

2013-04-05

Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Dnr N2012/5688/FIN angående betänkandet SOU 2012:73, Undersökningstillstånd och arbetsplaner; remissyttrande

SveMin är en förening för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige. Ett 50-tal företag är idag medlemmar i SveMin. Antalet anställda i Sverige i gruvbranschen uppgår idag till cirka 6 000.

SveMin har tagit del av rubricerat betänkande och vill framföra följande synpunkter.

Generella synpunkter

Utredningens uppdrag har bland annat varit att kartlägga och analysera hur reglerna för arbetsplaner i minerallagen har fungerat sedan de infördes 2005 och vid behov föreslå bestämmelser som behövs för att effektivisera syftet med arbetsplanerna, att kartlägga och analysera kommunikation mellan företag, mark- och sakägare samt kommuner i samband med undersökningstillstånd och vid behov föreslå ändring av regelverket för att stödja en god dialog mellan dessa parter samt att ta ställning till om det bör införas en skyldighet för den som ansöker om undersökningstillstånd att under ansökningsprocessen informera allmänheten om det planerade arbetet. Det huvudsakliga syftet med översynen har enligt utredningsdirektiven varit att utveckla regelverket så att markägare, sakägare och kommuner med ökad tydlighet och effektivitet ska få information om vad som avses med en undersökning enligt minerallagen.

SveMins ställningstaganden baseras på att undersökningsarbeten är tidskrävande och kostsamma samt innebär ett betydande ekonomiskt risktagande för prospekteringsbolaget. Det är endast ett fåtal undersökningsarbeten som leder till påträffande av en större fyndighet och än färre som leder till att en gruva öppnas. Dessa omständigheter i kombination med ett starkt allmänt intresse att exploatera landets mineraltillgångar medför att SveMins utgångspunkt är att man generellt bör avhålla sig från att försvåra, försena och fördyra den administrativa processen med att söka och erhålla undersökningstillstånd respektive upprätta och hantera arbetsplan.

SveMin anser utifrån ovanstående utgångspunkt att betänkandet i stora delar är väl genomarbetat och att de aktuella frågorna som utredningen berört i huvudsak har belysts och behandlats på ett bra sätt. SveMin tillstyrker med anledning härav huvuddelen av förslaget enligt nedan. I den mån förslaget inte tillstyrks anges detta tydligt.

Detaljerade synpunkter avseende förslaget i de delar det rör systemet med undersökningstillstånd

Utredningens förslag till borttagande av sakägarbegreppet

Enligt utredningen har det rått osäkerhet om vem som ska anses utgöra sakägare enligt minerallagen och mineralförordningen. Med anledning härav föreslår utredningen att ordet "sakägare" tas bort ur minerallagens och mineralförordningens bestämmelser som avser undersökningstillstånd och arbetsplaner och ersätts med begreppet "innehavare av särskild rätt".

SveMin tillstyrker förslaget. SveMin anser även att minerallagen samt mineralförordningen generellt bör förtydligas på sätt att prospektörens skyldigheter gäller gentemot "kända" innehavare av särskild rätt, jfr. 1 § mineralförordningen (1992:285).

Utredningens uppfattning att inte öka kretsen personer som kan överklaga Bergsstatens beslut om undersökningstillstånd eller framställa invändningar mot en arbetsplan

SveMin instämmer i utredningens uppfattning.

Utredningens förslag till justering av bestämmelserna om vad en ansökan om undersökningstillstånd ska innehålla

SveMin tillstyrker förslaget.

Utredningens förslag till justeringar i bestämmelserna rörande alunskiffer, olja, gasformiga kolväten och diamant

SveMin tillstyrker förslaget.

