

Näringsutskottets betänkande 2019/20:NU11

Mineralpolitik

Sammanfattning

Utskottet föreslår ett tillkännagivande till regeringen med anledning av motionsyrkanden om tillståndsprocesser för gruv- och mineralnäringen. Enligt utskottet bör regeringen senast vid tidpunkten för avlämnandet av budgetpropositionen för 2021 redovisa för riksdagen vilka konkreta åtgärder som har vidtagits för att förenkla och förkorta tillståndsprocesserna.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår övriga motionsyrkanden. Yrkandena rör olika mineralpolitiska frågor bl.a. vissa ersättningsfrågor, markägares rättigheter samt utvinning av olja, gas, kol och uran. Utskottet hänvisar bl.a. till gällande bestämmelser och pågående arbete på flera områden.

I betänkandet finns elva reservationer (S, M, SD, V, KD, MP). I en reservation (S, V, MP) förordas att riksdagen inte ska göra ett tillkännagivande. Betänkandet innehåller också ett särskilt yttrande (V).

Behandlade förslag

Cirka 30 yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2019/20.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Utskottets överväganden.....	6
Inledning.....	6
Tillståndsprocesser och handläggningstider	7
Motionerna.....	7
Vissa kompletterande uppgifter	8
Utskottets ställningstagande.....	11
Mineral och miljö.....	13
Motionerna.....	13
Vissa kompletterande upplysningar	14
Utskottets ställningstagande.....	17
Vissa ersättningar och avgifter	18
Motionerna.....	18
Vissa kompletterande uppgifter	19
Utskottets ställningstagande.....	23
Utvinning av olja, kol och naturgas	25
Motionerna.....	25
Vissa kompletterande uppgifter	25
Utskottets ställningstagande.....	27
Uranutvinning.....	28
Motionerna.....	28
Vissa kompletterande uppgifter	29
Utskottets ställningstagande.....	30
Vissa övriga mineralpolitiska frågor	30
Motionerna.....	30
Vissa kompletterande uppgifter	31
Utskottets ställningstagande.....	33
Reservationer	35
1. Tillståndsprocesser, punkt 1 (S, V, MP).....	35
2. One-stop shop, punkt 2 (SD)	36
3. Mineral och miljö, punkt 3 (M).....	36
4. Mineral och miljö, punkt 3 (SD).....	37
5. Äganderätt och ersättningar, punkt 4 (M, KD).....	38
6. Äganderätt och ersättningar, punkt 4 (SD).....	39
7. Mineralersättning vid konkurs, punkt 5 (M).....	40
8. Utvinning av olja, kol och naturgas, punkt 6 (KD).....	41
9. Uranutvinning, punkt 7 (SD).....	42
10. Vissa övriga mineralpolitiska frågor, punkt 8 (SD).....	43
11. Vissa övriga mineralpolitiska frågor, punkt 8 (V).....	44
Särskilt yttrande.....	46
Mineralpolitik (V).....	46
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	47
Motioner från allmänna motionstiden 2019/20	47

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Tillståndprocesser

Riksdagen ställer sig bakom det utskottet anför om att regeringen senast i samband med tidpunkten för avlämnandet av budgetpropositionen för 2021 ska redovisa för riksdagen vilka konkreta åtgärder som har vidtagits med anledning av riksdagens tillkännagivande våren 2019 om gruv- och mineralnäringens tillståndprocesser och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2019/20:2677 av Lars Hjälmered m.fl. (M) yrkande 26.

Reservation 1 (S, V, MP)

2. One-stop shop

Riksdagen avslår motion

2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) yrkande 8.

Reservation 2 (SD)

3. Mineral och miljö

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) yrkande 11,

2019/20:1511 av Emma Hult m.fl. (MP) yrkande 3,

2019/20:2663 av Louise Meijer m.fl. (M) yrkande 23 och

2019/20:2852 av Jonas Eriksson m.fl. (MP) yrkandena 5, 8 och 9.

Reservation 3 (M)

Reservation 4 (SD)

4. Äganderätt och ersättningar

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) yrkande 10,

2019/20:1437 av ClasGöran Carlsson (S),

2019/20:1813 av Sten Bergheden (M),

2019/20:2531 av Kristina Yngwe och Sofia Nilsson (båda C) yrkande 1,

2019/20:2568 av Mats Green (M) yrkande 1,

2019/20:2677 av Lars Hjälmered m.fl. (M) yrkande 24 och

2019/20:2852 av Jonas Eriksson m.fl. (MP) yrkande 12.

Reservation 5 (M, KD)

Reservation 6 (SD)

5. Mineralersättning vid konkurs

Riksdagen avslår motion

2019/20:2677 av Lars Hjälmered m.fl. (M) yrkande 25.

Reservation 7 (M)

6. Utvinning av olja, kol och naturgas

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:486 av Anders Åkesson och Sofia Nilsson (båda C) och

2019/20:2761 av Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD) yrkandena 8 och 24.

Reservation 8 (KD)

7. Uranutvinning

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) yrkande 12,

2019/20:1167 av John Weinerhall och Viktor Wärnick (båda M),

2019/20:1571 av Jan R Andersson (M) och

2019/20:2961 av Edward Riedl (M).

Reservation 9 (SD)

8. Vissa övriga mineralpolitiska frågor

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) yrkandena 1, 4 och 7,

2019/20:1222 av Isak From och Åsa Karlsson (båda S),

2019/20:1618 av Elin Segerlind m.fl. (V) yrkande 13 och

2019/20:2531 av Kristina Yngwe och Sofia Nilsson (båda C) yrkande 2.

Reservation 10 (SD)

Reservation 11 (V)

Stockholm den 5 mars 2020

På näringsutskottets vägnar

Lars Hjalmered

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lars Hjalmered (M), Helene Hellmark Knutsson (S), Mattias Jonsson (S), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Mattias Bäckström Johansson (SD), Birger Lahti (V), Tobias Andersson (SD), Camilla Brodin (KD), Åsa Eriksson (S), Arman Teimouri (L), Eric Palmqvist (SD), Lorentz Tovatt (MP), Patrik Engström (S), Helena Antoni (M), Johanna Haraldsson (S), Per Schöldberg (C) och Rickard Nordin (C).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlar utskottet 29 motionsyrkanden om mineralpolitik från allmänna motionstiden 2019/20. Förslagen listas i bilagan.

Utskottets överväganden

Inledning

I Sverige finns det en mängd mineraliseringar med värdefulla ämnen. Ur ett mineralpolitiskt perspektiv kan den svenska berggrunden sägas bestå av två typer av mineral: markägarmineral och koncessionsmineral. Markägarmineral utgör mer än 99 procent av berggrunden. Som beteckningen indikerar tillhör dessa mineral markägaren. De flesta markägarmineral 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.

Minerallagen (1991:45) omfattar s.k. koncessionsmineral, dvs. mineral 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 som koncessionsmineral, och som alltså omfattas av bestämmelserna i minerallagen, ingår även olja, gasformiga kolväten (exempelvis naturgas) och diamant. Bestämmelserna när det gäller koncessionsmineral utgår från ett gemensamt nationellt intresse av gruvhantering och mineralindustri. Syftet med minerallagen är att reglera tillståndsgivningen så att en från allmän synpunkt ändamålsenlig undersökning och utvinning kan genomföras. Samtidigt ska konkurrerande markanvändning och andra motstående intressen prövas.

Enligt minerallagen krävs det tillstånd dels för ensamrätt till undersökningar (prospektering), dels för bearbetning. Bergmästaren beviljar undersökningstillstånd och bearbetningskoncessioner samt utövar tillsyn enligt lagen. Bergmästaren utses av regeringen och leder Bergsstaten. Bergsstaten, som grundades redan 1637, är sedan 2013 en organisatorisk enhet inom myndigheten Sveriges geologiska undersökning (SGU). Utöver de tillstånd som utfärdas av Bergmästaren krävs som regel tillstånd enligt flera andra lagar, främst miljöbalken.

Den svenska gruvindustrin är mycket betydelsefull för EU. Under 2018 uppgick den svenska malmproduktionen till drygt 81 miljoner ton, vilket var den högsta årsproduktionen någonsin. Av EU:s järnmalmproduktion kommer nästan 90 procent från Sverige. Sverige har också den största bly- och zinkproduktionen i unionen. Den svenska silverproduktionen är näst störst inom EU medan den svenska guld- och kopparproduktionen ligger på tredje respektive fjärde plats, dock inte långt efter de länder som producerar mest.

Vid årsskiftet 2019/20 fanns det 12 gruvor med koncession och brytning i Sverige. Samtliga dessa var metallgruvor. Motsvarande siffra vid årsskiftet 2018/19 var 15.

Av SGU:s årsredovisning för 2019 framgår att det under året inkom fyra nya ansökningar om bearbetningskoncession till Bergsstaten. Antalet gällande undersökningstillstånd har minskat på senare år. Den lägsta noteringen gjordes

vid årsskiftet 2019/20 då det var 586, vilket innebär att antalet gällande undersökningstillstånd har halverats sedan i början av 2010-talet. Sedan 2016 har intresset ökat för att prospektera efter mineral som är förknippade med tillverkning av batterier och annan ny teknik. Det handlar bl.a. om mineralen vanadin, litium och kobolt. Av de undersökningstillstånd som beviljades under 2019 avsåg de flesta dock alltså guld, koppar, silver, zink och bly. Huvuddelen av de beviljade tillstånden omfattade områden i Västerbottens, Dalarnas eller Norrbottens län.

Tillståndsprocesser och handläggningstider

Utskottets förslag i korthet

Våren 2019 riktade riksdagen ett tillkännagivande till regeringen om att snarast vidta nödvändiga åtgärder för att förenkla och förkorta tillståndsprocesserna för gruv- och mineralnäringen och sedan återkomma till riksdagen med en redovisning av vilka åtgärder som har vidtagits. Trots detta har regeringen ännu inte redovisat några konkreta åtgärder. För att understryka betydelsen av ett skyndsamt agerande tillkänner riksdagen att regeringen senast vid tidpunkten för avlämnandet av budgetpropositionen för 2021 ska redovisa för riksdagen vilka konkreta åtgärder som har vidtagits med anledning av det ovan omnämnda tillkännagivandet från våren 2019. Riksdagen bifaller därmed ett motionsyrkande (M). Därtill avslår riksdagen ett motionsyrkande (SD) om att införa en s.k. one-stop shop.

Jämför reservation 1 (S, V, MP) och 2 (SD).

Motionerna

I kommittémotion 2019/20:2677 av Lars Hjalmered m.fl. (M) yrkande 26 framhåller motionärerna att de vill föra en mineralpolitik som på ett hållbart sätt stärker konkurrenskraften i den svenska gruv- och mineralnäringen och att Sverige därigenom befäster sin position som EU:s ledande gruvland. Motionärerna anser dock att tillståndsprocesserna för att få starta nya gruvor i Sverige måste ses över, eftersom dessa processer i dag är långsamma och utdragna och dessutom utspridda på flera olika myndigheter. Motionärerna påminner om att riksdagen har riktat ett tillkännagivande till regeringen om att den bör utreda och återkomma till riksdagen med konkreta förslag på hur man kan förkorta handläggningstider och förenkla tillståndsprocesser för gruv- och mineralnäringen, samtidigt som rättssäkerheten och kvaliteten i besluten värnas. Motionärerna anser att riksdagen genom ett tillkännagivande bör uppmana regeringen att utreda och återkomma med konkreta åtgärder för att förkorta handläggningstiderna och förenkla tillståndsprocesserna i gruv- och mineralnäringen.

I kommittémotion 2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) yrkande 8 säger sig motionärerna se positivt på gruvnäringen, och de vill stimulera och bidra till dess tillväxt på flera sätt. De ser dock problem med de godtyckliga tillståndprocesser som gäller för gruvor och föreslår därför att det införs en s.k. one-stop shop för de tillståndprocesser som föregår en gruvetablering. Det innebär att *en* myndighet får i uppdrag att koordinera processen och vara den enda parten som ställer frågor till de tillståndssökande gruvbolagen.

Vissa kompletterande uppgifter

Tidigare riksdagsbehandling

De tillståndprocesser och därtill knutna ofta utdragna handläggningstider som förknippas med en gruvetablering har varit föremål för olika motionsförslag under de senaste åren. Senast behandlade utskottet sådana förslag våren 2019 (bet. 2018/19:NU11). Vid det tillfället underströk utskottet att enklare, kortare och mer förutsägbara tillståndprocesser för gruvverksamhet är av särskild vikt för att stärka den svenska gruv- och mineralnäringen. Utskottet betonade vidare att dessa processer måste vara utformade på ett sådant sätt att de inte i onödan hindrar, försenar eller fördyrar investeringar som moderniserar verksamheter och skapar jobb och tillväxt. Tillståndprocesserna är i dag dessvärre långsamma och utdragna och dessutom spridda på flera olika myndigheter, enligt vad utskottet anförde.

Häruöver ställde sig utskottet positivt till att regeringen, efter flera tillkännagivanden från riksdagen, under 2018 tillsatte en utredning med uppdrag att se över möjligheterna till effektivare miljötillståndprocesser och att uppdraget redovisades hösten 2018. Utskottet beklagade dock att inga konkreta förslag hade presenterats och att problemen med långsamma och utdragna tillståndprocesser fortfarande inte var lösta. Mot den bakgrunden förordade utskottet att riksdagen genom ett tillkännagivande skulle framföra att regeringen snarast bör vidta nödvändiga åtgärder för att förenkla och förkorta tillståndprocesserna för gruv- och mineralnäringen och därefter återkomma till riksdagen med en redovisning av vilka åtgärder som har vidtagits. Företrädare för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet reserverade sig mot förslaget. Kammaren beslutade i enlighet med utskottets förslag.

