



Länsstyrelsen
Jämtlands län

Djur- och miljöenheten
Martin Jakobsson
010-2253284

Yttrande

Datum
2021-03-15

Diarienummer
500-9558-2020

Regeringskansliet
n.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss om Utvinning ur alunskiffer Kunskapssammanställning om miljörisker och förslag till skärpning av regelverket SOU 2020:71

Er beteckning: N2020/03167

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Jämtlands län är positiv till samtliga förslag till åtgärder för att öka kunskapen om miljörisker vid utvinning i alunskiffer.

När det gäller skärpningar av regelverket anser Länsstyrelsen att de angivna förslagen mera kan ses som förtydliganden av befintligt regelverk inom minerallagstiftningen och att regelverket i miljöbalken behöver skärpas för att avgöra om en enskild verksamhet i en alunskifferfyndighet får bedrivas på det sätt och på den plats som anges i en tillståndsansökan.

Länsstyrelsen anser att denna utredning med förslag till skärpning av regelverket hade vunnit på att invänta resultatet av de pågående utredningar som nämns i remissen och som berör gruvverksamhet.

4.4.7 Förbudet mot brytning av uran och 4.4.8 Pågående utredningar som skulle förtydliga och stärka regelverket i miljöbalken

I utredningen räknas det upp ett antal pågående utredningar som vad Länsstyrelsen förstår kan få en stor betydelse för hur en prövning av en gruvverksamhet i alunskiffer kan påverkas. Länsstyrelsen kan i viss del instämma i utredningens analys av prövningsprocessen (sid 148) men eftersom något resultat av de pågående utredningarna inte är presenterat kan inte Länsstyrelsen helt instämma i slutsatsen att det inte är lämpligt att införa någon särskild reglering med miljökrav som enbart tar sikte på utvinning ur alunskiffer. Detta också mot bakgrund av att denna utredning tydligt redogör vilka stora kunskapshöjande åtgärder som krävs för att öka kunskapen om miljörisker vid utvinning i alunskiffer. Utredningen talar också om under rubriken, 5.4.3 Kunskapsluckor, att det även finns kunskapsluckor inom själva rubrikområdet.

5.4 Miljörisker vid utvinning ur alunskiffer

Utredningen konstaterar att de enskilda miljörisker som är förknippade med utvinningen inte är unika för alunskiffer och att det därför inte behövs några skärpta regler som tar sikte på miljöriskerna vid utvinning av alunskiffer (avsnitt 6.1). Samtidigt konstateras att alunskiffers komplexa sammansättning innebär en okänd miljörisk för det avfall



och lakvatten som uppkommer vilket gör det svårt att bedöma miljöriskerna vid metallutvinning, liksom valet av lämpliga skyddsåtgärder, samt att alunskiffern särskiljer sig ur ett brytningsperspektiv som malm från andra malmtyper i Sverige (avsnitt 5.3). Detta sammantaget, och inte minst på grund av komplexiteten, gör att det är starkt motiverat att ställa särskilda krav på att utreda miljöriskerna vid just utvinning i alunskiffer och därmed finns också tydliga motiv till en särskild bedömning för just denna typ av utvinning. Föreslagna åtgärder för att få en utökad kunskap om alunskiffers naturliga påverkan på omgivande miljö samt de miljörisker som är förenade med utvinning är mycket viktiga men bör kompletteras med skärpta regler som betonar vikten av miljöriskbedömningar just vid denna typ av utvinning då komplexiteten är stor. Andra åtgärder som kan vara aktuella är att ta fram nationella riktlinjer och vägledningar som tydliggör hur bedömningen av miljöriskerna vid brytning av alunskiffer ska göras och vilka avvägningar som behöver beaktas, exempelvis hur dricksvattenförsörjningsfrågor ska hanteras.

Något som utmärker alunskiffer är dess innehåll av uran och dotterisotoper till uran, vilket innebär en särskild risk i samband med utvinning ur alunskiffer (avsnitt 5.4.1). Det konstateras också att det är oklart vilka metoder som finns för att rena uranhaltigt vatten och sedan hantera avfallet. Det finns därför ett särskilt behov av ökad kunskap kring detta och en tydlig vägledning kring hur restprodukter med hög uranhalt från brytningen bäst bör hanteras, vilket också nämns under avsnitt 5.4.3. Länssstyrelsen förutsätter att detta tas omhand i de kunskapshöjande åtgärder som föreslagits i avsnitt 6.

6.2.1 Förslag om prövning av sökandens lämplighet vid ansökan om bearbetningskoncession

Länssstyrelsen stöder förslaget att en lämplighetsprövning av sökanden ska göras i bearbetningskoncessionsärendet när ansökan avser bearbetning i alunskiffer.

Länssstyrelsen ser här ett stort behov av vägledning i vad som ingår i lämplighetsbegreppet. Vidare finns ett behov av förtydligande av hur denna prövning av lämplighet ska tillämpas i miljöbalken. I utredningen hänvisas till kunskapskraven i 2 kap. miljöbalken. Att enbart använda sig av hänsynsreglerna i 2 kap. vid en prövning av lämplighet anser Länssstyrelsen inte vara tillräckligt. Länssstyrelsen har erfarenhet av att det inte är ovanligt att tillstånd enligt miljöbalken efter avslutad prövning överläts till annan verksamhetsutövare efter anmälan till tillsynsmyndigheten. Visserligen sker en prövning av den nya säkerhet som då måste ställas men hur lämpligheten hanteras är mera osäkert. Det framgår av utredningen att det pågår beredning av ett förslag om skärpning av reglerna om ekonomisk säkerhet. Utfallet av förslagen om skärpning av den ekonomiska säkerheten har mycket stor betydelse för om en brytning i alunskiffer kan komma till stånd.



