



Vissa mineralpolitiska frågor

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet 26 motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2010 om olika mineralpolitiska frågor. Utskottet föreslår att riksdagen genom ett tillkännagivande ska uppmana regeringen att genomföra en översyn av minerallagen som syftar till att markägare och kommuner med ökad tydlighet och effektivitet ska få tidig information om vad en prospektering avser och hur den ska genomföras. I en reservation (MP) förordas en bredare översyn av minerallagen främst i syfte att stärka de miljöhänsyn som ska tas i samband med undersökningsarbete och utvinning.

Motioner om förbud mot uranbrytning i Sverige avstyrks av utskottet med hänvisning till att bestämmelserna på området redan är tillfyllest. När det gäller prospektering efter uran återoppar utskottet bl.a. den översyn av minerallagen som utskottet har tagit initiativ till. I en reservation (S, MP, V) förordas att ett förbud mot uranbrytning införs och i en annan reservation (MP, V) efterfrågas en kommunal vetorätt mot uranprospektering.

Utskottet avstyrker även motioner om prospektering efter och utvinning av fossil energi. Också i detta ställningstagande hänvisar utskottet bl.a. till den översyn av minerallagen som utskottet föreslår. Andra uppfattningar kring dessa frågor redovisas i en reservation (MP, V).

Avslutningsvis avstyrker utskottet ett antal ytterligare motioner med mineralpolitisk anknytning. Dessa gäller bl.a. stadsomvandlingen i Kiruna och i Malmberget och en avveckling av Bergsstaten.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Utskottets överväganden	6
Allmänt om bestämmelser på mineralpolitikens område	6
Undersökningstillstånd och gruvor	7
Minerallagen (utom frågor om uran och fossila bränslen)	8
Motionerna	8
Vissa kompletterande uppgifter	10
Utskottets ställningstagande	15
Uranbrytning och uranprospektering	16
Motionerna	16
Vissa kompletterande uppgifter	18
Utskottets ställningstagande	24
Inledning	24
Uranbrytning	24
Uranprospektering	24
Prospektering efter och utvinning av naturgas eller andra fossila bränslen	25
Motionerna	25
Vissa kompletterande uppgifter	26
Utskottets ställningstagande	27
Vissa övriga frågor	28
Motionerna	28
Vissa kompletterande uppgifter	29
Utskottets ställningstagande	31
Reservationer	32
1. Minerallagen (utom frågor om uran och fossila bränslen), punkt 1 (MP)	32
2. Uranbrytning, punkt 2 (S, MP, V)	33
3. Uranprospektering, punkt 3 (MP, V)	33
4. Prospektering efter och utvinning av naturgas eller andra fossila bränslen, punkt 4 (MP, V)	34
5. Vissa övriga frågor, punkt 5 (MP)	35
Särskilt yttrande	37
Prospektering efter och utvinning av naturgas eller andra fossila bränslen, punkt 4 (S)	37
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	38
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2010	38

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **Minerallagen (utom frågor om uran och fossila bränslen)**

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför om en översyn av minerallagen. Därmed avslår riksdagen motionerna 2010/11:C311 yrkandena 3 och 4, 2010/11:N243, 2010/11:N252, 2010/11:N275, 2010/11:N379, 2010/11:N436 yrkandena 1 och 2 samt 2010/11:N439 yrkande 1.

Reservation 1 (MP)

2. **Uranbrytning**

Riksdagen avslår motionerna 2010/11:N240, 2010/11:N280 yrkande 1, 2010/11:N330 yrkande 2 och 2010/11:N342.

Reservation 2 (S, MP, V)

3. **Uranprospektering**

Riksdagen avslår motionerna 2010/11:N280 yrkande 2, 2010/11:N328 yrkande 1, 2010/11:N330 yrkandena 1 och 3, 2010/11:N377 och 2010/11:N396.

Reservation 3 (MP, V)

4. **Prospektering efter och utvinning av naturgas eller andra fossila bränslen**

Riksdagen avslår motionerna 2010/11:N279, 2010/11:N414 och 2010/11:N439 yrkande 2.

Reservation 4 (MP, V)

5. **Vissa övriga frågor**

Riksdagen avslår motionerna 2010/11:N206, 2010/11:N239, 2010/11:N328 yrkande 2 och 2010/11:N436 yrkande 3.

Reservation 5 (MP)

Stockholm den 5 april 2011

På näringsutskottets vägnar

Mats Odell

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Mats Odell (KD), Lars Johansson (S), Hans Rothenberg (M), Olof Lavesson (M), Krister Örnfjäder (S), Cecilie Tenfjord-Toftby (M), Ann-Kristine Johansson (S), Eva Flyborg (FP), Börje Vestlund (S), Erik A Eriksson (C), Karin Åström (S), Lars Isovaara (SD), Kent Persson (V), Borianna Åberg (M), Ingela Nylund Watz (S), Johan Johansson (M) och Lise Nordin (MP).

Redogörelse för ärendet

I detta betänkande behandlas 26 motionsyrkanden från den allmänna motionstiden hösten 2010 om vissa mineralpolitiska frågor.

Upplysningar i ärendet har inför utskottet lämnats dels av bergmästaren Åsa Persson, dels av utredaren vid riksdagens utredningstjänst Måns Hector.

En skrivelse med 18 000 namnunderskrifter till stöd för en förändring av minerallagen som ger kommuner, länsstyrelser eller markägare vetorätt mot utvinning av naturgas har lämnats till utskottet.

Utskottets överväganden

Allmänt om bestämmelser på mineralpolitikens område

Ur ett mineralpolitiskt perspektiv kan den svenska berggrunden sägas bestå av två typer av mineraler – markägarmineral och koncessionsmineral. Mer än 99 % av berggrunden består av markägarmineral, dvs. mineral som tillhör markägaren. De flesta av dessa mineral är relativt lätta att finna. Vid utvinning upplåts marken av markägaren genom avtal och själva utvinningen regleras genom miljöbalken (1998:808). Minerallagen (1991:45) omfattar s.k. koncessionsmineral, dvs. mineral som är industriellt intressanta, som förekommer i Sverige i en sådan utsträckning att utvinningen är meningsfull och som kräver systematisk prospektering och undersökning för att kunna påvisas. Bland de mineraliska ämnen som betecknas koncessionsmineral, och som alltså omfattas av bestämmelserna i minerallagen, ingår även olja, gasformiga kolväten (exempelvis naturgas) och diamant.

Bestämmelserna när det gäller koncessionsmineral utgår från ett gemensamt nationellt intresse av gruvhantering och mineralindustri. Syftet med minerallagen är att reglera tillståndsgivningen på ett sådant sätt att en från allmän synpunkt ändamålsenlig undersökning och utvinning kan genomföras. Samtidigt ska konkurrerande markanvändning och andra motstående intressen prövas.

Bergsstaten är sedan den 1 januari 2009 ett särskilt beslutsorgan inom myndigheten Sveriges geologiska undersökning (SGU). Bergsstaten leds av bergmästaren som utses av regeringen. Enligt minerallagen krävs tillstånd dels för ensamrätt till undersökningar (prospektering), dels för bearbetning. Bergmästaren beviljar undersökningstillstånd och bearbetningskoncession samt utövar tillsyn enligt lagen. För undersökningsarbeten och gruvdrift gäller särskilda processer och prövningar enligt både minerallagen och andra lagar, främst miljöbalken. Tillståndsprocessen för undersökning respektive bearbetning har beskrivits ingående i utskottets betänkanden 2006/07:NU5 (s. 9) och 2008/09:NU18 (bil. 2). Delar av denna information refereras i detta betänkande.

Införandet av miljöbalken 1999 innebär att miljöhänsyn mer tydligt måste tas inom ett antal olika områden. Målet med miljöbalken är att främja en hållbar utveckling och att tillförsäkra nu levande samt kommande generationer en hälsosam och god livsmiljö. Försiktighetsprincipen ska gälla. Skärpta och utökade krav på miljökonsekvensbeskrivningar har införts. Minerallagen och miljöbalken gäller parallellt.

Lagstiftningen på det mineralpolitiska området speglar att flera olika intressen ska tillgodoses samtidigt, även om de kan ha olika tyngd vid olika tidpunkter. Avvägningen gäller markägarens intressen, statens i vissa fall motstående intressen av dels sysselsättning och skatteinkomster, dels

miljöhänsyn, samt näringslivets egna intressen. Samhällsintresset av att mineral kan brytas och tas till vara har bedömts vara ett så starkt allmänt intresse att grundlagens förutsättningar för ingrepp i markägarnas rätt är uppfyllda.

Undersökningstillstånd och gruvor

Antalet ansökningar om nya undersökningstillstånd kan sägas spegla gruvbranschens aktivitetsnivå och framtidsförväntningar. Lågkonjunkturen under 2009 påverkade ärendeströmmingen i så måtto att den sammanlagda arealen för nya undersökningstillstånd minskade väsentligt. Enligt SGU:s årsredovisning för 2010 märks nu dock en tydlig återhämtning inom gruvbranschen. Vid utgången av 2010 var den sammanlagda arealen för gällande undersökningstillstånd drygt 200 km² större än ett år tidigare. Uttryckt i antalet ansökningar om nya tillstånd och om förlängda giltighetstider var nivån dock fortfarande lägre under 2010 än under 2009. Antalet ansökningar var 214 år 2010 jämfört med 241 året innan. Det antal som beviljades var 174 mot 208 år 2009. Antalet beviljade ansökningar kan även jämföras med nivån 300–400 under åren 2005–2007 och runt 150 under 2000-talets första år. Vid det senaste årsskiftet fanns knappt 1 200 gällande undersökningstillstånd.

Under 2010 har företagen, enligt ansökningarna, i första hand letat efter guld. Därefter kommer järn, koppar och zink. Dessutom finns ett ökat intresse för sällsynta s.k. jordartsmetaller (internationellt vanligen samlade under beteckningen REE, rare earth elements). Dessa metaller används ofta i ny teknik som exempelvis katalysatorer i fordon, i specialmagneter i hybrid- och elbilar, i vindkraftverk, solceller, mobiltelefoner, datorer, lågenergilampor och mycket annat. Kina har dominerat utvinningen av och den globala handeln med dessa metaller. Den snabba tillväxten i Kina resulterar emellertid i att en ökande inhemsk efterfrågan i Kina minskar exportutbudet, vilket gör att det behövs fler leverantörer för övriga världen. Detta bidrar i sin tur till det växande intresset för prospektering efter dessa metaller i Sverige.

De nya prospekteringstillstånden är, liksom under senare år, koncentrerade till de tre malmregionerna i landet: Malmfälten i Norrbottens län, Skelleftefältet och gulddinjen i Västerbottens län samt Bergslagen.

Under 2010 har fyra bearbetningskoncessioner beviljats. Av dessa ligger två i Storumans kommun (Rönnbäcken K1 och 2 för nickel, kobolt, guld, silver, platina och palladium), en i Pajala kommun (Sahavaara K1 för järn och koppar) och en i Hudiksvalls kommun (Brickagruvan K1 för järn och vanadin). I de tre förstnämnda fallen överklagades besluten om bearbetningskoncession. Regeringen har avvisat samtliga överklaganden.

Vid utgången av 2010 fanns 17 gruvor med koncession i Sverige varav 15 var metallgruvor. Under 2010 har en ny gruva, Maurliden östra K nr 1 (Västerbottens län), tagits i drift. Cirka 90 % av den svenska gruvproduktionen sker i Kiruna, Malmberget och Aitik (dagbrottsgruva utanför Gällivare).

