



## Mineralpolitik

---

### Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet 24 motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2014 om olika mineralpolitiska frågor. Förslagen gäller bl.a. ändringar i minerallagen, vissa avgifter och ersättningar, förbud mot uranbrytning och uranprospektering och förbud mot utvinning av skiffergas och annan fossil energi. Vidare behandlas förslag med koppling till de samhällsutmaningar som följer i spåren av gruvnäringens expansion i bl.a. Malmfälten.

Utskottet avstyrker samtliga yrkanden bl.a. med hänvisning till utfästelser som regeringspartierna har gjort och till genomförandet av olika åtgärder inom ramen för den svenska mineralstrategin. Andra uppfattningar än de utskottet står bakom har redovisats i sex reservationer.

# Innehållsförteckning

|   |    |
|---|----|
| Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....                  | 3  |
| Redogörelse för ärendet .....                                 | 5  |
| Ärendet och dess beredning.....                               | 5  |
| Utskottets överväganden.....                                  | 6  |
| Inledning.....  | 6  |
| Allmänt om bestämmelser på mineralpolitikens område .....     | 6  |
| Undersökningstillstånd och gruvor .....                       | 7  |
| Regeringspartiernas överenskommelse om mineralpolitiken ..... | 8  |
| Den svenska mineralstrategin .....                            | 8  |
| Sveriges geologiska undersökning .....                        | 9  |
| Minerallagen och miljöbalken .....                            | 10 |
| Motionerna.....   | 10 |
| Vissa kompletterande uppgifter .....                          | 13 |
| Utskottets ställningstagande.....                             | 20 |
| Avgifter, ersättningar och gruvskatt .....                    | 22 |
| Inledning .....   | 22 |
| Motionerna.....   | 23 |
| Vissa kompletterande uppgifter .....                          | 24 |
| Utskottets ställningstagande.....                             | 24 |
| Uranbrytning och uranprospektering.....                       | 25 |
| Motionerna.....   | 25 |
| Vissa kompletterande uppgifter .....                          | 26 |
| Utskottets ställningstagande.....                             | 30 |
| Skiffergas och andra kolväten .....                           | 31 |
| Motionerna.....   | 31 |
| Vissa kompletterande uppgifter .....                          | 31 |
| Utskottets ställningstagande.....                             | 34 |
| Gruvdrift och samhällsutmaningar .....                        | 35 |
| Motionerna.....   | 35 |
| Vissa kompletterande uppgifter .....                          | 36 |
| Utskottets ställningstagande.....                             | 41 |
| Reservationer .....   | 44 |
| 1. Minerallagen och miljöbalken, punkt 1 (SD) .....           | 44 |
| 2. Minerallagen och miljöbalken, punkt 1 (V) .....            | 45 |
| 3. Avgifter, ersättningar och gruvskatt, punkt 2 (SD) .....   | 46 |
| 4. Uranbrytning och uranprospektering, punkt 3 (C).....       | 47 |
| 5. Skiffergas och andra kolväten, punkt 4 (C).....            | 48 |
| 6. Skiffergas och andra kolväten, punkt 4 (V).....            | 49 |
| <i>Bilaga</i>   |    |
| Förteckning över behandlade förslag .....                     | 51 |
| Motioner från allmänna motionstiden 2014/15 .....             | 51 |

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Minerallagen och miljöbalken

Riksdagen avslår motionerna

2014/15:8 av Anders Åkesson och Göran Lindell (C) yrkandena 1 och 2,

2014/15:21 av Nina Lundström och Lars Tysklind (FP),

2014/15:163 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 13,

2014/15:605 av Lars Tysklind (FP) yrkande 5,

2014/15:1125 av Josef Fransson m.fl. (SD) yrkandena 2 och 4 samt

2014/15:1476 av Margareta Cederfelt och Finn Bengtsson (M).

*Reservation 1 (SD)*

*Reservation 2 (V)*

## 2. Avgifter, ersättningar och gruvskatt

Riksdagen avslår motionerna

2014/15:674 av Jan Ericson (M),

2014/15:1125 av Josef Fransson m.fl. (SD) yrkande 1 och

2014/15:1661 av Jabar Amin och Marco Venegas (MP).

*Reservation 3 (SD)*

## 3. Uranbrytning och uranprospektering

Riksdagen avslår motionerna

2014/15:148 av Edward Riedl (M),

2014/15:448 av Kalle Olsson (S),

2014/15:2224 av Jan R Andersson (M) och

2014/15:2430 av Helena Lindahl (C) yrkandena 1 och 2.

*Reservation 4 (C)*

## 4. Skiffergas och andra kolväten

Riksdagen avslår motionerna

2014/15:136 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V) yrkandena 13 och 14 samt

2014/15:552 av Anders Åkesson och Per-Ingvar Johnsson (C).

*Reservation 5 (C)*

*Reservation 6 (V)*

## 5. Gruvdrift och samhällsutmaningar

Riksdagen avslår motionerna

2014/15:1177 av Krister Örnfjäder m.fl. (S),

2014/15:1931 av Krister Örnfjäder m.fl. (S),

2014/15:1956 av Krister Hammarbergh (M) yrkandena 1 och 2 samt

2014/15:2186 av Isak From och Emilia Töyrä (S).

Stockholm den 19 mars 2015

På näringsutskottets vägnar

*Jennie Nilsson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jennie Nilsson (S), Lars Hjalmered (M), Åsa Westlund (S), Hans Rothenberg (M), Josef Fransson (SD), Cecilie Tenfjord-Toftby (M), Per-Arne Håkansson (S), Helena Lindahl (C), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Anna Wallén (S), Mattias Bäckström Johansson (SD), Maria Weimer (FP), Birger Lahti (V), Penilla Gunther (KD), Mattias Jonsson (S), Anna-Caren Säterberg (S) och Annika Lillemets (MP).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlar utskottet 18 motioner (24 yrkanden) om mineralpolitik från den allmänna motionstiden hösten 2014.

I anslutning till beredningen av ärendet har generaldirektör Lena Söderberg och bergmästare Åsa Persson, båda från Sveriges geologiska undersökning, inför utskottet redogjort för aktuella mineralpolitiska frågor.

# Utskottets överväganden

## Inledning

### Allmänt om bestämmelser på mineralpolitikens område

Ur ett mineralpolitiskt perspektiv kan den svenska berggrunden sägas bestå av två typer av mineraler – markägarmineral och koncessionsmineral. Markägarmineral utgör mer än 99 procent av berggrunden. Som beteckningen indikerar tillhör dessa mineral markägaren. De flesta markägarmineraler är relativt lätta att finna, och vid utvinning upplåts marken av markägaren genom avtal. Exempel på markägarmineral är kalksten och kvarts. Själva utvinningen regleras genom miljöbalken (1998:808).

Minerallagen (1991:45) omfattar s.k. koncessionsmineral, dvs. mineraler som är industriellt intressanta, som förekommer i Sverige i en sådan omfattning att utvinningen är meningsfull och som kräver systematisk 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 därmed även den på senare tid alltmer omtalade skiffergasen) och diamant. Bestämmelserna när det gäller koncessionsmineral utgår från ett gemensamt nationellt intresse av gruvhantering och mineralindustri. Syftet med minerallagen är att reglera tillståndsgivningen så att en från allmän synpunkt ändamålsenlig undersökning och utvinning kan genomföras. Samtidigt ska konkurrerande markanvändning och andra motstående intressen prövas.

Enligt minerallagen krävs tillstånd dels för ensamrätt till undersökningar (prospektering), dels för bearbetning. Den som beviljar undersökningstillstånd och bearbetningskoncession samt utövar tillsyn enligt lagen är bergmästaren.

Bergmästaren, som utses av regeringen, leder Bergsstaten som är en myndighet med lång historia. Sedan 2013 är Bergsstaten en organisatorisk enhet inom myndigheten Sveriges geologiska undersökning (SGU).

För undersökningsarbeten och gruvdrift gäller särskilda processer och prövningar enligt både minerallagen och andra lagar, främst miljöbalken. Minerallagen och miljöbalken gäller parallellt. Genom införandet av miljöbalken 1999 måste miljöhänsyn tas mer tydligt 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.

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 bl.a. markägarens intressen, statens i vissa fall motstående intressen av dels sysselsättning och skatteinkomster, dels miljö-

hänsyn, samt näringslivets egna intressen. Även aktörer med särskild rätt knuten till vissa markområden berörs, t.ex. rennäringen. 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. Vid ingrepp i markägares rättigheter med stöd av mineralagen är markägaren dock garanterad ersättning. Skada eller intrång som orsakas av undersökningsarbete ska ersättas av den som har ett undersökningstillstånd eller en koncession med vars stöd arbetet bedrivs. Ofta bestäms ersättningens storlek genom frivilliga uppgörelser mellan koncessionsinnehavaren och markägaren. Kan inte sådana uppgörelser nås bestäms ersättningen enligt expropriationsrättsliga principer. Ägare av den mark som omfattas av en bearbetningskoncession erhåller även en särskild ersättning baserad på värdet av den malm som bryts, s.k. mineralersättning. Bestämmelserna om mineralersättning gäller alla koncessioner som har beviljats sedan maj 2005 och där gruvdrift pågår.

### **Undersökningstillstånd och gruvor**

Behovet av metaller och mineral är stort och växande. I Sverige finns en mängd mineraliseringar med värdefulla ämnen, och den svenska gruvindustrin är mycket betydelsefull för EU. Sverige svarar bl.a. för ca 90 procent av unionens järnmalmproduktion, 30 procent av blymalmsproduktionen, 25 procent av zinkproduktionen, 20 procent av silverproduktionen och 10 procent av kopparproduktionen.

Enligt SGU:s senaste årsredovisning ökade antalet ansökningar om nya undersökningstillstånd något under 2014 (150 ansökningar) jämfört med bottennoteringen under 2013 (130 ansökningar). Antalet ansökningar om förlängning av undersökningstillstånd minskade något från 205 ansökningar 2013 till 192 ansökningar 2014. De ansökningar som beviljades under 2014 avsåg i första hand koppar tätt följt av guld. Därefter kommer silver, zink, uran, bly och järn. De nya tillstånden är, liksom de senaste åren, koncentrerade till de tre malmregionerna i landet: Malmfälten i Norrbottens län, Skelleftefältet och guldringen i Västerbottens län samt Bergslagen.

Under 2014 beviljade Bergsstaten fem bearbetningskoncessioner. Vid årsskiftet 2014/15 fanns 17 gruvor med koncession, varav 15 metallgruvor.

Noterbart är att gruvnäringens omsättning minskade med 11 procent från 2012 till 2013 och att prisutvecklingen på metaller var än sämre under 2014. Speciellt järnmalmpriserna har nästan halverats, vilket enligt SGU torde innebära att omsättningen blir ännu lägre än 2013. En kombination av en försämrad konjunktur i Kina och en ökad gruvproduktion av metaller var de främsta orsakerna till nedgången.

## **Regeringspartiernas överenskommelse om mineralpolitiken**

I oktober 2014 slöt Socialdemokraterna och Miljöpartiet en överenskommelse om vissa fundamenta för deras gemensamma regerande. I denna överenskommelse berörs även gruvnäringen (vilket också återspeglades i finansplanen i budgetpropositionen 2014/15:1, s. 46). Följande sägs i överenskommelsen:

Sverige ska vara en föregångare för en hållbar utveckling inom gruvindustrin, som är viktig för Sverige. Vi vill skapa nya modeller för att utveckla samhällets och gruvnäringens ansvar för att finansiera de investeringar som krävs för en miljömässigt hållbar gruvnäring och samhällsutveckling. Miljökraven vid prospektering och provborrning ska skärpas. Turistnäringens och andra lokala näringars intresse ska beaktas. En analys av framkomliga vägar ska göras inom Regeringskansliet. Sverige ska inte öppna upp för utvinning av uran, olja eller gas.

## **Den svenska mineralstrategin**

I februari 2013 beslutade den förra regeringen om en svensk mineralstrategi. Syftet med strategin var att Sverige genom att använda sina styrkeområden ska kunna anta utmaningar och ta till vara de möjligheter som ges så att Sverige fortsätter att utvecklas som EU:s ledande gruvnation. I strategin identifierades fem strategiska områden för en långsiktigt hållbar mineralanvändning. Under vart och ett av dessa områden nämns ett antal åtgärdsområden med målbilder och konkreta förslag till åtgärder.

För att genomföra strategin har en åtgärdsplan upprättats för de åtgärder som föreslås inom ramen för strategin (totalt 19 stycken). SGU har ansvar för att följa upp genomförandet av mineralstrategin.

Huvuddelen av åtgärderna i mineralstrategin har lämnats som uppdrag till berörda myndigheter. För genomförandet av mineralstrategin avsatte den förra regeringen 50 miljoner kronor under 2014–2016. I december 2014 presenterade SGU rapporten Sveriges mineralstrategi – uppföljning av åtgärder 2014 (SGU-rapport 2014:42). Där framgår att arbetet har initierats med 16 av de 19 åtgärderna i någon form. Fyra uppdrag är redan avslutade och ett av dem har lett till fortsatt arbete inom ett nytt uppdrag. I mars innevarande år gav den nuvarande regeringen Vetenskapsrådet i uppdrag att i samverkan med Vinnova genomföra en ämnesöversikt över gruv- och mineralforskningsområdet. Översikten bör bl.a. innehålla en kartläggning av historiska och kommande forskningssatsningar inom gruv- och mineralområdet. Kartläggningen ska bl.a. identifiera satsningar på återvinning och substitution. Vidare ska Sveriges styrkeområden och utmaningar inom gruv- och mineralforskningen i ett internationellt perspektiv identifieras och den strategiska nyttan av att genomföra satsningar på dessa ska bedömas. I uppdraget ingår också att föreslå hur samverkansformerna mellan forskningsaktörer inom gruv- och mineralområdet kan förbättras.

En åtgärd som ännu inte har resulterat i något uppdrag var tänkt att gå till Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys)



och handlar om att utvärdera de satsningar som har gjorts för att korta led-tiderna vid miljötillståndsprövningar. Ett annat uppdrag till Tillväxtanalys inom ramen för mineralstrategin som ännu inte har beslutats gäller en kart-läggning av Sveriges attraktivitet som gruvland och vilka faktorer som på-verkar denna. Avsikten är att kartläggningen ska kunna fungera som ett under-lag för att främja kapitalförsörjningen och investeringar inom gruvsektorn.

### **Sveriges geologiska undersökning**

Sveriges geologiska undersökning (SGU) har i uppdrag att bedriva behovs-styrd insamling och tillgängliggörande av geologisk information och att svara för frågor om Sveriges geologiska beskaffenhet och mineralhantering. Det ingår i myndighetens verksamhet att bidra till att skapa goda förutsättningar för ett hållbart nyttjande av landets mineralresurser.

SGU har forskjutit verksamhetens inriktning från att samla in uppgifter till att anpassa den information som redan finns tillgänglig i myndighetens data-baser till användarnas behov.

I budgetpropositionen för 2015 konstaterade regeringen att intresset för prospektering och investeringar i redan pågående gruvverksamhet genererar ett stort informationsbehov hos markägare, en bred allmänhet, företag och offentliga aktörer. Regeringen menar att det är angeläget att även fortsatt ut-veckla verksamheten vid Bergsstaten för att bl.a. kunna möta kommunika-tions- och informationsbehovet. Vidare anför regeringen att den har för avsikt att särskilt följa SGU:s arbete med att förbättra tillgängligheten till databaser och webbaserade tjänster.

### **Utvinnings- och återvinningspotentialen för Sveriges mineral-tillgångar**

I september 2013 gav den dåvarande regeringen SGU i uppdrag att i samråd med Naturvårdsverket kartlägga och analysera utvinnings- och återvinnings-potentialen för Sveriges mineraltillgångar. Uppdraget redovisades i en rapport i december 2014 (Uppdrag att uppföra en kartläggning och analys av ut-vinnings- och återvinningspotential för svenska metall- och mineraltill-gångar).

