



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

ÖVERKLAGANDE
2026-09-18

Ärendenummer
NV-26-089014

Mark- och miljööverdomstolen
svea.avd6@dom.se

Komplettering av överklagande av Mark- och miljödomstolen vid Umeå tingsrätts deldom den 15 juni 2026 i mål M 3747-23 angående tillstånd enligt miljöbalken till fortsatt och utökad verksamhet vid Aitikgruvan, Gällivare kommun. Mark- och miljööverdomstolens mål M 11423-26.

1. Yrkanden

1.1. Prövningstillstånd

Naturvårdsverket yrkar att Mark- och miljööverdomstolen meddelar prövningstillstånd avseende frågorna om utsläpp till vatten, efterbehandling och ekonomisk säkerhet. Yrkanden i sak

Naturvårdsverket yrkar att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark och miljödomstolens dom, justerar villkoren 4.2, 4.4, 16.1, 18.5 och 18.6 c) enligt följande. I bilaga 1 förtydligas även hur dessa villkor justerats i förhållande till de villkor domstolen föreskrivit.

Utsläpp till vatten

Villkor 4.2

Flödet som bräddas i utsläppspunkten i Lina älv får inte överskrida 3 % av vattenflödet i Lina älv, beräknat som veckomedelvärde (löpande medelvärde). Andelen ska beräknas som uppmätt bräddad volym dividerad med uppmätt bakgrundsflöde under de dygn som bräddning sker.

Bakgrundsflödet i Lina älv ska bestämmas genom kontinuerlig mätning direkt uppströms utsläppspunkten.

Villkoret är uppfyllt om överskridande av veckomedelvärdet sker vid högst två tillfällen per kalenderår. Dygnsmedelvärdet får aldrig överstiga 10 %.

Villkor 4.4

Halterna av metaller (efter filtrering 0,45 µm) och kväveföreningar (totalhalter utan filtrering) i vatten som släpps ut till recipienten för bräddvatten får inte överstiga de månadsmedelvärden och maximal-värden som anges i nedanstående tabell. För pH gäller att värdet ska ligga inom det i tabellen angivna intervallet.

Parameter	Enhet	Månads-medelvärde	Maximal-värde	Årliga utsläppsmängder, kg
pH		6,2–7,5	6,0–8,0	-
Cd	µg/l	0,24	0,5	0,31
Co	µg/l	8	13	10
Cu	µg/l	3	6	4,5
Ni	µg/l	4	6	9
Zn	µg/l	24	48	46
NH ₃ -N	µg/l	3	20	-
NO ₃ -N	mg/l	9		-
NO ₂ -N	mg/l	2		-
As				1,21
N-tot				24 576

Kontroll av pH ska ske kontinuerligt.

Kontroll av metallerna ska ske genom flödesproportionerlig provtagning och analys ska göras av dygnsprover alla dagar bräddning pågår.

Kontroll av kväveparametrar ska ske genom stickprovtagning två gånger per vecka när bräddning pågår. Halten ammoniakkväve ska beräknas utifrån de aktuella betingelserna beträffande temperatur och pH-värde i recipienten uppströms bolagets verksamhet.

Villkoret för månadsmedelvärden ska anses uppfyllt om månadsmedelvärden kan innehållas under samtliga månader bräddning pågår förutom en (1).

Villkoret för maximala värden ska anses uppfyllt om gränsvärden för maximalvärde innehålls 95 % av de dygn som bräddning pågår.

Villkoret för årliga utsläppsmängder ska ej anses överskridas om gränsvärden för de årliga utsläppsmängderna överskrids till följd av nödbräddning till Leipojoki vid risk för dammbrott.

Ekonomisk säkerhet

Villkor 16.1

För fullgörandet av efterbehandlingen av verksamheten ska ekonomisk säkerhet ställas i enlighet med vad som följer nedan. Den ska ges in till mark- och miljödomstolen för prövning men ställas till och förvaras av Länsstyrelsen i Norrbottens län. Säkerheten ska godtas innan den verksamhet som omfattas av krav på en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall påbörjas.

Bolaget ska ställa en grundläggande ekonomisk säkerhet med ett grundbelopp om 12 007 532 000 kronor.

Den ekonomiska säkerhetens storlek ska räknas om minst vart femte år. Omräkningen ska göras genom en uppdaterad bedömning av kvarvarande efterbehandlingsåtgärder. Bedömningen ska avse både storleken på kostnaderna och när dessa förväntas inträffa i tid. Beräkning ska ske i enlighet med Riksgäldens beräkningsmodell (aktbilaga xx i Mark- och miljööverdomstolens mål M 11423-26). Vid varje uppdaterad beräkning ska ställd säkerhet antas börja

generera avkastning fem år efter omräkningstillfället. Den uppdaterade beräkningen ska lämnas in till tillsynsmyndigheten.

Säkerheten får justeras med avdrag för redan efterbehandlad deponiyta på gråbergsupplagen, sandmagasinet och sandmagasinets slänter med (i) 126,70 kronor per m² efterbehandlad yta med kvalificerad täckning med morän och (ii) 287,50 kronor per m² efterbehandlad yta med täckning av bentonit inblandad morän (enhetspriser per december 2025, att uppräknas med senast publicerade KPI, med ett påslag om 1,0 procentenhet per år, per dagen för justering). Därutöver får avdrag göras för (iii) andra slutförda och redovisade efterbehandlingsåtgärder. Avdrag enligt (i) och (ii) får inte göras med större antal m² än vad bolaget har använt i sin kostnadsberäkning för respektive åtgärd.

Om avsatta medel överstiger beräknade kostnader med betydande belopp, exempelvis för att fastigheter med moräntillgångar förvärvats, får ytterligare justering av säkerhetens storlek medges. Begäran om justering av säkerhetens storlek ska ges in till mark- och miljödomstolen för prövning.

Efterbehandling

Villkor 18.5

HS-sanden ska täckas med minst 1,5 meter miljögråberg eller annat material med liknande egenskaper. För uppfyllnad eller landskapsintegrering får täckningen överskrida 1,5 meter. Över detta ska HS-sanden täckas med ett skyddsskikt av lätt kompakterad morän inklusive vegetering med en tjocklek om 30 centimeter.

Villkor 18.6 c) Finfraktionen

På de delar av sandmagasinet där anrikningssanden långsiktigt bedöms uppnå en vattenmättnadsgrad på 80 % eller mer vid magasinsytan (finfraktionen) ska en skyddstäckning av lätt kompakterad morän med en tjocklek om 30 centimeter påföras. Våtmarker och våtmarksliknande förhållanden ska tillskapas i hela området och angiven tjocklek och kompakteringsgrad får underskridas i detta syfte.

2. Grunder och utveckling av talan

2.1. Inledning

Naturvårdsverket har i underinstansen valt att avgränsa sitt deltagande till vissa frågor så som utsläpp till vatten och efterbehandling av verksamheten. Naturvårdsverket har valt att inte ta ställning till verksamhetens förenlighet med miljökvalitetsnormerna för yt- och grundvatten.

Utifrån de frågor som Naturvårdsverket bedömt i målet har Naturvårdsverket ingen erinran mot att Boliden AB (nedan Boliden eller bolaget) beviljas tillstånd för fortsatt och utökad verksamhet vid Aitikgruvan. Naturvårdsverket har dock valt att överklaga mark- och miljödomstolens deldom eftersom de villkor som fastställts för verksamheten inte motsvarar de krav som ska ställas på verksamheter i enlighet med de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken, samt bestämmelserna om ekonomisk säkerhet för gruvverksamheter. Verksamheten vid Aitik är en mycket stor verksamhet, även i ett internationellt perspektiv, och

har därmed ofrånkomligen en mycket stor miljöpåverkan. Naturvårdsverket anser inte att de föreskrivna villkoren är tillräckliga för att begränsa verksamhetens miljöpåverkan i nödvändig omfattning.

Nedan redovisas närmare de omständigheter som Naturvårdsverket åberopar och som ligger till grund för talan. I övrigt hänvisas till vad myndigheten anfört i mark- och miljödomstolen, se Naturvårdsverkets yttranden i mål M 3747-23.

Riksgälden har sedan den 1 juli 2023 ett särskilt uppdrag att yttra sig om beräkning av storleken på säkerheten för gruvanläggningar, vilket framgår av 22 kap. 13 a § miljöbalken. Naturvårdsverket har i framtagningsarbetet av överklagandet haft ett nära samarbete med Riksgälden angående utformningen av det yrkade villkoret om ekonomisk säkerhet. Naturvårdsverket har även inhämtat Riksgäldens synpunkter och hänvisar i stora delar till detta yttrande för utveckling och grunder till vårt yrkande om ekonomisk säkerhet. Riksgäldens yttrande redovisas i bilaga 2.

2.1.1. Rättsliga utgångspunkter

De allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken ska ligga till grund för villkor och krav på försiktighetsmått i ett tillstånd enligt miljöbalken. De allmänna hänsynsreglerna är av central betydelse för miljöbalkens genomförande och syfte och utgör därmed ett instrument för att genomföra arbetet för en hållbar utveckling. Det innebär att en prövningsmyndighet ska ta ställning till vilka skyddsåtgärder och vilka begränsningar i verksamheten som behövs från miljösynpunkt och som är skäligen att kräva. De allmänna hänsynsreglerna innebär även att den som bedriver en verksamhet ska skaffa sig den kunskap och vidta de skyddsåtgärder som behövs för att hindra att verksamheten medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Ansvar för miljöbalkens efterlevnad ligger främst på verksamhetsutövaren. Det är dennes skyldighet att se till att balkens regler inte åsidosätts och att verksamheten bedrivs så att miljöbalkens syften uppfylls.¹

I samma syfte ska vid yrkesmässig verksamhet användas bästa möjliga teknik, 2 kap. 3 § miljöbalken. Vad som är bästa möjliga teknik ska utgöra grunden för prövningen av frågan om skyddsåtgärder och försiktighetsmått enligt 2 kap. 3 § miljöbalken.² Det bör också framhållas att redan risken för att skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön kan uppkomma medför att försiktighetsmått ska vidtas. Denna skyldighet inträder alltså så snart det finns skäl att anta att sådan skada eller olägenhet kan uppkomma. På så sätt ger även 2 kap. 3 § miljöbalken uttryck för försiktighetsprincipen.³ De villkor som fastställs ska vara både styrande för verksamheten och vara rimliga enligt 2 kap. 7 § miljöbalken.

Det är också värt att framhålla att en verksamhet ska bedrivas med det som *vid var tid* utgör bästa möjliga teknik. Det innebär att verksamheter kontinuerligt måste arbeta mot att förbättra verksamheten. Vad som utgör bästa möjliga teknik utvecklas ständigt och vid en prövning av en verksamhet ska den teknik tillämpas som är den bästa vid prövningstillfället. Detta är en grundläggande princip i miljöbalkssystemet. Utöver detta ska verksamhetsutövaren aktivt hålla sig informerad om verksamhetens påverkan på miljön, även i den mån det inte är

¹ Prop. 1997/98:45, del II s. 279.

² Prop. 1997/98:45, del I, s. 216.

³ Prop. 1997/98:45 del II s. 19.

fråga om en i och för sig otillåten påverkan. Verksamheten ska bedrivas så att balkens syften nås. Verksamhetsutövarens ansvar går därmed utöver ansvaret att kontrollera att de för verksamheten särskilt meddelade villkoren efterlevs.⁴

Principen kan även illustreras genom bestämmelsen om igångsättningstid (22 kap. 25 § miljöbalken) vilken bland annat motiveras av att ett tillstånd som lämnas ska bygga på att bästa möjliga teknik används och därmed vara aktuell.⁵ Eftersom ett av syftena med villkorssättning är att säkerställa att verksamheten bedrivs med den teknik som presenterats i ansökan, måste därför även villkoren justeras i förhållande till de förbättrade tekniker som används.

Villkor i tillståndsbeslut är vidare förenade med stränga sanktioner. En överträdelse kan medföra långtgående krav på åtgärder eller förbud mot verksamheten. En allmän utgångspunkt vid villkorsskrivning är därför att tillståndshavaren ska ha rättsliga och faktiska förutsättningar att klara de krav som villkoret innebär.⁶ När det gäller nivåer för begränsningsvärden ska dessa sättas med sådan marginal att risken för att de överskrids är liten. Samtidigt ska värdena inte sättas så högt att marginalen blir orimlig. Ett begränsningsvärde ska formuleras så att det ger tillräckligt utrymme för att driva verksamheten på ett ur miljömässigt hänseende tillräckligt och ändamålsenligt sätt.⁷

2.2. Utsläpp till vatten

2.2.1. Allmänna utgångspunkter

Naturvårdsverket yrkar att de av mark- och miljödomstolen föreskrivna villkoren 4.2 och 4.4 ska justeras i flera avseenden. Naturvårdsverket anser att domstolen inte på korrekt sätt beaktat miljöbalkens allmänna hänsynregler då domstolen föreskrivit a) mycket höga villkorshalter för vissa ämnen i bräddvattnet, b) ej beaktat behovet av mängdvillkor, c) en orimligt stor tillåten andel bräddvatten i Lina älv, och d) föreskrivit en analysfrekvens för bräddvattenkontroll som kraftigt försämrar bolagets kontroll av sina utsläpp och tillsynsmyndighetens möjlighet till uppföljning av villkorsefterlevnad.

Naturvårdsverket anser att det är ett grundläggande krav att villkor ska fastställas som begränsar Aitikgruvans miljöpåverkan på så sätt att den inte kan bli större än vad som beskrivits för den ansökte verksamheten i ansökan. Villkoren ska även fastställa att verksamheten bedrivs med användande av bästa möjliga teknik. Även bolaget synes vara av uppfattningen att prövningen syftar till att fastställa vilken teknik (i detta fall vilken vattenhantering) som ska användas.⁸

Naturvårdsverket förespråkar därför att ett tillstånd ska förenas med villkor som begränsar verksamhetens utsläpp genom att reglera a) koncentrationer i utgående bräddvatten, b) mängder som får släppas ut och c) andel av recipientens vatten som får utgöras av bräddvatten.

Reglering av dessa tre parametrar medför att den påverkan från verksamheten som är möjlig ”stängs in” och begränsas, vilket illustreras i Figur 1 nedan. Att

⁴ Prop. 1997/98:45, del II, s. 279

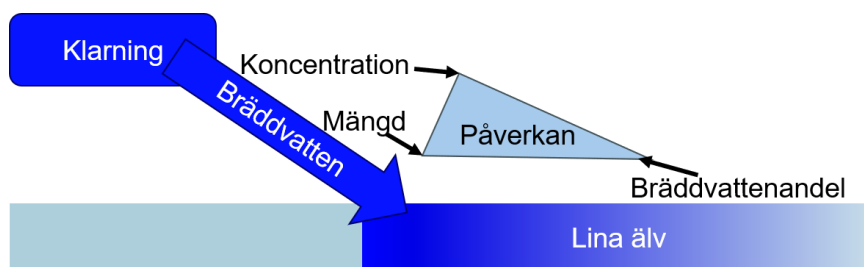
⁵ Se bl.a. Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 9 september 2025 i mål ÖM 1547-24 samt Bengtsson m.fl., Miljöbalken en kommentar, JUNO version 25, kommentaren till 22 kap. 25 § miljöbalken.

⁶ Se MÖD 2009:46 med där hänvisade rättsfall.

⁷ Se MÖD 2019:10

⁸ Mark- och miljödomstolens vid Umeå tingsrätts dom den 15 juni 2026 i mål M 3747-23, s. 246.

enbart reglera halter i bräddvattnet medför att *mängden* föroreningar som släpps ut till miljön kan bli större än förväntat genom en längre bräddperiod eller ett högre bräddflöde. *Koncentrationer i ytvattnet* kan bli högre än beräknat om bräddning sker under perioder med låg vattenföring i recipienten. Genom att begränsa *bräddvattenandelen* styrs bräddning till perioder av högre vattenföring, och därmed till lägre koncentrationer i recipienten. Om villkor eller åtaganden om specifik bräddperiod och bräddflöden vid olika tidpunkter saknas, som nu är fallet, finns inget reellt skydd mot större påverkan än vad bolaget uppgivit i ansökan, och därmed finns en risk för olägenhet för miljön. För att säkerställa att påverkan på recipienten blir acceptabel behöver verksamheten därför regleras med alla tre typer av villkor.



Figur 1. Illustration av Naturvårdsverkets modell för de villkor som tillsammans begränsar påverkan på miljön från verksamheten. Villkor om koncentrationer i bräddat vatten, mängder som bräddas via bräddvattnet och andel i recipienten som får utgöras av bräddat vatten stänger in vilken påverkan från föroreningarna på miljön som är möjlig.

Naturvårdsverket vill även, för att belysa vikten av att inte lämna fritt spelrum för utsläppsmängder och bräddvattenandelar i tillstånd, uppmärksamma att flera verksamhetsutövare på senare tid flyttat eller planerar att flytta sina utsläpp till större recipienter. Detta gäller framför allt för verksamheter som riskerar att överskrida miljökvalitetsnormerna för ytvatten. Så sker även i detta mål. Den större recipienten har ett högre vattenflöde och därmed större utspädning av utsläppen. En flytt av utsläppspunkt och planering av bräddning så att den sker vid perioder av högre flöden, möjliggör att samma medelkoncentrationer kan bibehållas i en recipient trots att utsläppsmängderna ökar, exempelvis vid en produktionsökning. Naturvårdsverket anser att det förvisso är en fördel om bräddning kan planeras till stora recipienter och högflödesperioder för att hålla nere koncentrationerna i ytvatten. Samtidigt måste risker för påverkan kopplad till de totala mängder som släpps ut och längden av tidsperioder under vilken förhöjda koncentrationer råder i recipienten beaktas och minimeras i enlighet med miljöbalkens krav. Detta måste därför regleras i verksamhetens tillstånd.

