

Stockholm 2016-02-02

Miljö- och energidepartementet
Rättssekretariatet
Johan Fallenius
103 33 Stockholm

E-post: johan.fallenius@regeringskansliet.se

Miljö- och energidepartementets ärendenummer M2015/02675/R

Remissvar avseende Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget Prövning av miljöfarliga verksamheter och krav på bland annat upprättande av miljökonsekvensbeskrivning.

SveMin är nationell branschförening för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige. Antalet medlemsföretag uppgår till ett 40-tal. Medlemsverksamheterna förekommer i hela landet, varav gruvorna huvudsakligen är lokaliserade till norra Sverige och Bergslagen och industrimineraltäkterna främst finns på Gotland.

SveMins synpunkter

Utöver de synpunkter som framförs nedan hänvisar SveMin till Svenskt Näringslivs remissvar.

Avsnitt 4.2.3 Huvudsaklig industriutsläppsverksamhet (sid 43 ff)

SveMin välkomnar kriterier som stöd för bedömning av vad som är huvudverksamhet, men anser att det föreslagna kriteriet "miljöpåverkan" (1 kap. 7 b § punkt 2) är en alltför grov generalisering, även jämfört med vad som anges i kommissionens vägledning. Utgångspunkterna för bedömningen bör vara utsläpp och annan miljöpåverkan från verksamhetsdelarna ifråga. Inte ospecificerad miljöpåverkan som enligt miljöbalken skulle kunna vara annat än det som kommissionen avsett. Det kan vara svårt nog att försöka särskilja olika verksamhetsdelar och ju tydligare utgångspunkter desto bättre.

Avsnitt 4.2.4.1 Förslag – klassificeringsbeslut (sid 48)

SveMin avstyrker föreslaget till den del det ger Naturvårdsverket möjlighet att överklaga klassificeringsbeslut. Gärna vägledning i frågan, men inte i form av överprövningar av tillsynsmyndighetens beslut. SveMin tar dessutom tillfället i akt och framför att det vore direkt olämpligt att Naturvårdsverket ges en generell rätt att överklaga tillsynsbeslut.

Avsnitt 5.3.1 4 kap. 12 § MPF (sid 58 f)

SveMin har ingen invändning mot förslaget, som är ett förtydligande så att bestämmelsen överensstämmer med IED-direktivets lydelse.

Avsnitt 5.12.6 14 kap. 8-13 §§ MPF (sid. 129 f)

SveMin ifrågasätter att förslaget innehåller tröskelvärden för både årsproduktion och dygnsproduktion. Om syftet är att göra bestämmelserna mer överensstämmande med innehållet i IED-direktivet bör tröskelvärden för årsproduktion ersättas med värden för dygnsproduktion. I vart fall bör det förtydligas om tröskelvärdena gäller oberoende av varandra och i så fall om det alltid är det lägsta av tröskelvärdena som avgör prövningsnivån.

Avsnitt 6.5.21.1 Förslag (sid 241 f)

SveMin har tidigare (i samband med möjligheten att lämna kommentarer på Naturvårdsverkets tidigare utkast) påpekat att begreppet "invallning" (jfr. föreslagen lydelse av 29 kap. 23 § punkt 9) skulle kunna leda till osäkerhet vad som gäller för utvinningsavfall som deponeras i dammkonstruktioner. Uppräkningen i denna punkt motsvarar förvisso vad som anges i IED-direktivet, men eftersom miljöprövningsförordningen har ett bredare tillämpningsområde och inte bara omfattar IED-verksamheter kan det inte uteslutas att det kan uppstå missförstånd om vad som omfattas.

Tidigare har riskanläggningar för utvinningsavfall omfattats av en egen verksamhetskod (90.345), men denna verksamhetskod är numera borttagen. Utvinningsavfall och anläggningar för detta lyder under särskild författning såväl inom EU (direktiv 2006/21/EG) som nationellt (förordning (2013:319) om utvinningsavfall).

SveMin föreslår att punkt 9 kompletteras med ett förtydligande så att det framgår att utvinningsavfall inte omfattas och att det inte heller utgör en IED-anläggning. Ett sådant förtydligande står inte i strid med IED-direktivet utan gör snarare 1:1-förhållandet mellan IED-direktivet och den svenska implementeringen tydligare.

Avsnitt 8 Djupborrning (sid. 264 ff)

SveMin konstaterar att genomgången av rättsläget, och analysen av detta, har fått ett fylligare och mer heltäckande innehåll jämfört med i tidigare version av förslaget. Fortfarande fattas dock vissa avgörande aspekter och slutsatserna kopplar inte helt självklart mot vad som framkommit om bakgrunden till den nuvarande regleringen.

Naturvårdsverket gör bedömningen (fjärde stycket sidan 276) att ändringen i FMH-bilagan som genomfördes 2008 var genomtänkt och – som det får antas – avsedd för prospekteringsborrning. SveMin har tidigare framfört en avvikande uppfattning som inte behöver upprepas. På ett par avgörande punkter anser SveMin att den slutsats som Naturvårdsverket nu presenterar måste ifrågasättas igen. För det första så förs ett resonemang kring begreppen i utvinningsavfallsförordningen, som inte är riktigt utifrån en juridisk metod. I 2 § i förordningen definieras utvinning och prospektering som två skilda verksamheter. Att man i 4 § hänför avfall från prospektering till vad som utgör utvinningsavfall enligt förordning är fråga om en legaldefinition vid tillämpningen av utvinningsavfallsförordningen och säger inte något om att prospektering ingår i utvinningsverksamhet. För det andra finns det en verksamhetsmässig definitionsproblematik i förhållande till det citerade EU-domstolsavgörandet, som leder resonemangen i vad SveMin menar är fel riktning. Undersökning efter mineralförekomster sker i flera steg. I de tidiga skedena är det fråga om ett eftersökande och att hitta de platser där det finns mineraliseringar. När dessa har identifierats fortsätter undersökningarna för att närmare avgöra fyndighetens utbredning och innehåll. För att avgöra om en identifierad fyndighet går att processa och tillgodogöras kommersiellt fordras ibland provbrytning för att

