

Till: Regeringskansliet  
(Miljödepartementet)

Epost:

[m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se)

Kopia:

[jorgen.sundin@regeringskansliet.se](mailto:jorgen.sundin@regeringskansliet.se)

Datum: 2022.10.27

Ärendenummer: M2022/01470

## Remiss av EU-kommissionens förslag till förordning om restaurering av natur

*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:

- ◆ Förslaget innebär alltför stora ingrepp i Sveriges möjligheter att självt bestämma över markanvändningen i betydande delar av landets mark- och vattenområden.
- ◆ Det vore mer lämpligt med ett direktiv än en förordning.
- ◆ Kopplingen mellan artikel 1 och artikel 4 och 5 i förslaget till förordning om restaurering av natur måste klargöras.
- ◆ Med hänvisning till medlemsstaternas varierande förutsättningar samt otillräcklig mätbarhet är det tveksamt om målen i artikel 4 och 5 bör vara rättsligt bindande.
- ◆ Eventuella indikatorer som tas fram för bedömningen av god status bör enbart vara vägledande och icke-bindande.
- ◆ Det måste finnas större möjligheter för medlemsstaterna att efter en intresseavvägning tillåta exploateringsåtgärder i ett område där det genomförts eller genomförs restaureringsåtgärder.
- ◆ Det måste säkerställas att berörda verksamhetsutövare involveras i utarbetandet av de nationella restaureringsplanerna.

## 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 och mineral är helt nödvändiga för att klara den omställning av transporter, industri och energiförsörjning som pågår för att hejda klimatförändringarna och är oundgängliga för att bibehålla och utveckla vårt sätt att leva. Sverige är Europas främsta gruvnation och i den rådande geopolitiska situationen har det blivit uppenbart att Sveriges metall- och mineralproduktion har stor betydelse för Sverige och EU:s försörjningstrygghet.

I den föreslagna förordningen om restaurering av natur sätts ett flertal bindande mål och skyldigheter för medlemsstaterna rörande restaurering av vissa utpekade typer av ekosystem. Svemin anser att det är viktigt att arbeta med kontinuerlig, långsiktig och uthållig återhämtning av biologisk mångfald och motståndskraftig natur genom restaurering av ekosystem, livsmiljöer och arter. Svemin motsätter sig därför inte att det ställs ambitiösa – men realistiska – mål gällande restaurering. Svemin anser dock att eventuell EU-lagstiftning på området måste ta större hänsyn till principerna om subsidiaritet och proportionalitet än det nu remitterade förslaget.

Den svenska gruv- och mineralnäringens har som mål att senast 2030 bidra med ökad biologisk mångfald i alla regioner där gruv- och mineraverksamhet och prospektering pågår.<sup>1</sup> För att uppnå detta mål genomförs ett omfattande arbete med ekologisk kompensation, vilket inkluderar restaurering av naturmiljöer.

Nya gruvor kommer alltid att ha motstående intressen och en ny gruva kommer alltid i någon mån att påverka omgivningen. Det är svårt att hitta bra mineraliseringar och för att hitta dessa behöver det bedrivas omfattande och systematisk prospektering över stora områden. Det är få prospekteringsinsatser som leder till att det öppnas en ny gruva. Färre än ett av 1 000 undersökningstillstånd leder till en ny gruva. Det är därför viktigt att säkerställa att det finns möjligt att prospektera efter metaller och mineral även i till exempel områden som genomgår en restaurering (särskilt då dessa områden enligt förslaget skulle omfatta mycket stora ytor).

Till skillnad från de flesta andra industriella verksamheter är en gruva inte omlokaliseringbar. Gruvan med tillhörande anläggningar måste anläggas där malmen finns. Det är därför viktigt att skyddet för restaureringsområden inte är strikt utan det måste finnas rimliga möjligheter till dispens/undantag och att restaureringsåtgärder som genomförs i ett område kan bytas mot likartade restaureringsåtgärder i ett annat område. Även i fall där det inte rör sig om mänsklig påverkan måste det säkerställas att det finns möjligheter att byta restaureringsområde om till exempel valda åtgärder inte har avsedd effekt eller om det identifieras mer lämpliga områden för de aktuella åtgärderna.

Nedan kommenteras vissa artiklar i förslaget närmare och så ges det förslag på ändringar.

---

<sup>1</sup> <https://www.svemin.se/projekt-mining-with-nature/>

## Kommentarer och förslag på ändringar

### Restaureringsmålen bör sättas i ett direktiv

SveMin anser att det skulle vara mer lämpligt om målen på EU-nivå gällande restaurering sätts i ett direktiv som medlemsstaterna får implementera i nationell lagstiftning. Detta skulle ge större möjlighet att anpassa bindande mål till medlemsstaternas olika förutsättningar.

### Artikel 1 - Innehåll

Enligt artikel 1 punkt 2 är målet med förordningen att skapa en ram inom vilken medlemsstaterna utan dröjsmål ska genomföra effektiva och arealbaserade restaureringsåtgärder som sammantaget senast 2030 ska omfatta minst 20 procent av EU:s land- och havsarealer och senast 2050 alla ekosystem som är i behov av restaurering.