2.2.2. Villkor gällande koncentrationer av föroreningar i bräddvattnet

Mark- och miljödomstolen har gällande föroreningshalter i bräddvatten inte hört sammat Naturvårdsverkets yrkande om vilka halter som ska föreskrivas för verksamheten (månadsmedelvärde och maximalt värde) eller vilka parametrar som ska regleras i villkor. Mark- och miljödomstolen har istället föreskrivit bolagets villkorsförslag.

Gällande frågan om vilka parametrar som villkoret ska omfatta anser Naturvårdsverket att villkoret, utöver de av domstolen beslutade parametrarna, när det gäller haltbegränsning även ska omfatta nitritkväve ($\text{NO}_2\text{-N}$).

Naturvårdsverket har från prövningen i mark- och miljödomstolen justerat sitt yrkande om haltvillkor för total dissolved solids (TDS) eftersom denna parameter, enligt bolaget, till största del utgörs av sulfat. Frågan om utsläpp av sulfat har skjutits upp av mark- och miljödomstolen. Frågan om haltvillkor för xantater, har också skjutits upp under provotid, se utredningsföreskriften U2. TDS och xantater har därför utgått ur Naturvårdsverkets yrkade villkorsförslag.

Begränsning av föroreningshalter i bräddvatten är nödvändig för att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med bästa möjliga teknik. Eftersom inga ytterligare skyddsåtgärder har föreskrivits för verksamheten, syftar villkoren till att säkerställa att verksamheten bedrivs på det sätt som bolaget har angett i ansökan.

Det är värt att notera att Naturvårdsverket alltså inte ställer krav på att ytterligare åtgärder ska vidtas i detta skede. Frågan i denna del är alltså inte vilka ytterligare åtgärder för vattenhantering som krävs. I vissa delar är det heller inte en fråga om att dessa parametrar ska begränsas genom villkor, eftersom bolaget såväl som domstol instämmer i att haltvillkor för vissa parametrar ska föreskrivas. Frågan, när det kommer till Cu, Co och Ni, är vilka marginaler som villkoren i denna del ska förenas med och vad som är ett rimligt villkor enligt 2 kap. 7 § miljöbalken.

Innan Naturvårdsverket redogör för sitt villkorsförslag och vad det baseras på vill myndigheten bemöta vissa av mark- och miljödomstolens resonemang för att påvisa att det föreskrivna villkoret innebär orimliga marginaler för verksamhetens vattenhantering.

Domstolens villkor är desamma som bolaget hade i sitt tidigare grundtillstånd

Naturvårdsverket vill inleda med att framhålla att de villkor som domstolen nu fastställt är desamma som Aitikgruvan har i dagsläget, och som i allt väsentligt gällt sedan tillstånd meddelades år 2014.⁹ När det gäller sulfat är villkoret om bräddvattenkvalitet som bolaget föreslagit, och som domstolen nu föreskrivit vid bräddning till Lina älv, dessutom högre än vad som gällde år 2014.¹⁰

Boliden har i sin ansökan redogjort för hur verksamheten har utvecklat sin vattenhantering sedan det tidigare tillståndet för att minska utsläppen och halterna av föroreningar i bräddvattnet. I ansökan beskriver Boliden utvecklingen av verksamheten som bland annat består av utökad lagringskapacitet.¹¹ Detta har bland annat skapats genom nyttjande av dagbrottet i Salmijärvi för lagring av vatten. Den utökade lagringskapaciteten medför en längre uppehållstid och bidrar därmed till högre sedimentationsgrad och nedbrytning/omvandling av ämnen. Utvecklingen av verksamheten har även skett genom säkerställande av vattenmättnad av högsavlig-sand (HS-sand)

⁹ Mark- och miljödomstolen vid Umeå tingsrätts deldom den 2 oktober 2014 i mål M 3093-12.

¹⁰ Villkoret lyder vid utsläpp till Lina älv: ”Halterna av sulfat som släpps ut till Lina älv via ledningen från klarningsmagasinet får inte överstiga 1 350 mg/l som månads-medelvärde. Månadsmedelvärdet får överskridas under högst två månader per år.” Tidigare, sedan år 2014, har månadsmedelvärdet (vid utsläpp till Leipojoki) begränsats till 750 mg/l och maximalt 1350 mg/l.

¹¹ Tingsrättens aktbilaga 192, *Vattenhantering och vattenrening Aitik*.

genom särdeponering¹², och metallfällning vid kalkstation och installationen av HS-förtjockare samt pH sänkning av slurryn med HS-sand. Dessa åtgärder lyfts av bolaget fram som åtgärder som förbättrat vattenkvaliteten och minskat utsläppen de senaste åren. Angående metallhalterna i klarningsmagasinet uppger bolaget att det är en generell trend att halterna visserligen varierar en del, men att de har minskat över perioden. Detta till följd av en mer stabil hantering av survattnet via HS-förtjockaren.¹³

Det är uppenbart att bolaget genomfört förbättrande åtgärder efter det att tillståndet från år 2014 meddelades. Naturvårdsverket anser därför att det är rimligt att den förbättrade vattenhanteringen också avspeglas i villkoren för verksamheten i nu aktuellt tillstånd.

Domstolen har inte baserat sin bedömning på ett representativt underlag

Underinstansen har bedömt att bolagets villkorsförslag gällande halterna av Co, Cu och Ni är mer ändamålsenliga än Naturvårdsverkets. Domstolen menar att Naturvårdsverkets förslag skulle ha resulterat i flera överskridanden av villkorshalterna.¹⁴ Domstolen synes inte ha gjort någon egen bedömning av rimligheten i bolagets villkorsförslag, vilket Naturvårdsverket återkommer till. I denna del vill Naturvårdsverket redogöra för varför domstolen har grundat sin slutsats på ett underlag som inte är representativt för den ansökta verksamheten.

För sitt resonemang om överskridanden hänvisar domstolen till aktbilaga 192, och som Naturvårdsverket förstår det avses figurerna 8 och 9.¹⁵ Där redovisas halterna av ett antal ämnen¹⁶, uppmätta i provpunkt 562, under perioden 2019 - 2024. Provpunkt 562 är visserligen belägen i klarningsmagasinet men Naturvårdsverket kan konstatera att provpunkt 562 inte är den provpunkt som bolaget använt sig av för att beräkna miljöpåverkan från ansökt verksamhet. Bolaget har istället använt data från provpunkt 501 där provtagning görs av det vatten som bräddas. Graferna i figur 8 och 9 i aktbilaga 192 inkluderar därför mätningar från månader då ingen bräddning skett (november – maj) och även år 2019 då ingen bräddning från klarningsmagasinet skett alls.¹⁷

Den provpunkt och tidsperiod som domstolen utgått från i sin bedömning, skiljer sig alltså från det underlag som bolaget har baserat sin miljöbedömning på. Eftersom halter i station 501 endast har analyserats vid bräddning motsvarar dessa endast ett urval av de koncentrationer som råder i klarningsmagasinet (alltså i provpunkt 562) under året. Detta urval, som mäts i station 501, är det som bolaget angivit som representativt för ansökt verksamhet.

Om halterna i klarningsmagasinet påverkas av säsong (exempelvis beroende på snösmältning som påverkar utspädning, temperaturberoende kemiska/biologiska processer, med mera) spelar detta urval en roll för miljöbedömningen. Den data som domstolen hänvisar till från provpunkt 562 är därför inte representativ för den ansökta verksamheten.

¹² HS-magasinet togs i drift under 2018, vilket framgår av miljörapporten för år 2018.

¹³ Tingsrättens aktbilaga 192, s. 10.

¹⁴ M 3747-23, s. 246

¹⁵ Tingsrättens aktbilaga 192, s. 11 f.

¹⁶ Ämnen som redovisas är kadmium, kobolt, koppar, nickel, uran, nitratkväve, ammoniakkväve, sulfat och totalt lösta ämnen (Total Dissolved Solids, TDS).

¹⁷ Av miljörapporten från 2019 framgår på s. 22 att: "I bräddningsutskovet för klarningsmagasinet (501) genomfördes inga provtagningar under bräddningsperiod, eftersom det ej bräddades alls från klarningsmagasinet."

Utöver att underlaget inte är representativt för den ansökta verksamheten är de aktuella graferna otydliga och svåra att läsa. På grund av en koncentrationstopp i början av 2019 för metallerna är skalan satta på sådant sätt att det är svårt att läsa av några värden för efterföljande tidsperiod då halterna legat på lägre nivå, särskilt när det gäller grafen för koppar. Det är oklart om linjer i grafen visar interpolerade värden från enskilda dygn eller månadsmedelvärden. Graferna är så otydliga att det inte är möjligt att göra en tillförlitlig bedömning av om Naturvårdsverkets villkorsförslag skulle ha överskridits, och kan därför inte användas för detta ändamål.

En närmare beskrivning av vad som ska vara representativt för verksamheten har bolaget angett i ansökan, aktbilaga 39.¹⁸ Där anges av bolaget att uppmätta koncentrationer i provtagningspunkt 501 under åren 2020–2022 motsvarar kvaliteten på bräddvatten vid ansökt verksamhet.¹⁹ I aktbilagan redovisas medelhalterna av de olika övervakade parametrarna för dessa år. Det är alltså dessa halter som bolaget förväntar sig vid ansökt verksamhet, och det är utifrån dessa medelhalter och resulterande utsläppsmängder som påverkan i Lina älv har beräknats och redovisats i miljökonsekvensbeskrivningen.

Angående representativiteten av dessa halter uppger bolaget följande: ”I Tabell 2 redovisas utsläppsmängder för åren 2020–2022, där beräkningarna baseras på uppmätta bräddflöden för respektive år och beräknad medelhalt i klarningsmagasinets utskov (stn. 501) för hela perioden 2020–2022.

Dessförinnan, under 2018–2019, var behovet av bräddning litet (2018) eller obefintligt (2019) eftersom perioden sammanföll med höjning av klarningsmagasinets dammar.”²⁰ Tiden innan 2020 kan alltså inte betraktas som representativ eftersom detta är en period då anläggningsarbeten och förändringar i vattenlagringen pågick/utfördes. Tiden efter 2022 är av förklarliga skäl inte inkluderad, eftersom ansökan lämnades in år 2023.

Eftersom provtagningspunkt 501 är representativ för verksamheten är det halterna i denna punkt som ska tjäna som stöd vid bedömningen av vilka marginaler som är rimliga i villkoret.

Domstolens villkor innebär för stora marginaler

När det gäller nivåer för begränsningsvärden ska dessa sättas med sådan marginal att risken för att de överskrids är liten. Samtidigt får begränsningsvärdet inte bestämmas med en större marginal än vad som behövs för att hantera normala variationer i verksamheten.²¹ Villkoret ska utgöra ett effektivt instrument för att begränsa utsläppen och säkerställa att de utsläppsnivåer som lagts till grund för tillståndsprövningen också upprätthålls i driften. Ett alltför generöst tilltaget begränsningsvärde riskerar att urholka villkorets funktion och medge högre utsläpp än vad prövningen förutsatt.

Bedömningen av vilka marginaler som villkoret ska förenas med ska baseras på variationen och spannet i halterna i utsläppspunkt 501. För att kunna visualisera variationen i koncentrationerna av Co, Cu och Ni över tid, har Naturvårdsverket

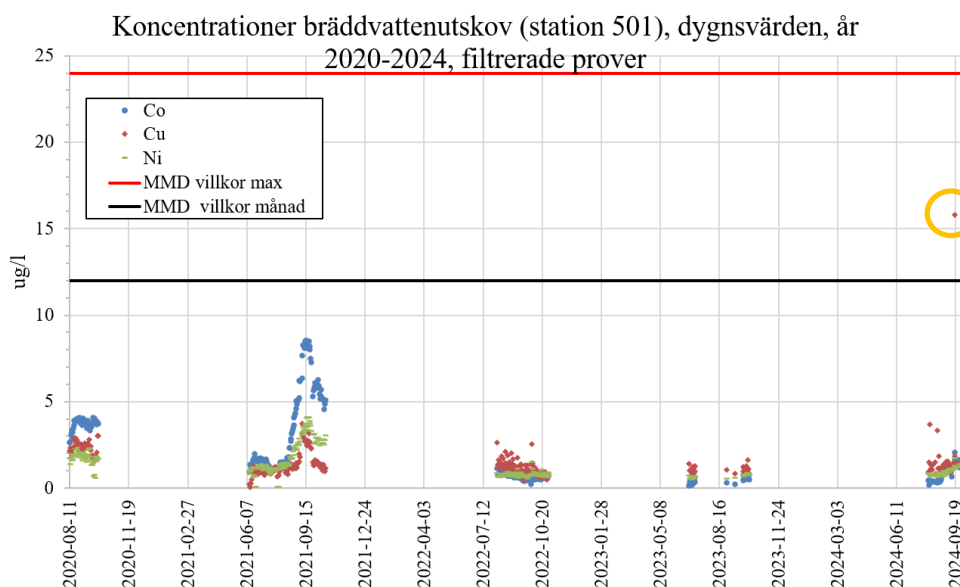
¹⁸ Tingsrättens aktbilaga 39, Resultatrapport Boliden Mineral AB, Vattenkemisk status i Boliden Aitik recipienter Leipojoki, Vassaraälven, Linaälven och Myllyjoki/Sakajoki inklusive Sakajärvi 2020–2022.

¹⁹ Tingsrättens aktbilaga 39, figur 2 och tabell 2, bräddningsstation 501, s. 6 f.

²⁰ Tingsrättens aktbilaga 191, Recipientutredningen Boliden Mineral AB Miljökonsekvenser i Aitik-gruvans recipienter idag, vid sökt verksamhet, samt efter stängning, s. 8.

²¹ MÖD 2019:10

hämtat de data (enskilda dygnsvärden) som ligger till grund för beräkningen av medelvärdena för hela perioden 2020–2022. Data är inhämtade från Aitik's miljörapporter för motsvarande år. Figur 2 nedan visar dygnsvärden för koncentrationer av Co, Cu och Ni i provpunkt 501, plottade tillsammans med de av mark- och miljödomstolen föreskrivna villkorsgränserna. Naturvårdsverket har kompletterat figuren med data för koncentrationer i bräddat vatten (provpunkt 501) med åren 2023–2024 för att få en bättre bild av möjliga halter och variation över tid. Även denna data kommer från miljörapporterna.



Figur 2. Koncentrationer av Cu, Co och Ni rapporterade för station 501 bräddvattenutskov, filtrerade prover, i miljörapporter 2020–2024. Observera att varje punkt motsvarar rapporterat dygnsmedelvärde och inte månadsmedelvärde. Röd linje visar MMD förskrivna villkor för maximalt flödesviktat veckomedelvärde, svart linje visar MMD villkor för månadsmedelvärden (medelvärde av de flödesviktade veckomedelvärdena för varje kalendermånad då bräddning skett). Den datapunkt som är inringad (orange ring) visar en trolig outlier för Cu.

Som framgår av figur 2 ovan är de villkorsvärden som domstolen föreskrivit som månadsmedel betydligt högre än de medelkoncentrationer av Co, Cu och Ni som förekommit i bräddvattnet de senaste åren. Inte ens under *något enskilt dygn* har de *maximala* värden som uppmätts under dessa år över huvud taget varit i närheten av de 12 µg/l som domstolen beslutat som gräns för acceptabelt *månadsmedelvärde*.²² De maximala halter som domstolen föreskrivit som villkor för dessa metaller (24 µg/l) är följaktligen även de betydligt högre än vad som är rimligt att förvänta sig utifrån tillgängliga data. Utöver detta har verksamheten enligt mark- och miljödomstolens villkor även en rätt att överskrida villkoret en till två gånger per år beroende på bräddperiodens längd, vilket ger ytterligare flexibilitet.

För maximalt tillåtna koncentrationer har domstolen föreskrivit en halt om 24 µg/l för Co, Cu och Ni. Det framgår tydligt av figur 2 och av tabell 1 nedan att de av domstolen föreskrivna maximala villkorshalterna är betydligt högre än de

²² Med undantag av ett dygnsvärde för koppar som är rapporterat som 15,8 µg/l i september 2024, men som är en uppenbar felrapportering (troligen är korrekt värde 1,58 v att döma av värdena från kringliggande dygnsvärden, samt att näst högsta värdet från 2020–2024 var 3,7 µg/l) eller en outlier.

högsta halter som förekommit i bräddat vatten. Det är också högst troligt att den maximala dygnshalten för Cu (15,8 µg/l uppmätt 2024-09-17) är en outlier (antingen ett skrivfel i miljörapporten eller ett mätfel) då 99:e percentilen för Cu är betydligt lägre än detta värde. Naturvårdsverket bedömer därför att det är tydligt att de föreskrivna villkorshalterna innebär en orimlig marginal för verksamheten. De måste därför justeras i enlighet med Naturvårdsverkets förslag.

Tabell 1. Sammanfattande statistik för data, station 501 i miljörapporter 2020–2024.