Under 2010 öppnade LKAB ett dagbrott för järnmalmsbrytning i Gruvberget (Svappavaara, Norrbottens län). Efter överklagande från Naturvårdsverket upphävde miljööverdomstolen i mars 2011 emellertid det tillstånd till brytning som hade givits av Miljödomstolen. LKAB har för avsikt att överklaga beslutet till Högsta domstolen. LKAB planerar även att öppna gruvan i Leveäniemi i samma län under 2011 och bolaget planerar provbrytning i Mertainen (Norrbottens län) under 2011. Efter ett år av provbrytning i Dannemora (Uppsala län) väntas kommersiell brytning kunna starta inom de närmaste åren. Northland Resources planerar för gruvbrytning i Pajala. Intresset för koppar och zink är också stort, inte minst från kinesiskt håll. Boliden AB har expanderat koppargruvan i Aitik och öppnat ytterligare ett dagbrott i Maurliden (se ovan).

Minerallagen (utom frågor om uran och fossila bränslen)

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen uppmanar, genom ett tillkännagivande, regeringen att genomföra en översyn av minerallagen som syftar till att markägare och kommuner med ökad tydlighet och effektivitet ska få tidig information om vad en prospektering avser och hur den ska genomföras. Samtliga i avsnittet behandlade motioner avslås.

Jämför reservation 1 (MP).

Motionerna

I motion 2010/11:N243 (S) begärs ett tillkännagivande om att minerallagen bör ses över så att hänsyn även tas till andra intressen än de direkt kommersiella. Allmänna intressen och värnandet av värdefulla miljöer och biologisk mångfald bör gå före rätten att leta efter och utvinna mineral. I exemplet naturgas är det förvånande, och i grunden orimligt, att man inte tar hänsyn till klimatutmaningen och de beslut som innebär att fossila bränslen ska fasas ut.

Den som får tillstånd enligt minerallagen kan undersöka eller bryta en mineralfyndighet utan markägarens tillstånd, konstateras det i motion 2010/11:N252 (M). Motionären anser att markägarens rätt till sin mark enligt minerallagen ska stärkas och att samhällets rätt att bevilja brytnings-

tillstånd ska minska. Möjligheten för markägare att få företrädesrätt till de malmer som påträffats vid undersökningsarbetena bör övervägas. Enskilda markägares rätt att neka brytning bör också stärkas.

Äganderätten till mark och hur den rätten förhåller sig till näringar som regleras genom minerallagen begränsar den enskildes möjlighet att råda över den egna marken, sägs det i motion 2010/11:N275 (M). För att undvika att provborringar genomförs där miljötillstånd för uttag och brytning sedan nekas är det, enligt motionärens uppfattning, bättre av såväl kostnads- som miljöskäl att miljötillstånd prövas redan vid ansökan om provborring.

Det är viktigt att trygga en fortsatt gruvbrytning i Sverige, framhålls det i motion 2010/11:N379 (M). Situationen i Malmberget är dock otillfredsställande. Minerallagen tar inte hänsyn till att fastighetsägare strax utanför koncessionsområdet, och där det saknas markanvisning, kan lida skada genom att egendomen blir omöjlig att sälja och därmed förlorar sitt värde. Motionären anser därför att minerallagen bör omarbetas så att syftet med lagen – att kompensera människor för den skada som gruvbrytningen innebär – omfattar samtliga drabbade. De människor som inte kan avyttra sina fastigheter och därmed lider förmögenhetsskada på grund av gruvdriften bör omfattas av rätten till inlösen och ersättning för uppkommen skada.

I motion 2010/11:N436 (MP) noteras att det prospekteras efter uran och att den borgerliga regeringen är positiv till uranbrytning i Sverige. I Skåne har Shell Exploration & Production AB fått bergmästarens tillstånd att prospektera efter naturgas. Motionärerna anser att försiktighetsprincipen bör råda eftersom man vet ytterst lite om vilka effekter en provborring kan medföra när det gäller förskjutningar i berggrunden och effekter på grundvattnet. Det borde, enligt motionärerna, finnas en möjlighet att säga nej om t.ex. en kommun inte önskar en provborring som exempelvis kan innebära en utvinning av naturgas i området.

Den viktigaste invändningen mot lagstiftningen och om hur den tillämpas är miljökonsekvenserna av densamma. Mark- och vattenförstörelse samt avfallsberg och spridning av kemikalier är konsekvenser av gruvdrift. I förhållande till miljöbalken ger minerallagen ett ålderdomligt intryck. Motionärerna anser att prospektering och brytning av mineraler borde hanteras enligt 12 kap. miljöbalken där berg-, grus- och stentäkt regleras. En ny utredning om minerallagen motiveras av detta liksom av behovet av att anpassa olika samhällssektorer till de miljömål riksdagen har antagit. Minerallagen måste ändras så att kommunerna får makt att förbjuda olämplig mineralprospektering och gruvdrift, på samma sätt som de kan stoppa annan oönskad företagsetablering. Även länsstyrelserna bör ha vetorätt. Mineralhanteringen måste, enligt motionärernas uppfattning, liksom andra sektorer i samhället ställas om för att kunna vara en del av en hållbar utveckling. Exploatering av naturtillgångar ska grundas på försiktighetsprin-

cipen. Exploatören ska redovisa huruvida brytningen står i överensstämmelse med en långsiktigt hållbar utveckling och att den kan ske utan allvarliga miljökonsekvenser.

I motion 2010/11:N439 (MP) begärs ett tillkännagivande om att det ska tillsättas en utredning med uppdrag att se över möjligheterna att stärka de miljöhänsyn som tas vid tillämpning av minerallagen. Exempel på frågor som motionärerna anser bör utredas är 1) om minerallagen kan inordnas i miljöbalken och underställas miljöbalkens generella hänsyn om hushållning och dess portalstadgande om hållbar utveckling, vilket inkluderar idén om mer slutna kretslopp, 2) om ett förbud mot prospektering i samtliga kategorier av natur- och kulturskyddade områden kan införas, 3) om det finns behov av att samtliga former av prospektering och utvinning föregås av en miljökonsekvensbeskrivning och tillstånd enligt miljöbalken, 4) om de ekonomiska villkoren vid brytning av mineraler i Sverige bättre kan spegla att mineraltillgångarna är en gemensam ändlig resurs, 5) om det ska ställas hårdare krav på tillståndsmyndigheten att utreda om prospektören uppfyller dagens krav på redlighet, 6) om tillstånd för prospektering och utvinning bör sökas hos länsstyrelsen, vilket skulle innebära att länsstyrelsen görs till tillsynsmyndighet medan Bergsstaten blir remissinstans, 7) om berörda kommuner bör få vetorätt mot all form av prospektering och utvinning, 8) om berörda markägare bör få vetorätt mot all form av prospektering och utvinning samt 9) om sakägarbegreppet bör utvidgas till att vara detsamma som i miljöbalken.

Minerallagen tar för lite hänsyn till äganderätten, hävdas det i motion 2010/11:C311 (KD). Motionären anser att markägare bör ges rätt att yttra sig innan undersökningstillstånd beviljas. I dag beviljar Bergsstaten undersökningstillstånd utan att någon annan sakägare än sökanden får tillfälle att yttra sig. Vidare bör en arbetsplan upprättas i de fall fastighetsägare och sakägare kräver att en sådan upprättas. Motionären anser det också vara orimligt att koncessionshavaren inte behöver betala någon avgift till fastighetsägaren, och hon anser att den osäkerhet som fastighetsägaren försätts i bör ersättas i någon form. Koncessionsinnehavaren bör också ersätta sådan skada som föranleds av att en bearbetningskoncession beviljas. Oavsett den tid som förflutit efter det att bearbetningskoncession beviljats ska fastighetsägare kunna begära inlösen. Vidare anser motionären att det är ett problem att överklagandeprocesserna kan ta lång tid. Därför menar hon att det behövs en tidsgräns för hur lång tid det får ta från att någon ansöker om koncession till dess mineralutvinning får påbörjas.

Vissa kompletterande uppgifter

Minerallagen och äganderätten

I början av 2005 beslutade riksdagen om omfattande ändringar i minerallagen (prop. 2004/05:40, bet. 2004/05:NU8). Lagändringarna syftade huvudsakligen till att förbättra kontakterna mellan prospektörer, gruvnäring och

markägare. Markägarna m.fl. skulle bl.a. få information om ansökan om undersökningstillstånd i ett tidigt skede och ges rätt att framföra sina synpunkter i samband med att en arbetsplan formuleras (se nedan). Det infördes också en s.k. mineralersättning från koncessionshavaren till markägarna för att uppnå en bättre balans mellan exploatörer och markägare. Utbetalning av mineralersättning gäller alla koncessioner som har beviljats sedan maj 2005 och där gruvdrift pågår. Ersättningens storlek står i proportion till värdet av de mineral som bryts (7 kap. 7 § minerallagen). Här bör för övrigt noteras att regeringen i mars 2011 tillkallade en särskild utredare med uppgift att föreslå en ordning för vinstfördelning vid expropriation eller andra sådana förfoganden (dir. 2011:20). Den variant av vinstfördelning som mineralersättningen utgör nämns i direktiven som en befintlig form som ska beaktas i utredningsarbetet. Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2012.

Enligt 3 kap. mineralagen får ett undersökningsarbete endast utföras i enlighet med gällande arbetsplan (5 §). Om markägaren har kvarstående invändningar mot arbetsplanen ska bergmästaren, om prospektören (tillståndshavaren) begär det, göra en avvägning mellan dennes och markägarens behov. Sedan tidigare finns bestämmelser i mineralagen med innebörden att skada eller intrång som föranleds av undersökningsarbete ska ersättas av den som har ett undersökningstillstånd eller en koncession med vars stöd arbetet bedrivs (7 kap. 1 §) och att skada som föranleds av att bearbetningskoncession har beviljats ska ersättas av koncessionshavaren (7 kap. 2 §). I lagen finns sedan 2005 också en utökad generell hänsynsregel (3 kap. 3 §) som innebär att undersökningar ska utföras på ett sådant sätt att minsta möjliga skada och intrång uppkommer på natur- och kulturmiljöer och på annans egendom.

Ytterligare ändringar fr.o.m. maj 2005 avsåg regler om inlösen av fastighet när en bearbetningskoncession har beslutats men inte följts av en markanvisning inom tio år.

Enligt grundlagen (2 kap. 18 § RF) är varje medborgares egendom tryggt utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Att mineral kan tas till vara och brytas och att trygg försörjning skapas inom mineralbranschen har ansetts vara av sådant allmänt intresse. Grundlagens förutsättningar för ingrepp i markägarnas rätt har, som redan nämnts, därför ansetts vara uppfyllda.

När det gäller situationen i Malmberget som tas upp i en av motionerna kan nämnas att lagstiftningen är utformad på ett sådant sätt att de som bor utanför det område som är ianspråktaget för gruvdrift får tåla de störningar som uppstår, så länge de villkor som har satts upp av miljödomstolen kan hållas av LKAB. Fastighetsägarna har möjlighet att stämna LKAB enligt skadeståndsrättsliga principer. Kommunen och LKAB försöker att hitta lösningar där man genom planläggning och markanvisning från Bergsstaten (och därtill kopplad skyldighet för LKAB att lösa in fastigheterna) ska kunna utvidga gruvområdet.

