

Näringsutskottets betänkande 2021/22:NU23

Förbud mot utvinning av kol, olja och naturgas och skärpta regler för utvinning i alunskiffer

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens lagförslag och avslår motionsyrkandena. Regeringens lagförslag omfattar ändringar i miljöbalken och minerallagen (1991:45) som innebär ett förbud mot utvinning av stenkol, brunkol, råolja, skifferolja och naturgas samt skärpta regler för utvinning i alunskiffer. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2022.

I betänkandet finns sex reservationer (M, SD, V, KD, L, MP). I två reservationer (M, SD, KD) förordas dels att riksdagen ska avslå regeringens förslag, dels ett tillkännagivande om en översyn av lagstiftningen.

Behandlade förslag

Proposition 2021/22:150 Förbud mot utvinning av kol, olja och naturgas och skärpta regler för utvinning i alunskiffer.

Åtta yrkanden i fem följdmotioner.

Två yrkanden i en motion från allmänna motionstiden 2021/22.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	5
Utskottets överväganden.....	6
Nya regler om utvinning av kol, olja, naturgas och utvinning i alunskiffer.....	6
Propositionen.....	6
Motionerna.....	8
Bakgrund och pågående arbete.....	9
Utskottets ställningstagande.....	10
Övriga förslag om utvinning av kol, olja, naturgas och utvinning i alunskiffer.....	11
Propositionen.....	11
Motionerna.....	13
Bakgrund och pågående arbete.....	14
Tidigare riksdagsbehandling.....	15
Utskottets ställningstagande.....	15
Reservationer.....	17
1. Regeringens lagförslag, punkt 1 (M, SD, KD).....	17
2. Övriga förslag om de nya reglerna, punkt 2 (V).....	19
3. Övriga förslag om de nya reglerna, punkt 2 (L).....	20
4. Krav på förbud, punkt 3 (V, MP).....	21
5. Krav på förbud, punkt 3 (KD).....	22
6. Översyn av lagstiftningen, punkt 4 (M, SD, KD).....	23
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	24
Propositionen.....	24
Följdmotionerna.....	24
Motion från allmänna motionstiden 2021/22.....	25
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag.....	26

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Nya regler om utvinning av kol, olja, naturgas och utvinning i alunskiffer

1. Regeringens lagförslag

Riksdagen antar

- a) regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken,
- b) regeringens förslag till lag om ändring i minerallagen (1991:45).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2021/22:150 punkterna 1 och 2 samt avslår motionerna

2021/22:4468 av Mattias Bäckström Johansson m.fl. (SD),

2021/22:4474 av Camilla Brodin m.fl. (KD) yrkande 1 och

2021/22:4499 av Carl-Oskar Bohlin m.fl. (M).

Reservation 1 (M, SD, KD)

2. Övriga förslag om de nya reglerna

Riksdagen avslår motionerna

2021/22:4467 av Arman Teimouri m.fl. (L) och

2021/22:4473 av Birger Lahti m.fl. (V) yrkandena 1 och 2.

Reservation 2 (V)

Reservation 3 (L)

Övriga förslag om utvinning av kol, olja, naturgas och utvinning i alunskiffer

3. Krav på förbud

Riksdagen avslår motionerna

2021/22:3881 av Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD) yrkandena 8 och 32 samt

2021/22:4473 av Birger Lahti m.fl. (V) yrkande 3.

Reservation 4 (V, MP)

Reservation 5 (KD)

4. Översyn av lagstiftningen

Riksdagen avslår motion

2021/22:4474 av Camilla Brodin m.fl. (KD) yrkande 2.

Reservation 6 (M, SD, KD)

Stockholm den 19 maj 2022

På näringsutskottets vägnar

Carl-Oskar Bohlin

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Carl-Oskar Bohlin (M), Mattias Jonsson (S), Mattias Bäckström Johansson (SD), Monica Haider (S), Birger Lahti (V), Lotta Olsson (M), Alexander Christiansson (SD), Mathias Tegnér (S), Camilla Brodin (KD), Åsa Eriksson (S), Arman Teimouri (L), Eric Palmqvist (SD), Peter Helander (C), Anders Frimert (S), Elisabeth Björnsdotter Rahm (M), Rickard Nordin (C) och Lorentz Tovatt (MP).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition Förbud mot utvinning av kol, olja, naturgas och skärpta regler för utvinning i alunskiffer (prop. 2021/22:150). Fem motioner har väckts med anledning av propositionen. Utöver dessa behandlar utskottet även två yrkanden i en motion från allmänna motionstiden 2021/22. Samtliga förslag finns i bilaga 1. I bilaga 2 finns regeringens lagförslag.

Utskottets överväganden

Nya regler om utvinning av kol, olja, naturgas och utvinning i alunskiffer

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag om förbud mot utvinning av kol, olja, naturgas och skärpta regler för utvinning i alunskiffer och avslår sex motionsyrkanden.

Jämför reservation 1 (M, SD, KD), 2 (V) och 3 (L).

Propositionen

Övergripande om regeringens lagförslag

I propositionen föreslår regeringen ändringar i miljöbalken och minerallagen (1991:45) som innebär ett förbud mot utvinning av stenkol, brunkol, råolja, skifferolja och naturgas på motsvarande sätt som tidigare har gjorts för uran. Regeringen föreslår även ändringar som syftar till att skärpa regelverket för utvinning i alunskiffer.

Regeringens förslag till ändringar i miljöbalken innebär att tillstånd inte längre ska få ges till gruvdrift eller utvinningsverksamhet för att utvinna stenkol, brunkol, råolja, skifferolja eller naturgas. Förbudet gäller även utvinning eller återvinning av dessa ämnen ur restprodukter från gruvverksamhet. Förbudet ska dock inte hindra att tillstånd ges till utvinning av andra mineral som indirekt innefattar sådan utvinning av stenkol, brunkol, råolja, skiffergas eller naturgas som är nödvändig för att bedriva gruv- eller utvinningsverksamheten för dessa andra mineral.

I propositionen föreslås vidare ett undantag från förbudet utifrån forskningsändamål som innebär att tillstånd får ges till sådan utvinning på land av råolja eller naturgas som är nödvändig för en planerad geologisk lagring av mindre än 100 000 ton koldioxid för forskningsändamål.

Regeringen föreslår att stenkol, olja, och gasformiga kolväten inte längre ska anges som koncessionsmineral i minerallagen. Enligt förslaget ska minerallagen också ändras på så sätt att en koncessionshavare inte längre ska få tillgodogöra sig stenkol, brunkol, råolja, skifferolja eller naturgas som tagits ut i samband med utvinning av koncessionsmineral. Regeringen föreslår också att det införs ett lämplighetskrav för den som ansöker om bearbetningskoncession för utvinning av koncessionsmineral i alunskiffer.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2022.

Föreslagna övergångsbestämmelser

Regeringens förslag till övergångsbestämmelser framgår av lagförslaget i bilaga 2.

Regeringen framhåller bl.a. vikten av att övergångsbestämmelserna utformas så att de inte leder till att möjligheterna att utvinna andra mineral än stenkol, olja och gas försvåras. Samtidigt anser regeringen att det är viktigt att lyfta fram att den som har ett sådant tillstånd inte kommer att kunna få bearbetningskoncession eller tillstånd enligt miljöbalken för provbrytning eller fullskalig gruv- eller utvinningsverksamhet om ansökan görs efter den 1 juli 2022. Regeringen framhåller vidare att gruv- och utvinningsverksamhet är kostsamma verksamheter som kräver betydande planering och investeringar. Processen från de första åtgärderna till dess att en fullskalig gruv- eller utvinningsverksamhet är i drift tar vanligtvis flera år och är förenad med avsevärda arbetsinsatser och ekonomiska investeringar. För de enstaka företag som kan komma att drabbas av förbudet menar regeringen att det skulle medföra orimliga konsekvenser om de mångåriga investeringar som gjorts skulle visa sig vara bortkastade. Regeringen anser vidare att övergångsbestämmelserna inte bör gälla ändring eller omprövning av verksamheten som innebär att verksamhetens omfattning utökas, t.ex. i fråga om ökad produktionsmängd. Detta innebär att det inte ska vara möjligt att genom omprövning eller ändring av ett redan beviljat tillstånd utöka verksamhetens omfattning efter förbudets ikraftträdande.

