

Högsta Förvaltningsdomstolen

Box 2293  
103 17 Stockholm

## Rättsprövning av regeringens beslut 2025-01-23 angående föreläggande enligt 11 kap. 15 § plan- och bygglagen (2010:900) avseende detaljplan, Stenbrottet 2:1, Nunasvaara, Kiruna kommun, Norrbottens län, Ll2024/00661

### Saken

Regeringen fattade 2025-01-23 beslut om att Kiruna kommun senast den 16 maj 2025 ska anta en detaljplan som möjliggör gruvverksamhet i Kiruna kommun i enlighet med vad som anges i en skrivelse från Talga AB den 14 mars 2024.

Enligt plan- och bygglagens 11 kap. 10 och 15 §§ har regeringen möjlighet att förelägga en kommun att inom en viss tid anta, ändra eller upphäva en detaljplan om det behövs för att tillgodose ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken. Riksintressen enligt 4 kap. utgörs av ett antal geografiska områden som angetts som riksintressen direkt i lagen vilket innebär att deras rättsliga status som riksintressen är fastslagna.

Riksintressen enligt 3 kap. miljöbalken är de olika riksintressemyndigheternas anspråk på riksintressen och har inte rättslig status. Det är först när någon myndighet fattar ett beslut enligt någon av de tolv lagar som ska tillämpa bestämmelserna om riksintressen, som det avgörs att ett visst område är av riksintresse.

Naturskyddsföreningen i Norrbotten anser att regeringen endast har möjlighet till planföreläggande gällande riksintressen, inte riksintresseanspråk. Det aktuella för grafittfyndigheten Nunasvaara Södra i Kiruna kommun är ett riksintresseanspråk och har inte rättslig status.

Naturskyddsföreningen i Norrbotten anser vidare att ett tvingande föreläggande att anta en detaljplan för ett riksintresseanspråk innebär att regeringen föregriper den prövning som kommunen ska göra i detaljplaneprocessen. En detaljplaneprocess utgör en prövning av markens lämplighet för ändamålet enligt de lagar och regler som ska tillämpas. Prövningen innebär att en kommun antar en detaljplan men innebär också att kommunen kan komma fram till att markens inte är lämplig för ändamålet och att detaljplanen av det skälet inte bör antas.

Naturskyddsföreningen i Norrbotten har inte informerats om regeringens ärende om planföreläggande och inte heller getts möjligt yttra sig eller att delta i beslutet. Enligt Artikel 6 punkt 2 i Århuskonventionen skall den berörda allmänheten (bl.a. miljöorganisation) på ett tidigt och lämpligt stadium informeras på ett effektivt sätt bl.a. om den föreslagna ansökan, vilka slags beslut som kan komma att fattas, allmänhetens möjligheter att delta, vilken berörd myndighet eller annat offentligt organ

som tar emot synpunkter och vilken miljöinformation av betydelse om den föreslagna verksamheten som finns tillgänglig.

Naturskyddsföreningen i Norrbotten anser att regeringens planföreläggande gällande gruvanläggning i Nunasvaara i Kiruna kommun inte har rättslig grund och att beslutet därför ska upphävas. Motiven till Naturskyddsföreningens ansökan om rättsprövning utvecklas nedan.

### Naturskyddsföreningens talerätt

Enligt 1 § rättsprövningslagen får en enskild ansöka om rättsprövning av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakommissionen om mänskliga rättigheter EKMR. I 2 § rättsprövningslagen anges att en miljöorganisation som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken får ansöka om rättsprövning av sådana tillståndsbeslut av regeringen som omfattas av artikel 9.2 i Århuskonventionen. De organisationer som avses är sådana ideella föreningar eller andra juridiska personer som har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen, inte är vinstdrivande, har bedrivit verksamhet i Sverige under minst tre år och har minst 100 medlemmar eller på annat sätt visar att verksamheten har allmänhetens stöd.

