



Länsstyrelsen
Västerbotten

Yttrande

Datum
2018-11-27

Ärendebeteckning
555-7500-2018

1(5)

Miljö- och energidepartementet
Regeringskansliet
103 33 Stockholm
m.remissvar@regeringskansliet.se

Svar på remiss av betänkandet om Statens gruvliga risker (SOU 2018:59)

(M2018/01962/Ke)

Länsstyrelsens ställningstagande

Länsstyrelsen i Västerbotten instämmer i delar av betänkandet om Statens gruvliga risker och lämnar därutöver egna förslag på åtgärder för att minska statens risker enligt nuvarande prövningssystem.

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att endast två typer av säkerheter ska accepteras framöver.

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att bestämmelser om ekonomiska säkerheter för efterbehandling av gruvverksamhet samlas i en ny lag och förordning.

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag att Mark- och miljödomstolen avlastas uppgiften att besluta om säkerheternas storlek vid ny eller ändrad gruvverksamhet och att denna arbetsuppgift läggs på Riksgäldskontoret (Riksgälden). Länsstyrelsen föreslår istället att Riksgälden blir en obligatorisk remissinstans till Mark- och miljödomstolen.

Länsstyrelsen tillstyrker att Riksgälden bemyndigas som ny tillsynsmyndighet för ställda ekonomiska säkerheter gällande gruvnäringen.

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag och resonemang om konfidensnivå om minst 75% för ekonomisk säkerhet och välkomnar en tydlig och fastställd vägledning för hur en osäkerhetsanalys ska genomföras och fastställas.

Länsstyrelsens förslag

Gruvverksamheter prövas enligt både minerallagen och miljöbalken. I regel söker verksamhetsutövare först om bearbetningskoncession enligt minerallagen hos Bergsstaten. Vid tidpunkten för den prövningen ska

verksamhetsutövaren redogöra för malmtillgången, endera som känd (bevisad) eller indikerad. Frågor enligt 3-4 kap miljöbalken avgörs även i detta tidiga skede. Kostnaderna för drift och efterbehandling av miljöskulden framgår dock och kan bedömas först i ett senare skede i den prövning enligt miljöbalken som beslutas av Mark- och miljödomstolen. Om kostnaderna på ett väsentligt sätt överstiger intäkterna av fyndigheten finns inneboende problem att bedriva en hållbar gruvverksamhet.

Länsstyrelsen föreslår att:

- Bergsstaten/Sveriges geologiska undersökning blir en obligatorisk remissinstans till Mark- och miljödomstolen att slutligen bedöma tillåtligheten utifrån kostnaderna som framgår i den konceptuella efterbehandlingsplanen. Detta jämfört med den malmbevisning och omvärldsanalys av prisutveckling som bolaget presenterat vid beslutet om bearbetningskoncession, kopplat till Bergsstatens bedömning om verksamheten fortfarande kan anses vara en sannolikt lönsam gruvverksamhet.
- Riksgälden bemyndigas som ny tillsynsmyndighet att förvara, bevaka och hantera ställda säkerheter för gruvverksamheter och att Länsstyrelsen avlastas denna arbetsuppgift.
- Riksgälden blir en obligatorisk remissinstans till Mark- och miljödomstolen att slutligen kunna bedöma verksamhetens tillåtlighet utifrån en samlad skälighets- och rimlighetsavvägning.
- Säkerhetens storlek ska inför uppstart av en gruva innefatta en betryggande grunddel som innefattar kostnader för efterbehandling, dammsäkerhet, rening och kontroll av verksamheten i ett långsiktigt perspektiv. Utöver grunddelen bör en rörlig del som successivt byggs upp med miljöskulden under 5 kommande år regleras vid den återkommande revideringen av efterbehandlingsplanen och dess avfallshanteringsplan.
- Sveriges Geologiska undersökning (SGU) bör ges ett huvudansvar för kunskapsöverföring rörande efterbehandlingsmetoder mellan Länsstyrelserna, Naturvårdsverket, SGU, SGI och den myndighet (Riksgälden) som utses till tillsynsmyndighet för de ekonomiska säkerheterna.