Hushållningsprincipen och avfallshierarkin

I propositionen redogörs för att Naturvårdsverket anser att det är bristfälligt belyst och oklart hur förslaget förhåller sig till hushållningsprincipen och till avfallshierarkin i 15 kap. 10 § och 2 kap. 5 § miljöbalken, särskilt när det gäller råolja, skifferolja och naturgas. Även Nacka tingsrätt (Mark- och miljödomstolen) anser att förslaget bör belysas ytterligare med beaktande av bestämmelserna om avfallshierarkin. Domstolen framhåller att det mot bakgrund av att det är fråga om ämnen som har flera legala användningsområden inte är självklart att dessa ämnen kan betraktas som avfall även om koncessionshavaren inte får rätt att tillgodogöra sig dem samt att det bör tydliggöras hur ämnena ska betraktas om någon annan än koncessionshavaren vill tillgodogöra sig dem. Naturvårdsverket anser att det behöver förtydligas vad som är ett lämpligt sätt att avlägsna dessa avfall med minsta klimatpåverkan och hur kravet i 22 § förordningen om utvinningsavfall på att främja den återvinning av avfallet som är lämplig ur miljösynpunkt ska tillämpas för dessa avfall.

Regeringen konstaterar att ett förbud i första hand kan förväntas styra mot att förebygga att organiska avfallsfraktioner uppkommer. Regeringen bedömer vidare att bearbetning av sådant avfall i syfte att producera fossila bränslen skulle motverka förbudets syfte och stå i strid med hushållningsprincipens krav på att i första hand använda förnybara energikällor.

Undantag för utvinning på land av råolja eller naturgas i samband med geologisk lagring av koldioxid

I propositionen anges bl.a. följande när det gäller undantaget för utvinning på land av råolja eller naturgas i samband med geologisk lagring av koldioxid. När det gäller undantagets räckvidd redogör regeringen för att Energiföretagen i Sverige och Sveriges geologiska undersökning (SGU) anser att undantaget inte bör begränsas till den mängd koldioxid som föreslås i den promemoria som skickats ut i remissen. SGU anser också att det bör vara möjligt att omhänderta kolväten även till havs. Regeringen konstaterar att geologisk lagring av mer än 100 000 ton koldioxid endast är tillåten till havs. Vidare är utvinning av olja och gas inom allmänt vattenområde till havs inte tillåten i Sverige, vilket är en följd av att Sverige har valt att genomföra offshoredirektivet endast i vissa delar. I samband med genomförandet av offshoredirektivet konstaterade regeringen att Sveriges begränsade resurser av olja och gas i havet främst är lokaliserade till ett begränsat antal geologiska strukturer belägna öster och sydost om Gotland. Regeringen uttalade vidare att det inte går att bortse från risken att en allvarlig olycka inträffar i samband med olje- och gasutvinning, att det miljömässiga tillståndet i Östersjön fortfarande är mycket kritiskt och att Sverige har ett ansvar för att verka för att havsmiljödirektivets mål om god miljöstatus uppnås. Mot den bakgrunden fanns det enligt regeringen inte några planer på att bevilja tillstånd för prospektering eller utvinning av olja eller gas till havs (prop. 2014/15:64). Regeringen anser inte att det har framkommit några skäl för att nu frånga den bedömningen. Undantaget bör därför enligt regeringen begränsas till att avse tillstånd till sådan utvinning på land av råolja och naturgas som är nödvändig för geologisk lagring av mindre än 100 000 ton koldioxid.

Motionerna

Regeringens lagförslag

I kommittémotion 2021/22:4499 av Carl-Oskar Bohlin m.fl. (M) förordas att riksdagen ska avslå regeringens proposition. Motionärerna anför bl.a. att de delar uppfattningen att en utfasning av fossila bränslen är nödvändig för att minska utsläppen av växthusgaser och därmed bromsa klimatförändringarna. Motionärerna anser dock inte att regeringens förslag kommer att bidra till att uppnå ett sådant syfte och därtill menar de att förslagen kommer att föra med sig betydande nackdelar som t.ex. att de riskerar att hindra omställningen.

Även i kommittémotion 2021/22:4468 av Mattias Bäckström Johansson m.fl. (SD) förordas att propositionen ska avslås. Motionärerna konstaterar att en utfasning av fossila energikällor på sikt är eftersträvänsvärt utifrån en ambition att nå minskade utsläpp av koldioxid. Givet det försämrade säkerhetspolitiska läget anser dock motionärerna att tidpunkten är illa vald eftersom de föreslagna lagändringarna skulle kunna riskera att försämra totalförsvarets förutsättningar att fullfölja sitt samhällsuppdrag och kan komma att påverka

Sveriges krisberedskap. Motionärerna ser även att det kan uppstå problem i tillämpningen av bestämmelsen om ett lämplighetskrav för utvinning ur alunskiffer eftersom det saknas en tydlig definition av alunskiffer.

Ett förslag om att avslå propositionen förs också fram i kommittémotion 2021/22:4474 av Camilla Brodin m.fl. (KD) yrkande 1. Motionärerna anför att det är viktigt att arbeta för att Sverige ska bli fossilfritt så fort det är praktiskt möjligt. Samtidigt anser motionärerna att det är viktigt att inte fatta beslut som i ett längre perspektiv kan medföra mer skada än nytta. Motionärerna menar att regeringens lagförslag riskerar att försvåra utvinningen av flera metaller och mineral som är viktiga för klimatomställningen och en fortsatt god välfärd. Motionärerna ser även problem relaterat till hanteringen av kol, olja och gas som avfall.

Övriga förslag om de nya reglerna

I kommittémotion 2021/22:4473 av Birger Lahti m.fl. (V) yrkande 1 föreslås ett tillkännagivande om att de föreslagna övergångsbestämmelserna ska gälla för undersökningstillstånd och bearbetningskoncessioner som har beviljats före ikraftträdandet under tiden den 1 juli 2022 t.o.m. den 1 juli 2024. Vidare förordas i yrkande 2 att regeringen ska återkomma med en beskrivning av hur de föreslagna bestämmelserna förhåller sig till hushållningsprincipen och till avfallshierarkin i 15 kap. 10 § och 2 kap. 5 § miljöbalken, särskilt när det gäller råolja, skifferolja och naturgas.

I kommittémotion 2021/22:4467 av Arman Teimouri m.fl. (L) föreslås ett tillkännagivande om att regeringen ska återkomma med lagförslag som möjliggör storskalig lagring av koldioxid även på platser där olja och gas förekommer.

Bakgrund och pågående arbete

Hushållningsprincipen och avfallshierarkin

I miljöbalkens portalparagraf (1 kap. 1 §) anges att miljöbalken ska tillämpas så att hushållningen med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås. Enligt 2 kap. 5 § ska vidare alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna att

1. minska mängden avfall
2. minska mängden skadliga ämnen i material och produkter
3. minska de negativa effekterna av avfall
4. återvinna avfall.

I 15 kap. 10 § miljöbalken anges vidare att en bestämmelse om skyldighet att vidta avfallsförebyggande åtgärder finns i 2 kap. 5 §. Den som är ansvarig för att avfall blir behandlat ska se till att det

1. återvinns genom att det förbereds för återanvändning

2. materialåtervinns, om det är lämpligare än 1
3. återvinns på annat sätt, om det är lämpligare än 1 och 2, eller
4. bortskaffas, om det är lämpligare än 1–3.

Den behandling av avfallet som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet ska anses som lämpligast, om behandlingen inte är orimlig.