När det gäller myndigheternas handläggningstider mer generellt kan nämnas att riksdagen våren 2018 även riktade ett tillkännagivande till regeringen om att den bör fortsätta att bedriva ett arbete för att förkorta handläggningstider på myndigheter (bet. 2017/18:NU12). Utskottet anförde bl.a. att många företag upplever att regelverk är krångliga, att mycket tid går åt till administration och att handläggningstiderna inte har förändrats. Utskottets uppfattning var att detta kan vara såväl ett konkurrenskraftsproblem som ett hinder för företag att starta eller växa. Utskottet framhöll bl.a. att det ser regeringens åtgärder som lovvärda men att arbetet inte bedrivs tillräckligt snabbt. Enligt utskottet är tid en central parameter ur ett företagsperspektiv och därmed också centralt när det gäller hur utfästelser till företag utformas. I arbetet med att

förenkla för företag och minska myndigheters handläggningstider ansåg utskottet att det därför är viktigt att företagare får information om hur lång handläggningstiden är på myndigheter. Företrädare för Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Vänsterpartiet i utskottet reserverade sig mot beslutet om ett tillkännagivande.

Utredning om effektivare miljötillståndsprocesser

Inom ramen för den mineralstrategi som lades fram av den dåvarande regeringen 2013 utarbetades rapporter om en effektivare miljötillståndsprovning med kortare handläggningstider för gruvor och täkter. Dessa rapporter har därefter förts in som underlag i utredningen Anpassad miljöprovning för en grön omställning. Syftet med utredningen var att undersöka om miljöprovningen fungerar på ett sätt som främjar investeringar som driver teknik- och metodutvecklingen mot minskad miljöpåverkan. Utredningsuppdraget redovisades i oktober 2018 i promemorian Anpassad miljöprovning för en grön omställning (Ds 2018:38). Promemorian har inte remitterats, men enligt uppgift arbetar Regeringskansliet (Miljödepartementet) för närvarande med att ta hand om förslagen i utredningen.

I budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1 utg.omr. 20) redovisade regeringen att den arbetar vidare med att effektivisera miljöprovningen och beakta de förslag som kom fram i den nyssnämnda utredningen. Som ett led i effektiviseringen har regeringen gett länsstyrelserna och Domstolsverket i uppdrag att fr.o.m. verksamhetsåret 2020 samla in statistik om gällande handläggningstider för miljöprovningen. Statistiken ska sedan redovisas till Naturvårdsverket, som ska sammanställa, analysera och presentera de uppgifter som har kommit in om miljöprovningen.

Vidare kan det noteras att statsminister Stefan Löfven i regeringsförklaringen hösten 2019 anförde att provningsprocesser och regelverk behöver ses över så att hänsyn tas till både samhällsnytta och lokal miljöpåverkan när ett projekt provas.

I regeringens klimatpolitiska handlingsplan (prop. 2019/20:65) aviseras vidare en utredning i syfte att åstadkomma en mer effektiv och ändamålsenlig miljöprovning som möjliggör en snabbare omställning till fossilfrihet. Avsikten är att utredningen bl.a. ska se över möjligheterna att underlätta för industrin att bidra till omställningen.

Det kan i sammanhanget även nämnas att en del av den kritik mot svensk lagstiftning och miljöprovning som gruvnäringen och andra industrier lyfter fram, rör frågor som Sverige inte har rådighet över, bl.a. bristen på undantagsmöjligheter i ramdirektivet för vatten och vad den s.k. Weserdomen från EU-domstolen kan komma att leda till.

Bergsstatens handläggningstider

Bergsstaten har som mål att handläggningstiden (tiden från det att ansökan är komplett, yttranden har inkommit och till beslut är fattat) för ansökan om undersökningstillstånd eller om förlängd giltighetstid ska vara max tre månader. Målen för ärendetiden (tiden från inkommen ansökan fram till beslut) är fyra månader för båda de nämnda ärendeslagen.

Målen har de senaste åren kunnat hållas med goda marginaler även om ärendetiden har ökat något under 2019 jämfört med de föregående tre åren. Handläggningstiderna ligger däremot inom samma intervall som under perioden 2016–2018. Handläggningstiden för ansökningar om bearbetningskoncessioner är, enligt Bergsstaten, främst beroende av i vilken grad det behövs kompletteringar i ärendena, framför allt med avseende på beskrivningen av miljökonsekvenserna. Den totala ärendetiden i koncessionsärendena – från ansökningsdatum till beslutsdatum eller dag för avskrivning – har varit i medeltal 21 månader. När samrådet med länsstyrelsen har avslutats och det finns ett komplett beslutsunderlag har Bergsstaten som mål att meddela beslut inom fyra månader. De genomsnittliga handläggningstiderna har varit cirka två månader.

Åtgärder för kortare handläggningstider

I budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1 utg.omr. 24) redovisade regeringen de åtgärder som har genomförts med anledning av det ovan refererade allmänna tillkännagivandet om åtgärder för kortare handläggningstider. Regeringen hänvisade bl.a. till ett uppdrag som getts till Tillväxtverket om att ta fram förslag på hur myndigheterna kan arbeta för att korta handläggningstider.

I sin redovisning av uppdraget konstaterade Tillväxtverket att det kan finnas skäl för att införa lagstadgade maxtider för handläggning på områden med långa handläggningstider. Myndigheten ansåg dock att de negativa effekterna av att införa tidsgränser som generell metod för att förkorta handläggningstider överväger de positiva, och myndigheten förordade därför andra åtgärder.

I budgetpropositionen för 2020 redovisade regeringen avsikten att även fortsättningsvis följa upp de aktuella myndigheternas arbete med att förkorta handläggningstider och utesluter inte ytterligare åtgärder.

Riksdagsfråga om tillståndprocesserna för gruvnäringen.

I december 2019 besvarade statsrådet Ibrahim Baylan en riksdagsfråga (fr. 2019/20:603) från Lars Hjalmered (M) om när ministern avser att återkomma med konkreta förslag för att korta tillståndprocesserna för gruv- och mineralnäringarna i linje med det ovan refererade tillkännagivandet från våren 2019. Statsrådet framhöll i sitt svar bl.a. att det är en prioriterad fråga för regeringen att tillståndsprövningen både enligt minerallagen och miljöbalken är förutsägbart, effektivt och att den säkerställer ett högt miljöskydd. Vidare hänvisade han

till den pågående beredningen av den ovan omnämnda departementspromemorian Anpassad miljöprövning för en grön omställning (Ds 2018:38) liksom till Naturvårdsverkets och Domstolsverkets pågående uppdrag att ta fram statistik över handläggningstider (se ovan).

Utöver detta konstaterade statsrådet – i likhet med statsministern i regeringsförklaringen – att Sveriges råvaruresurser ska nyttjas mer effektivt och hållbart, att prövningsprocesser och regelverk behöver ses över så att hänsyn tas till både samhällsnytta och lokal miljöpåverkan när ett projekt prövas, att en större andel av det värde som gruv- och mineralnäringen genererar kan komma hela landet till del samt att man säkrar att oseriösa aktörer inte övervältrar kostnader på det allmänna. Översynen ska säkerställa att Sverige ska vara ett föregångsland för en hållbar utveckling inom gruvindustrin.

Vidare redovisade statsrådet att regeringen avser att tillsätta en utredning under 2020 som ska se över hur minerallagen kan justeras för att skapa förutsebarhet i processerna utan att man för den skull kompromissar med grundläggande miljövärden eller ursprungsbefolkningens rättigheter. Statsrådet betonade avslutningsvis att detta är en fråga som prioriteras mycket högt.

One-stop shop

Med anledning av vad som sägs i motion 2019/20:366 (SD) om en s.k. one-stop shop kan det nämnas att Tillväxtanalys har framfört ett motsvarande förslag i rapporten Hur kan staten främja investeringar i utvinning av innovationskritiska metaller och mineral? (2018:02). Tillväxtanalys nämner västra Australien där det förekommer en one-stop shop där *en* myndighet koordinerar tillståndsprocessen genom att definiera tydliga tidsramar för den, säkerställa att berörda myndigheter i det enskilda fallet involveras och vara den enda parten som ställer konkreta frågor till den som ansöker om tillstånd. Vidare nämner Tillväxtanalys att det finns goda exempel på myndighetssamordning från vindkraftsområdet där Energimyndigheten fick i uppdrag att samordna alla berörda myndigheter och den gemensamma webbplatsen vindlov.se skapades.

Den nyss refererade rapporten togs fram på eget initiativ av Tillväxtanalys och publicerades på myndighetens webbplats. Näringsdepartementet har tagit del av rapporten, och den utgör ett kunskapsunderlag i regeringens arbete.

Utskottets ställningstagande

Inledning

Utskottet tar inledningsvis ställning till motionsyrkandet om effektivare tillståndsprocesser. Därefter behandlas förslaget om att det ska införas en s.k. one-stop shop.

Tillståndprocesser

Våren 2019 riktade riksdagen ett tillkännagivande till regeringen om att snarast vidta nödvändiga åtgärder för att förenkla och förkorta tillståndprocesserna för gruv- och mineralnäringen och därefter återkomma till riksdagen med en redovisning av vilka åtgärder som har vidtagits. Trots detta har regeringen ännu inte redovisat några konkreta åtgärder med anledning av riksdagens tillkännagivande.

Utskottet finner det därför nödvändigt att återigen understryka att enklare, kortare och mer förutsägbara tillståndprocesser för gruvverksamhet är av särskild vikt för att stärka den svenska gruv- och mineralnäringen. Det är nödvändigt att dessa processer är utformade på ett sådant sätt att de inte i onödan hindrar, försenar eller fördyrar investeringar som moderniserar verksamheter och skapar jobb och tillväxt. Tillståndprocesserna är dessvärre fortfarande långsamma och utdragna samt dessutom spridda och bristfälligt samordnade på flera olika myndigheter. Likaså ser utskottet det som nödvändigt att, i linje med vad som anförs i motion 2019/20:2677 (M), riksdagen genom ett tillkännagivande på nytt uppmanar regeringen att utreda och återkomma med konkreta åtgärder för att förkorta handläggningstiderna och förenkla tillståndprocesserna i gruv- och mineralnäringen. För att understryka betydelsen av att regeringen agerar skyndsamt anser utskottet att riksdagen även bör tydliggöra för regeringen att den senast vid tidpunkten för avlämnandet av budgetpropositionen för 2021 ska redovisa för riksdagen vilka konkreta åtgärder som har vidtagits med anledning av det ovan omnämnda tillkännagivandet från våren 2019. Med det anförda tillstyrks motionen i den berörda delen.

One-stop shop

Myndigheten Tillväxtanalys har i en rapport pekat på fördelar med en modell betecknad one-stop shop där *en* myndighet koordinerar tillståndprocessen genom att definiera tydliga tidsramar för den, säkerställa att andra myndigheter som berörs i det enskilda fallet involveras och vara den enda parten som ställer konkreta frågor till eller begär in olika handlingar från dem som ansöker om ett visst tillstånd.

Utskottet konstaterar att Näringsdepartementet har tagit del av Tillväxtanalys rapport och att den – inklusive förslaget om en one-stop shop – utgör ett kunskapsunderlag i regeringens arbete. Därmed finner utskottet ingen anledning för riksdagen att genom ett tillkännagivande i linje med vad som föreslås i motion 2019/20:366 (SD) uppmana regeringen att införa en s.k. one-stop shop för de tillståndprocesser som föregår en gruvetablering. Motionen avstyrks därför i den aktuella delen.

Mineral och miljö

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avstyrker motionsyrkanden som gäller vissa miljöfrågor kopplade till mineralutvinning. Utskottet hänvisar bl.a. till pågående beredning inom Regeringskansliet av olika utredningsförslag.

Jämför reservation 3 (M) och 4 (SD).

Motionerna

Gruvnäringen är en viktig industri i Sverige, konstateras det i kommittémotion 2019/20:2663 av Louise Meijer m.fl. (M) yrkande 23. Samtidigt genererar gruvindustrin den största mängden avfall i Sverige, gruvavfall. Motionärerna redovisar att det vid ansökan om bearbetningskoncession görs en bedömning av om en fyndighet har ekonomisk bärkraft. De menar dock att det finns en risk för att tillstånd ges till en verksamhet som inte blir ekonomiskt hållbar eftersom man vid bedömningen inte inkluderar avfallshanteringskostnaderna. En konsekvens av detta kan bli att gruvverksamheten inte har tillräckliga resurser för att hantera sitt avfall. Motionärerna konstaterar att SGU har fått i uppdrag att utreda möjligheterna att inkludera avfallskostnader vid prövningar, och de anser att denna utredning bör följas upp noggrant

I kommittémotion 2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) yrkande 11 framförs att industriverksamhet i allmänhet och gruvindustri i synnerhet medför ingrepp i naturen. Sådana ingrepp orsakade av mineralutvinning ska efterbehandlas till en god miljöstandard när gruvbrytningen har upphört, vilket bl.a. kan medföra kostsam marksanering. En lösning som motionärerna förordar är att bearbetningskoncessionen villkoras med att koncessionshavaren löpande avsätter medel som ska kunna täcka de sanerings- och återställningskostnader som bedöms återstå när verksamheten är avslutad.

