

Yttrande över "Remiss av Europeiska kommissionens förslag till Förordningen om industriell acceleration och omställning (Industrial Accelerator Act, COM (2026/956))"

Boverkets ställningstagande

Boverket tillstyrker med synpunkter Klimat- och näringslivsdepartementets "Remiss av Europeiska kommissionens förslag till Förordningen om industriell acceleration och omställning (Industrial Accelerator Act, COM (2026/956))" vad gäller följande:

- artikel 5 Tillståndsförfarande
- artikel 25 Utseende av nationella områden för acceleration av tillverkningsindustrins omställning
- artikel 27 Tillståndsförfaranden i accelerationsområden.

Boverket har inte någon erinran vad gäller övriga artiklar.

Boverkets synpunkter

Inledning

Boverket avgränsar sitt yttrande till myndighetens verksamhetsområden; bland annat fysisk planering och lovärende.

Behovet av nationell fysisk planering

Aktuellt förslag från EU visar, enligt Boverkets bedömning, på ett behov av en samlad nationell sektorsövergripande planering, vilket har identifierats i flera utredningar och rapporter. Den nationella nivån i dagens svenska planeringssystem uppfattas av många aktörer – inte minst av kommuner och regioner – som reaktiv, otydlig, med en bristfällig samordning mellan de statliga myndigheterna och med otillräcklig politisk styrning.

Samhällsplaneringen är komplex och processororienterad till sin karaktär och måste därför utgå från en dialog mellan en rad företrädare för skilda politikområden. Många frågor av internationellt och nationellt intresse som kräver ett ökat systemperspektiv och en större helhetssyn hamnar på kommunal nivå eller i olika tillståndprocesser att hantera. Detta försvårar, enligt Boverkets uppfattning, hanteringen av konkurrerande markanspråk, såväl vid strategisk planering som detaljplanering. Med nationell planering blir staten också mer samordnad och samlad genom länsstyrelsen till nytta för efterföljande planering.

Artikel 5 Tillståndsförfarande

Definitionen av tillståndsförfarande enligt artikel 3.4 beskriver ett begrepp som handlar om en process för alla relevanta tillstånd som behövs för att bygga, utvidga, omvandla och driva projekt för tillverkningsindustri, däribland bygglov, kemikalietillstånd och tillstånd för nätanslutning och miljöbedömningar och miljötillstånd där sådana krävs. Det finns i förslaget till den här förordningen inte något uttryckligt omnämnande av planering i definitionen av tillståndsförfarande.

Enligt Boverket bedömning ingår inte detaljplanering och planbesked i definitionen av tillståndsförfarande men däremot bygglov, startbesked och slutbesked. En ansökan om bygglov liksom begäran om startbesked respektive slutbesked hanteras enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL, av byggnadsnämnden i den kommun där åtgärden ska utföras. Boverket bedömer att det nuvarande system med självständiga byggnadsnämnder som fattar nödvändiga beslut går att förena med förslaget om inrättandet av en behörig myndighet som ska samordna och säkerställa att ett övergripande beslut antas och utfärdas. Boverket vill erinra om att det redan finns vissa bestämmelser om samordning mellan planläggning och annan prövning enligt PBL och prövning enligt annan lagstiftning samt om samordning av ärenden hos byggnadsnämnden och miljö- nämnden (se 2 kap. 11 § och 9 kap. 93 § PBL).

Enligt förslaget ska den sökande enbart behöva vända sig till en myndighet under tillståndsförfarandet. Enligt Boverkets uppfattning skulle en samordning av tillståndsansökningarna innebära en förenkling för den enskilde. Det kan på sikt bidra till en större processeffektivitet om en myndighet skulle sköta det samlade ansvaret för tillståndprocessen. Boverket ställer sig dock frågande till exakt vad som ska ingå i den behöriga myndighetens samordningsansvar och hur det tänkt att fungera i praktiken när Sverige har 290 kommuner. Kommunen är genom byggnadsnämnden involverad i byggprocessen som i dessa fall innehåller sammanträde för tekniskt samråd, eventuell utstakning och lägeskontroll av byggnad, arbetsplatsbesök och sammanträde för slutsamråd. Sökanden behöver alltså oavsett ha en kontakt även med den berörda myndigheten som har beslutat om ett bygglov, och som sedan även beslutar om startbesked och slutbesked.