År 2020–2024, station 501, dygnsmedelvärden, µg/l, filtrerade prover	Co	Cu	Ni
Max	8,6	15,8*	4,1
50-percentil (median)	1,19	1,2	1,04
95-percentil	6,7	2,8	3,2
99-percentil	8,4	3,6	4,0
Max utan outlier för Cu	8,6	3,7	4,1

*trolig outlier

Eftersom domstolen även godtagit Bolidens yrkande om att sänka analysfrekvensen från dygnsprover till veckosamlingsprover gäller detta maxvärde i det nya tillståndet ett flödesviktat *veckomedel*. I Bolidens nu gällande tillstånd har verksamheten ett villkor med samma max-halter, men gällande maximala flödesviktade *dygnsmedelhalter*. Det rör sig alltså om ett betydligt mildare villkor jämfört med det tidigare trots att bolaget, som tidigare nämnts, väsentligt förbättrat vattenhanteringen och därmed vattenkvaliteten sedan dessa villkorshalter ursprungligen fastställdes (i tillståndet 2014).

Naturvårdsverket saknar vidare ett resonemang om hur mark- och miljödomstolen har resonerat för att komma fram till att de beslutade villkoren har en rimlig marginal i förhållande till de utsläpp som kan förväntas. Naturvårdsverket har förståelse för, som framgår nedan, att verkets tidigare yrkade marginal kan betraktas som alltför snäv. Domstolen synes dock inte ha beaktat att de av bolaget föreslagna gränsvärdena för månadsmedel och maximala halter är mycket generöst tilltagna i förhållande till med vad bolaget uppgett kommer gälla för ansökt verksamhet. Domstolens tillämpning av 2 kap. miljöbalken kan därför ifrågasättas och de fastställda villkoren ger en orimligt stor marginal.²³

De av domstolen fastställda begränsningsvärdena behöver därför justeras i enlighet med Naturvårdsverkets yrkande.

Domstolens bedömning av nitrit

Vad gäller nitritkväve (NO₂-N) synes mark- och miljödomstolen felaktigt refererat till aktbilaga 192 när domstolen uppger att samma resonemang (om överskridande av villkorshalter för Cu, Co och Ni) kan föras avseende nitrit.

²³ Se MÖD 2019:10 där domstolen gällande utsläpp till vatten bedömde att ”Därför är länsstyrelsens yrkande för strängt samtidigt som det av mark- och miljödomstolen satta värdet ger en för stor marginal”.

Med detta som grund har domstolen motiverat varför nitrit inte bör föreskrivas som haltvillkor i enlighet med Naturvårdsverkets förslag.

I den hänvisade aktbilagan presenteras dock ingen data för nitrit men däremot för nitrat, vilket är en form av kväve som förekommer i högre halter än nitrit i bräddvattnet.

Naturvårdsverket, som har tillgång till bolagets miljörapporter, kan konstatera att för åren 2020–2024 har månadsmedelvärdet för nitrit aldrig överskridit Naturvårdsverkets villkorsförslag om 1,5 mg/l (det maximala enskilda dygnsvärdet uppgår till 1,6 mg/l). Det finns därmed inget hinder mot att föreskriva haltvillkor i enlighet med Naturvårdsverkets förslag.

En begränsning av NO₂-N-halt i bräddvattnet är enligt Naturvårdsverket påkallad. Förväntade koncentrationer vid ansökt verksamhet (både medelvärde för perioden 2020–2022 och maximalt värde under ett dygn denna period) överstiger jämförvärdena för kronisk respektive akut toxicitet.²⁴ Jämförvärdena för kronisk respektive akut toxicitet är, enligt bolagets sammanställning 0,2 respektive 0,6 mg/l. Dessa värden ligger betydligt under motsvarande förväntade halter i bräddvattnet (medel 1,2 och max 1,6 mg/l).²⁵ Även området i Lina älv där utsläppet sker är en del av vattenmiljön som ska skyddas från toxiska halter genom användande av bästa möjliga teknik, så länge det inte är orimligt. Försiktighetsmått ska vidtas så snart det finns skäl att anta att verksamheten kan medföra skada eller olägenhet. Det finns därför starka miljöskäl att kontrollera och hålla koncentrationerna av nitrit så låga som möjligt

Naturvårdsverkets villkorsförslag

Naturvårdsverket har justerat sitt villkorsförslag för månadsmedelvärden och maximala värden för Cu, Co, Ni, och nitritkväve i bräddvattnet jämfört med förslaget vid prövningen i mark- och miljödomstolen. Förslaget utgår från bolagets data från provpunkt 501 och tidsperioden (2020–2022).

Villkor för månadsmedelvärden

I tabell 3 nedan framgår månadsmedelvärden för perioden 2020–2022 baserat på koncentrationer i bräddvattnet. Tabellen baseras på vad som redovisats i verksamhetens miljörapporter.

²⁴ Tingsrättens aktbilaga 288, *Ekotoxikologiska jämförvärden för analyserade ämnen i bräddvatten, Boliden Aitik*,

²⁵ Tingsrättens aktbilaga 288.

Tabell 2. Beräknade månadsmedelvärden för station 501 baserade på data för enskilda dygnsvärden redovisade i Aitiks miljörapporter år 2020–2024. Beräknade percentiler avser percentiler för månadsmedelvärdena i tabellen.

Provpunkt 501, bräddvatten	Co	Cu	Ni	Nitrit
månadsmedelvärden	µg/l	µg/l	µg/l	mg/l
2020 aug	3,6	2,4	1,9	0,7
2020 sep	3,7	2,2	1,6	0,6
2021 juni	1,5	0,9	0,9	1,2
2021 juli	1,3	0,9	1,0	1,2
2021 aug	2,5	1,2	1,6	1,1
2021 sep	7,2	2,4	3,3	1,0
2021 okt	5,5	1,3	2,7	0,9
2022 aug	0,8	1,5	0,7	1,5
2022 sep	0,6	1,1	0,7	1,3
2022 okt	0,6	0,9	0,8	1,0
median (50:e percentilen)	2,0	1,2	1,3	1,1
70:e percentilen	3,7	1,7	1,7	1,2
80:e percentilen	4,1	2,3	2,0	1,2
90:e percentilen	5,6	2,4	2,8	1,3
max	7,2	2,4	3,3	1,5

Mark- och miljödomstolen har föreskrivit att villkoret om månadsmedelvärde (12 µg/l för de tre metallerna) ska anses innehållas om villkorshalterna underskrids samtliga månader förutom två, för det fall bräddning pågår fler månader än 6. Eftersom bolaget har angett att bräddning kommer att pågå högst sju månader per år innebär det att överskridande accepteras för nära 30 % av bräddningstiden. Med sådan flexibilitet skulle bolaget ha klarat betydligt lägre villkorskoncentrationer än vad domstolen föreskrivit.

Naturvårdsverket anser att ett undantag avseende nära 30 % av bräddtiden, lämnar utrymme för en alltför lång tid av utsläpp med höga halter. Det skapar heller inget incitament för att hålla en jämn vattenkvalitet i klarningsmagasinet. Det är därför bättre att utgå från det av bolaget angivna maximala antalet bräddmånader (7) och en accepterad andel överskridande som motsvarar 1 av 7 månader, det vill säga 14 % av tiden.

Vid sättande av de begränsningsvärden som tillståndet ska förenas med måste hänsyn tas till koncentrationerna i Lina älv av dessa metaller. Enligt bolagets beräkningar kommer dessa ligga på relativt låga nivåer i förhållande till ekotoxikologiska jämförvärden²⁶, om bräddning sker på så sätt som bolaget beskrivit för ansökt verksamhet. Naturvårdsverket bedömer därför att begränsningsvärdena kan utgå från de maximala månadsmedelvärden som har observerats under den representativa perioden, med ett påslag om ca 15–20 % som extra marginal. Det extra påslaget säkerställer att marginal tas för eventuella omständigheter som bolaget ej förutsett kan leda till högre halter i bräddvattnet, än vad bolaget angivit för sökt verksamhet.

Med denna grund ska månadsmedelhalterna sättas till 8 (Co), 3 (Cu) och 4 (Ni) µg/l. I och med påslaget och möjligheten till överskridande en av sju månader

²⁶ Koncentrationerna i Lina älv som bolaget beräknat för bräddperioderna vid ansökt verksamhet (se aktbilaga 191, tabell 49) utgör ca 8–12 % av de ekotoxikologiska jämförvärden som bolaget listat i aktbilaga 288.

säkerställs att bolaget kommer ha faktiska möjligheter att innehålla begränsningsvärdena. Samtidigt kommer villkoret säkerställa användandet av den optimerade vattenhantering som bolaget utvecklat de senaste åren. Med motsvarande marginal till observerat högsta månadsmedelvärde ska villkoret för nitrit sättas till 2 µg/l som månadsmedelvärde.

Villkor för maximala koncentrationer i bräddvattnet

Naturvårdsverket har tidigare yrkat att den maximala halten som observerats under perioden 2020–2024²⁷ med viss avrundning uppåt ska gälla som max-värde vid ansökt verksamhet. Naturvårdsverket vidhåller att max-värde för den representativa perioden tjänar väl som utgångspunkt vid fastställande av begränsningsvärde, eftersom det ju är dessa värden bolaget uppger kommer förekomma vid ansökt verksamhet. Dock bedömer Naturvårdsverket att ytterligare marginal ändå kan medges med hänsyn till att det finns viss marginal till relevanta jämförvärden för kronisk toxicitet i Lina älv.

Naturvårdsverket föreslår därför gränser för maximala halter i bräddvattnet utifrån de maximala koncentrationer som uppmätts i bräddat vatten kombinerat med en ytterligare marginal om 50 %. Villkorshalterna för tillåtet maximalvärde ska därmed sättas till 13 (Co), 6 (Cu) och 6 (Ni) µg/l. För att ge ytterligare flexibilitet i villkoret ska det anses uppfyllt om gränsvärdena underskrids 95 % av dygnet då bräddning pågår, detta för att ta höjd för eventuella felmätningar som kan förekomma. Med dessa marginaler kommer bolaget ha faktiska möjligheter att innehålla begränsningsvärdena, men fortfarande ett mindre utrymme för försämrade vattenhantering än vad underinstansens mycket höga begränsningsvärden medger.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis menar Naturvårdsverket att de av mark- och miljödomstolen beslutade begränsningsvärdena avseende månadsmedelvärden och maximala värden har satts med en alltför stor marginal i förhållande till de halter som bolaget förutser kommer att gälla för ansökt verksamhet. Att domstolen dessutom beslutat om begränsningsvärden på samma nivåer som gällt för verksamheten sedan 2014, trots att bolaget sedan dess vidtagit åtgärder som inneburit en förbättring av vattenhanteringen, är i strid med principen om att verksamheten ska tillämpa det som vid var tid är möjligt att nå med bästa möjliga teknik. Naturvårdsverket har nu redogjort för hur myndighetens nu yrkade villkor, som delvis justerats sedan prövningen i mark- och miljödomstolen, med god marginal kommer kunna innehållas av bolaget.

2.2.3. Reglering av totala mängder

Domstolen har beslutat att inte förena det överklagade tillståndet med ett mängdvillkor avseende utsläpp till vatten. Beslutet motiveras med att de av Naturvårdsverket föreslagna mängderna skulle överskridits vid ett flertal tillfällen under åren 2020–2022 och därför inte är lämpligt. Vidare motiverar domstolen beslutet med att det vatten som faller som nederbörd och inte binds in i sandmagasinet eller avdunstar, förr eller senare måste lämna systemet. Det kan

²⁷ Det vill säga data som varit tillgängliga för Naturvårdsverket och som insamlats av bolaget sedan ansökan lämnades in 2023.

därmed variera mycket mellan åren vilka volymer bräddvatten, och därmed mängder av föroreningar, som behöver lämna systemet.

Naturvårdsverket vill på nytt framhålla att ett tillstånd ska förenas med de skyddsåtgärder och begränsningar i verksamheten som behövs ur miljösynpunkt och som är skäligen att kräva (2 kap. 3 och 7 §§ miljöbalken). Mark- och miljööverdomstolen har i flera avgöranden förklarat att det är lämpligt att totala utsläpp från en verksamhet regleras om det är möjligt och detta gäller särskilt stora verksamheter med betydande utsläpp (se MÖD 2019:10 och Mark och miljööverdomstolens avgörande den 25 mars 2026 i mål M 16146-24 där domstolen upprepade detta synsätt). Även om dessa avgöranden behandlar utsläpp till luft, bedömer Naturvårdsverket att samma principer gäller för utsläpp till vatten. Mark- och miljödomstolen vid Umeå tingsrätt har vidare den 15 juni 2026 i mål M-1413-23 förenat tillståndet för gruvan i Malmberget med ett villkor som reglerar de totala utsläppen. Domen har inte överklagats av sökanden i denna del.

Naturvårdsverket vill även framhålla att när miljöpåverkan av en verksamhet bedöms är det inte tillräckligt att endast beakta de koncentrationer av föroreningar som uppstår i de allra närmaste (primära) recipienterna och hur dessa förhåller sig till fastställda ekotoxikologiska gränsvärden. Utsläpp av både metaller och näringsämnen kan utöver lokal påverkan även ha en regional och i viss mån en global miljöpåverkan. Exempelvis är kväveutsläpp av betydelse för övergödningssituationen i Östersjön (regional påverkan). Utsläpp av metaller bidrar mer eller mindre till den regionala poolen av metaller som cirkulerar i miljön, eftersom metaller i och med gruvverksamhet frigörs med en hastighet som vida överstiger takten av naturlig vittring av berggrunden. Denna påverkan begränsas genom att föreskriva villkor för maximala utsläppsmängder.

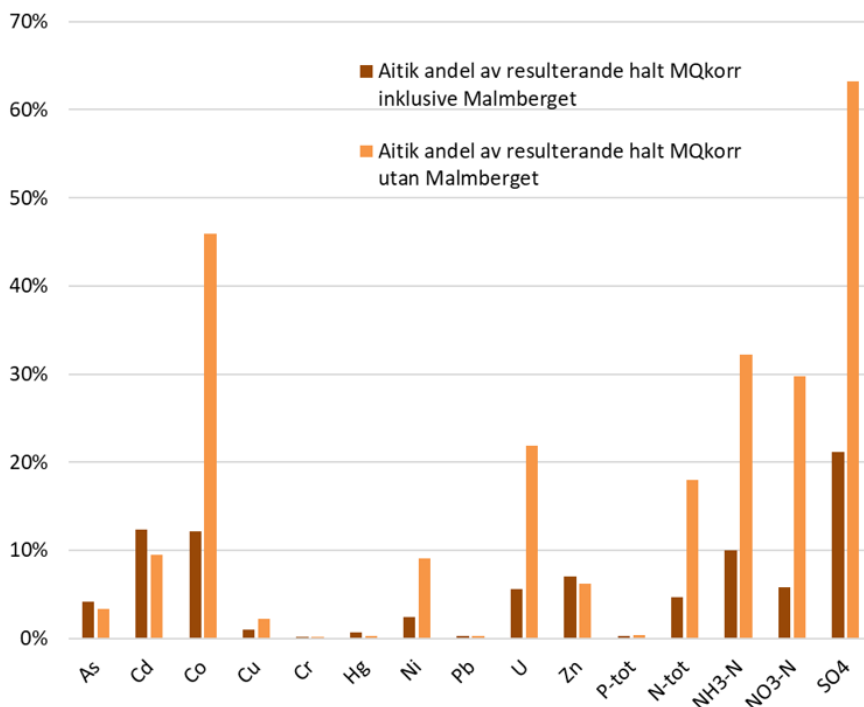
Aitik är en stor verksamhet med betydande utsläpp

Gruvan i Aitik är en mycket stor verksamhet med, enligt Naturvårdsverkets bedömning, *betydande utsläpp* (se MÖD 2019:10). Det gör att de totala utsläppen från verksamheten behöver regleras. Under huvudförhandlingen i mark- och miljödomstolen framfördes att bolagets utsläpp är små i förhållande till de utsläpp som gruvan i Malmberget, uppströms Bolidens verksamhet, bidrar med. Naturvårdsverket menar dock att även Bolidens verksamhet, ensamt, påverkar vattenkvaliteten i Lina älv i betydande omfattning. Detta illustreras i figur 3 och 4 nedan. Naturvårdsverkets uppfattning är att prövningen av om utsläppen från den specifika verksamheten är betydande ska göras utifrån en bedömning av den specifika verksamhetens utsläpp. Det faktum att det kan finnas andra, större utsläppare i närområdet, innebär inte att den mindre verksamhetens utsläpp ska betraktas som obetydliga.

Figur 3 och 4 illustrerar i vilken omfattning vattenkvaliteten i Lina älv kommer att påverkas av Aitiks utsläpp vid ansökt verksamhet.

