

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Näringsdepartementet

## Yttrande över utkast till lagrådsremiss Undersökningstillstånd

### Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i minerallagen (1991:45).

I sak anges förslaget innebära följande. Utkastet till lagrådsremiss innehåller förslag om ändringar i minerallagen (1991:45) med anledning av spridningen av sjukdomen covid-19 och dess påverkan på gruvnäringen. Ändringarna anges innebära att giltighetstiden för undersökningstillstånd som var giltiga den 1 juli 2020 och som fortfarande är giltiga den 1 mars 2021 och som inte har förlängts tidigare ska förlängas med ett år. Ändringarna innebär även att giltighetstiden ska förlängas med ett år för undersökningstillstånd som är giltiga den 1 mars 2021 och som tidigare har förlängts genom att det visats att ändamålsenlig undersökning har utförts eller för att tillståndshavaren har godtagbara skäl till att undersökning inte har skett och dessutom gjort sannolikt att området kommer att undersökas under den tid som ansökningen avser. Giltighetstiden ska förlängas med ett år även för tillstånd som är giltiga den 1 mars 2021 och som förlängts genom att det visats att det finns särskilda skäl för förlängning ska förlängas med ett år. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2021.

### Skälen för Regelrådets ställningstagande

#### Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen anges följande. Förslaget innebär att samtliga tillstånd som var giltiga den 1 juli 2020 men som inte omfattades av ändringen i minerallagen som trädde i kraft då och som fortfarande är giltiga ska gälla i ytterligare ett år från den dag då giltighetstiden annars skulle ha löpt ut. Det anges att förslaget ska möjliggöra att samtliga undersökningar ska kunna slutföras så att betydande ekonomiska investeringar inte riskerar att gå förlorade. Vidare anges att i ett internationellt perspektiv ökade prospekteringsinvesteringarna under 2019. Detta reflekteras däremot inte i antalet undersökningstillstånd i Sverige. Det anges att vid årsskiftet 2019/20 fanns det 586 gällande undersökningstillstånd. Motsvarande siffra för årsskiftet 2018/19 var 623. Sett över en tioårsperiod har antalet undersökningstillstånd halverats. Vidare anges att det enligt uppgifter från Bergsstaten fanns 552 gällande undersökningstillstånd den 7 september 2020. Av dessa beräknas cirka 497 undersökningstillstånd omfattas av förslaget. Prospektering anges innebära tillfällig tillgång till mark och undersökningstillstånd är alltid tidsbegränsade. Prospekteringen anges vara mycket resurskrävande och innehålla flera olika moment. Förstudier av befintligt kartmaterial och t.ex. borrhärdar behöver ske innan arbete i fält påbörjas. Tiden på året anges också vara avgörande. Olika fältmoment behöver

utföras under olika delar av året för att orsaka minsta möjliga skada på natur och djurliv och undvika störningar för rennäringen. Planerat arbete som inte kan utföras på grund av smittspridningen kan därför behöva skjutas upp till nästa säsong kommande år. För fältarbete krävs tekniskt avancerad mätutrustning och rätt kompetens. Av kostnadsskäl utförs inte fler arbetsdagar i fält än nödvändigt. De metoder som används vid prospektering anges typiskt sett inte ge några bestående eller påtagliga spår i omgivningen. Vidare anges att enligt SGU är följderna av införda restriktioner för bl.a. resor som sjukdomen covid-19 har fört med sig negativa för prospekteringsbolagen generellt, samt i förlängningen även för befintliga gruvbolag. Detta sammanfaller ogynnsamt med en period med låg prospekteringsaktivitet och låg tillgång till riskkapital redan innan pandemin.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

### **Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd**

Det anges i konsekvensutredningen att rådande situation för prospekteringsbolagen inte skulle beaktas riskerar detta att minska Sveriges attraktivitet för investeringar i prospektering och som attraktiv gruvnation. Sverige anses spela en betydande roll för den EU-inhemska malmproduktionen. Ett hållbart nyttjande av Sveriges mineraltillgångar är av stor betydelse för Sverige. Gruvnäringen anges vidare vara mycket betydelsefull för Sverige och Sveriges varuexport. Av Sveriges export av varor utgör mineralvaror 10,4 procent. Vid årsskiftet 2019/20 fanns det 12 aktiva gruvor i Sverige. Samtliga var metallgruvor. Sverige anges vara EU:s största järnmalsproducent med ca 93 procent av EU:s totala produktion. Sverige har under mycket lång tid byggt upp industriella värdekedjor runt de malmer som bryts i landet. Den malm som bryts anges därmed ha stor betydelse, inte bara som insatsvara, utan för Sveriges möjligheter att utveckla och bibehålla sin ledande position inom tillverkning av gruvteknikutrustning, miljöteknik såväl som produkter tillverkade av exempelvis specialstål. De befintliga gruvbolagen anges vara helt beroende av prospektering för att kunna ha framförhållning i sin verksamhet och försäkra sig om att det finns framtida malmreserver. Att finna nya malmreserver genom prospektering anges därmed vara av stor ekonomisk betydelse för Sverige.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vad förslagsställaren bedömer skulle bli följden om de föreslagna regeländringarna inte genomfördes. Regelrådet kan inte finna någon tydlig beskrivning av alternativa lösningar för att uppnå förslagets syfte. Normalt ska en sådan redovisning ingå i en konsekvensutredning. I detta fall finner Regelrådet emellertid att det är svårt att se några uppenbara alternativ än just att förlänga giltighetstiden. Det skulle kunna finnas olika tidsperioder för en sådan förlängning, men att det inte finns någon utförlig beskrivning vad sådana skillnader skulle medföra är inte någon väsentlig brist. Givet förutsättningarna i ärendet kan befintlig beskrivning anses tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