I rapporten görs en översiktlig bedömning av fyndpotentialen från den svenska berggrunden (s.k. primära resurser) och av återvinningspotentialen (s.k. sekundära resurser) från gruvavfall, industrieponier, kommunala depo-nier och genom s.k. urban mining (metaller gömda i städernas infrastruktur). Kartläggningen visar att metall- och mineralstatistiken är mycket bristfällig för en stor del av de metaller och mineral som används i mindre kvantiteter i den svenska industrin (t.ex. vissa legeringsmetaller och metaller i elektronik-industrin). Det gäller både fyndpotential från utvinning och från återvinning samt i vilka produktionskedjor och varor metallerna och mineralerna används. Trots dessa brister i det statistiska underlaget visar analysen att den största

fyndpotentialen av metall och mineral finns i den svenska berggrunden. Vidare framgår att återvinningen av sådana traditionella material som järn, basmetaller och ädelmetaller redan i dag är hög i Sverige och att den därför bara kan öka marginellt. En ökad återvinning från gruvavfall kan vara aktuellt för s.k. sällsynta jordartsmetaller (ofta betecknade REE [rare earth elements]) och fosfor, även om det i dagsläget saknas tekniska lösningar för att utvinna även dessa till konkurrenskraftiga kostnader.

Enligt utredningen är det svårt att bedöma mängder och hinder för en kommande utvinning genom urban mining, vilket även gör det svårt att skatta det framtida ekonomiska värdet av en sådan utvinning. Utredningen drar den sammanfattande slutsatsen att det krävs fördjupade kunskaper dels om miljöpåverkan av de olika försörjningsalternativen, dels om återvinningspotentialer i gruvavfall, industrideponier, kommunala deponier och genom urban mining. För att framledes kunna göra bättre analyser och bedömningar föreslår utredningen att en ansvarig myndighet, förslagsvis SGU, får i uppdrag att förbättra den svenska metall- och mineralstatistiken med avseende på metallernas livscykel från brytning till återvinning.

## Minerallagen och miljöbalken

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner som på olika sätt rör minerallagen och miljöbalken. Utskottet hänvisar bl.a. till det pågående genomförandet av den svenska mineralstrategin och till att beredning av vissa förslag om ändringar i minerallagen alltså pågår inom Regeringskansliet. Vidare refererar utskottet regeringspartiernas överenskommelse om att miljökraven vid prospektering och provborrning ska skärpas.

Jämför reservationerna 1 (SD) och 2 (V).

### Motionerna

Äganderätten är stark i Sverige, slås det fast i motion 2014/15:1476 av Margareta Cederfelt och Finn Bengtsson (båda M). Samtidigt konstaterar motionärerna att den som finner mineral på sin mark inte kan vara säker på att bli ägare till en eventuell mineralfyndighet eftersom den som har beviljats undersökningstillstånd har ensamrätt till att leta efter mineral och företräde till en eventuell fyndighet. En markägare som vill prioritera en annan verksamhet än mineralbrytning på sina ägor eller rent av lämna marken orörd kan inte neka tillstånd för brytning. Motionärerna framhåller att det inte utgår någon ersättning för förlorade intäkter från jordbruk, turism eller skogsbruk utan bara för skada och intrång vid undersökningsarbetet. Marken blir dessutom osäljbar till någon annan än den som erhållit tillståndet. Den s.k. mineralersättningen är låg.

Minerallagen har ändrats vid ett flertal tillfällen men markägarens ställning är, enligt motionärernas uppfattning, fortfarande svag. Minerallagstiftningen bör därför ändras så att lagstiftningen slår fast att mineraler ingår i markägarens egendom. Motionärerna anser att det är rimligt att undersöknings-tillstånd och utvinning av alla mineraler, inklusive koncessionsmineraler, beslutas av markägaren och ingen annan.

Sverigedemokraterna vill stimulera och bidra till gruvnäringens tillväxt på flera sätt, sägs det i kommittémotion 2014/15:1125 av Josef Fransson m.fl. (SD). Motionärerna föreslår ett system där staten återfår ett slags brytningsvitsord som innebär att en privat aktör kan få en bearbetningskoncession först sedan staten aktivt har tackat nej till denna koncession (yrkande 2).

Motionärerna vill även reformera lagstiftningen om gruvbolagens ansvar för och finansiering av sanering av naturen när gruvprojektet har avslutats (yrkande 4). Det är i dag möjligt för gruvbolag att dumpa en stor del av kostnaderna för sanering och återställning av marken efter gruvbrytning på skattebetalarna genom att sätta ett bolag i konkurs. Motionärerna anser att gruvbolagen redan innan ett brytningstillstånd utfärdas ska tvingas deponera resurser för återställning som är i paritet med vad återställningen och saneringen kostar.

Sverige har en lång och framgångsrik historia som gruvnation, konstateras det i motion 2014/15:8 av Anders Åkesson och Göran Lindell (båda C). En fortsatt positiv utveckling inom den svenska gruvnäringen kräver enligt motionärerna dock att markägarnas och lokalbefolkningens perspektiv uppmärksammas mer, och att de lokala och regionala demokratiska nivåerna görs delaktiga i den undersökningsprocess som pågår i deras närmiljö (yrkande 1). Motionärerna pekar på att det är relativt enkelt att muta in ett område med en påverkan av närmiljön som kraftigt berör markägare och närboende. De menar att det behövs en översyn av regelverket så att berörda perspektiv stärks. En modell liknande den som används i samband med vindkraftsetableringar efterfrågas, dvs. en mer översiktspaneliknande process till gagn för ökad delaktighet i beslutsfattandet. Även tiden för de tillstånd för undersökningar och provbrytning som ges bör ses över i syfte att förkorta den oro och handlingsförlamning som ofta uppstår i närområdet. Vidare anser motionärerna att den samlade samhällsekonomiska effekten av gruvnäringen och näringens kostnader i Sverige relativt andra länder bör analyseras (yrkande 2).

I motion 2014/15:21 av Nina Lundström och Lars Tysklind (båda FP) sägs det inledningsvis att gruvnäringen är en av vårt lands viktiga basnäringar. Den genererar såväl viktiga råvaror som skatteintäkter och arbetstillfällen. Mineralprospektering och mineralutvinning har uppmärksamrats mycket under senare år. I samband med att bestämmelser om tredimensionella fastigheter infördes i jordabalken 2003 uttalade regeringen att en fastighet omfattar ett utrymme såväl ovan som under jordytan. Det torde vara möjligt att hävda att äganderätten sträcker sig så långt som äganderätten kan hävdas eller att marken går att utnyttja. Rättsläget är, enligt motionärerna, dock oklart.

Motionärerna anser också att statusen gällande riksintressen för mineralfyndigheter i förhållande till statusen gällande riksintressen för naturvård, rörligt friluftsliv och kulturmiljövård bör utredas i särskild ordning. Det är, enligt motionärerna, vidare angeläget att frågan om en exploatering och brytning kopplas till urfolkens rättigheter, miljöaspekterna samt natur- och ekoturismens potential. Motionärerna pekar också på betydelsen av att ansvariga myndigheter lägger större vikt vid att kontrollera de potentiella mineralföretagens ekonomiska styrka. Ansvarsfrågan vid en eventuell konkurs och frågan om ersättning till svenska staten för de fyndigheter som utvinns bör också utredas.

Den framtida mineralbrytningen samt utvinning av olja och gas ger möjligheter till fler arbetstillfällen, samtidigt som enorma naturvärden och urbefolkningens livsförutsättningar kan spolieras, sägs det i motion 2014/15:605 av Lars Tysklind (FP). Motionären anser att det krävs betydligt tydligare riktlinjer, en dialog och delaktighet för att öppna nya gruvor, och att större krav ska ställas på gruvbranschen att återställa marken samt på att återvinna och sanera avfallet.

Gruvindustrin är en strategiskt viktig näring för Sverige, konstateras det i kommittémotion 2014/15:163 av Håkan Svenneling m.fl. (V). Gruvnäringen måste dock utvecklas i samklang med övriga delar av samhället.

Motionärerna påpekar att den svenska minerallagen är exceptionellt förmånlig för gruv- och prospekteringsbolag, men att alltför lite hänsyn tas till dem som drabbas negativt av verksamheten. Både de människor och den miljö som påverkas av gruvindustrin måste ges en större vikt i processen. Fastighetsägare och innehavare av särskild rätt som berörs av en ansökan om undersökningstillstånd, t.ex. en berörd sameby, ska alltid ges rätt att yttra sig över ansökan.

Motionärerna anser att den tidigare regeringens mineralstrategi är otillräcklig för att skapa en hållbar mineralbrytning och att all verksamhet inom gruv- och mineralindustrin ska ske med största möjliga miljöhänsyn. Vidare påpekar de att gruv- och prospekteringsbolagens planer på en ökad gruvbrytning i Sverige ifrågasätts alltmer av lokalbefolkningar och miljöengagerade. Motionärerna ser det som avgörande att de som berörs får stärkta möjligheter att påverka och att skydd av unika natur-, turist- eller renbetesområden garanteras. Motionärerna anser inte att Bergsstaten ska kunna bevilja undersökningstillstånd i områden som är klassade som naturreservat, Natura 2000-områden eller världsarvsområden. De vill även förbjuda uranbrytning i Sverige.

Motionärerna framhåller att ersättningen till staten och fastighetsägarna i samband med gruvbrytning är mycket liten i Sverige om man gör en internationell jämförelse. De påpekar också att enligt statistik från Världsbanken är Sveriges gruvnäring lägst beskattad av samtliga gruvländer i världen. Mot denna bakgrund anser motionärerna att regeringen bör tillsätta en utredning som ska se över regelverket för gruvnäringen, inklusive frågan om nivån på mineralersättningen, i syfte att skapa en långsiktigt hållbar näring som främjar landsbygdsutvecklingen. Utredningen bör särskilt beakta hur en reformerad

mineralersättning på ett bättre sätt ska kunna komma de berörda bygderna till del.

## **Vissa kompletterande uppgifter**

### *Tidigare riksdagsbehandling*

Våren 2014 tog utskottet ställning till frågor om minerallagens förhållande till miljöbalken och de prövningar som sker med stöd av balken (bet. 2013/14:NU14). Utskottet konstaterade att många olika intressen berörs av gruvnäringens utveckling. Allmänna intressen som sammanhänger med exempelvis miljövärden, urbefolkningars rättigheter och diverse samhällsutvecklingsfrågor ska beaktas samtidigt som markägare och enskilda aktörer kan hävda särskilda rättigheter att bruka eller bevara olika markområden. Avvägningarna är många och inte sällan är det svårt att förena olika intressen. I sammanhanget välkomnade utskottet det förslag till ändringar i minerallagen som var att vänta under våren 2014 och som bl.a. hade som syfte att stärka enskildas intressen i samband med prospektering (se vidare nedan).

Vidare erinrade utskottet om den då pågående och ännu inte slutförda översynen av riksintressesystemet. Inom ramen för denna översyn kommer frågor om avvägningar i områden som är av riksintresse för flera olika ändamål tas upp samtidigt. Utskottet nämnde även den utförliga vägledning om prövning av gruvverksamhet som gavs ut av SGU under 2013 och som väntades underlätta förståelsen för de olika tillståndprocesser som är aktuella i samband med gruvetableringar och vilka roller olika aktörer – offentliga och privata – ska eller kan spela i dessa processer.

När det gällde motionsförslag om att begränsa möjligheterna att bedriva mineralprospektering eller gruvverksamhet i vissa särskilt utpekade områden konstaterade utskottet att det finns bestämmelser om olika hinder mot undersökningsarbete. Utskottet erinrade om att det exempelvis inte är tillåtet att utföra undersökningsarbete i en nationalpark och att det i vissa andra områden krävs ett medgivande från den som berörs eller från olika myndigheter. Undersökningsarbete får inte äga rum i strid med föreskrifter för natur- eller kulturresevat, och det krävs tillstånd för arbeten som på ett betydande sätt påverkar miljön inom bl.a. s.k. Natura 2000-områden. Utskottet påminde också om de förslag till ändringar i minerallagen som väntades under våren 2014 och som bl.a. skulle beröra myndigheters möjligheter att bevaka allmänna intressen knutna till särskilda områden. Utskottet konstaterade att rennäringen är ett sådant allmänt intresse, och att de markområden som är av betydelse för näringen har ett särskilt skydd i 3 kap. 5 § miljöbalken.

### *Ändringar i minerallagen våren 2014*

Våren 2011 beslutade riksdagen om ett tillkännagivande till regeringen om att det bör göras 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 (bet. 2010/11:NU14). I september samma år utsåg regeringen en särskild utredare (tidigare generaldirektören Ulf Lundin) med uppdrag att göra en översyn av vissa bestämmelser i minerallagen (dir. 2011:73). Utredningens syfte var bl.a. att utveckla regelverket i linje med utskottets tillkännagivande. Målet var att förtydliga undersökningstillståndsprocessen och förfarandet med arbetsplaner och skapa balans mellan de enskildas, det allmännas och mineralnäringens intressen. I november 2012 presenterade utredningen slutbetänkandet Undersökningstillstånd och arbetsplaner (SOU 2012:73).

Våren 2014 överlämnade den dåvarande regeringen proposition 2013/14:159 Bättre information och tydligare ansvar vid mineralprospektering till riksdagen. I propositionen behandlades de delar av förslagen i det ovan nämnda utredningsbetänkandet som rörde 1 kap. (Inledande bestämmelser) och 3 kap. (Undersökningsarbete) minerallagen. Övriga förslag sades vara under fortsatt beredning inom Regeringskansliet.

I propositionen konstaterade regeringen att de enskildas ställning vid prospektering efter mineraltillgångar behöver stärkas. Regeringen föreslog därför ändringar i minerallagen som i huvudsak innebär att kraven på vad en arbetsplan ska innehålla skärps och förtydligas. En rätt till översättning av arbetsplanen till finska, meänkieli och samiska infördes, liksom ett krav på att en gällande arbetsplan ska sändas till kommunen, länsstyrelsen och Sameetinget. På så sätt säkerställs att de som berörs av undersökningsarbeten får den information de behöver för att de ska kunna tillvarata sina rättigheter i förhållande till prospektören.

Ändringarna innebär också att de myndigheter som ska bevaka allmänna intressen vid prospektering efter mineraltillgångar hålls informerade om hur arbetena kommer att bedrivas och vilka konsekvenser de kan antas medföra (se vidare nedan). Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag och lagändringarna trädde i kraft den 1 augusti 2014 (bet. 2013/14:NU20).

### *Anmälnings- eller tillståndspliktig verksamhet enligt miljöbalken*

Utöver de tillstånd som utfärdas av Bergsstaten för prospektering eller bearbetning (se ovan) 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 en anmälan har gjorts. Även om det inte krävs något tillstånd 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, hälsan eller miljön. I miljöprövningsförordningen (2013:251) listas vilka verksamheter som kräver tillstånd från miljödomstolen eller länsstyrelsen eller där en anmälan ska göras till tillsynsmyndigheten.

För gruvdrift eller gruvanläggning för brytning av malm, mineral eller kol krävs vanligen tillstånd från miljödomstolen (4 kap. förordningen). En

väsentlig del av tillståndsprövningen handlar om hantering och deponering av avfall från gruvverksamheten. Så kallad provbrytning kräver tillstånd från länsstyrelsen. Brytning av uran ska tillåtighetsprövas av regeringen enligt 17 kap. 1 § miljöbalken (se vidare nedan).

