för miljöaspekter

och handhar frågor rörande gruvindustrin genom Statens forurensningstilsyn.

Geologisk information

Norges geologiske undersøkelse (NGU) är uppbyggd och organiserad på ungefär samma sätt som de övriga geologiska undersökningarna i Skandinavien. NGUs huvudmålsättning är att aktivt bidra till att geologisk kunskap utnyttjas till en bärkraftig förvaltning av landets naturresurser och miljö. Fyra mål för verksamheten fram till 2005 har lagts upp. Dessa är:

- Skapa bättre kunskap om natur och miljö,
- öka tillväxten inom mineral- och stenindustrin,
- bättre planläggning och förvaltning av landresurser samt
- effektiv biståndsverksamhet

NGU:s omsättning 2001 var 134,5 miljoner NOK varav 100,5 finansierades via den statliga budgeten och resterande 25 % från externa klienter. Antalet anställda vid NGU är ca 200 personer av vilka 60 % är forskare eller liknande. Målen för det geologiska informationsarbetet är att:

- Skapa databaser för geologisk information
- Skapa underlag för prospektering efter grus och sten, natursten, titanmineral, talk och olivin samt kvarts/kvartsit.

Stöd till branschen

Statligt stöd till prospektering utgår för närvarande inte i Norge. Tidigare har Støtteordningen for prospektering etter forekomster av malm, mineraler og bygningsstein funnits. Systemet upprättades 1990 för att stödja prospektering efter mineral och natursten. Syftet var att stödja sysselsättning och nyföretagande genom att påvisa lönsamma mineralforekomster i landet. Stödet avvecklades emellertid 1999 och hade då en omsättning på 7 miljoner NOK. I

sitt utförande var systemet delvis likt det svenska prospekteringsstödet under 1980-talet.

Norge har varit mindre aktivt i att försöka locka till sig investerare än vad både Sverige, Finland och Irland bland de europeiska staterna i denna rapport har varit. Aktivitetsnivån har dock varit något högre än den i Spanien och Portugal.

Arbetskraft/kompetensförsörjning

Metallgruveindustrin är som tidigare nämnts en mindre del av Norges hela gruvindustrin. För närvarande finns det 3 gruvor som anställer 492 personer. Lönekostnaderna år 2000 för personalen var 133 miljoner NOK eller 302 000 per anställd. Produktionsvärdet per anställd var 1,3 miljoner NOK. Ersättningen till anställda inom gruvindustrin är relativt hög i Norge med uppskattade 144 SEK/h. Siffran är dock likafullt lägre än vad anställda inom olje- och naturgassektorerna får. Andelen kvinnor inom norsk gruvindustri var ca 13 procent år 2000.

För att stärka skolelever och studenters insikter i och förståelse för geologi och minerals betydelse i samhället har Institutet för geologi vid Universitetet Tromsø, Statoil och Fagenhet for geologi vid Tromsø Museum tillsammans sammanställt ett geologiskt undervisningsmaterial för såväl grundskolor som universitet. Satsningen vill indirekt skapa intresse hos studenterna att studera vidare inom fack som är viktiga för branschen och därmed trygga framtidens behov av arbetskraft inom gruvindustrin.

För att säkerställa tillgången på kompetens för framtiden arbetar även Processindustriens Landsforening (PIL) aktivt. Vidareutbildning av personal, forskning och utveckling och specialisering av nyckelpersonal sker både i egen regi och tillsammans med universitet och högskolor i Norge.

Undervisning inom geologi (geoteknik, geologi, bergteknik och "geomatics") sker vid Norges Teknisk-naturvitenskapelige Universitetet i Trondheim, Universitetet i Tromsø och Universitetet i Oslo. Ingen utbildning som leder fram till en examen motsvarande den tidigare svenska Bergsingenjörsexamen

finns i Norge. Existerande utbildningar är huvudsakligen inriktade mot andra branscher än gruvindustrin såsom byggindustrin med tunnelbyggande och andra infrastrukturprojekt samt förädling av industrimineral.

FoU

NGU lade år 2000 ca 42 procent av sin omsättning på geofysisk forskning och utveckling. Ett av projekten var Norges deltagande i det internationella GEODE-programmet med uppgift att öka kunskapen om och finna, för samhället, viktiga malmförekomster. I Norge bedrivs för närvarande ett underprojekt till The Fennoscandian Shield Precambrian Province, kallat Geode – Ilmenite Deposits in the Rogaland Anorthosite Province, South Norway. Projektets mål är att påvisa att Rogaland kan vara en av världens bästa områden för ilmenitförekomster³⁴.

Kostnader för FoU inom hela mineralindustrin var 1999 ca 465 miljoner NOK eller 7 procent av branschens totala omsättning. Endast 3 procent av totalsumman, eller cirka 14 miljoner NOK, satsades inom metallgruvbranschen. FoU intensiteten i metallgruvsektorn var alltså ännu lägre eller bara ca 2 procent. FoU inom gruvindustrin koncentrerades främst på utveckling inom anrikning och processutveckling, området svarade för ca 33 procent av de totala kostnaderna för branschens FoU. En relativt stor andel av forskningen bedrivs utomlands, ca 35 procent. Den norska staten finansierade 20 procent av branschens alla FoU kostnader.

Ett antal universitet och forskningsinstitut i Norge har tillsammans startat ett Strategic University Programme (SUP) som skall ta till vara på Norges mineraltillgångar och utveckla en "kedja" av forskning. Kedjan sträcker sig från den grundläggande geologiska kunskapen, genom hur man tar till vara på mineral till avancerad anrikningsteknologi. Programmet sträcker sig från 2001 till 2005 och innefattar fyra doktorandtjänster och en

³⁴ Ilmenit – eller titanjärn – är ett av de ekonomiskt viktiga titanmineralen.

postdokortjänst till ett värde av 14 miljoner NOK. Tidigare forskning kring mineral har varit knuten till enskilda företag och därmed har informationen varit konfidentiell. Projektet ämnar utnyttja Norges geologi samtidigt som forskningen skall leda till en utveckling inom industrin.

Sociala och miljörelaterade hänsyn

Gruvdrift i Norge har mer och mer kommit att handla om industrimineralproduktion och produktion av krossten. Norge har undertecknat den ILO-konvention som reglerar minoritetsfolks rättigheter vilken bl.a. har bäring på prospekteringsaktiviteter. Detta är en av de faktorer som spelat en stor roll i det att prospekteringsaktiviteterna har gått ned. Det är kanske t.o.m. en av de viktigaste faktorerna. Brittiska Rio Tinto avbröt t.ex. sitt arbete i norra Norge av just detta skäl. I nordligaste Norge på gränsen till Ryssland där bl.a. Sydvarangerbolagets järnmalmgruva ligger har det funnits en viss gruvtradition och en större förståelse bland lokalbefolkningen för gruvindustrins behov och betydelse. Det faktum, att det under lång tid utarbetade förslaget till ny, modern minerallag fälldes år 1999, lades som en kall hand över nästan alla gruv- och prospekteringsaktiviteter i Norge. Markägarnas stora politiska inflytande medförde dessutom att förslagen till att släppa vissa industrimineral fria stoppades och därmed är utbudet av intressanta potentiella fyndigheter genast relativt begränsat. Gruvindustrin är svag i Norge.

Miljömässigt är kraven på norsk gruvindustri i nivå med dem som ställs runt om i Europa.

11.1.7 Finland

Den finska metallmineralindustrin omsatte ca 50 miljoner Euro (EUR) år 2000 eller ca 8,5 procent av hela den finska gruvindustrins 346,5 miljoner. Antalet anställda inom hela sektorn i Finland var omkring 5 500 personer, metallmineral stod för 680 av dessa. Finland har under framförallt efterkrigstiden byggt upp en livskraftig gruvindustri och producerar framförallt koppar och krommalmer. På industrimineral- och naturstenindustriområdet är Finland betydligt större och hamnar t.ex. på första plats både bland Europas talk- och wollastonitproducenter.

Malmproduktionen har dock stadigt minskat i Finland under de senaste decennierna och förväntas minska än mer i framtiden. Detta beror dock inte främst på att potential saknas utan huvudsakligen att det klart ledande gruvbolaget Outokumpu av strategisk skäl har valt att avveckla all gruvdrift. Det finns ändå potential bl.a. för platinagruppens metaller (PGM) och ädelmetaller i norra Finland. För närvarande bedrivs prospektering efter dessa metaller av en rad företag, bl.a. sydafrikanska Gold Fields och svenska Riddarhyttan. Särskilt satsningen på PGM har medfört en kraftig ökning av prospekteringen i Finland under senare år. Under 2001 ökade prospekteringen i landet med 27 procent och nådde 43 miljoner EUR. Därmed är prospekteringen i Finland väsentligt större än i Sverige och ökar i motsats till en sjunkande tendens i världen som helhet.

*Tabell 9**Finland**Mineralproduktion och export 1990-2000 i kiloton*

Mineral	Produktion			Europa	
	1990	1995	2000	Andel	Rank
Kromit	461	598	628	5,4%	1
Koppar	12,6	9,5	11,5	0,1%	9
Zink	51,7	16,6	16,1	0,3%	8

Mineral	Världen		Export		Världen	
	Andel	Rank	1995	2000	Andel	Rank
Kromit	4,3%	5	1	0	0,0%	-
Koppar	0,1%	32	-	-	-	-
Zink	0,2%	31	-	-	-	-

Källor: Raw Materials Data, Raw Materials Group, 2002.

Handbook of World Mineral Trade Statistics 1995-2000, FN, 2002.

World Mineral Statistics 1996-2000, British Geological Survey, 2002.

Organisation

I Finland är Handels- och Industriministeriet ansvarigt för gruvsektorn och därmed för tillståndsgivning till prospektering och gruvdrift. Departementet har en begränsad personal och anlitar till stora delar den Geologiska forskningscentralen (GTK), Finlands motsvarighet till Sveriges Geologiska Undersökning, för att utföra de delar av ärendehandläggningen som kräver specifik gruv- och geologisk kompetens. GTK tillhandahåller geologisk information och arkiv över licenser, tillstånd etc. Miljöaspekter övervakas av Miljöministeriet. Tillstånd för brytning sökes också hos lokala myndigheter.

Geologisk information

GTK hade 2001 en omsättning på 48 miljoner EUR varav uppdragsarbeten svarade för 15 procent eller 7 miljoner EUR. Resterande finansiering kom från finska staten. Antal anställda var 811 personer varav 42 procent var forskare eller hade en universitetsexamen. Målet för GTK är att producera och tillhandahålla geologisk information och utveckla gruvindustrin på ett långsiktig hållbart sätt. Verksamheten bedrivs i tre övergripande program:

- Berggrund och råmaterial,
- markanvändning och miljö samt
- administration av information.

Berggrund och råmaterialprogrammet kartlägger och inventerar geologin i Finland för att därigenom skapa förutsättningar för investeringar i gruvindustrin i landet. Målet är att finna basmetaller, industrimineral och natursten för de inhemska förädlingsindustrierna.

Geologiskt stöd

GTK är som framgår ovan väsentligt större än dess motsvarigheter i både Norge och Sverige. Myndigheten har också fortfarande en roll som i mycket liknar den som SGU hade under 1970- och 80-talen. Detaljerad regional kartering som i praktiken nästan drivs till prospektering vilken i Sverige t.ex. anses bör skötas av gruvbolagen själva, utgör en viktig del av verksamheten. Arbetet har varit relativt framgångsrikt i så motto att intressanta fyndigheter påträffats. PGM-fyndigheterna och Riddarhyttans guldprojekt i Suurikuusiko stammar båda ur GTK:s projektportfölj. Tillsammans med GTK har Departementet också lanserat ett unikt system för att bjuda ut funna fyndigheter på offentlig, internationell auktion.

Dessa auktioner har väckt internationellt intresse och varit framgångsrika.

GTK har också varit ansvarigt för energiska finska satsningar på att locka till sig utländska investerare genom deltagande i mässor och konferenser men framförallt genom att utveckla en gedigen och väl fungerande hemsida med i det närmaste komplett information tillgänglig över nätet. I detta avseende ligger Sverige långt efter.

GTK har även speciella insatser för att hjälpa små, kapitalsvaga företag med behov av mineralförekomster med investeringar och FoU insatser.

Arbetskraft/kompetensförsörjning

Antalet anställda inom alla industribranscher i Finland var 537 000 personer 1999. Av dessa utgjorde gruvsektorn endast en bråkdel med sina 680 anställda fördelade på 4 gruvor. Av alla anställda var 1997 13 procent kvinnor och 87 procent män.

Gruvindustrins arbetskraft har i stort sett samma karaktäristika som hela industrin. 40 procent är över 45 år och 30 procent är mellan 35-44 år, 9 procent är yngre än 25. Finland har i jämförelse med andra länder i denna studie en relativt hög andel av arbetskraften i åldrarna 45-55 år.

Lönenivån i gruvindustrin är högre än i alla andra industribranscher i Finland. År 2000 var medellönen 15,63 EUR/h för män och för hela industrin enbart 12,63 EUR/h.

Kompetensförsörjningen till gruvindustrin sker på två nivåer, dels en eftergymnasial utbildning vid Lappeenranta och dels på universitetsnivå på en rad platser. Gruvmekanik och teknologi finns främst vid Helsingfors Tekniska Universitets, (HUT) avdelning Bergteknik, och vid Universitet i Oulu. Geologiska institutioner finns också vid en rad andra högskolor och universitet.

HUT har tillsammans med Universitetet i Delft (Nederländerna), Royal School of Mines (Storbritannien) och Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule (Tyskland) startat ett

samarbete kallat European Mining Course (EMC). Huvudsyftet med EMC är att försöka bibehålla en hög nivå på utbildningen trots sjunkande antal studenter. Genom internationellt samarbete i form av student- och lärarutbyte skall ett underlag skapas som gör det möjligt att fortsätta utbildningen trots minskat intresse för sektorn som helhet. Inhemsk rekrytering räcker inte längre till utan studenter måste rekryteras globalt för att utbildningen skall kunna fortgå med bibehållen kvalitet.

FoU

Gruvindustrin investerade uppskattningsvis 8,3 miljoner EUR i forskning och utveckling 1998. Siffran utgjorde ca 3 procent av omsättningen inom branschen. Enligt uppgifter från finska statistikmyndigheten spenderar gruvindustrin i genomsnitt mer på FoU än andra industrinäringar, 9 procent jämfört med 7 procent. Delvis statsägda Outokumpu Mining spenderar i absoluta tal omkring 6-9 miljoner EUR på FoU inklusive prospektering. Exklusive prospekteringen är samma siffra någonstans mellan 1 och 6 miljoner EUR. Satsningarna görs främst på åtgärder för miljöförbättringar vid gruvorna.

Sociala och miljörelaterade hänsyn

Gruvbranschen i Finland har börjat tänka om beträffande sin framtid. I och med att det under många decennier ledande företaget Outokumpu beslutat att dra sig ur gruvbranschen och även sålt praktiskt taget alla sina basmetallgruvor i Finland till kanadensiska Inmet slogs benen undan för mycket av den finska gruvindustrins organisation. Branschen har därför bildat ett nytt branschförbund som omfattar hela spektrat av delindustrier från gruvmaterietillverkare och konsulter till täljstensbolag och sand- och grusleverantörer. Under 2001 ägnades stor möda åt att utarbeta ett program som syftade till att se branschen i ett bredare perspektiv och inte bara fokusera på de traditionella

metallmalmgruvorna som i själva verket endast utgör en mindre andel av branschen. I detta arbete ligger finländarna före de flesta europeiska länderna och att döma av tillgänglig information även de australiska delstaterna.

11.1.8 Western Australia, Australien

Delstaten Western Australia (WA) är Australiens största, och även en av världens största, gruvproducenter. Uppskattningsvis 10 procent av delstatens befolkning är direkt eller indirekt knutna till gruvindustrin. Närmare hälften av Australiens gruvproduktion äger rum i Western Australia vid ett 50-tal olika gruvor. Delstaten bidrar med 14 procent av världens järnmalmsproduktion, 20 procent av bauxitproduktionen, 14 procent och 8 procent av respektive nickel- och guldproduktionen mätt i volymtermer. Energimineral står för närmare 40 procent av värdet av den totala mineralindustrin inkluderande energimineral. Värdet av metallmineralproduktionen var 14 miljarder australiensiska dollar (AUD) år 2001 och svarade för hälften av gruvindustrins omsättning. Företag i delstaten bryter ett 40-tal olika mineral t.ex. guld, diamanter och basmetaller.

Tabell 10

Western Australia

Mineralproduktion³⁵ och 1990-20 i kiloton

Mineral	Produktion			Världen	
	1990	1995	2000	Andel ³⁶	Rank
Guld			0,1542	1%	13
Bauxit	7130	8230	10479	8%	5
Järn	111640	132900	161770	15%	3
Nickel	50,17	103,3	167,54	14%	3

Källor: Raw Materials Data, Raw Materials Group, 2002.

Western Australia Mineral and Petroleum Statistics Digest 2000-01.

Department of Mineral and Petroleum Resources.

