

Till: Naturvårdsverket

Epost: registrator@naturvardsverket.se

Naturvårdsverkets dnr. NV-05835-17

Remissvar angående Naturvårdsverkets förslag till vägledning om 2 kap. miljöbalken

SveMin (Föreningen för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige) är den nationella branschföreningen för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige. Antalet medlemsföretag uppgår till ett drygt 40-tal. Medlemsverksamheterna förekommer i hela landet, varav gruvorna huvudsakligen är lokaliserade till norra Sverige och Bergslagen.

SveMins inställning

SveMin avstyrker att Naturvårdsverket tar fram en vägledning om 2 kap. miljöbalken.

Skälen utvecklas nedan.

Om 2 kap. miljöbalken

2 kap. miljöbalken innehåller allmänna hänsynsregler som utgör principiella bestämmelser. Bestämmelserna ligger till grund för hur miljöbalken ska tolkas och tillämpas. Vägledning för hur de allmänna hänsynsreglerna ska tillämpas finns i miljöbalkens förarbeten, i den etablerade lagkommentaren och i en uppsjö av rättspraxis på området. SveMin konstaterar att Naturvårdsverkets förslag till vägledning inte tillför något väsentligt nytt.

Naturvårdsverkets förslag till vägledning

SveMin delar Naturvårdsverkets uppfattning att det vore bra med ökad transparens i domar och beslut ifråga om hur de allmänna hänsynsreglerna har tillämpats i enskilda fall. SveMin anser dock att den föreslagna vägledningen inte är

det bästa sättet att åstadkomma detta. Det mest effektiva sättet att åstadkomma en tydligare redovisning av de aktuella bestämmelsernas tillämpning vore antagligen att i stället förtydliga miljöbalkens processbestämmelser om vad en dom i ett ansökningsmål eller ett anmälningsärende ska innehålla. En vägledning från en myndighet är inte en rättskälla i ordets rätta bemärkelse och ska därför inte vara styrande eller praxisbildande. En vägledning ska snarare tjäna som ett praktiskt hjälpmedel för svårtillgänglig lagstiftning (utan att för den delen lägga till något som påverkar bestämmelsernas tillämpning).

Den föreslagna vägledningen inleds med en beskrivning av vad Naturvårdsverket anser om de allmänna hänsynsreglerna. Detta följs av en mer detaljerad del för respektive bestämmelse, inklusive ett urval av praxis som Naturvårdsverket anser är relevant för vägledningen. Det saknas tyvärr en beskrivning av hur urvalet av praxis till vägledningen har gått till. Såvida inte all prejudicerande rättspraxis som finns tillgänglig har inkluderats bör en sådan förklaring finnas. Det är förvisso positivt att Naturvårdsverkets ambition är att i vägledningen skilja mellan vad Naturvårdsverket *anser* och vad som betraktas som ett faktum. Man kan dock fråga sig hur Naturvårdsverket menar att målgruppen ska förhålla sig till Naturvårdsverkets åsikter och hur målgruppen ska kunna skilja på åsikter och faktum när själva urvalet av rättspraxis bygger på myndighetens egna åsikt om vad som är relevant. Rent principiellt kan man dessutom fråga sig om en myndighets egna åsikter om rättstillämpningen ens bör inkluderas i ett vägledningsdokument. Särskilt inte som myndigheten själv deltar som part i mål och ärenden där vägledningen är avsedd att tillämpas.

Det saknas tyvärr vägledning i de delar där knäckfrågorna finns (och där det finns behov av mer praktisk vägledning). Hur ska man till exempel i prövningssammanhang göra bedömningen av *vad naturen tål*? Och hur ska det som naturen tål, i den mån det ens går att mäta, vägas mot nyttan, värdet och behovet av de verksamheter som prövas enligt miljöbalken? Här ges ingen vägledning från Naturvårdsverket.

SveMin anser att vägledningen är resultatet av en mindre lyckad sammanblandning av Naturvårdsverkets roll som part i ansökningsmål enligt miljöbalken och Naturvårdsverkets vägledande roll. Det är svårt att uppfatta vägledningen som objektiv och opartisk.

Vägledningen är dock intressant på ett mer allmänt politiskt plan. Innehållet är nämligen tydligt ifråga om att Naturvårdsverket anser att det bara är ekologiska värden som ska tillmätas betydelse i avvägningar enligt miljöbalken. I vägledningen sägs att hållbar utveckling enligt miljöbalken, dvs. tillämpningen av balken och de allmänna hänsynsreglerna, handlar om att värna ekologiska intressen. Med en sådan inställning blir det tydligt att det saknas legala förutsättningar att i prövningar enligt miljöbalken göra balanserade avvägningar där även ekonomiska och sociala aspekter, som också är en del av långsiktig

hållbarhet, beaktas. Som man får förstå Naturvårdsverkets vägledning, ska social och ekonomisk hållbarhet alltså inte ska beaktas i prövningarna utan det är enbart hur en ansökt verksamhet förhåller sig till ekologisk hållbarhet som ska bedömas.

I sammanhanget är det intressant att läsa i vägledningen om till exempel kunskapskravet och försiktighetsprincipen. Det är ingen nyhet att det är verksamhetsutövaren som har bevisbördan för att verksamheten klarar de krav som ställs enligt miljöbalken och att verksamhetsutövaren ska ha tillräcklig kunskap om sin verksamhet för att klara detta. Det som är slående när man läser vägledningen är däremot att det helt saknas ömsesidiga krav på att myndigheterna ska ha kunskap om verksamheter vars existens är avgörande för Sveriges välbefinnande. Med vägledningens beskrivning av hur miljöbalken ska tillämpas av miljövärdande myndigheter blir det tydligt att dessa myndigheter bara behöver ha expertis om ekologiska aspekter, men däremot ingen expertkunskap i övrigt för att kunna göra balanserade avvägningar om vad naturen tål, eftersom hela ansvaret för att visa *vad naturen tål* och att försiktighetsprincipen klaras vilar på verksamhetsutövaren.

SveMin delar det Naturvårdsverket säger om att syftet med miljöbalken är att miljöhänsyn och miljöaspekter ska vägas in i planering och beslutsfattande. Detta görs när verksamheter med miljöpåverkan prövas enligt miljöbalken. Miljöbalken fyller därmed en viktig funktion för att skydda miljön och kunna göra kloka avvägningar vid beslutsfattande ifråga om verksamheter som ofrånkomligen kommer att förändra och/eller påverka naturen eller omgivningen. Just de allmänna hänsynsreglerna är därför en viktig ventil för att i domar och beslut kunna göra de avvägningar som behövs för en fungerande balans mellan ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet. Naturvårdsverkets vägledning om 2 kap. miljöbalken kommer inte att bidra till mer balanserade avvägningar utan snarare riskera att orsaka det motsatta.

Stockholm den 1 november 2019

SveMin, genom



Maria Sunér Fleming

VD



Kerstin Brinnen

Branschjurist