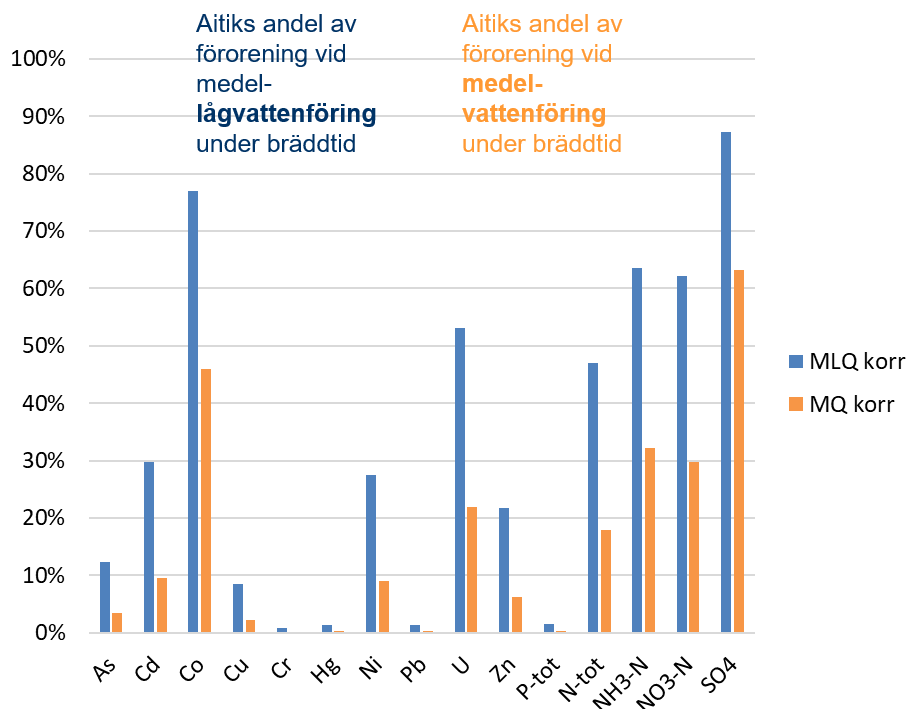
Figur 3 visar andelen av koncentrationerna av olika ämnen i Lina älv som beror på utsläpp från Aitik, med eller utan bidraget från Malmbergsgruvan beaktat. Detta redovisas dels vid medelvattenföring dels vid medellågvattenföring i älven. De mörkare staplarna visar att bidraget från Aitik vid ansökt verksamhet kommer vara nära, eller under, 10% för alla ämnen i grafen. Dock inte för sulfat där Aitiks utsläpp kommer stå för ca 20 % av mängden i älvvattnet vid normal bräddning vid normalt medelflöde (MQ_{kor}) i Lina älv under bräddperioderna.

Figur 3 indikerar även att om Malmbergsgruvan inte hade släppt ut dessa ämnen till Lina älv såskulle Aitik's utsläpp stått för ca 20 % eller mer för Co, U, N-tot, NO₃-N och ammoniak och över 60 % av sulfat i älven när normalbräddning (200 l/s) sker. Detta vid medelvattenföring under planerad bräddperiod (MQkorr), vilket de ljusa orangea staplarna visar.



Figur 3. Jämförelse av Aitik's bidrag till koncentrationerna i Lina älv vid medelvattenföring för bräddperioder med, och utan, bidraget från Malmbergsgruvan inräknat. Bidraget är beräknat som följer Mörkbruna staplar = MQkorr haltpåslag / MQkorr resulterande halt. Orange staplar = MQkorr haltpåslag / (MQkorr haltpåslag + MVA02 medelhalt). Datakälla: se Figur 4.

I Figur 4 nedan redovisas Aitik's bidrag till föroreningshalter i Lina älv, när utsläppen från Malmberget räknats bort. Detta redovisas för situationer med medelvattenföring (MQkorr) och medellågvattenföring (MLQkorr) i älven vid normalbräddning under bräddperioderna. De blå staplarna i Figur 4 visar andelen av koncentrationerna i Lina älv som kommer från Aitikgruvan under en period av medellågvattenflöde (MLQkorr). Bidraget från Aitik skulle, om man bortser från Malmbergets utsläpp, i en sådan lågflödessituation vara ca 50 % eller mer för Co, U, NO₃-N och ammoniak, och över 20 % för Cd, Zn och Ni. För sulfat skulle bidraget vara nära 90 %.



Figur 4. Illustration av Aitiks bidrag till koncentrationer i Lina älv utan bidraget från Malmbergsgruvan inräknat vid medelnormalflöde (MQkorr) och medellågvattenflöde (MLQkorr) i Lina älv under de planerade bräddperioderna, se ab 450.

Orange staplar = MQkorr haltpåslag / (MQkorr haltpåslag + MVA02 medelhalt).

Blå staplar = MLQkorr haltpåslag / (MLQkorr haltpåslag + MVA02 medelhalt).

Medelhalter och haltpåslag från:

- MVA02 i ab 416, M 1413-23 (obs mindre-än-värden antagna som värden).
- MVA02 = referensstation för Malmberget uppströms bräddpunkt och Naalöjärvi
- Aitik ab 450 tabell 49 & 50, haltpåslag och resulterande halt vid medelflöde (MQkorr) under planerad bräddperiod. Antagen bräddvolym (normalbräddning) är 200 l/s.

Aitiks utsläpp orsakar alltså betydligt högre halter av dessa olika föroreningar i Lina älv jämfört med vad som förekommer naturligt (bakgrundhalterna).

Utsläppet till vatten kan därför betecknas som betydande. Det finns därmed skäl att, i enlighet med MÖD 2019:10, förena tillståndet med ett villkor för maximala utsläppsmängder.

Det är möjligt att förena verksamheten med villkor om totala mängder

En ytterligare förutsättning för att förena tillståndet med ett villkor om totala utsläpp är att det är möjligt för verksamheten att följa det. De stora variationerna mellan tidigare år för utsläppen gör att domstolen i domen bedömer att det är svårt att sätta ett villkor för de totala utsläppen, och att det kan påverka dammsäkerheten.

Bolaget har enligt tillståndet rätt att nödbrädda till Leipojoki vid risk för dammbrott. Naturvårdsverket har formulerat sitt yrkande, villkor 4.4, så att om nödbräddning krävs, ska detta inte påverka bolagets möjligheter att innehålla villkoret avseende totala mängder. Ett föreskrivande av ett mängdvillkor kommer därför inte ha en negativ effekt på dammsäkerheten. Vidare baserar Naturvårdsverket sitt villkorsförslag på vad bolaget i ansökan har angett som "worst case scenario", vilket redogörs för nedan. Det är därför möjligt för verksamheten att innehålla det av Naturvårdsverket yrkade villkoret även i detta avseende.

Domstolen har inte baserat sin bedömning på ett representativt underlag

Naturvårdsverket är av uppfattningen att ett mängdvillkor ska införas och att bolaget har faktiska möjligheter att klara ett sådant villkor. Mark- och miljödomstolen har dock varit av uppfattningen att bolaget inte skulle kunna innehålla det av Naturvårdsverket yrkade mängdvillkoret och att bolaget skulle ha brutit mot villkoret flera gånger under perioden 2020–2022 om mängdvillkoret varit tillämpligt vid den tiden. En fråga av vikt för att bedöma om Naturvårdsverkets villkor ligger på rätt nivå är därför återigen vilket underlag i ansökan som ska anses vara representativt för den sökta, framtida, verksamheten.

Utifrån vad som kan utläsas i miljökonsekvensbeskrivningen, tabell 8²⁸, kan Naturvårdsverket se, vilket även domstolen noterat, att mängdvillkoren skulle ha överskridits för As, Co, Cu, Ni, och Zn år 2021, och även för As år 2022.²⁹ Här vill Naturvårdsverket särskilt framhålla att även om bolaget uppger att *halterna* i bräddvattnet år 2020–2022 är representativa för ansökt verksamhet så gäller detsamma inte för *bräddvolymerna* dessa år. Underlaget kan därför inte läggas till grund för bedömningen av hur de yrkade mängdvillkoren förhåller sig till den framtida verksamheten.

Enligt Boliden kommer den framtida maximala bräddningen vara betydligt lägre än vad den varit historiskt. Vad bolaget räknar med att brädda i extremfallet vid ansökt verksamhet framgår av tingsrätten aktbilaga 287³⁰. Där framgår även att en stor reglervolym tillskapats som ger möjlighet att jämna ut flöden mellan åren, och att *”de förutsättningar som tillskapas genom den sökta verksamheten, inklusive de åtgärder som vidtas enligt det nu lagakraftvunna tillståndet i målet om dammsäkerhetshöjande åtgärder, enligt Bolidens bedömning gör att bräddningsbehovet kommer att minska kraftigt”*.³¹ Bolaget påpekar även att vattenöverskottet är tilltaget i överkant, samt att framtida utbyggnad av klarningsmagasinet tillsammans med Salmijärvi ytterligare utökar reglervolymen jämfört med dagsläget.

Eftersom mängden föroreningar som släpps ut styrs av både koncentrationen i bräddvattnet och volymen som bräddas har en ökad reglervolym en stor påverkan på utsläppsmängderna. Skälet till det är att bräddbehovet kan justeras och flödet kan fördelas över flera år. Naturvårdsverket noterar i det underlag som domstolen hänvisar till³² att bräddvolymen år 2021 var exceptionellt stor, 7,2 Mm³. Detta är en betydligt större volym än vad Boliden räknar med att brädda i extremfallet vid ansökt verksamhet, ett extremt våtår som följer på ett våtår, då bräddvolymen uppskattas till 4,8 Mm³.³³ En så stor föroreningsmängd som släpptes ut 2021 kommer således inte behöva släppas ut ens ett år med extrem nederbörd och därmed stort bräddbehov.

²⁸ Tingsrättens aktbilaga 25, *Miljökonsekvensbeskrivning*, tabell 8, s. 71.

²⁹ Angående år 2022, då bräddvolymen var 3,5 Mm³ och As skulle ha släppts ut i för stora mängder, kan Naturvårdsverket konstatera att As-halten var ovanligt hög i bräddvattnet, i medeltal 0,83 µg/l, att jämföra med den historiska medelhalten om 0,54 µg/l som Boliden anger i aktbilaga 287, tabell 3, för åren 2020–2022. Bolaget har dock predikerat att As halten kommer vara som mest 0,34 µg/l ett extremt våtår då en stor bräddvolym också kommer vara nödvändig.

³⁰ Tingsrättens aktbilaga 287, *Vattenhantering och vattenkvalitet Aitik*, s. 2.

³¹ Tingsrättens aktbilaga 287, s. 2.

³² Tingsrättens aktbilaga 25, tabell 8.

³³ Tingsrättens aktbilaga 287, s. 5.

Det Boliden framför i ansökan är alltså att det är de ändrade förutsättningarna med den optimerade vattenhanteringen som ger väsentligt större möjligheter att jämnar ut bräddvolymen mellan åren. Bedömningen kan därför inte baseras på den tidigare bräddvolymen, som domstolen har gjort. Data gällande tidigare bräddvolym är inte representativ för den ansökta, framtida, verksamheten.

Naturvårdsverket går nu vidare och redogör för sitt villkorsförslag.

Naturvårdsverkets förslag till villkor

Liksom för villkor generellt ska även villkoret avseende totala mängder utformas med utgångspunkt i den påverkan som bolaget har redovisat i ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen. Prövningen i målet bygger på de uppgifter som sökanden lämnat om verksamhetens utformning och miljöeffekter. Dessa uppgifter, som bolaget åberopat till stöd för prövningen i målet, måste därför vara utgångspunkten i villkorsregleringen. Bolaget måste kunna stå för sina beräkningar. Annars riskerar tillståndet att omfatta en verksamhet med andra förutsättningar än de som legat till grund för miljöbedömningen enligt 6 kap. miljöbalken.

Naturvårdsverket har, för att säkerställa att villkoret kan innehållas, därför baserat sitt villkorsförslag på bolagets framräknade worst case scenario för utsläpp.³⁴ Worst case scenario är situationen där extremt stora nederbördsmängder kommit under ett år som dessutom föregåtts av ett år med stora nederbördsmängder, av bolaget benämnt som ”extremt våtår som följer på ett våtår”. Genom att basera villkoret på bolagets beräknade utsläppsmängder i denna situation tar Naturvårdsverket höjd för förekomsten av exceptionellt stor nederbörd och därtill kopplat bräddbehov. Boliden har även simulerat vilka halter som kommer förekomma i bräddvattnet under ett extremt våtår som följer på ett våtår³⁵, och dessa är i de flesta fall lägre än medelhalterna under referensperioden 2020–2022.

Genom att föreslå villkor som begränsar årliga utsläppsmängder säkerställer Naturvårdsverkets villkor att verksamheten bedrivs på det sätt som angetts i ansökan. Samtidigt behöver bolaget inte vidta några ytterligare åtgärder eftersom nivåerna är i enlighet med bolagets beräknade utsläppsmängder vid ett värsta scenario. De föreslagna utsläppsmängderna i villkoret är därför rimliga.

Utöver de parametrar för vilka bolaget föreslagit haltvillkor anser Naturvårdsverket även att det är motiverat att föreskriva mängdvillkor för As och N-tot. Naturvårdsverket bedömer att om ett utsläpp är av sådan storlek att det ska rapporteras genom miljörapport³⁶, utgör det ett stort utsläpp från en enskild verksamhet och ska därför kontrolleras med mängdvillkor. Utsläpp från ansökt verksamhet kommer vara av sådan storlek och ska därför betraktas som stora.

2.2.4. Bräddvolym

Mark- och miljödomstolen har föreskrivit ett villkor där bräddning motsvarande 5 % av Lina älvs flöde, beräknat som medelvärde över kalendervecka, tillåts.

³⁴ Tingsrättens aktbilaga 287, tabell 5, s. 9.

³⁵ Tingsrättens aktbilaga 287, tabellerna 2–4, s. 6 ff.

³⁶ Se Naturvårdsverkets föreskrifter om miljörapport, NFS 2016:8. I bilaga 1 framgår att tröskelvärde för rapportering av utsläpp till vatten är 1 kg/år för As och 6000 kg/år för N-tot.

Naturvårdsverket yrkar 3% bräddvattenandel räknat som löpande veckomedelvärde.

Som Naturvårdsverket tidigare har framfört ska ett villkor som innehåller ett begränsningsvärde baseras på de åtgärdskrav som är motiverade enligt de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Begränsningsvärden ska formuleras så att de ger verksamhetsutövaren ett handlingsutrymme innan de blir straffsanktionerade samtidigt som marginalen ska vara rimlig.³⁷

För villkoret om bräddvolym är enligt Naturvårdsverket de avgörande frågorna om villkoret har en styrande effekt samt vilka marginaler som villkoret ska innehålla.

Domstolen hänvisar i sin bedömning till Bolidens beräkning av föroreningshalter i Lina älv. Bolidens beräkningar utgår från a) ett fullt nyttjande av föreslagna haltvillkor i kombination med, b) ett bräddflöde om 720 m³/h, motsvarande drygt medelbräddflöde över bräddperioden³⁸ och, c) det medellågvattenflöde som kommer råda i Lina älv under förväntade bräddperioder (MLQ_{kor}).³⁹ Under dessa förhållanden kommer relevanta miljökvalitetsnormer för ytvatten att underskridas enligt bolaget. Domstolen konstaterar även att det helt enkelt inte är sannolikt att bräddning med 200 l/s (=720 m³/h) med de halter som föreslagits som villkor av Boliden någonsin kommer ske varaktigt. Därmed kommer halterna i realiteten bli än lägre i Lina älv än vad som redovisats för detta scenario.⁴⁰ Domstolen bedömer därför att en bräddning motsvarande 5 % av Lina älvs flöde kan tillåtas.

Domstolen har vidare beräknat att under lågflöde i Lina älv (MLQ_{kor}, 7,6 m³/s)⁴¹ medger Naturvårdsverkets villkor om 3 %, ett maximalt bräddflöde om 820 m³/h och bolagets villkor om 5 % 1370 m³/h. I båda fallen är det bräddflöde som bolaget maximalt kan nyttja utan att överskrida villkoret, högre än ungefär det förväntade medelbräddflödet (720 m³/h) under ett normalt år. Detta är det bräddflöde som domstolen samtidigt menar är osannolikt att det kommer råda varaktigt under en torrperiod.⁴² Naturvårdsverket menar att därför att domstolens resonemang är ologiskt.

Bolaget uppger vidare att det maximala bräddflöde som är möjligt, med hänsyn till dimensionerna på den pipeline som kommer användas, är 1200 m³/h. Det är alltså ett lägre flöde än vad som krävs för att uppnå en bräddvattenandel i Lina älv om 5 % vid medellågflöde MLQ_{kor}. För det fall maximal bräddkapacitet (333 l/s = 1200 m³/h) skulle nyttjas under en period av lågflöde (MQL), vilket bolaget anger är osannolikt, skulle andelen bräddvatten i älven uppgå till ca 4,4 %. För att uppnå en bräddvattenandel om 5 % måste vattenföringen i Lina älv alltså vara lägre än den medellågvattenföring bolaget använt i sina beräkningar för ett torrår. Samtidigt måste bolaget brädna med maximal kapacitet, vilket måste betraktas som än mer osannolikt. Bolaget har som bräddstrategi att brädna

³⁷ Se MÖD 2012:10, MÖD 2012:21 och MÖD 2019:10

³⁸ Samma som 200 l/s och motsvarar drygt medelflödet över bräddperioden beräknat med GoldSim

³⁹ Tingsrättens aktbilaga 191 s. 22. Bolaget skriver: "Även om bräddflödet rent tekniskt (med vald ledningsdimension) skulle kunna uppgå till 1200 m³/h (ca 333 l/s) så visar simuleringar i GoldSim att medelflödet på månadsbasis vid bräddning kommer att vara ca 600 m³/h (170 l/s). Av denna anledning har resultaten från recipientmodellens simuleringar av ett bräddflöde på 200 l/s identifierats som mest relevanta att utgå ifrån för *alternativ Linaälven*."

⁴⁰ M 3747-23, s. 244.

⁴¹ Tingsrättens aktbilaga 452, *Påverkan från utsläpp av överskottsvatten från Aitikgruvan*,

⁴² Se tingsrättens aktbilaga 191, s. 75.

när flödet i älven är stort. Det finns därför inte skäl för verksamheten att brädda *mer* än förväntat medelbräddflöde när det är lågflöde i Lina älv.