Avfallshierarkin är gemensam för hela EU. Enligt avfallshierarkin ska avfall alltid först och främst förebyggas. Ordningen gäller under förutsättning att det är miljömässigt motiverat och ekonomiskt rimligt. Vilken typ av återvinning som ska väljas bedöms i det enskilda fallet.

Utskottets ställningstagande

Inledning

Utskottets ställningstagande redovisas under följande rubriker:

- Regeringens lagförslag
- Övriga förslag om de nya reglerna.

Regeringens lagförslag

Utskottet anser att riksdagen bör anta regeringens lagförslag som innebär ett förbud mot utvinning av stenkol, brunkol, råolja, skifferolja och naturgas samt skärpta regler för utvinning i alunskiffer.

Därmed tillstyrker utskottet propositionen och avstyrker motionsyrkanden där en motstående uppfattning framförs.

Övriga förslag om de nya reglerna

I motionerna 2021/22:4467 (L) och 2021/22:4473 (V) yrkandena 1 och 2 förordas att regeringen ska återkomma med förslag på ändrade regler när det gäller koldioxidlagring respektive övergångsbestämmelser och ett tydliggörande kring hur de nya reglerna förhåller sig till hushållningsprincipen och avfallshierarkin i miljöbalken. Som framgår av de tidigare ställningstagandena i betänkandet har utskottets ledamöter olika uppfattningar om huruvida riksdagen bör anta eller avslå regeringens lagförslag. Oaktat detta anser utskottet inte att riksdagen bör rikta några tillkännagivanden till regeringen i enlighet med det som förordas i de nyssnämnda motionerna.

Därmed avstyrks motionsyrkandena.

Övriga förslag om utvinning av kol, olja, naturgas och utvinning i alunskiffer

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om krav på förbud och en översyn av lagstiftningen.

Jämför reservation 4 (V, MP), 5 (KD) och 6 (M, SD, KD).

Propositionen

Skärpta regler för utvinning i alunskiffer

Som framgår av betänkandets föregående avsnitt föreslår regeringen skärpta regler för utvinning i alunskiffer. Enligt förslaget ska endast bearbetningskoncession för utvinning i alunskiffer beviljas den som är lämplig att utföra sådan bearbetning.

Regeringen anför att det inte förekommer någon brytning av innovationskritiska metaller och mineral i alunskiffer i Sverige i dag. Någon sådan brytning har inte heller förekommit historiskt. Alunskiffer togs bort som koncessionsmineral ur minerallagen 2014 eftersom det inte längre fanns något intresse för bergarten alunskiffer i sig, men däremot för dess olika beståndsdelar. Även om brytning i alunskiffer historiskt ofta har skett i dagbrott menar regeringen att det inte är uteslutet att framtida utvinning av metaller och mineral ur alunskiffer kan komma att ske genom underjordsbrytning. Regeringen konstaterar att brytning i alunskiffer är förenad med betydande miljörisker, men anför samtidigt att riskerna är svårbedömda. Skälet är att alunskiffern är komplex i sin sammansättning och att det i dagsläget är osäkert vilken teknik som skulle användas vid en eventuell framtida utvinning ur alunskiffer. Därtill är alunskiffers sammansättning och egenskaper inte enhetliga utan platsspecifik. Regeringen anför vidare att centralt för alunskiffers potentiella miljörisker är dess egenskaper och den process som kan bli aktuell vid metall- och mineralutvinning. Om det inte vidtas tillräckliga skyddsåtgärder för att förhindra att metaller frigörs under utvinningsprocessen och vid den efterföljande deponeeringen av processad skiffer kan det enligt regeringen få konsekvenser för vattenkvaliteten både för ytvattnet och för grundvattnet samt även för den regionala miljön.

Regeringen framhåller att alunskiffer innehåller flera av de innovationskritiska metaller och mineral som är viktiga för att möjliggöra den gröna omställningen med ambitionen att Sverige ska bli världens första fossilfria välfärdsland. Bearbetning i alunskiffer kommer dock troligen att kräva ny teknik, och regeringen menar att det därför bör ställas krav på både teknisk och miljöteknisk kompetens hos verksamhetsutövare. Regeringen anser mot den bakgrunden att det finns skäl att införa bestämmelser i minerallagen som specifikt gäller alunskiffer, trots att alunskiffer i sig inte längre utgör koncessionsmineral.

Utvinning av innovationskritiska metaller och mineral

Regeringen konstaterar att tillgången på metaller och mineral ses som en strategisk fråga både för EU:s industristrategi samt inom ramen för den europeiska gröna given, med det övergripande målet att göra Europa klimatneutralt. Regeringen framhåller vidare att cirkulära och resurseffektiva mineralbaserade värdekedjor är nödvändiga för att främja och möjliggöra grön omställning. En hållbar och tillförlitlig tillgång på inhemska råmaterial är en viktig förutsättning för teknologisk innovation, industrins klimatomställning och hållbar tillväxt. Enligt regeringen behövs således produktion av råmaterial, från både primära och sekundära resurser, för att möta den snabbt växande efterfrågan. Regeringen konstaterar att EU i mycket hög grad är beroende av import av de metaller som krävs för klimatomställning och att detta omfattar de metaller som EU har listat som kritiska råmaterial. Dessa ämnen uppges ha avgörande betydelse för EU:s industriella överlevnad men produktionen är koncentrerad till ett fåtal länder, ofta med svag politisk styrning eller rättssäkerhet, vilket kan leda till oväntade störningar i utbudet. Regeringen anför att det för Sverige är en möjlighet att bidra med metaller som framställs på ett mer hållbart, miljöanpassat och socialt ansvarsfullt sätt än i omvärlden. Regeringen konstaterar att det i den uppdaterade industristrategin 2020 presenteras mer djupgående analyser av det strategiska beroendet för sex områden, varav råmaterial är ett. I strategin betonas återigen vikten av tillgång till råmaterial för EU:s industri och den gröna given. Även Internationella energiorganet (IEA) betonar vikten av tillgång till mineral och metaller för att uppnå klimatmålen (IEA: Report May 2021 The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions). Kommissionen presenterade 2020 ett nytt råvarumeddelande med dels en uppdaterad lista över kritiska metaller och mineral, dels förslag på åtgärder för att säkra EU:s tillgång till de metaller som behövs för grön omställning, industrins utveckling samt EU:s framtida konkurrenskraft (COM(2020) 474).

Utvinning av skiffergas

I propositionen förtydligas att förbudet mot utvinning av naturgas även omfattar skiffergas. Någon kommersiell utvinning av naturgas på land har hittills inte förekommit i Sverige. Inom områden med alunskiffer har under 2000-talet ett antal undersökningstillstånd tilldelats olika aktörer för undersökningar av förekomsten av exploaterbar biogen skiffergas. Flertalet av dessa är avslutade utan att någon ansökan om bearbetningskoncession gjorts. I dagsläget finns en beviljad mindre bearbetningskoncession i Östergötland. Volymen och värdet av den gas som kan finnas i dessa områden bedöms ur ett internationellt perspektiv vara mycket liten. Utvinning bedöms endast lönsam för en småskalig produktion. I delar av Skåne ligger alunskiffern tillräckligt djupt ned i berggrunden för att kunna innehålla s.k. termiskt bildad skiffergas, vilket innebär att skiffern måste ha utsatts för tillräckligt höga tryck och temperaturer vid bildningsprocessen. På dessa större djup måste hydraulisk spräckning

(eng. fracking) användas för att frigöra gasen. Någon utvinningsbar mängd gas har dock inte kunnat påvisas.

Utvinning av råolja och naturgas till havs

Under 1970-talet utfördes prospektering efter råolja och naturgas genom seismiska mätningar och borrhningar till havs i södra Östersjön. Några exploaterbara fynd av råolja gjordes inte. Under slutet av 1980-talet utfördes även undersökningar till havs söder om Trelleborg och i ett område i södra Kattegatt. Omfattande seismiska undersökningar i de två marina koncessionsområdena utfördes samt en djupborrning på land vid Köpingsberg utanför Ystad. Ingen råolja eller naturgas påvisades i borrhningen, och prospekteringen avbröts under 1990-talet.

