

REMISSVAR TILL 2020 ÅRS ALUNSKIFFERUTREDNING SOU 2020:71 från vetoNu



SAMMANFATTNING

Sammanfattningsvis anser vi att utredningens förslag till skärpningar av regelverket är otillräckliga. De föreslagna skärpningarna i lagtexten står inte i proportion till de risker och den osäkerhet som dokumenteras i utredningen samt det faktum att det inte existerar någon känd teknik för säker utvinning ur alunskiffer. Vi anser därför att ett förbud mot undersökning och utvinning av mineraler och metaller ur alunskiffer ska införas på grundval av de fakta som utredningen redovisar.

Utredningens slutsatser följer av flera ogrundade antaganden och visar på en oförmåga att ta till sig den expertkunskap som fanns i utredningen. Utredningens experter pekar på att det idag inte finns någon hållbar teknik för att utvinna mineraler ur alunskiffer.

Det framgår att försök att utvinna ämnen ur den hälsovådliga alunskiffern, äventyrar ett antal mål som Sveriges riksdag har ställt sig bakom:

- Begränsad klimatpåverkan
- Bara naturlig försurning
- Ett rikt växt- och djurliv
- Giffri miljö
- Grundvatten av god kvalitet
- Levande sjöar och vattendrag
- Ett rikt odlingslandskap
- Storslagen fjällmiljö
- God bebyggd miljö (avfallshantering)

Dessa miljömål påverkas starkt av alla nu kända typer av gruvverksamhet, något utredningen förbigår.

Vad gäller utvinning av låghaltiga metaller som vanadin i alunskiffer är det värt att påpeka att mycket stora volymer måste brytas. För att få ut 1 ton vanadin måste 200 ton brytas, krossas och malas ner. Oavsett om processen är lakning med syra eller någon ny sluten metod så har man efteråt 199 ton finmalen och vittrande alunskiffer att hantera. Ett avfall som innehåller alla alunskiffers farliga tungmetaller, kerogen, svavel och kemikalier tillsatta i processen. Ett avfall som måste deponeras och övervakas under mycket lång tid.

I utredningen tas gammal protektionism (i form av EU:s nya gröna giv) som intäkt för att EU som marknad skulle bli mindre importkänslig om medlemsländerna själva producerar de

innovationskritiska metallerna. Ett antagande som bygger på att vi plötsligen inte skulle leva under en global marknad. Det finns inga garantier för att det som eventuellt skulle produceras i Sverige stannar här eller för övrigt inom EU. En inriktning som dessutom går emot hela EU-tanken om en öppen och rättvis världshandel.

Slutligen upprepas återkommande genom hela utredningen hur god vår miljölagstiftning är. Det är en vandrings sägen som inte gör innehållet sannare.

Exemplen på bristerna i den svenska miljölagstiftningen är många och vi som upplevt detta i praktiken vet att i svensk prospektering kommer miljöhänsynen sist i hela processen. Där förlorar alltid miljön mot det påstådda allmänintresset som prospektering skulle innebära.

UTREDNINGENS DIREKTIV

En av orsakerna till utredningens otillräckliga förslag är de motsägelsefulla direktiv som omgett utredningen. Utredningens uppgift har varit att lämna förslag till hur regelverket för utvinning av metaller och mineraler kan skärpas samtidigt som utredningen ska beakta att investeringsklimatet inte försämras.

Eftersom varje skärpning av regelverket med nödvändighet försämrar investeringsklimatet för gruvbranschen skapas en absurd moment-22 situation kring utredningen. Det paradoxala understryks av att utredningen samtidigt uppmanas att också bedrivs förutsättningslöst. Dessa omständigheter förefaller ha medverkat till att färga resonemangen och medfört att de föreslagna skärpningarna, bland annat mot bakgrund till vad utredningen i övrigt konstaterat beträffande kända och okända risker med brytning i alunskiffer, blivit kraftigt urvattnade.

En förutsättningslös utredning bör rimligtvis ta hänsyn till såväl behovet av metaller och mineraler för en grön omställning som det faktum att all gruvbrytning med nödvändighet innebär negativa konsekvenser i form av energiåtgång, koldioxidutsläpp, miljöskador, förlust av biologisk mångfald samt i många fall inskränkningar av demokratiska principer. Denna balansgång har utredningen inte levt upp till.

De former av gruvbrytning som utsätter människor och miljö för störst risker, däribland utvinning ur alunskiffer, bör snarare vara de brytningsformer som omgärdas av de stramaste miljöreglerna.