Minerallagen och allmänna intressen

Bergmästaren kan meddela villkor till skydd för allmänna intressen eller enskild rätt vid alla former av undersökningstillstånd (2 kap. 10 § mineralagen). När det gäller skydd för allmänna intressen konstateras det i förarbetena till den nämnda paragrafen att de metoder som används vid mineralprospektering vanligen inte medför någon eller bara relativt liten miljöpåverkan. Det kan dock finnas särskilt skyddsvärda natur- eller kulturmiljöer vilkas skyddsintresse inte fullt ut kan tillgodoses genom tillämpning av gällande bestämmelser i mineralagen eller andra lagar (prop. 2004/05:40 s. 43 f.). I vissa fall kan det behövas detaljerade föreskrifter om t.ex. tillträde till ett visst område.

Anmälnings- eller tillståndspliktig verksamhet enligt miljöbalken

Utöver de tillstånd som utfärdas av Bergsstaten för prospektering eller bearbetning är flera av de verksamheter som är aktuella även tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt miljöbalken. Enligt 9 kap. 6 § miljöbalken är det förbjudet att anlägga eller driva miljöfarlig verksamhet utan tillstånd eller innan anmälan har gjorts. Även om inte tillstånd krävs får tillsynsmyndigheten i det enskilda fallet förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd, om verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människor, hälsa eller miljö. I förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd listas vilka verksamheter som kräver tillstånd från miljödomstolen eller länsstyrelsen eller där anmälan ska göras till den kommunala nämnden.

För gruvdrift eller gruvanläggning för brytning av malm, mineral eller kol krävs vanligen tillstånd från miljödomstolen. Så kallad provbrytning kräver tillstånd från länsstyrelsen. Brytning av uran ska tillåtlighetsprövas av regeringen enligt 17 kap. 1 § miljöbalken (se vidare nedan).

Tidigare riksdagsbehandling

Senast utskottet behandlade motioner om förändringar av mineralagen var våren 2010 (bet. 2009/10:NU14). I sitt ställningstagande slog utskottet bl.a. fast att bergmästarens uppgift är att pröva en prospektörs förmåga och avsikt att tillvarata eventuella fyndigheter. Parallellt med mineralagen tillämpar berörda tillståndsmyndigheter miljöbalken. Den syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. Det är inte bergmästarens uppgift att miljöpröva de undersökningsmetoder en prospektör har för avsikt att använda, utan denna prövning ligger främst på kommuner eller länsstyrelser. Utskottet ansåg att denna ordning fungerar väl i så måtto att de svenska mineralresurserna kan tas till vara på ett effektivt och miljömässigt hållbart sätt.

Utskottet var också av den uppfattningen att de justeringar av minerallagen som gjordes 2005 i syfte att stärka markägarnas ställning har varit av godo och såg vid den aktuella tidpunkten inga skäl till ytterligare ändringar med denna inriktning. Samtidigt erinrade utskottet om att det allmänna intresset av att mineral kan tas till vara har bedömts vara så starkt att grundlagens förutsättningar för ingrepp i markägarnas rätt är uppfyllda.

Beträffande motionsyrkanden om ett utökat kommunalt och regionalt inflytande i de beslutsprocesser som regleras i minerallagen – av vilka flera av yrkandena i betydande utsträckning överensstämde med de nu aktuella – instämde utskottet i att den lokala dialogen med markägare och kommuner är ett viktigt inslag. Utskottet konstaterade vidare att regeringen kontinuerligt följer utvecklingen av minerallagens tillämpning och ansåg att det inte fanns skäl att ta initiativ till ändringar i lagstiftningen.

Samtliga de vid tidpunkten aktuella motionerna avstyrktes i berörda delar. I en motivreservation anförde Miljöpartiets representant i utskottet följande:

Sammantaget innebär detta att jag står bakom de grundläggande tankegångarna i de motioner från företrädare för Miljöpartiet som behandlas i detta avsnitt. Jag är emellertid inte helt övertygad om att det som eftersträvas i dessa motioner bäst tillgodoses genom förändringar av just minerallagen. En översyn av mineralfrågorna bör därför inte begränsas till regleringarna i minerallagen utan även inkludera sådan miljölagstiftning som har relevans i sammanhanget. Ett helhetsgrepp av detta slag torde gagna förutsättningarna för att göra svensk mineralhantering miljömässigt hållbar.

Miljöprocessutredningen

I april 2009 presenterade den särskilde utredaren (lagman Ulf Andersson) Miljöprocessutredningens slutbetänkande Områden av riksintresse (SOU 2009:45). Utredningen har bl.a. undersökt om de i 3 kap. miljöbalken angivna ändamålen som ligger till grund för utpekande av område av riksintresse speglar de nuvarande samhällsbehoven.

I betänkandet föreslogs bl.a. en utvidgning av 3 kap. 7 § andra stycket miljöbalken med innebörden att områden som är av riksintresse för utvinning av värdefulla ämnen eller material ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra utvinningen. Utredningsbetänkandet har varit ute på remiss under 2010, och enligt budgetpropositionen för 2011 (utg. omr. 18 s. 35) och aktuella uppgifter från Miljödepartementet bereds förslagen i Regeringskansliet.

Fråga om tillstånd till gruvdrift

I februari 2011 besvarade miljöminister Andreas Carlgren en fråga (fr. 2010/11:268) från Maria Stenberg (S) om huruvida han avser att förenkla regelsystemet kring gruvverksamhet. Utöver att peka på generella åtgärder för att minska företagarens regelbörda konstaterade miljöministern att gruvverksamhet påverkar mark och miljö och att verksamheten är tillståndsplik-

tig och regleras av strikta krav i bl.a. miljöbalken. Ministern erinrade också om att en omfattande omorganisation förbereds på området för miljöprövningar. Reformen innebär att det i maj 2011 bildas fem nya mark- och miljödomstolar. Syftet är att ytterligare förenkla, samordna och effektivisera handläggningen och domstolsprövningen av de berörda måltyperna.

Aviserad översyn av minerallagen

I början av mars 2011 besvarade näringsminister Maud Olofsson en fråga (fr. 2010/11:328) från Gustav Fridolin (MP) om huruvida ministern kommer att verka för att frågan om ett kommunalt veto mot utvinning av fossil energi eller ett förbud mot utvinning av fossil energi kommer att finnas med i den översyn av minerallagen som har aviserats.

Med hänvisning till tidigare uttalande i den energipolitiska propositionen (prop. 2008/09:163), betonade ministern att en storskalig utbyggnad av naturgas i Sverige inte är aktuell. Vidare framhöll statsrådet att den översyn av minerallagen som planeras ska ske mot bakgrund av att hon ser anledning att noga följa hur systemet med arbetsplaner har fungerat i praktiken. Ministern vill att det ingår en analys av informationen till kommunerna inom regleringen av undersökningstillstånd. Syftet är att uppnå större tydlighet och effektivitet i tillståndprocessen. Enligt näringsministern kommer frågan om ett kommunalt veto inte att ingå i översynen.

I propositionen om ändringar i minerallagen (prop. 2004/05:40) framförde den dåvarande regeringen att det fanns anledning att noga följa utvecklingen av systemet med arbetsplaner och vid behov återkomma med eventuella justeringar av systemet.

Enligt aktuella uppgifter från Näringsdepartementet pågår det för närvarande beredning inom Regeringskansliet av frågan om att tillsätta en utredare med uppgift att se över hur reglerna med arbetsplaner har fungerat. Utredaren ska också undersöka om eller hur förändringar i regelverket kan bidra till att kommunikationen mellan företagen, kommunerna och markägarna kan utvecklas.

En svensk mineralstrategi

Enligt SGU:s regleringsbrev för 2011 ska myndigheten föreslå hur arbetet med en svensk mineralstrategi bör läggas upp. I arbetet ska SGU ta till vara erfarenheter från motsvarande strategiarbete i Norge och Finland. SGU ska också redovisa förslag till myndighetens fortsatta roll i arbetet med en svensk mineralstrategi.

Den 31 mars 2011 rapporterade SGU uppdraget till regeringen i promemorian En kraftfull svensk mineralstrategi – inriktning, innehåll, uppläggning av arbeten. Myndigheten föreslår bl.a.

- att ett långsiktigt forskningsprogram om malmgeologi och utvinning tas fram

- att Verket för innovationssystem (Vinnova), SGU och Naturvårdsverket får i uppdrag att tillsammans med industrin utforma ett program för projektet ”Framtidens mineralutvinning”
- att ett förstärkt geologiskt, geofysiskt och geokemiskt undersökningsprogram i Barentsregionen utarbetas
- att ett program för utvidgad digitalisering av geologisk information för prospekteringsindustrin utvecklas
- att SGU ges ansvar för att löpande följa utvecklingen av mineralstrategin och ta de initiativ som behövs för att i samarbete med bl.a. näringslivet se till att den förverkligas.

Utskottets ställningstagande

Sverige har stor potential för fynd och utvinning av malmer och kritiska mineral som behövs för produktion och utveckling av högteknologiska och alternativa produkter. Betydelsen av och tillgången till råvaror står högt på den politiska dagordningen över hela världen. Några av de största industriinvesteringarna i vårt land görs i dag inom gruvnäringen. Detta bidrar till nya jobb, tillväxt och utveckling.

Minerallagen är inriktad på exploatering av de mineral som kräver särskild hantering. Detta får dock inte innebära att enskilda medborgare och kommuner inte får nödvändig information om planer och åtgärder som påverkar deras behov och markanvändning. Om de mineralresurser vi har i vårt land ska kunna tas till vara på ett långsiktigt hållbart sätt är det nödvändigt att enskilda människors oro över mineralhanteringen och dess effekter tas på största allvar. Därför anser utskottet det vara angeläget att det genomförs en översyn av minerallagen som syftar till att markägare och kommuner med ökad tydlighet och effektivitet får tidig information om vad en prospektering avser och hur den ska genomföras. Riksdagen bör genom ett tillkännagivande ställa sig bakom det utskottet nu har anfört.

När det gäller frågor om markägares ställning i övrigt i minerallagen hänvisar utskottet till de regelförändringar på detta område som genomfördes vid den senaste mer genomgripande förändringen av den nämnda lagen 2005.

Utnyttjande av naturresurser ställer dessutom krav på varsamhet mot miljön och människors hälsa. Minerallagen syftar till att värna det allmänna intresset av att värdefulla mineral kan tas till vara på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Att exploateringen av dessa mineralresurser inte sker på ett ohållbart sätt säkerställs bl.a. genom att verksamheten är föremål för prövning enligt gällande miljölagstiftning. Miljöbalken och minerallagen ska tillämpas parallellt. Det är inte bergmästarens uppgift att miljöpröva de undersökningsmetoder en prospektör har för avsikt att använda, utan denna prövning ligger på – beroende på arbetets art och lokalisering – miljödom-

stol, länsstyrelser eller kommuner. Utskottet anser att denna ordning fungerar väl i så måtto att de svenska mineralresurserna kan tas till vara på ett effektivt och miljömässigt hållbart sätt.

Vissa miljörelaterade frågor med mineralpolitisk anknytning har behandlats av Miljöprocessutredningen. Utskottet anser att utfallet av den ovan föreslagna översynen av minerallagen och den pågående beredningen av Miljöprocessutredningens förslag bör avvaktas innan det finns anledning för riksdagen att pröva några åtgärder med anledning av här aktuella motioner.