I artikel 4 och 5 i förordningen anges dock att restaureringsåtgärder ska genomföras för minst 30 procent av arealen för varje grupp av livsmiljötyper som förtecknas i bilaga I och II och som inte har god status, enligt vad som kvantifieras i den nationella restaureringsplanen, senast 2030, för minst 60 procent senast 2040, och för minst 90 procent senast 2050.

Kopplingen mellan artikel 1 och artikel 4 och 5 måste klargöras. Om SveMin förstår saken rätt är 20 procent av EU:s land- och havsarealer en större yta än 30 procent av habitaten i bilaga I och II som inte har god status. Därutöver menar SveMin att omfattningen av begreppet "alla ekosystem som är i behov av restaurering" är oklar. Det är inte uppenbart hur stor yta det är som omfattas av den föreslagna förordningen och följaktligen vilken påverkan som förordningen skulle få på hållbar utveckling och på möjligheten att bedriva de verksamheter som är nödvändiga för att begränsa klimatförändringar eller som medför andra väsentliga samhällsnyttor.

SveMin ifrågasätter också om målen med hänvisning till medlemsstaternas varierande förutsättningar samt otillräcklig mätbarhet måste vara bindande och så omfattande som förslås. Förslaget innebär att Sverige skulle avhända sig bestämmanderätten i markanvändningsfrågor över en mycket stor andel av landets yta. Visserligen kan medlemsstaterna ha inflytande över vilka områden som utses, men därefter är det nationella handlingsutrymmet begränsat. Sverige har, framför allt i norra Sverige men även på till exempel norra Gotland, redan omfattande arealer avsatta som Natura 2000-områden. Att avhända sig suveräniteten över stora delar av landets yta framstår inte som lämpligt och det är tveksamt om förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

### Definition av god status

Det är positivt att definitionen av god status är en bedömning av förhållandena i ett specifikt område och att medlemsstaterna vid utarbetande av de nationella restaureringsplanerna ska se till att åtgärderna som ska genomföras är anpassade utifrån specifika nationella och lokala förhållanden och att planerna ska baseras på aktuell vetenskaplig evidens.

Det bör tydliggöras att god status inte förutsätter orörd natur och att det kan vara god status även om ett område är påverkat av mänsklig aktivitet. Återhämtning av biologisk mångfald och resilient natur på land, i sötvatten och till havs kan uppnås även i områden där det pågår industriell verksamhet och ekosystem med god status kan samexistera med mänsklig aktivitet. Detta gäller särskilt om den mänskliga aktiviteten är nödvändig för hållbar utveckling och en grön omställning.

Det är därför viktigt att varken EU eller medlemsstaterna utvecklar indikatorer och bedömningsgrunder som likställer god status med opåverkade livsmiljöer.

Bedömningen av god status bör baseras på förhållandena i ett aktuellt område och inte vara styrda av strikta jämförelser mod teoretiskt bestämda gränsvärden, index eller parametrar. Alla sådana jämförelsevärden bör enbart vara vägledande och icke-bindande. Detta behöver tydliggöras vid en eventuell EU-reglering. Artiklarna 3 och 19 i förslaget behöver ses över med detta i åtanke. Artikel 19 innebär annars en stor risk för att regelverket – likt vattendirektivet – utvecklas genom delegerade akter till något betydligt mer långtgående än vad som framgår av nu remitterat förslag till förordning.

## Artikel 4 och 5

När restaureringsåtgärder påbörjas i ett område innebär detta enligt remitterat förslag att området i praktiken får ett slags områdesskydd som försvårar möjligheten att bedriva verksamheter som påverkar området. Svemin anser att det är positivt att det går att beviljas undantag, men att det är orimligt att det i praktiken ställs lika höga krav för att få undantag i och utanför Natura 2000-områden. Kraven bör vara lägre för att få undantag utanför Natura 2000-områden.

### Undantag om fastställda skyldigheter inte uppnås

Natura 2000-områden har strikta krav för när åtgärder i ett projekt får innebära negativ påverkan på områdets naturvärden. Att tillämpa samma strikta krav för områden utanför Natura 2000-nätverket (som i regel inte har lika höga identifierade skyddsvärden som ett Natura 2000-område) är oproportionerligt. Att ha så strikta krav som det nu föreslås i förordningen skulle därför innebära negativ påverkan på möjligheterna att genomföra projekt som är nödvändiga för att motverka klimatförändringar. Restaureringsområden kommer att omfatta en väsentlig del av medlemsstaternas territorium och principerna om subsidiaritet och proportionalitet innebär att medlemsstaterna ska ha rätt att bestämma hur marken i medlemsstatens land ska användas.

Svemin anser att den svenska regeringen bör värna om det nationella handlingsutrymmet gällande markanvändning och anser att medlemsstaterna åtminstone bör ha samma utrymme att göra undantag som enligt ramvattendirektivet artikel 4 punkt 7. Undantag bör dock i regel kombineras med att det genomförs kompensationsåtgärder.