Utredningens förslag till att fastighetsägare och kända innehavare av särskild rätt som berörs av en ansökan om undersökningstillstånd ska ges tillfälle att yttra sig över ansökan

SveMin avstyrker förslaget. Idag informeras fastighetsägare och kända innehavare av särskild rätt om att en ansökan om undersökningstillstånd har lämnats in vid Bergsstaten samt att ett beslut om undersökningstillstånd kan komma att fattas. Tidigare saknades reglering i detta avseende varför frågan behandlades vid en lagändring 2005 (se prop. 2004/05:40 sid. 41 f). Denna tidigare justering var därför positiv. SveMin ifrågasätter emellertid nyttan av att föreskriva att fastighetsägare och kända innehavare av särskild rätt även ska beredas tillfälle att inom viss tid inkomma med synpunkter. Prövningen av en ansökan om ett undersökningstillstånd är begränsad i så måtto att det är få omständigheter som kan leda till att en ansökan inte beviljas. Den föreslagna bestämmelsen ger emellertid intryck av att fastighetsägare och innehavare av särskild rätt får ett större inflytande än vad de i realiteten har i frågan om undersökningstillstånd. Med anledning härav anser SveMin att nuvarande reglering är ändamålsenlig.

Utredningens förslag till utökad information till fastighetsägare och kända sakägare vid ansökan om undersökningstillstånd

SveMin tillstyrker förslaget.

Utredningens förslag till att kommunerna ska yttra sig över samtliga ansökningar om undersökningstillstånd

SveMin avstyrker i första hand förslaget. Det finns en risk för tidsutdräkt i processen om kommunerna generellt ska yttra sig över ansökningar om undersökningstillstånd. Risken är att yttrandena kommer att behandla frågor som inte ska prövas vid en ansökan om undersökningstillstånd, att arbetet med yttrandena politiseras och kommer att ta tid att bereda. Kommunen kommer dessutom att medverka och bevaka sina intressen i nästa skede i processen, dvs. om den berörs vid upprättande av en arbetsplan eller om undersökningsarbetet leder till att en ansökan om bearbetningskoncession lämnas in till Bergsstaten.

Vidare är enligt utredningen ett av syftena med föreslagen ändring att prospekteringsbolaget genom aktuell ändring på ett tidigt skede kommer att få reda på kommunens inställning, dess översiktsplanering m.m. SveMin bekräftar prospektörens intresse av att i ett tidigt skede få kunskap om kommunens markanvändningsintressen. Dessa redovisas i offentliga planer och markanvändningskartor varigenom frågan hanteras ändå och torde inte kräva föreslagen lagändring.

SveMin tillstyrker i andra hand förslaget under förutsättning att kommunernas yttrande begränsas till att avse fråga om en ansökan om undersökningstillstånd berör en kommunal vattentäkt.

Utredningens borttagande av möjligheten att tvångsvis ta mark i anspråk för anläggande av väg

SveMin avstyrker förslaget. Rätt att ta mark i anspråk för anläggande av väg är väsentlig för prospekteringsbolagen och måste finnas kvar. SveMin ifrågasätter det rimliga i att undersökningsarbeten kan bedrivas på en fastighet utan att samtidigt kunna ta mark i anspråk för transporter till och från denna plats. Normalt löser prospekteringsbolaget och fastighetsägaren dessa frågor civilrättsligt men om det inte går att lösa måste möjligheten att anlägga väg över fastighet finnas kvar.

SveMin får i sammanhanget lyfta fram att utredningen inte i tillräcklig utsträckning beskrivit vilka moment som kan ingå i undersökningsarbetet. Det är av vikt för nu aktuell fråga om rätt att anlägga väg att notera att i begreppet undersökningsarbete även provbrytning kan ingå, vilket kräver mer omfattande transporter till och från en fyndighet. Att för dessa undersökningsarbeten (samt för övriga arbeten) ta bort möjligheten att i sista hand tvångsvis få ta mark i anspråk för anläggande av väg skulle vara högst problematisk. Därutöver kräver även prospekteringsarbete i den omfattning som krävs för malmbevisning vid koncessionsansökan hantering av stora mängder borrhävar vilket kan förutsätta anläggande av väg.

Detaljerade synpunkter avseende förslaget i de delar det rör systemet med arbetsplaner

Utredningsförslag att arbetsplaner ska upprättas på svenska och på minoritetsspråk

SveMin tillstyrker förslaget såvitt avser avfattning på svenska. Beträffande frågan om översättning till minoritetsspråk regleras frågan på erforderligt sätt i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Behov av ytterligare reglering i minerallagen eller annan därtill hörande författning saknas. SveMin avstyrker således förslaget i denna del.