få tillräckligt med material att testprocessa i anrikningsverk. I undersökningsprocessen finns alltså olika steg som spänner från det initiala eftersökandet till detaljerade analyser av påträffade mineralfyndigheter med ett direkt kommersiellt syfte. Det projekt som avhandlas i EU-domstolens dom i mål C-531/13 gäller provborrning efter gas. I avgörandet (stycke 22) anges att en "provboring som görs för att kontrollera huruvida en fyndighet är brytningsvärd och därmed huruvida den är lönsam, görs per definition i ett kommersiellt syfte". Därefter sägs att "det endast skulle kunna förhålla sig på annat sätt om det var fråga om en borrning som enbart genomförs i forskningssyfte och inte för att förbereda ekonomisk verksamhet". Domstolens uttalanden rör i själva verket två ytterligheter i prospekteringskedet och avgörandet kan därför inte tas till intäkt för långtgående tolkningar när det gäller det spann av undersökningsåtgärder som finns däremellan. Till detta måste fogas att avgörandets slutsatser ifråga om det behövs en miljökonsekvensbedömning vid djupborrning är tydligt kopplad till det mål det var fråga om. Den aktuella borrningen gjordes på ett djup som knappast ens förekommit i Sverige och som även omfattade efterföljande provutvinning av betydande mängder gas. Provutvinning av gas är till sitt syfte att likna med provbrytning av mineral och således det sista steget i en undersökningsprocess.

SveMin anser mot bakgrund av ovanstående inte att det finns någon självklar tolkning av innebörden av 4 kap. 17 § MPF och heller inte att det följer av vare sig MKB-direktivet eller den citerade EU-domstolsdomen att normal prospekteringsborrning efter mineral ska bli föremål för en miljökonsekvensbedömning. Då det ändå måste anses föreligga visst utrymme för tolkningar och att det uppenbarligen finns olika tolkningar välkomnas förslaget till ändring i MPF. **Den föreslagna ändringen i form av ett nytt andra stycke i 4 kap. 17 § tillstyrks således.**

SveMin ser det dock som bekymmersamt hur man ska hantera prövningsförfarandet i avvaktan på en sådan ändring. Såsom Naturvårdsverket nu uttryckt sig innebär det att alla de 100-tals (1000-tals?) borrningar i prospekteringsyfte som skett sedan 2008 har gjorts på felaktiga beslut i de fall de föregåtts av samråd med länsstyrelsen istället för anmälan till kommunen. Naturvårdsverket uppmanar till en revidering av "vägledningen för de projekt som omfattas av undersökningstillstånd enligt minerallagen". Vilket eller vilka dokument som avses anges inte men det får antas att Naturvårdsverket menar SGU:s vägledning för prövningsprocessen för gruvor, SveMins prospekteringsvägledning samt de upplysningar som finns i Bergsstatens beslut om undersökningstillstånd? Det framstår ofrånkomligen som märkligt mot bakgrund av att Naturvårdsverkets egna Allmänna råd (som har högre juridisk status än vägledningarna) om samråd enligt 12 kap 6 § miljöbalken inte omnämns utifrån ett revideringsbehov. Om Naturvårdsverkets tolkning ska anses vara den som gäller (vilket inte är givet) i avvaktan på en ändring innebär det att samrådsbestämmelserna i 12 kap. 6 § MB inte är tillämpliga. Såsom det uttrycks i remissunderlaget framstår det som att verket känt till detta sedan 2008 utan att ändra sina egna Allmänna råd.

Vad gäller de andra ändringsförslagen anser SveMin, såsom tidigare anförts, att det bör övervägas om provutvinning av olja och gas ska vara prövningspliktigt i likhet med vad som gäller för andra koncessionsmineral. SveMin tar inte ställning i frågan men konstaterar att underlaget saknar de överväganden som bör ligga till grund för den nu föreslagna regleringen.

Den föreslagna nya bestämmelsen i 4 kap. 16 a § MPF avstyrks. Uran förekommer i praktiskt taget all berggrund. I prospekteringsammanhang kan en mineralisering innehålla mer eller mindre mängd uran, utan att det har en koppling till de ämnen som undersökningen avser. De undersökningstillstånd som meddelas enligt minerallagen omfattar i de allra flesta fall samtliga ämnen som anges i 1 kap. 1 § 1 och 2. Att särbehandla ett av dessa ämnen på det sätt som föreslås låter sig inte göras systematiskt. Till detta kommer att det inte i princip finns några miljömässiga skillnader i fråga om en prospektering som i första hand syftar till att hitta utvinningsbara fyndigheter av uran

eller sådan där andra ämnen står i fokus. I förhållande till MKB-direktivets krav på vilka verksamheter som ska bli föremål för bedömningar finns det således inga relevanta skillnader mellan uran och övriga koncessionsmineral (med undantag för olja och gas).

Stockholm, dag som ovan

SveMin, genom



Per Ahl, vd och



Kerstin Brinnen, branschjurist