Prospekteringsutgifterna har sjunkit i stadig takt under de senaste åren och är idag ca 40 procent lägre än under rekordåren kring 1996. Trots detta står fortfarande WA för den största andelen av all prospektering i Australien. Under 2000 var utgifterna för prospektering i WA 428 miljoner AUD, eller 60 procent av hela Australiens prospekteringskostnader. Antalet ansökningarna om prospekteringsstillstånd i WA var 2786 stycken. Prospekteringen sker främst efter mineral vilka redan produceras såsom järnmalm, guld, diamanter, basmetaller och industrimineral.

Department of Mineral and Petroleum Resources (DMPR) uppger att departementet attraherat investeringar till staten inom mineralsektorn till ett värde av 91 miljoner AUD under 2001. Investeringarna i WA är nästan hälften av Australiens totala investeringar inom gruvsektorn.

³⁵ Exporten är inte kvantifierbar eftersom delstatens export normalt inte särredovisas.

³⁶ Delstater är jämförda var för sig i förhållande till världens länder.

Myndighetsorganisation

Australien är uppdelat i åtta delstater och territorier där organisationen och gruvlagstiftningen skiljer sig åt i alla staterna. I Western Australia är DMPR ansvarig för gruvverksamheten. DMPR ansvarar även för utveckling, geografisk kartläggning och prospekterings ansökningar. Vissa befogenheter har blivit tilldelade State Mining Engineer vid Department of Environmental Protection samt till Director of Agriculture som tillhör Department of Agriculture.

Geologisk information

I Australien finns dels en federal central geologisk undersökning och dels delstatliga geologiska undersökningar. Den nationella geologiska undersökningen, Australia's national geological research and survey agent (AGSO), har som uppgift att:

- Marknadsföra Australiens potential och investeringsmöjligheter inom gruvindustrin;
- förbättra miljötänkande,
- skapa säkrare arbetsmiljö och transportsystem,
- förbättra Australiens möjlighet att, med hjälp av geovetenskaplig forskning, bistå vid katastrofer samt
- skapa ett gynnsamt handelsklimat gentemot andra länder.

AGSO har omkring 450 anställda varav 53 procent har en akademisk examen. Organisationens omsättningen var 72 miljoner AUD under 2000. Extern finansiering svarade för 14 procent av verksamheten.

Western Australia har en egen geologisk undersökning, Geological Survey of Western Australia (GSWA), som är en av sju underavdelningar till DMPR. GSWAs främsta uppgift är att framhäva Western Australias geologiska potential genom att

erbjudna information om delstatens geologi. GSWA består av två större avdelningar, Mapping och Mineral and Petroleum Resources, och deras arbetsområden är

- Geologisk kartering samt undersökningar av potentiellt intressanta fyndigheter,
- rådgivning till gruvföretag och myndigheter samt
- hållbar utveckling av markanvändning.

Antalet anställda inom GSWA var 2001 ca 135 personer.

Stöd till branschen

DMPR ansvarar även för att locka investerare till Western Australia. Detta sker i huvudsak genom aktiviteter organiserade av GSWA. Den goda geologiska potentialen anges som det främsta skälet till att investera i delstaten. De många och framgångsrika gruvorna vittnar också om detta. Det framhävs även att tillgången på geografisk information och data är god. Andra faktum såsom ett gynnsamt investeringsklimat, låga skatter utbildad arbetskraft osv. framhävs inte lika tydligt som i exempelvis de europeiska ländernas försök att locka investerare. Delstaten har varit aktiv framförallt riktat mot kanadensiska investerare.

Arbetskraft/kompetensförsörjning

Hela gruvindustrin sysselsätter nästan 42 000 personer. Metallmineralindustrins andel är 68 procent, eller ca 28 000 personer. Den årliga ökningen har varit omkring 5 procent sedan 1991. Produktiviteten för de anställda har även den ökat under de senaste åren. Från 1999 till 2000 var produktivitetsökningen närmare 17 procent mätt i producerad kvantitet per anställd. Genomsnittlig timlön bland gruvarbetare, exklusive personal i utvinning av energimineral, var 2001 ungefär 188 SEK. Ersättningen per anställd i Australien är klart högst bland länderna

i studien. Andelen kvinnor inom gruvindustrin var 2 procent på "mine sites" och 8-12 procent inom hela mineralindustrin.

Branschorganisationen The Minerals Council of Australia inledde i slutet av 1999 en nationell satsning för att bygga upp en konkurrenskraftig utbildningsmiljö för universitetsutbildningar inom hela gruvindustrin. Satsningen ansågs som en nödvändighet för att bibehålla och ytterligare förbättra Australiens konkurrenskraft inom gruvindustrin. Minerals Tertiary Education Council (MTEC) söker att utbilda studenter inom alla berörda områden, geologi såväl som gruvmateriel. Satsningen sker också i samarbete med alla stater och territorier samt i direkt samarbete med företagen inom industrin. Industrin i landet har skjutit till 15 miljoner AUD, fördelat över en tioårsperiod. MTEC skall öka rekryteringen och koncentrera utbildningen till ett antal platser i hela landet.

DMPR uppger att staten inte har några direkta problem gällande arbetsmarknaden och kompetensförsörjningen. Förhållandena för gruvarbetarna anses vara relativt goda och därigenom har det aldrig upplevts som svårt att rekrytera personal. Den federala och delstatliga regeringen samt fackförbunden ser till att det finns arbetskraft som har en relevant utbildning för att minimera arbetsskador och dylikt. Det finns även speciella yrkesutbildningscenter med uppgift att utbilda personal inom alla områden för gruvindustrin.

FoU

Delstaterna i Australien har tillgång till en rad forskningsinstitut som bedriver forskning och utveckling i egen regi samt på uppdrag från företag. Mycket lite verksamhet sker i delstatlig regi utan det mesta sker på federal nivå. Följande är exempel på organisationer som bedriver gruvteknisk forskning i Australien:

- Commonwealth scientific and industrial research organisation (CSIRO) bedriver forskning inom en rad olika områden och specifikt för gruvindustrin gäller det

- prospektering, gruvteknik, mineral- och metallframställning.
- Cooperative research centres (CRCs) är samarbeten mellan gruvindustrin, universitet och allmänheten. Programmen löper oftast under en sjuårsperiod och behandlar geovetenskap, prospektering, gruvteknik/mekanik och miljöfrågor. För närvarande finns det över 60 olika CRCs-projekt.
 - Australian geological survey organisation (AGSO) bedriver forskning under det federala Department of Industry, Science and Resources. Kärnverksamheten rör främst hållbar utveckling genom att kombinera kunskapen inom lagstiftningen och geovetenskapen. Exempel på projekt är skapande av nationella geologiska databaser samt att skapa regional utveckling genom geovetenskaplig forskning.

Sociala och miljörelaterade hänsyn

Gruvbranschen är kärnan i WAs ekonomi. Branschen betyder så mycket för hela delstaten att ingen egentligen ifrågasätter dess existens eller dess sätt att fungera. I och med att lagstiftning infördes i början av 1990-talet vilken reglerade den s.k. Native Title dvs. ursprungsbefolkningens rätt till mark sjönk prospekteringsaktiviteterna i delstaten kraftigt under några år. I dagsläget har emellertid rutiner utvecklats för att på ett systematiskt sätt involvera aboriginerna i såväl frågor som rör tillträde till mark för prospektering som tillåtelser att öppna nya gruvor. Detta har gjort att hanteringen av dessa aspekter numera börjar bli rutin. En del talar för att WA som kommit långt i denna process, väsentligt mycket längre än t.ex. Northern Territory där prospekteringsaktiviteterna nästan helt avstannat av samma skäl, i själva verket har vänt den noggranna hanteringen av dessa aspekter till sin egen fördel. Redan idag är hanteringen av dessa ärenden rutin som visserligen tar längre tid än vad de gjorde tidigare men utgången är relativt förutsägbar.

Miljökraven i WA är av ungefär samma typ som i övriga länder i denna studie. Möjligen kan sägas att eftersom stora delar av delstaten utgörs av öken eller åtminstone områden där nederbörden är låg är hanteringen av vissa miljöproblem som kan uppstå i gruvindustrin enklare än vad de är i områden med mera nederbörd. Å andra sidan är ofta bristen på vatten en faktor som förorsakar andra problem och fördyranden både i drift och investeringskostnader.

11.1.9 New South Wales, Australien

New South Wales är inte den mest betydelsefulla delstaten i Australien sett till gruvproduktionen. Däremot är staten landets finansiella centrum med störst invånarantal och ekonomisk aktivitet. Värdet av metallmineralindustrin i staten var 1 300 miljoner AUD år 2000 och de viktigaste mineralen var antimon, koppar, guld, silver, zink och bly. Hela mineralindustrin inklusive kolgruvor omsatte 5 900 miljoner AUD samma år. Kol står för närmare 70 procent av omsättningen.

Tabell 11

New South Wales

Metallproduktion ³⁷1990 - 2000 (kiloton)

Mineral	Produktion			Världen ³⁸	
	1990	1996	1998	Andel	Rank
Guld		0,208	0,167	1%	13
Koppar		112	118	1%	18
Bly		192	166	6%	7
Zink		315	270	4%	8

Källor: Raw Materials Data, Raw Materials Group, 2002.

2001 New South Wales Year Book,

Australian Bureau of Statistics New South Wales Office, 2001.

År 2000 var prospekteringsutgifterna i staten 56 miljoner AUD. En siffra som har minskat med 14,5 procent från föregående år. 2001, året efter, ökade utgifterna något till 59 miljoner AUD. Totalt sett så förväntas satsningarna inom nya, och redan etablerade, gruvprojekt att generera omkring 1 900 nyanställningar till ett investeringsvärde av 2 700 miljoner AUD inom de närmaste sex åren.

Under 2002 förväntas fem projekt bli slutförda och brytning inledas av koppar, guld, tenn och antimon³⁹. I tre av projekten har närmare 550 miljoner AUD investerats och de förväntas sysselsätta över 300 personer. Totalt sett förväntas 25 projekt komma igång under de närmaste 5 åren.

Myndighetsorganisation

NSW Department of Mineral Resources (DMR) är ansvarigt departement för mineralresurserna i staten. Departementet är uppdelat i fem mindre enheter där Geological Survey of New South

³⁷ Se fotnot 11.

³⁸ Delstater är jämförda var för sig i förhållande till världens länder.

³⁹ Ofta silverförande sulfidmineral

Wales (GSNSW) är den enhet som svarar för geologisk information och dylikt. Förutom detta skall departementet även verka för en fortsatt hållbar utveckling och övervaka industrins miljökonsekvenser och arbetsskador. Hela departementet sysselsätter omkring 400 personer.

Geologisk information

GSNSWs huvuduppgifter är att ansvara för mineraltillgångarna i landet i form av att utfärda licenser för prospektering och gruvdrift. GSNSW har även på sitt ansvar att attrahera investeringar till delstaten genom att erbjuda geologisk information. Huvudmålen för de närmast kommande åren är att:

- Skapa information för beslut gällande infrastruktur, markanvändning och mineralreserver
- optimera ansvarsfull prospektering och utveckling av delstatens mineral- och energiresurser.

Hela departementet hade en omsättning på omkring 48 miljoner AUD där GSNSWs andel var 33 procent eller nästan 16 miljoner. Antalet anställda inom avdelningen är inte specificerat i statistiken. Däremot är det känt omkring 47 procent av de anställda var forskare eller akademiker.

Stöd till branschen

I och med den minskade prospekteringen, har på initiativ av delstatsregeringen, satsningar inletts för att öka prospekteringen inom vissa delar av staten. Satsningen Exploration NSW omsätter 30 miljoner AUD och inriktar sig främst på redan etablerade områden som Broken Hill, Murray Basin och Laclan Fold Belt. Någon utvärdering av projektet har inte gjorts ännu. Antalet sökta licenser för prospektering år 2001 var 131 st. Projektets föregångare, Discovery 2000, uppges ha varit lyckad, speciellt för

prospekteringen i avlägsna områden, där staten investerade 35 miljoner AUD som enligt beräkningar genererade ytterligare 150 miljoner.

Förutom Exploration NSW har andra satsningar från departementet inletts. Bland annat en konferens för att locka investeringar till NSW, NSW Mineral Exploration and Investment Conference, som attraherade 230 deltagare, investeringsreklam vid internationella och nationella konferenser samt en ny hemsida med utökad information om de geologiska undersökningarna.

Arbetskraft/kompetensförsörjning

Antalet anställda i delstatens metallgruvor är 1 960 personer och har ökat med 22 % sedan 1998. Hela gruvindustrin sysselsatte nästan 16 000 personer där största andelen av de anställda var involverade i brytningen av kol. Produktiviteten bland de anställda uppges ha ökat med 10 procent under de senaste åren.

Lönekostnaderna i NSW var totalt 109 miljoner AUD och räknat på knappt 2000 anställda ger det en kostnad på 296 300 SEK per år.

I New South Wales är arbetskraften fördelad på 18 procent under 25 år, 50 % mellan 25-44 samt 21 procent över 54 år.

Australasian Institute of Mining and Metallurgy (AUSIMM) har ett program, Women in Mining, som syftar till att öka antalet kvinnor inom gruvindustrin i hela Australien.

Ingenjörstjänster och liknande befattningar inom branschen domineras av män och programmet vill få fler kvinnor till gruvingenjörsutbildningar för att senare bli anställda inom gruvindustrin. Programmet arbetar även för en övrig mångfald bland anställda (etnicitet, etc.).

FoU

NSW samarbetar med Australian Geological Survey Organisation (AGSO), främst med geologiska och geofysiska undersökningar samt med Cooperative Reserach Centres (CRCs), gällande prospektering och gruvdrift på ett miljömässigt sätt.

Forskningen och utvecklingen inom gruvindustrin i NSW bedrivs främst inom vidareförädling av råvarorna. En rad nya smältverk har tagits i bruk under de senaste åren och ett par till är planerade inom de närmaste åren. Investeringar rör främst framställning av koppar, järn och kiselmetall. Värdet av ickestatliga investeringar beräknas till 628 miljoner AUD under den senaste treårsperioden.

Delstatsregeringen har på eget initiativ etablerat en vidareförädlingsanläggning kallad Lithgow Minerals Processing Park väster om Sydney. Anläggningen, är tänkt att locka till sig investeringar för forskning och utveckling av vidareförädling av mineraler som bryts i delstaten. Projektet riktar sig främst mot energikrävande vidareförädling.

Sociala och miljörelaterade hänsyn

Situationen i New South Wales är till vissa delar lik den som råder i WA. Dock är inte gruvbranschen alls lika dominerande ekonomiskt i NSW som i WA, eller åtminstone inte metallgruveindustrin. Det är kolgruveindustrin som är viktigast i NSW. De regionala karteringsprogram, framförallt geofysiska mätningar, som diskuterats ovan är ett exempel på den positiva inställning som finns hos delstatens myndigheter.

Native Title dvs ursprungsbefolkningens krav på mark är inte lika omfattande i NSW som i WA där koloniseringen inleddes mycket senare. Men dessa frågor är likväl betydelsefulla i alla australiska delstater.

Miljökraven i NSW ligger i nivå med dem som finns i andra länder i denna studie.

11.1.10 British Columbia, Kanada

Gruvindustrin i British Columbia (BC) omsatte omkring 2 800 miljoner kanadensiska dollar (CAD) år 2000. Metallgruvornas andel av summan var nästan 60 procent eller 1 600 miljoner CAD. Koppar, guld, silver och zink hör till de viktigaste metallerna och bryts på 10 platser. Kopparproduktionen upptar en fjärdedel av metallindustrins omsättning och hela gruvindustrin har omkring 8 500 anställda. Förutom metallgruvorna finns det 49 industrimineral- och kolgruvor.

Tabell 12

British Columbia

Metallproduktion⁴⁰ 1990-2000 i kiloton

Mineral	Produktion		Världen ⁴¹	
	1995	2000	Andel	Rank
Guld	0,462	0,587	3%	9
Koppar	278,33	270,69	2%	13
Bly	59,282	46,93	2%	15
Zink	135,91	145,52	2%	13

Källor: Raw Materials Data, Raw Materials Group, 2002.

www.mrcan.ca

Prospekteringsutgifter år 2000 i BC låg på närmare 30 miljoner CAD. Gruvföretag i British Columbia spenderade 358 miljoner CAD på investeringar som rörde byggnation och utveckling av gruvkomplex.

⁴⁰ Se fotnot 11.

⁴¹ Delstater är jämförda var för sig i förhållande till världens länder.

Myndighetsorganisation

Ansvarig myndighet för gruvfrågor i BC är departementet Ministry of Energy and Mines (MEM). Departementet administrerar alla funktioner inom gruvindustrin genom dess olika avdelningar. Under avdelningen Resource Development Division återfinns delstatens geologiska undersökning British Columbia Geological Survey (BCGS).

Geologisk information

Den federala, nationella geologiska undersökningens Geological Survey of Canada (GSC) huvuduppgifter är att sammanställa geovetenskaplig data för prospektering och gruvdrift för Kanadas alla provinser. GSC är underställd det federala ministeriet Natural Resources Canada (NRCAN). Verksamheten har bl.a. följande mål:

- Ta fram data om Kanadas mineralresurser,
- beskriva de grundläggande geologiska förutsättningarna i Kanada,
- övervaka klimatförändringar,
- övervaka naturkatastrofer samt
- skapa geologiska databaser tillgängliga för alla.