Enligt artikel 9.2 i Århuskonventionen är konventionens parter skyldiga att se till att den berörda allmänhet som har ett tillräckligt intresse eller som hävdar att en rättighet kränkts, har rätt att få den materiella och formella giltigheten av sådana beslut, handlingar och underlåtenheter som omfattas av artikel 6 prövade av domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag. Den berörda allmänheten utgörs av såväl fysiska och juridiska personer som föreningar, organisationer och grupper (artikel 2.4). Icke-statliga organisationer som främjar miljöskydd och som uppfyller de krav som ställs i nationell rätt tillerkänns uttryckligen denna rätt till prövning och presumeras ha ett tillräckligt intresse av beslut på miljöområdet samt rättigheter som kan kränkas.

De beslut som omfattas av artikel 6 i konventionen är i första hand beslut om tillstånd till sådana verksamheter som uttryckligen anges i bilaga I till konventionen, såsom större miljöfarliga verksamheter och infrastrukturprojekt (punkterna 1–19). Vidare omfattas beslut om tillstånd till alla andra verksamheter där allmänhetens deltagande är föreskrivet enligt ett förfarande för bedömning av miljöpåverkan i enlighet med den nationella lagstiftningen (punkten 20).

EU-domstolen har uttalat att de nationella regler som avser att genomföra MKB-direktivet måste säkerställa att miljöorganisationer ges en omfattande rätt till rättslig prövning och att bestämmelserna i direktivet ges en ändamålsenlig verkan (Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, C-263/08, EU:C:2009:631, p.45).



Tillämpningen av artikel 9.3 i Århuskonventionen på nationell nivå har prövats av EU-domstolen i bl.a. mål C-240/09, punkt 52. Domstolen har funnit att artikel 9.3 inte har direkt effekt i unionsrättslig mening, men att artikeln innebär att det ankommer på nationell domstol att i den utsträckning det är möjligt tolka den processuella rätten så att en miljöorganisation ges möjlighet att väcka talan vid domstol mot ett beslut fattat efter ett administrativt förfarande som kan strida mot unionens miljölagstiftning.

Tolkningen av de villkor som ska vara uppfyllda för att få till stånd en prövning av domstol eller i administrativ ordning ska göras så att den står i överensstämmelse med såväl kraven i artikel 9.3 (dvs. att allmänheten ska ges den tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor som följer av konventionen) som målet att säkerställa ett effektivt domstolsskydd av rättigheterna enligt unionsrätten. Som en följd av detta anses miljöorganisationer vara berörda av olika beslut enligt plan- och bygglagen på ett sådant sätt att de har möjlighet att klaga på dessa (13 kap. 8 § PBL, prop. Genomförandet av MBK-direktivet i plan- och bygglagen 2020/21:174 sid 25 – 26, Lagrådsremiss Aktivitetskravet i plan- och bygglagen 31 mars 2022-03-21 sid. 7 - 8).

Svenska Naturskyddsföreningen bildades 1909 och är en partipolitiskt och religiöst obunden ideell förening för naturskydd och miljövård. Föreningen är organiserad i kretsar, länsförbund och riksförening som tillsammans har fler än 200 000 medlemmar. Naturskyddsföreningen i Norrbottens län är ett av 24 länsförbund i Sverige med 3247 medlemmar.

## Bakgrund

### Regeringens planföreläggande

Bilaga till beslut II:7 vid regeringssammanträde den 23 januari 2025, LI2024/00661



Regeringen har förelagt Kiruna kommun att senast den 16 maj 2025 anta en detaljplan som möjliggör gruvverksamhet i enlighet med vad som anges i Talga AB:s skrivelse den 14 mars 2024 inom det område som omfattas av kartan i *bilagan*.

Regeringen har i sitt beslut hänvisat till sitt tillsynsuppdrag enligt 11 kap. 2 och 3 §§ PBL. Vidare anför regeringen att ”Vid beaktande av utredningen i ärendet anser regeringen att det, för att tillgodose riksintresseanspråket för värdefulla ämnen eller material enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken, är nödvändigt att Kiruna kommun föreläggs att anta en detaljplan. Regeringen menar att omständigheterna i ärendet är sådana att regeringen bör använda sin möjlighet att förelägga enligt 11 kap. 15 § PBL.”