### **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

I konsekvensutredningen anges följande. Det anges, av ett antal skäl<sup>1</sup>, behövas nyproduktion av metallråvara. Detta anges EU-kommissionen nyligen påpekat i samband med publicerandet av den s k kritiska listan där antalet kritiska råvaror ökat stadigt, trots EU:s råmaterialstrategi. Vidare anges att i den batteristrategi (Brussels, 17.5.2018 COM(2018) 293 final ANNEX 2) som lanserades av EU-kommissionen under 2018 nämndes Sverige som ett av de länder som har potential att utvinna batterimetaller såsom kobolt, litium och naturlig grafit. EU-kommissionen anges också ha identifierat

---

<sup>1</sup> Se sid. 13 i remiss.

tillgång till råvaror som en strategisk säkerhetsfråga för att kunna nå uppsatta mål inom EU:s gröna giv (Bryssel den 11.12.2019 COM(2019) 640 final). Även inom EU:s nya industristrategi omnämns vikten av trygg försörjning av råvaror för viktiga marknader och värdekedjor som exempelvis batterier, e-mobilitet, och förnybar energi. Därutöver anges att EU-kommissionen den 3 september meddelade en handlingsplan för kritiska råvaror (Bryssel den 3.9.2020 COM(2020) 474 final) som ytterligare belyser behovet av kritiska råvaror och vikten att diversifiera råvaruförsörjning där även ökad inhemsk produktion anses vara en viktig del. Brister i råvaruförsörjningen anges vara ett konstaterat och stort hot mot modernisering av EU:s industri och därmed ett mycket stort antal arbetstillfällen. Den pågående pandemin anges vidare visat att en egen produktion är det bästa sättet att ge ökad försörjningstrygghet. Därför anges det vara av intresse för Sverige att öka förmågan till egen inhemsk metallproduktion.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns ingen information i remissen om hur författningsförslaget förhåller sig till bindande EU-rättsakter som EU-direktiv och EU-förordningar. Det är värdefullt att förslagsställaren sätter in författningsförslaget i ett bredare europeiskt politiskt perspektiv. Om det är så att författningsförslaget inte har någon direkt koppling till bindande rättsakter borde emellertid detta ha angetts, för att det ska anses finnas en tillräcklig beskrivning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten bristfällig.

### **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

I remissen anges att lagändringarna ska träda i kraft den 1 mars 2021. Det anges att med anledning av den pågående smittspridningen bör det säkerställas att adekvata åtgärder kan vidtas för att förebygga och minska negativa effekter på viktiga samhällsfunktioner och människors liv, hälsa och arbete. De nu föreslagna ändringarna är avsedda att komplettera tidigare ändringar i minerallagen som motiverats av smittspridningen. Det anges alltså viktigt att de förlängda giltighetstiderna kan börja gälla så snart som möjligt. Inget anges om behov av speciella informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vilka överväganden som ligger bakom den föreslagna tidpunkten. Däremot är det en brist att inget sägs om behovet av informationsinsatser.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

### **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

I konsekvensutredningen anges följande. Prospekteringsbolagen i Sverige är av varierande storlek, men juniora och mellanstora bolag dominerar. Det förekommer även enmansföretag och enstaka större bolag. I dagsläget finns ett hundratal aktiva bolag och branschen investerar typiskt mellan en halv och en miljard kronor årligen.

De som berörs av förslaget är de prospekteringsbolag som har tillstånd som var giltiga den 1 juli 2020 men som inte omfattades av ändringen i minerallagen som trädde i kraft då och vars tillstånd fortfarande är giltiga den 1 mars 2021. Även markägare och innehavare av särskild rätt berörs genom att tiden för undersökning utsträcks. Dock bedöms prospekteringsarbeten i de flesta fall inte medföra någon störning av betydelse. Det sammanlagda antalet arbetsdagar som arbeten faktiskt utförs på en fastighet bedöms inte bli fler genom förslaget.

