

Till: Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet)

Epost:

kn.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia:

kn.nm@regeringskansliet.se

Datum: 2023.11.03

Ärendenummer: KN2023/03652

Remiss av EU-kommissionens förslag till direktiv om övervakning av jordhälsa och resiliens (lag om markövervakning)

SveMin är branschorganisationen för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige. SveMin representerar cirka 60 företag med drygt 15 000 anställda inom produktion, prospektering och teknik. Medlemsverksamheterna förekommer i hela landet. Metallgruvorna är lokaliserade till norra Sverige och Bergslagen medan kalkstensfyndigheterna främst finns på Gotland.

Svemins huvudsakliga synpunkter:

- ◆ SveMin avstyrker EU-kommissionens förslag till lag om markövervakning i dess nuvarande form. Förslaget är bristfälligt och inte anpassat för svenska förhållanden.
- ◆ Förslaget saknar erforderliga undantag för till exempel områden med naturligt förhöjda halter av metaller. Trots att det rör sig om naturliga geologiska förhållanden riskerar det därför att framstå som att delar av Sverige har dålig markhälsa.
- ◆ Artikel 11 om markexploatering riskerar att få negativa konsekvenser för Sveriges samhällsbyggnad samt för Sveriges möjligheter att lyckas med den gröna omställningen och att klara klimatmålen.

Inledning

Svemin tackar för möjligheten att lämna synpunkter.

Svensk gruv- och mineralindustri bedrivs med högt ställda miljökrav och levererar metaller och mineral till samhällsviktiga värdekedjor. Metaller är helt nödvändiga för att klara den omställning av transporter, industri och energiförsörjning som pågår för att hejda klimatförändringarna. Metaller och mineral är vidare oundgängliga för att bibehålla och utveckla vårt sätt att leva. Givet den befolkningsökning som förutspås globalt och den välståndsökning som sker i många delar av världen bedöms behovet under lång tid vara stort enkom för att möta kommande generationers behov.

Gruvbranschen i Sverige har som mål att all gruvbrytning senast år 2035 ska vara fossilfri och senast år 2045 ska även alla processer vara klimatneutrala och all energianvändning fossilfri. För att lyckas med detta mål krävs ett utbyggt elsystem. Svensk gruv- och mineralindustri arbetar också med projektet Mining with Nature där målet är att alla våra verksamheter ska bidra nettopositivt till den biologiska mångfalden 2030.

EU:s industrier är idag till stor del beroende av import av metaller och mineral, och vissa råvaror har sårbara försörjningskedjor. Den nuvarande geopolitiska situationen har understrukt behovet av ökad utvinning i Sverige och Europa. Detta har lett till att EU nu arbetar för att säkerställa tillgången till säker och hållbar försörjning av kritiska råvaror, bland annat genom förordningen om kritiska råvaror.

För att lyckas med den gröna omställningen kommer det att behöva byggas nya industrier, ny/utökad energiproduktion och eldistribution, annan infrastruktur samt bostäder, vilket onekligen kommer att innebära exploatering av mark. EU-kommissionens förslag till lag om markövervakning kommer att försvåra detta och riskerar därmed även att försvåra möjligheten att öka utvinningen och bearbetningen av kritiska råvaror i Europa.

Förslaget tar inte tillräcklig hänsyn till markerna inom EU:s naturliga variation. I förslaget görs ingen skillnad för olika typer av markanvändning gällande vad som utgör dålig markhälsa.

Det är oroande att det i definitionen av dålig markhälsa anges att om ett av kriterierna inte är uppfyllt så kommer marken automatiskt att betraktas som dålig på grundval av principen om "en-ut-alla-ut" (som i fallet med statusklassning av vattenförekomster enligt EU:s vattendirektiv). I många områden kommer det att vara en utmaning att uppfylla alla indikatorer, och alla indikatorer kan inte anses vara relevanta för alla typer av markanvändning. Mark kan tillhandahålla viktiga ekosystemtjänster även om ett av kriterierna inte uppfylls.

Sverige har redan ett tillfredsställande system för skydd av mark och för registrering av förorenade områden. I förslag till lag om markövervakning föreslås ett omfattande provtagningssystem utan att det är tydligt hur resultaten av provtagningarna ska användas för att förbättra markhälsan. Deskriptionerna är anpassade för problem som är vanliga i jordbruksmark. Större delen av Sveriges landyta är dock inte jordbruksmark. Gällande ett stort antal provtagningssystem kommer man därför att behöva analysera deskriptorer som inte är relevanta i det aktuella området. Svemin bedömer inte att den potentiella nyttan med förslaget till lag om markövervakning står i rimlig proportion till kostnaderna.

Nedan kommenteras de förslag som bedöms ha störst påverkan på Svemins medlemsföretag.