Naturvårdsverket konstaterar sammanfattningsvis att den bräddvattenandel som domstolen föreskriver som maximalt får råda i Lina älv sannolikt inte kommer uppnås med den verksamhet som bolaget ansökt om att få bedriva. Den maximala bräddkapaciteten bolaget angivit och beskrivit i ansökan är lägre än vad som krävs för att uppnå en så stor bräddvattenandel i Lina älv vid förväntat medellågvattenflöde. Dessutom kommer ett så stort bräddbehov sannolikt inte sammanfalla med perioder av låg vattenföring, vilket bolaget själva har uppgett.

Naturvårdsverket vill dessutom påminna om att denna gräns gäller ett *veckomedelvärde*, och är alltså inte ett momentant värde eller ens dygnsmedelvärde för vilken andel bräddvatten som får förekomma i älven. Villkoret om en maximal bräddandel i Lina älv om 5 % som veckomedelvärde får därför ingen reell verkan. Naturvårdsverket anser att villkoret behöver utformas så att det styr verksamheten mot att planera bräddningen så att den görs när flödesförutsättningarna i älven är så lämpliga som möjligt.

Bolaget har angett att under bräddperioderna kommer andelen bräddvatten i Lina älv, vid drygt normal bräddhastighet ($200 \text{ l/s} = 720 \text{ m}^3/\text{h}$) och vid MQ eller MLQ variera mellan 1–3 %. Naturvårdsverket föreslår därför att maximal bräddvattenandel som löpande veckomedelvärde ska vara 3 %. Det motsvarar alltså vad resultatet blir vid drygt normal bräddhastighet under medellågvattenföring i älven. Även detta är att betrakta som ett mindre sannolikt scenario eftersom bolaget uppgivit att de genom sin optimerade vattenhantering har kapacitet att styra bräddning till högre flöden och i proportion till vattenföringen i Lina älv. Bräddhastighet vid lågflödessituationer borde därför i realiteten alltid vara lägre än normal bräddhastighet. Naturvårdsverket anser följaktligen att 3 % ger bolaget en tillräcklig marginal. Det är också värt att notera att villkoret gäller bräddning i utsläppspunkten i Lina älv, inte eventuell nödbräddning till Leipojoki.

När det kommer till uppföljning av mängderna har domstolen delat Naturvårdsverkets uppfattning att det ska införas en kontinuerlig flödesmätning i Lina älv. Vad gäller frågan om uppföljning av villkoret anser dock domstolen att nyttan med den administrativa börda som ett löpande veckomedelvärde innebär inte är motiverad och har därför föreskrivit uppföljning per kalendervecka.

Naturvårdsverket anser att det inte kan anses vara en administrativ börda att övervaka och anpassa bräddning till ett löpande medelvärde snarare än ett kalendervärde. Det är oklart hur domstolen föreställer sig att uppföljningen ska utföras i praktiken så att det ska kunna betraktas som en administrativ börda. Anledningen till att ett löpande veckomedelvärde ska beaktas är att detta är miljömässigt mer relevant än ett kalendervärde.

Sammanfattningsvis yrkar Naturvårdsverket att gränsvärdet ska vara 3 % bräddvattenandel räknat som löpande veckomedelvärde. Syftet är att styra bräddning mot perioder med höga flöden i Lina älv. Villkoret ska ses som ett instrument för att säkerställa att den planerade bräddstrategin, en av de huvudsakliga åtgärder bolaget presenterat för att minska miljöpåverkan, används på det sätt bolaget uppgett i ansökan.

2.2.5. Provtagningsfrekvens

Den som bedriver en verksamhet måste enligt 2 kap. 2 § miljöbalken skaffa sig den kunskap som behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet. En del av kunskapskravet är att bolaget ska ha god kännedom om sina utsläpp. Det bästa sättet att skaffa sig god kännedom om utsläppen är genom noggrann och regelbunden provtagning. Här vill Naturvårdsverket särskilt påpeka att det är bolagets ansvar att visa hur mycket det släpper ut. Det är därför viktigt att provtagning och analys ger en komplett bild av verksamhetens miljöpåverkan.

Naturvårdsverket yrkade därför i underinstansen att bolaget fortsatt ska analysera dygnsprover för att kontrollera vattenkvaliteten i bräddvattnet. Bolaget yrkade dock att analys ska ske av veckosamlingsprover i stället för dygnsprover, vilket domstolen också godtog. Bolagets huvudsakliga skäl för detta är att eftersom bräddningsperioden förlängs är det avsevärt mer resurskrävande att hantera dygnsprover än veckoprover. Bolaget har också redovisat historiska dygns- och veckovärden i syfte att påvisa att skillnaden mellan dessa är liten. Mark- och miljödomstolen delar i domskälen bolagets uppfattning att halterna i så stora system som det är fråga om här inte varierar i sådan utsträckning att det krävs dagliga analyser. Därför godtog domstolen bolagets yrkande att analysera veckoprover.

Naturvårdsverket konstaterar att det nya villkoret skulle innebära en lägre tidsupplösning för övervakningen av koncentrationerna i bräddvattnet. Eventuella tillfälliga toppar i koncentrationer kommer inte att upptäckas, och därmed försämras både bolagets och tillsynsmyndighetens möjlighet att övervaka såväl miljöpåverkan som funktionen av vattenhanteringen. De av domstolen mycket högt satta max-halterna för vissa metallkoncentrationer i bräddvattnet blir därför än mer verkningslösa. I praktiken kommer de att gälla veckomedelvärden istället för, som i nuläget, dygnsmedelvärden.

Naturvårdsverket noterar att flera av de parametrar som övervakas riskerar att förekomma i akuttoxiska halter i bräddplymen (exempelvis nitrit, ammoniak och sulfat)⁴³, vilket även det är ett starkt skäl till ett tätt intervall av provtagning för att övervaka miljöpåverkan. Den av domstolen beslutade provtagningen innebär således en försämring i förhållande till dagsläget; ett analysvärde per vecka (där eventuella koncentrationstoppar döljs i medelvärdet) erhålls istället för, som i dagsläget, sju dygnsvärden per vecka.

Ett flödesviktat medelvärde kan visserligen ge samma information som sju flödesproportionellt tagna dygnsprover, om koncentrationen i bräddvattnet är relativt konstant. Data från Aitiks miljörapporter indikerar dock att halterna av vissa parametrar kan variera med åtminstone en faktor två, från ett dygn till ett annat under vissa veckor (se exempelvis data för Zn, Cu, Co, NH₄-N, P-filt).⁴⁴ Variationen över ett par dygn är än större. Ett flödesviktat medelvärde över en vecka kommer därför inte ha samma möjlighet att fånga tillfälliga koncentrationstoppar (under ett eller ett par dygn) som dygnsprov har.

⁴³ Tingsrättens aktbilaga 288.

⁴⁴ Detta framgår av miljörapporten från år 2022.

Kostnaden för tätare analyser är inte orimlig

Ett villkor som innebär samma provtagnings- och analysfrekvens som den som gäller idag, skulle innebära ökade kostnader för bolaget. När det kommer till kostnaden framför Boliden att den förändrade bräddstrategin medför att antalet bräddningsdygn ökar med en faktor 2,5.⁴⁵ Det är enligt bolaget inte främst den ökade kostnaden för analyser som är problemet⁴⁶ utan framförallt provhantering, transport av prover till ackrediterat laboratorium i Luleå, kontrollronder och underhåll. Boliden uppskattar att den ökade arbetsinsatsen under bräddperioden motsvarar en heltidstjänst. Det är oklart för Naturvårdsverket om Boliden menar att en besparing motsvarande en heltidstjänst under bräddperioden kan göras genom att analysera veckosamlingsprover istället för dygnsprover, eller om Boliden menar att den extra arbetsinsats som krävs som helhet på grund av att bräddperioden förlängs med den nya bräddstrategin, motsvarar en heltidstjänst under de månader bräddning sker.

Angående hur provtagning sker i dagsläget uppger bolaget följande. ”I stationen 501 (bräddvatten) sker provtagningen flödesproportionellt för att erhålla en bättre bild av vattenkvaliteten över tid. Vatten samlas in dygnsvis och skickas sedan vid två tillfällen per vecka för analys på externt laboratorium. För vissa parametrar kan en sådan provhantering påverka analysresultaten, varför det också sker en frekvent provtagning i form av stickprov som analyseras med kortare svarstid. Detta gäller konduktivitet, färgtal, turbiditet, suspenderat material, pH, absorbans, totalkväve och ammonium.”⁴⁷

Det är för Naturvårdsverket oklart hur bolaget har beräknat kostnadsbesparingen för provtagningen. Det framgår att vattenprover skickas två gånger per vecka till externt lab. Vid analys av veckosamlingsprover kommer således, såsom Naturvårdsverket förstår det, prover endast behöva skickas en gång per vecka (och endast en flaska med samlingsprov istället för sju flaskor med dygnsprov). Det framgår inte om Boliden övervägt att vid ansökt verksamhet skicka vattenproverna en gång i veckan, men fortsatt med analyser av enskilda dygnsprov. Dock kommer stickprovtagning och analys av de parametrar med mer tidskänslig analys fortfarande behöva utföras som i dagsläget, två gånger i veckan under hela bräddperioden (enligt villkor).

Den besparing som Boliden kan göra genom att skicka prover till Luleå endast en gång per vecka istället för två, framstår som begränsad. Kostnaden ska ställas mot konsekvensen av att ingen information om daglig variation eller maximala toppar i bräddvattnet tas fram, och därmed ej delges tillsynsmyndigheten (eller allmänheten för den delen). Naturvårdsverket vill här poängtera att det är bolagets val att flytta utsläppspunkten och användning av en ny bräddstrategi som medför utökad utsläppstid och därtill kopplade provtagningskostnader.

Även om ett bibehållande av analysfrekvensen skulle innebära ökade kostnader är gruvan i Aitik en mycket stor verksamhet med omfattande utsläpp och stor miljöpåverkan. Nyttan med en noggrann kontroll av utsläppen, och därmed både prestanda för verksamheten och villkorsefterlevnad, är därför stor. LKAB har för verksamheten i Malmberget, där bräddning sker 52 veckor per år, nyligen godtagit att analysera dygnsprover av bräddvattnet. Naturvårdsverket bedömer

⁴⁵ Aktbilaga 381, Bolidens yttrande den 17 november 2025, s. 16.

⁴⁶ Att analysera sju prover istället för ett analyserat prov per vecka.

⁴⁷ Aktbilaga 39, s. 7.

därför att dessa krav, för en verksamhet av denna storlek, inte kan anses som orimliga enligt 2 kap. 7 § miljöbalken.

2.3. Ekonomisk säkerhet

I 16 kap. 3 § miljöbalken finns bestämmelser som möjliggör för en tillståndsmyndighet att göra giltigheten av ett tillstånd beroende av att den som ska bedriva verksamheten ställer säkerhet för kostnaderna för de avhjälpanåtgärder och andra återställningsåtgärder som kan komma att behövas med anledning av verksamheten. För verksamheter som omfattas av krav på att ha en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall gäller utöver detta att tillstånd endast får ges om det förenas med en skyldighet att ställa säkerhet för fullgörandet av de skyldigheter som gäller för verksamheten, 15 kap. 59 § miljöbalken.⁴⁸ Det finns även kompletterande bestämmelser om hur säkerhetens storlek ska beräknas och vilket underlag beräkningen av säkerhetens storlek ska innehålla i 64 § och 64 a § förordningen (2013:319) om utvinningsavfall (UtvavF).

I ”Statens gruvliga risker”⁴⁹ konstaterades att risken att staten får stå för kostnaden för återställning av gruvverksamheter är stor och att beräkningen av den ekonomiska säkerhet som hittills ställts för gruvverksamheter inte varit tillräckligt precis för att begränsa denna risk. En av åtgärderna som föreslogs för att minska statens risk var införa ett obligatorisk yttrande från Riksgälden i prövningar som rör tillstånd till gruvdrift eller gruvanläggningar, 22 kap. 13 a § miljöbalken. Hittills har Riksgälden yttrat sig i tre prövningar gällande storleken på den ekonomiska säkerheten för gruvverksamheter, Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätts dom den 18 november 2025 i mål M 2046-25 (Garpenberg), Mark- och miljödomstolen vid Umeå tingsrätts, dom den 20 maj 2025 i mål M 1164-24 (Mauriden) och nu i denna prövning. Domstolarna har gjort olika bedömningar avseende hur storleken ska beräknas.

Naturvårdsverket anser att domstolen i detta fall underskattat kostnaderna för efterbehandlingen. Naturvårdsverket anser inte att domstolen på ett korrekt sätt tillämpat 64 § tredje stycket 1 UtvavF och tagit tillräcklig hänsyn till prisutvecklingen för återställningsåtgärderna. Domstolen har heller inte beräknat ett tillräckligt påslag enligt 64 § tredje stycket 3 UtvavF och har därmed inte fastställt en säkerhet som med hög sannolikhet täcker kostnaderna för återställningen. Naturvårdsverket yrkar därför att den ekonomiska säkerheten ska fastställas enlighet med Naturvårdsverkets yrkande 16.1.

Domstolens villkor innehåller en möjlighet till justering med avdrag för slutförda efterbehandlingsåtgärder. Justering får också göras om avsatta medel överstiger beräknade kostnader med betydande belopp, exempelvis för att fastigheter med moräntillgångar förvärvats. Naturvårdsverket har inte justerat villkoret i denna del men har av villkorstekniska skäl i slutet behövt ange att mark- och miljödomstolen ska pröva begäran, precis som i domstolens villkor. Avsikten är alltså att villkoret i denna del ska vara oförändrat.

⁴⁸ 15 kap. 59 § miljöbalken motsvarar den tidigare 15 kap. 36 a § miljöbalken. Bestämmelsen fick sin nuvarande lydelse den 1 juli 2026 genom lagen (2026:507) om ändring i miljöbalken, se pop. 2025/26:108. Av övergångsbestämmelserna framgår att den nya 15 kap. 59 § miljöbalken ska tillämpas från den 1 juli 2026.

⁴⁹ SOU 2018:59, *Statens gruvliga risker*, betänkande av Gruvavfallsfinansieringsutredningen.

Naturvårdsverket har vidare justerat beloppet i villkoret jämfört med Riksgäldens förslag. Naturvårdsverkets yrkanden om förändrad efterbehandling kommer resultera i ändrade kostnader för efterbehandling och återställning. Dessa ökade kostnader har inte varit med som en faktor vid Riksgäldens framtagande av yttrande och villkorsförslag. Eftersom bolaget inte har uppgett någon kostnad för dessa åtgärder är det svårt för Naturvårdsverket att exakt beräkna vilken kostnadsökning de av Naturvårdsverket yrkade åtgärderna kommer medföra. Naturvårdsverket har därför uppskattat kostnaderna utifrån tingsrättens aktbilaga 74 och 75.

För HS-magasinet har Naturvårdsverket räknat på en utläggningskostnad om 29 kr/m³. HS-magasinet yta uppgår till 1 165 003 m². För efterbehandling av finfraktionen har Naturvårdsverket räknat på en utläggningskostnad om 29 kr/m³ och finfraktionen omfattar 3 766 408 m². Naturvårdsverket räknar med att verksamheten kommer att lägga ut någon form av material om 0,3 meter för skapande av våtmarker och våtmarksliknande förhållanden. Beloppet har räknats upp i enlighet med Riksgäldens beräkningsmodell. Eftersom beräkningen innehåller flera osäkra antaganden har viss marginal tagits. Vid denna beräkning ska den ekonomiska säkerheten öka med 150 miljoner kr. Den totala ekonomiska säkerheten ska därför uppgå till 12 007 532 000 kr.

För utveckling av skäl till Naturvårdsverkets yrkande i övrigt i denna del hänvisas till Riksgäldens yttrande, se bilaga 2.

2.4. Efterbehandling av verksamheten

2.4.1. Täckning av HS-magasinet, villkor 18.5

Täckningen av HS-magasinet var föremål för flera diskussioner, såväl under skriftväxlingen som under huvudförhandlingen i det aktuella målet i mark- och miljödomstolen. Den utformning av villkoret 18.5 som domstolen fastställde är i överensstämmelse med bolagets yrkande.

Naturvårdsverket kan inledningsvis konstatera att så som villkor 18.5 nu utformats innebär att det att det ställs lägre krav på täckningen av HS-sanden än vad det görs på täckningen av LS-sanden. Detta trots att HS-sanden har betydligt högre syrabildande potential. Utöver detta har villkoret fått en otydlig utformning eftersom det inte ställs något krav på att HS-sanden ska täckas med miljögråberg eller annat material med liknande egenskaper. Bolaget har endast en möjlighet att göra det om så önskas. Eftersom det inte föreligger något krav på att täcka HS-magasinet med miljögråberg eller annat material, blir det också oklart vad som gäller för skyddsskiktet eftersom det, enligt villkoret, ska läggas över gråberget.

I HS-magasinet deponeras sand som har mycket hög sulfidmineralhalt och hög syrabildande potential. Sandens egenskaper gör att det är av yttersta vikt att syre inte kan tränga ner i sanden. Domstolen konstaterar i domen att det är av avgörande betydelse att HS-sanden hålls vattenmättad i ett långtidsperspektiv.⁵⁰ Naturvårdsverket delar domstolens uppfattning i detta avseende. Domstolen har även föreskrivit ett särskilt villkor, 10.2, av vilket framgår att HS-sanden ska hållas vattenmättad såväl under drift som i efterbehandlingsskedet. Naturvårdsverket vill här framhålla att det är absolut nödvändigt att HS-sanden

⁵⁰ M 3747-23 s. 302.

hålls vattenmättad, inte bara under den tid som efterbehandling pågår, utan även i ett långtidsperspektiv.