#### Område av riksintresse

Det aktuella området omfattas av flera motstående riksintresseanspråk enligt 3 kap. miljöbalken: riksintresse för mineralutvinning, för rennäringen, yrkesfisket, naturvården och friluftslivet.

Nunasvaara i Kiruna kommun är ett av SGUs sex utpekade områden av riksintresse för utvinning av grafit enligt 3 kap. 7 § miljöbalken om värdefulla ämnen eller material. Enligt paragrafen ska dessa områden skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra utvinningen av dessa. Skyddet av områden av riksintresse avser främst fyndigheter som är eller bedöms kunna bli av stor betydelse för landets försörjningsberedskap (prop. 1985/86:3 s. 70 och 166 och prop. 1997/98:45, del 2 s. 33). Riksintresseanspråk enligt 3



kap. 7 § första stycket miljöbalken ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra utvinningen av värdefulla ämnen eller material. Syftet med bestämmelsen är främst att kunna slå vakt om möjligheterna att exploatera viktiga tillgångar *genom att undvika etablering av verksamheter* som kan hindra eller påtagligt försvåra en från samhällets synpunkt önskvärd utvinning. Enligt förarbetena till naturresurslagen kan *påtaglig skada avse åtgärder som gör själva fyndigheterna svårtillgängliga*, t.ex. ett beslut om att bevara ett naturområde där mineral förekommer, dels åtgärder, t.ex.

bostadsbebyggelse, som *försvårar en pågående eller framtida utvinning* (prop. 1985/86:3 s. 165–166). Det är endast åtgärder som kan ha en bestående negativ inverkan eller tillfälligt ha en mycket stor negativ inverkan som åsyftas. Enligt vad Naturskyddsföreningen erfar pågår eller planeras det inte för någon eller några typer av åtgärder som påtagligt skulle försvåra utvinningen av grafit eller ha en bestående negativ inverkan på kort eller lång sikt. Något sådant har inte heller framförts i ärendet.

Planområdet omfattas även av riksintresseanspråk för rennäringen enligt 3 kap. 5 § miljöbalken med vinterbetesmarker för flera samebyar och viktiga flyttleder för renarna. Den planerade gruvverksamheten kommer att påverka rennäringen genom att mark i vinterbeteslandet tas i anspråk och därmed inte kommer vara tillgängligt under den tid brytningen pågår men renar kan enligt handlingarna förekomma i området året runt. Även buller, damm och den ökade trafiken kan komma att påverka rennäringen.

Torne älvsystem är riksintresseanspråk för friluftsliv samt för naturvård enligt 3 kap. 6 § miljöbalken och Torne älv som är belägen ca 600 m söder om verksamhetsområdet är av riksintresse för yrkesfisket enligt 3 kap 5 § miljöbalken. Det område som utgör riksintresseområde är Torneälven och en zon på cirka 1 km på vardera sidan om älven. Etableringen av gruvan innebär att mark som i dagsläget kan användas till olika former av rekreation och friluftsliv tas i anspråk av verksamheten och inte längre är tillgänglig under tid verksamheten pågår. Även andra störningar som buller, lukt, ljus, trafik och förändrad landskapsbild kan innebära att även områden utanför själva verksamhetsområdet inte längre är lika attraktivt för denna typ av aktiviteter. Utsläpp av vatten från verksamheten kan innebära en förändrad ekologi i recipienten som kan påverka möjligheterna för exempelvis fiske.

#### [Tillstånd enligt miljöbalken till gruvverksamhet](#)

Mark- och miljödomstolen vid Umeå Tingsrätt har 2023-04-05 i en deldom lämnat Talga AB tillstånd till gruvverksamhet för utvinning av grafit vid Nunasvaara Södra i Kiruna kommun, M 1573-20. Brytningen planeras ske i dagbrott och utvinningen beräknas pågå under ca 24-25 år följt av en period med efterbehandling och kontroller. Tillståndet gäller som längst fram till och med den 18 maj 2070. Domstolen har även beslutat om ett s.k. Natura 2000-tillstånd samt beviljat dispens från artskyddsförordningen. Tillståndet har förenats med villkor som bl.a. omfattar villkor



om tidsbegränsning av verksamheten som inte får äga rum mellan 1 december och den 31 maj. Bolaget har vidare ålagts att genomföra kompensationsåtgärder för förlust av naturvärden. Domstolen har skjutit upp avgörandet av slutliga villkor för utsläpp till vatten av vissa ämnen och utsläpp till luft av stoft. Eftersom det är fråga om en nyetablering av verksamheten har domstolen ansett att frågan om slutliga villkor för utsläpp till vatten av vissa ämnen ska skjutas upp under en prövotid och att Talga AB ska genomföra utredningar.