### *Motstående intressen vid beslut om undersökningstillstånd*

I den ovan omnämnda översynen av minerallagen behandlades också frågor om hur olika motstående intressen kan prövas vid ansökningar om undersökningstillstånd (SOU 2012:73). Utredaren gjorde bedömningen att det inte bör göras någon sådan prövning i samband med prövningen av undersökningstillstånd och anförde bl.a. följande (s. 203 f.):

Svårigheten att göra en korrekt bedömning av om ett visst markområde bör användas för mineralutvinning eller för andra ändamål innan det finns information om t.ex. var fyndigheten är belägen, vilken metod som krävs för att utvinna den och vilken miljöpåverkan utvinningen kan få gör att jag ändå inte föreslår någon ändring av nuvarande ordning. Den större frågan, dvs. hur tungt utvinningsintresset ska väga i förhållande till andra intressen, avgörs lämpligen inte i samband med prövningen av undersökningstillståndet.

I den efterföljande propositionen (2013/14:159) gjorde regeringen följande bedömning i fråga om skyddet av allmänna intressen i samband med mineralprospektering:

Bevakningen av allmänna intressen vid mineralprospektering kommer ... ske i två steg. När bergmästaren sänder en ansökan om undersökningstillstånd till länsstyrelsen och kommunen (regeringen avser att i mineralförordningen föreskriva att kommunen ska yttra sig över samtliga ansökningar om undersökningstillstånd) finns det möjlighet att avge yttrande och uppmärksamma prospektören på t.ex. naturskyddsområden, fornlämningar eller vattenskyddsområden inom undersökningsområdet. Undersökningstillståndet kan då också läggas upp som ett bevakningsärende hos länsstyrelsen och kommunen. När länsstyrelsen och kommunen får del av den gällande arbetsplanen kan det ske en kontroll av om undersökningsarbetet ska utföras i närheten av t.ex. en fornlämning eller inom skyddade eller särskilt skyddsvärda miljöer. I de fall en gällande arbetsplan ska sändas till Sametinget ges myndigheten en möjlighet att bedöma de samlade effekterna av prospekteringar inom renskötselområdet vilket underlättar för Sametinget att bedöma vilka hänsyn som bör tas till renskötselns intressen samt kumulativa effekter av andra exploateringar.

Med detta förslag, och den kommande ändringen i mineralförordningen som innebär att kommunen alltid ska ges tillfälle att yttra sig över en ansökan om undersökningstillstånd, uppnås ett gott skydd för allmänna intressen vid prospektering efter mineraler.

### *Branschspecifik vägledning för prövning av gruvverksamhet*

I regleringsbrevet för 2012 fick SGU i uppdrag att ta fram en branschspecifik vägledning för prövning av gruvverksamhet. Uppdraget var ett led i den nationella mineralstrategin och avsikten var att vägledningen skulle vara ett stöd för företag och myndigheter som är verksamma inom området. Bakgrunden till uppdraget var att gruvnäringen under en längre tid har ansett att ledtiderna

för miljötillstånd var alltför långa. En av anledningarna till att prövningen av miljötillstånd kan ta tid är emellertid att ansökningarna ofta behöver kompletteras. Förhoppningen var att en vägledning därför kunde underlätta för bolagen, i synnerhet för de mindre bolagen. I maj 2013 presenterade SGU rapporten *Vägledning för prövning av gruvverksamhet*.

I september 2014 gav den förra regeringen SGU i uppdrag att vidareutveckla och uppdatera vägledningen. Enligt uppdragsbeskrivningen ska vägledningen förtydligas så att den ger handgripliga och konkreta råd till potentiella sökande genom prövningsprocessen. Uppdraget ska slutredovisas till Regeringskansliet senast den 31 mars 2016.

### *En reformerad miljöprövning*

Den förra regeringen har under ett antal år arbetat med att åstadkomma en enklare och öppnare miljöprövning. Arbetet har skett i flera steg. Det första steget var den reform av mark- och miljödomstolarna som genomfördes våren 2011. Det andra steget var den koncentration av tillståndsprövningen till ett mindre antal länsstyrelser som genomfördes i juni 2012. Det övergripande syftet med reformen var att åstadkomma en mer effektiv prövning och kortare handläggningstider. Det tredje steget var den kartläggning och analys som det nationella rådet för innovation och kvalitet i offentlig förvaltning (Innovationsrådet) gjorde av processerna för olika slags miljötillstånd.

Därefter gav den förra regeringen i oktober 2012 Länsstyrelsen i Västerbottens län i uppdrag att utifrån Innovationsrådets slutsatser utveckla metoder, mätningar och samverkansformer i syfte att effektivisera miljöprövningen för vissa verksamheter samt att identifiera orsaker till att tillståndsprövningen i vissa fall drar ut på tiden. Arbetet kommer att slutredovisas till Regeringskansliet senare i mars 2015.

### *Översyn av prövningen av vissa miljöfarliga verksamheter*

I maj 2013 gav regeringen Naturvårdsverket ett uppdrag om prövningen av miljöfarliga verksamheter och om kraven på miljökonsekvensbeskrivningar (MKB). Översynen syftar bl.a. till att åtgärda problem och förändringsbehov som finns i fråga om bl.a. borrhning, bergkrossar, täkter och viss avfallshandtering m.m.

Den del av uppdraget som avsåg MKB redovisades till regeringen i början av februari 2014. Naturvårdsverkets förslag innebär bl.a. att av de knappt 6 300 verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt miljöprövningsförordningen kommer ca 20 procent att omfattas av lägre MKB-krav.

I juli 2014 förlängde och utvidgade den dåvarande regeringen uppdraget. Detta innebär även att den tidigare lämnade redovisningen om MKB kan behöva revideras. Naturvårdsverket ska analysera behovet av en sådan revidering och föreslå de ändringar som bedöms vara nödvändiga. Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2015.



### *Översyn av bestämmelserna om riksintressen*

I december 2013 beslutade den dåvarande regeringen om direktiv för en översyn av bestämmelserna om riksintressen (dir. 2013:126) och i januari 2014 utsågs Elisabet Falemo (Elsäkerhetsverkets generaldirektör och tidigare statssekreterare vid Miljödepartementet) till särskild utredare. Utredaren ska föreslå sådana ändringar som ger ett system för hushållning med mark- och vattenområden och särskilt områden av riksintresse som är ändamålsenligt, anpassbart över tiden, fokuserat på väsentliga och aktuella behov och inte leder till onödiga inskränkningar i fråga om användningen av mark- och vattenområden eller när det gäller planeringen av hur områdena ska användas. Systemet ska vara rättssäkert, enkelt, överskådligt och begripligt samt underlätta en enhetlig tillämpning i hela landet. Uppdraget ska redovisas i ett slutbetänkande senast den 1 december 2015.

### *Efterbehandlingsansvar*

I 10 kap. miljöbalken finns de bestämmelser som reglerar vem som är ansvarig för att utreda och efterbehandla områden som är så pass förorenade att de kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Enligt huvudregeln är det den som bedriver eller har bedrivit verksamhet eller har vidtagit en åtgärd som har bidragit till föroreningen, den s.k. verksamhetsutövaren, som är utrednings- och efterbehandlingsansvarig. Även en fastighetsägare kan bli ansvarig.

Enligt 16 kap. 3 § miljöbalken kan tillstånd etc. som har meddelats enligt balken göras beroende av att den som avser att bedriva verksamheten ställer säkerhet för kostnaderna för det avhjälpande av en miljöskada och de andra återställningsåtgärder som verksamheten kan föranleda. En säkerhet ska godtas om den visas vara betryggande för sitt ändamål. Säkerheten kan ställas efter hand enligt en plan som vid varje tid tillgodoser det aktuella behovet av en säkerhet. Säkerheten ska prövas av tillståndsmyndigheten.

Enligt 15 kap. 34 § miljöbalken får tillstånd till en verksamhet som omfattar deponering av avfall meddelas endast om verksamhetsutövaren ställer en säkerhet enligt 16 kap. 3 § miljöbalken.

I budgetpropositionen för 2015 (prop. 2014/15:1, utg.omr. 20) angav regeringen att den har för avsikt att öka satsningen på efterbehandling av förorenade områden. Den ökning av det aktuella anslaget som föreslogs gick emellertid inte igenom som en följd av att riksdagen antog allianspartiernas budgetförslag.

### *Förordningen om utvinningsavfall*

Ett tillstånd för gruvverksamhet enligt miljöbalken ska bl.a. innehålla en avfallshanteringsplan och en plan för hur efterbehandling ska göras efter att verksamheten har upphört. Tillståndet innehåller också bestämmelser om att ekonomisk säkerhet ska lämnas för att säkerställa att tillräckliga resurser finns

tillgängliga för efterbehandling om företaget inte har ekonomiska möjligheter att genomföra efterbehandlingen som planerat.

Den 1 juli 2013 trädde förordningen (2013:319) om utvinningsavfall i kraft. Utvinningsavfall är det avfall som uppkommer som en direkt följd av utvinningsindustrins verksamhet. Gruvor, men även grus- och bergtäkter, ingår i utvinningsindustrin. Förordningen innebär i huvudsak att det blir tydligare vad en avfallshanteringsplan ska innehålla, att denna plan alltid ska skickas till tillsynsmyndigheten och att det alltid ska prövas om den uppfyller kraven i förordningen.

### *Mineralprospektering i vissa områden*

I kommittémotion 2014/15:163 (V) anförs att Bergsstaten inte ska kunna bevilja undersökningstillstånd i områden som är klassade som naturreservat, Natura 2000-områden eller världsarvsområden.

Inledningsvis bör det erinras om att bergmästaren inte gör någon prövning av motstående intressen i samband med att ställning tas till en ansökan om undersökningstillstånd. Det bergmästaren tar ställning till är dels om det finns anledning att anta att en undersökning i området kan leda till fynd av koncessionsmineraler, dels sökandens lämplighet att utföra sådana undersökningar. Å andra sidan tillämpas miljöbalkens bestämmelser om områdesskydd av de myndigheter som svarar för miljöprövningen av själva undersökningsarbetet.

När det gäller skyddsformen naturreservat, som regleras i 7 kap. miljöbalken, kan det nämnas att beslut om att inrätta ett naturreservat innehåller föreskrifter om inskränkningar i rätten att använda mark och vatten och ordningsföreskrifter som allmänheten ska följa inom området. Föreskrifterna om inskränkningar i rätten att använda mark och vatten inom naturreservatet kan vara utformade som förbud eller tillståndspflicht. Länsstyrelsen eller kommunen kan dock med stöd av 7 kap. 7 § andra stycket miljöbalken meddela dispens från de föreskrifter som de har meddelat, om det finns särskilda skäl. Dispens får bara ges om det är förenligt med reservatsföreskriftens syfte (7 kap. 26 § miljöbalken). En dispens kan också förenas med villkor.

Enligt 3 kap. 6 § första stycket minerallagen får undersökningsarbete inte bedrivas i strid med naturreservatets föreskrifter. Den prospektör som önskar utföra en undersökning inom ett naturreservat måste således ansöka om dispens eller tillstånd enligt reservatsföreskrifterna från behörig myndighet.

Vid sidan av det svenska regelverket omfattas Sverige genom sitt medlemskap i EU även av de direktiv som rör natur- och artskydd inom unionen. I miljöbalken finns därför parallellt med de tidigare beskrivna skyddsformerna s.k. särskilt skyddade områden. Regeringen beslutar vilka områden som ska avsättas till särskilda skyddsområden eller särskilda bevarandeområden (Natura 2000-områden). Redan detta beslut får vissa omedelbara rättsverkningar, även innan markanvändningen i området har reglerats mer i detalj genom föreskrifter i ett områdesskydd. Utgångspunkten är att det inom ett Natura

2000-område krävs tillstånd för att bedriva verksamhet eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön (7 kap. 28 a § miljöbalken). Prövningsmyndighet är som huvudregel länsstyrelsen. Inför prövningen ska det upprättas en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken. Tillstånd får i normalfallet ges endast om den planerade verksamheten eller åtgärden inte kan skada den livsmiljö eller de livsmiljöer i området som avses att skyddas eller medför att den art eller de arter som avses att skyddas utsätts för en störning som på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet (7 kap. 28 b § miljöbalken).

Även begreppet världsarvsområde nämns i motion 2014/15:163 (V). Världsarvsområde är dock inte en typ av skyddsområde som regleras direkt i miljöbalken. Begreppet härstammar från FN-organet Unescos lista över kultur- och naturmiljöer som är så unika att de utgör s.k. världsarv. Medlemsländerna nominerar själva objekt eller områden och ska visa att de har garanterat objekten tillräckligt skydd för framtiden. Att ett objekt eller område har tagits upp på Unescos världsarvslista innebär inte något juridiskt skydd i sig, men många av dessa områden har redan ett formellt nationellt skydd.

### *Mineralprospektering och rennäring*

I utredningsbetänkandet Undersökningstillstånd och arbetsplaner (SOU 2012:73) ägnas ett kapitel (kap. 13 s. 183 f.) åt frågor som rör ursprungsbefolkningen, däribland frågor om relationen mellan rennäringen och mineralprospektering. Utöver de förslag till utökade möjligheter till översättning av arbetsplaner och om Sametingets roll som riksdagen sedermera antog samt utredningens förslag om utökade möjligheter för markägare och de med särskild rätt att yttra sig innan ett beslut om undersökningstillstånd kan fattas, gjorde utredaren följande sammanfattande bedömning (s. 193):

[...] motstående intressen mellan mineralnäringen och rennäringen går inte att lösa genom justeringar av undersökningstillståndsprocessen. Frågan om rennäringens förutsättningar bör i stället sättas i ett större perspektiv. Jag anser att statsmakten bör ge ett svar på hur rennäring och mineralnäring förhåller sig till varandra och när förhållandena råder som överväger till den ena eller den andres fördel. I vissa fall kan dessa näringar samexistera. I vissa fall är detta emellertid inte möjligt. Vilken verksamhet ska då ha företräde framför den andra? Är i sådana fall mineralnäringen så viktig att den ska ha företräde framför rennäringen? Vad är viktigast, en stark mineralnäring eller en fortsatt rennäring? Jag anser att regeringen har en skyldighet att behandla dessa frågor och lägga fram ett tydligt svar på vilken näring som ska ha företräde och argumenten för detta.

### *Utökade möjligheter för berörda att yttra sig över undersökningstillstånd*

I motion 2014/15:163 (V) framförs önskemål om att fastighetsägare och innehavare av särskild rätt som berörs av en ansökan om undersökningstillstånd alltid ska ges rätt att yttra sig över en ansökan. Här bör nämnas att ett

förslag med denna innebörd finns i utredningsbetänkandet Undersöknings-tillstånd och arbetsplaner (SOU 2012:73). Förslaget innebär sammanfattningsvis att bestämmelserna om undantag från den s.k. kommunikationsprincipen i 8 kap. 1 § minerallagen tas bort och att det i mineralförordningen (1992:285) anges att – om ansökan inte avvisas – berörda fastighetsägare och kända innehavare av särskild rätt ska ges tillfälle att yttra sig över en ansökan inom en viss tid.

Utredaren ansåg att det främsta argumentet för att den nyssnämnda undantagsbestämmelsen tas bort är av principiell karaktär. Enligt honom är det viktigt att enskilda upplever att undersökningstillståndsprocessen är rättssäker. Rätten att komma till tals i en fråga som man anser sig berörd av är grundläggande och man bör, enligt utredaren, därför vara restriktiv med undantag från kommunikationsprincipen.

Våren 2014 konstaterade utskottet (bet. 2013/14:NU20) att flera av de då aktuella motionsförslagen rörde villkoren för att bevilja undersöknings-tillstånd (2 kap. minerallagen). Utskottet erinrade i sammanhanget om att den då aktuella propositionen (2013/14:159) – bortsett från en mindre ändring i uppräknningen av koncessionsmineraler i 1 kap. 1 § minerallagen – endast omfattade förslag som sammanhänger med undersökningens genomförande, dvs. frågor som regleras i 3 kap. minerallagen. Den utredning som låg till grund för propositionen hade emellertid även berört frågor om villkoren för att få undersökningstillstånd. Enligt propositionen pågick beredning av dessa förslag alltså inom Regeringskansliet. Enligt uppgift från Näringsdepartementet pågår denna beredning fortfarande.