Markexploatering – Artikel 11

I artikel 11 ställs det krav på att medlemsstater vid markexploatering i första hand ska försöka att undvika eller reducera exploateringen och förluster att tillhandahålla ekosystemtjänster ska i "största möjliga utsträckning" kompenseras.

Artikeln innehåller bindande krav och skulle göra det mer komplicerat att till exempel omvandla skogsmark till industrimark eller tomtmark. Det finns ingen nedre gräns för vad som anses utgöra markexploatering. Alla typer av verksamheter skulle omfattas och det måste inte röra sig om intrång i några betydande naturvärden för att det ska röra sig om markexploatering i direktivförslagets mening.

Detta innebär att samhällsutbyggnad som inte sker på "artificiell mark" skulle försvåras och fördyras. Artikeln skulle i och med detta ha en negativ påverkan på nationell råvarutillgång, materialförsörjning och möjligheten att elektrifiera samhället. För att klara klimatomställningen behöver det byggas nya industrier, ny/utökad energiproduktion samt bostäder med mera – vilket innebär exploatering av mark enligt definitionen i förslaget på lag om markövervakning. Artikel 11 riskerar därmed att försvåra, fördyra och försena den gröna omställningen.

Syftet med bestämmelsen är främst att undvika att jordbruksmark tas i anspråk och att minimera påverkan på ekosystemtjänster (se punkt 30 i preambeln). I Sverige hanteras dock detta redan idag genom bland annat olika typer av områdesskydd, planlagstiftning och miljöbalkens bestämmelser om hushållning med mark- och vattenområden. Brukningsvärd jordbruksmark får endast tas i anspråk om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och om detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att annan mark tas i anspråk (se 3 kap. 8 § miljöbalken).

I Sverige är endast cirka 3 procent av markytan bebyggd. Det är därför viktigare att arbeta för en hållbar markanvändning än att försvåra exploatering på alla typer av mark som inte klassas som artificiell. De negativa konsekvenserna som artikel 11 skulle ha för den gröna omställningen överväger eventuella positiva effekter och förslaget utmanar både proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen i unionsfördraget. Svemin anser att artikel 11 bör strykas från förslaget.

Vidgad talerätt för miljöorganisationer – Artikel 22

I artikel 22 (2) i förslaget till direktiv får icke-statliga organisationer (NGO:s) som företräder miljöskyddsintressen i princip oinskränkt talerätt gällande markhälsobedömningar och andra åtgärder som vidtas i enlighet med direktivet samt gällande eventuell underlåtenhet att agera från behöriga myndigheter.

Århuskonventionen hanterar talerätt för miljöorganisationer. Det finns inte skäl att i detta förslag på direktiv vidga miljöorganisationernas talerätt. Svemin anser att artikel 22 bör utgå från förslaget.

Sanktioner – Artikel 23

Medlemsländerna ska enligt artikel 23 i förslaget införa regler om sanktioner riktade mot fysiska och juridiska personer för överträdelse av förslaget till direktiv. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande, och ska för juridiska personer beräknas i förhållande till omsättningen, och för fysiska personer i förhållande till inkomst.

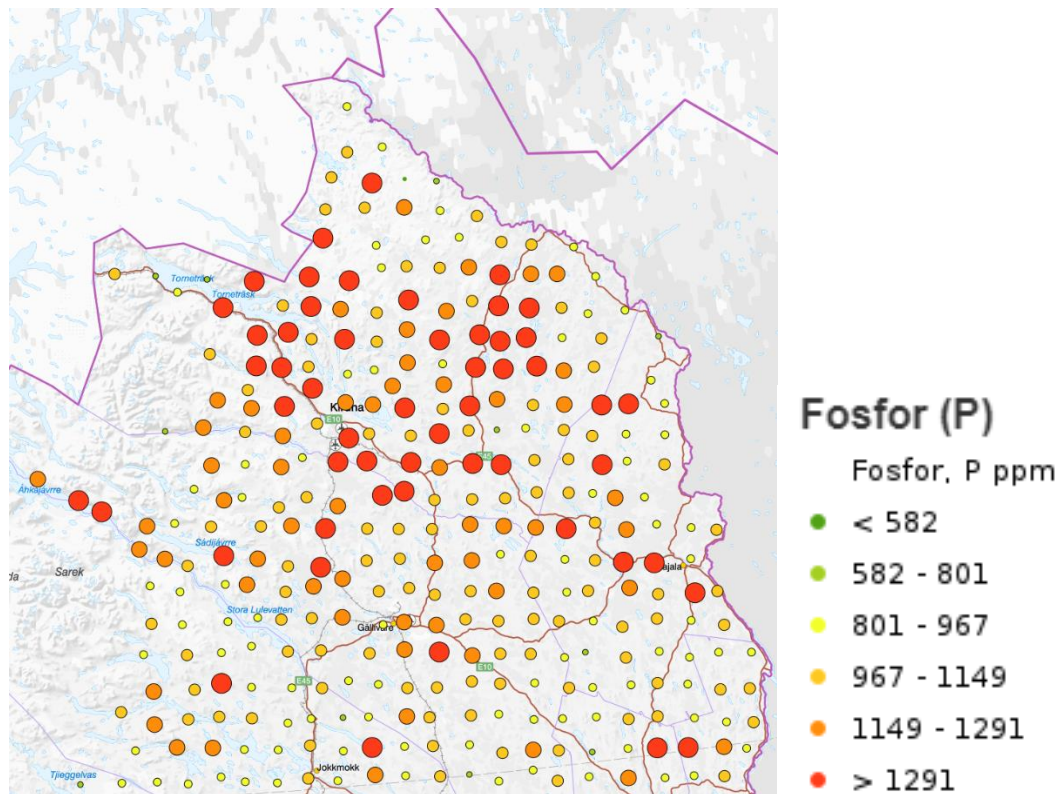
Förslaget om att införa sanktioner för juridiska personer och fysiska personer framstår som märkligt eftersom förslaget till direktiv, såvitt Svemin kan bedöma, inte innehåller bestämmelser som riktar sig mot fysiska eller juridiska personer.