Utöver detta kan det finnas skäl för riksdagen att invänta regeringens överväganden med anledning av det nyligen presenterade förslaget från SGU om hur arbetet med att utforma en svensk mineralstrategi bör läggas upp. Det kan inte hållas för uteslutet att en sådan strategi kan komma att inkludera överväganden med bäring på den mineralpolitiska lagstiftningen.

Med det anförda avstyrks samtliga motioner i avsnittet i berörda delar.

Uranbrytning och uranprospektering

Utskottets förslag i korthet

Motioner om förbud mot uranbrytning i Sverige avslås av riksdagen med hänvisning bl.a. till att bestämmelserna på området redan är tillfyllest. När det gäller prospektering efter uran avslås de aktuella motionerna med åberopande bl.a. av den översyn av minerallagen som utskottet tidigare i betänkandet har tagit initiativ till.

Jämför reservationerna 2 (S, MP, V) och 3 (MP, V).

Motionerna

Att bruka Västergötlands naturresurser varsamt är ett måste för att vi ska kunna bevara vår natur och miljö till kommande generationer, sägs det i motion 2010/11:N342 (S). Motionärerna konstaterar att de miljörisker uranbrytning innebär skulle kunna få oerhört negativa konsekvenser för naturen. De säger nej till uranbrytning och står bakom tidigare krav på ökat lokalt och regionalt inflytande i minerallagen.

I motion 2010/11:N377 (S) noteras att uranundersökningarna i Jämtlands län är mycket omfattande och att oron är stor för att uranbrytning kan komma till stånd. Motionärerna slår fast att då uran är en tungmetall vars skaderisker vid brytning inte går att jämföra med skaderiskerna vid brytning av andra mineraler måste kommunernas och den enskilde markägarens roll stärkas vad gäller att tillåta undersökningar av förekomster, prospektering och bearbetning. De anser också att en miljöprövning bör ske i samband med att tillstånd utfärdas för provborrning.

Uranbrytning kommer att försvåra möjligheterna för ett gott liv för oss själva och för generationer framåt, sägs det i motion 2010/11:N396 (S). Motionären framhåller att brytningen är riskfylld, att den skapar stora miljöproblem och att den negativt skulle påverka turism- och besöksnäringen och möjligheterna att marknadsföra Norrbotten som Europas sista vildmark. Motionären vill att kommunernas och den enskilde markägarens roll ska stärkas vad gäller att tillåta undersökningar av förekomster, prospektering och bearbetning. Hon anser också att en miljöprovning bör ske i samband med att tillstånd utfärdas för provborrning.

I motion 2010/11:N240 (M) slås det fast att Sverige är det land i Europa som bedöms ha de största tillgångarna på uran. Detta gör uranprospektering och brytning intressant för både nationella och internationella företag. Då staten står för de långvariga miljökonsekvenserna av en eventuell uranbrytning bör vinsterna från sådan brytning gå till staten. Detta hindrar inte att privata bolag kan stå för själva driften. Regeringen bör undersöka möjligheten för att de huvudsakliga vinsterna av uranbrytning kommer staten till del i form av en statlig uranfond.

Att fatta beslut om att inte ge tillstånd till brytning av uran i en kommun är svårt, sägs det i motion 2010/11:N328 (MP). Om kommunerna i stället gavs möjlighet att säga nej redan vid provborrningstillfället skulle beslutet vara lättare. Det är lokalsamhället och den lokala miljön som står på spel när mineralfyndigheter exploateras. Riksdagen bör genom ett tillkännagivande uppmana regeringen att göra det möjligt för en kommun att utan nationell hänsyn besluta om förbud mot prospektering efter uran.

Intresset från utländska bolag för att få söka och bryta uran i Sverige har ökat för varje år, framhålls det i Miljöpartiets kommittémotion 2010/11:N330. Motionärerna anser att det faktum att flera utländska företag investerar miljontals kronor i att prospektera efter uran tydligt talar för att dessa företag gör bedömningen att brytning kan bli aktuell. Enligt motionärernas uppfattning behövs ett lagstadgat förbud mot uranbrytning som skapar tydlighet för både näringsliv och medborgare. Som en följd av detta bör även prospektering efter uran förbjudas. Enligt motionärernas uppfattning är det inte en bra näringspolitik att locka utländska företag att komma hit och göra investeringar och undersökningar genom att inge dem falska förhoppningar. Det är inte bra ur demokratisynpunkt att försöka lugna oroliga medborgare genom att ge dem felaktiga försäkringar. Uranbrytning medför dessutom allvarliga hot mot miljön. Kommuner har vetorätt mot uranbrytning. Eftersom redan prospekteringen ger omfattande konsekvenser för kommunen och dess invånare anser motionärerna att det även bör införas en kommunal vetorätt mot prospektering.

Uranbrytning är miljöfarligt, konstateras det i Västerpartiets kommittémotion 2010/11:N280. Brytningen måste ske i stora dagbrott och ger bl.a. upphov till stora mängder radioaktivt avfall. Uranbrytning kan även leda till storskaliga föroreningsutsläpp i vattendrag, vilket skulle innebära allvarliga hälsorisker. Vidare slår motionärerna fast att den svenska lagstift-

ningen inte förbjuder uranbrytning och att den kommunala vetorätten inte är någon garanti mot uranbrytning i Sverige. Härutöver framhåller motionärerna att Euratomfördraget (Euratom) ger EU äganderätt till allt uran inom unionen. Om Sverige börjar bryta uran kan Sverige tvingas att leverera uran till Europas gemensamma bränsleförsörjningsbyrå Esa (Euratom Supply Agency). Motionärerna vill att riksdagen genom ett tillkännagivande ska ställa sig bakom ett lagfäst förbud mot uranbrytning. Vidare anser de att det lokala inflytandet måste stärkas i samband med uranprospektering. Ett kommunalt veto mot uranprospektering bör därför införas.

Vissa kompletterande uppgifter

Uranfyndigheter m.m.

Uran förekommer i jordskorpan och är ofta associerat med andra metaller såsom järn, koppar, guld och den typ av sällsynta jordartsmetaller som har omnämnts ovan. Strålningsegenskaperna i berggrunden används i samband med prospektering. Uran kan sägas visa vägen till andra fyndigheter.

I Sverige förekommer uran i många områden, såväl i urberg som i yngre bergarter. Mineraliseringar med uran har iakttagits i bl.a. Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands, Skåne och Östergötlands län samt på Öland, i Västergötland och i Närke. I Ranstad vid Billingen i Västergötland utvanns totalt 200 ton naturligt uran under perioden 1965–1969.

I statistik över världens brytvärda uranreserver anges Sveriges andel till mindre än 1 %. De största uranreserverna finns i Australien, Kazakstan och Ryssland. Sverige nämns inte bland de 15 länder som har de största reserverna. Halterna av uran i den svenska berggrunden är dessutom väsentligt lägre än i de stora uranproducerande länderna. Generellt sett är de kända svenska tillgångarna därför ekonomiskt mindre brytvärda.

Sedan 2005 har 178 undersökningstillstånd med förstahandsintresse för uran och torium beviljats i Sverige. För vissa tillstånd har giltighetstiden löpt ut och andra har frånträtts i förtid. Vid ingången av 2011 fanns det enligt mineralrättsregistret 114 gällande undersökningstillstånd där uran, eller undantagsvis torium, hade angivits bland de eftersökta mineralen. I 48 av dessa hade uran angivits som förstahandsintresse. Ett undersökningstillstånd som har beviljats för ett mineral gäller emellertid även för övriga mineraler, med undantag för olja, gasformiga kolväten och diamant där tillståndet bara gäller för det ämne som har angivits i ansökan. Det angivna förstahandsintresset i en ansökan avspeglar därför inte nödvändigtvis den faktiska verksamheten.

Lagstiftning kring uranprospektering

Som har beskrivits ovan krävs det enligt minerallagen tillstånd för prospektering (undersökningstillstånd). Kommuner har inte någon vetorätt när det gäller undersökningstillstånd. Om tillståndet gäller alunskiffer (en bergart som är rik på uran), olja, gasformiga kolväten eller diamant, bereds kom-

munen dock alltid tillfälle att yttra sig. Enligt 16 § mineralförordningen (1992:285) ska bergmästaren dessutom begära in yttrande från kommunen när det är fråga om medgivande till undersökningsarbete inom ett område med detaljplan eller områdesbestämmelser enligt plan- och bygglagen. När det gäller övriga ansökningar skickas inte information till berörda kommuner. Oavsett vilka mineral det gäller får kommunen alltid en kopia av bergmästarens beslut.

Bergmästarens beslut om undersökningstillstånd kan överklagas av markägare och övriga kända sakägare (viss ledning finns i 6 § mineralförordningen). Beslutet innebär endast att den som fått tillståndet har ensamrätt att undersöka marken; markägare och andra sakägare får tåla att undersökning sker på de villkor som gäller i övrigt.

Undersökningsarbete kan vara av mycket skiftande omfattning och karaktär. Det kan t.ex. bestå av seismiska, radioaktiva, magnetiska eller elektriska mätningar, geologiska undersökningar, diamanthorning, provtagning, provdikesgrävning, borttagande av jord och sprängning. Typen av undersökningsarbete och områdets karaktär är avgörande för om det krävs anmälan till länsstyrelsen eller kommunen eller om tillstånd krävs enligt miljöbalken. Av 9 kap. 6 § andra stycket miljöbalken framgår att även om det inte krävs tillstånd kan den berörda tillsynsmyndigheten förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd, om verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön.

Undersökningsarbete får inte bedrivas utan medgivande av länsstyrelsen inom vissa områden som omfattas av miljöbalkens särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten för vissa områden i landet (4 kap. miljöbalken). Det gäller bl.a. i s.k. obrutet fjäll enligt 4 kap. 5 § miljöbalken. I andra fall, exempelvis inom 200 meter från bostadsbyggnader, kan bergmästarens medgivande fordras. I många fall krävs även tillstånd enligt andra lagar, t.ex. lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. eller terrängkörningslagen (1975:1313). Noteras bör också att det i 2 kap. miljöbalken finns allmänna hänsynsregler som är tillämpliga vid undersökningsarbete enligt minerallagen. Om undersökningsarbete kan utföras på olika sätt eller med olika metoder ska tillståndshavaren välja det utförande som minimerar skadan på miljön. Den s.k. försiktighetsprincipen gäller för all verksamhet och alla åtgärder som omfattas av miljöbalkens tillämpningsområde. Principen innebär att förebyggande åtgärder och andra försiktighetsmått ska vidtas så snart det kan befaras att en viss åtgärd skulle kunna utgöra en olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Om uranhalten i det material som hanteras överstiger 200 gram per ton, krävs som huvudregel tillstånd från Strålsäkerhetsmyndigheten enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) och motsvarande förordning. Strålsäkerhetsmyndigheten har dock i föreskrifter som trädde i kraft den 1 februari 2009 undantagit tillståndsplikt för hantering av material som förekommer i naturen och som innehåller kärnämne (t.ex. uran),

om hanteringen inte avser utvinning av kärnämne ur malmer eller annat råmaterial. Det betyder att uranprospektering är undantagen från bestämmelserna i kärntekniklagen. Däremot tillämpas strålskyddslagen (1988:220) vid prospektering av uran.