Emma Hult m.fl. (MP) framhåller i motion 2019/20:1511 yrkande 3 att den planerade gruvan vid Norra Kärr utanför Gränna hotar Vätterns unika ekosystem, vattenkvalitet och sjöns funktion som dricksvattentäkt. Gruvplanerna tydliggör att gruvindustrin bör leva upp till högre miljökrav. Motionärerna anser att mineralagstiftningen bör moderniseras för att miljöskyddade områden ska säkras från prospektering och provborrning.

Gruvverksamhet och annan mineralutvinning har varit och är av stor betydelse för Sverige, slås det inledningsvis fast i motion 2019/20:2852 av Jonas Eriksson m.fl. (MP) yrkande 5. Samtidigt kan mineralutvinning få omfattande och väldigt långsiktiga konsekvenser för naturen. För att skapa en större tydlighet för både gruvnäringen och allmänheten bör regeringen därför tillsätta en utredning som syftar till att peka ut och skydda områden där det finns en acceptans för att prospektering och gruvverksamhet inte ska få förekomma.

Motionärerna erinrar vidare om att regeringen har låtit utreda om det finns insatser eller åtgärder som på ett mer ändamålsenligt sätt än i dag kan säker-

ställa att det finns tillräckliga säkerheter för efterbehandling och andra återställningsåtgärder vid gruvverksamhet. Motionärerna vill i yrkande 9 att riksdagen genom ett tillkännagivande ska uppmana regeringen att gå vidare med utredningens förslag i betänkandet Statens gruvliga risker (SOU 2018:59).

I yrkande 8 framhåller motionärerna vidare nödvändigheten av en gemensam översyn av miljöbalken och minerallagen. Kraven på lönsamhetsbedömningar enligt minerallagen bör skärpas så att även beräknade kostnader för efterbehandling omfattas.

Vissa kompletterande upplysningar

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2019 behandlade utskottet senast motioner på temat mineral och miljö (bet. 2018/19:NU11). Utskottet betonade då att Sverige ska vara en föregångare för en hållbar utveckling inom gruvindustrin. Detta innebär att prospektering efter och utvinning av mineral måste ske i samklang med såväl naturmiljön som det omgivande samhället. Vidare framhöll utskottet att näringen måste präglas av ett agerande som har såväl social och ekonomisk som miljömässig bärkraft. Minerallagen ska säkerställa ett effektivt nyttjande av landets mineralresurser, samtidigt som miljöbalken och de miljöprövningar som har fastställts i balken och i underliggande författningar ska garantera att utvinning och prospektering sker på ett sätt som är förenligt med en ambitiös miljöpolitik.

Beträffande frågor om återställning och efterbehandling av områden där det har bedrivits gruvbrytning eller prospektering konstaterade utskottet att en särskild utredare har haft i uppdrag av regeringen att analysera om det finns insatser eller åtgärder som på ett mer ändamålsenligt sätt än i dag kan säkerställa att det finns tillräckliga ekonomiska säkerheter för efterbehandling och andra åtgärder som krävs för att återställa en plats efter gruvverksamhet (se vidare nedan). Utredaren överlämnade sitt betänkande Statens gruvliga risker (SOU 2018:59) till regeringen våren 2018, och utskottet konstaterade att beredning alltjämt pågick inom Regeringskansliet. Därmed fann utskottet inga skäl för riksdagen att agera med anledning av de då aktuella motionerna som på olika sätt rörde ekonomiska säkerheter eller efterbehandling av mark efter en gruvetablering eller efter prospektering.

Utskottet har vid flera tillfällen under de senaste åren även behandlat motioner om att Bergsstaten inte ska kunna bevilja undersökningstillstånd i exempelvis naturreservat, Natura 2000-områden eller världsarvsområden. Utskottet har då bl.a. redovisat de bestämmelser som gäller för olika områdesskyddsformer enligt 7 kap. miljöbalken (bl.a. naturreservat och nationalparker). Det framgår vidare att enligt 3 kap. 6 § första stycket minerallagen får undersökningsarbete inte bedrivas i strid med ett natur- eller kulturresevats föreskrifter. Vidare har utskottet framhållit att utöver de tillstånd som utfärdas av Bergsstaten för prospektering eller bearbetning är flera av de verksamheter som är aktuella även tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt miljöbalken.

Anmälnings- eller tillståndspliktig verksamhet enligt miljöbalken

Enligt 9 kap. 6 § miljöbalken får regeringen utfärda föreskrifter om att det ska vara 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 problem 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 en gruvanläggning för brytning av malm, mineral eller kol krävs vanligen tillstånd från miljödomstolen (4 kap. miljöprövningsförordningen). En väsentlig del av tillståndsprövningen handlar om hantering och deponering av avfall från gruvverksamheten. Så kallad provbrytning kräver tillstånd från länsstyrelsen. Mineralutvinning kräver dessutom ofta även tillstånd enligt 11 kap. miljöbalken (vattenverksamheter) för att avleda vatten eller för att uppföra dammar.

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 problem 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 att avhjälpa en miljöskada och för andra återställningsåtgärder som verksamheten kan ge anledning till. 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. 35 § miljöbalken får tillstånd till en verksamhet som omfattar deponering av avfall endast beviljas om verksamhetsutövaren ställer en säkerhet enligt 16 kap. 3 § miljöbalken eller vidtar någon annan lämplig åtgärd för sådant säkerställande.

Utredning om ekonomiska säkerheter vid gruvverksamhet

I juni 2017 gav regeringen en särskild utredare (avdelningschef Daniel Barr) i uppdrag att analysera om det finns insatser eller åtgärder som på ett mer ändamålsenligt sätt än i dag kan säkerställa att det finns tillräckliga ekonomiska säkerheter för efterbehandling och annat arbete som krävs för att återställa en

plats efter gruvverksamhet (dir. 2017:59). Utredaren överlämnade sitt betänkande Statens gruvliga risker (SOU 2018:59) till regeringen i juni 2018.

Sammantaget konstaterade utredaren att det gällande systemet med säkerheter innebär att staten och i slutändan skattebetalarna löper en betydande risk att tvingas träda in och finansiera kostnader för efterbehandling som verksamhetsutövarna borde ha stått för. Utredaren lämnade flera förslag som bl.a. gällde syftet och målsättningen med säkerheterna, en uppstramning av reglerna för beräkning av säkerhetsbeloppets storlek och en tydligare beslutsprocess när det gäller säkerheternas storlek.

Utredningsbetänkandet remitterades under hösten 2018 och bereds alljämt inom Regeringskansliet.

Vägledning för att underlätta en effektiv prioritering av olika saneringsbehov

I regleringsbrevet för 2018 fick Naturvårdsverket tillsammans med ett antal ytterligare myndigheter i uppdrag att utveckla en övergripande vägledning för att underlätta en effektiv prioritering av olika saneringsbehov när det gäller statens förorenade eller riskfyllda områden utifrån övergripande samhällsnytta. Vägledningen ska innehålla principer för prioritering och riskvärdering samt en skälighetsbedömning.

Uppdraget redovisades i april 2019 i rapporten Vägledning för hantering av statens förorenade områden och avvecklade skjutfält med OXA – Övergripande principer för prioritering, riskvärdering och skälighetsbedömning (NV 6888). OXA står för oexploderad ammunition.

Enligt uppgift från Regeringskansliet är avsikten att vägledningen nu ska användas av berörda myndigheter. Därutöver kan nämnas att regeringen i regleringsbrevet för 2020 har angivit återrapporteringskrav eller uppdrag för respektive berörd myndighet att – med utgångspunkt i den nämnda vägledningen – ta fram åtgärdsplaner för förorenade områden med en beskrivning av hur de prioriterar och arbetar med utredningar och åtgärder.

Strategi för hantering av gruvavfall

Som har nämnts tidigare i betänkandet har regeringen gett SGU och Naturvårdsverket i uppdrag att ta fram en strategi för hantering av gruvavfall och att bedöma kostnader och åtgärder för efterbehandling. Uppdraget redovisades dels i april 2017 (rapporterna Utvärdering av efterbehandlad gruvverksamhet och Kartläggning av kostnader för hantering av gruvavfall och för efterbehandling av gruvverksamhet), dels i september 2017 (Kartläggning av kostnader för hantering och för efterbehandling av gruvverksamheten). Utredningen visar bl.a. att rätt styrmedel i form av provningssystem, tillsyn och egenkontroll finns på plats, men att förbättringar behövs när det gäller regelverkens utformning och hur de används.

Rapporterna remitterades under hösten 2018. Enligt aktuella uppgifter bereds förslagen alljämt inom Regeringskansliet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har vid flera tidigare tillfällen behandlat motioner som gäller möjligheterna att förena gruvverksamhet och mineralutvinning med en ambitiös miljöpolitik.

När det gäller frågor om att återställa och efterbehandla områden där gruvbrytning eller undersökningsverksamhet har förekommit hänvisar utskottet på nytt till att en särskild utredare har haft i uppdrag av regeringen att analysera om det finns insatser eller åtgärder som på ett mer ändamålsenligt sätt än i dag kan säkerställa att det finns tillräckliga ekonomiska säkerheter för efterbehandling och annat arbete som krävs för att återställa en plats efter gruvverksamhet. Utredaren överlämnade sitt betänkande i juni 2018, och detta bereds tillsammans med inkomna remissvar alljämt inom Regeringskansliet. I sammanhanget bör det även påminnas om att det har tagits fram underlag för en strategi för hantering av gruvavfall och för att kunna göra en bedömning av kostnader och åtgärder för efterbehandling. Även detta underlag bereds vidare inom Regeringskansliet.

I likhet med den uppfattning som redovisades våren 2019 anser utskottet att det ännu inte finns några skäl för riksdagen att agera med anledning av de motioner som på olika sätt rör ekonomiska säkerheter eller efterbehandling av mark efter en gruvetablering eller efter prospektering. Därmed avstyrks motionerna 2019/20:366 (SD), 2019/20:2663 (M) och 2019/20:2852 (MP) i de berörda delarna.

Utskottet vill vidare erinra om att regeringen har meddelat avsikten att tillsätta en utredning under 2020 som ska se över hur minerallagen kan justeras för att skapa förutsebarhet i processerna utan att man för den skull kompromissar med grundläggande miljövärden eller ursprungsbefolkningens rättigheter. En sådan översyn kan väntas beröra flera av de spörsmål som lyfts fram i de motioner som är aktuella i detta avsnitt. Det gäller exempelvis det som sägs i motionerna 2019/20:1511 (MP) och 2019/20:2852 (MP) om att minerallagstiftningen bör moderniseras för att miljöskyddade områden ska säkras från prospektering och provborrning. Utredningsarbetet bör avvaktas innan det finns skäl för riksdagen agera, och de sistnämnda motionerna bör således lämnas utan vidare åtgärd i de berörda delarna.

Vissa ersättningar och avgifter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om äganderätt och ersättningar med koppling till prospektering och gruvbrytning. Utskottet hänvisar bl.a. till pågående utredningsarbete och till beredning inom Regeringskansliet av tidigare tillkännagivanden från riksdagen med en liknande inriktning som i de aktuella motionsyrkandena.

Jämför reservation 5 (M, KD), 6 (SD) och 7 (M).

Motionerna

ClasGöran Carlsson (S) framhåller i motion 2019/20:1437 att intrång från prospekterare med stöd av minerallagen betraktas på ett helt annat sätt än om intrånget vore orsakat av allmänna intressen som vägar, elledningar och järnvägar. Motionären anser att minerallagen bör uppdateras så att den tydligt slår fast det som grundlagen säger, dvs. att markägare har rätt till ersättning vid prospektering.

I kommittémotion 2019/20:2677 av Lars Hjalmered m.fl. (M) redovisas ambitionen att föra en mineralpolitik som på ett hållbart sätt stärker konkurrenskraften i den svenska gruv- och mineralnäringen och som därigenom befäster Sveriges position som EU:s ledande gruvland. Motionärerna framhåller att äganderätten är ett viktigt perspektiv inom mineralpolitiken och erinrar om att varje medborgares egendom är tryggad enligt grundlagen utom när det krävs ingrepp för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Motionärerna anser att det bör tillsättas en utredning om att förstärka äganderätten inom gruvnäringen och ge en rimlig avkastning till markägaren, yrkande 24. Vidare anser de i yrkande 25 att regeringen bör se över markägarens rättigheter som fordringsägare när det gäller dennes del av mineralersättningen vid en konkurs.

Äganderätten måste stärkas när det gäller minerallagen, anförs det i motion 2019/20:1813 av Sten Bergheden (M). Motionären anser att markägaren har små möjligheter att stoppa en gruvexploatering, och ett eventuellt fynd innebär att det läggs en död hand över markområdet. Därtill är markägarens ersättning för intrånget mycket ringa. Motionären efterfrågar ett tillkännagivande från riksdagen om stärkt äganderätt i minerallagstiftningen.

En betydande del av Sveriges välstånd har under hundratals år baserats på brytning och förädling av metaller och mineral, sägs det inledningsvis i motion 2019/20:2568 av Mats Green (M) yrkande 1. Motionären anser att dagens mineralersättning kan betraktas som obetydlig eftersom de som får hantera konsekvenser av, kostnader för och miljöförstöring efter utvinningen – berörda kommuner och regioner – inte får någon del av ersättningen. Motionären menar att detta förhållande bör ändras och lyfter därför fram en modell som har

använts i Australien – Royalties for regions – där berörda kommuner och regioner får del av mineralavgifter och därigenom kan satsa på att bygga ut infrastruktur, service och välfärdsverksamhet. Motionären begär ett tillkännagivande från riksdagen om att Royalties for regions ska införas för gruvverksamhet i Sverige.