Artikel 25 Utseende av nationella områden för acceleration av tillverkningsindustrins omställning

Enligt Boverket är processen för att ta fram planer eller program för utseende av accelerationsområden oklar. En central fråga är hur ett sådant beslut som medlemsstaterna ska ta förhåller sig till fysisk planering enligt PBL och det kommunala planmonopolet. Det vill säga hur det krav som det åligger staten att genom beslut uppfylla ska samordnas med en kommun inom vars gränser ett accelerationsområde är tänkt att utses och den detaljplan som kommer att behövas för att möjliggöra genomförandet. Enligt Boverkets bedömning är tolv månader en kort tid för att bereda ett ärende om att utse ett accelerationsområde.

Artikel 27 Tillståndsförfaranden i accelerationsområden

Begreppet aggregerade referenstillstånd definieras inte i någon av förordningens artiklar. Dock framgår det av punkt 58 under skälen till förslaget till förordning att medlemsstaterna bör fastställa ett aggregerat referenstillstånd som återspeglar de särskilda egenskaperna hos varje accelerationsområde och som är skraddarsytt för den eller de industriella tillverkningssektorer som ska byggas ut där. Vidare anføres att detta aggregerade referenstillstånd som utfärdas av offentliga myndigheter bör omfatta de tillstånd som vanligen krävs för sådan verksamhet inom området, med undantag för anläggningsspecifika tillstånd, till exempel de som krävs enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU¹ och tillståndet för nätanslutning.

Ett krav på ett aggregerat referenstillstånd enligt artikel 27 bedömer Boverket kan stå i strid med regeringens digitaliseringsstrategi 2025–2030 i vilken ökad interoperabilitet söks. Utredningen En reform för datadelning (SOU 2023:96) visar vidare på de utmaningar som bristande interoperabilitet skapar. Ett aggregerat referenstillstånd skulle kunna bidra till ökad interoperabilitet genom att beskrivas som en gemensam åtkomstpunkt för utfärdade beslut gällande åtgärden snarare än som ett samlat tillståndsdokument.

Enligt Boverket finns det oklarheter i förhållandet mellan utseende av nationella accelerationsområden och aggregerade referenstillstånd samt mellan aggregerade referenstillstånd och anläggningsspecifika tillstånd som behöver klargöras i den fortsatta beredningen av förslaget till förordning.

Innan en medlemsstat genom ett beslut utser ett accelerationsområde och innan staten beviljar ett aggregerat referenstillstånd så behöver alla nödvändiga bedömningar, inbegripet relevanta miljöbedömningar, planeringsförfaranden och utvärderingar som är tillämpliga göras (se artikel 25.5 och 27.2). Enligt Boverket bedömning behöver det klargöras om och i så fall vilken skillnaden är mellan de bedömningar, inklusive miljöbedömningar, som är nödvändiga inför ett beslut att utse ett accelerationsområde och de som är nödvändiga inför beviljandet av ett aggregerat referenstillstånd.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp och utsläpp från djuruppfödning (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar).

Boverket anser inte att processen att ta fram en detaljplan är en del av handläggningen inför ett beslut från statens sida att utse minst ett accelerationsområde inom sitt territorium, eftersom det är ett krav som staten har att uppfylla. Däremot behöver det samordnas på något sätt med den berörda kommunen, eftersom ett genomförande i sin tur kräver en kommunal plan, om det inte är tänkt att staten ska överta även det ansvaret i dessa situationer. Detaljplaneprocessen är inte heller en del av handläggningen inför ett beslut från någon statlig myndighet att bevilja ett aggregerat referenstillstånd inom ett accelerationsområde. Däremot kan det underlag som finns och de bedömningar som gjorts i planprocessen användas inför beslut enligt artikel 25 och 27.

Enligt Boverkets bedömning finns det inget som tyder på att ett aggregerat referenstillstånd ska innefatta bygglov, starbesked eller slutbesked, eftersom dessa borde omfattas av undantaget för anläggningsspecifika tillstånd, men ett klargörande skulle vara värdefullt.

I detta ärende har stf. generaldirektör Yvonne Svensson beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Föredragande har varit jurist Lars Lennwall. I den slutliga handläggningen har också stf. rättschef Anette Martinsson, avdelningschef Lennart Andersson, enhetschef Sonia Andersson, enhetschef Lena Hagert Pilenås, expert Fabian Ståhl och jurist Fredrik Hansson deltagit.

Yvonne Svensson
stf. generaldirektör

Lars Lennwall
jurist

Kopia till:
ellen.tornqvist@regeringskansliet.se
helen.ekstam@regeringskansliet.se