Utrednings förslag till krav på upprättande av mer detaljerade arbetsplaner m.m.

SveMin anser att föreslagna justeringar av kraven på en arbetsplan är bra med undantag för krav på redovisning av detaljerad tidplan och kartredovisning.

Vad gäller frågan om tidplanen bör föreslagen reglering justeras på sätt att det istället ska framgå när arbetena tidigast kan komma att påbörjas och när det senast ska ha slutförts samt hur lång tid arbetets faktiska utförande kan antas komma att ta. Om tidplanen omfattar en period om mer än sex månader ska det i arbetsplanen finnas uppgift om hur mark- och rättighetsinnehavare kommer att underrättas inför arbetenas påbörjande.

Beträffande frågan om kartredovisning måste poängteras att det är orimligt att vid upprättande av arbetsplanen i detalj ange hur en väg ska dras. Det bör istället anges i lagtexten att sökanden ska ange den *ungefärliga sträckningen för transporter i terrängen*.

Utredningens förslag att ta bort skyldigheten att i arbetsplanen ange i vilken utsträckning undersökningsarbetet kan antas påverka allmänna intressen.

SveMin tillstyrker förslaget.

Utredningens förslag till att kräva att arbetsplanen delges även de innehavare av särskild rätt som inte är inskrivna i fastighetsregistret.

SveMin avstyrker förslaget. Förslaget medför en risk för omfattande merarbete samt i slutändan ändå en osäkerhet huruvida man uppfyllt kraven på delgivning av arbetsplanen - det går inte att med säkerhet konstatera att samtliga okända innehavare av särskild rätt har identifierats. Dessutom innebär det extra delgivningsförfarandet ett tids- och kostnadskrävande arbete. Även Bergsstatens tillsynsarbete kommer att bli problematiskt.

Man kan som en jämförelse notera hur frågan regleras i miljöbalken rörande identifiering av okända rättighetshavare. Enligt bestämmelserna rörande tillståndsansökningar i 22 kap. miljöbalken har ansvaret för s.k. okända rättighetshavare lagts på ägaren till en fastighet. I enlighet härmed ska fastighetsägare som berörs av en ansökt vattenverksamhet återkomma med uppgift om vilka nyttjanderättshavare som finns på fastigheten. Risken för att så inte sker åvilar fastighetsägaren, inte sökanden. Detta har förenklat förfarandet och placerar "upplysningsansvaret" hos fastighetsägaren som rimligtvis har lättast att få fram relevant information. SveMin anser i och för sig inte att

ett liknande system ska införas beträffande undersökningstillstånd och arbetsplaner. Detta eftersom jämförelsen mellan en tillståndsansökan enligt miljöbalken och undersökningstillstånd enligt minerallagen haltar på sätt att det är väsensskilda verksamheter utifrån omfattning och omgivningspåverkan. SveMin anser emellertid att exemplet är talande för att man under alla omständigheter inte ska utvidga kravet på prospektören att söka upp okända innehavare av särskild rätt.

Det kan i sammanhanget noteras att SveMin inte uppfattat att det är ett problem med rättsförluster för okända innehavare av särskild rätt i samband med bedrivande av undersökningsarbete, dvs. situationer där dessa inte identifierats varmed det senare visat sig att skada uppkommit på dessa rättighetshavares intressen. Således ifrågasätts hur relevant föreslagen ändring är.

Utredningens förslag till att Bergmästaren i beslut om fastställande av arbetsplan ska meddela villkor som behövs för att skydda allmänna intressen avskaffas

SveMin tillstyrker förslaget.

Utredningens förslag till att tillståndshavaren ska underrätta fastighetsägare och innehavare av särskild rätt som berörs när undersökningsarbetet har slutförts

SveMin avstyrker förslaget. Den övergripande tidsplan som arbetsplanen ska innehålla innehåller information till fastighetsägare och innehavare av särskild rätt om hur undersökningsarbetena sträcker sig i tiden. SveMin ifrågasätter behovet av att tillståndshavaren även ska underrätta fastighetsägare och innehavare av särskild rätt när arbetena faktiskt upphört. Dessutom uppstår frågor hur denna underrättelse ska ske, hur den ska dokumenteras m.m.