I kommittémotion 2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) yrkande 10 ställer sig motionärerna positiva till gruvnäringen och vill stimulera och bidra till dess tillväxt på flera sätt. I motionen anföras även att det är rimligt att värdet av mineraltillgångarna kommer medborgarna till del, och motionärerna vill därför reformera mineralersättningen. Mineralersättningen bör enligt motionen 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.

I omställningen till en alltmer elektrifierad omvärld är mineralutvinning en absolut förutsättning, t.ex. för att utvinna komponenter till batterier för elbilsdrift och energilagring. Denna uppfattning framförs i motion 2019/20:2531 av Kristina Yngwe och Sofia Nilsson (båda C) yrkande 1. Samtidigt konstaterar motionärerna att markägare har en svag ställning och upplever maktlöshet i samband med undersökningstillstånd och prospektering. Motionärerna betonar att äganderätten är ett grundfundament i en fungerande demokrati, och därför är det viktigt med en översyn av äganderätten kopplad till gruvnäringen t.ex. vid undersökningstillstånd och prospektering.

Jonas Eriksson m.fl. (MP) framhåller i motion 2019/20:2852 yrkande 12 att gruvverksamhet och annan mineralutvinning har varit och är av stor betydelse för Sverige. Skatter och avgifter som tas ut i Sverige är dock väsentligt lägre än i jämförbara länder, och det finns ett utrymme för staten att öka sina intäkter utan att nämnvärt försämra förutsättningarna för gruvnäringen. Motionärerna anser att det därför finns skäl att utreda om man bör införa en särskild gruvskatt och naturresursskatt även i Sverige. I avvaktan på en sådan skatt bör nivån på mineralersättningen höjas rejält och fördelningen av intäkterna från mineralersättningen mellan staten och markägaren ses över och förvaltas.

Vissa kompletterande uppgifter

Allmänt om äganderätten

I 2 kap. 15 § första stycket regeringsformen anges att vars och ens egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnader utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Vidare gäller enligt andra stycket i den nyssnämnda paragrafen att den som genom expropriation eller något annat sådant förfogande tvingas avstå från sin egendom ska vara tillförsäkrad full ersättning för förlusten. Ersättning ska också vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller en byggnad på ett sådant sätt att den pågående markanvändningen

inom den berörda delen av fastigheten avsevärt försvåras eller att skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. Ersättningen ska bestämmas enligt grunder som anges i lag.

Våren 2018 riktade riksdagen, på förslag av miljö- och jordbruksutskottet, ett tillkännagivande till regeringen om behovet av en utredning om kompensation vid inskränkningar i äganderätten. Utskottet anförde att det fanns anledning att granska och föreslå ändringar i de bestämmelser som möjliggör rådhetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- och säkerhetsskäl. Det var enligt utskottet angeläget att ta ytterligare initiativ för att utreda vilka slags kompensationsmodeller som skulle kunna utformas för att begränsa de ekonomiska förluster som markägare kan drabbas av till följd av rådhetsinskränkningar (bet. 2017/18:MJU19). Företrädare för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet reserverade sig mot beslutet.

I skrivelse Riksdagens skrivelser till regeringen – åtgärder under 2018 (skr. 2018/19:75) anförde regeringen att det pågår ett arbete inom Regeringskansliet med att initiera en översyn av systematiken i fråga om bestämmelserna i miljöbalken om skydd av områden. En utredning av vilka slags kompensationsmodeller som skulle kunna utformas för att begränsa ekonomiska förluster för markägare kan tas in i en sådan översyn.

Tillkännagivande om en parlamentarisk översyn av egendomsskyddet

Våren 2019 ställde sig konstitutionsutskottet bakom ett antal motionsyrkanden om att regeringen bör ta initiativ till en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att se över och stärka det grundlagsreglerade egendomsskyddet (bet. 2018/19:KU27).

I januari 2020 besvarade statsrådet Morgan Johansson en interpellation (ip. 2019/20:224) från Kjell Jansson (M) om när och hur ministern kommer att tillsätta den parlamentariska kommittén, och vilka partier och representanter som kommer att ingå i den. Vidare ville interpellanten veta vilka åtgärder ministern avser att vidta för att stärka äganderätten kommande år, och på vilka områden han framför allt ser att äganderätten brister i dag och därför behöver stärkas.

Statsrådet Morgan Johansson hänvisade i sitt svar bl.a. till att den nuvarande utformningen av egendomsskyddet i grundlagen är ett resultat av ett omfattande arbete som gjordes i brett politiskt samförstånd inom ramen för Grundlagsutredningen, och som trädde i kraft 2011. Statsrådet framhöll att äganderätten till mark och skog kan förstärkas utan en grundlagsändring och att partierna bakom januariavtalet avser att fullfölja överenskommelsen om att stärka markägarnas rättigheter när det bl.a. gäller ersättningsfrågor i samband med rådhetsinskränkningar eller annat som inskränker ägandet. Statsrådet angav dock inte någon tidpunkt för när det kan bli aktuellt att tillsätta en parlamentarisk kommitté i enlighet med det ovan refererade tillkännagivandet.

Mineralersättning

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 minerallagen är markägarna dock garanterade ersättning. Skador 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 koncessionshavaren och markägaren. Om inte sådana uppgörelser kan nås bestäms ersättningen enligt expropriationsrättsliga principer. Ägare av den mark som omfattas av en bearbetningskoncession får 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. 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 koncessionen omfattar och som har brutits under året. Av ersättningen ska tre fjärdedelar tillfalla fastighetsägarna inom koncessionsområdet och en fjärdedel staten.

I januari 2019 beslutade bergmästaren om mineralersättning för 2018 års brytning på de 26 koncessioner som omfattades av bestämmelserna om sådan ersättning. Av SGU:s årsredovisning för 2019 framgår det att den sammanlagda mineralersättningen uppgick till ca 13,5 miljoner kronor. Cirka 3,4 miljoner kronor tillföll staten och resten fördelades bland markägarna.

Det bör noteras att mineralersättningen inte har någon direkt koppling till den eventuella miljökada som gruvverksamheten kan resultera i eller till finansiering av efterbehandlingsåtgärder. De intäkter som tillfaller staten genom mineralersättningen redovisas i stället enligt gällande principer för statens budgethantering mot inkomstitel i budgetpropositionen.

Översyn av mineralersättningen och vissa andra avgifter

I budgetpropositionen för 2015 (prop. 2014/15:1 Finansplanen s. 46) angav regeringen att den hade 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 avsåg i detta sammanhang att se över mineralavgiften och återkomma till riksdagen med förslag.

I juli 2015 fick Tillväxtanalys sedermera i uppdrag att kartlägga Sveriges attraktivitet som gruvland och vilka faktorer som påverkar detta. I uppdraget angavs att myndigheten i en delrapport skulle redovisa hur nivån på mineralersättningen och andra avgifter enligt minerallagen påverkar Sveriges attraktivitet som gruvland. I uppdragsbeslutet återgav regeringen sitt tidigare refererade uttalande i finansplanen och angav att uppdraget till Tillväxtanalys är en del i den översyn som aviserades där.

Den del av uppdraget som avsåg mineralersättningen och andra avgifter redovisades i promemorian Tillstånd och miljöprövning för att öppna gruvor – en internationell utblick (pm 2016:05) i slutet av mars 2016. I promemorian konstaterades det bl.a. att den svenska och den finska lagstiftningen, som ger markägaren rätt till mineralersättning, är unika eftersom markägarens rättigheter till mineralen som regleras i gruvlagarna inte kan sägas vara helt klara. I praktiken har reglerna inneburit att marken där en gruva eventuellt kan etableras nästan alltid förvärvas av gruvbolaget. Vidare noterades det att det i flera länder finns system för att fördela de skatteintäkter och de avgifter som betalas för prospektering och gruvdrift på flera nivåer lokalt, regionalt och nationellt.

Tillväxtanalys presenterade en slutrapport i juli 2016 (Sverige – ett attraktivt gruvland i världen? En internationell jämförelse, Rapport 2016:06). När det gäller mineralersättningen redovisades följande slutsatser och rekommendationer:

När det gäller att höja mineralersättningen i Sverige kan detta ha negativa konsekvenser för framtida järnbrytning eftersom det kan leda till att gruvorna inte blir lönsamma. För koppar verkar det finnas en marginal för att höja mineralersättningen. Intäkterna från denna höjning ska dock vägas mot kostnaden i form av ökad administration och ökad komplexitet.

Situationen för andra mineral behöver analyseras vidare innan en eventuell höjning av mineralersättningen införs. Det bör påpekas att genom att enbart höja mineralersättningen för vissa mineral skulle principen om skattnetralitet ifrågasättas.

I stället för att öka mineralersättningen kan staten initiera samverkan mellan det lokala samhället och gruvbolagen kring utveckling av gemensamma intressen. Ett annat alternativ är att det skapas en tydligare reglering kring gruvbolagens sociala ansvar med större möjlighet att ställa särskilda villkor i samband med gruvbrytning. Detta bör dock utredas noggrant.

Att införa en skatt på extraordinära vinster orsakade av prisökningar på råvarumarknaden har visat sig vara kostsamt och inte ge särskilt mycket intäkter. Ett sådant styrmedel behöver därför analyseras ordentligt om det ska införas.

Tillväxtanalys har även undersökt hur staten kan främja investeringar i utvinning av innovationskritiska metaller och mineral (Rapport 2018:02). I rapporten framhåller Tillväxtanalys att statens ambitioner bör vara tydliga och långsiktiga och att det därför vore önskvärt med en politisk överenskommelse som kan förväntas vara stabil över tid om prioriteringen mellan samhällets behov av innovationskritiska metaller och mineral och andra intressen som kan ligga till grund för att utveckla av en långsiktig strategi. Myndigheten anser vidare att det i en sådan långsiktig strategi även bör ingå ett ställningstagande kring mineralersättningen.

Mineralersättning som en prioriterad fordran

I 11 kap. konkurslagen (1987:672) regleras utdelning av medel från ett konkursbo till fordringsägarna. Den ordning i vilken betalningsanspråken ska tillgodoses vid konkurs och utmätning regleras i sin tur i förmånsrättslagen (1970:979) och i utsökningsbalken. Utgångspunkten är att alla fordringar har samma rätt. I förmånsrättslagen finns dock en uppräkningslista av vissa fordringar som har bättre rätt än andra, dvs. förmånsrätt, och vilken ordning som gäller mellan dessa s.k. prioriterade fordringar. Fordringar utan förmånsrätt, dvs. oprioriterade eller övriga fordringar, har inbördes lika rätt.

Konkurs- och förmånsrättslagarna bereds av civilutskottet.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2019 behandlade utskottet senast motioner med koppling till äganderätt, egendomsskydd och ersättningar i samband med prospektering och gruvetableringar (bet. 2018/19:NU11). Vid detta tillfälle hänvisade utskottet bl.a. till regeringens utfästelser om att se över olika ersättningsformer enligt mineralagen och till det pågående arbetet med anledning av dessa utfästelser.

Utskottets ställningstagande

Inledning

Utskottet redovisar först sin syn på motionsyrkanden om äganderätt och ersättningar. Därefter tar utskottet ställning till ett motionsyrkande som gäller mineralersättningens förmånsrättsliga ställning i samband med en konkurs.

Äganderätt och ersättningar

Det råder bred politisk enighet om att gruv- och mineralnäringen är viktig för Sverige. 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 minerallagen är markägarna dock garanterade ersättning. Skador 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 koncessionshavaren och markägaren. Ägare av den mark som omfattas av en bearbetningskoncession får även en särskild ersättning baserad på värdet av den malm som bryts, s.k. mineralersättning.

I flera av de motioner som behandlas i detta avsnitt ifrågasätts om den nu gällande ordningen verkligen kan anses tillgodose de äganderättsliga aspekterna på ett godtagbart sätt. Här vill utskottet inledningsvis hänvisa till att riksdagen genom ett tillkännagivande i juni 2019 har framfört att regeringen bör ta initiativ till en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att se över och stärka det grundlagsreglerade egendomsskyddet. Därtill kan det även

nämnas att det pågår en utredning om äganderättens ställning, inklusive frågor om ersättningar vid intrång, med fokus på skogsmark som kan resultera i överväganden och förslag som kan ha kopplingar till äganderättsliga spörsmål på det mineralpolitiska området. De mer allmänt hållna yrkandena om äganderättens ställning i samband med gruv- och mineralnärlingsrelaterade intrång som finns i motionerna 2019/20:1437 (S), 2019/20:1813 (M), 2019/20:2531 (C) och 2019/20:2677 (M) avstyrks med hänvisning till att riksdagen bör avvakta regeringens agerande med anledning av det ovan omnämnda tillkännagivandet, direktiven till den aviserade översynen av minerallagen, liksom även utfallet av den pågående utredningen om äganderättens ställning i samband med skogsmarksintrång.

När det mer specifikt gäller mineralersättningens storlek och fördelning – som tas upp i motionerna 2019/20:366 (SD) och 2019/20:2852 (MP) – avstyrker utskottet yrkandena med hänvisning till den översyn av minerallagen som har aviserats av regeringen och till det underlag med koppling till dessa frågor som bl.a. har tagits fram av Tillväxtanalys. I sammanhanget vill utskottet också erinra om att statsrådet Ibrahim Baylan i ett frågesvar har framfört att det vid prövningen av ett projekt är viktigt att en större andel av det värde som gruv- och mineralnärlingen genererar kan komma hela landet till del. Det sistnämnda kan i någon mån anses ligga i linje med vad som anförs i motion 2019/20:2568 (M) om att Sverige bör införa en återföringsmodell kallad Royalties for regions som tillämpas i delar av Australien. Motionen kan med hänvisning till detta avslås av riksdagen i den aktuella delen.