Den 12 juni 2013 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/30/EU om säkerhet för olje- och gasverksamhet till havs med ändring av direktiv 2004/35/EG (offshoredirektivet). Sverige har genomfört direktivet i de delar som krävs för en medlemsstat som inte har prospektering eller utvinning av olja inom sin jurisdiktion och inte planerar att ge tillstånd till detta. Det begränsade svenska genomförandet av direktivet innebär att undersökningstillstånd eller bearbetningskoncession inte får meddelas i fråga om olje- eller gasverksamhet till havs.

Förslagets påverkan på möjligheten till självförsörjning

Regeringen konstaterar att några remissinstanser, däribland Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Försvarmakten, har synpunkter på förslagets påverkan på möjligheten till självförsörjning av olja och gas i en krissituation. Regeringen instämmer med remissinstanserna i att det finns ett behov av att överväga vilka effekter förslaget kan få för försörjningsberedskapen och vilka åtgärder som behöver vidtas för att trygga Sveriges drivmedelsförsörjning vid händelse av kris eller krig. Regeringen konstaterar att frågan aktualiserar komplexa frågeställningar som behöver belysas i särskild ordning. Regeringen har därför för avsikt att i ett annat sammanhang mer brett låta utreda frågan om näringslivets försörjningsberedskap avseende kritiska varor och strategiska beroenden.

Motionerna

Krav på förbud

I kommittémotion 2021/22:4473 av Birger Lahti m.fl. (V) yrkande 3 föreslås ett tillkännagivande om att minerallagen ska ändras så att ett nationellt förbud mot brytning ur alunskiffer införs.

I kommittémotion 2021/22:3881 av Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD) förordas i yrkande 8 att det ska införas ett förbud mot utvinning av skiffergas i Sverige och i yrkande 32 att det ska införas ett förbud mot oljeborrning i Östersjön.

Översyn av lagstiftningen

I kommittémotion 2021/22:4474 av Camilla Brodin m.fl. (KD) yrkande 2 föreslås ett tillkännagivande om att regeringen ska återkomma med ett lagförslag som inte hämmar möjligheten att utvinna innovationskritiska mineral, som värnar den svenska gruvindustrins konkurrenskraft och stärker Sveriges beredskapsmässiga säkerhet.

Bakgrund och pågående arbete

Helsingforskonventionen

Helsingforskonventionen syftar till att skydda Östersjöns marina miljö, inklusive Kattegatt. Parter är Danmark, Estland, Finland, Lettland, Litauen, Polen, Sverige, Tyskland, Ryska federationen och EU. Konventionen undertecknades ursprungligen 1974 och den nu gällande reviderade konventionen antogs 1992 och trädde i kraft 2014. Konventionen omfattar skydd av Östersjön från alla föroreningskällor från land, luft och hav. Den förbinder också parterna att vidta åtgärder för att bevara livsmiljöer och biologisk mångfald och för ett hållbart utnyttjande av marina resurser.

Konventionen innehåller bl.a. bestämmelser om utsläpp i prospekteringsfasen och fastställer bl.a. att användningen av oljebaserat borrhslam eller slam som innehåller andra skadliga ämnen ska begränsas till fall där det är nödvändigt av geologiska, tekniska eller säkerhetsskäl och endast efter förhandstillstånd av lämplig nationell myndighet. I sådana fall ska lämpliga åtgärder vidtas för att förhindra utsläpp av sådan lera i den marina miljön. Vidare bör oljebaserat borrhslam och borrhslam som härrör från användningen av oljebaserat borrhslam inte släppas ut i Östersjöområdet utan tas i land för slutbehandling eller bortskaffas på ett miljömässigt acceptabelt sätt. I konventionen finns även bestämmelser om nedlagda offshoreenheter. De avtalslutande parterna ska säkerställa att övergivna, nedlagda offshoreenheter och oavsiktligt havererade offshoreenheter avlägsnas helt och förs i land under ansvar av ägaren samt att nedlagda borrhslam är igensatta. Helsingforskommissionen (Helcom) är den kommission eller arbetsgrupp som genomför konventionen; den består av representanter för konventionens parter.

Genomförande av offshoredirektivet

I maj 2015 tog riksdagen ställning till regeringens proposition Genomförande av offshoredirektivet (prop. 2014/15:64). I propositionen föreslogs att undersökningstillstånd och bearbetningskoncessioner enligt kontinentalsockellagen (1966:314) och minerallagen inte ska få beviljas i fråga om olje- eller gasverksamhet till havs. Riksdagen biföll regeringens förslag, och bestämmelserna trädde i kraft den 1 juli 2015 (bet. 2014/15:FöU9, rskr. 2014/15:197).

Utredning om prövningsprocesser och regelverk för en hållbar försörjning av innovationskritiska metaller och mineral

Våren 2021 tillsatte regeringen en särskild utredare (Helén Leijon, enhetschef vid Länsstyrelsen i Västernorrlands län) som har i uppdrag att se över prövningsprocesser och regelverk i syfte att säkerställa en hållbar försörjning av innovationskritiska metaller och mineral från primära och sekundära källor (dir. 2021:16). Utredaren ska analysera och föreslå

- förändringar av prövningsprocesser och regelverk så att bättre hänsyn kan tas både till ett projekts lokala miljöpåverkan och till dess samhällsnytta, t.ex. minskad global klimatpåverkan
- förändringar av prövningsprocesser och regelverk så att en större andel av det värde som gruv- och mineralnäringen genererar kan komma hela landet till del.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2022.

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet har tidigare avstyrkt förslag om att det ska införas ett förbud mot dels utvinning av skiffergas i Sverige, dels oljeborrning i Östersjön (bet. 2020/21:NU18). När det gäller förbud mot utvinning av skiffergas påminde utskottet om att de naturgivna förutsättningarna i Sverige är av sådan art att utvinning av olja, naturgas och kol sällan är aktuell. Utskottet hänvisade vidare till kommande förslag till ny lagstiftning om förbud mot prospektering efter och nyexploatering av mark för att utvinna kol, olja och fossilgas. I fråga om förbudet mot oljeborrning i Östersjön anförde utskottet vidare att det får förutsättas att regeringen på olika sätt och genom relevanta kanaler verkar för att en sådan utvinning även ska begränsas i andra länders delar av ett så pass unikt och känsligt innanhav som Östersjön.

Utskottets ställningstagande

Inledning

Utskottet redovisar sitt ställningstagande under följande rubriker:

- Krav på förbud
- Översyn av lagstiftningen.

Krav på förbud

I motion 2021/22:4473 (V) yrkande 3 förordas ett tillkännagivande om att minerallagen ska ändras så att ett nationellt förbud mot brytning ur alunskiffer införs. Utskottet har redan tidigare konstaterat att företrädare i utskottet för riksdagens partier har olika uppfattningar om de lagförslag som behandlas i detta betänkande. Även om motiveringen till varför riksdagen inte bör rikta ett

tillkännagivande till regeringen i enlighet med det som förordas i den aktuella motionen därför kan skilja sig åt inom utskottet så anser utskottet att riksdagen ska avslå motionsyrkandet.

I motion 2021/22:3881 (KD) yrkande 8 förordas att det ska införas ett förbud mot utvinning av skiffergas i Sverige. Utskottet konstaterar att de föreslagna lagändringarna innebär ett sådant förbud. Vidare förordas i samma motion yrkande 32 att det ska införas ett förbud mot oljeborring i Östersjön. Regeringen bör enligt vad som anförs i motionen verka inom EU och Östersjöorganisationen Helcom för att åstadkomma ett sådant förbud. Utskottet har flera gånger tidigare avstyrkt likalydande förslag med motiveringen att det får förutsättas att regeringen på olika sätt och genom relevanta kanaler verkar för att sådan utvinning även ska begränsas i andra länders delar av ett så pass unikt och känsligt innanhav som Östersjön. Utskottet står fast vid denna uppfattning.