Utredningens uppfattning att uppgiften att delge fastighetsägare och innehavare av särskild rätt arbetsplanerna inte ska flyttas från tillståndshavarna till Bergsstaten samt att det inte bör införas bestämmelser om att samtliga arbetsplaner ska fastställas av bergmästaren

SveMin instämmer i utredningens uppfattning.

Utredningens förslag att arbetsplanen ska skickas till Bergsstaten först sedan den blivit gällande mellan parterna

SveMin tillstyrker förslaget. Det bör vidare tydliggöras att prospekteringsbolaget inte ska behöva invänta treveckorsperioden om fastighetsägare dessförinnan skriftligen godkänt arbetsplanen.

Utredningens förslag att tillståndshavaren ska skicka en kopia av gällande arbetsplan till länsstyrelsen och berörd kommun

SveMin tillstyrker förslaget.

Utredningens bedömning att tillsynen enligt minerallagen även fortsättningsvis ska utövas av Bergmästaren samt att den ska utvecklas och göras mer aktiv

SveMin har ingen invändning mot utredningens uppfattning, men förutsätter att Bergsstaten ges utökade medel för att kunna utöka sin tillsyn. Bergsstatens resurser för handläggning av ärenden m.m. får inte minskas.

Utredningens övriga förslag

Utredningens uppfattning att en prövning av motstående intressen inte ska ske i samband med prövningen av undersökningstillstånd

SveMin instämmer i utredningens uppfattning.

Utredningens förslag att det inte finns skäl att i vissa fall efterge eller sätta ner avgifterna vid förlängning av undersökningstillstånd

SveMin instämmer i utredningens uppfattning.

Utredningens förslag om att den som beviljats undersökningstillstånd som grundas på ansökan avseende olja, gasformiga kolväten eller uran ska vara skyldig att innan arbetsplanen skickas ut informera den allmänhet som kan antas bli berörd om det planerade arbetet samt i övriga fall, där det framstår som lämpligt och ändamålsenligt, förena beslutet om undersökningstillstånd med villkor att tillståndshavaren innan arbetsplanen skickas ut ska informera den allmänhet som kan antas bli berörd om det planerade arbetet

SveMin avstyrker förslaget. Det kan i och för sig förekomma situationer och ärenden där det finns ett behov av genomförande av tidiga informationsmöten m.m. men det är vanskligt att lagreglera om när så måste ske. Istället bör denna bedömning ske från fall till fall och ansvaret ligga hos prospektören. Härvid kan noteras SveMins riktlinjer rörande information m.m. vid bedrivande av prospekteringsarbeten.

Utredningens förslag att Bergmästaren ska informera länsstyrelsen och kommunerna om de bestämmelser som rör undersökningstillstånd och arbetsplaner samt de frågor som kan bli aktuella för länsstyrelsen och kommunerna att ta ställning till i samband med undersökningsarbete enligt minerallagen - detta för att få en mer enhetlig tillämpning i hela landet

SveMin tillstyrker förslaget.

Utredningens förslag att ta bort alunskiffer ur definitionen av koncessionsmineral i 1 kap. 1 § 2 minerallagen

SveMin tillstyrker förslaget.

Övriga synpunkter på betänkande

SveMin får i sammanhanget ta tillfället i akt att framföra behovet av en mer generell översyn av förhållandet mellan minerallagstiftningen och miljöbalken. En översyn och sammanjämkning har under senare åren genomförts beträffande prövning av bearbetningskoncession respektive tillstånd enligt miljöbalken. Det finns emellertid anledning att fortsätta detta arbete rörande exempelvis kraven på genomförande av samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, dispensansökan med anledning av undersökningsarbeten i skyddade områden, terrängkörningsdispens samt medgivanden av undersökningsarbeten enligt 3 kap. 6 och 7 §§ minerallagen. Diversifierande krav på anmälan, dispens och godkännande med olika möjligheter att överpröva respektive beslut hämmar genomförandet av undersökningsarbeten. Även förhållandet mellan bestämmelserna om arbetsplaner och övriga bestämmelser i 3 kap. minerallagen borde omfattas av en sådan översyn.

För SveMin

Tomas From
Vice VD