Domstolen har bedömt att det utifrån bolagets redovisning med tillräcklig säkerhet är utrett att HS-sanden med föreslagen efterbehandling kommer att hållas vattenmättad. Naturvårdsverket anser dock att det inte tydligt framgår om domstolen bedömer att det räcker med endast ett skyddsskikt om 30 cm eller om ytterligare täckning med gråberg är nödvändig, det som bolaget nu har *en möjlighet* att påföra. För finfraktionen av den betydligt mindre reaktiva LS-sanden, som även den har hög vattenmättnadsgrad, har domstolen beslutat att det utöver tätskikt ska skapas våtmarker och våtmarksliknande förhållanden. Det innebär att HS-sanden trots sin höga syrabildande potential i praktiken får ett sämre skydd än LS-sanden eftersom våtmarker leder till att det ständigt tillförs organiskt material och skyddsskiktet därmed växer över tiden.

Naturvårdsverket kan konstatera att ett skyddsskikt om endast 30 cm lätt kompakterad morän är ett tunt skydd och det kan inte uteslutas att till exempel erosion kan leda till att sanden blottas i framtiden. Naturvårdsverket anser därför att det ska vara ett uttalat krav att HS-sanden ska täckas med ett lager miljögråberg eller annat material med liknande egenskaper. För sandmagasinet har domstolen föreskrivit ett skyddsskikt om 1,5 meter, varför Naturvårdsverket yrkar att motsvarande tjocklek bör gälla även för HS-magasinet. För uppfyllnad eller landskapsintegrering får 1,5 meter överstigas. Utöver detta ska ett skyddsskikt om 30 cm lätt kompakterad morän inklusive vegetering påföras, i enlighet med domstolens förslag.

Påförandet av minst 1,5 m gråberg eller annat material ovanpå HS-sanden (alltså minst 1,8 meter totalt) kommer i viss mån att bidra till att vattenmättnadsgraden i de övre lagren av HS-sanden säkerställs. Framförallt innebär det dock ett nödvändigt skydd mot erosion och annan yttre påverkan som säkerställer att HS-sanden hålls täckt under ett betydligt längre tidsperspektiv. Utformas villkoret i enlighet med Naturvårdsverkets yrkande kvarstår heller inte den osäkerhet som finns i nuvarande formulering. Som villkoret är formulerat av domstolen är det oklart om skyldigheten att påföra ett skyddsskikt om 30 cm föreligger oavsett påförandet av miljögråberg. Naturvårdsverket yrkar därför att villkor 18.5 ska justeras i enlighet med myndighetens yrkande.

2.4.2. Täckning av sandmagasinet, finfraktionen, villkor 18.6 c)

Domstolen har i villkor 18.6 c) angett vilken täckning som ska påföras de delar av sandmagasinet där anrikningssanden långsiktigt bedöms uppnå en vattenmättnadsgrad på 80 % eller mer vid magasinsytan. På denna del ska, utöver en skyddstäckning, "våtmarker och våtmarksliknanden förhållanden tillskapas i delar av området". Domstolen har uppfattat det som att Naturvårdsverket i princip är överens med bolaget vad gäller täckningen av den så kallade "finfraktionen", vilket inte helt stämmer. Naturvårdsverket har invändningar mot villkoret, både vad gäller omfattningen av täckningen men också avseende villkorets tydlighet.

EU-kommissionen har i enlighet med utvinningsavfallsdirektivet tagit fram referensdokument för bästa tillgängliga teknik (Best Available Technique, nedan

BAT) för hantering av utvinningsavfall, MWEI BREF⁵¹. Referensdokumentet innehåller teknisk information avseende bästa tillgängliga teknik och även så kallade BAT-slutsatser som är vägledande vid bedömning av kraven enligt miljöbalken och utvinningsavfallsförordningen.

Tekniken att täcka potentiellt syrabildande utvinningsavfall genom anläggande av våtmark finns i BAT-slutsats 38 h (Wet covers) i MWEI BREF. En förutsättning vid nyttjande av den tekniken är att organiskt material tillsätts så att relevant växtlighet tillåts etablera sig. Denna teknik utgör alltså bästa möjliga teknik. Om inte denna teknik används bör någon av de andra teknikerna i BAT-slutsats 38 som är anpassad för täckning av potentiellt syrabildande utvinningsavfall tillämpas.

Domstolens villkor är inte bästa möjliga teknik

Även Naturvårdsverket bedömer att tillskapandet av våtmarker och våtmarksliknanden förhållanden är nödvändigt för efterbehandlingen av denna del av sandmagasinet. Att bara täcka denna del av sandmagasinet med lätt kompakterad morän eller annat lämpligt material med en tjocklek om 30 centimeter utgör inte BAT och är inte tillräckligt som täckning. Då det är fråga om ett potentiellt syrabildande utvinningsavfall kan det ge upphov till sura och metallhaltiga lakvatten om det inte täcks på ett korrekt sätt. Dessutom har, och kommer, farligt avfall i form av hydroxidslam från vattenreningen samdeponeras med anrikningssanden. Endast ett skyddsskikt om 30 centimeter kommer inte i tillräcklig omfattning skydda människor och djur från exponering av anrikningssanden och det farliga avfallet.

Domstolen anger i domskälen, att det behövs en skrivning i villkoret som gör gällande att våtmarker eller våtmarksliknande förhållanden ska tillskapas.⁵² Som Naturvårdsverket tolkar domskälen är även domstolen av uppfattningen att tillskapandet av våtmarker och våtmarksliknanden förhållanden är nödvändigt för efterbehandlingen av denna del av sandmagasinet.

Det domstolen inte motiverar, och som det inte heller finns något exempel på i MWEI BREF, är varför tillskapandet endast är nödvändig för *delar* av den så kallade "finfraktionen". Som villkoret är utformat av domstolen kommer våtmarker och våtmarkslikande förhållanden endast tillskapas på vissa delar av finfraktionen. För andra delar kommer det endast finnas en skyddstäckning om 30 cm. Något skäl till varför våtmarkslikande förhållanden endast skulle behövas för delar av finfraktionen har inte redovisats av domstolen och Naturvårdsverket kan inte se något skäl till den bedömningen. Naturvårdsverkets uppfattning är istället att hela den del av sandmagasinet där anrikningssanden långsiktigt bedöms uppnå en vattenmättnadsgrad på 80 % eller mer vid magasinstrytan ska omfattas av villkoret eftersom det utgör bästa möjliga teknik, se Naturvårdsverkets yrkande 18.6 c).

Domstolens villkor brister i tydlighet och precision

Utöver att det föreslagna villkoret inte utgör BAT, brister villkoret även i tydlighet och precision. Ett villkor måste vara klart och tydligt, vara utformat så

⁵¹ JRC Publications - Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Management of Waste from Extractive Industries in accordance with Directive 2006/21/EC

⁵² M 3747-23 s. 314.

att det inte råder någon tvekan om vad som krävs av tillståndshavaren och det ska gå att objektivt kunna fastställa när en överträdelse har skett.⁵³

Varken av villkoret eller av domskälen framgår det i vilka delar av finfraktionen som våtmarker eller våtmarksliknande förhållanden ska tillskapas. En än större brist är att det inte framgår i vilken omfattning våtmarksliknande förhållanden ska tillskapas. Detta framgår heller inte av underlaget i målet. Denna brist kan vidare inte läkas genom delegationen D10, som ger tillsynsmyndigheten möjlighet att meddela ytterligare villkor om utformning av den våtmark som ska anläggas på delar av sandmagasinet. Delegationen tar sikte på hur våtmarken ska anläggas, inte omfattningen av densamma.

Naturvårdsverket bedömer att denna osäkerhet i villkoret gör att det är svårt att avgöra vad som krävs av bolaget för att villkoret ska anses uppfyllt. Villkoret saknar därmed den nödvändiga tydlighet och precision som krävs. Villkorets utformning möjliggör även att etableringen av våtmarksliknade förhållanden endast sker på en liten del av finfraktionen. Därmed medger villkoret en utformning som inte utgör bästa möjliga teknik enligt 2 kap. 3 § miljöbalken. Villkoret måste därför justeras i enlighet med Naturvårdsverkets yrkande.

3. Prövningstillstånd

Av 49 kap. 14 § rättegångsbalken följer att prövningstillstånd ska meddelas om det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som tingsrätten har kommit till (ändringsdispens), det inte utan ett sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som tingsrätten har kommit till (granskningsdispens), det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt (prejudikatdispens) eller att det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet (extraordinär dispens).

Naturvårdsverket bedömer att det finns anledning att meddela *ändringsdispens* eftersom det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som tingsrätten har kommit till. Mark- och miljödomstolen har inte på ett korrekt sätt tillämpat bestämmelserna i 2 kap. 2, 3 och 7 §§ miljöbalken. Domstolen har föreskrivit villkor för utsläpp till vatten som är alltför generöst tilltagna. Villkoren begränsar inte verksamhetens miljöpåverkan i tillräcklig omfattning, vilket Naturvårdsverket redogjort för i detta överklagande. Det finns vidare skäl att ifrågasätta mark- och miljödomstolens bedömning avseende vilka krav som ska ställas på täckning av sandmagasinets finfraktion och HS-magasinet. Villkoret som reglerar täckningen av HS-magasinet har dessutom fått en olycklig utformning som riskerar att leda till tolkningsproblem.

Naturvårdsverket bedömer vidare att det finns anledning att meddela *granskningsdispens*. Mark- och miljödomstolens dom tydliggör inte vilka överväganden som gjorts och är utformad på ett sådant sätt att det inte utan granskning går att bedöma riktigheten av mark- och miljödomstolens dom. Bland annat har mark- och miljödomstolen inte redovisat en tydlig bedömning av de föreslagna halterna för utsläpp till vatten utan endast konstaterat att de av Naturvårdsverket föreslagna halterna inte är lämpliga.

Vad gäller frågan om hur storleken på den ekonomiska säkerheten ska beräknas finns, utöver skäl för ändringsdispens, även skäl att meddela *prejudikatsdispens*.

⁵³ Se MÖD 2009:2 och Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 20 december 2019 i mål M 10029-18

Riksgäldens deltagande i processer är en förhållandevis ny ordning och den ekonomiska säkerheten har inte varit föremål för prövning i överinstans efter det att ändringen i 22 kap. 13 a § miljöbalken genomförts.

En av frågorna rörande beräkning av den ekonomiska säkerheten är frågan om hur uppräknings för inflation ska ske, det vill säga tillämpningen av 64 § tredje stycket, 1 UtvavF. Domstolen har i nu aktuellt mål bedömt att uppräknings ska ske med konsumentprisindex (KPI). I mål M 2046-25 gjordes en uppräknings med KPI. I mål M 1164-24 bedömde domstolen i det målet istället att kostnadsökningen för de varor och tjänster det är fråga om vid en efterbehandling sannolikt överstiger utvecklingen av KPI. Den ekonomiska säkerheten skulle därför räknas upp utöver KPI med ett tillägg om 0,9 % årligen.

Ytterligare en fråga kring den ekonomiska säkerheten som av underinstanserna tillämpats olika är tillämpningen av 64 § tredje stycket, 3 UtvavF och då frågan om säkerheten även ska täcka framtida kostnadsökningar. Frågan uppstår för det fall säkerheten behöver tas i anspråk. När staten har tagit säkerheten i anspråk måste den värdesäkras för att täcka framtida kostnadsökningar för den tid som återställningen pågår, vilket i detta fall är en mycket lång tid. Frågan är om staten ska ansvara för att värdesäkra detta belopp vid ett ianspråktagande, eller om detta är ett sådant påslag som ska göras enligt 64 § tredje stycket, 3 UtvavF.

Konsekvensen om ett påslag inte görs, och staten inte lyckas värdesäkra säkerheten vid händelse av ett ianspråktagande, är att säkerheten urholkas över tid och att säkerheten inte kommer att räcka för att täcka kostnaderna för efterbehandlingen. I mål M 2046-25 bedömde domstolen att ett tillägg till den ekonomiska säkerheten skulle göras med en prisuppräknings för fem år i förväg. Säkerheten skulle alltså räknas upp i förväg. I mål M 1164-24 bedömde domstolen att någon uppräknings i förväg inte var nödvändig. I denna prövning har domstolen bedömt att någon uppräknings i förväg inte är nödvändig. Även detta visar att domstolarna gör olika bedömningar avseende vad som krävs för att säkerheten med hög sannolikhet ska täcka kostnaderna.

Frågan om prisuppräkningstakt och frågan om täckning av framtida kostnadsökningar har stor betydelse för storleken på den ekonomiska säkerheten. Storleken på den ekonomiska säkerheten har i sin tur stor påverkan både för den som bedriver utvinningsverksamhet i form av kostnader och för staten i form av risker. Det är därför av stor vikt för rättstillämpningen att Mark- och miljööverdomstolen meddelar prövningstillstånd i denna fråga.

Beslut om detta överklagande har fattats av avdelningschefen Karin Dunér efter föredragning av enhetschefen Karolina Ardesjö Lundén.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit miljöjuristerna Ian Kindstrand och Sara Nordström samt handläggarna Jennifer Brammer och Emma Undeman.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Karin Dunér

Karolina Ardesjö Lundén

Kopia till:

1. Boliden Mineral AB genom ombudet Joel Mårtensson
2. Riksgälden
3. Havs- och vattenmyndigheten

Bilagor

1. Naturvårdsverkets villkorsbilaga med justeringar
2. Riksgäldens yttrande
3. Riksgäldens villkorsförslag
4. Riksgäldens beräkningsmodell

Naturvårdsverkets sammanställning av villkorsförslag i mål M 11423-26

Nedan redovisas Naturvårdsverkets yrkanden med ändringar som visar på skillnaden mot mark- och miljödomstolens villkor. *Kursiv text* visar text som Naturvårdsverket har tillfört. Genomstruken text visar vad som har strukits.

Utsläpp till vatten

Villkor 4.2

Flödet som bräddas i utsläppspunkten i Lina älv får inte överskrida ~~5~~ 3 % av vattenflödet i Lina älv, beräknat som veckomedelvärde (~~kalendervecka-löpande~~ *medelvärde*). Andelen ska beräknas som uppmätt bräddad volym dividerad med uppmätt bakgrundsflöde under de dygn som bräddning sker.

Bakgrundsflödet i Lina älv ska bestämmas genom kontinuerlig mätning direkt uppströms utsläppspunkten.

Villkoret är uppfyllt om överskridande av veckomedelvärdet sker vid högst två tillfällen per kalenderår. Dygnsmedelvärdet får aldrig överstiga 10 %.

Villkor 4.4

Halterna av metaller (efter filtrering 0,45 µm) och kväveföreningar (totalhalter utan filtrering) i vatten som släpps ut till recipienten för bräddvatten får inte överstiga de månadsmedelvärden och maximal-värden som anges i nedanstående tabell. För pH gäller att värdet ska ligga inom det i tabellen angivna intervallet.

Parameter	Enhet	Månads-medelvärde	Maximal-värde	Årliga utsläppsmängder, kg
pH		6,2–7,5	6,0–8,0	-
Cd	µg/l	0,24	0,5	0,31
Co	µg/l	12 8	24 13	10
Cu	µg/l	12 3	24 6	4,5
Ni	µg/l	12 4	24 6	9
Zn	µg/l	24	48	46
NH ₃ -N	µg/l	3	20	-
NO ₃ -N	mg/l	9		-
NO ₂ -N	mg/l	2		-
As				1,21
N-tot				24 576

Kontroll av pH ska ske kontinuerligt.

Kontroll av metallerna ska ske genom flödesproportionerlig provtagning och analys ska göras av ~~veckosamlingsprover~~ *dygnsprover som inkluderar* alla dagar bräddning pågår.

Kontroll av kväveparametrar ska ske genom stickprovtagning två gånger per vecka när bräddning pågår. Halten ammoniakkväve ska beräknas utifrån de aktuella betingelserna beträffande temperatur och pH-värde i recipienten *uppströms bolagets verksamhet.*

~~Villkoret är uppfyllt om överskridande av något ämnes månadsmedel värde sker för (i) högst en månad vid bräddning under upp till sex månader under ett kalenderår eller (ii) högst två månader vid bräddning under mer än sex månader under ett kalenderår.~~

Villkoret för månadsmedelvärden ska anses uppfyllt om månadsmedelvärden kan innehållas under samtliga månader bräddning pågår förutom en (1).

Villkoret för maximala värden ska anses uppfyllt om gränsvärden för maximalvärde innehålls 95 % av de dygn som bräddning pågår.

Villkoret för årliga utsläppsmängder ska ej anses överskridas om gränsvärden för de årliga utsläppsmängderna överskrids till följd av nödbräddning till Leipojoki vid risk för dammbrott.

Villkor 16.1

För fullgörandet av efterbehandlingen av verksamheten ska ekonomisk säkerhet ställas i enlighet med vad som följer nedan. Den ska ges in till mark- och miljödomstolen för prövning men ställas till och förvaras av Länsstyrelsen i Norrbottens län. Säkerheten ska godtas innan den verksamhet som omfattas av krav på en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall påbörjas.

Bolaget ska ställa en grundläggande ekonomisk säkerhet med ett grundbelopp om 12 007 532 000 kronor.