Svemin anser att artikel 23 bör utgå från förslaget.

Fosfor

När det gäller "för hög halt av näringsämnen i mark" (Annex I, Del B) ange att ett högsta värde för extraherbar fosfor ska fastställas av medlemsstaterna inom intervallet 30-50 mg kg⁻¹.

I tabell 1-2 i del 4 i konsekvensbeskrivningen kan man utläsa att kriteriet har satts utifrån jordbruksmark, men kriteriet ska ändå tillämpas för alla typer av mark. Det kan konstateras att till exempel Kiruna kommun, varav största delen av kommunens yta ligger ovan odlingsgränsen, sannolikt skulle anses ha för höga halter av fosfor i hela kommunen om man tillämpar kriteriet i förslaget till direktiv. Se bild nedan som kommer från SGU:s markgeokemikarta.



Kriteriet gällande fosfor är alltså inte relevant för svenska förhållanden och skulle troligen innebära att stora delar av Sverige skulle anses ha för höga halter av näringsämnen i mark. Även områden där det knappt växer.

Det ska nämnas att SGU:s kartor avser totala halter medan kriteriet avser extraherbar fosfor. Trots detta kan det konstateras att det är troligt att stora delar av Sverige skulle anses ha för höga halter fosfor och att detta i praktiken inte kan åtgärdas.

Kriteriet gällande "för hög halt av näringsämnen i mark" måste därför ses över och det bör inte tillämpas för stora delar av marken i Sverige.

Naturligt förhöjda halter av metaller

Markerna inom unionen och inom ett lands gränser varierar stort. De kriterier som sätts måste rymma den naturliga variation som finns inom EU:s marker.

Elementhalter i morän har sitt ursprung i naturligt vittrande berggrund som fysiskt och kemiskt bearbetades av inlandsisen under glaciation och deglaciation.¹

I delar av Sverige påverkar alltså berggrunden markens innehåll och ger i vissa områden naturligt förhöjda halter av exempelvis olika metaller. Detta innebär inte att det föreligger dålig markhälsa som behöver, eller i praktiken kan, åtgärdas. I förslaget på direktiv utesluts dock inte markområden med naturligt förhöjda halter av metaller eller andra naturligt förekommande ämnen. Resultaten kommer därför att bli missvisande och det kan framstå som att delar av Sverige har dålig markhälsa, trots att det rör sig om naturliga geologiska processer och alltså inte antropogen påverkan (påverkan från mänsklig aktivitet).

Vidare kommer det övergripande kravet om att alla jordar ska vara hälsosamma 2050 (se artikel 24 i förslaget) inte vara möjligt att uppnå om det inte läggs till ett relevant undantag för marker med naturligt förhöjda halter av metall.

Slutligen kan det noteras att gällande försaltning utesluts naturligt salthaltiga markområden (se bilaga I, del A). Det är alltså inkonsekvent att markområden med naturligt förhöjda halter av metaller och mineral inte utesluts när det gäller markföroreningar (se bilaga I, del B).

Delegerade akter

Det är av stor vikt att regeringen värnar om subsidiaritetsprincipen och att det inte tillåts att kommissionen får göra betydande förändringar genom delegerade akter. Förändringar i direktivet måste göras enligt den ordinarie lagstiftningsprocessen i EU.

Stockholm, datum som ovan.



Maria Sunér
VD Svemin



Tobias Kluge
Branschjurist Svemin

¹ Kartvisaren "Markgeokemi, Geokemisk atlas över Sverige", [SGUs Kartvisare](#).