Innan undersökningsarbetet får påbörjas måste prospektören enligt 3 kap. 5 § minerallagen upprätta en arbetsplan som sakägarna (enskilda markägare och andra sakägare som t.ex. arrendatorer och innehavare av servitut) har rätt att invända mot. Om invändningar har framställts får tillståndshavaren begära att bergmästaren prövar om arbetsplanen kan fastställas.

Prospektörerna måste betala ersättningar till markägare och innehavare av särskild rätt för skada och intrång till följd av undersökningsarbetet. Innan arbetena påbörjas ska prospektörerna ställa säkerhet för denna ersättning.

Lagstiftning kring uranbrytning

I Sverige får uranbrytning inte ske utan tillstånd utfärdade enligt minerallagen, miljöbalken och kärntekniklagen. En miljökonsekvensbeskrivning ska bifogas en ansökan enligt samtliga tre lagar.

I ärenden om beviljande av koncession ska 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas. I dessa kapitel finns bestämmelser om hushållning med mark- och vattenområden, bl.a. områden av riksintresse. Reglerna innebär att områden som har ett särskilt nationellt intresse inte ska tas i anspråk för andra ändamål innan frågan om den långsiktiga lämpligheten har klarlagts. Områden av riksintresse för ett antal angivna ändamål ska enligt bestämmelserna skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra eller skada ändamålen. Miljöprocessutredningens nyligen genomförda översyn av riksintressen i miljöbalken har refererats tidigare i detta betänkande.

Tillstånd enligt minerallagen att få bearbeta en uranfyndighet (bearbetningskoncession) meddelas av bergmästaren. Enligt 8 kap. 2 § minerallagen ska ärenden om beviljande av bearbetningskoncession hänskjutas till regeringens prövning, om bergmästaren bedömer frågan om koncession vara särskilt betydelsefull ur allmän synpunkt. Bergmästaren utreder frågan och bifogar ett eget yttrande i de ärenden som hänskjuts till regeringen för prövning.

Som har nämnts i det föregående krävs det enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd vanligen tillstånd från miljödomstolen för gruvsdrift eller gruvanläggning för brytning av malm, mineral eller kol. Enligt 17 kap. 1 § miljöbalken ska anläggningar för brytning, bearbetning eller anrikning av uranhaltigt material dessutom tillåtlighetsprövas av regeringen. Tillåtlighetsprövningen gäller övergripande frågor om lokalisering, art och omfattning samt frågor om verksamhetens effekter på markanvändning och miljö, energi, transporter m.m. De bedömningar som ska göras är ytterst politiska ställningstaganden där det framstår som naturligt att reger-

ingen har det avgörande inflytandet över huruvida verksamheten ska få komma till stånd eller inte. I samband med prövningen kan regeringen besluta om särskilda villkor för att tillgodose även allmänna intressen.

Regeringens beslut är bindande för den ordinarie tillståndsmyndigheten. Denna kan alltså inte avslå en ansökan om tillstånd till en verksamhet som regeringen vid prövning enligt 17 kap. miljöbalken har funnit tillåtlig. Den kan inte heller bifalla en ansökan om tillstånd som regeringen vid prövning funnit otillåten. Regeringens beslut i tillåtlighetsfrågan omfattas av lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut, vilket innebär att Högsta förvaltningsdomstolen efter ansökan om rättsprövning prövar om regeringens avgörande strider mot någon rättsregel.

Enligt 17 kap. 6 § miljöbalken får regeringen tillåta verksamheten endast om kommunfullmäktige i den kommun där en uranfyndighet ska bearbetas har tillstyrkt detta. Någon möjlighet för regeringen att tillåta uranbrytning mot kommunens vilja finns därmed inte. Det är alltså här som det kommunala vetot i uranbrytningsfrågor är lagfäst.

För drift av en anläggning för utvinning av ett kärntekniskt ämne krävs tillstånd enligt kärntekniklagen. Frågan om tillstånd enligt denna lag för uranbrytning prövas också av regeringen. Denna prövning sker parallellt och samordnat med tillåtlighetsprövningen enligt miljöbalken. Strålsäkerhetsmyndigheten bereder ärendet och överlämnar med ett eget yttrande handlingarna i ärendet till regeringen.

Pågående prospektering efter uran i Sverige

Som framgår ovan måste en arbetsplan tas fram innan ett undersökningsarbete får inledas. Enligt uppgifter från SGU, som har meddelats till riksdagens utredningstjänst, åtföljs cirka en tredjedel av de nu gällande 114 undersökningstillstånden som inkluderar uran inte av någon arbetsplan. För vissa undersökningstillstånd har å andra sidan flera arbetsplaner lämnats in.

Som regel lämnas arbetsplanerna in i nära anslutning till de planerade arbetena, och de åtgärder som beskrivs i de arbetsplaner som lämnades in före 2010 kan därför antas vara genomförda. År 2010 lämnades 36 arbetsplaner in till Bergsstaten. Av dessa lämnades 19 in i november–december och avser arbeten som beräknas börja under 2011. De sistnämnda arbetsplanerna lämnades in av Aura Energy Sweden AB och Continental Precious Minerals Inc (CPM). Auras undersökningar avser kärnborrning i Åre, Krokomb och Bergs kommuner i Jämtland. CPM:s undersökningar gäller hammar- och diamantborrning i Skövde och Skara kommuner.

Utredning om lagstiftningen på kärnteknik- och strålskyddsområdet

I december 2008 beslutade regeringen om direktiv för en översyn av lagstiftningen på kärnteknik- och strålskyddsområdet (dir. 2008:151). Före detta chefsjuristen vid Statens kärnkraftinspektion Ingvar Persson utsågs till särskild utredare. Syftet med översynen var att förenkla och effektivisera bestämmelsernas struktur och uppbyggnad utan att samhällets krav på

säkerhet och strålskydd eftersätts. I februari 2011 överlämnade utredningen sitt slutbetänkande Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form (SOU 2011:18) till miljöminister Andreas Carlgren.

Euratomfördraget

I motion 2010/11:N280 (V) omnämns det s.k. Euratomfördraget. I utskottets mineralpolitiska betänkande våren 2009 (bet. 2008/09:NU18) finns en utförlig beskrivning av detta fördrag och dess koppling till uranbrytning i Sverige. Beskrivningen refereras kortfattat i det följande.

I Euratomfördraget finns bestämmelser som syftar till att tillförsäkra medlemsländerna lika tillgång till malmer, råmaterial och speciella klyvbara material, exempelvis anrikat uran och plutonium. Bestämmelserna innebär inga skyldigheter för ett medlemsland att starta uranbrytning. Varje medlemsstat har själv rätt att besluta om uranbrytning på sitt territorium på grundval av ekonomiska, miljömässiga och politiska överväganden. Ett land som inte rättar sig efter uppmaningar att prospektera eller att utöka befintlig gruvverksamhet kan dock drabbas av att inte få lika tillgång till övriga EU-länders resurser vad gäller malmer, råmaterial och speciella klyvbara material.

Värt att notera är också att reglerna i fördraget är utformade för en situation med brist på uran, där användarna ska tillförsäkras en lika stor tillgång till kärnbränsle i enlighet med fördragets syften. Någon sådan brist på uran har dock aldrig rått på världsmarknaden. Bestämmelserna har därför inte tillämpats enligt sin ordalydelse. Reglerna om prospektering och utnyttjande av mineralfyndigheter tillämpas i praktiken inte alls.

I likhet med vad som redovisades i förra årets mineralpolitiska betänkande (bet. 2009/10:NU14) bör erinras om att fem medlemsstater (Tyskland, Irland, Ungern, Österrike och Sverige) fogade en förklaring till Lissabonfördraget där de framhåller att Euratomfördraget behöver uppdateras. Enligt aktuella uppgifter från tjänstemän vid Miljödepartementet – som överensstämmer med de som redovisades i förra årets betänkande – förefaller det emellertid fortsatt mindre troligt att en omförhandling kommer att inledas inom överskådlig tid då meningsskiljaktigheterna mellan vissa medlemsstater är alltför stora och då det krävs enhällighet för en ändring av Euratomfördraget.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2010 tog riksdagen senast ställning till motioner om uranprospektering och uranbrytning (bet. 2009/10:NU14). Flera av de motioner som då behandlades har i snarlik form väckts även i år. Samtliga då aktuella motioner avstyrktes i berörda delar. Som skäl till detta anförde utskottet bl.a. följande:

Kunskaper om den svenska berggrunden är en tillgång på många olika sätt. Att förbjuda ökad kunskap i allmänhet och om Sveriges förhållanden i synnerhet, är enligt utskottets uppfattning, ett i grunden oaccepta-

belt förhållningssätt i en demokrati. Samtidigt får insatser för att öka kunskandet inte innebära hot mot exempelvis miljön eller människors hälsa, eller vara etiskt eller moraliskt dubiösa.

Utskottet anser att den kunskapsgenererande verksamhet som uranprospektering innebär är berättigad av flera skäl. Utöver det självklara att öka vetskapen om de svenska uranreserverna bidrar uranprospektering även till ökade möjligheter att finna andra brytvärda mineral. Utskottet vill också erinra om att såväl prospektering som brytning av uran redan i dag omgärdas av särskilt strikta miljörestriktioner. Allmänna hänsynsregler finns i minerallagen och mer detaljerade bestämmelser återfinns i miljöbalken och i därtill knutna författningar.

— — —

Utskottet kan inte se några avgörande principiella skäl till att kommuner genom införande av en vetorätt mot uranprospektering ska kunna förhindra denna kunskapsuppbyggnad. Ett sådant förbud skulle dessutom i praktiken vara utan betydelse då det i normala fall är mer eller mindre oundvikligt att även finna uran i samband med att man söker efter andra mineral. Ett mer långtgående förbud mot prospektering av alla de mineral som kan förekomma samtidigt med uran vore orimligt och starkt negativt för mineralprospekteringen i Sverige och därmed även starkt negativt för möjligheterna till en framtida livskraftig gruvindustri i vårt land.

I en reservation (S, V, MP) till stöd för flera av de då aktuella motionerna anfördes bl.a. följande:

Uran är ett av de mineral som omfattas av minerallagen. Brytning av uran är en verksamhet som riskerar att leda till betydande negativa miljökonsekvenser och som kan vara ett hot mot människors hälsa. Det är för oss en självklarhet att lokala och regionala aktörer tillåts utöva ett betydande inflytande över beslut med dessa eventuella konsekvenser.

— — —

Även om regeringens tillåtlighetsprövning tillsammans med det kommunala vetot gör att lokala och nationella intressen ofta kan beaktas på ett bra sätt anser vi att en översyn av lagstiftningen behöver genomföras. Vi vill understryka att vi inte ser framför oss någon uranbrytning i Sverige. Vi anser därför att de förändringar av lagstiftningen som är nödvändiga för att säkerställa det principiella ställningstagandet bör genomföras.

När det gäller frågan om uranprospektering anser vi – i likhet med flera motionärer från partier på båda sidor om blockgränsen – att det lokala och regionala inflytandet måste stärkas. Det finns anledning att se över frågan om hur enskilda, kommuner, länsstyrelser m.fl. kan få bättre information, insyn och påverkansmöjligheter i samband med uranprospektering. Regeringen bör även göra provborrning efter uran tillståndspliktig.

— — —

I den händelse dessa förslag inte får eftersträvat resultat i termer av en mer fullödig miljöprövning och bättre lokal och regional förankring av frågor om prospektering efter uran bör det övervägas om sådan verksamhet på sikt bör kringgärdas med ytterligare restriktioner.