UTREDNINGENS FORMER

Att en utredning år 2020 saknar representanter både från Sapmi och lokalsamhället väcker anstöt. Det innebär att central kunskap och viktiga erfarenheter inte får ta plats i utredningen. Resultatet blir att allmänintresset står som förlorare och marknadens behov av energilösningar står som vinnare. Det är ju just en sådan ordning som har försatt oss i nuvarande klimatkris genom att oreserverat följa och mätta marknadens behov av energilösningar. När vi nu går in i något som på global nivå ser ut som ett beroende av innovationskritiska metaller och mineraler behöver vi börja tänka annorlunda för att inte upprepa samma misstag som ledde in i en okontrollerad klimatkris.

Det är anmärkningsvärt att inte mindre än tre av utredningens experter sett sig föranledda att lämna in särskilda yttranden för att föra fram sina synpunkter, vilket torde höra till ovanligheterna. Den kritik som framförs i dessa yttranden ifrågasätter inte bara de slutsatser som utredningen kommit fram till utan också det sätt varpå utredningen arbetat. Av kritiken framgår att behovet av förändringar i regleringen av undersökning och brytning av mineraler kvarstår samt att en ny utredning är motiverad.

Vi delar dessa uppfattningar.

INTRESSEKONFLIKT HOS EXPERT I UTREDNINGEN

Det har framkommit att Näringsdepartementets ämnesråd Katarina Persson Nilsson, under pågående utredning rekryterats till Svemin, gruvbranschens intresseorganisation och fortsatt suttit kvar i utredningen som ämnesråd.

Eftersom Svemin har intresse i saken som utredningen rör är det en uppenbar intressekonflikt för Persson Nilsson som således har haft anledning att visa välvilja mot sin kommande arbetsgivare. Av 16-18§§ Förvaltningslagen framgår att om det går att ifrågasätta någons opartiskhet är denne jävig och att den som känner till omständigheter som gör denne jävig själv är skyldig att anmäla detta till myndigheten. Såvitt är känt har ingen jävsprövning av Persson Nilsson gjorts.

Eftersom en statlig utredning är en grundbult i lagstiftningsprocessen får det inte finnas några som helst misstankar om att en statlig tjänsteman som medverkat i utredningen har gått en enskild intresseorganisations ärende och därmed kunnat påverka lagstiftningsprocessen. Vi kan inte se annat än att detta faller inom ramen för det som adresseras av Regeringens Handlingsplan mot korruption 2021-2023.

FÖRSLAGET ATT ÖVERLÅTA ÅT RÄTTSVÄSENDET ATT AVGÖRA TILLSTÅND

Detta förslag framstår som ett sätt för utredningen att undgå sitt ansvar att ta fram skärpningar i lagstiftningen. Utredningen har under relativt lång tid haft tillgång till landets främsta experter på alunskiffer och måste förväntas kunna föreslå ett regelverk som är vägledande för domstolar, som inte på samma sätt har sådana resurser.

Den här hållningen är desto mer förvånande i ljuset av att utredningen upprepade gånger betonar att miljöriskerna är mer svårbedömda generellt avseende alunskiffer jämfört med andra bergarter. Därmed kan konsekvensen av detta förslag förväntas bli förlängda, mer komplicerade tillståndsprocesser som riskerar att skapa frustrationer hos både gruvbolag och andra intressen och som också sannolikt kommer att spilla över till andra delar av den svenska gruvnäringen och påverka dess renommé negativt. Vi vill här särskilt uppmärksamma att Justitieombudsmannen (JO) har kritiserat Bergsstaten för långsam handläggning och särskilt påpekat "Det måste dock i sammanhanget också beaktas att det, utöver sökanden, även finns fastighetsägare och andra sakägare som berörs av det aktuella ärendet" (se JO:s beslut 8068-2018). Detta förhållande att fastighetsägare och andra sakägare också är berörda har utredningen i stora drag förbigått.

SÄRSKILJANDE LAGSTIFTNING FÖR ALUNSKIFFER

Utredningen har inte övertygande argumenterat för att alunskiffer inte kan särbehandlas i lagstiftningen. Tvärtom framhålls på flera punkter alunskiffers särart och framförallt de kända och okända risker som är förknippade med brytning ur alunskiffer och som är knutna till dess speciella natur. Utöver detta framhålls de särskilda svårigheter som uppstår beträffande riskbedömning vid brytning ur alunskiffer.

En mer utförlig och underbyggd argumentation för en motsatt uppfattning redovisas också av en av utredningens experter på alunskiffer, Bert Allard från Örebro universitet, i ett särskilt yttrande.

Som en jämförelse kan tilläggas att regeringen nyligen framfört förslag om särregleringar beträffande engångsbestick och sugrör av plast.