Därmed avstyrks motionsyrkandena.

Översyn av lagstiftningen

I motion 2021/22:4474 (KD) yrkande 2 föreslås ett tillkännagivande om att regeringen ska återkomma med ett lagförslag som inte hämmar möjligheten att utvinna innovationskritiska mineral, som värnar den svenska gruvindustrins konkurrenskraft och som stärker Sveriges beredskapsmässiga säkerhet. Utskottet vill med anledning av detta anföra följande.

Utskottets grupp för uppföljning och utvärdering har nyligen tagit fram en forskningsöversikt om innovationskritiska metaller och mineral (2021/22:RFR3). I denna konstateras att bl.a. kommissionen bedömer att det finns ett ökat behov av innovationskritiska metaller och mineral mot bakgrund av den gröna omställningen. Gruppen anför samtidigt att det finns utmaningar när det gäller att i samband med gruvdrift tillgodose konkurrerande intressen, bl.a. när det gäller olika hållbarhetsintressen. Forskningsöversikten ger en bild av kunskapsläget när det gäller Sveriges tillgång till innovationskritiska metaller och mineral från brytning, sekundäravfall och återvinning. Av särskilt intresse har varit forskningsrön som rör styrmedel och teknik för åtkomst av innovationskritiska metaller och mineral via återvinning. Utskottet delar gruppens bedömning att det är av vikt att kunskapsläget när det gäller Sveriges tillgång blir belyst och att det behövs mer forskning och utveckling på området.

Som framgår i det föregående har regeringen tillsatt en särskild utredare som har i uppdrag att se över prövningsprocesser och regelverk i syfte att säkerställa en hållbar försörjning av innovationskritiska metaller och mineral från primära och sekundära källor (dir. 2021:16). Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2022. I övrigt noterar utskottet att regeringen har för avsikt att mer brett låta utreda frågan om näringslivets försörjningsberedskap när det gäller kritiska varor och strategiska beroenden.

Därmed avstyrks motionsyrkandet.

Reservationer

1. Regeringens lagförslag, punkt 1 (M, SD, KD)

av Carl-Oskar Bohlin (M), Mattias Bäckström Johansson (SD), Lotta Olsson (M), Alexander Christiansson (SD), Camilla Brodin (KD), Eric Palmqvist (SD) och Elisabeth Björnsdotter Rahm (M).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2021/22:4468 av Mattias Bäckström Johansson m.fl. (SD),

2021/22:4474 av Camilla Brodin m.fl. (KD) yrkande 1 och

2021/22:4499 av Carl-Oskar Bohlin m.fl. (M) samt

avslår proposition 2021/22:150 punkterna 1 och 2.

Ställningstagande

Vi vill inledningsvis framhålla att vi delar uppfattningen att en utfasning av fossila bränslen är eftersträvansvärt för att minska utsläppen av växthusgaser och därmed bromsa klimatförändringarna. Vi anser dock inte att de förslag som regeringen lägger fram i propositionen kommer att bidra till denna ambition. Därtill menar vi att de för med sig betydande nackdelar.

Vi kan konstatera att det i dag inte pågår någon utvinning av fossila bränslen i Sverige och i dagsläget är det inte heller något företag som har undersökningstillstånd för olja eller gas. Att mot den bakgrunden göra gällande att ett förbud mot verksamheter som inte förekommer skulle ha en positiv inverkan på de globala utsläppen av växthusgaser förefaller därmed som ytterst tveksamt. Förslagen i propositionen slår därmed delvis upp öppna dörrar och framstår därför som plakatpolitik, som dessvärre skapar nya problem snarare än löser befintliga.

Samtidigt innebär förbuden mot utvinning av olja, kol och gas att utvinning av metaller från alunskiffer kan försvåras. Det beror på att gas och olja i och med förbuden inte kommer att kunna utvinnas som en biprodukt utan behöver hanteras som avfall. Denna hantering riskerar att leda till ökade miljörisker och kostnader. Flera av de metaller och mineral som är viktiga för klimatomställningen förekommer i alunskiffer. Det gäller t.ex. vanadin, kobolt och nickel som är viktiga för batterier och vissa legeringar. Förslagen riskerar därför att försämra möjligheterna att möta den ökade efterfrågan på dessa innovationskritiska metaller och mineral, och därmed försvåra omställningen. Regeringens förslag påminner om förbudet mot utvinning av uran som infördes 2018 som vi menar har fått olyckliga konsekvenser för såväl miljön

som Sveriges välstånd och rykte som gruvnation. Här kan vi t.ex. nämna erfarenheterna från Jämtland, där ett projekt som syftade till att utvinna vanadin gick i stöpet då bolaget gjorde bedömningen att kostnaderna för att hantera uran som avfall i stället för att hantera det som biprodukt gjorde att det inte gick att få lönsamhet i projektet. Vår slutsats blir därmed att även de förslag som regeringen nu lägger fram står i konflikt med den globala klimatomställningen.

De föreslagna reglerna riskerar även att hindra lagring av koldioxid eftersom de försvårar etableringen av forsknings- och försöksanläggningar i Sverige. Regeringen föreslår visserligen ett undantag, men vi menar att detta är otillräckligt. Med tanke på att infångning av koldioxid är en viktig del i Sveriges strategi för att nå nettonollutsläpp anser vi att detta hinder utgör ytterligare ett argument mot regeringens förslag.

Ytterligare ett skäl för riksdagen att avslå regeringens förslag menar vi är att det riskerar att försämra Sveriges beredskap. Inte minst mot den akuta situation som har uppstått som en konsekvens av Rysslands invasion av Ukraina menar vi att det beredskapsmässiga perspektivet måste tas på större allvar. Tidpunkten är således synnerligen illa vald för de aktuella förslagen, framför allt då en sådan lagstiftning skulle riskera att försämra förutsättningarna för totalförsvaret att fullfölja sitt samhällsuppdrag. Försvarsmakten och MSB påpekar i sina remissvar att såväl det militära som det civila försvaret under lång tid framöver kommer att vara beroende av fossila bränslen och att det ur försörjningsberedskapssynpunkt är bäst om det finns möjlighet till en inhemsk utvinning av de mineral som behövs för landets försörjning. Förslagen i propositionen stänger dörren för detta. Vi kan konstatera att regeringen bemöter dessa synpunkter genom att hänvisa till att de komplexa frågeställningarna om försörjningsberedskap ska hanteras separat, och att man har för avsikt att i ett annat sammanhang låta utreda frågan om försörjningsberedskap när det gäller kritiska varor och strategiska beroenden. Även Svemin är kritiska till tidpunkten för förslagen och menar att det kan komma att påverka Sveriges krisberedskap när det gäller landets egen framtida försörjning av olja och gas till dess att alternativ till dessa produkter finns tillgängliga. Givet det allvarliga säkerhetsläget anser vi att det finns goda skäl att inte ytterligare minska möjligheterna till svensk självförsörjning. Att föregå en utredning i frågan med ett förbud menar vi är att hantera frågan i fel ordning, särskilt eftersom ett förbud inte löser något annat brådskande problem eller innebär någon positiv effekt inom andra politikområden.

Förslaget om ett införande av lämplighetskrav för utvinning ur alunskiffer kan vålla tillämpningsproblem. Alunskiffer är ingen homogen bergart och ett lämplighetskrav gör att det uppkommer gränsdragningsproblem eftersom det egentligen inte finns en tydlig definition av vad som utgör alunskiffer. Det finns därmed utrymme för godtycklighet. Otydligheter om hur svensk lagstiftning ska genomföras menar vi kan medföra en ytterligare negativ påverkan på bilden av Sverige som attraktivt prospekteringsland. Vi konsta-

terar att Sveriges geologiska undersökning (SGU) anser att utvinning ur alunskiffer inte kan jämföras med utvinning av olja eller gas och att det därför inte finns skäl att ändra minerallagen i fråga om lämplighetskrav. Både Svemin och SGU anser vidare att den generella kunskapen om utvinning av metaller ur alunskiffer behöver förbättras men att det är tveksamt vad en lämplighetsprövning av sökande skulle kunna tillföra om kunskapsläget samtidigt är lågt bland myndigheter och akademien.