Till reservationen fogades ett särskilt yttrande där representanterna för S, V och MP framförde följande:

Vi ser inte framför oss någon uranbrytning i Sverige och avser i regeringsställning att genomföra de förändringar av lagstiftningen som är nödvändiga för att säkerställa detta principiella ställningstagande. Det vore bra om den nuvarande regeringen kunde redovisa hur den ser på eventuell uranbrytning i Sverige.

Utskottets ställningstagande

Inledning

Utskottet tar inledningsvis ställning till motioner i vilka det begärs ett lagfäst förbud mot uranbrytning. Därefter behandlar utskottet motionsyrkanden som gäller prospektering efter uran.

Uranbrytning

Av redovisningen ovan framgår att en ansökan om tillstånd för eventuell uranbrytning ska tillåtlighetsprövas av regeringen, att kommuner har veto rätt mot brytning av uran och att sådan brytning kringgärdas av strikta miljörestriktioner. Utskottet anser att bestämmelserna på detta område är tillfyllest och ser således inga skäl att skärpa dem ytterligare genom att införa ett generellt förbud mot uranbrytning i linje med vad som begärs i motionerna 2010/11:N330 (MP) och 2010/11:N280 (V). Motionerna avstyrks i berörda delar.

I motion 2010/11:N342 (S) förordas ett förbud mot uranbrytning i Västgötaberget. Geografiska områden som av olika skäl är av riksintresse finns avgränsade i miljöbalken. Eventuella revideringar av dessa avgränsningar bör behandlas samlat exempelvis när regeringen tar ställning till förslag på detta område från Miljöprocessutredningen. Utskottet ser inga skäl för riksdagen att föregripa dessa ställningstaganden. Motionen avstyrks liksom även motion 2010/11:N240 (M) om en statlig uranfond.

Uranprospektering

Näringsutskottet har vid flera tillfällen under de senaste åren tagit ställning till motioner om ökat lokalt inflytande i samband med prospektering efter uran. Utskottet har då bl.a. konstaterat att prospektering som i någon utsträckning omfattar uran är värdefull då den kan öka möjligheterna att finna andra brytvärda mineral. Vidare har utskottet påpekat att en vetorätt mot uranprospektering i praktiken skulle vara utan betydelse då det ofta är oundvikligt att finna uran när man söker efter andra mineral. När det gäller de miljöargument som förs fram mot uranprospektering är det utskottets uppfattning att befintlig miljölagstiftning säkerställer att prospekteringsverksamheten sker på ett sätt som inte äventyrar människors hälsa eller naturmiljön.

Som har redovisats tidigare i detta betänkande har utskottet tagit initiativ till att det ska genomföras en översyn av minerallagen som syftar till att markägare och kommuner med ökad tydlighet och effektivitet får tidig

information om vad en prospektering avser och hur den ska genomföras. När det gäller sådan prospektering som inbegriper uran torde denna information vara av särskilt stort värde.

Med det anförda avstyrks motionerna 2010/11:N377 (S), 2010/11:N396 (S), 2010/11:N328 (MP), 2010/11:N330 (MP) och 2010/11:N280 (V). De tre sistnämnda motionerna avstyrks i berörda delar.

Prospektering efter och utvinning av naturgas eller andra fossila bränslen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om prospektering efter och utvinning av fossil energi. I sitt ställningstagande hänvisar utskottet bl.a. till den översyn av minerallagen som utskottet föreslår.

Jämför reservation 4 (MP, V) och särskilt yttrande (S).

Motionerna

I motion 2010/11:N414 (S) konstateras att en svensk kommun genom att lägga in sitt veto kan stoppa vindkraftsetableringar. Enligt motionären är det mycket märkligt att motsvarande vetorätt inte finns när det gäller att stoppa utvinning av fossil energi som olja och gas. Det rimmar mycket illa med gällande miljömål. Hon anser att det är dags för Sveriges kommuner att få vetorätt när det gäller utvinning av fossil energi. Det skulle långsiktigt vara bra för klimatet och miljön och ge kommunerna verktyg att stå emot storföretags långtgående exploatering i vinstsyfte. I avvaktan på att kommunerna får denna vetorätt skulle man kunna skydda naturområdena på Österlen genom ett moratorium mot utvinning.

Sverige har mycket goda förutsättningar att utveckla och använda förnybar energi, sägs det i motion 2010/11:N439 (MP). Utvinning av naturgas ("fossilgas") eller andra fossila energiråvaror skulle vara mycket hämmande för utbyggnaden av förnybar energi. Det pågående gasprojektet i Skåne är ett exempel på detta. Med tanke på det oerhört allvarliga hot som klimatförändringarna innebär vore det, enligt motionärerna, ytterst omoraliskt att godkänna utvinning av fossila energiråvaror i Sverige som ytterligare spår på den globala uppvärmningen. För att Sverige ska ha en konsekvent linje i klimatfrågan bör minerallagen ändras så att såväl prospektering efter som utvinning av kol, olja och naturgas förbjuds.

Naturgas är ett fossilt bränsle, slås det fast i Vänsterpartiets kommittémotion 2010/11:N279. Vidare konstateras att det finns en omfattande opinion mot planerna på gasutvinning i Skåne. Motionärerna menar att regeringen inte bör godkänna en storskalig utvinning av fossila bränslen i Sverige, exempelvis Shells planer på att utvinna fossil naturgas i Skåne.

Vissa kompletterande uppgifter

Bestämmelser kring prospektering efter eller utvinning av naturgas

Utöver de tillstånd som utfärdas av Bergsstaten för prospektering eller utvinning är flera av de verksamheter som är aktuella kring naturgas även tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt miljöbalken.

Enligt förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd krävs tillstånd av länsstyrelsen eller miljödomstolen för utvinning av naturgas. Krav ställs även på att det finns en miljökonsekvensbeskrivning. Djupborrning som inte gäller utvinning av naturgas är sedan 2008 endast anmälningspliktig. Provborrning som är mer ytlig – och som alltså inte kan anses omfattas av begreppet djupborrning – kan därmed vara undantagen från anmälningsplikten. Sådan borrning kan dock i stället omfattas av kraven på anmälan till länsstyrelsen enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Miljödepartementet meddelar att man planerar att se över behovet av att ändra formuleringarna kring borrning i förordningen.

Tillsynsmyndigheten kan, om det behövs i det enskilda fallet, kräva att det upprättas en miljökonsekvensbeskrivning. Tillsynsmyndigheten kan också förelägga om de försiktighetsmått som behövs eller att helt förbjuda viss verksamhet.

Prospektering efter gasformiga kolväten

Enligt uppgift från SGU till riksdagens utredningstjänst finns det för tillfället 26 beviljade undersökningstillstånd som gäller för gasformiga kolväten. Därutöver finns två tillstånd för olja och gasformiga kolväten. Det ena innehas av AB Igrene som bedriver prospektering efter djupgas i Siljansringen. Det andra innehas av Tethys Oil AB och gäller prospektering efter olja utanför Gotland.

Av de 27 undersökningstillstånden som avser gas utfärdades det första 2008. Under perioden från mitten av 1980-talet t.o.m. 2007 bedrevs ingen gasprospektering i Sverige.

Shells provborrningar efter naturgas i Skåne

Shell Exploration & Production AB ansökte 2008 om tillstånd för att prospektera efter naturgas inom ett större område i Skåne. Under våren 2010 genomförde bolaget borrhingsarbeten efter gas i berggrunden i Sjöbo, Hörby och Tomelilla kommuner. Arbetet avslutades i juli samma år och sedan dess har laboratorieanalyser genomförts. Shells undersökningstillstånd enligt minerallagen för att söka efter naturgas i Skåne går ut i maj 2011.

I slutet av mars meddelade Shell att de avslutar borrhningarna då det inte visat sig finnas tillräckligt med gas i berggrunden för att den ska vara lönsam att utvinna. Bolaget kommer därför inte att ansöka om en förlängning av de tillstånd som löper ut i maj.

Ansökan om koncession för utvinning av naturgas

Gällande undersökningstillstånd för gasformiga kolväten är lokaliserade till Dalarnas, Gotlands, Skåne och Östergötlands län. Enligt uppgifter till riksdagens utredningstjänst från länsstyrelserna i dessa län är det endast i Östergötlands län som det finns en ansökan om tillstånd för utvinning inne för prövning. Sökande är Tekniska Verken i Linköping AB och ansökan avser tio borrhål på Östgötaslätten.

Utskottets ställningstagande

Den svenska minerallagen utgör tillsammans med miljöbalken och därtill knutna författningar en garanti mot att svenska naturtillgångar brukas på ett ousvarligt och ohållbart sätt. Det råder dessutom en bred enighet i Sverige om att användningen av fossila energikällor måste minska. Såväl det globala klimatet som människors närmiljö är beroende av att nyttjandet av kol, olja och gas reduceras.

Utskottet har vid flera tillfällen pekat på värdet av goda möjligheter för olika intressenter att undersöka den svenska berggrunden, vilket kan resultera i ökade kunskaper som på olika sätt gagnar vårt land. Prospektering efter exempelvis naturgas inom ramen för gällande strikta miljörestriktioner bör, enligt utskottets uppfattning, därför inte förbjudas i linje med vad som föreslås i motion 2010/11:N439 (MP). Gällande restriktivitet när det gäller att låta naturgas spela mer än en marginell roll i det svenska energisystemet är, enligt utskottets uppfattning, tillräckligt för att det ska vara obehövligt att lagstifta mot utvinning av såväl naturgas som andra fossila bränslen. Motionen avstyrks i berörd del.

När det gäller frågor om ökat kommunalt inflytande i samband med prospektering efter och utvinning av fossil energi vill utskottet erinra om att utskottet tidigare i detta betänkande har föreslagit en översyn av minerallagen som syftar till att markägare och kommuner med ökad tydlighet och effektivitet får tidig information om vad en prospektering avser och hur den ska genomföras. Utskottet anser att det saknas skäl för riksdagen att föregripa utredningens resultat genom att förorda en kommunal vetorätt mot utvinning av fossil energi i linje med vad som efterfrågas i motion 2010/11:N414 (S).

Avslutningsvis konstaterar utskottet att motion 2010/11:N279 (V) om storskalig utvinning av fossila bränslen i Sverige ger intryck av att motionärerna vill att riksdagen ska uppmana regeringen att föregripa eventuella tillståndsprövningsprocesser eller att riksdagen genom ett uttalande ska binda upp regeringen i dess roll som självständig aktör inom ramen för denna prövning. Utskottet vill erinra om det olämpliga i att riksdagen fattar beslut med den innebörden. Enbart detta faktum fungerar som en tillräcklig grund för att avstyrka motionen.

Vissa övriga frågor

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett antal övriga motioner med mineralpolitisk anknytning. Dessa gäller bl.a. stadsomvandlingen i Kiruna och Malmberget och en avveckling av Bergsstaten.

Jämför reservation 5 (MP).

Motionerna

Den s.k. stadsflytten av Kiruna till följd av utbyggnaden av gruvan kommer att pågå under flera år, sägs det i motion 2010/11:N239 (M). Malmberget befinner sig redan mitt i en liknande process som den som kommer att starta i Kiruna. Den påverkan som sker på samhället och dess invånare är betydande. Den förändrade gruvdriften innebär en stor anspänning för kommunerna och för samhällsplaneringen. Men det är enskilda människor som påverkas mest, i synnerhet de som har sitt eget boende i anslutning till rasområdena. Motionären anser att riksdagen ska uppmana regeringen att beakta konsekvenserna för enskilda personers situation och egendom av den fortsatta utvecklingen av gruvverksamheten.