Vi anser att det finns starka argument att införa en särreglering för alunskiffer.

FÖRSLAGET OM ATT SÖKANDE SÄRSKILT SKA ANGE ATT ANSÖKAN AVSER ALUNSKIFFER.

Utredningen föreslår som en av tre skärpningar att sökanden särskilt ska ange om ansökan avser alunskiffer. Detta förtydligande utgör ingen skärpning, det är snarast en formalitet som likaväl kan utföras av tjänstemän vid Bergsstaten och som på inget sätt påverkar de farhågor som anges i direktiven. Mot bakgrund av att vi föreslår ett förbud mot utvinning av mineraler ur alunskiffer är utredningens förslag i detta avseende överflödigt.

FÖRSLAG TILL UTVIDGAD UTREDNING FÖR JORD- ELLER SKOGSBRUK.

Det är uppseendeväckande att utredningen, mot bakgrund av den diskussion som annars förs kring förkortade tillståndprocesser, föreslår utökade utredningar. Förslaget innebär dessutom att det ska byggas upp särskild kompetens hos både statens jordbruksverk och skogsstyrelsen.

Vi menar att om dessa de angivna omständigheterna föreligger skall vidare utredningar anses onödiga och att ansökningar om prospektering eller utvinning ur alunskiffer då helt ska avslås i enlighet med försiktighetsprincipen.

FÖRSLAG TILL ÄNDRING BETRÄFFANDE LÄMPLIGHET

Det är väl dokumenterat att gruvsektorn globalt sett uppvisat både misskötsel och rena olagligheter. Ett stort antal företag i branschen anklagas varje år för miljöbrott, förhindrande av tillgång till vatten, framkallande av hälsorisker, brott mot urfolks rättigheter, skattebrott, arbetsrättsliga överträdelser, mord, trakasserier och korruption. Gruvbranschen är exempelvis kopplad till det högsta antalet attacker mot försvarare av mänskliga rättigheter och är den sektor som står för det högsta antalet mord på dess företrädare mellan 2002 och 2019 enligt organisationen Global Witness.

Trots att en omfattande dokumentation av miljöbrott, brott mot mänskliga rättigheter och andra brott pekar mot att en ökande efterfrågan sannolikt kommer att förvärra dessa problem ignoreras ofta dessa av förespråkare för en ökad gruvbrytning. Så har också skett i denna utredning som valt att ingenstans antyda denna dimension som så markant karakteriserar och definierar den globala gruvindustrin och som innebär potentiella risker och hot som bör adresseras, hanteras och minimeras.

I stället inskränker sig utredningens resonemang kring lämplighet till att behandla kunskapskriterier och ekonomiska förutsättningar. När det gäller att ställa andra krav hänvisar utredningen till ett tidigare resonemang om att om man ställer krav på sökandens lämplighet så innebär det en risk att man begränsar antalet aktörer. Detta resonemang torde innebära att utredningen markant ökar de potentiella riskerna för människor och miljö.

Vi menar att vid en lämplighetsbedömning i det här sammanhanget är det inte tillräckligt att sökanden själv kan visa ekonomisk och teknisk kompetens. Det måste göras en oberoende bedömning som också omfattar sökandens bakgrund.

LÄMPLIGHET VID UNDERSÖKNINGSTILLSTÅND

Utredningens uppdrag innefattar ett tydligt direktiv på att lämna förslag till skärpningar baserat på analys av samtliga delar av prövningsprocessen, "till exempel frågor som rör en prospektörs lämplighet". Ändå finns varken analys av behov eller förslag till skärpningar beträffande undersökningstillstånd.

En kort genomgång av de fyra aktörer som idag har undersökningstillstånd för att söka mineraler i alunskiffer visar,

- att Bergsstaten konstaterat att Scandivanadium Ltd på ett flertal sätt brutit mot föreskrifter i minerallagen,
- att Eurobattery Minerals AB nyligen anklagades av lokala myndigheter i Spanien för olagligheter i samband med ett projekt i Spanien,
- att ägarna till Vanadis Battery Metals AB, Aura Energy under mer eller mindre bedrägerilikhänsyn försökt stämma svenska staten på 17 miljarder SEK,
- att EU Energys ägare inte går att få tag på för att betala återställningsarbete och
- att ägaren vid tillfället bland annat var känd för att vara föremål för flera utredningar av FBI och polis kopplade till ekonomisk brottslighet.

Detta innebär att samtliga i dag aktuella aktörer kan kopplas till omständigheter som gör att deras seriositet och lämplighet kan ifrågasättas. Eftersom utredningens analys, trots direktivet om kunskapsinhämtning från alla delar av processen, bortser från denna anmärkningsvärda omständighet, som rimligen bör ha ett centralt fokus såvida inte ett förbud mot utvinning ur alunskiffer införs, måste analysens allsidighet ifrågasättas på avgörande punkter.