Regelrådet gör följande bedömning. Det skulle ha förbättrat konsekvensutredningens transparens väsentligt om det hade angetts hur många prospekteringsbolag det är som hade tillstånd som var giltiga den 1 juli 2020 men som inte omfattades av den nämnda ändringen i minerallagen. Befintlig information ger emellertid en bild av att det i vart fall inte lär överstiga ett hundratal prospekteringsbolag som berörs av förslaget. En övre gräns för hur många som kan beröras är värdefull information i sig även om förtydligande hade varit önskvärt. Branschtillhörighet framgår. Det hade förbättrat konsekvensutredningens transparens om det också hade framgått hur många markägare som kan beröras och i vilken mån dessa är företag. Att sådan information inte finns är emellertid inte någon betydande brist. Även storleksmässig beskrivning av företagen hade med fördel kunnat vara mer detaljerad. Mot bakgrund av att det ändå finns information om samtliga aspekter, att förändringen i regelverk är begränsad och av att förslaget av allt att döma bör medföra positiva konsekvenser för de berörda företagen kan befintlig information anses vara tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

### **Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet**

I konsekvensutredningen anges följande. Förslaget ger ingen ekonomisk kompensation för eventuella extra kostnader som uteblivna planerade undersökningsarbeten kan ha medfört. Förslaget beräknas medföra en begränsad administrativ börda. Det anges att om varje företag skulle ansöka om förlängdgiltighetstid leder detta enligt SGU:s bedömning till en tidsödande administration inte bara för företagen, utan det skulle också medföra en orimlig arbetsbelastning för Bergsstaten med förlängda ledtider för de flesta typer av ärenden, dvs även nya undersökningstillstånd. Vidare anger SGU att antalet överklaganden vid ett sådant förfarande sannolikt kan förväntas öka, vilket ytterligare bidrar till förlängda ledtider. Detta anges vara extra illa eftersom tiden från start av undersökning till en eventuell gruvstart redan idag är väldigt lång. Risker är därför betydande att företag upphör med prospektering i Sverige.

Med de föreslagna ändringarna anges risken minska för kapitalförstöring i form av att undersökningstillstånd förfaller till följd av uteblivna möjligheter att bedriva undersökning inom utsatt tid. Förslaget anges möjliggöra fortsatt prospektering av de metaller som kommer att krävas för klimatomställningen samtidigt som möjlighet för framtida utvinning och förädling av dessa metaller inte redan på ett tidigt stadium förhindras.

Regelrådet gör följande bedömning. Det saknas kvantifiering av eventuella kostnadsförändringar som förslaget skulle kunna medföra. I detta fall borde det, såvitt Regelrådet kan förstå, framför allt handla om att kostnader för nya ansökningar kan undvikas. Det är en brist att sådan information inte finns. Beskrivningen av påverkan på fortsatt verksamhet är däremot tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags kostnader och tidsåtgång bristfällig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags verksamhet godtagbar.

### **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Som refererats ovan (i avsnittet om alternativa lösningar) anges det i konsekvensutredningen att de befintliga gruvbolagen är helt beroende av prospektering för att kunna ha framförhållning i sin verksamhet och försäkra sig om att det finns framtida malmreserver. Som också har refererats ovan anges malm har en stor betydelse, inte enbart som insatsvara utan som en förutsättning för andra branscher där det anges att svenska företag har en ledande ställning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det kan anses finnas information i konsekvensutredningen som ger en bild av att förslaget skulle kunna ha en positiv påverkan, på marginalen, för ett antal svenska företags relativa konkurrenskraft. Beskrivningen hade med fördel kunnat utvecklas för att tydligare visa vad konsekvenserna skulle kunna vara på företagsnivå. Befintlig beskrivning innehåller emellertid relevant information.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

### **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner inget som uppenbart talar för en sådan påverkan. Avsaknaden av information är därför inte en väsentlig brist.

Regelrådet finner, utifrån förutsättningarna i ärendet, avsaknaden av information om reglernas påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

### **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

Inget anges om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att några av de berörda bolagen är mindre och det kan inte uteslutas att dessa företag kan ha större nytta av förslaget än större bolag. Det hade varit motiverat att ge något tydligare information om detta.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

### **Sammantagen bedömning**

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i flertalet avseenden håller tillräcklig kvalitet. Det finns visserligen brister i beskrivningen av kostnadspåverkan och särskilda hänsyn till små företag och beskrivningen av hur företag påverkas skulle också ha kunnat förtydligas i andra avseenden. Mot bakgrund av att förslaget är en mindre regelförändring vars konsekvenser, såvitt Regelrådet kan bedöma, borde vara huvudsakligen gynnsamma för berörda företags verksamhet kan beskrivningen sammantaget anses tillräcklig givet förutsättningarna i ärendet.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 28 oktober 2020.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Cecilia Gunne, Hans Peter Larsson, Claes Norberg, och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Per Högström.



Elisabeth Thand Ringqvist  
Ordförande



Per Högström  
Föredragande