### **Utskottets ställningstagande**

Sverige är ett land med långa traditioner inom gruvnäringen. Många svenska regioner har påverkats starkt av bergsbruk, och flera områden präglas alltså av gruvnäringens aktiva närvaro. Gruvbrytning genererar arbetstillfällen i trakter där möjligheterna att få anställning i andra branscher ofta är begränsade, och malmutvinningen bidrar även med inkomster till statskassan. Samtidigt medför gruvnäringen och dess kringverksamheter inte sällan betydande miljöpåkänningar och utmaningar för såväl naturen, närboende, markägare som de med särskild rätt, exempelvis rennäringen. Malmprisernas fluktuationer tenderar också att attrahera aktörer till att investera i prospektering och gruvetableringar när priset på malm är högt. Sådana satsningar visar sig dock inte alltid ha nödvändig bärkraft när malmpriserna viker. Konsekvenserna för de bygder som då drabbas kan bli betydande.

I början av 2013 antog den förra regeringen en mineralstrategi. Huvuddelen av de åtgärder som strategin omfattar har lagts ut på berörda myndigheter och flera av dem har redan vidtagits. Så sent som i mars innevarande år beslutade den nuvarande regeringen att genomföra en av de återstående åtgärderna i strategin, nämligen ett uppdrag till Vetenskapsrådet att i samråd med Vinnova

genomföra en utvärdering av svensk forskning inom gruv- och mineralforskningsområdet.

Utskottet gör bedömningen att de insatser som har genomförts inom ramen för mineralstrategin och som kommer att slutföras under det närmaste året ger en god grund för regeringens fortsatta överväganden kring vilka ytterligare insatser som krävs för att Sverige ska kunna bli ett föregångsland när det gäller hållbar utveckling inom den för Sverige så viktiga gruvnäringen. Mot den bakgrunden anser utskottet inte att det finns något skäl för riksdagen att bifalla de motioner i vilka det efterfrågas breda översyner som i mångt och mycket sammanfaller med det arbete som har genomförts eller kommer att genomföras inom ramen för mineralstrategin. Det gäller exempelvis de önskemål om tillkännagivanden med denna inriktning som finns i motionerna 2014/15:8 (C), 2014/15:21 (FP), 2014/15:605 (FP) och 2014/15:163 (V).

Beträffande de motioner som gäller ett utökat lokalt inflytande i samband med gruvetableringar – däribland motion 2014/15:8 (C) – vill utskottet erinra om att riksdagen så sent som våren 2014 beslutade om vissa ändringar i minerallagen som syftade till att stärka såväl enskildas ställning som de med särskild rätt i samband med prospektering. Ändringarna innebar också att de myndigheter som ska bevaka allmänna intressen vid prospektering efter mineraltillgångar hålls informerade om hur arbetena kommer att bedrivas och vilka konsekvenser de kan antas medföra. Därutöver pågår alltjämt beredning inom Regeringskansliet av utredningsförslag som bl.a. gäller villkoren för att erhålla undersökningstillstånd. Vidare kan nämnas att regeringspartierna i en gemensam överenskommelse har aviserat att miljökraven vid prospektering och provborring ska skärpas.

Några initiativ från riksdagens sida för att radikalt ändra minerallagstiftningen så att alla mineraler ska betraktas som s.k. markägarmineral i linje med vad som föreslås i motion 2014/15:1476 (M) är enligt utskottets uppfattning inte aktuella. Utskottet ser heller inget behov av att stärka statens position i dessa sammanhang på det sätt som föreslås i motion 2014/15:1125 (SD).

När det avslutningsvis gäller efterbehandling av mark som också tas upp i motion 2014/15:1125 (SD) hänvisar utskottet för det första till det som utskottet redovisade på detta tema våren 2014, nämligen att de exempel på gruvföretag som har gått i konkurs och därefter inte har kunnat ta sitt efterbehandlingsansvar har bedrivit verksamhet som har prövats mot miljölagstiftning som inte längre gäller. Utskottet konstaterar nu, liksom då, att miljöbalken har skärpts för att undvika fall där företag inte kan ta sitt lagstadgade ansvar att återställa miljön. Ett tillstånd för gruvverksamhet ska innehålla villkor om att ekonomisk säkerhet ska lämnas för att säkerställa att tillräckliga resurser finns tillgängliga för efterbehandling om företaget inte har ekonomiska möjligheter att genomföra efterbehandlingen som planerat. Därutöver noterar utskottet att regeringen har aviserat en ökad satsning på efterbehandling av förorenade områden.

Med det anförda avstyrker utskottet samtliga motionsyrkanden som har behandlats i detta avsnitt.

## Avgifter, ersättningar och gruvskatt

### Utskottets förslag i korthet

Regeringen har aviserat att den har för avsikt att se över de avgifter som gruvnäringen måste betala. Översynen väntas även omfatta den s.k. mineralersättningen. Med hänvisning till denna översyn avslår riksdagen samtliga motionsyrkanden som gäller mineralersättningen och olika avgifter.

Jämför reservation 3 (SD).

### Inledning

#### *Minerallagen och äganderätten*

Enligt grundlagen (2 kap. 18 § regeringsformen) är varje medborgares egendom tryggad 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. I början av 2005 beslutade riksdagen om omfattande ändringar i minerallagen (prop. 2004/05:40, bet. 2004/05:NU8). Då infördes också en s.k. mineralersättning.

#### *Mineralersättning och andra avgifter*

Mineralersättning från koncessionshavaren till markägarna syftar till att uppnå en bättre balans mellan exploitörer och markägare (7 kap. 7 § minerallagen). Ersättningen ska motsvara 2 promille av värdet av de mineral som omfattas av koncessionen och som har brutits under året. Av ersättningen ska tre fjärdedelar tillfalla fastighetsägarna inom koncessionsområdet och en fjärdedel staten. Bestämmelserna om mineralersättning gäller alla koncessioner som har beviljats sedan maj 2005 och där gruvdrift pågår.

Enligt 14 kap. minerallagen ska sökande i ärenden enligt minerallagen betala en ansökningsavgift i enlighet med vad regeringen föreskriver (1 §). Innehavare av undersökningstillstånd ska dessutom betala en avgift till staten (2 §). Avgiften ska bestämmas med beaktande av undersökningsområdets storlek och arten av de mineral som omfattas av tillståndet enligt vad regeringen närmare föreskriver. Hur avgifternas storlek m.m. bestäms framgår av 10–13 §§ mineralförordningen.

Av SGU:s årsredovisning framgår att reglerna om mineralersättning var tillämpliga på 16 bearbetningskoncessioner under 2014. För den brytning som skedde under 2013 beslutade bergmästaren om mineralersättningar i början av 2014. Den totala mineralersättningen uppgick till ca 6,9 miljoner kronor. Cirka 1,7 miljoner kronor tillföll staten och ca 5,2 miljoner kronor gick till markägarna.

## Motionerna

I dag kan svenska och utländska mineralbolag muta in och exploatera malm och mineraler i Sverige mot en synnerligen blygsam ersättning av det ekonomiska värdet, sägs det i motion 2014/15:674 av Jan Ericson (M). Motionären anser att lagstiftningen borde förändras så att en betydligt större del av det ekonomiska värdet vid gruvbrytning tillfaller markägaren och staten.

Sverigedemokraterna vill stimulera och bidra till gruvnäringens tillväxt på flera sätt, sägs det i kommittémotion 2014/15:1125 av Josef Fransson m.fl. (SD). Motionärerna anser att det är rimligt att värdet av mineraltillgångarna ska komma medborgarna till del och vill därför reformera mineralersättningen. Deras uppfattning är att om staten inte erhåller någon direkt ersättning för det värde som bryts ur en gruva kan det heller inte förväntas att staten ska finansiera t.ex. en järnvägsutbyggnad. En reformerad mineralersättning skulle, enligt dem, möjliggöra en mer aktiv gruvpolitik (yrkande 1). Mineralersättningen bör tas ut med totalt 5 procent, att jämföra med dagens 2 promille. Markägarens andel bör kvarstå på dagens nivå medan resterande del ska tillfalla staten. Statens andel bör placeras i en fond, vars syfte ska vara att stimulera utveckling och sysselsättning på landsbygden. På så vis garanteras att det offentliga får en avkastning på sina investeringar i form av exempelvis infrastruktur som kommer landsbygden och medborgarna till del.

Gruvorna i Sverige är viktiga men kan också orsaka miljöförstöring, sägs det i motion 2014/15:1661 av Jabar Amin och Marco Venegas (båda MP). Vidare påpekas att gruvverksamhet kan påverka andra näringar som exempelvis rennäringen, turismen och friluftslivet negativt. Motionärerna konstaterar att den s.k. mineralersättningen på 2 promille är låg jämfört med i andra länder och att det finns flera skäl till att införa en gruvskatt. Ett skäl är, enligt motionärerna, att en större del av de pengar som gruvbolagen tjänar ska gå tillbaka till samhället och lokalsamhällena och därigenom bidra till en jämnare fördelning. Ett annat skäl är för att ersätta samhället för de kostnader för vägar och annan infrastruktur som driften innebär. Kostnader och miljöförstöring drabbar lokalsamhället medan intäkterna i många fall nästan helt uteblir. Detta bl.a. som en följd av att bolag inte betalar kommunalskatt eller miljöavgifter och eftersom gruvorna ibland drivs med hjälp av inbussad personal, vilka utnyttjar lokalsamhällets service men inte betalar någon skatt på orten.

Enligt motionärerna förstärks dessutom problemen av att gruvbolagen inte avsätter tillräckligt med pengar för att ta hand om de miljöproblem som uppstår som en följd av gruvverksamheten. Det är, enligt motionärerna, inte ovanligt att gruvor går i konkurs och att medel till sanering då saknas. Kommunerna får bära mycket stora ekonomiska och miljömässiga risker.

Motionärerna menar att en avsevärd höjning av mineralavgiften är nödvändig och begär ett riksdagsuttalande om detta. Pengarna kan fonderas och delar av den inbetalda skatten ska sedan återgå till lokalsamhället. Den andra delen ska reserveras för utveckling och omställningen till ett miljövänligt och klimatsmart samhälle och kommande generationer. Hur stor respektive del ska bli bör bli föremål för en utredning.

## Vissa kompletterande uppgifter

### *Tidigare riksdagsbehandling*

Motionsyrkanden om ändringar av mineralersättningen och dess fördelning mellan olika mottagare samt om att införa någon form av ”gruvskatt” har behandlats av riksdagen vid flera tillfällen de senaste åren. Våren 2014 avstyrkte utskottet de då aktuella motionerna med följande motivering (bet. 2013/14:NU14):

Det har på senare år höjts röster från delar av oppositionen om att den svenska gruvnäringen ska belastas med betydande nya kostnader i form av gruvskatter eller olika typer av avgiftshöjningar. Flera motionärer talar om att avgifterna ska ”höjas rejält” eller om ”avsevärda höjningar”. Det förekommer också idéer om att de resurser som därmed genereras ska fonderas för särskilda ändamål eller återföras till de delar av landet där gruvbrytningen förekommer.

Utskottet har vid flera tidigare tillfällen redogjort för sin syn på radikala avgifts- eller skattehöjningar riktade mot gruvnäringen och dessutom refererat vissa grundläggande principer för statens budgethantering som har relevans i sammanhanget.

I likhet med regeringen befarar utskottet att avgiftshöjningar i den storleksordning som föreslås eller antyds i flera av de aktuella motionerna skulle slå hårt mot investeringsviljan och mot de bolag som för närvarande etablerar sig i Sverige och då inte minst i regioner där utbudet av arbetstillfällen är begränsat.

I tre reservationer (MP, SD och V) och i en motivreservation (S) framfördes andra uppfattningar än utskottets majoritet kring dessa frågor.

### *Regeringen avser att se över mineralavgiften*

I budgetpropositionen för 2015 (prop. 2014/15:1 Finansplanen s. 46) anger regeringen att den har för avsikt att medverka till att nya modeller skapas för att utveckla samhällets och gruvnäringens ansvar för att finansiera de investeringar som krävs för en miljömässigt hållbar gruvnäring och samhällsutveckling. Regeringen avser i detta sammanhang att göra en översyn av mineralavgiften och återkomma till riksdagen med förslag.

Noterbart är här att innebörden av begreppet ”mineralavgift” får betraktas som något svårtolkad. Antingen syftar det på den s.k. mineralersättning som regleras i 7 kap. 7 § minerallagen eller så är det de ovan beskrivna avgifterna som regleras i 14 kap. minerallagen som avses.

## Utskottets ställningstagande

Riksdagen har vid flera tillfällen under de senaste åren behandlat motioner om mineralersättningens storlek och fördelning och om de andra avgifter som innehavare av prospekteringsstillstånd eller bearbetningskoncessioner är skyldiga att erlägga enligt minerallagen. När liknande motionsförslag nu på nytt ligger på riksdagens bord konstaterar utskottet att regeringen har aviserat en översyn av det man betecknar mineralavgiften. Även om begreppet mineralavgift kan uppfattas som något svårtolkat har utskottet erfarit att denna



översyn kommer att ha ett brett anslag och omfatta såväl mineralersättningen, de avgifter som regleras i 14 kap. minerallagen och andra avgifter som belastar gruvnäringen. Utskottet ser ingen anledning att i detta läge föregripa denna översyn genom ett uttalande till stöd för någon av de nu aktuella motionerna. Samtliga motioner i avsnittet avstyrks således i de berörda delarna.

## Uranbrytning och uranprospektering

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår samtliga motionsyrkanden som gäller förbud mot brytning av uran eller olika former av begränsningar mot prospektering efter uran. Utskottet hänvisar bl.a. till att regeringspartierna i en gemensam överenskommelse har deklarerat att de inte har för avsikt att öppna upp för utvinning av uran i Sverige.

Jämför reservation 4 (C).

### Motionerna

Prospektering efter uran är mycket omfattande i Jämtlands län, slås det inledningsvis fast i motion 2014/15:448 av Kalle Olsson (S). Det höga världsmarknadspriset bidrar till det stora intresset för utvinning av uran, vilket i sin tur skapar en stor oro hos befolkningen i de berörda bygderna över de konsekvenser som brytning av uran för med sig. Motionären anser att den skadade naturmiljön, det radioaktiva avfallet och de giftiga tungmetaller som frigörs vid uranbrytning skulle bli ett mycket dystert arv att efterlämna till kommande generationer. Planer för uranbrytning hämmar också utvecklingen i de berörda bygderna redan innan gruvan finns på plats. Få vill investera i områden som riskerar att bli obebodda och ingen vill ha uranbrytning i närheten av sin bostad, sitt fritidshus, sina ströv-, jakt-, eller fiskeområden. Mot denna bakgrund förordar motionären att regeringen bör överväga möjligheterna att förbjuda uranbrytning i Sverige.

I motion 2014/15:148 av Edvard Riedl (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 av sådan brytning gå till staten. Detta hindrar inte att privata bolag kan stå för själva driften. Regeringen bör undersöka möjligheten att låta de huvudsakliga vinsterna av uranbrytning komma staten till del i form av en statlig uranfond.

I motion 2014/15:2224 av Jan R Andersson (M) konstateras det inledningsvis att det för närvarande pågår prospektering efter uran på flera håll runt om i landet. Motionären slår även fast att uranbrytning liksom all gruvbrytning innebär omfattande miljöpåverkan. Vad som dessutom kan vara problematiskt vid uranbrytning är den urlakningsprocess som innebär att radioaktiva ämnen

kan spridas och att gruvrester kan avge radioaktiv strålning. Motionären efterfrågar ett tillkännagivande om att eventuella miljökonsekvenser av uranbrytning i Sverige ska ses över.