I motion 2010/11:N328 (MP) påpekas problemen med att den svenska lagstiftningen är underställd EU:s lagstiftning. Om en svensk kommuns rätt att säga nej till mineralbrytning enligt den svenska lagstiftningen inte har något värde i den överordnade EU-lagstiftningen så är det mycket allvarligt. Det vore dock mycket olyckligt om en svensk kommun förlorade en tvist i EG-rätten där svenska miljö- och naturvårdsintressen ställts mot försörjningskrav på EU-nivå. Sveriges regering bör därför snarast agera inom EU för att säkerställa att en sådan händelse inte ska kunna inträffa. Om det är möjligt att stoppa risken för sådana ingrepp med hjälp av nationell lagstiftning bör även den vägen prövas. Regeringen bör med andra ord, med alla rimliga medel, verka för att EU:s rätt till svenska naturtillgångar avvecklas.

Sverige har sedan hundratals år lagar som gör att vem som helst kan beviljas tillstånd att undersöka eller bryta en mineralfyndighet inom ett område, oavsett vem som äger marken, noteras det i motion 2010/11:N206 (C). Bergsstaten beviljar dessa tillstånd. Motionären anser att beslutsbefogenheten bör decentraliseras till regional och kommunal nivå. Länsstyrelserna bör få ta över Bergsstatens tillståndsgivning medan kommunerna bör få möjlighet att utöva sitt planmonopol även vad gäller prospektering och utvinning. Markägaren bör ha sin äganderätt intakt, och vill någon annan prospektera så får denne sluta avtal med markägaren.

I motion 2010/11:N436 (MP) erinras om den miljöolycka som hände vid Boliden AB:s anläggning i Spanien. Motionärerna anser att exploatering av naturtillgångar ska grundas på försiktighetsprincipen. Exploatören ska redovisa huruvida brytningen står i överensstämmelse med en långsiktigt hållbar utveckling och att den kan ske utan allvarliga miljökonsekvenser.

Vissa kompletterande uppgifter

Tidigare riksdagsbehandling

Flera av de här aktuella motionerna behandlades i identisk eller snarlik lydelse av utskottet även våren 2010 (bet. 2009/10:NU14). I sitt ställningstagande noterade utskottet inledningsvis att så även var fallet våren 2009 (se bet. 2008/09:NU18). Beträffande motionen om den pågående stadsomvandlingen i Kiruna och i Malmberget förutsatte utskottet att de i plan- och bygglagen (1987:10, fr.o.m. 2 maj 2011 2010:900) reglerade möjligheterna för enskilda och andra rättighetshavare att utöva inflytande under planeringsprocesserna tas till vara av berörda aktörer. Utskottet erinrade också om att den pågående omvandlingen på nära håll följs av representanter för den högsta politiska nivån inom ramen för den s.k. Malmfältsgruppens arbete.

Angående det som sägs i den nu aktuella motionen 2010/11:N328 (MP) om EU:s rätt till svenska naturtillgångar, som också behandlades våren 2010, framhöll utskottet att de farhågor som målas upp i motionen saknar grund och att det därför inte fanns skäl för riksdagen att tillmötesgå önskemålet om ett tillkännagivande. Utskottet förutsatte vidare att Sverige agerar miljömässigt ansvarsfullt inom ramen för det arbete som bedrivs exempelvis inom EU och FN när det gäller naturtillgångar i allmänhet och då även i frågor om mineralutvinning. Några uttalanden från riksdagen med denna inriktning ansåg utskottet således inte vara nödvändiga.

Stadsomvandlingen i Kiruna och i Malmberget

Sedan malmbrytningen startade i Kiruna omkring 1900 har staden påverkats av denna. I oktober 2008 beslutade LKAB:s styrelse om en ny huvudnivå för järnmalmgruvan i Kiruna. Året dessförinnan hade Bergsstaten givit LKAB tillstånd för bearbetning av en ny malmkropp i Malmberget och för en ny huvudnivå. Utvinningen innebär att ca 150 fastigheter i Malmberget påverkas av deformationer och sättningar i marken. LKAB har slutit avtal med berörda fastighetsägare om flytt eller inlösen av husen.

År 2005 inrättade dåvarande näringsministern Thomas Östros den s.k. Malmfältsgruppen. Gruppen är ett högnivåforum för dialog i övergripande frågor som rör gruvnäringens tillväxt i Malmfälten och de förändringar som kan bli aktuella i Kiruna, Malmberget och Pajala. Nuvarande näringsministern Maud Olofsson fortsatte arbetet i Malmfältsgruppen och är dess ordförande. I övrigt deltar företrädare för Regeringskansliet, berörda kommuner, myndigheter, företag och organisationer och andra intressegrupper.

Konsekvenserna för enskilda personers situation och egendom av beslut som fattas med anledning av gruvinvesteringar i berörda kommuner hantearas bl.a. inom ramen för den lagstiftning som kommunerna, de statliga myndigheterna, Regeringskansliet och företagen har att följa. Möjligheter till samråd i planeringsprocesser, kostnadsansvar och ersättningsanspråk hanteras successivt i enlighet med aktuell lagstiftning.

Genom reglerna i bl.a. aktiebolagslagen (2005:551), bolagsordningen, statens ägarpolicy, Svensk kod för bolagsstyrning och regeringens riktlinjer har LKAB ett stort ansvar i samband med stadsomvandlingen. Enligt tidigare uppgift från Näringsdepartementet utövar staten ett aktivt ägande gentemot LKAB som bl.a. inkluderar ett hållbart miljömässigt och socialt ansvarstagande. Huvudansvaret för det statliga ägandet av företag ligger numera på Finansdepartementet.

EU:s råvaruinitiativ

EU har under senare år lyft fram frågan om råvaruförsörjning och bl.a. identifierat kritiska metaller och mineral som Europa måste importera i stor mängd. Som gruvnation har Sverige en betydelsefull roll i det sammanhanget.

EU-kommissionen har i ett meddelande från november 2008 (KOM (2008) 699) föreslagit att det ska utarbetas en integrerad europeisk råvarustrategi (det s.k. råvaruinitiativet, Raw Material Initiative).

I februari 2011 presenterade kommissionen ett nytt strategidokument med tydliga mål för att säkra och förbättra tillgången på råvaror för EU (KOM(2011) 25). Strategidokumentet tar upp frågor om stabilitet och transparens när det gäller priser på råvarumarknaden och bygger på de tre pelarna i råvaruinitiativet:

- säkra tillgång till råvaror från de globala marknaderna på rättvisa villkor
- främja en hållbar försörjning av råvaror inom EU
- främja resurseffektivitet och återvinning.

Strategidokumentet består av två delar. Den första delen handlar om sambandet mellan de finansiella marknaderna och de fysiska råvarumarknaderna och hur handeln inom finanssektorn alltmer påverkar råvarumarknaderna. Den andra delen bygger på det nyssnämnda råvaruinitiativet och tar sikte på den faktiska tillgången på råvaror såsom mineraler, byggmaterial, trä och gummi.

Näringsutskottet har i överläggningar med näringsminister Maud Olofsson i början av mars 2011 inför rådets behandling av kommissionens strategidokument ställt sig bakom regeringens ståndpunkt. MP- och V-ledamöterna i utskottet anmälde en gemensam avvikande mening där de bl.a. betonade vikten av råvaruinitiativets fokus på icke energiutvinnande råvaror och att de inte kan acceptera olja, gas eller uran som del av en gemensam råvarustrategi.

Senare i mars 2011 antog rådet för konkurrenskraft slutsatser om utmaningar på marknaderna för råvaror och basproduktion. Regeringen har välkomnat kommissionens strategidokument men hade gärna sett en tydligare inriktning på den europeiska industrins konkurrenskraft och behovet av en smidig tillgång till råvaror. Regeringen vill verka för att den råvarupotential som finns i Sverige och Barentsområdet utnyttjas på ett effektivt och hållbart sätt. Vidare framhöll regeringen det angelägna i att betona råvaruinitiativets fokus på icke energiutvinnande råvaror.

Utskottets ställningstagande

Samtliga motioner i detta avsnitt var i identisk eller snarlik lydelse föremål för utskottets ställningstagande våren 2010. Utskottet anser inte att det har tillkommit sådana uppgifter eller omständigheter som gör att det finns skäl för utskottet att ompröva sin då redovisade uppfattning. Samtliga motioner avstyrks därför i berörda delar.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Minerallagen (utom frågor om uran och fossila bränslen), punkt 1 (MP)

av Lise Nordin (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2010/11:N436 yrkandena 1 och 2 samt 2010/11:N439 yrkande 1 och avslår motionerna 2010/11:C311 yrkandena 3 och 4, 2010/11:N243, 2010/11:N252, 2010/11:N275 och 2010/11:N379.

Ställningstagande

Minerallagstiftningen tillkom i en tid då staten hade intresse av att reglera mineralutvinningen till förmån för statens ekonomiska, industriella och militära intressen. Den då rådande uppfattningen om naturen som en outtömlig råvaruresurs har därefter emellertid kraftigt omvärderats. I dag råder bred enighet om att samhället måste satsa på kretsloppstänkande och resursåtervinning. I det perspektivet är den nuvarande minerallagen onekligen föråldrad. Den gynnar ovarsam mineralexploatering samtidigt som miljöhänsyn och mål om hushållning och kretslopp får stå tillbaka.

I likhet med vad som sägs i motionerna 2010/11:N436 (MP) och 2010/11:N439 (MP) anser jag att det är angeläget med en modernisering av minerallagen i syfte att i första hand stärka miljöhänsyn, mål om hushållning samt kretslopp. Ett flertal frågeställningar som en sådan utredning bör behandla listas i den senare av de två nyssnämnda motionerna. Jag upprepar inte dessa frågor i denna reservation utan hänvisar i stället till motionen. Jag anser också att det är befogat att, så som anförs i den förstnämnda motionen, stärka kommuners och länsstyrelseras vetorätt mot prospektering och utvinning. Jag står även bakom det som sägs i motionen om att försiktighetsprincipen tydligt bör komma till uttryck i minerallagen och att den där ska överordnas andra aspekter på mineralhantering.

Genom att jag tillstyrker de båda här omnämnda motionerna tillgodoses även grundtanken i motion 2010/11:N243 (S). Den sistnämnda motionen kan därför avstyrkas liksom även övriga motioner i avsnittet.

2. Uranbrytning, punkt 2 (S, MP, V)

av Lars Johansson (S), Krister Örnfjäder (S), Ann-Kristine Johansson (S), Börje Vestlund (S), Karin Åström (S), Kent Persson (V), Ingela Nylund Watz (S) och Lise Nordin (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2010/11:N330 yrkande 2, bifaller delvis motion 2010/11:N280 yrkande 1 och avslår motionerna 2010/11:N240 och 2010/11:N342.

Ställningstagande

Uran är ett av de mineral som omfattas av minerallagen. Brytning av uran riskerar att leda till betydande negativa konsekvenser för miljö och hälsa.

Regeringens hållning i frågan om uranbrytning i Sverige är allt annat än tydlig. Statsminister Fredrik Reinfeldts uttalanden om att kärnkraft och uranbrytning hänger intimt samman indikerar nu en betydande risk för att regeringen kommer att tillåta miljö- och hälsofarlig uranbrytning i vårt land.