6.2.2 Förslag rörande utredning om bearbetningen kan medföra väsentlig skada på jord- och skogsbruk

Länsstyrelsen stöder förslaget under förutsättning att berörda myndigheter kan avsätta de resurser som krävs för att upprätta den vägledning kring tillämpningen av bestämmelsen och den avvägning mellan motstående intressen som ska ske enligt minerallagen. Bestämmelsen får en ökad betydelse i Jämtlands län eftersom betydande alunskifferförekomster sammanfaller med jordbruksmark av högsta värde. Länsstyrelsen anser att skrivningen i 3 kap. miljöbalken ger utrymme till olika tolkningar och när det gäller i anspråkstagande av jordbruksmark upplevs tolkningsutrymmet för vad som är väsentliga samhällsintressen vara för vid. Länsstyrelsen välkomnar därför en vägledning i tillämpningen av bestämmelsen.

Vidare anser Länsstyrelsen att förslaget bör utvecklas vidare och även inkludera utredning om väsentlig skada på dricksvattenförsörjningen. Dricksvatten är vårt viktigaste livsmedel men har samtidigt ett relativt lågt lagligt skydd. Vattenskyddsområden finns inte avgränsade runt alla våra dricksvattentäkter och det kommer att ta lång tid innan de är på plats. De riksintressen för dricksvatten som finns utgör i realiteten inget skydd för själva vattentäkten utan bara för den anläggning som används för produktionen. På regional nivå finns, eller pågår ett arbete med, att ta fram regionala vattenförsörjningsplaner som pekar ut regionalt viktiga och prioriterade dricksvattenresurser som behöver beaktas vid bedömningen om lämpligheten av en gruvetablering för utvinning ur alunskiffer. Även om vi har relativt gott om vatten i Sverige, både yt- och grundvatten, så är det en resurs som under de senaste årens risker för vattenbrist särskilt uppmärksammas som en resurs värd att värna och som inte överallt går att ersätta med en ny. På samma sätt som att alunskiffer finns där den finns så finns också områden med vatten av god kvalitet som nyttjas för dricksvattenförsörjningen och som svårigen är utbytbara. Det är av stor vikt att dessa frågor får den tyngd de förtjänar och att vikten av att beakta dricksvattenfrågan lyfts direkt i bearbetningskoncessionen på samma sätt som för jord- och skogsbruket och även tas med i den vägledning som föreslås tas fram kring avvägningen mellan motstående intressen. Här skulle då Havs- och vattenmyndigheten inkluderas i 8 kap. 6 a § minerallagens bestämmelser.

Länsstyrelsen anser att även rennäringens intressen kan inräknas inom bestämmelserna för 8 kap. 6 a § minerallagen. Rennäringen har visserligen utpekade riksintressen men för tex Jämtlands län upptar dessa områden procentuellt sett en mycket stor del av den totala arealen av länet samt att riksintresset går genom flera län då det sträcker sig från fjällkedjan vid gränsen mot Norge ned mot Bottenhavet. För ett bättre beslutsunderlag inför bedömningen av påverkan på riksintresset föreslås även att Sametinget inkluderas i 8 kap. 6a § minerallagens bestämmelser.

Allmänna synpunkter

Det hade varit positivt om en internationell utblick gjorts och erfarenheter och kunskaper från utvinning i andra länder även hade ingått i den



Länsstyrelsen
Jämtlands län

Yttrande

Datum
2021-03-15

Diarienummer
500-9558-2020

kunskapssammanställning som gjorts inom utredningen. Det är därför av stor vikt att en sådan kunskapsinhämtning prioriteras.

För att kunna få en uppfattning om svensk gruvlagstiftning i dagsläget är ändamålsenligt utformad hade utredningen behövt innehålla ett avsnitt där aktuell gruvlagstiftning analyserats mot bakgrund av beviljande bearbetningskoncessioner och rådande gruvprojekt. Bland annat för att se vad utfallet av de riksintresseavvägningar som gjorts i koncessionsärendet har fått för konsekvenser på intressena i de fall där det senare har startat upp gruvdrift.

Enligt kommittédirektiv 2020:26 ska utredningen redogöra för vilka metaller och mineral som kan förekomma i alunskiffern i Sverige. I denna redogörelse ska även ingå förekomsten av dessa metaller och mineral i sekundära källor i Sverige, t.ex. gruvavfall, elektronikavfall och slagg från förädling av metaller. I utredningen beskrivs de strategier och överenskommelser som Sverige och Eu tagit för att klara klimatutmaningen och en omställning till cirkulär ekonomi.

Länsstyrelsen hade önskat att utredningen varit fylligare i sitt innehåll och förslag till åtgärder när det gäller uttag från gruv- och elektronikavfall. Både vad gäller hur staten kan stimulera och underlätta återvinning från gruv- och elektronikavfall men också ge förslag till hur lagstiftning kan anpassas så att uttag från gruvavfall gynnas framför nya gruvor. Även vilka förändringar i lagstiftning som kan krävas för att minska på mängden elektronikavfall samt öka möjligheten till återvinning av kritiska metaller i elektronikavfall.

De som medverkat i beslutet

Beslut om detta yttrande har fattats av tillförordnad Landshövding Susanna Löfgren med miljöskyddshandläggare Martin Jakobsson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också vikarierande Länsråd Kristina Albertsson medverkat, enhetschef Marina Wallén Mattsson och chefsjurist Jon Paulsson.

Susanna Löfgren

Martin Jakobsson

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.

Kopia till; lotta.lewin-pihlblad@regeringskansliet.se