Ingen uranbrytning bör ske i Sverige och det bör utredas hur en lagstiftning mot uranbrytning kan införas, sägs det inledningsvis i motion 2014/15:2430 av Helena Lindahl (C) (yrkande 1). Motionären anser också att det kommunala vetot bör utökas till att även omfatta prospektering efter uran i alunskiffer för att på så sätt ytterligare stärka lokalsamhällets inflytande över sin egen mark (yrkande 2).

## 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 nämnts 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 ca 200 ton naturligt uran under perioden 1965–1969.

Jämfört med länder som har stora uranreserver (exempelvis Australien, Kazakstan och Ryssland) är urantillgången i Sverige begränsad. 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. Världsmarknadspriserna på uran<sup>1</sup>, säkerhetsläget, infrastruktursituationen och det aktuella opinionsläget är utöver uranhalten dock faktorer som också kan påverka företags intresse för att prospektera efter uran. Även förutsättningarna för att utvinna andra värdefulla mineraler samtidigt som eventuell uranutvinning kan påverka intresset.

Vid ingången av 2015 fanns det enligt mineralrättsregistret 19 undersökningstillstånd där uran har angetts som ett av de mineral som eftersöks. 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 angetts i ansökan. Det mineral som anges i en ansökan avspeglar därför inte nödvändigtvis den faktiska verksamheten.

---

<sup>1</sup> Spotmarknadspriset på uran var som högst i mitten av 2007 (136 US-dollar/pund), för att sedan sjunka till som lägst 40 US-dollar/pund våren 2009. Efter en tillfällig topp på drygt 70 US-dollar/pund i början av 2011 har priset sjunkit på nytt. Sommaren 2014 var priset nere i 28 US-dollar/pund, vilket var den lägsta nivån sedan 2005.

### *Lagstiftning kring uranprospektering*

Som det har beskrivits ovan krävs det tillstånd enligt minerallagen för prospektering (undersökningstillstånd). Kommuner har inte någon vetorätt när det gäller undersökningstillstånd. Bergmästarens beslut om undersökningstillstånd kan överklagas av markägaren och övriga kända sakägare (viss ledning finns i 6 § mineralförordningen). Beslutet innebär endast att den som fått tillståndet har ensamrätt att undersöka marken; markägaren 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 fordras enligt miljöbalken. I många fall krävs även tillstånd enligt andra lagar, t.ex. kulturmiljölagen (1988:950) eller terrängkörningslagen (1975:1313). Uranprospektering är undantagen från bestämmelserna om tillstånd i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen). Däremot tillämpas strålskyddslagen (1988:220) vid prospektering efter uran.

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 vara en olägenhet för människors hälsa eller miljön.

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. Genom riksdagens beslut våren 2014 om ändringar i 3 kap. minerallagen (prop. 2013/14:159, bet. 2013/14:NU20) har kraven skärpts på vad en arbetsplan ska innehålla och på vilken information som ska delges berörda sakägare.

### *Lagstiftning kring uranbrytning*

I Sverige får uran inte brytas utan att tillstånd har utfärdats 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. Notera även den pågående översyn av bestämmelserna om riksintressen som tidigare har nämnts.

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 regeringen för prövning, om bergmästaren bedömer att frågan om koncession är särskilt betydelsefull ur allmän synpunkt. Bergmästaren ska även hänskjuta ärendet till regeringen om han eller hon finner det motiverat att frånga det länsstyrelsen har föreslagit när det gäller hushållning med mark- och vattenområden enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken. Bergmästaren utreder frågan och bifogar ett eget yttrande i de ärenden som hänskjuts till regeringen för prövning.

Enligt miljöprövningsförordningen krävs det vanligen tillstånd från mark- och 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 att betrakta som politiska ställningstaganden där det framstår som naturligt att regeringen 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 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 prövningen har 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 kärntekniklagen för uranbrytning prövas också av regeringen. Denna prövning görs parallellt och samordnat med tillåtlighetsprövningen enligt miljöbalken. Strålsäkerhetsmyndigheten bereder ärendet och överlämnar med ett eget yttrande handlingarna i ärendet till regeringen.

### *Ansökningar om koncession för uranbrytning i Sverige*

Varken Bergsstaten, miljödomstolarna eller regeringen har tagit ställning till någon ansökan om tillstånd för att bryta uran då ingen sådan ansökan har inkommit sedan brytningen i Ranstad på 1960-talet.

### *Uranfrågan i mineralstrategin*

Den svenska mineralstrategin är avgränsad till sådana mineral som inte är att betrakta som energitillgångar. Frågor om prospektering efter eller brytning av uran berörs därmed endast indirekt av de åtgärder som strategin omfattar.

### *Tidigare riksdagsbehandling*

Motioner om uranbrytning eller uranprospektering behandlades av utskottet senast våren 2014 (bet. 2013/14:NU14). Samtliga motioner avstyrktes. Utskottet anförde bl.a. följande:

Utskottet har årligen avslagit motioner om ett förbud mot uranbrytning i Sverige. Utskottet anser inte att några omständigheter har tillkommit i frågan som motiverar att riksdagen ska bifalla förslag med den inriktningen.

---

Enligt miljöbalken har kommuner vetorätt mot brytning av uran inom sina gränser. Eventuella kommungränsöverskridande miljökonsekvenser (exempelvis för vattenområden) av sådan brytning får i första hand beaktas inom ramen för den miljöprövning som de berörda statliga myndigheterna gör av en eventuell ansökan om att få bryta uran. Utskottet ser varken ett behov av eller en praktisk möjlighet att utvidga den nu gällande kommunala vetorätten mot uranbrytning till det som i en av motionerna betecknas ”närliggande berörda kommuner”.

---

Motionsyrkanden om att begränsa möjligheterna till prospektering efter uran har vid flera tillfällen avstyrkts av utskottet under de senaste åren. Utskottet avstyrker nu på nytt motioner med denna inriktning. Liksom tidigare är utskottets grundläggande uppfattning att de fördjupade kunskaper om den svenska berggrunden som prospektering i allmänhet genererar – oaktat vilket koncessionsmineral som eftersöks – är värdefulla. Därutöver ser utskottet påtagliga praktiska svårigheter i att rikta ett prospekteringsförbud mot specifika mineraler då berggrunden är så beskaffad att olika mineraler som regel förekommer tillsammans på ett mer eller mindre oskiljaktigt vis.

Företrädarna i utskottet för Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Vänsterpartiet reserverade sig till förmån för ett förbud mot uranbrytning i Sverige. Miljöpartiets representant reserverade sig även till förmån för ett förslag om utvidgad kommunal vetorätt mot uranbrytning. Vänsterpartiets och Miljöpartiets representanter i utskottet ställde sig i en gemensam reservation också bakom ett förslag om en kommunal vetorätt mot uranprospektering.

### *Alunskiffer inte längre koncessionsmaterial*

Våren 2014 föreslog den dåvarande regeringen att alunskiffer inte längre ska klassas som ett koncessionsmineral och alltså inte omfattas av mineralagens

bestämmelser (prop. 2013/14:159). Regeringen konstaterade att alunskiffer historiskt sett har varit av intresse dels för energiförsörjningen under och efter de båda världskrigen eftersom den är oljehaltig, dels vid tillverkning av s.k. blåbetong, men att det numera inte finns något intresse för ämnet alunskiffer i sig. Den enda reella anledningen att prospektera efter alunskiffer är i syfte att undersöka förekomsten av uran, olja eller gas för potentiell utvinning. Dessa ämnen är koncessionsmineraler. Alunskiffer innehåller även andra mineraliska ämnen. De som bland dessa kan anses ha ett kommersiellt värde är redan klassade som koncessionsmineraler.

Att utmönstra alunskiffer ur minerallagen ansågs leda till ökad tydlighet för kommuner, fastighetsägare och innehavare av särskild rätt eftersom det kommer att framgå av en ansökan om syftet med undersökningen är att leta efter exempelvis uran, olja eller gas. Riksdagen beslutade enligt regeringens förslag (bet. 2013/14:NU20).

### **Utskottets ställningstagande**

Av redovisningen ovan framgår att riksdagen vid åtskilliga tillfällen under de senaste åren har behandlat motioner som på olika sätt har handlat om prospektering efter eller brytning av uran i Sverige.

Utskottet konstaterar att regeringspartierna i en gemensam överenskommelse har deklarerat att de inte har för avsikt att öppna för utvinning av uran i Sverige. Denna utfästelse anser utskottet vara en tillräcklig grund för att avstyrka de motionsyrkanden som gäller införande av ett förbud mot uranbrytning i Sverige. Således avstyrks motionerna 2014/15:448 (S), 2014/15:2224 (M) och 2014/15:2430 (C).

Utskottet är inte heller berett att ställa sig bakom önskemålet i den sistnämnda motionen om att det bör införas en kommunal vetorätt mot prospektering efter uran i alunskiffer med hänvisning till de allvarliga miljökonsekvenser en eventuell brytning av denna bergart kan få. Utskottet anser att den gällande ordningen med en kommunal vetorätt mot brytning av uran är tillräcklig och att undersökning av berggrunden som sker inom ramen för de gällande miljöbestämmelserna i allmänhet bör kunna ses som något positivt. En kommunal vetorätt mot prospektering i enlighet med förslaget i motionen bör således inte införas. Motionen avstyrks i den aktuella delen.

Förslaget i motion 2014/15:148 (M) om att det bör inrättas en statlig uranfond avstyrks också – liksom utskottet har gjort vid åtskilliga tidigare tillfällen.

## Skiffergas och andra kolväten

### Utskottets förslag i korthet

Med hänvisning till de strikta svenska miljöreglerna för utvinning av olja, gas och andra kolväten och de begränsade geologiska förutsättningarna att bedriva skiffergasutvinning genom s.k. frackning i Sverige avslår riksdagen motionsyrkanden som gäller införande av ett förbud mot utvinning av fossila energikällor. Utskottet erinrar även om att regeringspartierna i en gemensam överenskommelse har uttalat att Sverige inte ska öppna upp för utvinning av olja eller gas. Jämför reservationerna 5 (C) och 6 (V).

### Motionerna

I motion 2014/15:552 av Anders Åkesson och Per-Ingvar Johnsson (båda C) framhålls att nya fossila bränsletillgångar – t.ex. skiffergas – som exploateras kraftigt runt om i världen riskerar att försena omställningen till förnybar energi. Miljöpåverkan och metangasutsläpp vid gas- och oljeutvinning ur skiffer är ytterligare osäkerhetsfaktorer i den pågående globala energiomställningen. Motionärerna anser att det enda rimliga förhållningssättet är att all utvinning av fossil energi fullt ut står för sina fulla miljökostnader. Att utvinna gas och olja ur skiffer genom s.k. frackning är också förenat med påtagliga och oöversiktliga miljörisker. Med hänvisning till försiktighetsprincipen bör Sverige, enligt motionärernas uppfattning, därför införa ett förbud mot gas- och oljeutvinning ur skiffer.

För att Sverige ska vara ett föregångsland i klimatomställningen krävs politisk handlingskraft, sägs det i Vänsterpartiets partimotion 2014/15:136 av Jonas Sjöstedt m.fl. Bolag söker efter både skiffergas och skifferolja på Öland, Gotland och i Östergötland. Utvinning av ännu mer fossil energi skulle motverka den nödvändiga energiomställningen och dessutom riskera stora negativa miljöeffekter. Ett nationellt förbud mot utvinning av fossil energi bör införas (yrkande 13).

Om riksdagen inte antar förslaget om ett nationellt förbud måste kommunernas självbestämmande värnas. En kommunal vetorätt mot utvinning av fossil energi bör enligt motionärerna därför införas (yrkande 14).

### Vissa kompletterande uppgifter

#### *Skiffergas*

Skiffergas är naturgas som bildas och binds i berggrund som består av skiffer. Skiffer på stora djup är relativt tät, vilket tidigare har gjort det mycket svårt att producera gas ur den. Ny teknik har dock skapat förutsättningar för lönsamhet inom detta segment. För att öka tillströmningen av gas till borrhålen spräcker man skiffern med hjälp av högt vattentryck i borrhålet, och skapar därigenom

sprickor kring borrhålet där gasen kan strömma till. Denna metod kallas hydraulisk spräckning (frackning). I samband med spräckningen injekteras kvartssand som håller sprickorna öppna. Förutom sand och vatten tillförs kemiska tillsatser för att minska friktionen i sprickorna. De hål som borrar för skiffergasutvinning är ofta mer eller mindre horisontella i den gasförande skiffern. Utvecklingen av horisontell borrar i kombination med hydraulisk spräckning har lett till att produktionen av skiffergas och skifferolja har ökat och att produktionskostnaderna har sjunkit. Här kan noteras att USA sedan 2007 har ökat sin oljeproduktion med 70 procent samtidigt som landets oljeberoende från oljekartellen Opec har halverats.

Riskerna med utvinning av skiffergas är bl.a.

- att det vid hydraulisk spräckning kan uppstå vibrationer som skapar sprickor i berggrunden som i sin tur leder till att närliggande grundvattenmagasin och fastigheter skadas
- att grundvattnet förorenas och att grundvattentrycket samt grundvattennivån kan förändras
- att marken påverkas i samband med borrar och utvinning
- att kemikalier läcker i samband med hydraulisk spräckning
- att det uppstår störande buller och transporter från borrarplatser.

Vid hydraulisk spräckning används stora mängder vatten, och i vattnet tillsätts alltså vissa kemikalier. Risken för negativ påverkan på vattenkvaliteten är en fråga som har debatteras. Skiffergasutvinningens påverkan på landskapet samt utvinningens och gasanvändningens klimatpåverkan ur ett livscykelperspektiv brukar också vara föremål för diskussioner.

### *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 10 kap. miljöbalken.

Enligt 4 kap. 8–9 §§ miljöprövningsförordningen krävs tillstånd av länsstyrelsen eller mark- och miljödomstolen för utvinning av naturgas. Anmälningsplikt gäller enligt 4 kap. 17 § samma förordning för sådan djupborrning som inte är tillståndspliktig enligt 8–9 §§. Provborrar som är mer ytlig – och som alltså inte kan anses omfattas av begreppet djupborrning – kan därmed vara undantagen från anmälningsplikten. Sådan borrar kan dock i stället omfattas av kraven på anmälan för samråd till länsstyrelsen enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.

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 helt förbjuda viss verksamhet.



### *Skiffergas i Sverige*

I Sverige förekommer alunskiffer i delar av Skåne, Västergötland, Östergötland, Närke, Öland, fjällkedjan och södra Östersjön. Lokalt kan den gas som påträffas inom alunskifferområdena i Östergötland, Västergötland, Närke och på Öland innehålla utvinningsbara mängder gas. Lokalt i centrala och sydvästligaste Skåne förekommer alunskiffen på större djup, vilket innebär att det skulle kunna förekomma termiskt bildad skiffergas där.

I Sverige finns det 20 undersökningstillstånd enligt minerallagen som uttryckligen avser gas i områden med alunskiffer (mars 2015). Fem av dessa finns på Öland och 14 i Östergötlands län. Under 2014 beviljades ett nytt tillstånd i Falköpings kommun (Västra Götalands län). Det finns också ytterligare tillstånd som ger rätt att undersöka alunskiffen i sin helhet. I ett fall har bearbetningskoncession (dvs. tillstånd att utvinna gas) meddelats. Det gäller ett område beläget i Mjölby och Motala kommuner.

I en rapport från SGU som publicerades i juni 2014 konstateras det att frackning endast kan tillämpas inom mycket begränsade områden i Sverige. De områden där det kan finnas termiskt bildad gas och där frackning skulle kunna vara teoretiskt möjlig att använda finns i delar av Skåne. Skiffergasutvinning bedöms dock vara olämplig på dessa platser, bl.a. på grund av läget i en tätbefolkad region, begränsade skiffervolymer och – framför allt – att den skiffer som finns inte innehåller någon större mängd gas. I Östergötland finns lokala ansamlingar av s.k. biogent bildad och därmed mer ytligt förekommande gas. Volymen och värdet av gasen i dessa områden är ur ett internationellt perspektiv dock mycket liten, och utvinning bedöms enligt den nyssnämnda SGU-rapporten endast vara möjlig i mindre skala. Man skulle i så fall använda mer konventionell utvinningsteknik och alltså inte frackning.

