



Datum
2018-11-20

Diarie nr
5.0-1808-0525

Ert datum
2018-08-29

Er beteckning
M2018-01962/Ke

Vår referens
Maria Carling

Miljö- och energidepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar

Gruvavfallsfinansieringsutredningens betänkande Statens gruvliga risker (SOU 2018:59)

Statens geotekniska institut (SGI) har beretts möjlighet att lämna synpunkter på Gruvavfallsutredningens betänkande SOU 2018:59 Statens gruvliga risker.

SGI:s kompetensområde

SGI är en förvaltningsmyndighet för geotekniska och miljögeotekniska frågor, och ska vara pådrivande i frågor som syftar till en säker, ekonomisk och miljöanpassad samhällsutveckling inom det geotekniska området. Myndigheten ska även medverka till att de nationella miljökvalitetsmålen nås och bidra med underlag och expertkunskap i det arbete som regeringen bedriver nationellt och inom Europeiska unionen.

Synpunkter

Vi vill inleda med kommentaren att SGI delar utredningens bedömning att dagens system med säkerheter inte är tillfylllest. Idag riskerar staten att, vid en konkurs av ett gruvföretag, behöva finansiera kostsamma efterbehandlingsåtgärder, kostnader som verksamhetsutövaren är skyldig att stå för i enlighet med Polluters Pay Principle.

SGI ser det därför som positivt att den nuvarande utformningen av säkerheter ses över, i enlighet med betänkandets förslag:

1. Tydliggörande av syfte och målsättning med säkerheterna
2. Uppstramning av reglerna för beräkning av säkerhetsbeloppets storlek
3. Begränsning av vilka säkerheter som ska accepteras
4. Tydligare beslutsprocess när det gäller säkerheternas storlek.

Nedan redogörs för de specifika synpunkter som SGI har på betänkandet. Rubriceringen anger det avsnitt i betänkandet där frågan i huvudsak behandlas.

2.3.1 Gruvor och gruvverksamhet

I SOU:s avsnitt 1.2 föreslår utredningen en definition av begreppet gruvverksamhet. Enligt tillhörande författningskommentar i SOU:s avsnitt 13.2 är utgångspunkten för definitionen bestämmelsen i 4 kap. 11 § miljöprövningsförordningen (2013:251).

Statens geotekniska institut

581 93 LINKÖPING
Besöksadress: Olaus Magnus väg 35

Tel: +46 13-20 18 00
Fax: +46 13-20 19 14
E-post: sgi@swedgeo.se

Bankgiro: 5211-0053
Org.nr: 20 21 00-0712

SGI ställer sig dock frågande till varför gruvverksamhet har definierats som ”två eller flera närliggande gruvor [...]”. En gruvverksamhet torde enligt SGI:s uppfattning även kunna omfatta även en enda gruva. För den händelse gruvverksamhet endast avses omfatta två eller flera gruvor torde det resultera i att de föreslagna reglerna inte kommer att få bredast möjliga genomslag. En sådan tillämpning vore enligt SGI:s uppfattning olycklig.

11.2.2 Målsättningen med säkerheterna – Nya bestämmelser om efterbehandlingsplan

Utredningen anser att det är lämpligt att i lag ange att domstolen i sitt tillståndsbeslut ska precisera kraven på de efterbehandlingsåtgärder som ska vidtas. I betänkandet anges att bestämmelser om fastställande av slutmålet för efterbehandlingen föreslås införas i den nya gruvavfallsfinansieringslagen.

SGI kan inte se att något sådant förslag är infört i förslaget till gruvavfallsfinansieringslag. Vidare ifrågasätter SGI lämpligheten av att i ett tillstånd fastställa slutmål för efterbehandlingen, även om tanken är god. SGI:s erfarenhet säger att kunskaperna och värderingarna när det gäller efterbehandling står i ständig utveckling och kraven på vilka efterbehandlingsåtgärder som är rimliga kan se olika ut över tid. Det är därför olämpligt att redan på ett tidigt stadium, när tillstånd ges, låsa fast såväl tillsynsmyndigheten som verksamhetsutövaren, vid ett bestämt slutmål, t.ex. genom att i detalj slå fast hur efterbehandlingsåtgärden ska se ut. Detta slutmål kan vara föråldrat när det väl är dags att uppfylla. Vi tror att en ändamålsenlig hantering av efterbehandlingsplaner kan vara ett bättre verktyg för att återställandet ska nå upp till en tillfredställande nivå.