I framtiden kan ett förslag om förbud mot fossila bränslen vara rätt och riktigt, men i ett läge då brinnande krig pågår i en del av Europa menar vi att förslag som kraftigt inskränker möjligheter till självförsörjning måste avvisas av säkerhetspolitiska skäl. Vi anser att det är en märklig prioritering av regeringen att gå fram med förslagen samtidigt som omvärlden försöker göra sig oberoende av den ryska oljan och gasen. Vi menar också att det är anmärkningsvärt att regeringen lägger fram ett förslag som riskerar att ytterligare försämra Sveriges attraktivitet som land att investera i ur gruvnäringens perspektiv. Regeringen borde i stället verka för att stärka Sverige ställning och rykte som gruvnation genom att förenkla gruvnäringen. Detta är särskilt angeläget mot bakgrund av att såväl prospekteringsviljan som Sveriges anseende i internationella jämförelser av gruvnationer har minskat påtagligt under ett antal år. Vidare anser vi att regeringen bör ägna sig åt att få förutsättningarna för klimatomställningen på plats i stället för att vidta symboliska åtgärder som riskerar att medföra betydande hinder för Sveriges möjligheter att genomföra klimatomställningen.

Med det anförda anser vi att riksdagen ska avslå propositionen.

2. Övriga förslag om de nya reglerna, punkt 2 (V)

av Birger Lahti (V).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2021/22:4473 av Birger Lahti m.fl. (V) yrkandena 1 och 2 samt avslår motion

2021/22:4467 av Arman Teimouri m.fl. (L).

Ställningstagande

Regeringen föreslår att lagändringarna inte ska gälla de tillstånd som redan är utfärdade. Det finns i dagsläget inte något företag som har undersöknings-tillstånd för olja eller gas i Sverige, men det finns en del pågående tillstånds-

processer. Jag delar inte regeringens bedömning utan anser att den nya lagstiftningen behöver innebära ett slut för utvinning av kol, olja och naturgas i hela landet, oavsett när tillståndprocessen påbörjades. Regeringen bör därför återkomma med nya förslag till övergångsbestämmelser med innebörden att de som har påbörjat en tillståndprocess får en möjlighet att avveckla sina åtaganden under två år. Därefter ska de nya bestämmelserna även omfatta dessa. Övergångsbestämmelserna bör i enlighet med detta gälla för undersöknings-tillstånd och bearbetningskoncessioner som har beviljats före ikraftträdandet under tiden den 1 juli 2022 t.o.m. den 1 juli 2024.

Jag kan vidare konstatera att en del remissinstanser, däribland Naturvårdsverket, påtalar att det är oklart hur regeringen menar att de nya bestämmelserna påverkar och förhåller sig till hushållningsprincipen och avfallshierarkin i miljöbalken. Jag delar denna invändning och anser därför att regeringen bör återkomma till riksdagen med en beskrivning av hur de ändrade bestämmelserna förhåller sig till hushållningsprincipen och avfallshierarkin i 15 kap. 10 § och 2 kap. 5 § miljöbalken.

Detta bör riksdagen ställa sig bakom och tillkännage för regeringen.

3. Övriga förslag om de nya reglerna, punkt 2 (L)

av Arman Teimouri (L).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2021/22:4467 av Arman Teimouri m.fl. (L) och
avslår motion

2021/22:4473 av Birger Lahti m.fl. (V) yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

De ackumulerade s.k. antropogena utsläppen av koldioxid globalt, dvs. utsläpp som orsakats av oss människor, kommer med stor sannolikhet att bli så pass stora att den globala medeltemperaturen stiger mer än 1,5 grader. För att Parisavtalets mål ska kunna nås och allvarliga konsekvenser av klimatförändringar undvikas ser jag det som nödvändigt att fånga in och lagra koldioxid. Jag menar att Sverige har goda förutsättningar för att fånga in biogen koldioxid. Även om det i nuläget inte pågår några konkreta förberedelser anser jag att svensk lagstiftning behöver vara anpassad för att lagring av koldioxid ska kunna ordnas inom landet. Det föreslagna förbudet mot utvinning av olja och fossil gas får i det sammanhanget inte utgöra ett hinder.

Vid de mest lovande platserna i havet söder om Gotland – där det skulle kunna bli aktuellt att lagra koldioxid – skulle det också kunna finnas gas eller olja. Regeringens proposition ger möjlighet till ett undantag från sådan utvinning av gas och olja som är nödvändig för en planerad geologisk lagring av koldioxid, men bara om utvinningen sker på land och lagringen omfattar mindre än 100 000 ton koldioxid och görs för forskningsändamål. Att gas och olja förekommer menar jag inte får bli ett hinder för att använda i övrigt lämplig berggrund. Även om sannolikheten för olje- eller gasfynd är liten kan oklarheter om hur eventuella fynd ska hanteras skapa osäkerhet, vilket kan leda till att koldioxidlagringsprojekt uteblir. Sammantaget anser jag att detta utgör betydande brister i beredningsarbetet. Förbudslagstiftning om utvinning av olja och gas, såväl som det svenska genomförandet av offshoredirektivet, behöver anpassas så att storskalig lagring av koldioxid blir tillåten även på platser där det krävs att små mängder (i förhållande till mängden lagrad koldioxid) olja och gas utvinns för att möjliggöra sådan lagring.

Detta bör riksdagen ställa sig bakom och tillkänna för regeringen.

4. Krav på förbud, punkt 3 (V, MP)

av Birger Lahti (V) och Lorentz Tovatt (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2021/22:4473 av Birger Lahti m.fl. (V) yrkande 3 och

avslår motion

2021/22:3881 av Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD) yrkandena 8 och 32.

Ställningstagande

Vi menar att brytning ur alunskiffer medför stora miljörisker. Bland annat kan tungmetaller och radioaktiva ämnen frigöras, vilket skulle utgöra ett allvarligt hot mot både grund- och ytvatten. Riskerna med brytning ur alunskiffer är stora oavsett vilka naturresurser man utvinner: nickel, zink, uran, skiffergas eller andra tillgångar. Alunskiffer är dessutom en kalkrik bergart, vilket gör att den ofta återfinns i områden med särskilt bördig jordbruksmark. Tillgången på jordbruksmark är en viktig komponent för svensk livsmedelsförsörjning, inte minst med tanke på behovet av en ökad självförsörjningsgrad.

Vi konstaterar att ett stort antal kommuner och flertalet miljöorganisationer under lång tid har varnat för brytning ur alunskiffer. Regeringen menar att man inte kan förutse den tekniska utvecklingen, och regeringen vill därför inte införa ett förbud mot utvinning av alunskiffer eftersom det i framtiden kan

finnas metoder som möjliggör brytning utan hög risk för skador på miljö och klimat. Vi vill understryka att några sådana metoder inte finns i dag. Vår slutsats blir därför att riskerna med brytning ur alunskiffer är för stora, och det finns i dag inget sätt som garanterar en säker brytning. Minerallagen bör därför ändras så att ett nationellt förbud mot brytning ur alunskiffer införs.

Detta bör riksdagen ställa sig bakom och tillkänna för regeringen.

5. Krav på förbud, punkt 3 (KD)

av Camilla Brodin (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2021/22:3881 av Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD) yrkandena 8 och 32 samt avslår motion

2021/22:4473 av Birger Lahti m.fl. (V) yrkande 3.