### *EU och skiffergasen*

Inom EU genomfördes under 2012 studier om skiffergasens betydelse och de risker som kan förknippas med en eventuell utvinning genom hydraulisk spräckning. I början av 2014 presenterade kommissionen ett meddelande om skiffergasutvinning inom EU. Där konstaterades att potentiella reserver av naturgas från skifferformationer har väckt höga förväntningar inom EU. Gasen ses som en möjlig ersättning för mer koldioxidintensiva fossila bränslen, en inhemsk naturgaskälla som minskar beroendet av energileverantörer utanför EU, en möjlig väg till arbetstillfällen och ekonomisk tillväxt samt en ytterligare källa till offentliga intäkter.

Samtidigt konstaterade kommissionen att de ofta gränsöverskridande risker som förknippas med tekniken hydraulisk spräckning ger upphov till oro för effekterna på folkhälsan och miljön. Kommissionen har därför åtagit sig att utveckla en ram för säker och trygg okonventionell utvinning av kolväten i EU.

Kommissionens meddelande åtföljdes av en rekommendation om minimiprinciper för undersökning och utvinning av kolväten genom hydraulisk

spräckning. Syftet med rekommendationen är att se till att en säker och trygg utveckling av dessa resurser blir möjlig, samt att främja rättvisa villkor för skiffergasindustrin i de medlemsstater som väljer att utveckla den. Kommissionen har aviserat att man kommer att övervaka efterlevnaden av rekommendationerna och publicera resultaten av sina undersökningar i en offentlig resultatavla. Av rekommendationen framgår det också att kommissionen hade för avsikt att se över rekommendationernas verkan efter 18 månader, dvs. i mitten av 2015. Med utgångspunkt i denna översyn kommer kommissionen att överväga behovet av eventuell ytterligare lagstiftning.

I en faktapromemoria med anledning av kommissionens meddelande välkomnade den dåvarande regeringen kommissionens initiativ inom det man betecknade som ett angeläget område (2013/14:FPM58). Regeringen såg positivt på att rekommendationen anger miniminivåer som ger utrymme för mer detaljerade åtgärder som överensstämmer med de specifika nationella, regionala eller lokala förhållandena.

Meddelandet presenterades sedan vid Miljörådets möte i mars 2014. I anslutning till meddelandet har kommissionen vidtagit ytterligare ett antal åtgärder. I juli 2014 lanserades exempelvis ett forsknings- och tekniknätverk med syfte att samla in, analysera och se över resultat från olika prospekteringsprojekt liksom att övervaka och utvärdera teknikutvecklingen inom området.

### *Tidigare riksdagsbehandling*

När utskottet våren 2014 behandlade frågor om skiffergas och annan fossil energi avstyrktes de då aktuella motionerna bl.a. med hänvisning till att miljölagstiftningen redan innefattar sådana restriktioner för dylik utvinning att ett förbud inte kan anses vara nödvändigt (bet. 2013/14:NU14). Vidare påpekade utskottet att de naturgivna förutsättningarna i Sverige inte är av det slaget att utvinning av fossila bränslen kan väntas annat än i mycket begränsad skala.

Miljöpartiets och Vänsterpartiets representanter i utskottet reserverade sig till förmån för ett nationellt förbud mot utvinning av fossil energi i Sverige alternativt en kommunal vetorätt mot sådan utvinning. Vidare tillstyrkte de ett förslag om att införa ett förbud mot skiffergasutvinning i minerallagen. Socialdemokraterna i utskottet tillstyrkte en motion (S) som också innebar att skiffergasutvinning bör avvisas. Miljöpartiets representant tillstyrkte även en motion (MP) om att Sverige på EU-nivå bör verka för ett omedelbart förbud mot utvinning av skiffergas.

### **Utskottets ställningstagande**

Gasutvinning förekommer i dagsläget endast i mycket begränsad utsträckning i Sverige. De svenska miljöbestämmelser som reglerar utvinning av gas, olja eller andra kolväten kan betraktas som strikta. Förutsättningarna för utvinning av gas eller olja ur skiffer i Sverige är, enligt SGU:s bedömningar, dessutom begränsade som en följd av Sveriges geologiska förhållanden. Tillgången till

gas som kan utvinnas genom s.k. hydraulisk spräckning är både för liten och lokaliserad till områden där denna utvinningsmetod är olämplig att använda. Till detta ska även fogas att regeringspartierna i en gemensam överenskommelse har uttalat att Sverige inte ska öppna för utvinning av olja eller gas.

Sammantaget anser utskottet att det anförda kan fungera som en grund för riksdagen att avslå de motioner i vilka det efterfrågas ett förbud mot gas- och oljeutvinning ur skiffer i Sverige, ett mer allmänt förbud eller en kommunal vetorätt mot utvinning av fossil energi. Utskottet avstyrker således motionerna 2014/15:552 (C) och 2014/15:136 (V). Den sistnämnda motionen avstyrks i de här aktuella delarna.

## Gruvdrift och samhällsutmaningar

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner som på olika sätt gäller de samhällsutmaningar som följer i en expanderande gruvnäringens spår. Utskottet hänvisar bl.a. till att flera av de frågor som tas upp redan har uppmärksamrats inom ramen för genomförandet av mineralstrategin.

### Motionerna

Sverige har under de senaste åren befunnit sig i en gruvboom, slås det inledningsvis fast i de båda likalydande motionerna 2014/15:1177 och 2014/15:1931 av Krister Örnfjäder m.fl. (S). Gruv- och mineralnäringen för med sig utländska investeringar, jobb och tillväxt, vilket är positivt men också innebär utmaningar. Motionärerna anser att det finns skäl att förutsättningslöst se över de avgifter som berör gruvnäringen.

Motionärerna konstaterar vidare att beslutprocesserna kring tillståndsgivning för prospektering, brytning och eftervård ofta får kritik för bristande inflytande och insyn för de människor, samhällen och kommuner som påverkas. Vidare tas inte tillräckliga miljöhänsyn. Motionärerna anser att staten har ett ansvar för att hantera tillgångarna på ett miljömässigt hållbart sätt som gör att samhällsnyttan blir så stor som möjligt. De anser därför att regeringen bör överväga möjligheterna att se över dessa utmaningar i samband med gruvetableringar utifrån ett socialt, demokratiskt och samhällsekonomiskt perspektiv.

Sveriges unika geologi har historiskt inneburit att företag och sedan hela samhällen har vuxit fram kring rika fyndigheter av järn och andra metaller, sägs det inledningsvis i motion 2014/15:2186 av Isak From och Emilia Töyrä (båda S). Utvecklingen har inneburit ett ömsesidigt beroende mellan gruvföretag och samhälle. Gruvföretag kan per definition inte flytta, varför hållbar utveckling i hela sin bredd, inklusive de sociala aspekterna, är viktigt för de företag som vill verka långsiktigt. Enligt motionärerna är gruvföretagens roll i regionens och nationens välbästande betydande.

Eftersom gruvbrytning innebär stor påverkan på omgivningen måste den svenska gruv- och mineralpolitiken vara långsiktig och verksamheten hållbar. Den måste samexistera med människor, natur, renskötsel och turismnäring. En fortsatt expansion ställer därför höga krav på ett aktivt miljöarbete. Det är också viktigt att gruvsamhällena är socialt livskraftiga. Motionärerna anser att det vore en fördömande utveckling om gruvstäder utvecklas till att enbart fungera som flyg-in- och flyg-utplattformar.

Motionärerna ser många fördelar med den svenska gruvnäringen och den lokala utveckling som den bidrar till. De anser dock att riksdagen bör uppmana regeringen att överväga möjligheterna att utifrån social och samhällsekonomisk synpunkt se över de utmaningar som uppkommer i samband med gruvetableringar.

Det är viktigt att trygga en fortsatt gruvbrytning i Sverige, framhålls det i motion 2014/15:1956 av Krister Hammarbergh (M). Dagens situation i Malmfälten där enskilda gör en förmögenhetsförlust utan möjlighet till kompensation enligt minerallagen är enligt motionären dock inte tillfredsställande. Det är inte heller de fall då människor som tvingas lämna sitt gamla hem erbjuds ersättningsbostäder som innebär kraftigt ökade bostadskostnader.

Minerallagen tar ingen hänsyn till att en fastighetsägare strax utanför koncessionsområdet och där det saknas markanvisning kan lida skada om egendomen blir omöjlig att sälja och av det skälet tappar sitt värde. De människor som i dag inte kan avyttra sina fastigheter och därmed lider en förmögenhetsskada på grund av gruvdriften bör omfattas av minerallagens regler om inlösen och ersättning för uppkommen skada (yrkande 1).

Motionären framhåller även att kompensationen vid inlösen av bostäder många gånger understiger produktionspriset för en ny fastighet. För många äldre som bor i hyresrätt riskerar hyreskostnaden att stiga kraftigt därför att bostadshuset blivit inlöst och nyproduktionskostnaden för ersättningsbostaden överstiger ersättningen för inlösen. I fall då marknadsvärdet för den gamla bostaden är lägre än för en motsvarande bostad bör inlösensumman kunna grundas på nyproduktionskostnaden (yrkande 2).

## **Vissa kompletterande uppgifter**

### *Tidigare riksdagsbehandling*

Utskottet har vid flera tillfällen under de senaste åren behandlat likalydande eller snarlika motioner om samhällsomvandlingarna i Malmfälten. Våren 2014 avstyrkte utskottet enhälligt samtliga motioner bl.a. med följande motivering (bet. 2013/14:NU14):

Utskottet gör bedömningen att regeringen är väl medveten om de utmaningar som oundvikligen uppkommer i relationen mellan en gruvetablering och det omgivande samhället. Via den s.k. Malmfältgruppen håller sig regeringen fortlöpande informerad om utvecklingen i Malmfälten. Vidare har en särskild gruvsamordnare tillsatts för att sammanföra och underlätta dialogen mellan aktörer vars verksamhetsområden berörs av frågor som uppkommer med anledning av gruvindustrins expansion i

Sverige. SGU har särskilda användarråd för informationsutbyte och diskussion mellan företag och myndigheter i frågor av betydelse för hållbar tillväxt och företagande inom gruvnäringen. Därutöver arbetar Tillväxtverket på regeringens uppdrag för närvarande med att ta fram en handbok för kommuner som berörs av gruvetableringar. Länsstyrelsen i Norrbotten har i uppdrag att ta fram en vägledning för samråd och kommunikation mellan gruv- och rennäringsarna. Boverket har belyst bostadsfrågor i Malmfälten, och KTH har belyst flera andra aspekter knutna till utvecklingen i området.

### *Ersättningsregler vid ingrepp med stöd av minerallagen*

Som beskrivits ovan är markägaren garanterad ersättning vid ingrepp i markägares rättigheter med stöd av minerallagen. Skada eller intrång som föranleds av undersökningsarbete ska ersättas av den som har ett undersökningstillstånd eller en koncession med vars stöd arbetet bedrivs. Ofta bestäms ersättningens storlek genom frivilliga uppgörelser mellan koncessionsinnehavaren och markägaren. Om sådana uppgörelser inte kan nås bestäms ersättningen vid intrång med stöd av minerallagen enligt expropriationsrättsliga principer (4 kap. expropriationslagen [1972:719]).

En utgångspunkt för ersättningsberäkningen är att fastighetsägaren ska hållas skadeslös för den förmögensminskning som markavståendet medför. Om en hel fastighet tas i anspråk ska löseskilling betalas med ett belopp som motsvarar fastighetens marknadsvärde. Vid expropriation av en del av en fastighet ska intrångsersättning betalas för den minskning av fastighetens marknadsvärde som uppkommer genom expropriationen. Fastighetsägaren har därutöver rätt till ersättning för annan skada av ekonomisk art, t.ex. kostnader för flyttning eller avveckling av en rörelse.

Den 1 augusti 2010 infördes vissa ändringar i expropriationslagens ersättningsregler. Numera betalas, i form av ytterligare löseskilling eller intrångsersättning, ett schabloniserat påslag om 25 procent på ersättningen för en fastighets marknadsvärde eller marknadsvärdesminskning. Vidare avskaffades en begränsningsregel för ersättningen (den s.k. presumtionsregeln) och möjligheten att göra avdrag från ersättningen (s.k. toleransavdrag). En grundläggande avsikt med ändringarna var att stärka fastighetsägarnas ställning i ersättningshänseende och att därigenom stärka äganderätten.

Beredningsunderlaget för lagändringarna utgjordes av bl.a. slutbetänkandet Nya ersättningsbestämmelser i expropriationslagen, m.m. (SOU 2008:99) från Utredningen om expropriationsersättning. Enligt utredningen förekommer s.k. frivilliga uppgörelser om överlåtelse och upplåtelse av egendom i mycket stor omfattning och då utan att reglerna om tvångsförfogande direkt tillämpas. Enligt utredningen är ersättningarna generellt sett högre i de frivilliga uppgörelserna.

Expropriationsrättsliga frågor bereds av civilutskottet. Enligt uppgift från civilutskottets kansli kommer motioner som gäller ersättningar vid markintrång m.m. att behandlas först under nästa riksmöte.

### *Samhällsomvandlingarna i Kiruna och Malmberget*

Sedan gruvbrytningen startade i Kiruna i slutet av 1800-talet har staden påverkats av denna. År 2013 invigde LKAB sin nya huvudnivå i Kirunagruvan, 1 365 meter djup. Investeringen på mer än 12 miljarder kronor är en av de största industriinvesteringarna i Sverige i modern tid. Den nya huvudnivån tryggar gruvdriften fram till ca 2030–2035 beroende på brytningstakt, men den innebär samtidigt att stora delar av det som i dag är Kirunas centrum måste flyttas.

År 2007 gav Bergsstaten LKAB tillstånd att bearbeta en ny malmkropp i Malmberget och för en ny huvudnivå på 1 250 meters djup. Gruvans expansion innebär att fastigheter i Malmberget påverkas av deformationer och sättningar i marken. LKAB förvärfvar husen från de berörda fastighetsägarna.

Sedan 2005 finns 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. Den nya regeringen har ännu inte tagit ställning till Malmfältsgruppens fortsatta existens.

Genom bl.a. aktiebolagslagen (2005:551), bolagsordningen, statens ägarpolicy, Svensk kod för bolagsstyrning och regeringens riktlinjer har LKAB ett stort ansvar i samband med samhällsomvandlingen. Staten utövar ett aktivt ägande gentemot LKAB som bl.a. inkluderar ett hållbart miljömässigt och socialt ansvarstagande.

Lagstiftningen är utformad på ett sådant sätt att de som bor utanför det område som har tagits i anspråk för gruvdrift får tåla de störningar som uppstår, så länge de villkor som har satts upp av miljödomstolen kan hållas av LKAB. De berörda kommunerna och LKAB försöker att hitta lösningar där man genom planläggning och markanvisning från Bergsstaten ska kunna utvidga gruvområdet. Ett beslut om markanvisning bör bygga på överenskommelser mellan LKAB och fastighetsägarna om ersättning för intrång eller förvärv av fastigheterna. Om överenskommelser saknas prövar bergmästaren behovet av marken för gruvdriften och vilken ersättning som ska betalas. Det är då alltid fastighetsägarna som avgör om de vill sälja fastigheten eller om ersättningen i stället ska avse skador och intrång. Endast bergmästaren kan besluta om förfoganderätt över marken för gruvdrift. Kommunen kan genom bestämmelserna i plan- och bygglagen (2010:900) besluta om annat markutnyttjande och då vara den som ska svara för ersättningen.