Länsstyrelsens ställningstaganden och skälen för dessa

Utredningens första förslag

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att säkerhetens storlek ska gälla vid en tidpunkt fram till nästa revideringstillfälle. Länsstyrelsen

anser dock att det bör förtydligas att det krävs en grundsäkerhet som kopplar till verksamhetens tillstånd. Länsstyrelsen anser i övrigt att mycket av det utredningen föreslår redan utförs av verksamhetsutövaren och hanteras i prövningsprocessen i Mark- och miljödomstolen som den ser ut idag. Krav finns redan på en tillräckligt trovärdig (konceptuell) efterbehandlingsplan i ansökningshandlingarna. Efterbehandlingsplanen och säkerhetsbeloppet ska ses över och revideras minst vart femte år i samband med att avfallshanteringsplanen enligt utvinningsavfallsförordningen ses över.

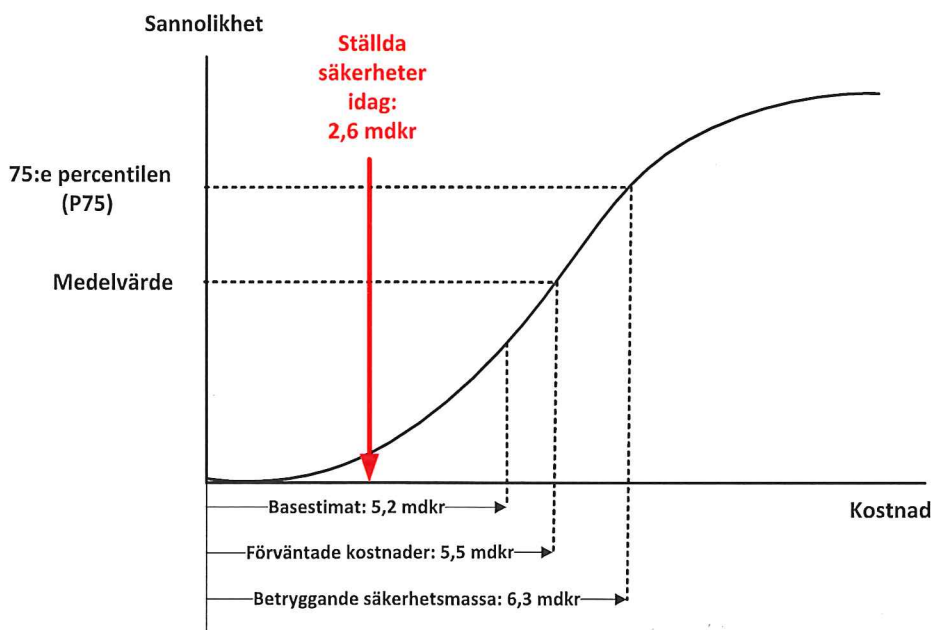
Utredningens andra och fjärde förslag

Vad gäller utredningens andra förslag om säkerhetsbeloppets storlek tillstyrker Länsstyrelsen utredningens förslag och resonemang om konfidensnivå med viss tvekan utifrån att olika verksamhetsutövare och lokaliseringar har olika förutsättningar för att bedriva en hållbar gruvverksamhet. Förslaget om 75 % kostnadstäckning bidrar till ett generellt osäkerhetspåslag utifrån den bedömda storleken på säkerhet kopplat till förväntade kostnader.

Länsstyrelsen anser utifrån tidigare erfarenheter att för många gruvverksamheter har säkerheternas storlek kraftigt underskattats och att det i vissa fall skulle vara rimligt att ett belopp som motsvarar mer än en 75% konfidensnivå ska ställas. För vissa bolag och verksamheter kan 75 % konfidensnivå vara betryggande men för flertalet aktörer kan det samtidigt inte anses vara betryggande med en statlig risk om 25 % utifrån omkringliggande skyddsvärden och sökandens ekonomiska förutsättningar. Hur dessa osäkerheter ska beaktas bör framgå i modellen för kostnadsberäkning genom den s.k. osäkerhetsanalysen.