Ställningstagande

Som jag tidigare framhållit anser jag att det är angeläget att arbeta för att Sverige ska bli fossilfritt så fort det är praktiskt möjligt. Utvinningen av skiffergas innebär stora miljörisker och bidrar till klimatförändringen. Kemikalerna som används vid utvinningen är mycket giftiga även i små mängder. För de kringboende och allmänheten kan konsekvenserna bli förödande. Vissa länder, t.ex. Frankrike och Bulgarien, har beslutat att helt skrinlägga alla planer på utvinning av skiffergas. I dagsläget förekommer ingen utvinning av skiffergas i Sverige. I ett större perspektiv anser jag dock att utvinning av skiffergas försämrar möjligheterna för förnybar och klimatneutral energi och utgör ett sticksår som cementerar fossila strukturer. Det bör därför införas ett förbud mot utvinning av skiffergas i Sverige. Jag konstaterar att regeringens proposition innehåller ett förbud mot utvinning av naturgas, där skiffergasen ingår. Som tidigare framgått av betänkandet anser jag dock att regeringens förslag är omgärdat av problem och jag har därför förordat att riksdagen avslår regeringens proposition.

Vidare anser jag att regeringen bör verka inom EU och Östersjöorganisationen Helcom för att uppnå ett förbud mot oljeutvinning i Östersjön. En oljeolycka i det känsliga innanhav som Östersjön utgör skulle få särskilt allvarliga miljökonsekvenser även för Sveriges kuster och havsmiljö.

Detta bör riksdagen ställa sig bakom och tillkänna för regeringen.

6. Översyn av lagstiftningen, punkt 4 (M, SD, KD)

av Carl-Oskar Bohlin (M), Mattias Bäckström Johansson (SD), Lotta Olsson (M), Alexander Christiansson (SD), Camilla Brodin (KD), Eric Palmqvist (SD) och Elisabeth Björnsdotter Rahm (M).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2021/22:4474 av Camilla Brodin m.fl. (KD) yrkande 2.

Ställningstagande

Vi anser att Sverige måste ta ett större ansvar för innovationskritiska mineral. Inte bara för Sveriges egen försörjning, utan som en del av den gemensamma marknaden inom EU. Sverige är i dag i för stor utsträckning beroende av import från länder som går att kritisera när det gäller såväl deras miljöhantering som bristande respekt för mänskliga rättigheter. Särskilt mot bakgrund av den akuta situation som har uppstått som en konsekvens av Rysslands invasion av Ukraina menar vi att beredskapsfrågor måste tas på större allvar. Som vi tidigare gett uttryck för menar vi att regeringens lagförslag riskerar att försvåra utvinningen av flera metaller och mineral som är viktiga för klimatomställningen och en fortsatt god välfärd.

Givet att vi vill verka för att Sverige ska arbeta för att bli fossilfritt ser vi dock värdet i att göra en översyn av svensk lagstiftning när det gäller såväl kol, olja och naturgas som alunskiffer. Regeringens förslag till ändringar riskerar dock att skapa fler problem än de löser. Vi anser därför att regeringen ska återkomma med ett nytt lagförslag som inte hämmar möjligheten att utvinna innovationskritiska mineral, som värnar den svenska gruvindustrins konkurrenskraft och som stärker Sveriges beredskapsmässiga säkerhet.

Detta bör riksdagen ställa sig bakom och tillkännage för regeringen.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2021/22:150 Förbud mot utvinning av kol, olja och naturgas och skärpta regler för utvinning i alunskiffer:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i minerallagen (1991:45).

Följdmotionerna

2021/22:4467 av Arman Teimouri m.fl. (L):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att uppdatera svensk lagstiftning för att möjliggöra storskalig lagring av koldioxid även på platser där olja och gas förekommer och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:4468 av Mattias Bäckström Johansson m.fl. (SD):

Riksdagen avslår proposition 2021/22:150 Förbud mot utvinning av kol, olja och naturgas och skärpta regler för utvinning i alunskiffer.

2021/22:4473 av Birger Lahti m.fl. (V):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att övergångsbestämmelser bör gälla för undersökningstillstånd och bearbetningskoncessioner som har beviljats före ikraftträdandet under tiden den 1 juli 2022 t.o.m. den 1 juli 2024 och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med en beskrivning av hur förändringarna i förslaget förhåller sig till hushållningsprincipen och till avfallshierarkin i 15 kap. 10 § och 2 kap. 5 § miljöbalken, särskilt när det gäller råolja, skifferolja och naturgas, och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att minerallagen bör ändras så att ett nationellt förbud mot brytning ur alunskiffer införs och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:4474 av Camilla Brodin m.fl. (KD):

1. Riksdagen avslår propositionen.

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med ett lagförslag som inte hämmar möjligheten att utvinna innovationskritiska mineral, som värnar den svenska gruvindustrins konkurrenskraft och stärker vårt lands beredskapsmässiga säkerhet, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2021/22:4499 av Carl-Oskar Bohlin m.fl. (M):

Riksdagen avslår propositionen.

Motion från allmänna motionstiden 2021/22

2021/22:3881 av Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD):

8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ett förbud ska införas mot utvinning av skiffergas i Sverige och tillkännager detta för regeringen.
32. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ett förbud mot oljeborrning ska införas i Östersjön och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att det i miljöbalken ska införas två nya paragrafer, 9 kap. 6 j och 6 k §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

6 j §

Tillstånd får inte ges till gruvdrift eller gruvanläggning för brytning, provbrytning, bearbetning eller anrikning av stenkol, brunkol eller skifferolja.

Trots första stycket får tillstånd ges till gruvdrift eller gruvanläggning för andra mineral som innefattar sådan brytning, provbrytning, bearbetning eller anrikning av stenkol, brunkol eller skifferolja som är nödvändig för att gruvdriften eller gruvanläggningen för dessa andra mineral ska kunna bedrivas.

6 k §

Tillstånd får inte ges till utvinning eller med utvinning sammanhängande bearbetning av råolja, skifferolja eller naturgas.

Trots första stycket får tillstånd ges till utvinning av andra mineral som innefattar sådan utvinning eller med utvinning sammanhängande bearbetning av råolja, skifferolja eller naturgas som är nödvändig för utvinningen av dessa andra mineral.

Trots första stycket får tillstånd ges till sådan utvinning på land av råolja eller naturgas som är nödvändig för en planerad geologisk lagring av mindre än

100 000 ton koldioxid för forskningsändamål.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för
 - a) mål om tillstånd i mark- och miljödomstol eller ärenden om tillstånd hos länsstyrelsens miljöprövningsdelegation som har inletts före ikraftträdandet men som ännu inte avgjorts,
 - b) mål eller ärenden om omprövning eller ändring av sådana tillstånd som har beviljats före ikraftträdandet om sådan omprövning eller ändring inte gäller utökning av verksamhetens omfattning, och
 - c) mål eller ärenden om omprövning eller ändring av sådana tillstånd som har beviljats efter ikraftträdandet men där målet eller ärendet om tillstånd har inletts före ikraftträdandet, om sådan omprövning eller ändring inte gäller utökning av verksamhetens omfattning.

2 Förslag till lag om ändring i minerallagen (1991:45)

Härigenom föreskrivs i fråga om minerallagen (1991:45)¹

dels att 17 kap. 4 § ska upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 1 §, 2 kap. 2 §, 3 kap. 2 §, 4 kap. 2 §, 5 kap. 3, 6 och 8 §§ och 6 kap. 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §²

Denna lag gäller undersökning och bearbetning av fyndigheter på egen eller annans mark av följande mineraliska ämnen (koncessionsmineral):

1. antimon, arsenik, beryllium, bly, cesium, guld, iridium, järn som förekommer i berggrunden, kobolt, koppar, krom, kvicksilver, lantan och lantanider, litium, mangan, molybden, nickel, niob, osmium, palladium, platina, rodium, rubidium, rutenium, silver, skandium, strontium, tantal, tenn, titan, torium, vanadin, vismut, volfram, yttrium, zink och zirkonium,

2. andalusit, apatit, brucit, fluspat, grafit, kyanit, leror som är eldfasta eller klinkrande, magnesit, magnetkis, nefelinsyenit, sillimanit, *stenkol*, stensalt eller annat salt som förekommer på liknande sätt, svavelkis, tungspat och wollastonit,

3. *olja, gasformiga kolväten och* diamant.