GSC har en omsättning omkring 60 miljoner CAD och 550 anställda. De anställda är utspridda bland lokalavdelningar runt om i landet. Departementet MEM är ansvarig för inventering av delstatens mineraler och resurser och utför detta genom geologiska undersökningarna BCGS. BCGS: s uppgifter är:

- Geologisk och geokemisk kartläggning,
- inventering av mineral,
- geologi och markanvändning,
- övervakning av prospektering samt

- geovetenskaplig expertis

Avdelningen har 35 personer anställda. De flesta har någon form av akademisk utbildning.

Stöd till branschen

Två olika skattereduceringsprogram har under de senaste åren inletts i British Columbia. Det första är BC Mining Exploration Tax Credit (METC) som erbjuder en skattesemester för juniorbolag och andra företag som prospekterar på "gräsrotsnivå".

Den andra satsningen, BC Mining Flow-through Share Tax Credit (BCMFTS), ingår i ett större federalt skattereduceringsprogram vilket innebär avdragsrätt för privata investerare som satsar kapital i prospekteringsbolag. De bägge programmen betyder bl.a. följande för gruvindustrin i Kanada:

- Företagens inkomstskatt skall sänkas under 6 år. Från 13,5 procent år 2000 till 8 procent 2006.
- Företagsskatt skall sänkas under 5 år. Från 28 procent år 2000 till 21 procent år 2005.
- Vinst på produktion skall sänkas från 20 procent till 10 procent under de närmaste 5 åren.
- Skattesemester förlängs från 3 till 10 år för gruvor belägna i avlägsna delar av staten.
- Juniorbolag får möjlighet till en kreditperiod på upp till 10 år för 15 procent av den federala bolagsskatten.

Arbetskraft och kompetensförsörjning

Antalet anställda inom metallgruvorna har minskat från 9 550 till omkring 3 000 mellan åren 1991 och 2001. Antal arbetsställen är i dagsläget 12 st. Lönekostnaderna för de anställda enligt senaste uppgift är 210 miljoner CAD och ger en kostnad per anställd på 380 000 SEK. Av de anställda är ca 7 procent kvinnor.

Kvalificerad yrkesutbildning sker bla genom Mining Industry Training and Adjustment Council (MITAC), som bildades 1996 av gruvföretagen och fackföreningarna i Kanada. Rådets uppgifter är att utbilda de anställda utifrån företagets behov genom att knyta samman företagets, fackförbundens och anställdas kunskaper och erfarenheter. Projektet finansieras av medlemsavgifter och bidrag.

Andra tjänster som t.ex. gruvingenjörer av olika slag utbildas av provinsens universitet. University of BC (UBC) är näst största universitet i Kanada på utbildningar för gruvinindustrin endast slagen av Queens University. Tabell 13 nedan visar antalet studerande och examinerade inom gruvingenjörutbildningar i Kanada.

En liknande nationell satsning som den i Sverige och Australien startades i Kanada år 2000. Canadian Mining Education Council (CMEC) är ett initiativ taget av Kanadas gruvskolor. Rådet vill skapa ett nätverk av lärare och studenter bland landets nio skolor med gruvutbildning. Huvudtankarna bakom CMEC är bl.a.:

- Internt samarbete mellan landets skolor,
- externt samarbete med andra länders skolor samt
- externt samarbete med industrin, forskningsinstanser och lokala myndigheter

Tabell 13

Utexaminerade gruvingenjörer i Kanada

Universitet	Utexaminerade BSc (2000)	Inskrivna (99- 00) BSc	Inskrivna (99- 00) MSc	Inskrivna (99- 00) PhD
UBC	24	83	13	14
Alberta	20	64	8	11
Laurentian	21	49	6	-
Toronto	21	48	3	1
Queen's	34	81	16	19
McGill	15	40	8	10
Ecole Polytechnique	10	30	19	10
Laval	10	60	9	9
Dalhousie	26	63	5	4
Totalt	181	518	87	78

Källa: M. Scoble et.al. 2001.

Branschorganisationerna Mining association of BC (MABC) och BC and Yukon Chamber of Mines bedriver oberoende av varandra ett antal utbildningsprojekt och program. MABC har startat ett utbildningsprogram riktat mot grundskolan i delstaten. Målet med programmet är att ge skolungdomar kunskaper och information om mineral, gruvor och allmän geovetenskap och därigenom säkerställa den framtida rekryteringen till universitet och industri. Chamber of mines har ett antal kortare kurser om prospektering, guldvaskning och stödjer även klassrumsundervisning om gruvrelaterad verksamhet.

FoU

Utbildning och forskning bedrivs främst vid University of British Columbia (UBC). Universitetet har ett antal forskningsinstitut knutna till gruvforskningen:

- Centre for Environmental Research in Minerals, Metals and Materials (CEMR3) lokaliserat vid Department of Mining Engineering UBC bedriver forskning inom miljöproblem som gruvindustrin kan orsaka. Centret har 35 forskare.
- Center for Industrial Minerals Innovation (CIMI) vid UBC forskar inom utvecklingen av industrimineralindustrin.

Sociala och miljörelaterade hänsyn

British Columbia har under en period av gruvindustrin betraktats som en av de mest besvärliga och minst attraktiva delstaterna i Kanada för nya gruvinvesteringar.

Bakgrunden är det s.k. Windy-Craggyprojektet. Windy-Craggy var en gruva som delvis skulle legat inom ett naturskyddat område i BC. Bolaget som ägde gruvan hade erhållit alla tillstånd för att öppna gruvan och den var också i det närmaste fullt färdig för drift när myndigheterna ändrade sina tidigare beslut och drog in tillstånden. Visserligen betalade provinsregeringen ersättning till bolaget för de förlorade rättigheterna och gjorda investeringar men skadan var redan skedd. Förtroendet för delstatsregeringen hade fått en rejäl knäck.

BC är en bra illustration till hur lätt det är att förlora ett förtroende och hur lång tid det tar att bygga upp ett förlorat sådant igen. I den årligen återkommande s.k. Fraser Institute Survey ligger British Columbia absolut sist av drygt 45 länder som rankats enligt ett s.k. Policy Potential Index. På en skala mellan 1 och 100 får provinsen 14 medan länder som Kazakstan, Ryssland och Zimbabwe alla ligger över 20. Detta vittnar dels om att

undersökningen inte är riktigt korrekt men framförallt om att BC helt tappat investerarnas och åtminstone de små juniorbolagens förtroende. Skälen till denna negativa attityd är bl.a. den svåra miljötillståndsprövningsprocessen som också uppfattas som osäker. Förhandlingar med ursprungsbefolkningarna de s.k. First Nations upplevs också som långsamma och omständliga. Delvis kan dessa attityder vara uttryck för en besvikelse över att tidigare relativt enkla procedurer som nästan inte tog någon hänsyn alls till ursprungsbefolkningen har försvunnit. De nya kraven är inte objektivt sett särskilt mycket mer krävande än i andra länder eller delstater som t.ex. Western Australia. Men det viktiga är att de upplevs så och provinsen British Columbia har därmed fått svårare att attrahera nya investeringar.

De objektiva miljökraven i BC:s lagstiftning är inte avsevärt mycket mer krävande än i andra rättssystem. Det är erfarenheten att även om ett företag följt alla lagar och regler kan ett givet tillstånd dras in som orsakar förtroendeklyftan.

I Kanada har federala myndigheter tillsammans med representanter för First Nations tillsammans utarbetat det sk "White Horse Initiativet" där en procedur för hur gruvindustrin kan utvecklas i samarbete med ursprungsbefolkning och bidra till de lokala samhällenas utveckling utarbetades. Initiativet har varit framgångsrikt och bl.a. tjänat som förebild för liknande projekt för att involvera lokalbefolkningar i gruvprojekt i Sydafrika.

Rätten att prospektera på traditionellt vis på Kronans mark är viktig för delar av befolkningen i BC. Under några år har ett lagförslag enligt vilket inmutning skall kunna ske på en karta dvs. man skulle slippa den omständliga och osäkra proceduren att ute i naturen markera sin inmutning med käppar och istället kunna markera ett område på en karta. Detta förslag har mött kraftiga protester bland de inflytelserika prospekterarna. Det återstår att se hur myndigheterna kommer att hantera denna situation.

11.1.11 Ontario, Kanada

Ontario är till produktionsvärdet inom gruvindustrin sett den viktigaste provinsen (delstaten) i Kanada. Totala värdet för gruvproduktionen år 2000 var 5 700 miljoner CAD, eller nästan 30 procent av hela värdet i Kanada. I Ontario finns ca 50 malmgruvor och ett hundratal stenbrott. De viktigaste metallerna är guld, silver, zink, koppar och järnmalm.

Tabell 14

Ontario

Metallproduktion ⁴² 1990-20 i kiloton

Mineral	Produktion			Världen ⁴³	
	1990	1995	2000	Andel	Rank
Guld	0,33	0,241	0,148	1%	13
Koppar	273,45	251,27	203,71	2%	13
Nickel	128,83	133,86	114,35	10%	4
Zink	276,11	155,52	85,365	1%	18

Källor: Raw Materials Data, Raw Materials Group, 2002.

Ontario Mineral and Exploration Statistics 2000,

Ontario Ministry of Northern Development and Mines, 2001.

Prospekteringsutgifterna under 1999 var 110 miljoner CAD och svarade för 20 procent av Kanadas och 2 procent av världens prospekteringsutgifter. Kanada svarar för övrigt för ca 11 procent av världens totala prospekteringsutgifter. Prospekteringen skedde främst efter guld, platinagruppens metaller (PGM) och basmetaller. 775 personer var sysselsatta i branschen. Gruvindustrins investeringskostnader var ca 680 miljoner CAD.

Myndighetsorganisation

⁴² Se fotnot 11.

⁴³ Delstater är jämförda var för sig i förhållande till världens länder.

Ontarios Ministry of Northern Development and Mines (MNDM) är det departement som är ansvarig för gruvindustrin. MNDM är uppdelat i två enheter, dels Northern Development som övervakar den norra delen av delstatens särintressen gentemot den övriga, och dels Mines and Minerals division, (MMD) som administrerar och upprätthåller minerallagen i delstaten. Licenser, miljöfrågor och reklam för investering sker från MMD.

Geologisk information

Delstatens geologiska kartläggning och undersökning utförs av MMD och dess underavdelning, Ontario Geological Survey (OGS). OGS är en renodlad geologisk undersökning med avseende på information. Avdelningen består av två program, Geofysik- och Geologiprogrammet, där geofysikprogrammet omfattar geologisk, geokemisk och geofysisk datainsamling medan geologiprogrammet omfattar den breda geologiska informationen i form av publikationer, bibliotek och dylikt.

MNDM har 240 personer anställda inom gruv- och mineralavdelningen och omsättningen är ca 45 miljoner CAD per år. Antal anställda inom de olika underavdelningar såsom den geologiska undersökningen är inte specificerat.

Stöd till branschen

Följande regler gäller specifikt för Ontario och är beslutade av delstatsregeringen för att bibehålla och öka delstatens konkurrenskraft inom gruvindustrin.

- Avdrag för prospekterings- och utvecklingskostnader: 100 procent,
- skattesemester: 3 år (2000),
- avdrag för FoU-kostnader: 100 procent,
- avskrivning av gruvtillgångar: upp till 100 procent,
- befrielse från rörelsevinst: 8-12 procent av investering,

- skattelättnad från totala gruvvinsten: 500 000 CAD per år,
- skatt på vinster i produktion: 20 procent (2000) samt
- bolagsskatt: 13,5 procent (2000).

En form av delstatlig satsning som Ontario genomfört är Operation Treasure Hunt. Målet med projektet är att finna och distribuera geologiskt dataunderlag för prospektering och investering i delstaten. Målet skall nås genom den senaste tillgängliga tekniken inom geokemi och geologi. Budgeten på 19 miljoner CAD för projektet är fördelat över tre år och finansieras fullt ut genom delstatsregeringen. Projektet genomförs av den geologiska undersökningen OGS.

Arbetskraft/kompetensförsörjning

Antalet anställda var 9 500 fördelade på närmare 40 arbetsplatser varav 18 guldgruvor. De totala lönekostnaderna var 643 miljoner CAD, vilket ger en kostnad per anställd på 84 962 CAD. I jämförelse med andra länder hamnar Ontario lägre än Sverige och Norge. Kostnaderna för de anställda har stigit med närmare 50 procent sedan början av 90-talet. Andel kvinnor i branschen är drygt 6 procent.

1999 spenderades 1 350 CAD per anställd på kompetenshöjande utbildningar, 1995 var samma siffra 1 298 CAD. Varje anställd bidrog 1997 med 205 000 CAD till Ontarios BNP. För att producera mineral till ett värde av 1 miljon CAD krävdes det 1995 4,1 anställda medan det 1999 räckte med 3,4. Produktiviteten har ökat med 27 procent sedan 1990 samtidigt som förädlingsvärdet per anställd ökade med 19 procent.

Ontarios 19 universitet ingår i den nationella satsningen CMEC och arbetar tillsammans med andra universitet för att öka rekryteringen till olika typer av gruvrelaterade utbildningar. Utbildning av gruvingenjörer och diverse geologer (exempelvis geofysiker och mineraloger) sker primärt vid Laurentian University.

FoU

Vetenskaplig forskning och utveckling i Ontario sysselsatte omkring 500 personer 1999. Forskning och investeringar uppskattas vara värt omkring 300 miljoner CAD, eller 5 procent av branschens omsättning, per år.

FoU i Ontario är koncentrerat till Laurentian University och forskningsföretaget Mining Innovation, Rehabilitation and Applied Research Corporation (MIRARCO). MIRARCO är ett icke vinstdrivande företag som är knutpunkt för ett tiotal forskningscentra och institut vars forskningsansatser inriktas på:

- Prospektering,
- malmutvinning [ore extraction],
- gruvteknik samt
- miljö och rehabilitering av nedlagda gruvor.

MIRARCO finansieras i ett samarbete mellan Laurentian University och företag och kommuner i delstaten.

Sociala och miljörelaterade hänsyn

Det politiska inflytandet som utövas av prospekterare i provinsen Ontarios norra delar är stort. En sådan reform som diskuterats i British Columbia där inmutningar skulle kunna göras på en karta har inte ens diskuterats seriöst i provinsens myndigheter. Prospekterarna kräver att deras urgamla rätt hålls vid liv och att de inte helt körs över av mera ekonomiskt starka bolag.

Även i Ontario finns First Nations folk i de norra delarna och det krävs numera att dessa involveras i projekt av alla slag som genomförs på deras mark. Underlåtelse att hantera dessa frågor på ett korrekt sätt som skedde bl.a. i samband med det stora nickel fyndet i Voisey's Bay i Labrador kan lätt, liksom skedde i detta fall, leda till långa förseningar och fastkörda förhandlingar.

Miljökraven i Ontario är höga. Det tidiga nickelsmältverket i Sudbury fick katastrofala konsekvenser på omgivningen med surt

nedfall över vidsträckta områden. Detta har varit avskräckande och en medvetenhet om att dessa frågor måste hanteras på ett korrekt sätt finns i provinsen.

Bilaga 2 Jämförelse av lagstiftning - genomgång av länder

11.2 Ländergenomgångar

I detta kapitel görs en genomgång av minerallagstiftningen i de undersökta länderna, land för land.

11.2.1 Sverige

Policy

Huvuddrag

- Sand och grusrättigheter tillfaller markägaren.
- Aktiv reformering av lagstiftningen under 1990 talet och ny revidering pågår sedan 2000. Under andra halvan av 1990-talet har gruv- och prospekteringssektorn blommat upp.

Organisation

Bergmästarämbetet (Mine Inspectorate) ansvarar för alla prospekterings och gruvbrytningstillstånd. Det är en oberoende myndighet som administrativt samordnas med Sveriges Geologiska Undersökning (Swedish Geological Survey). Dessa myndigheter ligger inom Näringsdepartementets (Ministry of Industry, Employment and Communications) ansvarsområde. Miljöfrågor hanteras av Koncessionsdomstolen (Concession court) och av Länsstyrelsen (regional authority). Det finns ingen motsvarighet till Ministry of Mines i andra länder utan bara en begränsad bevakning av industrisektorn från Näringsdepartementet . Kommuner och Länsstyrelser (local and regional authorities) hanterar tillståndsärenden enligt Plan- och bygglagen (Planning Permission).

Minerallagstiftning

Prospektering och gruvbrytning regleras av Minerals Act (Minerallagen SFS 1991:45) med senare revideringar. Olja och gas hanteras under samma lagstiftning.

Kopplat till dessa lagar finns detaljerade föreskrifter som styr verksamheterna inom dessa sektorer. Miljöfrågor hanteras av en ny lagstiftning Environmental Act (Miljöbalken 1998:808). Det finns också vissa miljöföreskrifter i Minerallagen (Minerals Act) och dessa gäller parallellt med vad som föreskrives i Miljöbalken (Environmental Act).