Utredningen menar dock att en samlad konfidensnivå om 75% är betryggande för samhället men innebär förvisso ändå en risk för att staten och skattebetalarna får bekosta vissa efterbehandlingar, kontroll och uppföljning. Staten behöver fastställa ett tydligt syfte med säkerheterna och vad som anses vara en betryggande risk för samhället, endera som en generell konfidensnivå om minst 75% eller om osäkerhetsanalysen i vissa fall visar att upp till 100% konfidensnivå istället ska anses betryggande för sitt ändamål.

Statens risk och konsekvensanalys med föreslaget osäkerhetspåslag:



Utredningens förslag om konfidensnivå på 75 % bygger på en samlad risk och kostnad för hela gruvbranschen och en önskan att inte i onödan förorsaka alltför höga kostnader för gruvnäringen. Utredningen visar att 75 % konfidensnivå ger en samlad kostnadstäckning på 6,3 miljarder kronor jämfört med den förväntade kostnaden på 5,5 miljarder kronor.

Utredningen menar vidare att dagens prövningssystem, att lagstiftaren överlåtit till domstol att självständigt göra avvägningen mellan företagets intresse att uppnå rimlig kostnad för ställande av säkerhet och statens intresse att undvika kostnader för efterbehandling, inte är ett övervägande som är lämpligt att delegera till domstol utan bör tillhöra lagstiftaren.

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag att avlasta Mark- och miljödomstolen att avgöra säkerhetens storlek och att uppgiften i stället läggs på Riksgälden. Länsstyrelsen håller med utredningens slutsats att kompetensen kring ekonomiska frågor kan vara bristfällig inom nu prövande myndigheter.

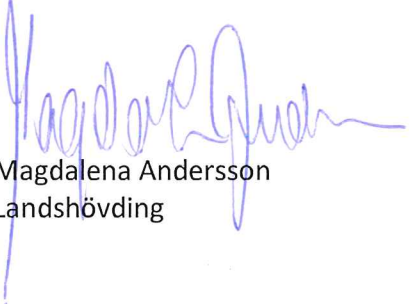
Länsstyrelsen föreslår att Riksgälden bör bemyndigas rollen som obligatorisk remissinstans inför domstolens avgörande om verksamhetens tillåtlighet och villkor om ekonomisk säkerhet. Länsstyrelsen menar att konsekvenserna att införa ytterligare en prövningsinstans om säkerhetens storlek enligt utredningens förslag torde förlänga och komplicera prövningsprocessen ytterligare. Det förefaller dessutom olämpligt eftersom


frågan om säkerhetens storlek torde påverka domstolens tillåtlighets, skälighets- och rimlighetsavvägning vid avgörande av mål om tillstånd till ny eller ändrad gruvverksamhet.

I avfallshanteringsplanen hanteras i regel efterbehandlingsplanen som ett eget kapitel eller som en bilaga. I dessa planer ska det framgå vilken morän (mängd och kvalitet) som finns tillgänglig inom gruvprojektet som prövas. Det är dock vanligt att större gruvbolag också har andra moräntäkter (eget tillstånd) i närområdet. Utredningens förslag om att verksamhetsutövaren på ett tydligt sätt visar att morän av tillräckligt bra kvalitet finns att tillgå samt vad transporter kostar är en viktig förbättring. Länsstyrelsen efterfrågar och välkomnar ytterligare vägledning för en miniminivå för hur en sådan bevisning ska säkerställas i tekniska beskrivningen och i miljökonsekvensbeskrivningen i samband med samråds- och prövningsprocessen av gruvverksamheter.

Utredningens tredje förslag

Vad gäller säkerheternas form tillstyrker Länsstyrelsen att endast två typer av säkerheter ska accepteras och att villkor för bankgarantier tas fram. Detta torde göra Mark- och miljödomstolens avgöranden enklare. Deposition av kontanta medel i form av pant kan eventuellt innebära problem ifall statslåneräntan skulle vara negativ. Utredningens förslag måste därför säkerställa vem som ska stå för kostnader för eventuell minusränta. Den kostnaden ska inte ligga på förvaltande myndighet.


Magdalena Andersson
Landshövding


Robert Erixon
Bitr. enhetschef