I ärendet har bl.a. Sametinget, tre samebyar och länsstyrelsen yttrat sig. Sametinget bedömer att de effekter som uppstår blir omfattande för de berörda samebyarna och att en avvägning mellan riksintressena därför bör göras. Talma sameby har framfört att det är fråga om en väsentligt ökad störning på riksintresseområden för rennäring även med föreslagna åtgärder och att en avvägning mellan riksintressena kommer att vara nödvändig. Saarivuoma sameby har anfört att renskötseln inom Saarivuoma sameby kommer att försvåras trots skadeförebyggande åtgärder.

Länsstyrelsen har anfört att störningarna kommer att påverka renskötseln som kräver begränsningar och reglering av verksamheten, bl.a. att verksamheten inte får utföras mellan 1 oktober och 30 april.

Enligt 3 kap. 10 § miljöbalken ska då det finns olika riksintressen inom ett och samma område enligt i 5–8 §§ med olika tidsperspektiv som står emot varandra den användning ges företräde som på lämpligaste sätt tryggar en god hushållning med marken, vattnet och miljön i övrigt i ett *långsiktigt perspektiv*. En sådan bedömning innefattar enligt 1 kap. 1 § ekologiska, sociala, kulturella och samhällsekonomiska hänsynstaganden. Bedömningar som görs i samband med den kommunala planeringen av vad som i ett visst fall är en från allmän synpunkt lämplig användning av marken och vattnet är enligt förarbetena av stort intresse också när det gäller att göra avvägningar mellan olika intressen, som ytterst ska hävdas av staten. (prop. 1985/86:3 sid. 169)

Mark- och miljödomstolen har i sitt beslut angett att den sökta verksamheten inte har bedömts nå upp till den nivå att den kan sägas vara oförenlig med motstående intressen. Domstolen har därför i strid mot länsstyrelsens och sametingets synpunkter beslutat att en avvägning mellan riksintressen enligt 3 kap. 10 § miljöbalken därför inte är nödvändig i målet. Domstolen har också i strid med länsstyrelsens synpunkter angett tidsbegränsningen av verksamheten till mellan 1 december och den 31 maj vilket är kortare än vad länsstyrelsens ansett vara nödvändigt för att begränsa skadorna på riksintresset för rennäringen.



## Naturskyddsföreningens motivering till begäran om rättsprövning

Ett planföreläggande kan inte beslutas när det gäller riksintresseanspråk. Regeringen har förelagt Kiruna kommun att anta en detaljplan som möjliggör gruvverksamhet i enlighet med vad som anges i företaget Talga AB:s skrivelse. Som grund för planföreläggandet har regeringen angett att det är nödvändigt för att ”tillgodose riksintresseanspråket för värdefulla ämnen eller material enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken”. Möjligheten för regeringen att använda sig av ett planföreläggande gäller emellertid bara riksintressen med rättslig status, dvs. riksintressen enligt 4 kap. miljöbalken eller riksintresseanspråk enligt 3 kap. som fått rättsligt status i ett rättsverkande beslut enligt någon av de till miljöbalken anknutna lagarna. Detta gäller inte riksintresseanspråket för utvinning av grafit i Nunasvaara i Kiruna kommun. Regeringens formulering ”riksintresseanspråket för värdefulla ämnen eller material enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken” är också otydligt då riksintresseanspråket för värdefulla ämnen eller material enbart behandlas i 3 kap. miljöbalken.