Svemin föreslår att den engelska språkversionen av artikel 4, punkt 8-9, och artikel 5, punkt 8-9 får följande lydelse:

*The non-fulfilment of the obligations set out in paragraphs 6 and 7 is justified if it is caused by new sustainable human development activities and the following conditions are met:*

- (a) all practicable steps are taken to mitigate the adverse impact on the condition of the ecosystem,*
- (b) the reasons for the sustainable human development activities are specifically set out and explained in an amended national restoration plan,*
- (c) the reasons for those activities are of overriding public interest and/or the benefits to the environment and to society of achieving the objectives set out in paragraphs 1 and 2 are outweighed by the benefits of the activities to human health, to the maintenance of human safety or to sustainable development,*

*(d) the beneficial objectives served by those activities cannot for reasons of technical feasibility or disproportionate cost be achieved by other means, which are a significantly better environmental option and*

*(e) the habitat type affected by the activities shall, where possible and appropriate, be compensated through restoration of the same habitat type in the same biogeographical region.*

Med en sådan undantagsbestämmelse skulle medlemsstaterna få möjlighet att prioritera användningen av sina respektive land- och havsområden i syfte att åstadkomma en hållbar utveckling och för att kunna möjliggöra verksamheter och åtgärder som är nödvändiga för att motverka klimatförändringar. Medlemsstaterna måste värna om möjligheten att väga olika intressen mot varandra – inte minst när det som i det här fallet rör sig om områden som omfattar en väsentlig del av medlemsstaternas samlade land- och havsyta. Det är därför viktigt att tillförsäkra att förslaget är i linje med subsidiaritetsprincipen.

### Flexibilitet och kompensation

Av samma skäl som angetts ovan måste det tillförsäkras att förordningen är flexibel i det avseendet att påbörjade restaureringsåtgärder kan ändras eller avbrytas om åtgärderna inte ger avsedd effekt eller om de av annat skäl inte bör genomföras. Om man ska genomföra ett projekt som har ett allmänintresse av större vikt i ett restaureringsområde måste det även finnas möjlighet att kompensera negativa effekter i området genom att till exempel genomföra liknande restaureringsåtgärder i ett annat område. Detta skulle innebära ökad flexibilitet utan att restaureringsmålet äventyras.

### **Artikel 11 – Utarbetande av nationella restaureringsplaner**

Det är positivt att det anges att medlemsstaterna ska samordna utarbetandet av nationella restaureringsplaner med de områden som ska utses som fokusområden för förnybar energi (se artikel 11 punkt 6). Vid utarbetandet av nationella restaureringsplaner bör medlemsstaterna dock inte enbart ta hänsyn till produktion av förnybar energi utan till alla typer av verksamheter som kan motverka klimatförändringar. När medlemsstaterna utser områden där det är effektivt och ändamålsenligt att genomföra restaureringsåtgärder bör med andra ord behovet och nyttan av restaureringsåtgärder vägas mot behovet av alla verksamhetstyper som innebär klimatnytta eller som av andra skäl har ett allmänintresse av större vikt.

För att bedöma effekten och nyttan av att vidta restaureringsåtgärder i ett visst område och för att säkra att det genomförs rätt åtgärder är det viktigt att involvera verksamhetsutövarna som är aktiva i det specifika området. I förslaget på förordning anges i artikel 11 punkt 11 att medlemsstaterna ska säkerställa att utarbetandet av den nationella restaureringsplanen är öppen, inkluderande och ändamålsenlig och att allmänheten i ett tidigt skede ska få effektiva möjligheter att delta i utarbetandet av planen. Med hänvisning till erfarenheterna från implementeringen av ramvattendirektivet är detta inte tillräckligt för att tillse att ansvarig myndighet inhämtar och tar hänsyn till upplysningar från berörda verksamhetsutövare. Artikeln bör därför ändras så att det tillförsäkras att berörda verksamhetsutövare involveras i processen. SveMin föreslår därför en ny punkt 12 i artikel 11 med följande lydelse (i den engelska språkversionen):

*(new) Article 11, paragraph 12*

*Member States shall ensure that activities in proposed restoration areas or activities affected by proposed restoration measures are part of the preparation of the restoration plan to contribute with knowledge with regards to the area, its natural values and impact on the operation due to proposed measures.*

## **Påverkan på undantag enligt ramvattendirektivet**

Det är viktigt att ytvattenförekomster som förklarats som kraftigt modifierad vattenförekomst enligt bestämmelser som bygger på ramvattendirektivet inte påverkas av förordningen. Mål på EU-nivå enligt förordningen ska alltså inte kunna åsidosätta undantag som gjorts med stöd av bestämmelser som bygger på ramvattendirektivet.

Det bör klargöras att när huvudfåran i en flod saknar barriärer så bidrar detta till att uppfylla målet om att restaurera minst 25 000 kilometer vattendrag till fritt flödande vattendrag. Ett vattendrag kan alltså bidra till att uppfylla målet även om det finns barriärer i biflöden till huvudfåran.

---

Stockholm, datum som ovan.



Maria Sunér  
VD Svemin



Tobias Kluge  
Branschjurist Svemin