LKAB har hittills löst fastighetsfrågor genom frivilliga förvärv. För ändamålet anlitar bolaget oberoende fastighetsvärderare som bedömer husets skick och fastighetspriserna på orten. Bolaget säger sig därmed agera i linje med expropriationslagens lydelse om att ersättningen ska motsvara marknadsvärdet för ett likvärdigt boende på orten. Om den koncession som har lett till markanvisningen har meddelats efter den 31 juli 2010 ska dessutom ett tillägg om 25 procent utgå. Fastighetsvärderingen ligger sedan till grund för en förhandling mellan LKAB och säljaren. I de fall man inte kan göra en normal fastighetsvärdering (t.ex. för s.k. specialbyggnader som kommunala fastigheter,

sjukhus, skolor, stadshus etc.) tillämpar LKAB återanskaffningsvärdet och ersätter byggnadens funktion.

När överenskommelser finns med samtliga berörda fastighetsägare i området kan bolaget ansöka om markanvisning hos Bergsstaten enligt 9 kap. minerallagen. Mark inom eller utanför koncessionsområdet som hotas av ras eller dylikt kan också anvisas. Markanvisning får inte ske i strid mot gällande detaljplan. Det innebär att om området är detaljplanelagt för exempelvis bostäder måste detaljplanen upphävas eller ändras innan markanvisning kan ske. Om en överenskommelse inte har kunnat träffas mellan bolaget och de berörda fastighetsägarna är det upp till bergmästaren att avgöra områdets avgränsning och ersättningsnivåer.

### *Samarbetsavtal mellan LKAB och kommunerna i Malmfälten*

I april 2012 undertecknades ett samarbetsavtal mellan LKAB och Gällivare kommun som reglerar samhällsomvandlingen i Malmberget de kommande 20 åren. Målet i förhandlingarna har varit att samhällsomvandlingen ska vara långsiktig och förutsägbar för alla inblandade. LKAB har ett behov av en lång planeringshorisont för gruvverksamheten, liksom kommunen har för samhällsplaneringen.

Samarbetsavtalet reglerar uppgörelser mellan kommunen och LKAB och omfattar alltså inte enskilda fastighetsägare där separata förhandlingar kommer att hållas. Totalsumman för helhetslösningen beräknas uppgå till ca 3 miljarder kronor, varav den första delen om 430 miljoner kronor reglerar ersättning för kommunal infrastruktur. Avtalet vann laga kraft i maj 2014. Under 2015 kommer fortsatta förhandlingar att hållas mellan LKAB och Gällivare kommun där ersättning för kommunala verksamhetslokaler ska regleras.

I maj 2014 slöts även ett liknande avtal mellan LKAB och Kiruna kommun i vilket ersättningen regleras för befintlig infrastruktur och sådan infrastruktur som måste byggas i det nya centrumet. Kommunen ersätts bl.a. för skolor, räddningstjänst, bibliotek, busstation, Folkets Hus och simhallen. Kirunabostäder ersätts också för kommersiella lokaler. Ersättningsbeloppet är satt till 3,74 miljarder kronor varav 350 miljoner kronor som en reserv för oförutsedda kostnader. LKAB gör årliga avsättningar för att klara det långsiktiga åtagande som samhällsomvandlingen innebär.

Sedan augusti 2014 tillämpar LKAB en strategi som bygger på att förvärv främst genomförs i de områden där det med hänsyn till markdeformationstakten är mest tidskritiskt. Under 2015 går samhällsomvandlingarna in i en mer aktiv fas eftersom förvärven kommer att bestå av kommersiella lokaler såsom gallerior och butiker, bostadsrätter och delar av allmännyttans bostäder på båda orterna.

### *Statlig gruvsamordnare*

I september 2012 utsåg den dåvarande näringsministern Annie Lööf Tillväxtverkets förra generaldirektör Christina Lugnet till samordnare för insatser i

samband med gruvnäringens expansion i Norrbottens län, Västerbottens län, Gävleborgs län, Västmanlands län, Uppsala län, Örebro län och Dalarnas län.

I gruvsamordnarens uppdrag ingår att sammanföra och underlätta dialogen mellan aktörer vars verksamhetsområden berörs av frågor som uppkommer med anledning av gruvindustrins expansion i Sverige. Exempel på områden som kan omfattas av uppdraget är tillgång till bostäder samt behov av infrastruktur, kompetensförsörjning och kommunal service. I uppdraget ingår även att identifiera eventuella hinder och behov som uppstår med anledning av den kraftiga expansionen inom gruvindustrin samt att föreslå åtgärder för att möta dessa.

Till uppdraget har även knutits ett samrådsforum bestående av landshövdingarna och regionförbundens ordförande från de berörda länen med uppgift att bistå samordnaren i arbetet. Samordnaren ska även involvera och samråda med berörda myndigheter i de delar myndigheternas respektive ansvarsområden berörs. Gruvsamordnaren ska slutredovisa sitt uppdrag senast den 30 mars 2015.

### *KTH:s arbete med stadsomvandlingarna i Malmfälten*

Kungliga Tekniska högskolan (KTH) har bedrivit forskning om stadsomvandlingen i Gällivare och Kiruna. Projektet genomförs på uppdrag av Gällivare och Kiruna kommuner samt med medverkan av LKAB.

Våren 2013 presenterades rapporten Ersättningsprinciper vid inlösen enligt minerallagen/expropriationslagen – Ersättning i olika typfall vid samhällsomvandlingen i Kiruna och Gällivare. Enligt rapportförfattarna kan rapporten bl.a. ses som ett försök att ”lägga ett golv” för de ersättningsdiskussioner som förs mellan LKAB och dem som måste lämna sina fastigheter, bostäder eller annan verksamhet till förmån för en utvidgning av gruvverksamheten i Kiruna. KTH har också tagit fram en samhällsekonomisk kalkyl över gruvutvidgningen och dess konsekvenser i Kiruna.

### *Samhällsomvandlingsfrågor i mineralstrategin*

Ett av de fem strategiska områden som identifierades i mineralstrategin var dialog och samverkan som främjar innovation och tillväxt. Inom ramen för detta område listades bl.a. åtgärdsområdet Tydligare ansvarsfördelning och bättre informationsflöde mellan näringens aktörer. Den målbild som målas upp är att dialogen mellan de aktörer som berörs av och bidrar till gruv- och mineralnäringens verksamhet ska främjas i syfte att förbättra informationsutbyte, möjliggöra proaktivt planeringsarbete och minska potentiella konfliktsituationer.

Som ett led i genomförandet av mineralstrategin gav den förra regeringen i september 2013 Tillväxtverket i uppdrag att ta fram en handbok för kommuner som står inför gruvetableringar. Syftet med handboken är bl.a. att belysa vilka åtgärder som kan behöva vidtas av kommunen för att få en effektiv och ända-



målsenlig beslutsprocess. Uppdraget ska genomföras i samråd med Same-tinget och Naturvårdsverket. Enligt aktuella uppgifter från Tillväxtverket slutbereds handboken för tillfället och kommer att kunna publiceras senare under våren.

### *Förbättrad dialog mellan ren- och gruvnäringarna*

Som ytterligare ett led i mineralstrategins genomförande uppdrog den förra regeringen åt Länsstyrelsen i Norrbottens län att ta fram en vägledning för samråd och kommunikation mellan gruv- och rennäringsarna. Båda näringarnas branschorganisationer, däribland Svemin, Svenska samernas riksförbund (SSR) och Sametinget ska ges möjlighet att delta. Även andra lokala organ för samer ska ges goda förutsättningar att delta i arbetet.

Enligt den ordinarie tidsplanen skulle uppdraget ha redovisats våren 2015. Projektet är emellertid försenat och ännu i en uppstartsfas sedan det uppkommit vissa svårigheter att finna lämpliga samverkansformer för genomförandet. Länsstyrelsen har därför begärt och fått en förlängning av uppdraget till den 15 februari 2016.

### *Samhandling vid stora investeringar*

I mineralstrategin pekas Tillväxtverket ut som ansvarig myndighet för att inrätta och genomföra ett nationellt program för stöd till kommuner och aktörer med regionalt utvecklingsansvar för att bättre kunna tillvarata utvecklingspotentialen vid stora investeringar från näringslivet som exempelvis gruvetableringar. Tillväxtverket har sedan inrättat programmet Samhandling vid stora investeringar och öppnat en projektutlysning. Programmet pågår t.o.m. 2015 och ytterligare projekt kommer att beviljas medel.

### *Underlag för kommunernas översiktsplanering*

Länsstyrelsen i Norrbottens län har inom ramen för mineralstrategin fått regeringens uppdrag att ta fram planeringsunderlag i frågor om fysisk planering till stöd för i första hand kommunernas översiktsplanering, men även för deras detaljplanering. Syftet är att utifrån stora och föränderliga markanspråk skapa hållbara förutsättningar för kommunernas samordnande planering. Uppdragets genomförande är försenat och kommer att slutredovisas till Regeringskansliet senast den 15 februari 2016.

## **Utskottets ställningstagande**

Höga malmpriser har under några år resulterat i en betydande optimism inom den svenska gruvnäringen. Omfattande investeringar har bl.a. beslutats och genomförts i de befintliga statligt ägda gruvorna i Kiruna och Malmberget. Nyetableringar har förekommit (t.ex. i Pajala) och samhällen med en lång om än insomnad gruvtradition har fått se sin gamla näring återuppväckas (t.ex. i Dannemora).

Gruvnäringens expansion innebär dock inte sällan påfrestningar på det omgivande samhället. Utöver ökade krav på att få ta sådan mark i anspråk som används för andra ändamål (t.ex. bostadsområden, områden med höga naturvärden, områden av betydelse för rennärigen) innebär en snabbt växande näring ofta också betydande utmaningar för kommuner och andra offentliga aktörer när det gäller att kunna tillhandahålla infrastruktur, sjukvård, bostäder, skolor och annan samhällsservice.

Den optimism som följer i de höga malmprisernas kölvatten kyls dock snabbt av när priserna plötsligt sjunker. Halverade järmmalmspriser har under det senaste året avsevärt försvårat eller helt omöjliggjort fortsatt verksamhet på flera platser. Stora företag som LKAB och Boliden har dock ofta kapacitet att klara en sviktande gruvkonjunktur medan mindre aktörer tvingas avveckla sin verksamhet, vilket inte sällan slår hårt mot mindre orter i regioner där bl.a. tillgången till arbetstillfällen är begränsad.

De samhällsutmaningar som följer av gruvbranschens cykliska karaktär har uppmärksammats inom ramen för den förra regeringens mineralstrategi. Ett antal åtgärder som har koppling till dessa frågor har antingen genomförts eller finns utlagda som uppdrag till olika myndigheter. Bland dessa märks insatser för att förbättra dialogen mellan ren- och gruvnäringarna, arbete med att ta fram en handbok som ska underlätta för de kommuner som står inför gruvetableringar och ett nationellt program för att kommuner och aktörer med regionalt utvecklingsansvar lättare ska kunna tillvarata utvecklingspotentialen i samband med exempelvis en gruvetablering. Ett underlag till stöd för kommunernas fysiska planering i samband med dylika etableringar håller också på att tas fram.

Utskottet noterar vidare att den gruvsamordnare som den förra regeringen tillsatte kommer att slutrapportera sitt uppdrag inom de närmaste månaderna. Gruvsamordnarens erfarenheter kan väntas utgöra en värdefull del av underlaget för de fortsatt angelägna diskussionerna om hur gruvnäringen på bästa sätt ska samexistera med den omgivande naturmiljön och lokalsamhället.

När det gäller frågor om gruvnäringens expansion i Kiruna och Malmberget konstaterar utskottet att de berörda kommunerna och LKAB har slutit samverkansavtal som ska underlätta den samhällsomvandling som följer i gruvutvidgningens spår. Vidare noterar utskottet att de ersättningsfrågor som har uppkommit i samband med att boende har tvingats lämna sina hem hittills har kunnat lösas genom frivilliga avtal. Det har alltså inte varit nödvändigt att tillämpa de ersättningsprinciper som är reglerade i expropriationslagen. Möjligen blir utmaningarna större på detta område när LKAB nu på allvar har inlett förhandlingarna med den inte obetydliga mängd enskilda och företag som tvingas flytta sin verksamhet som en följd av att Kirunas stadskärna ska omlokaliseras. Här förutsätter utskottet att LKAB som ett helstatligt företag tar det betydande sociala ansvar som vilar på dem i enlighet med de riktlinjer som styr bolagets verksamhet.

Beträffande det som sägs i motion 2014/15:1956 (M) om vissa ersättningsfrågor som uppkommer i samband med samhällsomvandlingarna i

Malmfälten konstaterar utskottet inledningsvis att dessa frågor har belysts av KTH i en rapport. Utskottet har vidare förståelse för de olägenheter som kan drabba enskilda i de samhällen där gruvexpansion pågår och inser att de ersättningsfrågor som uppkommer när fastigheter måste tas i anspråk kan innebära påfrestningar för dem som berörs. Utskottet finner det dock mindre ändamålsenligt att, som motionären efterfrågar, göra ändringar i minerallagen för att komma till rätta med eventuella problem på detta område. Snarare är det ersättningsreglerna i expropriationslagen – till vilka minerallagen hänvisar – som i första hand bör justeras. Vissa sådana justeringar gjordes emellertid så sent som 2010 i syfte att stärka fastighetsägarnas ställning i ersättningshänseende och att därigenom stärka äganderätten. Civilutskottet, som bereder expropriationsrättsliga frågor, väntas ta ställning till motioner på detta område under nästa riksmöte. Med det anförda avstyrker utskottet motion 2014/15:1956 (M).

Avslutningsvis konstaterar utskottet att flera av de frågor som lyfts fram i de två likalydande motionerna 2014/15:1177 (S) och 2014/15:1931 (S) har berörts eller kommer att beröras inom ramen för genomförandet av mineralstrategin. De avgiftsfrågor som omnämns i de båda motionerna kan anses vara tillgodosedda av det som utskottet har anført tidigare i betänkandet på detta tema.

Med det anförda avstyrks samtliga motioner som är aktuella i avsnittet.

# Reservationer

## 1. **Minerallagen och miljöbalken, punkt 1 (SD)**

av Josef Fransson (SD) och Mattias Bäckström Johansson (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi 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 motion

2014/15:1125 av Josef Fransson m.fl. (SD) yrkandena 2 och 4 samt avslår motionerna

2014/15:8 av Anders Åkesson och Göran Lindell (C) yrkandena 1 och 2,

2014/15:21 av Nina Lundström och Lars Tysklind (FP),

2014/15:163 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 13,

2014/15:605 av Lars Tysklind (FP) yrkande 5 och

2014/15:1476 av Margareta Cederfelt och Finn Bengtsson (M).

### *Ställningstagande*

Den svenska gruvnäringen har långa anor och är alljämt en mycket betydelsefull arbetsgivare i vissa regioner. Gruvnäringen har under många år svarat för ett anseeligt tillskott till statskassan och bidragit med en betydande export till gagn för den svenska ekonomin. Vi och Sverigedemokraterna vill stimulera och bidra till gruvnäringens tillväxt på flera sätt.

Inledningsvis vill vi peka på behovet av att reformera minerallagen och det som gäller för att erhålla en s.k. bearbetningskoncession. Vi anser att svenska staten ska ha större rätt till nationens mineralresurser än andra aktörer. Mot den bakgrunden föreslår vi att regeringen ska ta fram ett förslag som innebär att staten återfår ett slags brytningsvitsord. Staten skulle därigenom få företräde framför en privat aktör när ett beslut om koncession ska fattas. Staten ska enligt detta förslag aktivt ha tackat nej till koncessionen innan den kan gå till en privat aktör. Vi instämmer således med den begäran om ett tillkännagivande med denna inriktning som finns i motion 2014/15:1125 (SD). Motionen tillstyrks i denna del.