Möjligheten till ett planföreläggande av regeringen avgränsades också i förarbetena till att *skydda* sådana områden som från nationell synpunkt är särskilt lämpade för utvinning av mineralråvaror *så att de inte tas i anspråk för andra verksamheter* (se prop. 1985/86:3 sid. 71). I propositionen anges vidare att ”regeringen kan i dessa fall även genom ett planföreläggande tvinga kommunen att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser *så att anläggningens tillkomst inte hindras eller försvåras*” (se prop. 1985/86:3 sid. 140). Med påtagligt försvåra avsågs i bestämmelsen i 3 kap. 7 § miljöbalken dels åtgärder som gör själva fyndigheterna svårtillgängliga, t.ex. ett beslut om att bevara ett naturområde där mineral förekommer, dels åtgärder, t.ex. bostadsbebyggelse, som försvårar en pågående eller framtida utvinning. Syftet med bestämmelsen var främst att ge stöd för de samhällsplanerande organen att kunna slå vakt om möjligheterna att exploatera viktiga malm- och mineraltillgångar, torvtillgångar m.m. *genom att undvika etablering av verksamheter som kan hindra eller påtagligt försvåra en från samhällets synpunkt önskvärd utvinning. Bestämmelsen innebär att kommunerna och de statliga myndigheterna inte får planera för eller lämna tillstånd till andra verksamheter inom berörda områden som kan förhindra eller påtagligt försvåra ett utnyttjande av resurserna* (prop. 1985/86:3 sid. 166).

Länsstyrelsen har i sitt yttrande till regeringen framfört att det aktuella riksintresset enligt 3 kap. 7 § första stycket miljöbalken är skyddat endast mot åtgärder som påtagligt kan försvåra utvinningen av värdefulla ämnen eller material med hänvisning till förarbetena. Enligt Länsstyrelsen kan en "underlåtenhet" att anta detaljplan inte utgöra en sådan åtgärd. Om den ändå skulle utgöra en sådan åtgärd kan inte en underlåtenhet anses ha en bestående negativ inverkan eller tillfälligt mycket stor negativ påverkan. Om kommunens beslut att avbryta planarbetet ändå skulle tolkas som en sådan åtgärd och detaljplanen är en förutsättning för planarbetet måste det göras en

*riksintresseavvägning* enligt 3 kap. 10 § miljöbalken gentemot riksintresset för rennärningen, där något av riksintressena ges ett företräde. Även Sametinget har i yttrandet till regeringen framfört att en avvägning mellan riksintressena behöver göras. Mark- och miljödomstolen har dock i sitt tillståndsbeslut inte gjort någon avvägning mellan riksintressena.

Ett planföreläggande kan inte tillämpas för att prioritera ett riksintresse före ett annat vid överlappande riksintressen

I kommunens översiktsplan från 2018 är de olika riksintressena utmärkta men någon avvägning mellan överlappande riksintressen anges inte. I granskningsyttrande över översiktsplanen omnämnde länsstyrelsen inte riksintresseanspråket Nunasvaara men framförde att det finns brister när det gäller redovisningen av hur riksintresset för rennärningen tillgodoses. Länsstyrelsen konstaterade att flertalet av de förslag som presenteras i översiktsplanen kan innebära konflikt med rennärningens intressen, vilket också redovisas i planförslaget. Med utgångspunkt från den information som finns i planhandlingarna ansåg Länsstyrelsen att det inte går att bedöma om förslagen är genomförbara med hänsyn till påverkan på riksintresse för rennärningen. Länsstyrelsen anser att frågorna behöver utredas vidare inför kommande detaljplanering.

Det framtagna samrådsförslaget för detaljplanen Stenbrottet avviker i delar från översiktsplanen för Kiruna kommun 2018. I Översiktsplanen 2018 ligger planområdet till viss del inom strategisk markreserv för gruvbrytning men strider mot gällande översiktsplan då det även innefattar område för fritidsbebyggelse, friluftsliv, rennärning, enstaka fritidshus och skogsbruk (GS). Enligt förarbetena till naturresurslagen måste en bedömning av påtaglig skada på riksintresset göras i det enskilda ärendet om redovisningen i översiktsplanen endast är översiktlig eller otydlig eller länsstyrelsen granskningsyttrande innehåller invändningar mot kommunens bedömningar, (prop. 1985/86:3 sid. 35).