2. andalusit, apatit, brucit, fluspat, grafit, kyanit, leror som är eldfasta eller klinkrande, magnesit, magnetkis, nefelinsyenit, sillimanit, stensalt eller annat salt som förekommer på liknande sätt, svavelkis, tungspat och wollastonit,

och

3. diamant.

2 kap.

2 §³

Undersökningstillstånd *skall meddelas*, om det finns anledning att anta att undersökning i området kan leda till fynd av koncessionsmineral.

Undersökningstillstånd får dock inte beviljas den som uppenbarligen saknar möjlighet eller avsikt att få till stånd en ändamålsenlig undersökning eller den som tidigare har visat sig olämplig att bedriva undersökningsarbete.

Tillstånd att bedriva undersökning *beträffande olja, gasformiga kolväten eller* diamant får beviljas endast den som visar att han eller hon är lämplig att bedriva sådan undersökning.

Undersökningstillstånd *ska beviljas*, om det finns anledning att anta att undersökning i området kan leda till fynd av koncessionsmineral.

Tillstånd att bedriva undersökning *som gäller* diamant får beviljas endast den som visar att han eller hon är lämplig att bedriva sådan undersökning.

¹ Senaste lydelse av 17 kap. 4 § 2015:282.

² Senaste lydelse 2018:642.

³ Senaste lydelse 2005:161.

3 kap.

2 §

Om det kan ske utan intrång i nyttjanderätt, servitut eller annan särskild rätt får fastighetsägaren eller, efter *dennes* medgivande, annan utan undersökningstillstånd bedriva undersökning *beträffande* alla koncessionsmineral utom *olja, gasformiga kolväten och* diamant, dock inte inom områden där någon annan har tillstånd eller koncession enligt denna lag. Bestämmelserna i 3–7 §§ gäller i tillämpliga delar även sådant undersökningsarbete.

Om det kan ske utan intrång i nyttjanderätt, servitut eller annan särskild rätt får fastighetsägaren eller, efter *hans eller hennes* medgivande, *någon* annan utan undersökningstillstånd bedriva undersökning *som gäller* alla koncessionsmineral utom diamant, dock inte inom områden där någon annan har tillstånd eller koncession enligt denna lag. Bestämmelserna i 3–7 §§ gäller i tillämpliga delar även sådant undersökningsarbete.

4 kap.2 §⁴

Koncession ska meddelas, om

1. en fyndighet som sannolikt kan tillgodogöras ekonomiskt har *blivit påträffad*, och

2. fyndighetens belägenhet och art får den begärda koncessionen.

Koncession för bearbetning av *olja eller gasformiga kolväten* får beviljas endast den som visar att den är lämplig att bedriva sådan bearbetning.

I ärenden om beviljande av koncession ska 3 och 4 kap. och 5 kap. 15 § miljöbalken tillämpas.

Om ett ärende om beviljande av koncession avser en verksamhet som senare ska prövas även enligt miljöbalken eller andra lagar, ska 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas endast vid den prövning som sker i koncessionsärendet.

I ärenden om beviljande av koncession ska en specifik miljöbedömning göras, information lämnas och samordning ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken.

Koncession får inte strida mot detaljplan eller områdesbestämmelser. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras.

1. en fyndighet som sannolikt kan tillgodogöras ekonomiskt har *påträffats*, och

inte gör det olämpligt att sökanden

Koncession för bearbetning av *koncessionsmineral i alunskiffer* får beviljas endast den som visar att den är lämplig att bedriva sådan bearbetning.

Koncessionen får inte strida mot *en* detaljplan eller områdesbestämmelser. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras.

⁴ Senaste lydelse 2017:961.

5 kap.**3 §⁵**

Undersökningsarbete får avse sådana mineral som omfattas av koncessionen. I den mån ingen annan har tillstånd eller koncession får koncessionshavaren inom koncessionsområdet undersöka även andra koncessionsmineral med undantag av *olja, gasformiga kolväten och diamant*.

I fråga om undersökningsarbete som bedrivs i dagen på mark som inte har anvisats ska 3 kap. 3–5 f §§ tillämpas.

Undersökningsarbete får avse sådana mineral som omfattas av koncessionen. I den mån ingen annan har tillstånd eller koncession får koncessionshavaren inom koncessionsområdet undersöka även andra koncessionsmineral med undantag av diamant.

6 §

Koncessionshavaren får tillgodogöra sig sådana koncessionsmineral och övriga mineraliska ämnen som inte förrän vid anrikning eller därmed likställt förfarande kan avskiljas från de mineral som koncessionen omfattar.

Koncessionshavaren får tillgodogöra sig även andra utvunna koncessionsmineral och mineraliska ämnen än som avses i första stycket, om markägaren inte inom sex månader efter tillsägelse *avhämtar* mineralet och ersätter de kostnader som lagts ned på det.

Koncessionshavaren får tillgodogöra sig även andra utvunna koncessionsmineral och mineraliska ämnen än som avses i första stycket, om markägaren inte inom sex månader efter tillsägelse *hämtar* mineralet och ersätter de kostnader som lagts ned på det.

Första och andra styckena gäller inte stenkol, brunkol, råolja, skifferolja eller naturgas.

8 §

Utfraktsvägar och orter som leder till en gruvas obrutna delar *skall* hållas öppna. Borrhål till *olje-, gas- eller saltfyndigheter skall* vara försedda med mynningsskydd. För igenläggning av sådana utfraktsvägar, orter eller borrhål krävs särskilt tillstånd av bergmästaren.

Utfraktsvägar och orter som leder till en gruvas obrutna delar *ska* hållas öppna. Borrhål till saltfyndigheter *ska* vara försedda med mynningsskydd. För igenläggning av sådana utfraktsvägar, orter eller borrhål krävs särskilt tillstånd av bergmästaren.

6 kap.**4 §⁶**

Om verksamhet enligt en koncession ger upphov till betydande olägenheter som inte förutsågs när koncessionen

Om verksamhet enligt en koncession ger upphov till betydande olägenheter som inte förutsågs när koncessionen

⁵ Senaste lydelse 2014:782.

⁶ Senaste lydelse 1998:845.

meddelades, får prövningsmyndigheten bestämma de villkor för den fortsatta verksamheten som behövs för att förebygga eller minska olägenheterna. Detsamma gäller arbete enligt undersökningstillstånd för *olja, gasformiga kolväten och diamant*.

I övrigt får villkor i undersökningstillstånd eller *koncession* ändras endast i enlighet med tillstånds- eller koncessionshavarens begäran eller medgivande.

Vid prövningen *skall* 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas.

beviljades, får prövningsmyndigheten bestämma de villkor för den fortsatta verksamheten som behövs för att förebygga eller minska olägenheterna. Detsamma gäller arbete enligt undersökningstillstånd för *diamant*.

I övrigt får villkor i undersökningstillstånd eller *koncessioner* ändras endast i enlighet med tillstånds- eller koncessionshavarens begäran eller medgivande.

Vid prövningen *ska* 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för
 - a) undersökningstillstånd och bearbetningskoncessioner som har beviljats före ikraftträdandet, eller som beviljas efter ikraftträdandet men där ärendet om undersökningstillstånd eller bearbetningskoncession har inletts hos bergmästaren före ikraftträdandet,
 - b) ärenden om förlängning av undersökningstillstånd eller bearbetningskoncessioner som har inletts hos bergmästaren före ikraftträdandet men som ännu inte avgjorts, och
 - c) ärenden om undersökningstillstånd eller bearbetningskoncessioner som har inletts hos bergmästaren före ikraftträdandet men som ännu inte avgjorts.