Tillstånd

Det finns två typer av tillstånd:

- Exploration permit / Undersökningstillstånd
- Exploitation concession /Bearbetningskoncession

Exploration permit

Villkor

- Gäller i tre år och kan förlängas upp till 15 år. Förlängning sker vanligtvis i perioder om 4 år för ytterligare förlängning krävs särskilda skäl.
- Inga ytbegränsningar, men det föreskrivs att ytan inte får vara större än att det kan antas att innehavaren har resurser att driva prospekteringen på ett ändamålsenligt sätt.
- Inga föreskrifter om minsta prospekteringsinsatser men en årlig avgift måste betalas:
 1. Första året 2 SEK/ha
 2. Andra året 4 SEK/ha
 3. Tredje året 9 SEK/ha
 4. År 4-6 21 SEK/ha
 5. År 7-10 50 SEK/ha
 6. År 11-15 100 SEK/ha
- En fast avgift om 500 SEK/år och tillstånd med en yta av upp till 2 000 ha skall också erläggas. För tillstånd med större ytan betalas 500 SEK per påbörjad 2 000 ha.

Arbetsplan

En geologisk plan skall presenteras. Dessutom skall ansökanden styrka sin tekniska kompetens och att ekonomiska resurser finns att genomföra det planerade programmet.

Tillträde till mark

Garanteras enligt lagen. Alla markägare måste underrättas om att prospekteringstillstånd har meddelats.

Rapportering

En rapport skall inlämnas varje år denna skall i också omfatta alla s.k. rådata.

Sekretess

Rapporter är konfidentiella i fyra år efter det att tillståndet gått ut. Det har föreslagits att denna sekretess period skall tas bort och att alla resultat skall bli tillgängliga direkt när tillståndet går ut.

Övriga villkor

Alla skador skall ersättas markägaren. Om markägaren så kräver skall en bankgaranti utfärdas av prospektören.

Överförbarhet

Tillståndet kan inte överföras utan myndigheterna godkännande.

Exploitation Concession

Villkor

- Koncessionen är normalt giltig i 25 år.
- Innehavare av Exploration permit har företrädesrätt.
- Sökanden måste styrka sina tekniska och finansiella möjligheter att genomföra det planerade programmet. En lönsamhetsstudie (feasibility study) måste visa på projektets lönsamhet.
- Nödvändiga miljötillstånd och plantillstånd förutsättes finnas.
- Särskilda villkor gäller för olja och gas utvinning.

Avgifter

En fast avgift om 6 000 SEK/tillstånd. Inga årliga avgifter skall betalas.

Arbetsplan

Detaljerade arbetsprogram skall framläggas.

Övriga villkor

En särskild miljökonsekvensbeskrivning måste alltid göras.

Överförbarhet

Tillståndet kan inte överföras utan myndigheterna godkännande.

Miljölagstiftning

Miljöföreskrifter finns i såväl Minerallagen som i Miljöbalken.

Kommentarer

Sverige har tillhört en liten skara av länder under andra hälften av nittioalet i vilka prospekteringsinsatserna inte har sjunkit lika dramatiskt som i världen totalt. Delvis har detta berott på att den geologiska potentialen är stor. Men en säkert lika viktig faktor är den nya lagstiftning som infördes i början av decenniet. Det av Invest in Sweden Agency (ISA) ledda projektet att locka investerare till Sverige har kanske också bidragit till viss del.

11.2.2 Norge

Policy

Huvuddrag

- Minerallagstiftningen i Norge liknar i många delar den svenska lagstiftningen. Rätten till malmer tillfaller staten medan industrimineral och sand, grus osv. ägs av markägaren.
- Lagstiftningen är dock uppsplittrad på en lång rad lagar och delvis föråldrad. I 1998/1999 hade en fullständig s.k. Stortingsproposisjon utarbetats som skulle reformerat lagstiftningen för hela gruvindustrin i Norge. Trots ett långt förberedelsearbete fick emellertid propositionen dras tillbaka. Skälen till detta var framför allt motstånd från markägarna som inte fått tillräckligt mycket inflytande på de förslag som presenterades samt protester från samiska intressen.
- De samiska intressena är mycket starkare i Norge än i Sverige. Ingen politiker är i dagsläget beredd att utmana dessa. Mycket av prospekteringen i norra Norge har avstannat framförallt beroende på det vakuum som uppstått efter det att det nya lagförslaget strandade.

Organisation

Likheterna mellan den svenska organiseringen av styrning av gruvindustrin och den norska är stora. De två viktigaste myndigheterna Bergvesenet och Norges Geologiske Undersøkelse har sina direkta motsvarigheter i SGU och Bergsstaten. De två lyder under Naerings- og handelsdepartementet ungefär som i

Sverige. Bergvesent hanterar även kol medan oljefrågor sorteras under Olje- og Energidepartementet.

Lagstiftning

Gruvlagen Lov om bergverk 1972 nr 70 är den viktigaste delen av de lagar och föreskrifter som reglerar den norska gruvindustrin. Tillstånd för gruvdrift regleras i Lov om konsesjon 1974 nr 19. Det finns dock därutöver en hel rad ytterligare lagar som påverkar gruvindustrin: Lov 14 desember 1917 nr 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast egendom, Lov 3 juli 1914 nr 5 om erverv av kalkstenforekomster, Lov 17 juni 1949 No 3 om erverv av kvartsforekomster. Hela paketet är svåröverskådligt och behovet av en modernisering är stort. Bergvesenet är ansvarigt för att utarbeta ett nytt förslag till minerallag. Detta arbete har återupptagits efter debaclet 98/99 och pågår för fullt igen. Det är Bergvesenets förhoppning att ett nytt förslag skall kunna bli klart som en Proposisjon under 2003 och en ny lag i bästa fall antas fr.o.m. januari 2004.

Problemen i den gamla (befintliga) lagen är framförallt att skillnaderna mellan mutbara och icke mutbara mineral och metaller är stora. Hantering av tillståndsärenden sker på både central nivå (Bergvesenet för mutbara mineral/metaller) och lokal nivå (kommunerna) vad gäller andra mineral/metaller. Speciallagarna för kvarts och kalk komplicerar ytterligare reglering och övervakning av gruvindustrin i Norge. Vidare krävs i dagens lagstiftning inte konsesjon för icke mutbara mineral, något som man avsåg att införa i den planerade nya lagen. Genom att införa en ny kategori "registrerbare" mineral/metaller för vilka ett system skulle gälla som i det stora hela liknar muting för metaller skulle också tillståndsgivning bli mera konsekvent och dessutom förenklas tillståndsgivning och igångsättning av industrimineral gruvor väsentligt. I den sista punkten stod också grunden till mycket av motståndet till den nya lagen att finna, markägarna skulle de facto få avstå rättigheter som de idag har. Ersättningen i befintlig och föreslagen lag ansågs för dålig.

Tillstånd

Det finns tre typer av tillstånd som ger rätt till prospektering och gruvdrift i Norge:

- Muting, vilket kan sökas för metaller med en täthet större än eller lika med 5 och malmer av dessa metaller. Titan och arsenik och deras mineral samt magnetkis och svavelkis. Myr- och sjömalm samt alluvialt guld kan inte inmutas. En muting ger rätt till att bedriva prospektering och efterforskningsarbete.
- Utmål, kan sökas för fyndighet som antas kunna komma att vara ekonomiskt bärkraftig. Ger rätt till provdrift och vidare prospekteringsarbeten.
- Koncession, ger rätt till reguljär gruvdrift.

Ej mutbara metaller och mineral hanteras på helt annat sätt. Ansökan insänds till kommunen i vilken driften skall ske. Royalty betalas till markägare i storleksordningen 3-4 NOK/ton dvs. motsvarande 6-12 procent av mineralets värde.

Guldvaskningstillstånd på statlig mark hanteras efter helt speciella regler. Tillåts i princip bara i småskalig verksamhet. Staten har rätt till att köpa guldet till marknadspris. Dessutom betalas en årlig avgift som är beroende på den yta som används och en royalty om 2 procent av guldets värde till staten.

Muting

Villkor

- Gäller maximalt 7 år men kan förlängas i ytterligare max 3 år. Vid förlängning krävs särskilda skäl.
- Muting ger företrädesrätt vid ansökan om utmål.
- Området skall vara rektangulärt. Längsta sidan får ej överstiga 1 200 m och ytan får ej vara större än 300 000 m²

(30 ha). Ingen specificerad minsta tillättna yta. Rektangeln skall vara orienterad efter det norska officiella rutnätet.

- Området behöver inte markeras i naturen.
- En ansökningsavgift på 402 norska kronor (100 NOK = 115 SEK). En årsavgift på 30 NOK/påbörjad 10 000 m², dock minst 150 NOK.

Arbetsplan

Inga krav på arbetsplan för prospekteringsarbete inom ett muting område.

Tillgång till land

Flera mutingar kan finnas för samma område men det äldsta tillståndet har företrädesrätt. Tillståndet är exklusivt. Markägarens samtycke måste inhämtas för mera omfattande arbeten.

Ersättning

Markägaren ersätts för skadad egendom.

Rapportering

Inga rapporteringskrav.

Sekretess

Vissa specificerade rapporter och data samt borrhärnor måste lämnas till Bergmestern efter avslutat arbete.

Krav

Sökanden måste vara norsk medborgare eller komma från ett land inom EES-området. Det finns ett antal restriktioner för vilka markområden som kan mutas. Särskilda restriktioner gäller för renbetesområden.

Arbete utan undersökningstillstånd

Alla har rätt till att bedriva prospektering på egen eller andras mark men för att få ensamrätt eller något skydd för det arbete som bedrivs krävs att tillstånd sökes hos Bergmesteren.

Överförbarhet

Tillstånd kan bara överföras med myndigheternas tillstånd.

Handläggningstid

Beslut meddelas av Bergmesteren inom normalt 1-2 månader förutsatt att ansökan är korrekt.

*Utmål**Villkor*

- Gäller i tio år. Innan denna period går ut skall ansökan om koncession ske. Tidsfristen kan dock förlängas med 10-årsperioder om särskilda skäl föreligger.
- Reglerna för formen av utmål liknar i stora drag de för muting. Storlekskrav är samma som för muting. Utmålet skall dock markeras i naturen.
- Avgiften är 1 340 NOK vid ansökan samt 50 kronor/påbörjade 10 000 m², dock minst 300 kronor/år.
- Det finns inga krav på minimiarbeten eller liknande.

Arbetsplan

Ingen arbetsplan behöver göras men vid ansökan måste en redogörelse för tidigare utförda arbeten som styrker antagandet att en gruva kan komma att öppnas bifogas.

Tillgång till land

Tillståndet är exklusivt. Markägarens samtycke måste inhämtas för mera omfattande arbeten. Markägaren måste ersättas med en årlig avgift på 1 promille av värdet av den brutna malmen efter

anrikning. Högsta belopp per utmål är dock 22 000 NOK/år. De två första åren av tillståndperioden är avgiftsfria. Om flera markägare har intressen fördelas avgiften mellan markägarna i förhållande till ytan av deras mark.

Rapportering

Årlig rapportering enligt de relativt omfattande krav som Bergmesteren ställer upp.

Sekretess

Rapporter och data är konfidentiella tills dess att tillstånd går ut. Borrkärnor måste bevaras.

Krav

Ansökan skall göras på norska. Sökanden måste vara norsk medborgare eller komma från ett land i EES-området. Mer än 10 000 ton malm får inte tas ut varje år.

Överförbarhet

Överföring av rättighet kan bara ske med myndigheternas tillstånd.

Handläggningstid

Tar vanligtvis 3-4 månader att behandla.

Koncession

Villkor

Gäller i 10 år (men även kortare perioder) och kan förnyas. För petroleum gäller speciella regler.

Krav

Bergmesteren gör en bedömning av om sökanden kan bedriva driften på ett betryggande sätt med hänsyn till:

- Ekonomiska resurser
- Teknisk kompetens
- Miljöhänsyn

- Plan och bygglagstiftning

Överförbarhet

Överföring av rättighet kan bara ske med myndigheternas tillstånd.

Handläggningstid

Betydligt längre process än vid mutig och utmålsansökan. Processen tar ofta 2-3 år att genomföra.

Miljölagstiftning

Miljöföreskrifter finns i Lov om Miljöskydd 1970 nr 63 samt i Plan och byggloven 1985 nr 77. Gruvlagstiftningen innehåller inga miljöföreskrifter eller liknande.

Kommentarer

I Norge finns den typ av årlig markägaravgift som förespråkats även i Sverige. Erfarenheterna av vilken betydelsen denna avgift har för att göra markägarna mera intresserade av prospektering och gruvdrift är dock mycket begränsade. Det finns bara ca 10 privata markägare som berörs då de flesta gruvor finns på statlig mark och därmed är ersättning inte aktuell.

För att få tillstånd till att starta gruvdrift krävs följande beslut:

1. Utmål beviljas.
2. Industrikoncession, kompetens och resurser.
3. Miljökonsekvensbeskrivning skall vara godkänd.
4. Regulerings (areal) plan enligt Plan- og byggloven, motsvarande kommunal prövning i Sverige.
5. Utsläppstillstånd

Till dessa beslut kommer i förekommande fall även kommunalt bygglov.

11.2.3 Finland

Policy

Huvuddrag

- Rättigheten till metalliska mineral och vissa industri-mineral tillfaller staten.
- Sand och grus tillhör markägaren.
- Lagstiftningen är äldre än in Sverige och Irland och ett lika aktivt marknadsföringsarbete har inte skett i Finland.
- Finska Geologiska Undersökningen (GTK) har dock infört några innovativa idéer såsom framförallt auktionsförfarandet för fyndigheter som de har lokaliserat med statliga medel.

Organisation

Handels- och Industriministeriet ansvarar för prospektering och gruvindustri samt delar ut tillstånd osv. Detta sker i nära samarbete med den Finska Geologiska Forskningscentralen (GTK) vilken tillhandahåller geologisk och annan nödvändig expertis. Härefter ligger delvis en jävskonflikt som dock hittills har kunnat hanteras men som kan komma att bli mera allvarlig i framtiden. Det finns tre Ympäristövirasto (Miljömyndigheter) som ansvarar för miljöfrågor vilka inte hanteras i gruvlagstiftningen. Plantillstånd måste alltid inhämtas från de lokala myndigheterna.

Minerallagstiftning

Gruvindustrin och prospekteringsverksamhet styrs av Mining Act (Kaivoslaki 503/65), the Mining Decree (Kaivosasetus 663/65) and amendments (1427/92, 1625/92, 474/94, 1571/94, 208/95, 561/95, and 1076/95. Olja, kol och gas regleras av andra lagstiftningar. För närvarande utreds behoven att ändra gruvlagen bl.a. mot bakgrund av problematiken kring gruvavfall och efterbehandling av gruvor.

Tillstånd

Tre typer av tillstånd kan sökas:

- Reservation (Rekisteritoimisto)
- Prospekteringstillstånd (Valtauskirja)
- Gruvkoncession (Kaivospiiri)

De flesta typer av geologiska studier får bedrivas på all mark (med vissa undantag) utan något statligt tillstånd, men endast begränsade mängder prov får tas ut. Dessa rättigheter bygger på den traditionella skandinaviska s.k. allemansrätten. Prov kan också tas men då måste markägaren och likaså lokala myndigheter underrättas i förväg.

Reservation

Detta är en form av tillstånd som kan ges före det att ett en ansökan om prospekteringstillstånd lämnas in. Det är dock inte tvingande. En reservation ger innehavaren företrädesrätt till ett prospekteringstillstånd.

Villkor

- Ges för en period av maximalt 12 månader. Ministeriet kan också välja att ge en Reservation för så kort tid som 4 månader.
- En reservation får inte ha en större yta än 9 km², och den måste vara minst 1 000 m från en existerande inmutning eller utmål.
- En avgift om 1 000 finska mark (FIM) för varje sammanhängande område. (100 FIM = 155.6 SEK).
- Den ger inga exklusiva rättigheter, kan inte överföras till annan innehavare och förfaller när en Prospekteringslicens erhålles.
- Ger inte rätt till provtagning eller borrning utan markägarens tillstånd.

*Prospekteringstillstånd**Villkor*

- Gäller i minst två och max fem år. Under särskilda förhållanden kan ministeriet ge tillåtelse till förlängning av tillståndet för ytterligare tre år.
- Maximal yta 1 km². Ingen förutbestämd form men måste vara i ett stycke.
- Kräver inte något tillstånd från markägaren men ersättning måste erläggas för skada som åsamkats markägaren.
- Områden som tidigare ingått i ett tillstånd men vilka övergetts kan inte ingå i ett nytt tillstånd utan särskilda skäl under fem år. Först in – först ut principen gäller för alla ansökningar.
- Det finns inga föreskrifter om minsta årliga prospekteringsinsatser. Däremot erlägges en årlig avgift till markägaren 60 FIM/ha och 40 FIM/ha till staten som innehavare av mineralrättigheterna. En ansökningsavgift på 2 500 FIM skall betalas.

Arbetsplan

En plan för det geologiska arbetet måste upprättas varje år. I denna skall uppges vilka mineral som undersökningarna avser, en motivering varför undersökningar skall ske just i det specifika området. Vissa miljöföreskrifter gäller för prospekteringsarbeten.

Marktillträde

Tillståndet garanterar tillträde till önskad mark.

Rapportering

En rapport måste presenteras inom ett år efter det att tillståndet upphört att gälla. Om diamantbörning har skett måste borrhärnorna sparas och likaså loggböcker i det nationella borrhärnearkivet inom fem år.

