

Statens gruvliga risker - SOU 2018:59

Sammanfattning

SKL instämmer i utredningens slutsatser som helhet och att det är bra att systemet med säkerheter för gruvverksamhet görs om i grunden. SKL anser dock:

- att osäkerhetsanalysen ska ta höjd för att säkerheten ska svara för en kostnadstäckning till ett hundra (100) procent av efterbehandlingskostnaden och inte enbart sjuttiofem (75) procent som anges i förslaget, eftersom stora kostnader riskerar drabba kommunerna vid en konkurs,
- att efterbehandlingskostnader tydligare måste definieras så att det framgår att även förlorade naturvärden och rekreativvärden är sådana värden som ska ges full kostnadstäckning vid avveckling av gruvverksamhet,
- att samverkan mellan berörda myndigheter - SGU, SGI, tillsynsmyndigheten över de ekonomiska säkerheterna samt länsstyrelserna - tydligare regleras så att det klart framgår vilken myndighet som har ansvar för de olika momenten vid bedömningen av säkerhetens storlek, aktualitet och efterbehandlings omfattning,

Osäkerhetsanalys

Enligt 9 § i den föreslagna *förordningen (0000:00) om finansiella säkerheter för gruvverksamhet* ska verksamhetsutövaren ställa en säkerhet som till 75 % täckningsgrad täcker en statistisk fördelning av kostnaderna för efterbehandling. Av 23 § i *förslaget till lag om (0000:00) om finansiella säkerheter för gruvverksamhet* följer att ett överskott vid ianspråktagandet av en säkerhet för efterbehandling av gruvverksamhet ska tillfalla staten. Enligt utredningen bör den här ordningen innebära att staten kan få betala upp till 25 % av efterbehandlingskostnaderna i vissa fall men i de flesta fall bör staten snarare gynnas av regleringen.

SKL delar inte den slutsatsen. SKL anser att det följer av principen att förorenaren ska betala att en verksamhetsutövare som avser att bedriva gruvnäring ska svara för 100 % av kostnadstäckningen vid en eventuell konkurs eller annat skäl till att säkerheten ska tas i anspråk. SKL vill framhålla att stora kostnader riskerar drabba kommunerna vid en konkurs. 9 § i den föreslagna *förordningen* bör därför ändras så att säkerheten ”[...] motsvarar det värde som i en statistisk fördelning med 100 % sannolikhet kan finansiera efterbehandlingskostnaden.”

Utredningen föreslår även att en säkerhets storlek kontinuerligt ska omvärderas utifrån rådande nuläge. Detta innebär att om en verksamhetsutövare visar att den bedriver

verksamheten med väl tilltagna försiktighetsåtgärder som innebär små miljörisker vid eventuellt konkursutbrott så bör det även påverka säkerhetens storlek positivt, det vill säga, verksamhetsutövarens nödvändiga avsättning för säkerheten bör minska då risken för ianspråktagandet av säkerheten också minskar.

Genom att, så som SKL föreslår, redan från början låta säkerheten motsvara 100 % av den statistiska maxkostnaden för en efterbehandling kan statens risker helt upphöra men det innebär även att verksamhetsutövaren får ett större incitament att vidta alla tänkbara försiktighetsåtgärder och förebyggande åtgärder inför nedläggningstillfället för att därigenom hålla säkerhetens storlek så låg som möjligt samt att se till att verksamheten sköts på ett sådant sätt att säkerheten aldrig ska behöva tas i anspråk.

Gruvdrift är nödvändigt för samhällsutvecklingen och bidrar till arbetstillfällena lokalt men gruvdriften måste svara för sina egna kostnader så att inte en nedlagd gruvverksamhets avvecklingsarbete stannar upp på grund av bristande kostnadstäckning när staten måste prioritera efterbehandlingsinsatser nationellt, dvs gruvans avvecklingskostnader portioneras ut från statens anslag i konkurrens med andra projekt. Den eftersläpning som ett sådant avstannat efterbehandlingsprojekt innebär drabbar utan undantag den kommun där gruvan är etablerad.

Efterbehandlingskostnader

Av 4 § i förslaget till lag om finansiella säkerheter för gruvverksamhet definieras vad som avses med efterbehandling i lagen. Av det föreslagna lagrummet framgår:

”Med efterbehandling avses i denna lag alla de åtgärder som krävs för att

- 1. stänga, och i övrigt avveckla de anläggningar som använts i gruvverksamheten*
- 2. återvinna, bortskaffa eller på annat sätt fysiskt hantera utvinningsavfall*
- 3. återställa det område som påverkats av verksamheten till ett tillfredställande skick och*
- 4. utföra den omgivningskontroll korrigerande åtgärder och uppföljning i övrigt av det område som påverkats av verksamheten.”*

Det framgår vidare av utredningen att omfattningen av efterbehandlingen ankommer på tillsynsmyndigheten att ange (s. 167). Vidare framgår att domstolen i sitt tillståndsbeslut ska precisera vilka efterbehandlingsåtgärder som ska vidtas i ett specifikt ärende. Utredningen exemplifierar detta med att naturens skyddsvärde kan variera vilket i sin tur kan ställa olika krav på ambitionsnivå (s.126).

SKL anser att den föreslagna bestämmelsen behöver revideras och förtydligas så att det tydligt framgår att efterbehandling även ska ta höjd för förlorade naturvärden och rekreativvärden. Skrivningen bör ändras till:

[...]3. fullt ut återställa det område som påverkats av verksamheten till ett tillfredställande skick med hänsyn tagen till förlorade rekreativ- och naturvärden och,

4. utföra den omgivningskontroll¹ korrigerande åtgärder och uppföljning i övrigt av det område som påverkats av verksamheten.

Med efterbehandling avses även kompensationsåtgärder för förlorade rekreativ- och naturvärden som avses i 3.”

SKL anser även att samråd ska ske med berörd kommun när det gäller frågan om förlorade rekreativ- och naturvärden då en avvecklade gruva kan innebära uteblivna möjligheter för turismverksamhet inom kommunen. Även areella näringar kan påverkas. I vissa fall kan kostnaderna för att återställa rekreativ- och naturvärden vara så stora att det kan ifrågasättas om verksamheten ska få starta.

Samverkan mellan myndigheter

I utredningen lämnas öppet för myndigheterna att själva bestämma formerna för samverkan vid bedömningen av säkerhetens storlek och val av efterbehandlingsåtgärder m.m. SKL ser en risk i att myndigheterna tolkar sina respektive expert- och tillsynsuppdrag med för stor försiktighet. Som en jämförelse kan nämnas de fall där det finns flera tillsynsmyndigheter för en miljöfarlig verksamhet, det vill säga typfallet för en PFAS-förorenad brandövningsplats där både civila och militära aktörer har agerat. Av 2 kap. 2 § miljötillsynsförordningen framgår att när flera myndigheter delar det operativa tillsynsansvaret för ett tillsynsobjekt får myndigheterna komma överens om hur ansvaret ska fördelas. Den här oklara fördelningen har i PFAS-fallen med militär och civil verksamhet inneburit svårigheter att klara ut hur tillsynsverksamheten ska bedrivas. SKL anser att dessa erfarenheter ger stöd för att förtydliga myndigheternas respektive ansvarsfördelning vid bedömningar av efterbehandlingsåtgärder och storleksuppskattningar av ekonomiska säkerheter. Säkerheterna bör förvaras av Riksgälden.

Sveriges Kommuner och Landsting

Lena Micko
Ordförande

¹ SKL noterar att meningen behöver korrigeras, förslagsvis med ett kommatecken på denna plats.