För oss är det en självklarhet att lokala och regionala aktörer tillåts utöva betydande inflytande över beslut om uranbrytning. Det kommunala vetot mot uranbrytning är, enligt vår uppfattning, således ett centralt inslag vid prövningen av tillstånd för uranbrytning. Vi har dock även deklarerat att vi inte ser framför oss någon uranbrytning i Sverige över huvud taget och anser därför att det är logiskt att lagstiftningen nu skärps i det syftet i linje med vad som föreslås i motionerna 2010/11:N330 (MP) och 2010/11:N280 (V). Regeringen bör således återkomma till riksdagen med ett förslag som innebär att uranbrytning blir förbjuden i Sverige. De två nyssnämnda motionerna tillstyrks i berörda delar.

Ett generellt förbud mot uranbrytning gör att det saknas skäl för riksdagen att verka för att det införs ett förbud mot uranbrytning i ett geografiskt avgränsat område (Västgötabergen) som det föreslås i motion 2010/11:N342 (S) och att det inte heller finns skäl att inrätta en sådan uranfond som föreslås i motion 2010/11:N240 (M). De två sistnämnda motionerna avstyrks.

3. Uranprospektering, punkt 3 (MP, V)

av Kent Persson (V) och Lise Nordin (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2010/11:N280 yrkande 2, 2010/11:N328 yrkande 1 och 2010/11:N330 yrkande 3, bifaller delvis motion 2010/11:N330 yrkande 1 och avslår motionerna 2010/11:N377 och 2010/11:N396.

Ställningstagande

Många människor känner sig maktlösa i förhållande till gruvbolagens vidsträckta möjligheter att prospektera efter ett så farligt och känsloladdat mineral som uran. Denna maktlöshet och utbredda oro måste nu tas på allvar. Vi anser därför att det är motiverat att en kommun genom en lagfäst vetorätt ges möjlighet att stoppa prospektering efter uran i linje med vad som sägs i motionerna 2010/11:N328 (MP), 2010/11:N330 (MP) och 2010/11:N280 (V). Regeringen bör alltså återkomma till riksdagen med förslag om en lagfäst kommunal vetorätt mot uranprospektering.

I motion 2010/11:N330 (MP) begärs även en förändring av minerallagen med innebörden att det ska införas ett allmänt förbud mot prospektering efter uran i Sverige. Vi är inte främmande för ett sådant förbud om den föreslagna kommunala vetorätten mot uranprospektering och ett förstärkt lokalt inflytande i samband med uranprospektering inte visar sig fungera tillfredsställande.

Sammantaget innebär det sagda att de tre nyssnämnda motionerna tillstyrks helt eller delvis i berörda delar. Därigenom tillgodoses även helt eller delvis motionerna 2010/11:N377 (S) och 2010/11:N396 (S) om att stärka det kommunala inflytandet i samband med uranprospektering. Dessa båda motioner kan därför avstyrkas.

4. Prospektering efter och utvinning av naturgas eller andra fossila bränslen, punkt 4 (MP, V)

av Kent Persson (V) och Lise Nordin (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2010/11:N439 yrkande 2 och avslår motionerna 2010/11:N279 och 2010/11:N414.

Ställningstagande

Sverige ska vara ett föregångsland när det gäller omställningen från ett fossilenergiberodande samhälle till ett samhälle där varsamt brukande av förnybara energikällor är en av hörnstenarna för en hållbar och klimatvänlig utveckling. Mot den bakgrunden har vi mycket svårt att se logiken i att fossila energikällor som exempelvis olja och naturgas över huvud taget

ska utvinnas i Sverige. Fossilenergiutvinning innebär dessutom ofta betydande ingrepp i naturmiljön och negativa effekter för jordbruket samtidigt som utvinningen kan medföra hälsorisker för närboende.

I likhet med vad som sägs i motion 2010/11:N439 (MP) anser vi det vara ytterst omoraliskt att i Sverige godkänna utvinning av fossila energiråvaror som ytterligare spär på den globala uppvärmningen. Regeringen visar på stor politisk kluvenhet genom att agera för minskade utsläpp av växthusgaser och samtidigt inte tydligt avvisa utvinning av sådana ämnen som bidrar mest till dessa utsläpp. Nyutvinning av fossila bränslen i Sverige riskerar dessutom att påtagligt hämma den nödvändiga övergången till förnybara alternativ.

För att Sverige ska ha en konsekvent linje i klimatfrågan anser vi att det bör införas en bestämmelse i minerallagen som tydligt förbjuder utvinning av kol, naturgas och olja samt prospektering efter sådana fyndigheter i Sverige. Därigenom sätter Sverige kampen mot klimatförändringarna före kortsiktiga ekonomiska intressen. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag i linje med det ovan sagda. Vidare bör regeringen verka internationellt för att få andra länder att införa restriktioner mot utvinning av fossila bränslen. Sammantaget innebär detta att vi tillstyrker motion 2010/11:N439 (MP) i berörd del.

Det ovan sagda ligger väl i linje med det som efterfrågas i motion 2010/11:N279 (V), dvs. att regeringen inte bör godkänna en storskalig utvinning av fossila bränslen i Sverige, inklusive utvinning av naturgas i Skåne. Den sistnämnda motionen kan därför avstyrkas.

Ett allmänt förbud mot prospektering efter och utvinning av fossil energi i Sverige gör att det inte behövs ett kommunalt veto mot sådan verksamhet. Även motion 2010/11:N414 (S) kan därför avstyrkas.

5. Vissa övriga frågor, punkt 5 (MP)

av Lise Nordin (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2010/11:N328 yrkande 2 och 2010/11:N436 yrkande 3 och avslår motionerna 2010/11:N206 och 2010/11:N239.

Ställningstagande

Det råder oklarheter kring vilken rätt EU har till svenska naturtillgångar. Om det är så illa att den svenska lagstiftningen är underställd EU:s lagstiftning är det ett stort problem både för legitimiteten och när det gäller att

kunna tillvarata lokala intressen. Det vore mycket olyckligt om en svensk kommun förlorade en tvist i EG-rätten där svenska miljö- och naturvårdsintressen ställts mot försörjningskrav på EU-nivå.

Jag anser därför, i likhet med vad som sägs i motion 2010/11:N328 (MP), att regeringen med alla rimliga medel snarast bör agera för att EU:s rätt till svenska naturtillgångar avvecklas.

Jag står också bakom det som sägs i motion 2010/11:N436 (MP) om Sveriges agerande internationellt när det gäller naturtillgångar. Svenska företag måste ta miljöansvar även utomlands, vilket bl.a. innebär att utvinning av mineraler ska grundas på försiktighetsprincipen. Exploatören ska redovisa huruvida brytningen står i överensstämmelse med en långsiktigt hållbar utveckling och att den kan ske utan allvarliga miljökonsekvenser.

Med det anförda tillstyrks de båda motionerna i berörda delar. Övriga motioner i avsnittet avstyrks.

Särskilt yttrande

Prospektering efter och utvinning av naturgas eller andra fossila bränslen, punkt 4 (S)

Lars Johansson (S), Krister Örnfjäder (S), Ann-Kristine Johansson (S), Börje Vestlund (S), Karin Åström (S) och Ingela Nylund Watz (S) anför:

Sverige måste ha mycket höga ambitioner när det gäller att utveckla förnybara alternativ till dagens fossila energikällor. Enligt vår uppfattning är det omöjligt att bevara trovärdigheten på detta område om storskalig utvinning av fossil energi blir verklighet i Sverige. Vi ser därför inte sådan utvinning som realistisk under överskådlig framtid. De slutsatser som på kommersiella grunder har dragits efter provborringar efter naturgas i Skåne talar också för att fossilenergiutvinning i Sverige endast kan bli en marginell företeelse.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2010

2010/11:C311 av Irene Oskarsson (KD):

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att markägarens rättigheter ska stärkas i samband med prospektering och utvinning av mineraler.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en tidsgräns bör införas för hur lång tid det får ta från att någon ansöker om koncession till dess att mineralutvinning får påbörjas.

2010/11:N206 av Johan Linander (C):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att lägga ned Bergsstaten.

2010/11:N239 av Krister Hammarbergh (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen beaktar konsekvenserna för enskilda personers situation och egendom vid den fortsatta processen om gruvdriften i Malmfälten.

2010/11:N240 av Edward Riedl (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda möjligheten av att vinsterna av uranbrytning i huvudsak bör komma staten till del i form av en statlig uranfond.

2010/11:N243 av Bo Bernhardsson (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över minerallagen.

2010/11:N252 av Katarina Brännström (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att markägare som har mineraltillgångar på sin mark i större utsträckning bör äga rätten till fyndigheten och få rätt att neka tillgång till marken.

2010/11:N275 av Ann-Charlotte Hammar Johansson (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om miljöhänsyn i minerallagen.

2010/11:N279 av Jens Holm m.fl. (V):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen inte bör godkänna en storskalig utvinning av fossila bränslen i Sverige, exempelvis Shells planer på att utvinna fossil naturgas i Skåne.

2010/11:N280 av Kent Persson m.fl. (V):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att lagstiftningen ska ändras så att uranbrytning i Sverige förbjuds.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ett kommunalt veto mot uranprospektering.

2010/11:N328 av Jan Lindholm (MP):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om rätten för en kommun att utan nationell hänsyn besluta om förbud mot prospektering för uranbrytning.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige bör verka för att EU:s rätt till svenska naturtillgångar avvecklas.

2010/11:N330 av Lise Nordin m.fl. (MP):

1. Riksdagen begär att regeringen lägger fram ett förslag till ändring av minerallagen (1991:45) som tydligt förbjuder prospektering efter uran i Sverige.
2. Riksdagen begär att regeringen lägger fram ett förslag till ändring av minerallagen (1991:45) som tydligt förbjuder uranbrytning i Sverige.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att prospektering och provborrning bör tillåtas endast om kommunfullmäktige har tillstyrkt detta.

2010/11:N342 av Patrik Björck m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att säga nej till uranbrytning i Västgötaberget

2010/11:N377 av Marie Nordén och Gunnar Sandberg (båda S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av att öka det lokala inflytandet vid uranprospektering.

2010/11:N379 av Krister Hammarbergh (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att enskilda fastighetsägare som lider förmögenhetsskada på grund av närliggande gruvdrift bör omfattas av minerallagens regler för inlösen av fastighet.

2010/11:N396 av Maria Stenberg (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om uranbrytning.

2010/11:N414 av Hillevi Larsson (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om kommunal vetorätt mot utvinning av fossil energi.

2010/11:N436 av Ulf Holm m.fl. (MP):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör tillsätta en utredning om minerallagen i syfte att tillföra en vetorätt för länsstyrelser och kommuner mot prospektering och utvinning.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att minerallagen bör utredas i syfte att försiktighetsprincipen och principerna för en långsiktigt hållbar utveckling skrivs in och överordnas andra aspekter på mineralhantering.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om Sveriges agerande internationellt vad gäller naturtillgångar.

2010/11:N439 av Gustav Fridolin m.fl. (MP):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att tillsätta en utredning om en modernisering av minerallagen i syfte att i första hand stärka miljöhänsynen.
2. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring av minerallagen (1991:45) som tydligt förbjuder prospektering och utvinning av kol, fossilgas och olja.