Vi står också bakom det som sägs i samma motion om efterbehandling av områden som har förorenats eller vanställts på något annat sätt av gruvindustrin. I dag kan gruvbolag dumpa en stor del av kostnaderna för en sådan sanering och återställning av mark på skattebetalarna genom att man sätter ett bolag i konkurs. Vi anser att gruvbolagen redan innan ett bearbetningstillstånd beviljas ska vara tvungna att deponera tillräckliga resurser för att det ska kunna säkerställas att återställning och sanering kan genomföras.

Med det anförda tillstyrker vi motion 2014/15:1125 (SD) i de här berörda delarna. De övriga motionerna i avsnittet avstyrks i de här aktuella delarna.

## **2. Minerallagen och miljöbalken, punkt 1 (V)**

av Birger Lahti (V).

### *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 motion 2014/15:163 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 13 och avslår motionerna 2014/15:8 av Anders Åkesson och Göran Lindell (C) yrkandena 1 och 2, 2014/15:21 av Nina Lundström och Lars Tysklind (FP), 2014/15:605 av Lars Tysklind (FP) yrkande 5, 2014/15:1125 av Josef Fransson m.fl. (SD) yrkandena 2 och 4 samt 2014/15:1476 av Margareta Cederfelt och Finn Bengtsson (M).

### *Ställningstagande*

De regionala skillnaderna i Sverige ökar på ett alarmerande sätt. Livsvillkoren försämras och det blir allt svårare att bo och verka på landsbygden.

Jag och Vänsterpartiet vill se en politik för att hela Sverige ska leva. Vår strategi för en levande landsbygd beskrivs i motion 2014/15:163 (V) och bygger på en utvecklad samverkan, ett ökat regionalt inflytande och ett tydligt ansvar för staten att se till att samhällsservicen fungerar och på att de krafter som finns lokalt och regionalt tas till vara.

En bland flera frågor som Vänsterpartiet lyfter i sin landsbygdsstrategi gäller gruvnäringen. Genom nya gruvetableringar skapas framtidstro i regioner som tidigare har drabbats av hög arbetslöshet och utflyttning. Samtidigt har gruvbrytning en stor påverkan på omgivningen. Nya exploateringar ställs många gånger mot andra legitima intressen, vilket ställer stora krav på att gruvnäringen tar till vara och värnar gemensamma miljöutrymmen, ligger i framkant när det gäller att använda miljövänlig teknik och tar ansvar för det lokala och regionala samhället. Detta innebär också att stora krav måste ställas på de tillståndsgivande myndigheterna.

Minerallagen är ett centralt styrmedel i dessa sammanhang. Enligt min uppfattning är denna lag emellertid exceptionellt förmånlig för gruv- och prospekteringsbolagen samtidigt som den inte på ett godtagbart sätt värnar de som påverkas negativt av verksamheten. Jag anser därför att både de människor och den miljö som påverkas av gruvindustrin måste ges ett större inflytande i processen. Enligt min och Vänsterpartiets uppfattning bör

fastighetsägare och innehavare av särskild rätt – t.ex. en sameby – som berörs av en ansökan om undersökningstillstånd alltid ges rätt att yttra sig över denna.

Jag anser inte heller att Bergsstaten ska kunna bevilja undersökningstillstånd i områden som är klassade som naturreservat, Natura 2000-områden eller världsarvsområden. Vidare anser jag att uranbrytning ska förbjudas i Sverige.

Jag är också kritisk mot att den s.k. mineralersättningen är mycket liten i en internationell jämförelse. Enligt Världsbanken har Sverige den lägsta beskattningen av samtliga gruvländer i världen.

Mot bakgrund av det anförda anser jag att riksdagen bör uppmana regeringen att tillsätta en utredning som ser över regelverket för gruvnäringen, inklusive frågan om nivån på mineralersättningen. Utredningens syfte ska vara att skapa en långsiktigt hållbar näring som främjar utvecklingen på landsbygden. Utredningen bör särskilt beakta hur en reformerad mineralersättning ska kunna komma de berörda bygderna till del.

Sammantaget innebär detta att jag tillstyrker motion 2014/15:163 (V) i den här aktuella delen. De övriga motionerna i avsnittet avstyrks i de här aktuella delarna.

### **3. Avgifter, ersättningar och gruvskatt, punkt 2 (SD)**

av Josef Fransson (SD) och Mattias Bäckström Johansson (SD).

#### *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

2014/15:1125 av Josef Fransson m.fl. (SD) yrkande 1 och avslår motionerna

2014/15:674 av Jan Ericson (M) och

2014/15:1661 av Jabar Amin och Marco Venegas (MP).

#### *Ställningstagande*

Sverige har rikliga förekomster av mineraler, och gruvnäringen är mycket betydelsefull för såväl vissa regioner som för nationen som helhet. Vi och Sverigedemokraterna ser landets mineralresurser som det svenska folkets tillgångar och anser därför att det är rimligt att det värde som dessa tillgångar genererar ska komma medborgarna till del.

Mot den bakgrunden står vi bakom förslaget i motion 2014/15:1125 (SD) om att reformera mineralersättningen. Genom mineralersättningens nuvarande konstruktion erhåller staten en alldeles för liten andel av det värde som gruvnäringen genererar samtidigt som staten tvingas stå för tunga investeringar i bl.a. infrastruktur. Vi anser att det finns ett ömsesidigt intresse

mellan staten och gruvnäringen i dessa frågor och att en reformerad mineralersättning skulle kunna göra det enklare för staten att bedriva en aktiv gruv- och mineralpolitik. Vi föreslår därför att mineralersättningen höjs från nuvarande 2 promille till totalt 5 procent. Markägarens andel bör kvarstå på den nuvarande nivån medan resterande del ska tillfalla staten. Vi anser också att statens andel ska placeras i en fond och öronmärkas för satsningar på att stimulera utveckling och sysselsättning på landsbygden.

Sammantaget innebär det sagda att vi tillstyrker den här aktuella delen i motion 2014/15:1125 (SD). Motionerna 2014/15:674 (M) och 2014/15:1661 (MP) avstyrks.

#### **4. Uranbrytning och uranprospektering, punkt 3 (C)**

av Helena Lindahl (C).

##### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag 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 motion 2014/15:2430 av Helena Lindahl (C) yrkandena 1 och 2 samt avslår motionerna 2014/15:148 av Edward Riedl (M), 2014/15:448 av Kalle Olsson (S) och 2014/15:2224 av Jan R Andersson (M).

##### *Ställningstagande*

Centerpartiet har under alliansregeringens två mandatperioder agerat kraftfullt för att ställa om Sveriges energisystem i hållbar riktning. Utvecklingen har varit positiv, vilket bl.a. nyligen underströks av att Sverige enligt Eurostat är ”bäst i klassen” bland EU:s medlemsstater när det gäller användningen av förnybar energi.

Det är vidare allmänt känt att Centerpartiet hyser en betydande skepsis mot kärnkraftens roll i det svenska energisystemet. Den energipolitiska överenskommelse som 2009 slöts mellan allianspartierna innebar också tydliga begränsningar av en fortsatt utbyggnad av den svenska kärnkraften. Med ett väntat kommande elöverskott i Sverige och långsiktigt låga elpriser som följd kommer dessutom de ekonomiska förutsättningarna för investeringar i och drift av ny kärnkraft att vara begränsade. Till detta ska också fogas alla de problem som det radioaktiva kärnavfallet ger upphov till under näst intill oöverskådlig tid. Med ett hållbart energisystem i sikte är Centerpartiets vision att Sverige inom en generation ska vara ett samhälle byggt på 100 procent förnybar energi, och då finns ingen plats för kärnkraften.

Som en konsekvens av denna hållning är Centerpartiet emot att uran ska få brytas i vårt land.

Utöver uranets centrala roll som insatsvara vid produktion av kärnenergi innebär brytning av uran i sig avsevärda direkta miljörisiker. Sår i landskapet, förgiftat grundvatten och strålningsrisiker är bara några exempel på vad en urangruva kan åsamka regioner som kanske främst vill profilera sig genom orörd natur, satsningar på turism och de gröna näringarna. Med instämmande i vad som sägs i motion 2014/15:2430 (C) anser jag därför att det bör utredas hur ett lagstiftat förbud mot uranbrytning kan införas i Sverige. Jag står också bakom förslaget i samma motion om att stärka det lokala inflytandet i frågor som gäller prospektering efter uran. Även uranprospektering kan ha negativa miljökonsekvenser och hämma utvecklingen i de bygder som drabbas. Den nu gällande kommunala vetorätten mot uranbrytning bör därför utvidgas till att även omfatta uranprospektering i alunskiffer.

Sammantaget innebär det sagda att jag tillstyrker motion 2014/15:2430 (C). De övriga motionerna i avsnittet avstyrks.

## **5. Skiffergas och andra kolväten, punkt 4 (C)**

av Helena Lindahl (C).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag 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

2014/15:552 av Anders Åkesson och Per-Ingvar Johnsson (C) och

avslår motion

2014/15:136 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V) yrkandena 13 och 14.

### *Ställningstagande*

Nya fossila bränsletillgångar som t.ex. skiffergas exploateras nu kraftigt runt om i världen, vilket riskerar att hämma omställningen till förnybar energi. Europa och vår omvärld riskerar därmed att fjättras i ett fossilbränsleberoende som fortsätter att påverka klimatet negativt i decennier framöver. Miljöpåverkan och metangasutsläpp vid gas- och oljeutvinning ur skiffer är ytterligare osäkerhetsfaktorer i den pågående globala energiomställningen. Den ökande gastillgången gör också att efterfrågan på kol minskar, vilket leder till att kolpriset sjunker. En konsekvens av detta är i sin tur att de förnybara energikällorna får svårare att konkurrera med kolbaserad energiproduktion, vilket leder till att den nödvändiga omställningen från fossila bränslen försvåras ytterligare.

Enligt min och Centerpartiets uppfattning finns det således all anledning för Sverige att ännu tydligare profilera sig som ett föregångsland när det gäller



utveckling och användning av förnybara energikällor. Ett sätt att stärka trovärdigheten på detta område är att tydligt ta avstånd från utvinning av fossil energi i vårt land.

Utvinning av gas eller olja genom s.k. frackning är, utöver ovanstående negativa effekter, förenad med påtagliga och svåröverskådliga lokala och regionala miljörisker. Jag instämmer därför i förslaget i motion 2014/15:552 (C) att Sverige, med hänvisning till försiktighetsprincipen, bör införa ett förbud mot gas- och oljeutvinning ur skiffer. Motionen tillstyrks således. Därmed kan även motion 2014/15:136 (V) anses vara tillgodosedd i de delar som gäller ett förbud mot utvinning av fossil energi eller en kommunal vetorätt mot sådan utvinning. Den motionen kan därför avslås av riksdagen.

## **6. Skiffergas och andra kolväten, punkt 4 (V)**

av Birger Lahti (V).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag 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

2014/15:136 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V) yrkandena 13 och 14 samt avslår motion

2014/15:552 av Anders Åkesson och Per-Ingvar Johnsson (C).

### *Ställningstagande*

Hotet mot klimatet måste tas på allra största allvar. Jag och Vänsterpartiet anser att om Sverige ska vara ett föregångsland i klimatomställningen krävs politisk handlingskraft baserad på en tydlig målsättning att ställa om energisystemet till att helt baseras på förnybara energikällor. Denna grundläggande hållning är oförenlig med prospektering efter eller utvinning av fossila bränslen i Sverige. För att Sverige ska ha en konsekvent linje i klimatfrågan bör det enligt min och Vänsterpartiets uppfattning därför införas ett förbud mot utvinning av fossil energi i Sverige. Detta överensstämmer med det som föreslås i motion 2014/15:136 (V).

Med det föreslagna förbudet sätter Sverige kampen mot klimatförändringarna före kortsiktiga ekonomiska nationella intressen. Därutöver motiveras ett förbud av att själva utvinningen av fossila bränslen har stora negativa miljöeffekter. I avvaktan på att ett nationellt utvinningsförbud kan komma på plats kan en kommunal vetorätt mot sådan utvinning vara ett alternativ. Den ovan nämnda motionen tillstyrks därmed även i denna del. Om riksdagen väljer att ställa sig bakom dessa förslag kommer även förslaget i motion 2014/15:552 (C) om ett förbud mot gas- och

oljeutvinning ur skiffer att tillgodoses. Den motionen kan därför avslås av riksdagen.

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

## Motioner från allmänna motionstiden 2014/15

*2014/15:8 av Anders Åkesson och Göran Lindell (C):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över hur de lokala och regionala demokratiska nivåerna samt berörda markägare långt tidigare än i dag kan göras reallaktiga och ges ett inflytande över kommande mineralprospekteringar.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en samhällsekonomisk analys och en konkurrensanalys med andra länder bör göras för att få ett bättre underlag för bedömningar om gruvbrytningens ekonomiska förutsättningar.

*2014/15:21 av Nina Lundström och Lars Tysklind (FP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om hänsyn till markägares rättigheter, miljön, urbefolkningen och turismen vid mineralprospektering och gruvbrytning.

*2014/15:136 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V):*

13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ett nationellt förbud mot utvinning av fossil energi bör införas.
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en kommunal vetorätt mot utvinning av fossil energi bör införas.

*2014/15:148 av Edward Riedl (M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över möjligheten att låta vinsterna av uranbrytning till stor del komma staten till godo i form av en statlig uranfond.

*2014/15:163 av Håkan Svenneling m.fl. (V):*

13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör tillsätta en utredning som ser över regelverket för gruvnäringen.

*2014/15:448 av Kalle Olsson (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om förbud mot brytning av uran.

*2014/15:552 av Anders Åkesson och Per-Ingvar Johnsson (C):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att med hänvisning till försiktighetsprincipen införa ett förbud mot gas- och oljeutvinning ur skiffer i Sverige.

*2014/15:605 av Lars Tysklind (FP):*

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om tydligare riktlinjer, dialog, delaktighet, krav och ansvar för att öppna nya gruvor.

*2014/15:674 av Jan Ericson (M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av minerallagen.

*2014/15:1125 av Josef Fransson m.fl. (SD):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att reformera mineralersättningen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att staten aktivt ska ha nedböjt en koncession innan en privat aktör tilldelas koncessionen.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att reformera minerallagen för att garantera bolagens ansvar för sanering och återställning av mark i samband med gruvverksamhet.

*2014/15:1177 av Krister Örnfjäder m.fl. (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör överväga möjligheterna att se över utmaningar i samband med gruvetableringar utifrån ett demokrati-, socialt och samhällsekonomiskt perspektiv.

*2014/15:1476 av Margareta Cederfelt och Finn Bengtsson (M):*

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

*2014/15:1661 av Jabar Amin och Marco Venegas (MP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en avsevärd höjning av mineralavgiften.

*2014/15:1931 av Krister Örnfjäder m.fl. (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör överväga möjligheterna att se över utmaningar i samband med gruvetableringar utifrån ett demokratiperspektiv och ett socialt och samhällsekonomiskt perspektiv.

*2014/15:1956 av Krister Hammarbergh (M):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att enskilda fastighetsägare som lider förmögenhetsskada på grund av närliggande gruvdrift ska omfattas av minerallagens regler för inlösen av fastighet.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör överväga en förändring av minerallagen så att ägarna till bostäder som blir inlösta på grund av gruvdrift ska kunna kompenseras med ett nyproduktionsvärde i det fall marknadsvärdet skulle vara lägre.

*2014/15:2186 av Isak From och Emilia Töyrä (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör överväga möjligheterna att se över utmaningar i samband med gruvetableringar utifrån social- och samhällsekonomisk synpunkt.

*2014/15:2224 av Jan R Andersson (M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över eventuella miljökonsekvenser av uranbrytning i Sverige.

*2014/15:2430 av Helena Lindahl (C):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör utreda hur ett lagstiftat förbud mot uranbrytning kan införas.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ge berörda kommuner vetorätt mot uranprospektering i alunskiffer med hänvisning till de allvarliga miljökonsekvenser en brytning i denna bergart innebär.