SGI är positiva till förslaget att man redan i samband med prövning måste ta fram en efterbehandlingsplan och göra en bedömning av kostnaden för efterbehandlingsåtgärderna. Vi ser det också som positivt att en revidering av efterbehandlingsplanen görs vart femte år. Vi instämmer i att detta torde bidra till att efterbehandlingsfrågorna omhändertas kontinuerligt under gruvdriften. Sannolikt stimuleras och underlättas också möjligheten att utnyttja ny teknik genom detta förfarande.

11.2.2 Målsättningen med säkerheterna – Ökad kunskap om efterbehandlingsåtgärder

SGI bör, enligt utredningens förslag, ges ett huvudansvar för samverkan avseende kunskapsöverföring rörande efterbehandlingsmetoder av gruvverksamhet. SGI är positiva till ett sådant utökat uppdrag. I nuläget har SGI begränsad kompetens och erfarenhet inom ämnesområdet. I det fall SGI får detta uppdrag kommer vi att säkerställa att myndigheten har erforderlig kompetens och för detta krävs en utökning av vårt förvaltningsanslag.

11.3.1 Beräkningsprinciper

SGI delar utredningens bedömning att tillgången på morän av tillräcklig kvalitet kan vara avgörande för åtgärds-kostnaden och att det därför är nödvändigt att verksamhetsutövaren på något sätt säkerställer moräntillgången. Vilka intressekonflikter finns? Finns det andra som också behöver utnyttja moränen? Kostnadsberäkningarna behöver ta höjd för att morän kan behöva transporteras lång väg, eller att andra typer av kvalificerad täckning kan bli aktuellt.

11.3.1 Krav på säkerhetspåslag

SGI ser positivt på utredningens förslag att kostnadsberäkningarna ska innehålla ett osäkerhetspåslag, och framför allt att graden av säkerhet är definierad.

11.6 Anspråkstagande av säkerhet

Utredningen föreslår att en ställd säkerhet får tas i anspråk om verksamhetsutövaren är försatt i konkurs. SGI anser att det behöver säkerställas att Riksgälden underrättas om att en sådan konkurs har inletts, så att Riksgälden hinner agera innan konkursen avslutas och möjligheten att ta säkerheten i anspråk upphör. Hur detta bäst säkerställs har SGI ingen uppfattning om, men eventuellt kan ett krav på underrättelse införas i 12 § konkursförordning (1987:916).

SGI vill också uppmärksamma att ett problem med den dåvarande så kallade saneringsförsäkringen var att endast pågående konkurser berättigade till ersättning från försäkringen. Om konkursen hade avslutats ansågs ansvarig verksamhetsutövare saknas och någon försäkringsersättning inte vara berättigad, se avsnitt 5.8.4 i SOU 2007:21 ”GMO-skador i naturen och Miljöbalkens försäkringar”. Det förslag som nu ges i betänkandet, att en ställd säkerhet får tas i anspråk om verksamhetsutövaren är försatt i konkurs, riskerar att ge ett liknande resultat. Kan säkerheten bara tas i anspråk under den förhållandevis korta tid som verksamhetsutövaren är försatt i konkurs, riskerar staten försitta sin chans att ta säkerheten i anspråk. För att så inte ska bli fallet måste, som tidigare påtalats, Riksgälden underrättas om att en konkurs har inletts och ha interna rutiner som säkerställer att Riksgälden agerar tillräckligt snabbt så att säkerheten hinner tas i anspråk innan konkursen avslutas.

11.6.2 Överföring av säkerhet till ny verksamhetsutövare

Utredningen föreslår att outnyttjad del av en ianspråktagen säkerhet får utgöra en del av den säkerhet som en ny verksamhetsutövare ska ställa. Sådan säkerhet ställs som deposition av kontanta medel. SGI saknar ett resonemang om hur en sådan ordning kan påverka konkurrensen mellan olika gruvverksamheter. Något som bör belysas är om förslaget skulle kunna innebära att vissa verksamhetsutövare på detta sätt kan komma i ”gratis” åtnjutande av säkerheter.

11.7 Säkerheter enligt minerallagen

SGI anser att det är mycket viktigt att även kostnaderna för avfallshantering beaktas redan under koncessionsskedet, vilket vi påpekat i ett tidigare remissvar om Naturvårdsverkets och SGU:s förslag till strategi för hantering av gruvavfall (M2018/01981/Ke; SGI dnr 5.0-1807-0457).

Beslut

Beslut i detta ärende har tagits av generaldirektör Åsa-Britt Karlsson efter föredragning av avdelningschef Mikael Stark och miljöingenjör Maria Carling som också handlagt ärendet. I ärendets handläggning har även miljöjurist Sofie Hermansson deltagit.

STATENS GEOTEKNISKA INSTITUT



Åsa-Britt Karlsson



Maria Carling