~~Kompletterande säkerhet om två procent av gällande säkerhet (mot svarande antagen förändring i KPI) ska årligen ges in till mark- och miljödomstolen för prövning senast den sista juni. Minst en gång vart femte år ska den totala säkerheten justeras mot faktisk förändring i KPI sedan tidpunkten för senaste justering, och ytterligare kompletterande säkerhet ställas, alternativt ställd säkerhet minskas.~~

Den ekonomiska säkerhetens storlek ska räknas om minst vart femte år. Omräkningen ska göras genom en uppdaterad bedömning av kvarvarande efterbehandlingsåtgärder. Bedömningen ska avse både storleken på kostnaderna och när dessa förväntas inträffa i tid. Beräkning ska ske i enlighet med Riksgäldens beräkningsmodell (aktbilaga xx i Mark- och miljööverdomstolens mål M 11423-26). Vid varje uppdaterad beräkning ska ställd säkerhet antas börja generera avkastning fem år efter omräkningstillfället. Den uppdaterade beräkningen ska lämnas in till tillsynsmyndigheten.

~~I samband med komplettering får säkerheten även~~ Säkerheten får justeras med avdrag för redan efterbehandlad deponiyta på gråbergssupplagen, sandmagasinet och sandmagasinets slänter med (i) 126,70 kronor per m² efterbehandlad yta med kvalificerad täckning med morän och (ii) 287,50 kronor per m² efterbehandlad yta med täckning av bentonit inblandad morän (enhetspriser per december 2025, att uppräknas med senast publicerade KPI, *med ett påslag om 1,0 procentenhet per år, per dagen för justering*). Därutöver får avdrag göras för (iii) andra slutförda och redovisade efterbehandlingsåtgärder. Avdrag enligt (i) och (ii) får inte göras med större antal m² än vad bolaget har använt i sin kostnadsberäkning för respektive åtgärd.

Om avsatta medel överstiger beräknade kostnader med betydande belopp, exempelvis för att fastigheter med moräntillgångar förvärvats, får ytterligare justering av säkerhetens storlek medges. *Begäran om justering av säkerhetens storlek ska ges in till mark- och miljödomstolen för prövning.*

Villkor 18.5

~~HS-sanden får för uppfyllnad eller landskapsintegrering täckas med miljögråberg eller annat material med liknande egenskaper och ska över detta täckas med ett skyddsskikt av lätt kompakterad morän inklusive vegetering med en tjocklek om 30 centimeter.~~

HS-sanden ska täckas med minst en (1,5) meter miljögråberg eller annat material med liknande egenskaper. För uppfyllnad eller landskapsintegrering får täckningen överskrida en (1) meter. Över detta ska HS-sanden täckas med ett skyddsskikt av lätt kompakterad morän inklusive vegetering med en tjocklek om 30 centimeter.

Villkor 18.6

c) Finfraktionen

På de delar av sandmagasinet där anrikningssanden långsiktigt bedöms uppnå en vattenmättnadsgrad på 80 % eller mer vid magasinsytan (finfraktionen) ska en skyddstäckning av lätt kompakterad morän med en tjocklek om 30 centimeter påföras. Våtmarker och våtmarksliknande förhållanden ska tillskapas *i hela i delar av* området och angiven tjocklek och kompakteringsgrad får underskridas i detta syfte.

Naturvårdsverket

Yttrande till Naturvårdsverket avseende mål nr M 11423–26

Naturvårdsverket har begärt att Riksgäldskontoret (Riksgälden) skriver ett yttrande med anledning av Naturvårdsverkets överklagande till Mark- och miljööverdomstolen. Naturvårdsverket önskar bl. a. att Riksgälden gör en bedömning av villkoret för ekonomisk säkerhet såsom det har utformats av mark- och miljödomstolen. Överklagan avser Boliden Mineral AB:s (Boliden) ansökan om tillstånd till fortsatt och utökad verksamhet vid Aitikgruvan i Gällivare kommun.

1. Riksgäldens bedömning

Riksgäldens bedömning av hur villkoret om ekonomisk säkerhet bör se ut framgår av bilaga 1. Skälen framgår nedan.

2. Riksgäldens utgångspunkter

- Risken för att staten får betala för återställningsåtgärder ska begränsas väsentligt.
- Det är nödvändigt att säkerheten bestäms baserat på en systematisk bedömning som beaktar kostnadernas fördelning i tid, prisuppräkningstakt och avkastningsnivå för säkerhet som tagits i anspråk.

3. Syftet med säkerheterna

Av 15 kap. 36 a § 1 stycket miljöbalken framgår att tillstånd enligt balken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken till en verksamhet som omfattas av krav på en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall får ges endast om tillståndet förenas med en skyldighet att ställa säkerhet för fullgörandet av de skyldigheter som gäller för verksamheten.

I prop. 2021/22:219 s. 33 uttalade regeringen följande under rubriken ”Syftet med säkerheterna och konfidensnivå”: *Regeringen anser att den nya bestämmelsen inte bör syfta till att eliminera risken för att samhället får svara för de kostnader som säkerheten ska täcka. Risken kan inte heller minimeras, eftersom det måste göras en avvägning mellan verksamhetsutövarens intresse att uppnå rimlig kostnad för ställande av säkerhet och statens intresse att undvika de kostnader som kan uppstå. Syftet med förslaget är i stället att väsentligt begränsa statens risk.*

Riksgälden anser att avvägningen mellan verksamhetsutövarens intresse och statens intresse ska göras på ett sätt som resulterar i att väsentligt begränsa statens risk. Riksgälden tolkar att lagstiftarens intention är att statens intresse att undvika kostnader som kan uppstå är det viktigaste perspektivet.

I den överklagade domen har en avvägning gjorts där stor vikt lagts på verksamhetsutövarens perspektiv vad gäller beräkningen av den ekonomiska säkerheten. Detta kommer till uttryck i flera enskilda bedömningar. Enligt Riksgäldens analys och beräkningar resulterar detta i att den ekonomiska säkerheten inte blir tillräcklig, sett till att syftet med säkerheten är att väsentligt begränsa statens risk.

4. Riksgäldens beräkningar

Riksgäldens metod och antaganden för att beräkna säkerhetens storlek framgår av bilaga 2.

Beräkningen utgår från Boliden Mineral AB:s (Boliden) lämnade kostnadsuppskattningar i mål nr M3747-23. Mark- och miljödomstolen har beslutat om villkor för efterbehandlingsåtgärder som i viss utsträckning går utöver Bolidens förslag. Enligt mark- och miljödomstolens bedömning uppgår den ekonomiska säkerhetens grundstorlek, med hänsyn till beslutade villkor, till 6 535 000 000 kronor i penningvärde maj månad 2023. Detta överensstämmer väl med det grundbelopp om ca 6 531 000 000 kronor som Riksgälden använt vid beräkningen i det nu aktuella målet.

Beräkningen baseras på ett osäkerhetspåslag om 30 procent på anläggningskostnader.

5. Prisuppräknning

5.1 Prisuppräknning för hela efterbehandlingsperioden i förväg

Av mark- och miljödomstolens dom framgår att det framstår som oskäligt att bolaget skulle täcka upp avsaknaden av en statlig värdesäkring genom en förtida uppräknning av säkerheten på det sätt som Riksgälden föreslår.

Riksgälden anser dock att det är nödvändigt att ta hänsyn till dels att priser kommer förändras över tid, dels när i tiden efterbehandlings kostnader förväntas realiseras. Annars kommer säkerheten inte räcka till och risken för de förväntade prisökningarna flyttas till staten, vilket går emot syftet med säkerheten.

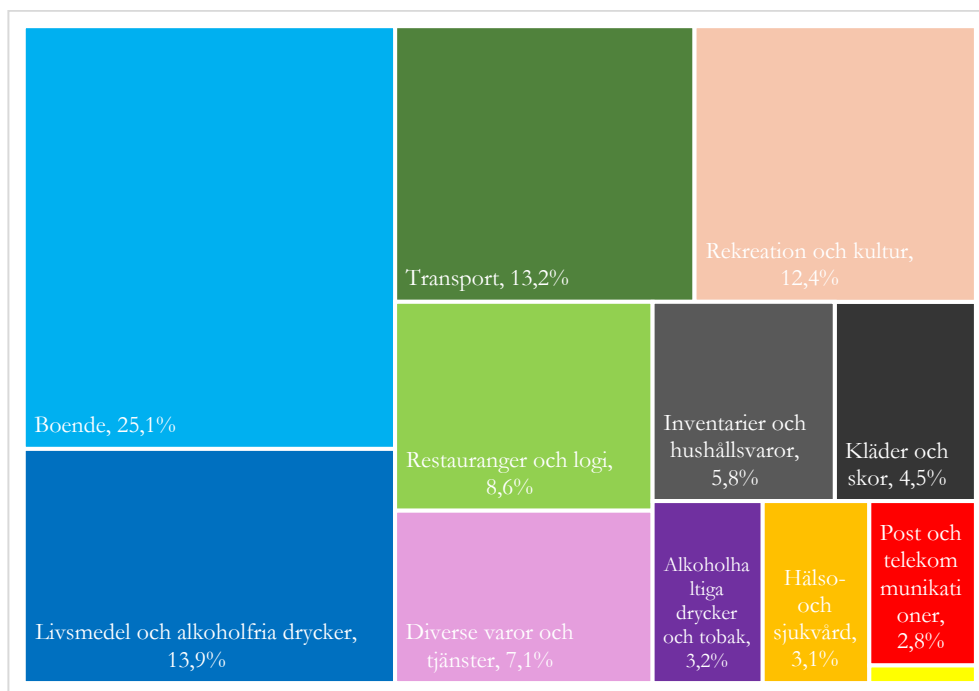
5.2 Prisuppräknningstakt

Mark- och miljödomstolen har beslutat att kompletterande säkerhet om två procent av gällande säkerhet (motsvarande antagen förändring i KPI) årligen ska ges in till domstolen för prövning. Minst en gång vart femte år ska den totala säkerheten justeras mot faktisk förändring i KPI sedan tidpunkten för senaste justering.

Riksgälden anser att en uppräknning med KPI underskattar den förväntade prisutvecklingen för de varor och tjänster (insatsfaktorer) som är relevanta för efterbehandlingen av gruvan i Aitik. Konsekvensen av att göra prisuppräknningen med KPI är att betydande risk överförs på skattebetalarna och att den ekonomiska säkerheten sannolikt blir för låg.

KPI beskriver utvecklingen av priser för varor och tjänster i den privata konsumtionen, såsom livsmedel, kläder, boende, kultur m.m. Riksgälden konstaterar vidare att Boliden inte har visat att utvecklingen av KPI kan anses motsvara utvecklingen för de insatsfaktorer som är förknippade med efterbehandlingen av Aitik, t.ex. arbetskraft, maskiner och bränsle.

Figur 1. Fördelning av varor och tjänster i KPI-korgen (2025)



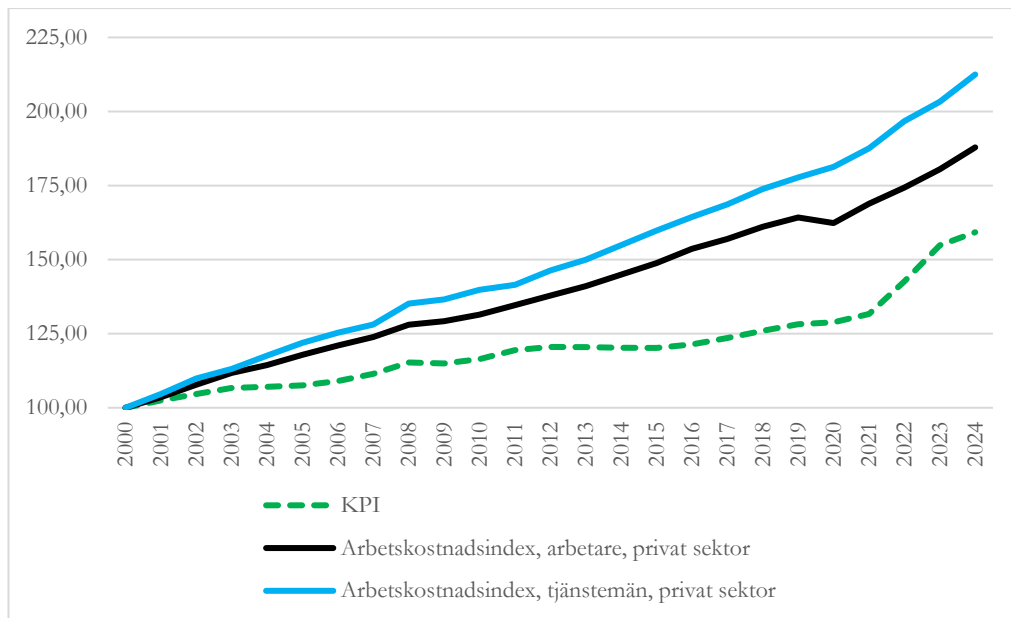
Källa: Statistikmyndigheten SCB

Anm. Det gula området motsvarar utbildning (0,3 procent).

Enligt Riksgälden är det utvecklingen på mer specifika priser som är relevanta för efterbehandling av gruvor, exempelvis arbetskraft i privat sektor, transporter och maskiner. Riksgäldens bedömning grundar sig bland annat på att arbetskraftskostnader bedöms stiga mer än KPI över tid, det vill säga reallönerna bedöms stiga över tid. Det vore osannolikt om inte även kostnader för den arbetskraft som behövs för efterbehandling av Aitik visar en utveckling över tid som överstiger KPI.

En illustration över skillnaden mellan utvecklingen av KPI och arbetskraftskostnader under åren 2000–2024 ges i figur 2. Dessa data talar för att enbart en uppräkningsindex med KPI inte skulle motsvara kostnadsökningarna.

Figur 2. Utvecklingen av arbetskraftskostnader i privat sektor och KPI, 2000 - 2024, index, 2000=100



Källa: Statistikmyndigheten SCB.

Det finns inga publicerade prognoser för prisutvecklingen på insatsfaktorer för efterbehandling av gruvverksamhet. Det finns inte heller någon publicerad statistik över hur kostnader för efterbehandling av gruvverksamhet har utvecklats historiskt. Det saknas också underlag som tydligt visar vilka insatsfaktorer som behövs för efterbehandling. Riksgälden föreslår därför följande ansats. Den totala prisökningen för efterbehandling approximeras med en prognos på KPI samt ett tillägg med den bedömda prisökningen på insatsfaktorerna utöver KPI.

Som prognos för KPI kan Konjunkturinstitutets (KI) långsiktiga prognos över hållbarheten i de offentliga finanserna användas. Enligt denna prognos varierar ökningstakten mellan 1,9 och 2,1 procent per år under perioden 2024 till 2100.

Hur mycket priserna på insatsfaktorer för efterbehandling av gruvverksamhet avviker från KPI approximeras genom att jämföra den historiska ökningstakten i publicerade indexserier, som kan antas vara representativa för insatsfaktorer vid efterbehandling av gruvverksamhet¹, med ökningstakten i KPI. Detta illustreras i tabell 1 nedan.

¹ Dessa index är: 1. SCB, Arbetskostnadsindex (AKI) för arbetare och tjänstemän inom privat sektor (Arbetskraftskostnader arbetare samt tjänstemän samtliga näringsgrenar (C-O exkl L) januari 2000-november 2025), 2. Maskinentreprenörerna, Anläggningsmaskinindex

Tabell 1. Jämförelse av genomsnittlig förändring av årsmedelvärden för valda index, 2000–2025²

	Genomsnittlig ökning	KPI genomsnittlig ökning	Ökning utöver KPI	Från	Till
Entreprenadindex 6011					
Transporter	2,91%	1,91%	1,00%	2000	2025
Anläggningsmaskinindex	2,84%	1,91%	0,94%	2000	2025
Arbetskostnadsindex (AKI), arbetare, privat sektor	2,67%	1,91%	0,77%	2000	2025
Arbetskostnadsindex (AKI), tjänstemän, privat sektor	3,22%	1,91%	1,31%	2000	2025
Medelvärde	2,91%	1,91%	1,00%		

Källa: Entreprenadindex, Maskinentreprenörerna, SCB och Riksgäldens beräkningar.

Anm. För 2025 är årsmedelvärdet beräknat på data för jan-dec för samtliga index förutom AKI som är beräknat för jan-nov.

Utifrån denna ansats kan en ökningstakt på 1,0 procentenhet utöver motsvarande historiska ökning av KPI antas.³

Utöver resultatet i tabell 1, används också Konjunkturinstitutets långsiktiga prognos över KPI. Detta tillsammans med medelvärdet för KPI-påslaget ger den totala nominella prisökningen. Detta presenteras i tabell 2.

Tabell 2. Prognos för KPI samt ökning utöver KPI, årlig procentuell förändring

	2024–2030	2031–2050	2051–2100
KPI	1,9	2,1	2,0
Prisökning utöver KPI	1,0	1,0	1,0
Total nominell prisökning	2,9	3,1	3,0

Källa: KI:s långsiktiga prognos över hållbarheten i de offentliga finanserna (2024) samt Riksgäldens beräkningar.

(Anläggningsmaskiner inkl. diesel, januari 2000-december 2025), 3. Entreprenadindex (Transporter, januari 2000-december 2025).

² Riksgäldens val att börja mätperioden år 2000 baseras på att Sverige under 1990-talet övergav fast växelkurs och införde ett inflationsmål som gällde från och med 1995. Förändringen innebär en ny penningpolitisk regim. Den period som är mest representativ för framtida prisförändringar i nuvarande miljö med inflationsmål är därmed perioden efter 1995. Förändringen av penningpolitiken skedde under en anpassningsperiod. Därför bedömer Riksgälden att det är rimligt att börja mätperioden några år senare.