Mineralersättning vid konkurs

Förslaget i motion 2019/20:2677 (M) om att riksdagen genom ett tillkännagivande ska framföra till regeringen att den bör se över markägarens rättigheter som fordringsägare när det gäller dennes del av mineralersättningen i samband med en konkurs har behandlats av utskottet vid ett antal tillfällen under de senaste åren. Utskottet har då redovisat vad som gäller för utdelning av medel från ett konkursbo till fordringsägarna. Utskottet anser inte att det har tillkommit några nya fakta eller andra förhållanden som motiverar att riksdagen ska fatta ett annat beslut än den gjorde så sent som våren 2019. Förslaget avstyrks därför även denna gång.

Utvinning av olja, kol och naturgas

Utskottets förslag i korthet

Med hänvisning till att det redan pågår ett arbete med att införa ett förbud i Sverige mot utvinning av olja, kol och naturgas avslår riksdagen motionsyrkanden med den inriktningen.

Jämför reservation 8 (KD).

Motionerna

I motion 2019/20:486 av Anders Åkesson och Sofia Nilsson (båda C) anförs det att metoden att utvinna gas och olja ur skiffer genom hydraulisk spräckning (s.k. frackning) både försvårar arbetet med att ställa om till ett fossiloberoende samhälle och innebär påtagliga och i dagsläget översiktliga miljörisker. Motionärerna förordar ett riksdagsuttalande om att Sverige med hänvisning till försiktighetsprincipen bör införa ett totalförbud mot gas- och oljeutvinning ur skiffer.

I kommittémotion 2019/20:2761 framför Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD) yrkande 8 att utvinning av skiffergas innebär stora miljörisker, bidrar till klimatförändringen och cementerar fossila strukturer. Därför begärs ett tillkännagivande om att utvinning av skiffergas ska vara förbjudet i Sverige. Vidare anför motionärerna att flera Östersjöstater (dock inte Sverige) i dag utvinna eller prospekterar efter olja i Östersjön. Motionärerna framhåller att en oljeolycka i Östersjön skulle få allvarliga miljökonsekvenser och är ett potentiellt hot mot Sveriges kuster och havsmiljö. I yrkande 24 anför de att Sveriges regering därför bör uppmanas att verka inom EU och Östersjöorganisationen Helcom för att åstadkomma ett förbud mot oljeutvinning i Östersjön.

Vissa kompletterande uppgifter

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet har vid flera tidigare tillfällen behandlat frågor om utvinning av olika fossila energitillgångar i Sverige. Vid det senaste tillfället – våren 2019 (bet. 2018/19:NU11) – konstaterade utskottet bl.a. att regeringspartierna, tillsammans med andra riksdagspartier som utgör regeringsunderlag i vissa frågor, har uppgett att prospektering och nyexploatering av kol, olja och fossilgas ska förbjudas på motsvarande sätt som har gjorts när det gäller uran, och att regelverket för när mineral får utvinnas från alunskiffer ska skärpas. Frågorna ska utredas, och ny lagstiftning uppges ska vara på plats 2022. Även när det gäller ett förbud mot frackning hänvisade utskottet till detta lagstiftningsarbete.

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 när det gäller naturgas även tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt 9 kap. miljöbalken.

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 borras för skiffergasutvinning är ofta mer eller mindre horisontella i den gasförande skiffern.

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

Av en rapport från SGU som publicerades i juni 2014 framgår det att frackning endast kan tillämpas inom mycket begränsade områden i Sverige. De områden där det kan finnas termiskt bildad gas och där denna utvinningsmetod skulle kunna vara teoretiskt möjlig att använda finns alltså 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 gas i dessa områden är ur ett internationellt perspektiv dock mycket liten och värdet således även begränsat, vilket enligt rapporten gör att utvinning endast bedöms vara möjlig i mindre skala.

Man skulle i så fall använda mer konventionell utvinningsteknik och alltså inte frackning.

Genomförande av offshoredirektivet

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

Utredning om ett förbud mot landbaserad utvinning av olja och gas

På regeringens uppdrag har SGU utrett vad ett förbud mot landbaserad utvinning av olja och gas innebär och beskrivit konsekvenserna av ett sådant eventuellt förbud. Uppdraget redovisades till Regeringskansliet i april 2017 i rapporten Konsekvenser av förbud mot landbaserad utvinning av olja och gas (dnr 31-560/2017).

Under 2019 kompletterade SGU den ovan refererade redovisningen angående dels förekomsten av gällande tillstånd, dels konsekvenser för prospektering efter kol, olja och gas samt av att utvinna kol. En departementspromemoria utarbetas för närvarande, och den kommer därefter att sändas ut på remiss. Arbetet ska ligga till grund för ny lagstiftning i enlighet med den sakpolitiska överenskommelse som har slutits mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet (se nästa avsnitt).

Sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet

I januari 2019 presenterade Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet en sakpolitisk överenskommelse (den s.k. januariöverenskommelsen) i vilken det bl.a. anges att prospektering och nyexploatering av kol, olja och fossilgas ska förbjudas på motsvarande sätt som har gjorts med uran och att regelverket för när mineral får utvinnas från alunskiffer ska skärpas. Det framgår också att frågorna ska utredas och att ny lagstiftning ska finnas på plats 2022 (punkt 33).

Utskottets ställningstagande

Utvinning av olja, naturgas och kol kräver tillstånd enligt minerallagen, men även olika typer av miljötillstånd. Samtidigt bör det påminnas om att de naturgivna förutsättningarna i Sverige är av sådan art att sådan utvinning sällan är aktuell.

Oaktat detta vill utskottet – i likhet med vad det anförde våren 2019 – påminna om att regeringspartierna, tillsammans med de övriga riksdagspartier som utgör regeringsunderlag i vissa frågor, har uppgett att prospektering efter och nyexploatering av mark för att utvinna kol, olja och fossilgas ska förbjudas. Enligt överenskommelsen ska en utredning tillsättas och ny lagstiftning ska vara på plats 2022. Därför anser utskottet att det saknas skäl för riksdagen att agera med anledning av vad som anförs i motion 2019/20:2761 (KD) om ett förbud mot utvinning av skiffergas i Sverige och i motion 2019/20:486 (C) där det efterfrågas ett förbud mot gasutvinningsmetoden frackning. De båda motionerna avstyrks därför i de aktuella delarna. Den förstnämnda motionen avstyrks även i den delen där det efterfrågas ett tillkännagivande om att regeringen bör uppmanas att verka inom EU och Östersjöorganisationen Helcom för att åstadkomma ett förbud mot oljeutvinning i Östersjön. Här hänvisar

utskottet till den hållning som redovisades då motsvarande yrkande behandlades våren 2019, nämligen att det får förutsättas att regeringen på olika sätt och genom relevanta kanaler verkar för att sådan utvinning även ska begränsas i andra länders delar av ett så pass unikt och känsligt innanhav som Östersjön.

Uranutvinning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden i vilka det förs fram förslag om att förbudet mot utvinning av uran ska tas bort. I motsats till motionärerna anser utskottet att förbudet – som infördes så sent som i augusti 2018 – ska vara kvar.

Jämför reservation 9 (SD).

Motionerna

Sveriges framtida behov av elektricitet kommer att öka kraftigt när samhället i allt större utsträckning elektrifieras, sägs det inledningsvis i motion 2019/20:1167 av John Weinerhall och Viktor Wärnick (båda M). Motionärerna anser att detta motiverar satsningar på kärnkraften, och med hänvisning till den goda tillgången till uran i den svenska berggrunden anser de att det finns goda skäl att tro att uranbrytning skulle kunna vara lönsamt. Motionärerna anser att minerallagen bör ändras till sin ursprungliga lydelse så att uranbrytning åter blir möjligt i Sverige.

I motion 2019/20:1571 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 liksom all gruvbrytning innebär uranbrytning omfattande miljöpåverkan. Vad som dessutom kan vara problematiskt vid uranbrytning är den urlakningsprocess som innebär att radioaktiva ämnen kan spridas, och gruvrester kan ge ifrån sig radioaktiv strålning. Motionären efterfrågar ett tillkännagivande om att eventuella miljökonsekvenser av uranbrytning i Sverige ska ses över.

Riksdagen röstade i slutet av föregående mandatperiod igenom regeringens proposition om ett förbud mot utvinning av uran. Edward Riedl (M) skriver i motion 2019/20:2961 att detta var mycket olyckligt och att förbudet snarast borde hävas. En följd av förbudet är att utvinningen av sällsynta jordartsmetaller som bl.a. används vid batteritillverkning försvåras avsevärt. Motionären menar också att förbudet äventyrar Sveriges internationella rykte som gruvnation och att den svenska gruvindustrins konkurrenskraft riskerar att försvagas.

I kommittémotion 2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) framförs att förbudet mot utvinning av uran även försvårar möjligheterna att prospektera efter och utvinna innovationskritiska jordartsmetaller och sådana metaller som används för batteritillverkning. Vidare framhåller motionärerna att den rimliga

positionen för ett kärnkraftsland är att under kontrollerade former tillåta prospektering efter och brytning av uran. Därför anser motionärerna att riksdagen bör ge regeringen i uppdrag att återkomma med förslag om att det återigen ska vara möjligt att ge tillstånd enligt miljöbalken till gruvdrift för att utvinna uran. Motionärerna anser i yrkande 12 att det ska vara möjligt att ge tillstånd till brytning, provbrytning, bearbetning och fysikalisk eller kemisk anrikning av uran för att använda uranets fissila egenskaper.

Vissa kompletterande uppgifter

Förbudet mot utvinning av uran

Våren 2018 biföll riksdagen förslagen i regeringens proposition Förbud mot utvinning av uran (prop. 2017/18:212, bet. 2017/18:NU13). Riksdagens beslut innebär att ett förbud mot utvinning av uran började gälla den 1 augusti 2018. Genom de lagändringar som genomfördes är det inte längre möjligt att ge tillstånd till gruvdrift för att utvinna uran, dvs. en urangruva. Det är inte heller möjligt att ge tillstånd till brytning, provbrytning, bearbetning eller fysikalisk eller kemisk anrikning av uran för att använda uranets fissila egenskaper. Förbudet gäller för gruvverksamhet med utvinning av uran både som biprodukt och som återvinning av utvinningsavfall. En följdändring i miljöbalkens bestämmelse om obligatorisk tillåtlighetsprövning innebär att uranutvinning som omfattas av förbudet inte längre ska tillåtlighetsprövas av regeringen.

I och med riksdagens beslut gjordes också en ändring i minerallagen som innebär att uran inte längre klassas som ett koncessionsmineral. Följden av detta är att det inte längre är möjligt att bevilja undersökningstillstånd eller bearbetningskoncession för uran. Undersökningsmetoder som använder uranets egenskaper för att hitta koncessionsmineral för vilka undersökningstillstånd har beviljats påverkas dock inte av lagändringen.

Företrädare i utskottet för Moderaterna, Sverigedemokraterna och Liberalerna framhåller i en reservation att riksdagen borde avslå regeringens proposition.

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet har vid flera tidigare tillfällen behandlat frågor om utvinning av uran i Sverige. Vid det senaste tillfället – våren 2019 – konstaterade utskottet bl.a. att när förslaget om ett förbud behandlades i riksdagen fanns det olika uppfattningar om huruvida ett sådant förbud borde införas (bet. 2018/19:NU11). Vidare erinrade utskottet om att förslagen i propositionen är genomförda, och sade sig inte ha för avsikt ta några initiativ i linje med vad som framfördes i de då aktuella motionerna, vilka således avstyrktes.

Utskottets ställningstagande

Sedan den 1 augusti 2018 är det inte längre tillåtet att utvinna uran i Sverige. Sedan den dagen ingår uran inte heller bland de s.k. koncessionsmineral som omfattas av bestämmelserna i minerallagen. Utskottet ser ingen anledning för riksdagen att agera med anledning av vad som anförs i motionerna. Motionerna 2019/20:366 (SD), 2019/20:1167 (M) och 2019/20:2961 (M) avstyrks därför i de delar som gäller att tillåta uranbrytning i Sverige. Eftersom brytning av uran är förbjuden saknas det skäl att utreda de miljökonsekvenser som förknippas med en sådan brytning. Den begäran i motion 2019/20:1571 (M) om ett riksdagsuttalande med den innebörden bör därför lämnas utan vidare åtgärd.

Avslutningsvis avstyrker utskottet även motion 2019/20:366 (SD) i den del som avser ett tillkännagivande om att det ska vara möjligt att ge tillstånd till brytning, provbrytning, bearbetning och fysikalisk eller kemisk anrikning av uran för att använda uranets fissila egenskaper. Utskottet hänvisar här till att uranbrytningsförbudet inte hindrar användningen av sådana undersökningsmetoder som använder uranets egenskaper för att hitta koncessionsmineral för vilka undersökningstillstånd har beviljats.

Vissa övriga mineralpolitiska frågor

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår övriga motionsyrkanden med mineralpolitisk koppling. Dessa gäller bl.a. hanteringen av markkonflikter, den s.k. mineralstrategin och ett veto mot prospektering efter och utvinning av mineral i alunskiffer.