Vi föreslår att utredningen kompletteras med en analys av varför dagens system för beviljande av undersökningstillstånd inte förmår sälla bort oseriösa prospektörer samt förslag till åtgärder som rättar till detta. Utan övertygande sådana måste denna faktor ses som ytterligare ett tungt argument för ett förbud mot brytning i alunskiffer.

Vidare anser vi att som en del av lämplighetsprövningen ska prospekteringsbolag redan vid ansökan om undersökningstillstånd åläggas att visa hur man avser att utvinna metallerna, en detaljerad redovisning av processen som måste vara beprövad, dokumenterad och utvärderingsbar.

KOMMUNALA DETALJPLANER OCH OMRÅDESBESTÄMMELSER

4 Kap. 2 § Minerallagen innehåller skrivelsen att koncession inte får strida mot detaljplan eller områdesbestämmelser med tillägget att om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras.

Vi föreslår att detta utökas till att också gälla undersökningstillstånd eftersom det uttryckliga syftet med undersökningstillstånd är att ett sådant ska utmyнна i utvinning, dvs en koncession.

Det är märkligt att utredningen helt förbigår såväl Århuskonventionens som Europeiska Landskapskonventionen i dess skrivelser och intentioner, trots att Sverige har ratificerat dessa båda konventioner.

PRIORITERING AV UTVINNING UR GRUVAVFALL

Som utredningen konstaterar förekommer många av de eftertraktade ämnena i alunskiffer också i gruvavfall. Ett exempel är vanadin där potentialen enligt uppgift från SGU är i storleksordningen hälften av EU:s årliga behov. Det är obegripligt att utredningen på intet sätt föreslår att utvinning av dessa ämnen ur gruvavfall ska prioriteras framför jungfrulig brytning. Detta skulle medverka till minskad energiåtgång, minskade koldioxidutsläpp och minskade risker generellt och ligga mer i linje med klimatmålen. Därför är det angeläget att de föreslagna forskningsmedlen styrs till detta område framför till utveckling av jungfrulig brytning.

Vi föreslår därför att prioritering av utvinning av gruvavfall framför jungfrulig brytning regleras i lag.

FÖRSÖKSVERKSAMHET

I utredningen framgår att alunskifferns komplexa sammansättning kommer att kräva ny teknik, teknik som utredningen också fastslår inte finns idag. Samtidigt framgår att försöksverksamhet inte är tillåtet. Ändå menar utredningen att framtida utvinning ur alunskiffer kan ske genom försöksverksamhet. Det saknas dock analys kring hur detta ska gå till praktiskt och juridiskt.

BRISTANDE TILLSYN I SAMBAND MED UNDERSÖKNINGAR

För snart ett år sedan anmäldes ett läckande borrhål kvarlämnat efter undersökningar i alunskiffer i Oviken i Bergs kommun. Läckan är fortfarande inte åtgärdad. Kostnaden för återställandet kommer sannolikt att belastas staten eftersom ansvarigt bolag har försvunnit.

Detta är ett känt, konkret och faktiskt problem som har sin grund i avsaknad av adekvat lämplighetsbedömning, avsaknad av ställda säkerheter, avsaknad av tillsyn och senfärdighet till åtgärder.

Ingenstans i utredningen finns analyser av tillsynsfrågan eller förslag som framledes kan hindra att liknande situationer uppstår igen.

Vi anser att det är ett minimikrav att utredningen adresserar de faktiska problem som finns i samband med undersökningstillstånd i alunskiffer och föreslår åtgärder som eliminerar dessa också beträffande tillsyn.

SLUTSATSER

Mot bakgrund av ovan nämnda skäl och argument kan vi konstatera att utredningen misslyckats med sitt uppdrag, förslagen saknar relevans och motsvarar inte vad klimatomställningen kräver. Gruvindustrin i Sverige har en egen gräddfil både vad gäller skatteregler och lagstiftning, en ordning som det inte går att stödja då de i dagsläget står för de största koldioxidutsläppen och de största industriavfallen, av alla industrigrenar i Sverige.

Vi kan konstatera att det i denna utredning finns mycket goda skäl för ett förbud mot undersökning och utvinning av mineraler och metaller ur alunskiffer. Eftersom slutsatserna dessvärre går tvärtemot expertisen och mot bakgrund av ovan sagda finns det all anledning att göra om utredningen.

KONTAKTPERSON:

Anita Ullmann
epost: anita@vetonu.se