Sekretess

Rapporter är konfidentiella intill fem år efter det att tillståndet löpt ut.

Övriga villkor

Ansökan måste göras på finska eller svenska. Inom vissa områden, s.k. Claim impediments kan inte tillstånd ges.

Överförbarhet

Överförelse av en inmutning på annan ägare kan inte göras annat än med myndigheterna godkännande.

Gruvkoncession

En s.k. gruvkoncession är giltig så länge som brytningen pågår inom området som koncessionen gäller.

Villkor

Tillståndet gäller under förutsättning av att innehavaren kan visa att gruvdrift kan ske såväl tekniskt som ekonomiskt sett.

Tillståndsinnehavarens "pålitlighet" liksom fyndighetens geologiska data granskas kritiskt av tillståndsmyndigheten.

Varje ansökan om en brytningstillstånd måste också innehålla en Miljökonsekvensbeskrivning som är fastlagt i gällande lag (Miljöministeriet 468/94, 471/94 och 474/94).

Avgifter

En ansökningsavgift utgår med 5 800 FIM. Utöver denna skall en årlig avgift betalas som beror på ytan av koncessionen, på vem som äger marken inom koncessionen samt en volym- eller vinstberoende royalty. Avgifterna betalas till markägaren. Den ytberoende avgiften (koncessionsavgift) bestäms av Ministeriet och är f.n. 120 FIM/ha. Royalty delen eller den s.k. gruvavgiften förhandlas individuellt med varje markägare. Beloppen beror på värdet av de mineral som bryts och förädlas samt andra ekonomiska förhållanden. Avgifternas storlek är vanligtvis konfidentiella.

Arbetsprogram

Detaljerade planer måste upprättas.

Övriga villkor

Gruvverksamhet kan bara drivas av bolag eller personer från det Europeiska Ekonomiska Området, men undantag från dessa regler kan beviljas av Ministeriet.

Överförbarhet

Överförelse av ett utmål på annan ägare kan inte göras annat än med myndigheternas godkännande.

Miljölagstiftning

Miljöföreskrifter för gruvor in drift och för efterbehandling och stängning ges i följande lagar Ympäristönsuojelu-laki 468/94, 471/94 och 474/94. (Inofficiell översättning till engelska: Environmental Protection Act).

Kommentarer

Det finska investeringsklimatet och till viss del även lagstiftningen är relativt "sluten" och har inte i någon högre grad lockat till sig utländska investerare. I jämförelse med Sverige har lagar och regler oftast ansetts vara sådana att prospektering blir väsentligt mycket dyrare i Finland men att den geologiska prospektiviteten har varit ungefär likvärdig. Slutsatsen har då blivit att insatserna koncentreras till Sverige. Det bör dock noteras att mycket lovande fynd har gjorts av platinagruppens metaller i finska Lappland vilket skulle kunna ändra läget.

Förhållandet att GTK är både en aktiv entreprenör och näst intill ett prospekteringsföretag samtidigt som man de facto hanterar det mesta av tillståndsfrågorna har kritiserats.

11.2.4 Irland

Policy

Huvuddrag

- Mineralrättigheter är dels privatägda, dels ägda av staten.
- Guld och silver ägs alltid av staten.
- Relativt ny och dynamisk mineralsektor.

Organisation

Department of the Marine and Natural Resources (DMNR) är ansvarigt för bl.a. gruvindustrin. Exploration and Mining Division är avdelningen inom det irländska ministeriet som svarar för tillståndsgivning. Mining Board handlägger frågor och problem som kan uppstå mellan en markägare som innehar mineralrättigheter och ett gruvföretag som har fått brytningsrättigheter. The Environmental Protection Agency (EPA) handhar miljöfrågor. Geological Survey of Ireland är en del av Department of Public Enterprise.

Minerallagstiftning

Prospekterings- och gruvindustrin regleras av Mineral Development Acts 1940-1995 (No 31 of 1940, No 12 of 1979 and No 15 of 1995). I tillägg till dessa lagar finns s.k. Regulations som styr detaljer. Olja och gassektorerna styrs av särskild lagstiftning.

En översyn av lagstiftningen inklusive speciellt skatteförhållanden har varit planerad sedan några år. I och med att den irländska gruvindustrin hamnat i en akut lönsamhetskris har dessa planer skjutits på framtiden och ministeriets resurser ägnas helt åt att hålla branschen under armarna så gott det går.

Tillstånd

Det finns två typer av tillstånd gällande gruvindustrin:

- Prospecting License (PL)
- State Mining Facilities

Prospecting license

Villkor

- Gäller i sex år med möjlighet till förlängning.
- Inga ytbegränsningar, en typisk PL täcker 35 km².
- Det krävs inga tillstånd för att göra regional kartering men ett s.k. Statement of Interest ger visst skydd.
- Mark som är öppen för prospektering delas in i Currently Available Ground (open areas) och Competition Ground. Open areas tilldelas intresserade på en först in/först ut bas. Med Competition ground avses områden vilka har lämnats tillbaka av tidigare innehavare. Ansökningar om dessa senare områden granskas fyra gånger om året efter en två månader lång ansökningsperiod. Alla ansökningar som inkommit granskas samtidigt och fördelas efter meriter utan hänsyn till när de lämnades in.
- Det finns regler för minsta tillåtna prospekteringsinsats som måste göras för att tillståndet skall fortsatt gälla. Dessa förpliktelser beror på ytan av tillståndet. Beloppet beror på om området inte tidigare har varit studerat (s.k. Incentive Ground) där prospekteringsförpliktelserna är lägre för att stimulera till nya insatser. Typiska nivåer på minsta insats är för s.k. Standard Areas 36 000 irländska pund (IEP) för sex år och för Open Ground i Incentive Areas 9 000 IEP/6 år. (11.75 SEK = 1 IEP)
- I tillägg till dessa insatser betalas en fast avgift på mellan 150 och 400 IEP/år och tillstånd.

Arbetsplan

En plan för det geologiska arbetet måste upprättas och insändas. Ansökanden måste också visa att geologisk kompetens och tillräckligt med ekonomiska resurser finns för att genomföra det planerade programmet. Dessutom måste bevis på att lämpliga försäkringar finns för dels eventuella miljökador och skador på tredje man. DMNR har upprättat vissa miljöregler för prospektering vilka måste följas.

Tillträde till mark

Tillträde till de markområden som ligger inom tillståndet måste alltid förhandlas direkt med markägaren.

Rapportering

En s.k. Work report krävs vartannat år.

Sekretess

Rapporter är sekretessbelagda i sex år eller så länge som tillståndet är giltigt.

Överförbarhet

Joint ventures välkomnas men kan bara ingås efter det att arbetsförpliktelserna för de två första åren av ett tillstånd har genomförts och godkänts.

State Mining Facility

Det finns tre olika typer av State Mining Facility (SMF):

- State Mining Lease, vilken gäller för statliga ägda mineralrättigheter och tillåter brytning av en fyndighet.
- State Mining License, vilken gäller fyndigheter som innehåller både statligt och privat ägda mineralrättigheter.
- State Mining Permission, vilken också den gäller statligt ägda mineralrättigheter men inte ger lika fullständiga rättigheter som en Lease.

Mineral Development Act ger fria förhandlingsmöjligheter för varje State Mining Facility men i själva verket är de allmänna villkoren ofta i stora drag lika.

- En viss fastställd tidsperiod beroende på fyndighetens storlek.
- Ersättningsfrågor.
- En arbetsplan som ger effektivt och kontinuerligt utnyttjande av fyndigheten.
- Ersättning och skydd för tredje part.
- Villkor och säkerheter som garanterar att gruvan kan återställas efter avslutad drift.
- I det fall det rör privata mineralrättigheter friskriver sig staten med avseende på alla sorters framtida krav.

Ytterligare villkor

En SMF ges bara till den som har en PL för området ifråga. Liksom vid prospekteringsarbeten måste sökanden kunna bevisa sina tekniska och ekonomiska möjligheter att driva projektet. Det krävs dessutom att alla andra tillstånd och rättigheter som krävs såsom tillträde till marken, vägar över annans mark m.m. finns. Själva projektets ekonomiska lönsamhet granskas också. En SMF ges under förutsättning att en s.k. Planning Permission kommer att erhållas från lokala myndigheter samt att en s.k. Integrated Pollution Control License ges av miljövårdsmyndigheterna (EPA.).

Avgifter

En årlig avgift skall betalas. Den är en kombination av en fast avgift och en royalty som baseras antingen på brutna volymer eller på omsättningen. Nivån på dessa förhandlas fram för varje gruva. Villkoren är normalt konfidentiella men för metaller är en fast avgift i storleksordningen 15-25 000 IEP plus 0.1 IEP/ton producerad malm.

Arbetsplan

En detaljerad arbetsplan måste läggas fram varje år.

Övriga villkor

Alla gruvor måste följa föreskrifterna i Mines and Quarries Act, 1965, vilken innehåller alla gällande krav och föreskrifter gällande säkerhet, skyddsverksamhet osv.

Överförbarhet

Ett tillstånd kan bara överföras till ny innehavare med myndigheternas godkännande.

Miljölagstiftning

Miljöfrågor regleras i separat lagstiftning både vad gäller pågående drift och reklamation och efterbehandlingsåtgärder. Dessa återfinns i Local Government (Water Pollution) Acts, 1997 and 1990, Air Pollution Act 1987, Environmental Protection Agency Act 1992 samt the Waste Management Act 1996.

Kommentarer

Irland har lyckats med att utveckla en relativt dynamisk gruvsektor trots att mineralrättigheter tillhör både staten och privatpersoner, en omständighet som komplicerar tillvaron för gruvföretag. Om man föreställer sig beräkning av royalties när gruvdrift sker djupt under en bondes mark uppstår ett antal frågor som belyser problemet. Hur skall malmen som bröts just på den markbiten relateras till malmhalter och priser på metaller? Skall kopplingen göras till gällande pris när malmen bryts eller när den säljs? Denna frågeställning är nog så viktig när priserna svänger kraftigt och likaså halterna i en och samma gruva. Förhandlingarna med varje markägare kan bli tunga.

I ett försök att förbättra den irländska konkurrenskraften fanns planer på att delvis revidera lagstiftningen men detta är nu uppskjutet p.g.a. av industrins kris på Irland. Med låga zinkpriser är det osäkert om gruvindustrin kan överleva.

11.2.5 Spanien

Policy

Huvuddrag

- Alla mineralrättigheter tillfaller staten som också har att administrera dessa rättigheter. Rätten till sand och grus och andra mineral som används lokalt har delegerats till markägaren av staten.
- Nuvarande lagstiftning är mycket komplex och bygger på en fördelning av ansvar, som brukligt är i Spanien, mellan regionala och centrala myndigheter.
- Enligt tidigare uppgifter har ett arbete att förenkla och modernisera lagstiftningen inletts men det är inte klart vilken målsättning detta arbete har eller hur långt det har kommit. Någon tidsplan för att utarbeta förslag till ny lagstiftning eller än mindre när den skall införas har inte presenterats.
- Gruvindustrin i Spanien har under en lång följd av år gått kraftigt nedåt. Under ett par år i slutet av 1990-talet såg det ut som om branschen skulle få ett visst uppsving men nu är läget sämre än på länge.

Organisation

Ministry of Industry and Energy (Ministerio de Industria y Energía) har ansvar för gruvsektorn genom sin Dirección General de Minas y de la Construcción (DGM). Instituto Tecnológico Geominero de España (ITGE) är statens centrala geovetenskapliga och geotekniska organ. Det är Spaniens motsvarighet till andra länders geologiska undersökning. ITGE har emellertid en något bredare roll, kanske lite som GTK i Finland, och tillhandahåller

teknisk och vetenskaplig kompetens åt ministeriet i alla frågor som rör prospektering och gruvdrift således inte bara i tillstånds och tillsynsändan utan även rörande policyfrågor. Det finns också regionala Mines Departments i varje av Spaniens 17 Autonoma regioner, vilka alla kan ge inmutningar och utmål. DGM är dock den enda myndighet som har rätt att utfärda tillstånd inom de gamla State Reserves.

Minerallagstiftning

Gruv- och prospekteringsindustrin regleras med Mining Act (L 22/73 of the 21st of July) and the Mining Regulation (R 2857/78 of August 25th). Order 1747/75 of July 17th and Royal Decree (R 4019/82 of December 15th) som ger "valuation criteria for resources" under sektion A av Mining Act. Sektion A reglerar sand och grus och liknande mineral. Olja, kol och naturgas lyder under andra lagar.

Royal Decree (R 2994/82 of the 15th of October) styr efterbehandling och andra miljöproblem som gruvbrytning skapat. Särskilda miljölagar finns för kolbrytning.

Tillstånd

Fyra typer av tillstånd ges för prospektering och gruvbrytning:

- Exploration Permit /Permiso de Exploracion (PE)
- Investigation Permit /Permiso de Investigacion (PI)
- State Reserve System
- Exploitation Concession / Concession de Exploitation (CE)

Tillträde till mark garanteras inte av lagarna utan markägarens eller rättighetsinnehavaren måste ge sitt godkännande. Dock om tillträde nekats utan rimliga skäl kan staten använda tvångsåtgärder för att garantera tillträde till de områden som tillståndet gäller. Detta är emellertid mycket sällsynt.

Alla tillstånd baseras på s.k. Caudriculas Mineras (CM eller inmutningar), vilka är 20 gånger 20 bågsekunder eller ungefär 30 ha (0.27 km²) var.

Exploration permit

Villkor

- Gäller normalt under ett år och maximalt två år. Ställs ut av det regional "Mines Department". Denna typ av tillstånd används huvudsakligen för förberedande och inledande arbeten vilka täcker större ytor.
- Mellan 300 till maximalt 3 300 CM eller nästan 1 000 km².
- Arbetsförpliktelser finns men är förhandlingsbara.
- Tillståndet ger exklusiv rätt att ansöka om ett Investigation Permit.
- Tillåter inte störande provtagning såsom provbrytning, att gräva provtagningsdiken eller borrhning.
- Avgifterna varierar från region till region normalt mellan 150 000 – 400 000 spanska pesetas (ESP) för de första 300 CM och 500 – 1 000 ESP för varje tillkommande CM. (100 ESP = 5.6 SEK).

Arbetsplan

En arbetsplan måste lämnas in minst 4 månader efter det att arbetet har inletts och en andra plan för fortsatta arbeten inom 12 månader därefter.

Marktillträde

Måste förhandlas individuellt med varje markägare.

Rapportering

Viss rapportering krävs om en förlängning önskas.

Sekretess

När tillståndet upphör blir rapporterna offentliga.

Överförbarhet

Kan endast överföras med tillstånd av berörda myndigheter.

Handläggningstid

Varierar mycket beroende på hur tillståndssituationen ser ut och hur många äldre tillstånd som finns enligt de gamla State Reserve System. Det kan ta mycket lång tid, upp till flera år, att lösa dessa frågor. I många fall är det enklare att förvärva ett existerande tillstånd.

Investigation Permit

Villkor

- Gäller i tre år och kan förlängas med särskilda villkor i ytterligare nio år. Kan i vissa fall förlängas även utöver detta. Tillståndet ges av de regionala Mines Department. Ansökan om ett Investigation Permit kan göras också om ett Exploration Permit inte har funnits.
- Området som tillståndet täcker skall vara mellan 1 till maximalt 300 CM eller ungefär 100 km² yta.
- Tillåter alla sorters prospektering och ger exklusiv rätt att ansöka om koncession.
- Först in – först ut principen gäller vid flera ansökningar.
- Minsta prospekteringsinsats förhandlas i fall till fall.
- Avgifter varierar från region till region men ligger normalt mellan 150 000 och 300 000 ESP för den första CM och 500 samt 1 500 ESP för varje tillkommande CM.

Arbetsplan

En plan för det geologiska arbetet måste lämnas in i princip en gång om året (inom 4 och 16 månader efter det att arbetet påbörjats). Särskilda miljövårdskrav finns uppställda.

Marktillträde

Marktillträde måste alltid förhandlas med markägaren.

Rapportering

En relativt detaljerad rapport (jämfört med förhållandena i Sverige) krävs varje år.

Sekretess

När tillståndet upphör blir rapporterna offentliga.

Övriga villkor

Skador måste ersättas och detta sker efter förhandlingar med markägaren.

Överförbarhet

Kan endast överföras med tillstånd av berörda myndigheter.

Handläggningstid

Se ovan Exploration permit.

*State Reserve system**Allmänt*

Detta är ett gammalt system som lever kvar parallellt med det nya systemet som beskrivits ovan. State reserve administreras av DGM direkt. Det finns huvudsakligen i urgamla gruvområden som t.ex. i den spanska delen av det s.k.

Pyritbältet men även de gamla kvicksilvergruvorna i Almadén ligger på State Reserve områden. Det finns två sorters State Reserve det gamla, Old System, som numreras I-XXVII med latinska siffror och det nya, New State Reserves som numreras med arabiska siffror 1-14. Delvis olika regler gäller för de två systemen som alltså tillämpas parallellt med det nya systemet.