Jämför reservation 10 (SD) och 11 (V).

Motionerna

En gruva eller en stor vindkraftpark kan innebära hundratals jobb i krympande samhällen i glesbygden. Men mot arbetstillfällena och suget efter mineral och energi ställs förstörda naturvärden och risken att andra värden går om intet. Detta anförs inledningsvis i motion 2019/20:1222 av Isak From och Åsa Karlsson (båda S). Motionärerna nämner ett antal ärenden på olika håll i landet där det har uppstått infekterade konflikter mellan olika intressen i samband med mineralutvinning. Motionärerna framhåller behovet av en ny dialogprocess, och de anser att regeringen borde överväga att t.ex. föreningar som Georange i samverkan med berörda myndigheter som SGU, Naturvårdsverket och Sametinget fick ett förtydligat uppdrag från staten att utveckla metoder för att hantera infekterade markkonfliktfrågor i lokalsamhället.

I en värld med ökande befolkning och där stora befolkningsgrupper tar sig ur fattigdom ökar efterfrågan på produkter som förutsätter tillgång på metaller

och mineral. Denna uppfattning redovisas i kommittémotion 2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD). Motionärerna konstaterar vidare att regeringen 2013 antog en mineralstrategi, som reviderades 2015. Motionärerna ser positivt på strategin, men konstaterar att prospekteringstakten har minskat och att det geopolitiska läget har försvårats sedan dess. De ser därför ett behov av att mineralstrategin revideras och begär i yrkande 1 ett tillkännagivande med den innebörden.

Vidare understryker de i yrkande 4 betydelsen av att underlätta och stärka förutsättningarna för SGU och Bergsstaten att kunna möta de utmaningar som hanteringen av en ökad efterfrågan av mineral och metaller medför samt de intressekonflikter som kan uppstå i anslutning till detta.

I yrkande 7 förordar motionärerna även ett tillkännagivande om innovationskritiska mineral. Trots förekomst av dessa mineral i den svenska berggrunden är Sverige i dag i hög grad beroende av import av dessa mineral från nationer där brytningen sker med tveksamma metoder ur såväl etisk synpunkt som ur miljöperspektiv. Korrupktion, barnarbete och ett markrofferi, s.k. land grabbing, är inte sällan förekommande, och därför framhåller man från EU-håll vikten av en högre självförsörjningsgrad.

I omställningen till en alltmer elektrifierad omvärld är mineralutvinning en absolut förutsättning, t.ex. för att utvinna komponenter till batterier för elbilsdrift och energilagring. Detta synsätt redovisas i motion 2019/20:2531 av Kristina Yngwe och Sofia Nilsson (båda C). Motionärerna anser dock att minerallagstiftningen behöver skärpas för att ge markägaren ett utökat skydd vid mineralprospektering. Ett sätt att stärka den lokala beslutsmakten är att införa ett kommunalt veto mot prospektering och utvinning av mineral i alunskiffer. Motionärerna begär i yrkande 2 därför ett tillkännagivande med denna innebörd.

I kommittémotion 2019/20:1618 av Elin Segerlind m.fl. (V) sägs det att gruvdrift på havsbotten kan riskera större skador på den marina miljön än oljeborring, och jakt på djuphavsmineral kan påverka miljöer som varit ostörda i miljard år. Motionärerna anser att försiktighetsprincipen därför bör tillämpas för att djuphavsgruvor inte ska resultera i giftiga föroreningar i näringskedjorna och förstörda ekosystem. Sverige bör, enligt vad motionärerna anför i yrkande 13, driva krav om att införa ett moratorium mot gruvdrift i djuphaven i samband med förhandlingar om havsrättskonventionen.

Vissa kompletterande uppgifter

Frågesvar om en ny mineralstrategi

I december 2019 besvarade statsrådet Ibrahim Baylan en skriftlig fråga från Lars Hjalmered (fr. 2019/20:597) om ministern avser att följa Moderaternas initiativ och arbeta fram en ny gruv- och mineralstrategi. Statsrådet konstaterade att regeringen har fullföljt de åtgärder som formulerades inom ramen för mineralstrategin och att det fortsatta arbetet sedan har bedrivits inom ramen för regeringens nyindustrialiseringsstrategi för Sverige, Smart industri, där

gruv- och mineralnäringen har inkluderats. Vidare konstaterade statsrådet att en cirkulär och hållbar ekonomi är en nödvändighet för näringslivets gröna omställning och bidrar till att både minska negativ påverkan på klimat, miljö och människors hälsa och stärka förutsättningarna för det svenska näringslivet på framtida globala marknader. Utöver detta konstaterade ministern bl.a. att regeringen kommer att lägga särskild vikt vid att stödja utvecklingen av hållbara värdekedjor från råvara till insatsvara eller slutprodukt. I ett sådant arbete är Sveriges gruv- och mineralindustri samt gruvklustret som helhet centrala aktörer.

Uppdrag att kartlägga innovationskritiska metaller och mineral

Regeringen har som en del i sin Handlingsplan 2 för Smart industri gett SGU i uppdrag att kartlägga möjligheterna till utvinning i Sverige av de innovationskritiska metaller och mineral som är nödvändiga för bl.a. miljö- och klimatomställningen (N2018/01044/FÖF). Uppdraget innebär en utökad insats för att kartlägga innovationskritiska metaller och mineral för att säkerställa råvaror av hög kvalitet genom en ansvarsfull och miljömässigt hållbar återvinning och utvinning. Råvaror från primära och sekundära (gruvavfall) källor i Bergslagen ska identifieras och inventeras.

Uppdraget redovisades den 2 mars 2020 i rapporten Innovationskritiska metaller och mineral i Bergslagen (RR 2020:02). SGU har inom ramen för projektet visat att det finns stor potential för innovationskritiska metaller och mineral i Bergslagen både i primära och sekundära källor. De rapporterade undersökningarna tar dock inte ställning till om förekomsterna är brytvärda, utan detta blir något som eventuella framtida prospekteringsinsatser får avgöra.

Mot bakgrund av de resultat som presenteras i rapporten och för att klara omställningen till ett fossilfritt samhälle, föreslår SGU att den redan pågående satsningen i Bergslagen förstärks betydligt, och utvidgas till delar av Väster-norrland, Jämtland och Småland, de senare med fokus på bl.a. kobolt, litium och sällsynta jordartsmetaller.

Prospektering i alunskiffer

Som har redovisats tidigare i betänkandet anges det i den s.k. januariöverenskommelsen att regelverket för när mineral får utvinnas från alunskiffer ska skärpas. Det framgår också att frågorna ska utredas och att ny lagstiftning ska finnas på plats 2022 (punkt 33).

Mineralutvinning och Havsrättskonventionen

Genom FN:s havsrättskonvention (*United Nations Convention on the Law of the Sea, Unclos*) infördes en rad bestämmelser, däribland en indelning av havsområden i olika zoner. Förutom att reglera de fysiska gränserna innehåller konventionen generella skyldigheter för skydd av den marina miljön och för fri-

heten att forska på öppet hav. Konventionen har även ett regelverk för exploatering av mineraltillgångar i sådana djuphavsområden som inte omfattas av ländernas lagstiftning.

Internationella havsbottenmyndigheten (ISA) organiserar och kontrollerar verksamheterna på djuphavsbotten och dess underlag utanför nationell jurisdiktion. ISA möts varje år och går igenom aktuella ärenden såsom ansökningar av företag och stater om utvinning från den djupa havsbotten. Både Sverige och EU är medlemmar i ISA och är därmed också med och finansierar ISA. Verksamheten vid ISA har tidigare varit mycket begränsad, men på den senaste tiden har allt fler frågor behandlats vid ISA:s möten.

ISA rapporterar till statsparterna i Unclos vid det årliga statspartsmötet. Vid detta möte deltar även Sverige. Vid förra årets möte underströk flera statsparter vikten av att skydda den marina miljön vid mineralutvinning. EU m.fl. noterade särskilt betydelsen av att regionala miljökonsekvensbeskrivningar inkorporerades i ISA:s utkast till reglering.

Utskottets ställningstagande

Det kan knappast anses förvånande att det emellanåt uppkommer mer eller mindre infekterade markanvändningskonflikter i anslutning till etableringen av en gruva. Enskilda och allmänna intressen ska samsas eller så måste något eller några intressen få företräde i de fall de är oförenliga. Utskottet är dock inte övertygat om att en ny form av dialogprocess – så som föreslås i motion 2019/20:1222 (S) – är den modell som är bäst lämpad för att mjuka upp sådana motsättningar som från tid till annan uppkommer i dessa sammanhang. Utskottet anser därför att riksdagen bör avslå motionen. Även motion 2019/20:366 (SD) bör avslås i den del som gäller ett tillkännagivande om SGU och Bergsstaten. Utskottet delar visserligen motionärernas uppfattning om vikten av att SGU och dess enhet Bergsstaten är väl rustade för att hantera sin uppgift på det mineralpolitiska området, men förutsätter att även att regeringen ansluter sig till detta synsätt och att det därför inte finns skäl för ett riksdagsuttalande med denna innebörd.

Utskottet anser inte heller att det finns skäl för riksdagen att genom ett tillkännagivande uppmana regeringen att revidera den mineralstrategi som antogs av regeringen 2013 och vars genomförande slutfördes av den efterföljande regeringen under 2017. Flera av de åtgärder som mineralstrategin omfattade kan väntas ha effekt under flera års tid, och det finns enligt utskottets uppfattning, bl.a. av det skälet, ingen tillräckligt tungt vägande anledning för riksdagen att redan nu agera i linje med den begäran som finns i motion 2019/20:366 (SD).

Beträffande det som sägs i den nyssnämnda motionen om innovationskritiska mineral vill utskottet påminna om att SGU senast den 1 mars 2020 ska redovisa ett regeringsuppdrag som gäller just möjligheterna att utvinna olika innovationskritiska metaller och mineral i Sverige. Innan regeringen har tagit ställning till eventuella åtgärder som grundar sig på detta underlag saknas skäl

för riksdagen att agera med anledning av vad som sägs i motionen. Motion 2019/20:366 (SD) avstyrks därför även i denna del av utskottet.

Av den s.k. januariöverenskommelsen framgår det att regelverket för när mineral får utvinnas från alunskiffer ska skärpas. Därmed anser inte utskottet att det finns skäl för riksdagen att bifalla begäran i motion 2019/20:2531 (C) som har en liknande innebörd.

När det avslutningsvis gäller det som sägs i motion 2019/20:1618 (V) om att Sverige bör agera mot gruvbrytning inom ramen för Havsrättskonventionen hänvisar utskottet till att vikten av att skydda den marina miljön har lyfts fram av flera statsparter till konventionen och till att EU m.fl. har understrukt betydelsen av regionala miljökonsekvensbeskrivningar inom ramen för det arbete som bedrivs med att utarbeta en reglering. Utskottet är dock inte berett att föreslå riksdagen att ställa sig bakom förslaget i motionen om att Sverige ska driva ett krav på att införa ett moratorium mot gruvdrift på djuphaven i samband med förhandlingar om havsrättskonventionen. Motionen avstyrks därför i den aktuella delen.

Reservationer

1. Tillståndsprocesser, punkt 1 (S, V, MP)

av Helene Hellmark Knutsson (S), Mattias Jonsson (S), Birger Lahti (V), Åsa Eriksson (S), Lorentz Tovatt (MP), Patrik Engström (S) och Johanna Haraldsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen avslår motion

2019/20:2677 av Lars Hjälmered m.fl. (M) yrkande 26.

Ställningstagande

Väl utformade tillståndsprocesser och en effektiv handläggning bör vara vägledande för den prövning som görs med stöd av såväl minerallagen som miljöbalken. I det avseendet har vi ingen annan uppfattning än den som framförs i motion 2019/20:2677 (M). Arbetet med att effektivisera miljöprövningen för att uppnå kortare ledtider pågår emellertid sedan flera år, och i detta arbete beaktas bl.a. resultat som har framkommit inom ramen för åtgärdsprogrammet för den svenska mineralstrategi som initierades av den borgerliga regeringen och som slutfördes under 2017.

Vi noterar i sammanhanget att riksdagen så sent som våren 2019 riktade ett tillkännagivande till regeringen med samma innebörd som i den nu aktuella motionen, samt att det pågår beredning inom Regeringskansliet av förslag från den utredning som har sett över miljöprövningsprocessen. Därutöver har länsstyrelserna och Domstolsverket i uppdrag att fr.o.m. 2020 samla in sådan statistik om handläggningstider för miljöprövningen som kan ligga till grund för eventuella effektiviseringsåtgärder.

När det gäller det nyssnämnda tillkännagivandet vill vi påminna om att regeringen kan förväntas redovisa de åtgärder som har vidtagits i ärendet i den årliga skrivelse till riksdagen (skrivelse 75) som kommer att överlämnas i mars 2020.

Vi vill i sammanhanget också nämna att regeringen har för avsikt att tillsätta en utredning som ska se över hur minerallagen kan justeras för att skapa förutsebarhet i processerna utan att man för den skull kompromissar med grundläggande miljövärden eller ursprungsbefolkningens rättigheter.

Sammantaget anser vi att den pågående beredning som redovisas ovan, de aviserade åtgärderna och det faktum att det redan finns ett tillkännagivande från riksdagen kan anses tillgodose det som efterfrågas i motion 2019/20:2677 (M) som därmed avstyrks i den berörda delen.

2. **One-stop shop, punkt 2 (SD)**

av Mattias Bäckström Johansson (SD), Tobias Andersson (SD) och Eric Palmqvist (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

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

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

Därmed bifaller riksdagen motion
2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) yrkande 8.