Utgångspunkten är att inget riksintresse ska påtagligt skadas. Det är alltså enbart i den situation det inte går att förena två motstående riksintressen utan att det uppstår påtaglig skada på det ena, som påtaglig skada kan tillåtas. Går det inte att förena två motstående riksintressen ska det ändamål som på lämpligast sätt främjar en långsiktig hushållning med mark, vatten och den fysiska miljön i övrigt ges företräde. En sådan bedömning innefattar *ekologiska, sociala, kulturella och samhällsekonomiska* hänsynstaganden. (jfr prop. 1997/98:45 del 2 sid. 35)

En avvägning mellan riksintresset för mineralutvinningen och riksintresset för rennärningen och övriga riksintresseanspråk har inte genomförts och Naturskyddsföreningen anser att planföreläggandet därför ska upphävas.





#### Regeringens tillsynsuppdrag

Regeringen har i sin motivering till planföreläggandet hänvisat till sitt tillsynsuppdrag enligt 11 kap. 2 § PBL. Tillsynen är dock närmast att se som en efterhandskontroll och inte avsett att framtvunga en åtgärd. (Se kommentarerna till Miljöbalken, C Adolfsson, J Björk-Werner, J Hjalmarsson).

Även här gör regeringen en felaktig tolkning av lagstiftningen enligt Naturskyddsföreningens mening.

#### Regeringens planföreläggande är inte förenligt med nuvarande lagstiftning

Bestämmelserna om planföreläggande i 11 kap. 15 och 16 §§ § PBL tillkom då plan- och bygglagen infördes 1987 och varit kvar oförändrade sedan dess, trots omfattande förändringar i både plan- och bygglagen, miljöbalken m.m. Ett planföreläggande har dock aldrig varit aktuellt under de 38 år sedan paragrafen infördes och regeringens möjlighet till planföreläggande har inte heller varit föremål för betänkanden eller behandlats i samband med senare lagstiftning vad Naturskyddsföreningen känner till. Hur ett planföreläggande ska hanteras i praktiken med avseende på förändringar i lagstiftningen har inte heller varit föremål för närmare diskussioner eller beskrivits i olika förarbeten. Det är lätt att tro att avsikten aldrig varit att ett planföreläggande skulle användas utan att det mer skulle fungera som en påtryckning. Enligt förarbetena utgår lagstiftaren från att de statliga sanktionsmöjligheterna i form av planföreläggande behöver utnyttjas endast i undantagsfall. Regeringens beslut om planföreläggande i Kiruna kommun öppnar dock upp för en omfattande tillämpning av paragrafen som Naturskyddsföreningen inte anser har varit lagstiftarens avsikt.

Sedan bestämmelsen om planförelägganden infördes har en ny plan- och bygglag införts med nya bestämmelser om prövningen och planprocessen. Kap. 2 i PBL om allmänna intressen har döps om till Allmänna och *enskilda* intressen och skrivits om och bestämmelserna som ska ligga till grund för prövningen har fördubblats. Bl.a. har följande bestämmelser tillkommit:

- Hänsyn ska tas till både allmänna och enskilda intressen (2 kap. 1 § PBL)
- Planläggningen ska syfta till att mark- och vattenområden används för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov (2 kap. 2 § PBL).
- Företräde ska ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning (2 kap. 2 § PBL).
- Planläggning ska främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder, en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper, en långsiktigt god hushållning med mark, vatten, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt, en god ekonomisk tillväxt och en

effektiv konkurrens, och bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet (2 kap. 3 § PBL).

- Mark får tas i anspråk för att bebyggas endast om marken från allmän synpunkt är lämplig för ändamålet (2 kap. 4 § PBL).
- Möjligheterna att ordna trafik, vattenförsörjning, avlopp, avfallshantering, elektronisk kommunikation samt samhällsservice i övrigt (2 kap. 5 § PBL).
- Bebyggelse och byggnadsverk som för sin funktion kräver tillförsel av energi ska lokaliseras på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till energiförsörjningen och energihushållningen (2 kap. 5 § PBL).