Villkor

För det gamla systemet, gjordes en 75 procentig minskning av ytan 1996. För det nya systemet görs en 50 procentig minskning av ytan var tredje år. Marken måste helt överges efter nio år. Detta gäller emellertid bara om inget arbete har gjorts eller om inga särskilda

skäl föreligger. Innehavare av State Reserves har exklusiv rätt att ansöka om Exploitation Concession.

Exploitation Concession

Villkor

- En koncession gäller minst i 3 och som längst i 9 år.
- Det gäller för mellan 1 - 300 CM.
- Det finns också en möjlighet att ansöka om en Direct Exploitation Concession, vilken gäller i mellan 30 och ända upp till 90 år.
- En fullständig ekonomisk och teknisk förstudie (feasibility study) samt en miljökonsekvens-beskrivning skall göras och inlämnas till myndigheterna.
- Tillståndet ger också rätt att prospektera.

Kraven för att få en Exploitation Concession var tidigare väsentligt mindre omfattande och ett stort antal koncessioner omfattande små områden finns fortfarande, särskilt i Pyritbältet. Dessa täcker vanligtvis gamla uppslag och fyndigheter som tidigare bearbetats.

Avgifter

Varierar från region till region men ligger normalt mellan 300 och 400 000 ESP för de första 50 CM och 5 - 10 000 ESP för varje tillkommande CM. Om koncessionen har sitt ursprung i ett Exploration permit utgår ingen royalty men om koncession ligger i ett State Reserve område betalas en 3 procentig royalty på värdet av de producerade mineralen vid "the mine gate".

Arbetsplan

Detaljerade planer måste lämnas in före arbetet sätts igång.

Rapportering

En omfattande rapport måste lämnas in årligen.

Överförbarhet

Kan endast överföras med tillstånd av berörda myndigheter.

Handläggningstid

Går inte att kvantifiera i månader eller år. Situationen är mer komplicerad än i de flesta andra gruvländer. Kan ta många år, som ett exempel kan nämnas att Boliden ännu inte fått det formella godkännandet av att Apirsa gruvans rehabilitering är slutförd. Det är inte heller säkert att något sådant någonsin kommer.

Miljölagstiftning

Föreskrifter gällande miljöfrågor såväl under drift som för stängning av gruvan och rehabilitering efter det att verksamheten har avslutats finns i den allmänna miljölagstiftningen.

Kommentarer

Minerallagstiftningen i Spanien är komplicerad. Enligt uppgift kan tillämpningen dessutom vara mer komplicerad än vad som direkt framgår av den formella ordningen. Situationen kännetecknas av relativt låga krav på att upprätthålla gamla tillstånd tillsammans med en oklar ansvarsfördelning mellan regionala och centrala myndigheter. Vidare finns en miljölobby som bedöms vara stark och tillfrågade kontaktpersoner menar att det efter den brustna dammen i Aznalcollar finns en rädsla för att fatta felaktiga beslut hos framförallt lokala myndigheter. Situationen bedöms inom branschen så allvarlig att det mesta av tidigare gruvverksamhet i Spanien nästan helt har upphört.

Revidering av lagstiftningen pågår enligt uppgift men inga närmare detaljer har framkommit om vad som pågår eller planeras. Krav från EU på harmonisering av minerallagstiftningar kan möjligen påskynda processen i Spanien.

11.2.6 Portugal

Policy

Huvuddrag

- Staten äger rättigheterna till alla metaller samt till vissa industrimineral. Staten äger även alla energimineral.
- Sand och grus samt krossten tillhör markägaren (Mineral masses).
- Aktiviteten inom prospekterings- och gruvindustrin är låg och på nedgång.
- Systemet har likheter med det som finns i Spanien, men är något enklare då inte lika mycket gamla tillstånd av olika typer finns kvar.

Organisation

Ministry of Economy har delegerat tillståndsgivning för prospektering och gruvdrift till Secretary of State for Industry and Energy genom Direcção-Geral de Geologia e Minas (DGGM) och dess tekniskt ansvariga myndighet Instituto Geológico e Mineiro (IGM). IGM är Portugals motsvarighet till andra länders geologiska undersökning.

IGM handhar alla tillståndsärenden förutom det s.k. Quarry operating license (vilket huvudsakligen gäller krossmaterial för byggnadsindustrin), som ges av Ministry of Economy (DRE) regionala delegerade eller av kommunala myndigheter beroende på gruvan/stenbrottets storlek. I tillägg till dessa myndigheter finns också andra med ansvar för regional och lokal planering samt miljömyndigheter som alla måste konsulteras liksom andra lokala myndigheter vilka också har inflytande över tillståndsgivningsprocessen för gruvdrift och prospektering. DRE

är tillsynsmyndighet över all gruvverksamhet. Ministry of the Environment hanterar miljöaspekter.

Minerallagstiftning

Gruv- och prospekteringsindustrierna styrs av Act no 90/90 of 16th March. Sex ytterligare lagar av samma dato reglerar industrin i detalj: Ore deposits (Act no 88/90); Hydro-mineral (mineral water) resources (Acts no 86/90 and 85/90); geothermal resources (Act 87/90); mineral masses and quarries (Act no 89/90) and springwaters (Act no 84/90). Olja faller under separat lagstiftning.

Tillstånd

Det finns tre sorters tillstånd för gruvindustrin:

- Administrative prospecting and exploration contract
- /Contratos de Prospecção e Pesquisa
- Administrative mining contract / Concessão de Exploração
- Quarry operating license för "mineral masses".

Prospecting and Exploration Contract

Villkor

- Utfärdas för maximalt fem år. Den s.k. kontraktperioden är förhandlingsbar och den delas normalt upp i två delar, en första period om 1-2 år följt av en förlängning. Vid varje förlängning måste ytan reduceras med 50 procent.
- Total sammanlagd yta får inte överstiga 1 000 km², utom efter särskilt tillstånd.
- En fast avgift om 36 000 portugisiska escudos (PTE) skall erläggas för varje tillstånd. 12 000 PTE betalas för en förlängning. (100 PTE = 4,6 SEK)

Arbetsplan

En geologisk plan måste upprättas och inlämnas. I denna skall bl.a. framgå miljövärdande åtgärder. Budget måste också lämnas in.

Mark tillträde

Tillståndet ger inte rätt att tillträda marken. Detta måste förhandlas med respektive markägare. Om tillträde förvägras tillståndsinnehavaren utan rimliga skäl kan en domstol ge prospektören rätt att beträda marken i tillståndet.

Rapportering

Rapporter över aktiviteter måste lämnas in en gång per halvår. Dessa skall omfatta alla data och all information som prospekteringsarbetet givit.

Sekretess

Alla rapporter behandlas konfidentiellt under den tid som tillståndet gäller.

Överförbarhet

Ett tillstånd kan inte överföras till en ny ägare utan tillstånd från Minister for the Economy.

Handläggningstid

Ej känd.

Mining Contract

Villkor

- Yta och storlek beror på fyndigheten.
- Ges normalt i 2-3 omgångar. Första omgången avser 10 år och därefter enligt ministerns förslag.
- Sökanden måste demonstrera fyndighetens geologiska lämplighet och även presentera en ekonomisk förstudie (feasibility).
- Om gruvan täcker en yta större än 5 ha eller skall producera mer än 150 kiloton material/år krävs en

miljökonsekvensbeskrivning samt att en miljöskyddsplan upprättas.

Avgifter

En årlig royalty skall betalas till staten. Denna baseras vanligtvis på värdet av försäljningen FOB från koncessionen. Typiska belopp är 500 PTE/ha och en minsta avgift av 126 000 PTE årligen.

Arbetsplan

En detaljerad plan för arbetet under året måste presenteras för IGM.

Handläggningstid

Ej känd.

Överförbarhet

Tillståndet kan bara överföras med myndigheternas tillstånd.

Miljölagstiftning

Vissa föreskrifter för miljöfrågor både under gruvdriften och efter behandling finns i Mining Act no 90/90. Huvuddelen av lagtexten som reglerar miljöfrågor även gruvindustrin återfinns i den generella miljölagen Act no 69/2000 of 3rd of May.

Kommentarer

Det var problematiskt att insamla information om det portugisiska systemet, särskilt att finna personer med erfarenhet av det. De personer som tillfrågats anser att situationen är besvärlig på så sätt att Miljödepartementet är oproportionerligt starkt och hanteringen av tillståndsfrågorna sker utan någon egentlig balans. Prospekteringen i landet har i princip helt upphört under senare år.

11.2.7 Ontario

Policy

Huvuddrag

- Alla mineral tillhör staten (the Crown). Det finns dock kvar vissa områden med privat äganderätt till mineral vilka tillkom under tidigt skede i kolonialiseringen. Deras yta är dock väsentligt < 1 procent av provinsens totala yta.
- Sand, grus och torv ligger under en separat lagstiftning, Aggregate Resources Act.
- Provinsregeringen lägger stor vikt på s.k. "Red tape reduction" dvs en generell minskning av antalet lagar och regler för näringslivet och i samhället i stort.
- De s.k. First Nation (ursprungsbefolkningar) intressena står f.n. i fokus och anses vara en stor fråga. Ursprungsbefolkningarna har inga formella rättigheter. Men för att ett företag skall kunna bedriva prospektering, och naturligtvis ännu mer om man vill öppna en gruva, måste information ges och något slags överenskommelse slutas med dessa grupper.

Organisation

Ministry of Northern Development and Mines är det ministerium som har ansvar för att minerallagen efterlevs. Mines and Minerals Division hanterar alla praktiska ärenden. Det finns dessutom s.k. Mining Lands Consultants utspridda på sex orter i provinsen.

Lagstiftning

Mining Act (Revised Statutes of Ontario, 1990 Chapter M.14) och senare tillägg (Amendments). Ontario Regulations under the Mining Act (6/96). Lagen från 1990 anses fortfarande vara av hög standard och varken industrin eller myndigheterna tycker för närvarande att det finns någon anledning att ändra på hela eller delar av lagen. Det pågår inte ens någon diskussion om s.k. mapstaking skall införas utan all inmutning sker genom s.k. claimstaking dvs. med pinnar eller markeringar på träd i naturen.

Tillstånd

Det finns två typer av tillstånd som ger rätt till prospektering och gruvdrift:

- Claim, vilket kan sökas för de flesta mineral/metaller.
- Mining lease, ger rätt till gruvdrift förutsatt att vissa villkor uppfyllts.

För att kunna göra en inmutning (stake a claim) i naturen krävs en sk Prospector´s License. En sådan fås mot en ansökningsavgift på 25 kanadensiska dollar (1 CAD = 6,7 SEK) och gäller i fem år. Den kan fås av alla personer över 18 år oberoende av nationalitet.

Claim

Villkor

- Området måste markeras på föreskrivet sätt i naturen.
- Gäller för obegränsad tid förutsatt att ett minimum av prospekteringsinsatser görs varje år. Utöver detta inga avgifter eller andra krav.
- Har villkoren för inmutningen uppfyllts ges innehavaren en automatisk rätt att öppna en gruva.
- Den minsta enheten för ett s.k. claim är en kvadrat med en sida av 400 m, dvs. en yta av 160 000 m² eller 16 ha. Upp till 16 claims kan föras samman i en s.k. unit. Varje claim

skall vara orienterat i nord/syd och öst/väst men behöver inte ligga i ett förutbestämt rutnät.

- En ansökningsavgift på 20,4 CAD upp till 1 claim (16 ha), mellan 16 - 112 ha kostar 40.8 CAD, största tillättna yta är 256 ha - då blir kostnaden 61,2 CAD.
- En arbetsinsats s.k. Assessment work motsvarande 400 CAD/claim måste göras fr.o.m. andra året.
- Ingen tidsbegränsning så länge assessment work görs.

Arbetsplan

Inga krav på arbetsplan för prospekteringsarbete.

Tillgång till land

Tillståndet är exklusivt. Markägarens samtycke måste inhämtas för tillträde, men på statligt ägd mark är detta inga problem (och det är den absolut största andelen). Om markägaren vägrar tillträde kan myndigheterna intervensera.

Ersättning

Markägaren ersätts för skadad egendom.

Rapportering

Årliga rapporter krävs, dock bara för vad som motsvarar Assessment work. Om inte någon claim tas behövs ingen rapportering. Detta är i och för sig självklart men i vissa fall arbetar bolagen på detta sätt för att kunna minimera rapporteringar.

Sekretess

Allt blir offentligt direkt efter rapportering.

Övriga krav

Det finns mycket detaljerade regler för hur inmutning skall göras och hur markering måste se ut i naturen. Om inte rapportering sker i utsatt tid kan tillståndet dras in.

Arbete utan undersökningstillstånd

Kan göras i princip var som helst på Crown land, men man har då givetvis inget skydd.

Överförbarhet

Tillstånd kan överföras. Beroende på vem som äger marken kan tillstånd krävas av ministern.

Handläggningstid

Omedelbart när claimansökan lämnas in vilket måste göras inom 30 dagar efter claim har markerats. Därefter kan överklagande ske under 1 år.

Mining lease

Villkor

En mining lease gäller i 21 år och kan förlängas.

Reglerna för formen av mining lease liknar i stora drag de för claim. Storlekskraven är desamma, ingen storleksbegränsning.

Avgiften är 4 CAD/ha årligen s.k. Mining land tax. Första årets Work Assessment måste ha gjorts och godkänts. Inga krav ställs på arbeten under Mining Lease, men förklaring måste ges om inget arbete utförs.

Arbetsplan

Ingen för gruvarbeten men Closure plan och Financial assurance måste finnas.

Tillgång till land

Tillståndet är exklusivt. Markägarens samtycke måste inhämtas.

Sekretess

Rapporter och data är tillgängliga direkt. Inget krav på att bevara borrhärdar.

Överförbarhet

Överföring av rättighet kan ske och beroende på vem som äger marken kan tillstånd från myndigheter krävas.

Handläggningstid

1 år om inga särskilda problem föreligger. Om First Nations ställer krav, eller om projektet ifrågasätts p.g.a. att det ligger i ett känsligt naturområde kan det ta 2 år eller mera.

Rapportering

Årlig rapportering enligt detaljerade krav.

Miljölagstiftning

Miljöföreskrifter finns i Mines Act. Den innehåller föreskrifter om hur rehabilitering skall gå till och hur Closure plan skall se ut.

Kommentarer

Allmänhetens inställning till gruvdrift och prospektering håller stegvis på att bli mer positiv, men förtroendet är fortfarande inte bra. Prospektering är fortfarande ett viktigt levebröd i de glesbefolkade norra delarna av Ontario. Dessa prospekterare är politiskt inflytelserika och ligger bl.a. bakom motståndet mot att det gamla och opraktiska systemet med s.k. claimstaking lever kvar.

Överklaganden och kontroverser med anledning av claimstaking-systemet var tidigare mycket vanliga. Med ett antal regelförändringar och införandet av s.k. "substantial compliance" dvs. mindre fel ger inte underlag för underkännande av ett claim har antalet överklaganden minskat.

11.2.8 British Columbia

Policy

Huvuddrag

- Praktiskt taget alla mineralrättigheter i British Columbia ägs av provinsen. En försumbar del av markytan har även mineralrättigheter kopplade till markägandet.
- Sand, grus och jord tillhör dock normalt markägaren.
- Prospekterings- och gruvindustrin i British Columbia har gått igenom ett antal mycket besvärliga år med kraftigt sjunkande investeringar i såväl prospektering som nya gruvor. Under år 2001 tillträdde en ny (liberal) regering och detta politiska maktskifte ser ut att ha förändrat situation till det bättre för hela industrin. Provsregeringen lägger stor vikt på s.k. "Red tape reduction" d.v.s. en generell minskning av antalet lagar och regler för näringslivet och i samhället i stort. Tidsgränser för hantering av de flesta frågor hos provinsens departement har införts. Om inte beslut fattas anses en ansökan i princip vara godkänd.
- First Nations krav på tillgång till mark och andra rättigheter är fortfarande en stor fråga som inte är löst.

Organisation

Ministry of Energy and Mines ansvarar för gruvindustriella frågor i BC. Miljöfrågor ligger delvis under Ministry of Environment, Lands and Parks. Liksom i Ontario finns en regional organisation med s.k. District Inspector of Mines utspridda över provinsen.

Minerallagstiftning

Det är två lagar som styr prospektering och gruvdrift i British Columbia: Mineral Tenure Act 15 August 1988 och Mines Act 1996. Industrimineral är inmutningsbara under Mineral Tenure Act förutsatt att de finns på av provinsen ägd mark annars tillfaller de markägaren. Jord, sand och grus är inte inmutningsbara och lyder under Land Act of 1996. Olja, gas och kol regleras av särskild lagstiftning.

Environmental Assessment Act, styr miljöfrågorna. Lagstiftningen genomgår just nu väsentliga förändringar. Framför allt pågår en förändring av hela den omfattande samrådsproceduren och indelningen av provinsens marktytor i områden där prospektering och gruvdrift var respektive inte var tillåten. Ett s.k. "two zone"-koncept håller på att införas, vilket industrin anser har förenklat tillträdet till mark väsentligt. Miljöprövningar har gjorts mycket mer generella.

Tillstånd

Det finns två huvudtyper av tillstånd varav ett s.k. mineral claim finns i två typer: Därutöver finns ett antal äldre former av rättigheter som ej behandlas här.