Ställningstagande

Den svenska gruvnäringen har gamla anor. En allt större efterfrågan från tillväxtländer tillsammans med en strävan inom EU att bli mer självförsörjande när det gäller olika malmer och mineral har resulterat i en långsiktig trend mot allt högre priser. Vi ser positivt på gruvnäringen och vill bidra till dess fortsatta utveckling i Sverige.

Ett sätt att underlätta för gruvnäringen är att effektivisera de tillståndsproucesser som föregår en gruvetablering. Att få bearbetningskoncession och de miljötillstånd som krävs för att kunna öppna en ny gruva innebär ofta långa, kostnadskrävande och godtyckliga byråkratiska processer.

En modell som vi anser borde prövas för att komma till rätta med dessa problem beskrivs i motion 2019/20:366 (SD). I likhet med vad som anförs i motionen anser vi att det bör införas en s.k. one-stop shop för de tillståndsproucesser som föregår en gruvetablering. Det innebär att en myndighet får i uppdrag att koordinera processen och att denna myndighet är den enda parten som ställer frågor till de tillståndssökande gruvbolagen. Vi noterar att även regeringens egen myndighet Tillväxtanalys har lyft fram denna modell som ett intressant alternativ. Enligt vår uppfattning finns det således goda skäl för riksdagen att rikta ett tillkännagivande till regeringen om att införa en one-stop shop i enlighet med vad som föreslås i motion 2019/20:366. Vi tillstyrker således det aktuella yrkandet.

3. **Mineral och miljö, punkt 3 (M)**

av Lars Hjälmered (M), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) och Helena Antoni (M).

Förslag till riksdagsbeslut

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

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

Därmed bifaller riksdagen motion

2019/20:2663 av Louise Meijer m.fl. (M) yrkande 23 och avslår motionerna

2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) yrkande 11,

2019/20:1511 av Emma Hult m.fl. (MP) yrkande 3 och

2019/20:2852 av Jonas Eriksson m.fl. (MP) yrkandena 5, 8 och 9.

Ställningstagande

Att det finns goda förutsättningar för ett resurseffektivt samhälle ser vi som mycket angeläget. Det finns många fördelar både ur ett miljömässigt och ett ekonomiskt perspektiv med att optimera användningen av tillgängliga resurser. Politikens uppgift är därför att skapa goda förutsättningar för olika aktörer att ta ansvar för sitt avfall och att värna principen om att förorenaren betalar. Omställningen till en cirkulär ekonomi måste präglas av kostnadseffektivitet och resultatorientering och inte av dyr, kortsiktig symbolpolitik.

Gruvnäringen är onekligen en viktig industri i Sverige. Det är dock ingen nyhet att gruvnäringen genererar en betydande mängd avfall. Hösten 2017 presenterade SGU och Naturvårdsverket ett förslag på en strategi för hanteringen av gruvavfall. Enligt förslaget ska det finnas en tydligare koppling mellan gruvors avfallsplan och den ekonomiska säkerhet som gruvföretagen måste ställa för en eventuell sanering. Vi instämmer i vad som sägs i motion 2019/20:2663 (M) och anser att det dessutom finns skäl att se över möjligheterna att inkludera avfallskostnader vid prövning av en fyndighets brytvärdighet. I dagens system finns det en risk för att sådana verksamheter som egentligen inte är ekonomiskt bärkraftiga beviljas bearbetningskoncession, eftersom man vid prövningen inte inkluderar kostnaderna för avfallshanteringen. Med det anförda tillstyrks motionen i den berörda delen. De övriga motionerna i avsnittet avstyrks i de aktuella delarna.

4. Mineral och miljö, punkt 3 (SD)

av Mattias Bäckström Johansson (SD), Tobias Andersson (SD) och Eric Palmqvist (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

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

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

Därmed bifaller riksdagen motion

2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) yrkande 11 och avslår motionerna

2019/20:1511 av Emma Hult m.fl. (MP) yrkande 3,
 2019/20:2663 av Louise Meijer m.fl. (M) yrkande 23 och
 2019/20:2852 av Jonas Eriksson m.fl. (MP) yrkandena 5, 8 och 9.

Ställningstagande

Efterfrågan på metaller och mineral ökar, och det finns en strävan inom EU att uppnå en högre grad av självförsörjning när det gäller malmer och mineral. Här har Sverige en viktig roll både när det gäller att producera basmetaller och när det gäller att kunna tillhandahålla ett utbud av andra metaller som är viktiga för att bl.a. utveckla och producera sådana it-, miljö- och energitekniska produkter som kan väntas bli alltmer efterfrågade under de kommande decennierna.

Vi har en positiv syn på gruvnäringen och möjligheten att stimulera tillväxt i Sverige på olika sätt. Samtidigt är vi medvetna om att denna näring har en del miljömässiga utmaningar att hantera. Industriverksamhet i allmänhet och gruvindustri i synnerhet medför ingrepp i naturen. Ingrepp orsakade av mineralutvinning ska efterbehandlas till en god miljöstandard när gruvbrytningen har upphört, vilket bl.a. kan medföra kostsam marksanering. Vi instämmer i den uppfattning som framförs i motion 2019/20:366 (SD) att riksdagen genom ett tillkännagivande bör uppmana regeringen att reformera lagstiftningen om bolagens ansvar för sanering och efterbehandling av mark i samband med avslutad gruvverksamhet. En variant kunde då vara att en bearbetningskoncession villkoras med att koncessionsinnehavaren löpande avsätter medel som kan täcka de sanerings- och återställningskostnader som bedöms återstå då verksamheten är avslutad.

Med det anförda tillstyrker vi motion 2019/20:366 (SD) i den berörda delen. De övriga motionsyrkandena avstyrks.

5. Äganderätt och ersättningar, punkt 4 (M, KD)

av Lars Hjalmered (M), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Camilla Brodin (KD) och Helena Antoni (M).

Förslag till riksdagsbeslut

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

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

Därmed bifaller riksdagen motion
 2019/20:2677 av Lars Hjalmered m.fl. (M) yrkande 24 och
 avslår motionerna
 2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) yrkande 10,
 2019/20:1437 av ClasGöran Carlsson (S),
 2019/20:1813 av Sten Bergheden (M),

2019/20:2531 av Kristina Yngwe och Sofia Nilsson (båda C) yrkande 1,
2019/20:2568 av Mats Green (M) yrkande 1 och
2019/20:2852 av Jonas Eriksson m.fl. (MP) yrkande 12.

Ställningstagande

Vi står för en politik som ger ägande och ägare goda villkor. För oss är äganderätten en grundläggande byggsten i ett demokratiskt samhälle. Den är också en nödvändig förutsättning för ekonomisk tillväxt och för att det ska skapas resurser till gemensamma angelägenheter. Äganderätten är dock mer än bara det materiella. Det kan handla om generationer som knyts samman på en gemensam plats eller en känsla av att skapa något för kommande generationer. I längden är en sådan inriktning avgörande för stark tillväxt och hållbart hög sysselsättning.

Våren 2019 framhöll riksdagen vikten av att samhället värnar äganderätten och skyddar den enskildes egendom. Markägare och andra bör så långt det är möjligt behålla rådigheten över sin egendom. Vidare framhölls att med ett stärkt egendomsskydd säkras Sveriges viktiga naturtillgångar och en omställning till ett mer hållbart samhälle. Riksdagens uppfattning åtföljdes av ett tillkännagivande om att regeringen bör ta initiativ till en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att se över och stärka det grundlagsreglerade egendomsskyddet.

Vi beklagar att regeringen ännu inte har hörsammat riksdagens uppmaning i det nyssnämnda tillkännagivandet och finner det därför nödvändigt att på nytt lyfta fram vikten av att de äganderättsliga frågorna ges större uppmärksamhet i allmänhet och i detta fall specifikt på det mineralpolitiska området. Vi instämmer därför i det som sägs i motion 2019/20:2677 (M) om att riksdagen genom ett tillkännagivande bör uppmana regeringen att tillsätta en utredning som syftar till att förstärka äganderätten i gruvnäringen och ge markägarna en rimlig avkastning. Därmed tillstyrks den nyssnämnda motionen i den berörda delen. Övriga motionsyrkanden avstyrks.

6. Äganderätt och ersättningar, punkt 4 (SD)

av Mattias Bäckström Johansson (SD), Tobias Andersson (SD) och Eric Palmqvist (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

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

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

Därmed bifaller riksdagen motion
2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) yrkande 10 och
avslår motionerna

2019/20:1437 av ClasGöran Carlsson (S),
 2019/20:1813 av Sten Bergheden (M),
 2019/20:2531 av Kristina Yngwe och Sofia Nilsson (båda C) yrkande 1,
 2019/20:2568 av Mats Green (M) yrkande 1,
 2019/20:2677 av Lars Hjalmered m.fl. (M) yrkande 24 och
 2019/20:2852 av Jonas Eriksson m.fl. (MP) yrkande 12.

Ställningstagande

Vi vill stimulera den svenska gruvnäringens tillväxt på flera sätt och ansluter oss därför till förslaget med denna inriktning som finns i motion 2019/20:366 (SD). Sverige har rikliga förekomster av mineral, och gruvnäringen är mycket betydelsefull såväl för vissa regioner som för nationen som helhet. Landets mineralresurser är det svenska folkets tillgångar, och vi anser därför att det är rimligt att det värde som dessa tillgångar genererar ska komma medborgarna till del. Därför står vi bakom förslaget i den nämnda motionen om att reformera mineralersättningen. Genom mineralersättningens nuvarande konstruktion får staten en alldeles för liten del 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. Mineralersättningen bör därför höjas från nuvarande 2 promille till totalt 5 procent. Markägarens andel bör kvarstå på den nuvarande nivån, medan resterande del ska tillfalla staten. Det anförda bör riksdagen ställa sig bakom och tillkännage för regeringen. Därmed tillstyrker vi motion 2019/20:366 (SD) i den berörda delen. De övriga motionerna i avsnittet avstyrks i de aktuella delarna.

7. Mineralersättning vid konkurs, punkt 5 (M)

av Lars Hjalmered (M), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) och Helena Antoni (M).

Förslag till riksdagsbeslut

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

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

Därmed bifaller riksdagen motion
 2019/20:2677 av Lars Hjalmered m.fl. (M) yrkande 25.

Ställningstagande

Vi har tidigare i betänkandet understrukit vikten av att äganderätten stärks i samband med sådana intrång som förekommer med stöd av minerallagen. I

anslutning till det vill vi här även sluta upp bakom det som sågs i motion 2019/20:2677 (M) om vikten av att förstärka markägarnas rättigheter när ett gruvbolag går i konkurs och inte längre kan betala ut mineralersättning. Vid några av de gruvbolagskonkurser som har förekommit under de senaste åren har det visat sig vara oklart om mineralersättningen ska betraktas som en prioriterad fordran. Vi ser det som principiellt viktigt att få klarhet i om markägare ska ha en prioriterad ställning efter en gruvkonkurs och därmed också ha större chans att få ut sin mineralersättning.

Därför anser vi att regeringen bör se över markägarnas rättigheter som fordringsägare av sin del av mineralersättningen i linje med vad som anförs i motion 2019/20:2677 (M). Motionen tillstyrks således i den aktuella delen.

8. Utvinning av olja, kol och naturgas, punkt 6 (KD)

av Camilla Brodin (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motionerna 2019/20:486 av Anders Åkesson och Sofia Nilsson (båda C) och 2019/20:2761 av Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD) yrkandena 8 och 24.

Ställningstagande

Användningen av fossila bränslen belastar miljön på många olika sätt. Det handlar om allt från lokala miljö- och hälsoproblem som en följd av bl.a. partikel- och kväveoxidutsläpp till den globala klimatutmaning som är en konsekvens av de växthusgasutsläpp som oundvikligen uppkommer till följd av förbränningen av kol, olja och naturgas. Det är dock inte bara själva förbränningen som skapar allvarliga miljöproblem. Redan vid utvinningen av fossila bränslen och i transportledet uppstår betydande miljörisiker.

Mot denna bakgrund är det enligt min uppfattning bekymmersamt att många EU-länder inte har lyckats ställa om från ett betydande kolberoende, utan har snarare låst fast sig ännu hårdare i fossilbränslebaserade samhällsstrukturer genom att avveckla kärnkraft, expandera skiffergasutvinning och försaka nödvändiga investeringar i förnybar energiproduktion. Sverige har en viktig roll att spela när det gäller att driva på för att EU och dess medlemsstater ska vara ett klimat- och miljöpolitiskt föredöme globalt.

Detta synsätt gör också att jag ser det som självklart att sluta upp bakom det som anförs i motion 2019/20:2761 (KD) om att Sverige bör verka för att uppnå ett förbud mot oljeutvinning i Östersjön inom EU och Östersjöorganisationen Helcom. Det faktum att Sverige har infört ett sådant förbud på svenskt

vatten är välkommet och bör kunna fungera som ett gott exempel på hur ett så pass unikt och känsligt bräckvattenhav som Östersjön kan värnas. Därmed tillstyrks den aktuella motionen i den berörda delen.

Min skeptiska hållning till fossila bränslen i allmänhet och de risker som finns förknippade med dess utvinning är särskilt påtaglig när det gäller en så ingripande metod som används för att utvinna skiffergas, s.k. frackning (hydraulisk spräckning). De betydande negativa konsekvenser som denna metod kan ha för grundvatten och andra miljövärden gör att den inte bör vara tillåten i Sverige. Jag instämmer således också i det som anförs i motion 2019/20:2761 (KD) om att riksdagen genom ett tillkännagivande bör framföra till regeringen att utvinning av skiffergas ska vara förbjudet i Sverige. En liknande begäran finns i motion 2019/20:486 (C), och jag tillstyrker därför även den motionen.