I avvägningen mellan olika allmänna och enskilda intressen ska kommunen även ta hänsyn till proportionalitetsprincipen, dvs. det alltid ska finnas en rimlig balans mellan nyttan av ett beslut i en fråga och de konsekvenser som beslutet får för motstående enskilda intressen. I den aktuella detaljplanen för Nunasvaara handlar det om avvägning mellan olika riksintresseanspråk, mellan allmänna och enskilda intressen och mellan olika enskilda intressen. Företaget Talga AB har ett ekonomiskt intresse av mineralutvinningen i sin ansökan om regeringens planföreläggande.

1 januari 1999 trädde Miljöbalken i kraft som innebär att bestämmelserna, jämfört med Naturresurslagen, ska tolkas mot bakgrund av balkens inledande kapitel om mål och hänsynsregler. Avsikten är att betona miljöfrågornas betydelse i planeringen och vikten av hushållning med mark- och vattenområden. De ekologiska förutsättningarna ska beaktas vid alla beslut som rör användning av mark- och vattenområden.

I plan- och bygglagen 1987 fanns i 2 kap. 2 § en hänvisning till naturresurslagen som skulle tillämpas vid planläggning och i ärenden om bygglov och förhandsbesked. Nu gällande plan- och bygglag har i många bestämmelser sammankopplingar med miljöbalken som gäller riksintressen, miljö kvalitetsnormer, störningar, strandskydd, betydande miljöpåverkan, överklagande m m., bestämmelser som alla har tillkommit efter 1987 och som har förändrat detaljplaneringen i grunden.

Enligt 11 kap. 16 § plan- och bygglagen får regeringen, om kommunen inte följer ett planföreläggande, besluta att länsstyrelsen på kommunens bekostnad ska ta fram det förslag och i övrigt göra det arbete som enligt 5 kap. behövs för att detaljplanen eller områdesbestämmelserna ska kunna antas, ändras eller upphävas, och anta, ändra eller upphäva detaljplanen eller områdesbestämmelserna. Länsstyrelsens uppgifter i detaljplaneringen har dock förändrats i grunden sedan 1987 som innebär motsättningar i att överta kommunens roll i framtagande av detaljplan.

Sverige är sedan 2005 part i Århuskonventionen som föreskriver en skyldighet för parterna att garantera allmänheten rätt att få tillgång till information, delta i beslutsprocesser och få tillgång till rättslig prövning rörande miljöfrågor.

Regeringens beslut om planföreläggande som möjliggör gruvbrytning inom ett utpekad område i Nunasvaara i Kiruna kommun innebär att ändamål och planområdesavgränsning är förutbestämt och därigenom förhindras kommunen att göra de intresseavvägningar som man enligt lagstiftningen är skyldig att göra i planprövningen. Det innebär också ett ensidigt ställningstagande till ett enskilt ekonomiskt intresse som inte har ställts i relation till riksintresset för gruvnäringen och inte heller avvägts gentemot det överlappande riksintresset för rennäringen. Kommunen förhindras därmed att överväga de synpunkter som inkommer under samråd och granskning från bl.a. Naturskyddsföreningen i Norrbotten.

Naturskyddsföreningen i Norrbotten anser att planföreläggandet inte förenligt med dagens lagstiftning och att det strider mot Århuskonventionens bestämmelser om allmänheten rätt att få tillgång till information och delta i beslutsprocesser.

### **Begäran om inhibition**

Regeringen fattade 2025-01-23 beslut om att Kiruna kommun senast den 16 maj 2025 ska anta en detaljplan som möjliggör gruvverksamhet i Kiruna kommun. Det innebär drygt tre månader vilket är för kort tid för behandling av ett samrådsförslag, överväganden av synpunkter, framtagande av ett granskningsförslag, beslut i nämnd om granskning, granskning i 30 dagar (för planförslag som innebär betydande miljöpåverkan) samt antagande i kommunfullmäktige.

Naturskyddsföreningen anhåller därför om att domstolen beslutar att regeringens beslut inte skall gälla så länge domstolsprövningen pågår.

Hedenäset den 16 mars 2025

Naturskyddsföreningen Länsförbundet Norrbotten



Marie Persson,  
Ordförande i länsförbundets styrelse