³ SCB, Konsumentprisindex (KPI) (januari 2000-december 2025).

Givet detta anser Riksgälden att den ekonomiska säkerheten ska räknas upp med en prognos på KPI plus 1,0 procentenhet årligen. Det innebär en årlig uppräknings med 3,0 procent.

Mark- och miljödomstolen motiverar en årlig prisuppräknings, om två procent, med att en nedläggning av verksamheten skulle få en regional påverkan på priser för entreprenadkostnader. Riksgäldens syn på denna fråga redovisas nedan i avsnitt 5.3.

5.3 Entreprenadmarknadens utveckling vid en nedläggning

Boliden har i mål nr M3747-23 anförts att det är rimligt att anta att marknaden för entreprenader i Gällivare kommer att kylas av betydligt om Aitik läggs ned, vilket innebär att prisutvecklingen för entreprenadarbeten rentav kan väntas bli negativ, i vart fall under den första tiden efter att verksamheten har upphört.

Mark- och miljödomstolen anser att det är rimligt att, i det specifika fallet och med den stora omfattningen av entreprenadarbeten som idag utförs vid Aitik, anta att en nedläggning av verksamheten skulle få en regional påverkan på priser för entreprenadkostnader. En uppräknings med två procent, motsvarande Konjunkturinstitutets långtidsprognos, bör därför kunna användas i detta fall.

Riksgälden anser att det är oklart huruvida en nedläggning av Aitik kommer påverka entreprenadkostnaderna. Det föreligger bland annat stora osäkerheter kring den framtida totala efterfrågan på entreprenörstjänster, kring antalet entreprenadföretag och konkurrenssituationen på marknaden. Det är även särskilt svårt att förutsäga hur den relevanta entreprenadmarknaden för Aitik utvecklas i framtiden givet att efterbehandlingen förväntas pågå till år 2145.

Vad som skulle tala för en negativ prispåverkan på entreprenadmarknaden i Gällivare efter Aitiks stängning är om de lokala entreprenadföretagen stannar på den lokala marknaden och fortsätter att erbjuda sina tjänster där på liknande sätt som tidigare. Detta samtidigt som inte ny efterfrågan i området etableras från någon annan aktör. Under sådana premisser skulle det kunna vara möjligt för Boliden att utföra en viss prispress på tjänsterna initialt.

Det finns dock flera skäl som talar för att entreprenadföretagen inför och under en eventuell nedläggning kommer anpassa sig till den nya verkligheten på ett sätt som motverkar ett scenario med prispress:

1. Om den lokala prisbilden blir för låg är det troligt att företag väljer att omlokalisera sig till andra geografiska områden där det finns en större efterfrågan på entreprenörsarbeten som kräver liknande kompetens.
2. En för låg prisbild innebär också större incitament för berörda företag och dess arbetstagare till omskolning. Att satsa på omskolning skulle, genom att öka arbetstagarnas kompetens, möjliggöra att företagen kan ta sig an uppdrag inom fler områden än i dagsläget.
3. Eftersom det också sannolikt kommer finnas tecken på en annalkande nedstängning av Aitik, kan dessa företag innan nedstängningen välja att söka sig om efter nya entreprenadkontrakt. Även entreprenadarbetare kan komma att söka sig om efter nya jobb före en nedstängning.

Entreprenadföretagen kan välja att ta vissa underpriser för att kunna fortsätta verksamheten på kort sikt. Däremot kommer detta inte pågå på längre sikt givet den då överhängande konkursrisken för dessa företag. Anpassningar från entreprenadföretagens sida är därför att vänta.

Boliden har inte visat någon beräkning av hur mycket prisnivån initialt skulle kunna gå ned för dessa tjänster.

En följd av mark- och miljödomstolens dom är att en årlig prisuppräknings på två procent tillämpas för hela perioden fram till dess att efterbehandlingen är färdigställd. Enligt Bolidens nuvarande plan inträffar detta år 2145. Riksgälden har räknat på vad detta innebär i förhållande till antagandet om en årlig prisuppräknings på tre procent. Antagandet gäller tiden såväl före som efter en eventuell prisnedgång i samband med nedläggning av Aitik.

Beräkningarna har gjorts utifrån antagandet att priserna stiger med tre procent årligen från 2026-2045. År 2046 lägger Boliden ner verksamheten i Aitik enligt bolagets nuvarande plan. Efter ett initialt prisfall på entreprenadmarknaden i Gällivare i samband med nedläggningen börjar priserna därefter återigen stiga med tre procent årligen fram till att efterbehandlingen enligt Bolidens nuvarande plan är färdigställd år 2145.

Beräkningarna sammanfattas i tabell 3. Tabellen visar att det krävs ett prisfall på entreprenadtjänster på närmare 70 procent under 2046 för att 3 %-scenariot ska ge samma slutvärde som 2 %-scenariot år 2145. I tabellen framgår också vilken prisminskning som skulle krävas under 2046 för att de olika scenarierna ska ge samma slutvärde 2075 respektive 2095. Detta illustrerar att de prisminskningar som krävs är stora oavsett om Bolidens planerade slutår 2145 eller betydligt tidigare tidpunkter väljs.

Tabell 3. Prisnedgång 2046 som krävs för att 3 %-scenariot ska ge samma slutvärde som 2 %-scenariot vid olika tidpunkter

Tidpunkt	Prisminskning
2075	36,1 %
2095	47,5 %
2145	67,7 %

Källa: Riksgäldens beräkningar.

Anm. I beräkningarna har antagande gjorts om att priserna stabiliseras efter ett år.

Riksgäldens bedömning är att resultatet i tabell 3 visar att den prisnedgång som krävs för att motivera två procents årlig prisuppräknings, om en initial prisnedgång ändå skulle inträffa, är orealistiskt stor. Vinstmarginalerna i entreprenadföretagen kommer inte tåla den typen av prissänkningar. Det är således inte realistiskt att anta att den genomsnittliga årliga prisuppräknings ska vara två procent fram till att efterbehandlingen är avslutad med hänvisning till ett antagande om regional prispåverkan vid en nedläggning. Detsamma gäller för de övriga tidpunkter som presenteras i tabellen. Detta givet antagande om en årlig prisuppräknings på tre procent före och efter en eventuell prisnedgång i samband med nedläggning av Aitik.

Mot bakgrund av ovan anser Riksgälden att Bolidens argument för en lägre prisuppräkningstakt inte bör påverka bedömningen av prisuppräknings storlek.

6. Avkastning på en säkerhet som tas i anspråk

Mark- och miljödomstolen anför att skulle Boliden hamna på ekonomiskt obestånd eller av andra anledningar inte kunna fullgöra sina skyldigheter kommer ett betydande belopp att överlämnas till staten. Domstolen delar bolagets uppfattning att det är upp till staten att värdesäkra beloppet och att bolaget skulle täcka upp avsaknaden av en sådan värdesäkring genom en förtida uppräknings av säkerheten på det sätt som Riksgälden föreslår framstår som oskäligt.

Riksgälden anser att det är rimligt att vid beräkning av storleken på säkerheten göra ett antagande om att medel som tas i anspråk kan ge en viss avkastning. När en säkerhet tas i anspråk, överförs dessa pengar från det finansiella institutet (exempelvis en bank) till förmånstagaren, i detta fall länsstyrelsen. Det är dock viktigt att framhålla att länsstyrelsens möjlighet att placera medel är mycket begränsad. Enligt 3 kap. 3 § kapitalförsörjningsförordningen (2011:210)

ska räntekonto i Riksgälden användas för de likvida medel som en myndighet disponerar i sin verksamhet. Såvitt Riksgälden känner till finns inga andra placeringsmöjligheter utifrån nuvarande lagar och förordningar.

Att ta hänsyn till avkastningen innebär att bolaget kan ställa en lägre ekonomisk säkerhet än vad som annars skulle varit fallet.

Riksgäldens beräkning av framtida avkastning bygger på 1) att placering av medel sker i enlighet med kapitalförsörjningsförordningen (2011:210), 2) att avkastningen från medlen bara får användas till efterbehandlingen av Aitik samt 3) att ställd säkerhet är utformad på ett sådant sätt att hela beloppet kan tas i anspråk direkt när behov uppstår.

För räntekonton i Riksgälden baseras räntan på Riksbankens styrränta. Denna har historiskt varierat kraftigt. Ett alltför optimistiskt antagande om avkastning skulle innebära att den ekonomiska säkerheten blir för låg. För att hantera den osäkerhet som finns i förväntad avkastning föreslår Riksgälden en beräkningsmodell som tar hänsyn till att avkastningen kommer att variera under efterbehandlingsperioden. En sådan modell behöver också beakta att risken för att staten får betala för återställningsåtgärder ska begränsas väsentligt.

Riksgälden bedömer att det är ändamålsenligt att beräkningen av antagen nivå för avkastning på Riksgäldens räntekonto baseras på 75 procents sannolikhet att antagen ränta uppnås över tid (75 procents konfidensnivå).

Riksbanken har i november 2024 framfört att den långsiktiga neutrala räntan, och därmed den långsiktigt normala styrräntan, troligen ligger mellan 1,5 och 3 procent. Riksbanken framhåller även att styrräntan kan bli både betydligt lägre och betydligt högre än intervallet.

Mot bakgrund av Riksbankens ovan angivna bedömning har Riksgälden gjort ett beräkningstekniskt antagande för att kunna modellera en rimlig avkastningsnivå. I denna modellering har Riksgälden utgått från mittpunkten i Riksbankens angivna intervall, dvs. 2,25 procent. För att ta hänsyn till den osäkerhet som finns gällande avkastningen, har Riksgälden därefter modellerat osäkerheten baserat på historisk standardavvikelse i styrräntan för perioden 2000–2025. Modelleringen baseras på ett medelvärde om 2,25 procent och en standardavvikelse på 1,63 procent.

Resultatet av modelleringen är att avkastningen med 25 procents sannolikhet understiger 1,15 procent över tid. Med andra ord är det 75 procents

sannolikhet att en avkastning om 1,15 procent uppnås över tid. Riksgälden har därför använt denna avkastningsnivå i beräkningen i bilaga 2.

Mark- och miljödomstolen anför att om en säkerhet tas i anspråk är det upp till staten att värdesäkra beloppet. Att bolaget skulle täcka upp avsaknaden av en sådan värdesäkring genom en förtida uppräknings av säkerheten på det sätt som Riksgälden föreslår framstår enligt domstolen som oskäligt.

Riksgälden tolkar värdesäkra som att uppnå en avkastning som minst motsvarar den prisuppräknings som anses behövas. Med dagens regelverk är placering på räntekonto i Riksgälden det enda alternativ som finns tillgängligt. Den avkastning som är rimlig att erhålla på ett sådant räntekonto, sett till 75 procents sannolikhet att avkastningen uppnås över tid, kommer att vara lägre än en relevant prisuppräkningstakt för efterbehandlingen.

Mark- och miljödomstolen anger att om Boliden av någon anledning inte kan fullgöra sina skyldigheter kommer ett betydande belopp att överlämnas till staten. Det framstår som att mark- och miljödomstolen gör en koppling mellan att den beslutade säkerheten är stor och att samhällets risk därmed väsentligen har begränsats. Att de dryga 7 miljarder kr som Boliden nu får ställa i säkerhet är ett betydande belopp innebär dock inte per automatik att samhällets risk skulle vara väsentligen begränsat.

Enligt Riksgälden är det viktigaste att det finns ekonomiska förutsättningar som möjliggör fullgörandet av verksamhetens skyldigheter, det vill säga att efterbehandlingen fullbordas enligt tillståndet. Vilken kostnad det innebär, dels för bolaget årligen, dels för bolaget totalt under hela efterbehandlingsperioden är, utifrån syftet med säkerheten, av underordnad betydelse.

7. Regelbunden omräkning av säkerhetens storlek

Enligt Riksgälden behöver tillståndet förenas med ett villkor att beräkningen av den ekonomiska säkerhetens storlek ska revideras minst vart femte år. Om ett sådant tillståndsvillkor finns bör beräkningen av säkerhetens storlek kunna baseras på att efterbehandling enligt plan startar i anslutning till femårsperiodens slut. Detta skulle innebära att Boliden vid genomförandet av prisuppräknings kan utgå från att efterbehandlingen påbörjas under år 2031.

Genom att räkna om vart femte år skapas möjlighet till att regelbundet stämma av att säkerhetens storlek är tillräcklig för att finansiera återstående efterbehandling. Tidigare mål om gruvverksamhet talar för att en uppdatering

av underlaget för beräkningen av ekonomiska säkerheten kan ske vart femte år eller dessförinnan vid behov. Se Mark- och miljööverdomstolens dom den 17 september 2008 i mål nr M680-08 samt Mark- och miljööverdomstolens dom den 17 december 2014 i mål nr M5259-14.

Riksgälden har gjort en beräkning av storleken på säkerheten utifrån ett antagande att efterbehandlingen påbörjas efter fem år. Riksgäldens metod och antaganden för att beräkna säkerhetens storlek framgår av bilaga 2.

Om regelbunden omräkning av säkerhetens storlek inte villkoras på ovan angivet sätt i domen anser Riksgälden att beräkning av säkerhetens storlek i stället ska utgå från Bolidens plan att efterbehandlingen startar år 2046. Detta skulle få en betydande påverkan på storleken på den ekonomiska säkerheten genom att den skulle bli större jämfört med de beräkningar som Riksgälden nu redovisar.

Det bör noteras att Riksgäldens beräkning och metod innebär att säkerheten redan från början tar hänsyn till framtida prisförändringar samt avkastning på en säkerhet som tagits i anspråk. Detta innebär att en omräkning av säkerhetens storlek sker genom att en uppdaterad beräkning görs av kvarvarande efterbehandlingsåtgärders tidsfördelade kostnader, se bilaga 2.

I en sådan uppdaterad beräkning är utgångspunkten att ställd säkerhet börjar generera avkastning fem år efter omräkningstillfället. Antagandet baseras på att det vid omräkningstillfället bedöms sannolikt att säkerheten inte kommer behöva tas i anspråk under perioden fram till nästa omräkningstillfälle. Därmed kan säkerheten inte heller börja generera avkastning under de kommande fem åren.

Bolidens efterbehandlingsplan sträcker sig i dagsläget fram till år 2145. De osäkerheter som finns, och som kan påverka efterbehandlingskostnaderna över en sådan lång tidsperiod, är givetvis stora och svåra att uppskatta på ett korrekt sätt i nuläget. Genom att tillståndet villkoras enligt Riksgäldens villkorsförslag kommer de många osäkerheterna gällande kvarvarande efterbehandlingskostnaders storlek och tidsfördelning regelbundet kunna utvärderas och, vid behov, justeras. Detta möjliggör även att säkerheten justeras vid behov genom att tillsynsmyndigheten kan begära omprövning av säkerhetens storlek utifrån det uppdaterade kostnadsunderlaget. En regelbunden omräkning av säkerhetens storlek är närmast en förutsättning för att det ska kunna vara möjligt att uppfylla säkerhetens syfte, dvs. att väsentligt begränsa statens risk att behöva svara för de kostnader som säkerheten ska täcka.

I detta ärende har riksgäldsdirektören Karolina Ekholm beslutat efter föredragning av analytikern John Liljedahl.

RIKSGÄLDSKONTORET

Karolina Ekholm, beslutande

John Liljedahl, föredragande

Bilagor

Bilaga 1. Riksgäldens villkorsförslag om ekonomisk säkerhet

Bilaga 2. Riksgäldens beräkning av säkerhetens storlek för Aitik

Bilaga 1. Riksgäldens villkorsförslag om ekonomisk säkerhet

För fullgörandet av efterbehandlingen av verksamheten ska ekonomisk säkerhet ställas i enlighet med vad som följer nedan. Den ska ges in till mark- och miljödomstolen för prövning men ställas till och förvaras av Länsstyrelsen i Norrbottens län. Säkerheten ska godtas innan den verksamhet som omfattas av krav på en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall påbörjas.

Bolaget ska ställa en grundläggande ekonomisk säkerhet med ett grundbelopp om 11 857 532 000 kronor.

Den ekonomiska säkerhetens storlek ska räknas om minst vart femte år. Omräkningen ska göras genom en uppdaterad bedömning av kvarvarande efterbehandlingsåtgärder. Bedömningen ska avse både storleken på kostnaderna och när dessa förväntas inträffa i tid [*beräkning i enlighet med Riksgäldens beräkningsmodell*]. Vid varje uppdaterad beräkning ska ställd säkerhet antas börja generera avkastning fem år efter omräkningstillfället.

Den uppdaterade beräkningen ska lämnas in till tillsynsmyndigheten.

Säkerheten får justeras med avdrag för redan efterbehandlad deponiyta på gråbergssupplagen, sandmagasinet och sandmagasinets slänter med (i) 126,70 kronor per m² efterbehandlad yta med kvalificerad täckning med morän och (ii) 287,50 kronor per m² efterbehandlad yta med täckning av bentonit inblandad morän (enhetspriser per december 2025, att uppräknas med senast publicerade KPI, med ett påslag om 1,0 procentenhet per år, per dagen för justering). Därutöver får avdrag göras för (iii) andra slutförda och redovisade efterbehandlingsåtgärder. Avdrag enligt (i) och (ii) får inte göras med större antal m² än vad bolaget har använt i sin kostnadsberäkning för respektive åtgärd.

Om avsatta medel överstiger beräknade kostnader med betydande belopp, exempelvis för att fastigheter med moräntillgångar förvärvats, får ytterligare justering av säkerhetens storlek medges.