- Mineral claim och placer claim
- Mineral lease

För att få göra en inmutning eller en ansökan om Mineral lease krävs innehav av ett s.k. Free Miner Certificate. Den som önskar ett sådant skall bl.a. att man bor i landet eller ha arbetstillstånd där. Dessutom skall man känna till kraven på utstakning av en inmutning. En avgift på 25 kanadensiska dollar (1 CAD = 6.7 SEK) debiteras för en person eller 500 CAD för ett företag. Tillståndet gäller i ett år.

Mineral claim (inmutning)

Villkor

- Varje s.k. claim består av mellan 1 och 20 "units". En unit är 500 x 500 m d.v.s. 25 ha. Ett claim kan bestå av upp till 20 units d.v.s. totalt max 500 ha. De skall orienteras i norr/söder.
- Det finns mycket detaljerade regler för hur inmutning skall göras och hur markering måste se ut i naturen. Inmutning på karta har traditionellt ej godkänts, men nu diskuteras försök med denna metod. Registrering av en inmutning (claim) måste ske inom 20 dagar efter det att markeringarna gjorts i naturen. Det uppstår ofta tvister om nya inmutningar gjorda ovanpå gamla inmutningar. Avgift om 10 CAD/"unit".
- Arbetsförpliktelser finns för perioden efter det första året. De tre därpå följande åren krävs insatser motsvarande 100 CAD för varje "unit" och år. Fr.o.m. det fjärde året ökar kraven till 200 CAD. En mindre registreringsavgift om 10 CAD/unit skall alltid betalas varje år. Istället för att utföra arbeten kan enbart avgiften betalas.
- Mineral claim ger inte några automatiska rättigheter att få en s.k. Mineral Lease.
- Viss gruvdrift kan ske. Upp till 1000 t malm/år kan tas ut, dvs. relativt stora provvolymmer och alla typer av provtagning tillåts.

Arbetsprogram

Ett arbetsprogram, ett s.k. Notice of Work and Reclamation, måste i förväg godkännas av myndigheterna och även vara tillgängligt för andra parter t.ex. First Nation för ett slags samråd.

Tillträde till land

En innehavare av ett s.k. Free miner certificate har rätt att beträda all mark för att göra prospektering utan hjälp av annat än handverktyg. Detta betyder att t.ex. geokemisk provtagning eller geofysisk mätningar inte kräver något tillstånd och alltså ej heller rapporteras osv. Myndigheterna rekommenderar dock att markägaren informeras även om inte lagen kräver detta. Vid mera omfattande arbeten rekommenderas att en skriftlig överenskommelse görs. Former och villkor för sådana arbeten finns föreskrivna i den s.k. MX Code (mineral exploration code) vilken är en del av Mines Act.

Ersättning

Markägaren har endast rätt till ersättning för skada och intrång.

Rapportering

En rapport måste lämnas in varje år men denna behöver endast täcka de insatser som krävs för att uppfylla kraven på minimiinvestering. Geologisk information måste ges/granskas av en s.k. qualified person.

Sekretess

Rapporten är konfidentiell i ett år.

Överförbarhet

Tillstånd kan överföras utan myndigheterna tillstånd.

Handläggningstid

En inmutning, claim, tar maximalt ett par månader att få godkänt. I princip fattas beslut om en inmutning omedelbart när ansökan lämnats in men dels finns det regler för överklagande dels måste viss information delges berörda parter.

Mining lease

Villkor

Brytningstillstånd är giltigt i maximalt 30 år. Kan förnyas i 20-års perioder om det krävs för arbetet i gruvan. Inga speciella krav ställs på områdets form.

Avgifter

Ansökningsavgift om 100 CAD. Därtill kommer en årlig avgift om 10 CAD/ha. Inga minsta årliga insatser krävs.

Arbetsprogram

Ett arbetsprogram ett s.k. Notice of Work and Reclamation, måste i förväg godkännas av myndigheterna och även vara tillgängligt för andra parter t.ex. First Nation för ett slags samråd.

Övriga villkor

Det måste finnas ett tillstånd enligt Mines Act, s.k. Mines Act Permit, före det att arbete kan påbörjas. Miljöprovning enligt lagstiftning enligt nedan måste ske.

Överförbarhet

Tillstånd kan överföras men måste anmälas till myndigheterna.

Handläggningstid

Tidigare kunde hanteringen av ett ärende ta över 3-4 år. I och med den nya regeringens krav har detta skurits ned till 6 månader förutsatt att alla handlingar som krävs för ärendet finns i föreskriven form.

Miljölagstiftning

Miljökrav för såväl gruvdriften som efter stängning och rehabilitering finns i Environmental Assessment Act, dvs den generella miljövärdslagen. Om en gruva producerar mer än 75 000 ton malm per år eller om ytan berör mer än 750 ha land måste en prövning enligt denna lagstiftning ske. Mindre gruvor skall också prövas men endast inom ramen för minerallagstiftningens s.k. Regional Mine Development Review Committee.

Kommentarer

De förändringar som nu sker i lagstiftning och det allmänna klimatet för gruvdrift i British Columbia är omvälvande. Det är svårt att i dagsläget avgöra hur reaktionerna på dessa förändringar kommer att bli. Kommer miljöorganisationer osv. stillatigande att bara åse vad som pågår? Eller kommer en back lash efter nästa val igen? Kommer lagstiftningen återigen att revideras? En gissning är att så inte kommer att bli fallet. De problem, vilka översiktligt beskrivs i bilaga 1, som branschen brottats med i British Columbia har gjort att förtroendet varit helt i botten. Industrin har i princip inte kunnat fungera under de senaste 4-5 åren. De nuvarande förändringarna vrider huvudsakligen situationen tillbaka till ett mera internationellt sett "normalt" tillstånd.

11.2.9 New South Wales

Policy

Huvuddrag

- Mineral i New South Wales (NSW) ägs antingen av Kronan (Crown) eller är privat ägda. Det senare gäller dock bara en mycket liten del av delstatens yta. För att utröna vad som gäller måste en sökning i Land Titles Office arkiv ske.
- Sand, grus och krossten faller inte under minerallagen utan tillstånd ges enligt andra lagar och av andra myndigheter än de nedan.
- Royaltybetalningar utgör en viktig del av NSWs ekonomi.
- Native Title är inte en lika stor fråga som i delstaterna längre västerut.
- Begreppet "hållbar utveckling" finns inkluderad i delstatens policy, men har inte något riktigt starkt genomslag vare sig i lagstiftning eller i övrigt.

Organisation

NSW Department of Mineral Resources (DMR) har ansvar för hela mineral sektorn inkluderat kol och olja. Ministeriet har ansvar för NSWs Geologiska Undersökning och står också för investeringsfrämjande åtgärder. Gruvindustrins miljöfrågor hanteras av DMR, liksom arbetsmiljö- och olycksfallfrågor.

Minerallagstiftning

Gruvlagen som gäller är Mining Act 1992 (No 29). Kol regleras i samma lag medan olja och gas styrs av Petroleum (Onshore) Act 1991 samt Offshore Minerals Act 1999. Den 30 november år 2000 infördes den s.k. Mining and Petroleum Legislation Amendment Act 2000 i vilken bl.a. straffskalorna för brott mot Mining Act och Petroleum Act skärptes. Regulations kompletterar lagen med detaljföreskrifter. Den existerande lagstiftningen anses fungera bra och det är inte aktuellt med några större revisioner.

Tillstånd

Det finns fem typer av tillstånd i NSW:

- Exploration License
- Assessment Lease (en sorts "retention license")
- Mining Lease
- Mining Claim (för att underlätta för gruvdrift på mindre områden, behandlas inte ytterligare).
- Opal Prospecting License (behandlas inte ytterligare)

Gemensamt för alla typer av tillstånd är:

- Säkerhet, det krävs en vid DMR särskilt avsatt summa pengar för att garantera att ev. miljöproblem kan lösas.
- Kunskaper och kapital, varje tillståndsinnehavare måste visa att man har de ekonomiska och andra resurser som krävs för att genomföra planerade arbetsprogram.
- Tillträde, markägare måste underrättas innan någon aktivitet påbörjas.
- Native Title, de federala reglerna för Native Title claims d.v.s. ursprungsbefolkningens rätt att få sina markkrav bedömda måste alltid följas.

Exploration License

Villkor

- Maximalt 5 år kan förlängas i ytterligare max 5 år. Ges vanligen i tvåårsperioder.
- Minsta tillättna yta är "one unit", d.v.s. ett i förväg definierat rutnät, största normalt tillättna yta 100 units. "One unit" är 5x5 minuter d.v.s. varierar något med var i delstaten som tillståndet ligger men i snitt ca 3 km².
- Viss minsta arbetsinsats krävs i tillståndet, om inte detta är mycket litet till ytan.
- En ansökningsavgift på 720 australiensiska dollar (1 AUD = 5.3 SEK) och därtill 25 AUD/"unit" för mineral i en grupp därefter ytterligare 12.50 AUD för varje grupp av mineral.
- Det finns regler om minsta tillättna prospekteringsinsats, denna skall uppgå till minst 20 000 AUD + 500 AUD/unit och är för mineral i grupperna 1-8. Alla mineral är indelade i grupper, grupp 1 är metaller, grupp 2 industri mineral osv.
- Royalty skall betalas för alla mineral som ev. utvinns.
- Markägare har rätt till ersättning.
- Tillståndet ger inte automatiskt rätt till att påbörja gruvdrift.

Arbetsplan

Måste utarbetas före både prospektering och gruvdrift. Det finns detaljerade föreskrifter vad planen skall omfatta.

Tillgång till land

Tillståndet är exklusivt, men ger inte automatiskt rätt till tillträde. En s.k. Access agreement måste upprättas i vilken ett antal specifika frågor skall regleras t.ex. hur, var och när prospekteringen skall ske, ersättning till markägaren för skada och intrång, miljövårdande åtgärder, hur ev. tvister skall lösas mm. Markägaren måste ges minst 28 dagars varsel. Om inte ett avtal kan slutas finns ett system med skiljemän som utses av DMPR.

Rapportering

En rapport måste avges till vederbörande myndighet en gång i halvåret.

Sekretess

Rapporter och data är konfidentiella tills dess att tillstånd går ut.

Överförbarhet

Tillstånd kan överföras med myndigheternas tillstånd.

Handläggningstid

Handläggningen av en ansökan tar minimum 2-3 månaders tid i vissa fall kanske upp till 9 månader.

Assessment Lease

Syftet är att möjliggöra mera omfattande undersökningar av en funnen och geologiskt undersökt fyndighet och ge innehavaren en möjlighet att behålla fyndigheten i avvaktan på t.ex. bättre marknadsförhållanden. Det kan t.ex. röra sig om metallurgiska undersökningar eller marknadsföringsförsök.

Villkor

Gäller i fem år. Kan förlängas som mest ytterligare fem år.

Inga regler för hur stort eller litet området skall vara.

Avgiften är 1 800 AUD vid ansökan.

Tillståndet kan innehålla föreskrifter om arbeten som skall utföras.

Arbetsplan

En fullständig lönsamhetsstudie (feasibility study) måste finnas liksom alla andra handlingar som krävs för att erhålla en mining lease (se nedan). Det måste också finnas en plan för arbetet.

Tillgång till land

Tillståndet är exklusivt, men marktillträde måste förhandlas som ovan.

Rapportering

En rapport måste avges till vederbörande myndighet en gång i halvåret.

Sekretess

Allt material, förutom eventuellt prospekteringsresultat, är sekretessbelagt.

Överförbarhet

Tillståndet kan överföras bara med myndigheternas godkännande.

Mining lease

Villkor

- Gäller i 21 år (men även kortare perioder) och kan förnyas.
- Inga regler finns för hur stor eller liten området skall vara.

Avgifter

En ansökningsavgift om 2 700 AUD skall betalas.

Arbetsplan

Detaljerad plan för gruvbrytningen måste finnas. I denna specificeras bl.a. hur många anställda som skall finnas.

Royalty

Tre system för royaltybetalningar finns f.n.:

- "Quantum" royalty, tillämpas på de flesta mineral både metaller och industrimineral som t.ex. järnmalm, baryt, fältspat, kaolin, talk. Utgår med mellan 0.25 AUD/t och 0.85 AUD/t.
- Ad valorem utgår med ett procenttal av värdet av de producerade mineralen. Mineral sand (rutil, ilmenit) 4

procent av FOB värdet. Alla andra mineral förutom kol, quantum royalty mineral och mineral sand dvs. bl.a. alla bas- och ädelmetaller 4 procent av "ex-mine" värdet av produktionen. I "ex-mine" värdet ingår anrikningskostnader men ej prospektering och/eller brytningskostnader eller återställningskostnader.

- Vinstbaserat system finns med i lagstiftningen och tillämpas f.n. bara för vissa gruvor i Broken Hillområdet. Systemet är relativt komplicerat.

För kol och petroleum gäller speciella royaltyregler.

Överförbarhet

Kan bara överföras med myndigheternas tillstånd.

Handläggningstid

Ridgeway gruvan i ett tätt befolkat jordbruksområde kunde tas i drift på mindre än 2 år. Vilket måste anses vara mycket snabbt och det är dels beroende på myndigheterna och systemet men också på företagets sätt att informera och hantera dessa frågor och på lokalbefolkningens positiva inställning.

Miljölagstiftning

Mining Act innehåller föreskrifter om hur miljöfrågor skall hanteras och även efter behandling och stängning av gruvan. Myndigheterna har utarbetat särskilda s.k. rehabilitation principles som upptar 15 punkter för prospekteringsaktiviteter och 29 stycken för gruvdrift.

Kommentarer

Gruvindustrin är på det stora taget väl accepterad i NSW. Allmänhetens inställning till gruvdrift är i stort sett positiv. Den nya vänsterregeringen har givit näringen sitt stöd. Det nyligen

förlängda stödet till regional kartering visar på regeringens goda vilja även om det inte är säkert att de områden som välj ut alltid är de mest lämpliga.

11.2.10 Western Australia

Policy

Huvuddrag

Alla mineral i Western Australia (WA) ägs av Kronan (Crown), förutom på land som är "alienated before 1 January 1899". För dessa senare landområden äger kronan bara guld, silver och ädla metaller. Dessa täcker bara en obetydlig yta.

Sand och grus samt lera och kalksten är privat ägda på privat mark. Royalty är en viktig inkomstkälla för staten. Tillträde till mark för prospektering kan vara ett problem. Native Title dvs. urinnevånarnas rätt till mark har under senare år skapat vissa problem som gruvindustrin ser situationen.

Organisation

Efter valen i februari 2001 slogs de två organisationerna Department of Minerals and Energy (DME) och Department of Resources Development (DRD) ihop med ytterligare en mindre delstatlig myndighet till Department of Mineral and Petroleum Resources (MPR) med ansvar för hela naturresurssektorn och med den nya Labourregeringens förhoppning att öka samarbetet mellan de tidigare separata myndigheterna. DRD stod tidigare för marknadsföring av WA som ett attraktivt investeringsmål medan DME dels reglerar gruv- och mineralsektorn dels har ansvar för WA: s Geologiska Undersökning samt står för andra stödjande åtgärder. Miljöfrågor hanteras också av MPR/DME, liksom arbetsmiljö- och olycksfallfrågor och frågor rörande sprängämneshantering samt transporter av farligt gods.

Minerallagstiftning

Gruvlagen är från 1978, Mining Act 1978 (107 1978). För vissa mera betydelsefulla gruvprojekt (bl.a. flera av de stora järnmalmgruvorna) görs separata avtal som upphöjs till lag i form av s.k. Special Agreements Act upp. Olja och kol regleras i 1967 års Petroleum Act.

En mycket aktiv process för att revidera lagstiftningen pågår för närvarande. Det handlar till stora delar om att, liksom i British Columbia, revitalisera hanteringen av ärenden och ansökningar för att om möjligt påskynda deras handläggning.

Tillstånd

Det finns fyra huvudtyper av tillstånd i WA:

- Prospecting License och Special Prospecting License for gold (SPL)
- Exploration License
- Retention License
- Mining Lease

Därutöver två mindre använda tillstånd: General Purpose Lease och Miscallenous License.

För att få rätt att göra ytliga geologiska undersökningar på all statlig mark krävs endast ett enkelt tillstånd en s.k. Miner's Right.

Prospecting License

Säkerhet för ev. miljöskador måste ställas till MPR om 500 australiensiska dollar (1 AUD = 5.3 SEK) för en prospecting licence och 5 000 AUD för en exploration licence.

Villkor

- Gäller i fyra år.
- Största tillättna yta är 200 ha.
- Området skall markeras i naturen enligt särskilda regler.

- En ansökningsavgift på 82.40 AUD och en årsavgift på 1.70 AUD/ha dock minst 17 AUD utgår.
- Prospekteringskostnader (inkl. eget arbete) skall uppgå till 40 AUD/ha dockminst 2000 AUD per tillstånd.
- Alla tänkbara prospekteringsarbeten får utföras men endast max 500 t prov får uttas.
- Särskilda villkor gäller för en SPL.
- Ger företrädesrätt till att erhålla en mining lease.