9. Uranutvinning, punkt 7 (SD)

av Mattias Bäckström Johansson (SD), Tobias Andersson (SD) och Eric Palmqvist (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motionerna
2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) yrkande 12,
2019/20:1167 av John Weinerhall och Viktor Wärmick (båda M) och
2019/20:2961 av Edward Riedl (M) samt
avslår motion
2019/20:1571 av Jan R Andersson (M).

Ställningstagande

Sedan den 1 augusti 2018 är det förbjudet att utvinna uran i Sverige. Detta förbud skapar osäkerhet för de företag som är etablerade här och äventyrar potentiella nyetableringar. Det riskerar också att ge en negativ bild av Sverige som gruvnation. Det är vår bestämda uppfattning att förbudet bör upphävas.

Ett tungt vägande skäl för detta är att förbudet mot utvinning av uran även allvarligt försämrar möjligheterna att prospektera och utvinna andra värdefulla metaller. Uran är så pass vanligt och har sådana egenskaper att det ofta används som ledmetall för att indikera förekomst av sådana innovationskritiska metaller som används bl.a. vid batteritillverkning och för andra it-, miljö- och energitekniska innovationer.

Vidare anser vi att en kärnkraftsnation som Sverige bör sträva efter att bli självförsörjande på kärnbränsle. Den rimliga hållningen borde därför vara den som lagstiftningen tidigare avspeglade, nämligen att det under kontrollerade

former ska vara tillåtet med prospektering efter och brytning av uran. I likhet med vad som sägs i motion 2019/20:366 (SD) anser vi att riksdagen genom ett tillkännagivande ska uppmana regeringen att återkomma med förslag som åter gör det möjligt att ge tillstånd enligt miljöbalken till gruvdrift för att utvinna uran. Vidare ska det vara möjligt att ge tillstånd till brytning, provbrytning, bearbetning och fysikalisk eller kemisk anrikning av uran för att använda uranets fissila egenskaper.

Därmed tillstyrks den nyssnämnda motionen i den berörda delen. Om riksdagen beslutar i enlighet med vad vi därmed har förordat kan även motionerna 2019/20:1167 (M) och 2019/20:2961 (M) anses vara tillgodosedda. Därför tillstyrks även dessa motioner. Motion 2019/20:1571 (M) avstyrks.

10. Vissa övriga mineralpolitiska frågor, punkt 8 (SD)

av Mattias Bäckström Johansson (SD), Tobias Andersson (SD) och Eric Palmqvist (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 8 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion
2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) yrkandena 1, 4 och 7 samt
avslår motionerna
2019/20:1222 av Isak From och Åsa Karlsson (båda S),
2019/20:1618 av Elin Segerlind m.fl. (V) yrkande 13 och
2019/20:2531 av Kristina Yngwe och Sofia Nilsson (båda C) yrkande 2.

Ställningstagande

Som har framgått av våra tidigare ställningstaganden i detta betänkande ser vi positivt på den svenska gruvnäringens framtid. Samtidigt kan det finnas skäl för statsmakterna att vidta vissa åtgärder för att denna viktiga näring ska kunna blomstra på ett välavvägt sätt i förhållande till andra allmänna och enskilda intressen. Ansvariga myndigheter har en viktig roll att spela när det gäller att klargöra vilka intressen som ska anses väga tyngst och som därför ska ges företräde.

Eftersom nya mineral eftersöks i allt högre grad och på platser i landet där det saknas en tradition av gruvdrift ställs allt högre krav på den ansvariga myndigheten SGU och dess enhet Bergsstaten. Myndigheten tillhandahåller även sakkunniga i rättsliga tvister som uppstår kring tillståndsgivning, vilket är resurskrävande för en relativt liten myndighet. Vi anser att det därför är viktigt att stärka förutsättningarna för SGU och Bergsstaten, så att de kan möta de utmaningar som hanteringen av en ökad efterfrågan av mineral och metaller

medför samt de intressekonflikter som kan uppstå. Denna uppfattning finns också i motion 2019/20:366 (SD) som därför tillstyrks i den berörda delen.

I likhet med vad som sägs i den nyssnämnda motionen anser vi även att den mineralstrategi som regeringen antog 2013 fyllde en viktig roll när det gäller att lyfta fram gruv- och mineralnäringens betydelse och för att underlätta möjligheterna att finna en lämplig balans mellan olika intressen. Dessvärre har prospekteringsstakten minskat på senare tid, och vi menar – och instämmer i vad som sägs i motionen – att det finns ett behov av att revidera och uppdatera mineralstrategin. Motionen tillstyrks även i denna del.

Vi tillstyrker också motionen i den del som gäller innovationskritiska metaller. Vi är positiva till att SGU kartlägger förekomsten av innovationskritiska mineral som exempelvis kobolt, litium och vanadin i berggrunden, men ser det ändå som angeläget att riksdagen genom ett tillkännagivande understryker att dessa metaller är nyckelkomponenter vid omställningen till ett i allt högre grad elektrifierat samhälle som i mångt och mycket kommer att baseras på användning av ny teknik i mobiltelefoner, elbilsbatterier och inom sol- och vindkraft. Trots god förekomst av dessa mineral i den svenska berggrunden importeras de i hög grad från länder där de utvinns med hjälp av metoder som är ytterst tveksamma ur såväl etisk synpunkt som ur ett miljöperspektiv.

De övriga motionerna i avsnittet avstyrks i de aktuella delarna.

11. Vissa övriga mineralpolitiska frågor, punkt 8 (V)

av Birger Lahti (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 8 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion

2019/20:1618 av Elin Segerlind m.fl. (V) yrkande 13 och avslår motionerna

2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD) yrkandena 1, 4 och 7,

2019/20:1222 av Isak From och Åsa Karlsson (båda S) och

2019/20:2531 av Kristina Yngwe och Sofia Nilsson (båda C) yrkande 2.

Ställningstagande

Fungerande ekosystem är grunden för mänsklighetens överlevnad och framtida välfärd. Centralt i sammanhanget är att det råder ett gott miljötillstånd i jordens havsområden och att resurserna nyttjas på ett uthålligt sätt.

Gruvdrift på havsbotten kan riskera större skador för den marina miljön än oljeborrning, och jakten på djuphavsmaterial kan påverka miljöer som varit ostörda i miljarder år. Kunskapen om livet på flera tusen meters djup är mycket

bristfällig, vilket gör det svårt att utforma en reglering för att minska riskerna vid gruvexploatering på havsbottnar. Jag anser därför att försiktighetsprincipen måste råda i dessa sammanhang för att undvika att djuphavsgruvor ger upphov till förgiftade näringskedjor och förstörda ekosystem.

Inom FN förhandlas för tillfället ett globalt avtal som ska skydda internationellt vatten från överexploatering och därigenom stärka det bristande regelverk som existerar i dag. Avtalet väntas vara klart under 2020 och kommer att vara ett tillägg i havsrättskonventionen.

I likhet med vad som sägs i motion 2019/20:1317 (V) anser jag att Sverige i förhandlingarna om havsrättskonventionen bör driva krav om att införa ett moratorium mot gruvdrift i djuphaven. Motionen tillstyrks i den aktuella delen. Motionerna 2019/20:366 (SD), 2019/20:1222 (S) och 2019/20:2531 (C) avstyrks i de delar som är aktuella i detta avsnitt.

Särskilt yttrande

Mineralpolitik (V)

Birger Lahti (V) anför:

Gruvnäringen är viktigt för Sverige och kan väntas spela en än mer betydelsefull roll när energisystemet nu ska ställas om i en hållbar riktning. Många mineral som behövs inom modern batteriteknik finns i Sverige. Tillgångarna på exempelvis grafit, kobolt och litium är attraktiva och kan ligga till grund för nya gruvetableringar och då ofta i delar av landet där utbudet av arbetstillfällen annars kanske är begränsat. Därtill finns det betydande tillgångar av både basmetaller och sådana sällsynta jordartsmetaller som behövs i olika former av innovativa teknikapplikationer.

Den svenska gruvnäringen är den lägst beskattade i världen, vilket bidrar till att Sverige är ett mycket attraktivt land för mineralprospektörer. En annan förklaring till att Sverige lockar internationella gruvexploatörer är att den mineralersättning som koncessionshavarna måste betala till staten och markägarna är mycket liten i en internationell jämförelse. Risker är att det gällande regelverket lockar hit oseriösa aktörer som ställer till oåterkalleliga miljöskador och som inte vill eller har möjlighet att göra rätt för sig när gruvkonjunkturen viker nedåt. Mineralutvinning står ofta mot andra 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. Lycksökare svarar knappast upp mot dessa krav, och det kan enligt min uppfattning därför finnas goda skäl att överväga en annan utformning av de avgifter och ersättningar som finns kopplade till utvinning av mineral. Jag anser exempelvis att en större andel av gruvföretagens vinster bör gå tillbaka till samhället.

Företrädare för Vänsterpartiet har under många år kämpat för att det ska bli förbjudet att utvinna uran i Sverige. Där har vi nått framgång. Det är enligt min uppfattning också positivt att regeringen har aviserat en bredare översyn av mineralagen. Även om företrädare för Vänsterpartiet i år inte har lagt fram några förslag till riksdagen på det mineralpolitiska området – utöver det som gällde utvinning av mineral i djuphavsområden – kommer jag att verka för att den kommande utredningen får en sådan inriktning att gruv- och mineralnäringen kan utvecklas i samklang med naturmiljön, på ett sådant sätt att ursprungsbefolkningars rättigheter inte äventyras och att avkastningen från dessa våra gemensamma naturtillgångar i större utsträckning än i dag återinvesteras i samhällsbygget.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden 2019/20

2019/20:366 av Eric Palmqvist m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att revidera mineralstrategin och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om SGU och Bergsstaten och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om innovationskritiska metaller och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om införandet av en one-stop shop för tillståndsprocessen och tillkännager detta för regeringen.
10. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att reformera mineralersättningen och tillkännager detta för regeringen.
11. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att reformera lagstiftningen om bolagens ansvar för sanering och efterbehandling av mark i samband med avslutad gruvverksamhet och tillkännager detta för regeringen.
12. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att det återigen ska vara möjligt att ge tillstånd enligt miljöbalken till gruvdrift för att utvinna uran, vidare att det ska vara möjligt att ge tillstånd till brytning, provbrytning, bearbetning och fysikalisk eller kemisk anrikning av uran för att använda uranets fissila egenskaper, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2019/20:486 av Anders Åkesson och Sofia Nilsson (båda C):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige med hänvisning till försiktighetsprincipen bör införa ett förbud mot gas- och oljeutvinning ur skiffer och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:1167 av John Weinerhall och Viktor Wärnick (båda M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om förändringar i minerallagen och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:1222 av Isak From och Åsa Karlsson (båda S):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheten att ansvariga myndigheter ska ta ett större ansvar att hantera infekterade markkonflikter och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:1437 av ClasGöran Carlsson (S):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att närmare granska behovet av att se över ersättningen till markägare vid prospektering och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:1511 av Emma Hult m.fl. (MP):

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att gruvindustrin ska leva upp till högre miljökrav, en moderniserad minerallagstiftning och att säkra miljöskyddade områden från prospektering samt provborring och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:1571 av Jan R Andersson (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över eventuella miljökonsekvenser av uranbrytning i Sverige och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:1618 av Elin Segerlind m.fl. (V):

13. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige i förhandlingar om havsrättskonventionen bör driva krav om införande av moratorium mot gruvdrift på djuphaven och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:1813 av Sten Bergheden (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om stärkt äganderätt i minerallagen och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:2531 av Kristina Yngwe och Sofia Nilsson (båda C):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stärka markägarperspektivet i minerallagstiftningen och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att kommunalt veto införs mot prospektering och utvinning av mineraler i alunskiffer och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:2568 av Mats Green (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om införande av Royalties for Regions vid gruvverksamhet och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:2663 av Louise Meijer m.fl. (M):

23. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheterna att inkludera avfallskostnader vid prövning av en fyndighets brytvärdighet och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:2677 av Lars Hjälmered m.fl. (M):

24. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillsätta en utredning som förstärker äganderätten i gruvnäringen och ger en rimlig avkastning till markägaren, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
25. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över markägarens rättigheter som fordringsägare när det gäller dennes del av mineralersättningen vid en konkurs och tillkännager detta för regeringen.
26. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda och återkomma med konkreta åtgärder för att förkorta handläggningstiderna och förenkla tillståndprocesserna i gruv- och mineralnäringen och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:2761 av Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD):

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

2019/20:2852 av Jonas Eriksson m.fl. (MP):

5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att i lag peka ut och skydda fler områden från prospektering och gruvverksamhet och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ställa högre krav på lönsamhetsbedömningar enligt minerallagen så att även beräknade kostnader för efterbehandling omfattas och tillkännager detta för regeringen.
9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att gå vidare med förslagen från utredningen Statens gruvliga risker (SOU 2018:59) och tillkännager detta för regeringen.
12. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att höja nivån på mineralersättningen och se över hur intäkterna från denna fördelas mellan stat och markägare och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:2961 av Edward Riedl (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att upphäva förbudet mot uranutvinning i Sverige och tillkännager detta för regeringen.