Exploration license

Villkor

- Gäller i fem år. Kan förlängas i 2x2 år och därutöver i ytterligare 1 år, max 10 år.
- Minsta tillättna yta ett sk "block" dvs ett förutbestämt område med en yta av 1 minut x 1 minut dvs ca 3 km². Största tillättna yta är 70 sådana block. Området behöver ej markeras i naturen. Det finns regler för hur området skall se ut.
- Efter år 3 och 4 måste den totala ytan reduceras med 50 % vardera året.
- Minimum prospekteringsutgifter är:
- 900 AUD/block, minimum 10 000 AUD om bara 1 block; 15 000 AUD om 2 block samt 20 000 AUD om > 2 block
- För år 6 och 7 gäller 50 000 AUD/år därefter 100 000 AUD/år.
- Avgifter är 824 AUD vid ansökan samt 90.64 AUD/block, år. Om ansökan gäller bara ett block är summorna 100 resp. 220 AUD.
- Tillståndet ger företrädesrätt för att få en mining lease.

Arbetsplan

En detaljerad plan inkluderande också en budget måste lämnas in med ansökan om att få en exploration licence. Vissa miljökrav ställs redan på detta stadium.

Tillgång till land

Tillståndet ger tillträde till marken men tillträde måste i alla fall förhandlas med varje markägare separat.

Rapportering

En årlig rapport måste avges till vederbörande myndighet.

Sekretess

Rapporter är konfidentiella under 5 års tid.

Övriga villkor

Ersättning till markägare för skador ges enligt ett kontrakt där oftast ersättning består dels av en engångssumma och dels av ersättning per borrhål dels allmänt beroende på hur stor yta som berörs. Nivåerna är t.ex. 10 AUD/ borrhål som är upp till 50 meter djupt. 0.2 AUD/m² mark som ej är uppodlad, dvs. motsvarande 2 000 AUD/ha osv. Säkerhet om 5 000 AUD måste ställas ut i förväg för att täcka ev. skador eller krav på ersättning.

Överförbarhet

Ett tillstånd kan överföras till ny ägare utan myndigheternas tillstånd, dock inte under det första giltighetsåret.

Handläggningstid

Handläggningstiden beror helt på om det finns några Native Title Claims att behandla. Om så är fallet kan en ansökan ta upp till 2 år att få igenom. Om inga sådana krav belastar marken kan det hela gå på 3-6 månader. Efter det att Native Title Claim proceduren införts har en ansenlig hög av ej behandlade ärenden byggts upp vid ett tillfälle fanns mer än 2 000 ansökningar som ej färdigbehandlats.

Detta är ett av huvudskälen till den översyn av hanteringen av lagen som pågår.

Retention licence

Syftet med en Retention licence är att ge en ägare till en fyndighet möjlighet att invänta en bättre marknadssituation eller att göra tekniska förbättringar. Kraven på en sådan ansökan är i stort sett lika med dem som ställs på en ansökan om mining lease.

Mining lease

Villkor

Gäller i 21 år och kan förnyas.

Maximal yta 1 000 ha. Området måste markeras i naturen.

Avgifter

En ansökningsavgift om 165.40 AUD och 12 AUD/ha. år skall betalas. Årlig minsta prospekteringsinsats är 100 AUD/ha dock minst 5 000 AUD/5 ha eller mindre om ytan är större än 5 ha är minsta insats 10 000 AUD.

Arbetsplan

Detaljerad arbetsplan måste lämnas in.

Royalty

Tre system för royalty betalningar finns f.n.:

- Schablon avgift används för lågvärda byggnadsmaterial varierar mellan 30-50 australiska cent/ton material producerat.
- Ad valorem, tillämpas på de flesta mineral som t.ex. järnmalm, nickel, basmetaller, titan mineral. Varierar beroende på förädlingsgraden mellan 2,5 – 7,5 procent av värdet av det producerade mineralet/metallen. Ren metall

2,5 procent, malmkoncentrat 5 procent och råmalm 7,5 procent.

- Vinstbaserat system finns med i lagstiftningen men tillämpas f.n. bara för diamantgruvan Argyle. I detta fall har ett avtal slutits som är avsett att ge 22,5 procent royalty över hela projektet livstid. Det görs med en kombination av vinstbaserad royalty och en ad valorem royalty.
- För sådana mineral som är svåra att beräkna värdet på p.g.a. av t.ex. en helt integrerad förädlingskedja som i fallet bauxit-aluminiumoxid tillämpas särskilda avtal som regleras i lag tex Alumina Refinery (Wagerup) Agreement Act 1978. Detta avtal ger 1,65 procent i royalty på aluminiumoxiden. Bauxit däremot skall betalas med 7,5 procent. Speciella avtal finns också för de flesta järnmalmgruvorna i WA.

Rapportering

Omfattande rapportering krävs varje år bl.a. för att beräkna royalty beloppen. Dessutom krävs en Annual Environmental Report.

Överförbarhet

Inget tillstånd krävs för att överföra tillståndet till ny ägare.

Handläggningstid

Varierar mycket kraftigt. Efter det att Native Title Claim proceduren infördes för ca 10 år sedan har handläggningstiderna ökat kraftigt och beror dessutom i hög grad på denna process. En medelstor basmetallgruva tar i dagsläget kanske 2-3 år för att få alla nödvändiga tillstånd. Om Native Title Claim finnes tar det ytterligare några år.

Miljölagstiftning

Mining Act innehåller föreskrifter om s.k. "injury to land" d.v.s. miljöinverkan av gruvdrift. Innan gruvdrift igångsättes måste State Mining Engineer ge sitt godkännande och detta innefattar bl.a. en granskning av miljöaspekterna med Miljökonsekvensbeskrivning osv. Så fort gruvdriften överstiger viss minimistorlek måste även en process som finns föreskriven i Environmental Protection Act 1986 följas. Denna procedur hanteras av WA Environmental Protection Agency. Ekonomiska garantier måste ställas ut i en s.k. Unconditional Performance Bond.

Kommentarer

Likheterna mellan British Columbia och Western Australia är slående. Efter ett politiskt maktskifte har attityderna inom regeringen förändrats till mera industrivänliga och en översyn framförallt av procedurer snarare än lagens innehåll har inletts. Processen verkar mer entydig i Western Australia än i British Columbia men denna typ av politiska förändringar av lagstiftningar inger branschen viss oro för vad kommer att hända om de politisk majoriteterna skiftar på nytt. Det som industrin konsekvent efterlyser är stabila och förutsägbara villkor.

Samtidigt är det uppenbart att systemet som det hittills verkat inte har fungerat. Högen av icke hanterade ärenden har vuxit och uppgår f.n. till över 3 års totalt inkomna ansökningar.

Bilaga 3 Begreppen jäv och objektivitet samt trender inom förvaltningspolitiken

I denna bilaga redovisas den genomgång som de anlitade konsulterna gjort av begreppen jäv och objektivitet samt trender inom förvaltningspolitiken när det gäller små myndigheter och myndigheter med tillsynsfunktioner.

11.3 Objektivitet och jäv

Utgångspunkten är att Bergsstaten självfallet skall, i likhet med andra myndigheter, agera objektivt och utan jäv. Det gäller alla verksamheter men är kanske främst intressant när det gäller tillstånds- och tillsynsmyndigheter.

Begreppet jäv finns reglerat i, 11 § och 12 § Förvaltningslagen (1986:223). Begreppet är knutet till den enskilde handläggaren och inte till organisationen som sådan och därför kan inte Bergsstaten som organisation betraktad vara jävig. I praktiken finns inte heller några systemfel inbyggda i organisationen som gör att Bergsstatens handläggare riskerar att systematiskt bli jäviga. Ett undantag är möjligen de fall där Bergsstatens beslut kan överklagas till SGU, som ju är chefsmyndighet för Bergsstaten. Sammantaget innebär detta att den diskussion kring Bergsstaten som finns om jäv och objektivitet och som föregått detta uppdrag mindre har att göra med jäv och mer med organisationens möjlighet att agera objektivt.

Begreppet objektiv regleras inte i förvaltningslagen och det finns inte heller någon annan författningsreglering att vila resonemangen kring objektivitet på.

Objektivitet definieras däremot på följande sätt av Svenska Akademiens Ordbok: *som (så) troget (som möjligt) återger verkligheten eller framställer de faktiska förhållandena; som håller sig till saken och icke ger uttryck åt personliga sympatier eller antipatier; icke tendentiös; saklig; oväldig, opartisk.*

I den förvaltningspolitiska propositionen (prop. 1997/98: 136) anger regeringen att förvaltningspolitiken skall vila på tre grundvalar: demokrati, rättssäkerhet och effektivitet. Rättssäkerhet definieras i sin tur som att "förvaltningen skall fatta materiellt riktiga beslut på grundval av gällande lagar och andra författningar". Objektivitet och rättssäkerhet ges därmed likartade tolkningar.

Objektivitet kan gälla den enskilde tjänstemannen och påverkas därmed av dennes kompetens och karaktärsegenskaper. Objektivitet kan också tillskrivas hela myndigheten och möjliggörs av en rad förhållanden inom organisationen.

En viktig aspekt är organisationens roller, organisationens beroenden visavi andra organisationer och hur dessa beroenden hanteras av myndigheten. Bergsstaten kan liknas vid en bimyndighet inom en huvudmyndighet (SGU) och här gäller det beroendet till SGU. Beroendet kan gälla både verksamhetens kärn- och stödprocesser och avse såväl kompetens som andra resurser. Bimyndigheten kan också ha rollen av granskare av sin huvudmyndighet.

Bimyndigheten kan i sig ha roller som står i konflikt med varandra.

Objektiviteten påverkas också av myndighetens organisation. Det är exempelvis viktigt att roll och ansvarsfördelningen är tydligt avgränsad. Organisationens styrning är en annan faktor som påverkar förmågan till objektivitet och styrningen kan gälla såväl verksamhet som personal.

Rutiner kan avse såväl regler för hur personalen skall agera och t.ex. utföra tillsyn och tillståndsgivning som etiska regler kring hur tjänstemännen generellt skall agera i olika situationer. Detta hör också samman med personalens kompetens och resurser för att fullgöra uppdraget.

Det kan finnas situationer där en organisation faktiskt agerar objektivt men dess rykte trots detta säger motsatsen, dvs. att beslut fattas på subjektiva grunder och att rättssäkerheten är i fara. I dessa fall beror förmodligen bristen på trovärdighet på att organisationens information till medborgarna är bristfällig. Nedan sammanfattas betydelsen av de olika faktorerna och de frågor som kan ställas kring organisationens agerande.

11.3.1 Faktorer och frågor kring organisationens objektivitet

Roller

- Hur förhåller sig bimyndighetens olika roller till varandra?
- Hur förhåller sig bimyndighetens tillsynsroll till huvudmyndighetens roll?
- Granskar bimyndigheten huvudmyndighetens verksamhet?

Organisation

- Hur är bi/huvudmyndigheten organiserad med avseende på de olika rollerna?

Styrning

- Hur styrs bimyndigheten från regeringen?
- Hur styrs bimyndigheten från huvudmyndigheten?
- Vem företräder bimyndigheten utåt i kontrollfrågor?
- Vem utnämner chefen/medarbetare?
- Vem fastställer lönerna?
- Är bimyndigheten beroende av huvudmyndigheten för centrala funktioner?

Rutiner

- Garanteras objektivitet genom interna rutiner, etiska regler etc.?

Kompetens

- Har personalen adekvat utbildning för att kunna upprätthålla objektivitet?
- Hur informeras medborgarna om myndighetens beslut och grunderna för dessa?

11.4 Trender inom statsförvaltningen

Ett antal trender inom den offentliga sektorn, vilka är relevanta för vår problemställning identifieras. Konsulterna redovisar trenderna kopplat till de utredningar som belyst dessa trender.

Småmyndigheter

Statskontoret kartlade på uppdrag av regeringen i en rapport från år 1988 småmyndigheter med färre än 100 anställda. Kontoret fann 240 myndigheter, av vilka Bergsstaten var en. Inom Utbildningsdepartementet fanns hela 70 myndigheter medan det sammantaget inom Arbetsmarknads-, Industri- och Kommunikationsdepartementen fanns 31 småmyndigheter.

Många av dessa myndigheter tillkom under den kraftiga expansion av statsförvaltningen som ägde rum under sextioalet och början av sjuttioalet. Enligt direktiven till Statskontoret innebar det stora antalet småmyndigheter ökad risk för:

- Dubbelarbete mellan myndigheter
- Anpassningsproblem då omgivningen förändras
- Höga administrationskostnader

Det finns idag en ambition hos regeringen att hitta effektiva former för myndigheternas organisering, vilket möjligen kan tolkas

som en strävan att lägga ned småmyndigheter (i vart fall nämndmyndigheter).

Under den senaste femårsperioden har femtiotalet myndigheter försvunnit (nedlagts, ombildats), men ungefär lika många har tillkommit/ombildats. Flera av dessa är småmyndigheter.

En speciell typ av myndigheter är nämndmyndigheter. Dessa myndigheter är oftast mycket små. Beslutsfattandet är knutet till själva nämnden och inte till generaldirektören. Statskontoret gjorde år 1997 en inventering och översyn av statsförvaltningens mindre nämndmyndigheter och vissa andra kollektiva beslutsorgan. Man konstaterade bl.a. att när en mindre nämndmyndighet behöver samma typ av kompetens som en större befintlig myndighet, kan effektivitetsskäl tala för att en större sektormyndighet blir värdmyndighet. Men det förekommer också att regeringen utser en värdmyndighet vars verksamhet inte har någon direkt koppling med nämndmyndigheten. I några fall kan det finnas principiella skäl till att en nämndmyndighet skall få stöd av en viss värdmyndighet. Det gäller t.ex. Bokföringsnämnden och Finansinspektionen, där normgivningen behöver samordnas mellan respektive myndighet. Det kan också finnas principiella skäl till att en myndighet inte samordnas med någon annan värdmyndighet. Det kan gälla t.ex. domstolsliknande nämnder som inte skall vara beroende av en förvaltningsmyndighet för beredningen av sina ärenden.

Av 45 myndigheter som Statskontoret granskade fick 16 nämnder stöd av en värdmyndighet.

Renodling av myndighetsroller

En tydlig trend inom utvecklingen av den offentliga sektorn under de senaste femton åren har varit att renodla myndigheternas olika roller så att myndigheterna får specialisera sig på en typ av roll. Ett exempel på detta är principen "Beställare - Utförare" inom t.ex. Vägverket. Ett annat exempel är privatisering av konkurrensutsatta funktioner och ytterligare ett är delningen av myndigheter med

olika roller. Ett exempel på detta är uppdelningen av Universitetskanslersämbetet i Högskoleverket med en granskande funktion och Verket för högskoleservice med en stödjande funktion.

Renodlingen av rollerna har lett till att många nya småmyndigheter uppstått, t.ex. ett antal analys/utvärderingsmyndigheter.

Professionalisering av tillsyn/inspektion

Problematiken kring tillsyn har fått ökad aktualitet och tyngd. Den bearbetas för närvarande av Tillsynsutredningen som i år avlämnat ett delbetänkande (SOU 2002:14). Huvudfrågan i regeringens direktiv (dir 2000:62) för utredningens arbete är hur den statliga tillsynen kan göras till ett tydligare och effektivare förvaltningspolitiskt instrument som bättre bidrar till kontrollen och genomförandet av demokratiskt fattade beslut. I den första delen av uppdraget har utredaren bl.a. kartlagt den statliga tillsynen samt de problem som förekommer.

Där konstateras att:

” Någon för hela statsförvaltningen gemensam syn har dock aldrig etablerats. Detta har gjort att tillsyn ännu inte ses som ett styrinstrument med en egen distinkt innebörd såsom fallet är med andra styrinstrument, t.ex. resultatstyrning, revision och utvärdering. De stora variationsmöjligheterna i tillsynens utformning och tillämpning är säkerligen ibland en tillgång. Instrumentet kan användas flexibelt med möjlighet till stor anpassning till förhållandena i det särskilda fallet. Men samtidigt finns risken att mångfalden i utformningen gör instrumentet svårtillämpat och otydligt för de berörda”.

För att utveckla en tydligare tillsyn krävs enligt utredningen en rad åtgärder. Bland annat behövs det ett tydligare medborgarperspektiv på tillsynen, som ”en garanti för medborgaren”.

Våra observationer från Bergsstaten stämmer väl överens med utredningens iakttagelser. Bergsstaten bedriver tillsyn av gruvor, men syftet med och rutinerna för tillsynen är oklara.

Inom statsförvaltningen är frågan om tillsynens oberoende främst aktuell inom de s.k. trafikverken där tillsynsorganen (Järnvägsinspektionen, Luftfartsinspektionen och Sjöfartsinspektionen) är organisatoriskt kopplade till respektive sektormyndighet (Banverket, Luftfartsverket och Sjöfartsverket). Även huvudmyndighetens agerande granskas av inspektionerna och här finns en viktig skillnad gentemot Bergsstaten, som inte granskar SGU:s agerande.

Ett annat exempel på tillsynens aktualitet är polis- och åklagarväsendena, som för närvarande är föremål för utredning. Enligt utredningens mening är frågan om tillsynens organisatoriska oberoende av central betydelse med hänsyn till rättssäkerhets- och medborgaraspekter på den statliga tillsynen.