

Yttrande över "EU- kommissionens förslag till förordning om nettonollindustrin – Net Zero Industry Act

Boverkets ställningstagande

Boverket avgränsar sitt yttrande till myndighetens ansvarsområden; samhällsplanering, byggande och boende.

Boverket tillstyrker EU- kommissionens förslag till förordning om nettonollindustrin – Net Zero Industry Act.

Boverkets synpunkter

Boverket lämnar även följande synpunkter.

Artikel 4, en kontaktmyndighet

Artikel 4 i förslaget anger att medlemsstaterna ska utse en nationell myndighet som ska ansvara för att underlätta och samordna tillståndprocessen för nettonollindustrin. Myndigheten ska även tillhandahålla råd kring hur den administrativa bördan i enlighet med artikel 5 kan minska. Den nationella myndigheten ska, enligt artikel 4.2 i förslaget, vara den enda kontaktpunkten för en projektledare som söker tillstånd för den verksamhet som förslaget träffar. Kontaktpunkten ska samordna inlämnandet av alla dokument och information som krävs för tillståndprocessen som ska leda till ett övergripande beslut. Viss möjlighet till delegering av uppgiften anges i artikel 4.3.

Vad som avses med tillståndprocessen framgår av förslagets artikel 3. Där anges att tillståndprocessen ska innefatta alla administrativa tillstånd som krävs för att planera, bygga, utvidga och driva ett tillverkningsprojekt med nettonollteknologi.

De aktuella tillstånden söks i dagsläget hos olika myndigheter. Tillstånd för att bygga eller utvidga ett projekt kan exempelvis handla om ansökan om bygglov, rivningslov, marklov eller anmälan, vilket enligt 9 kap. 20 § plan- och

bygglagen (2010:900), PBL, är en prövning som ska göras av byggnadsnämnden i den kommun där åtgärden ska utföras. Boverket tolkning är att tillståndsprocessen gällande bygglov borde räknas från det att den byggnadsnämnden har bekräftat mottagandet av bygglovsansökan till dess att nämnden har tagit ställning till frågan om startbesked.

I förslagets artikel 3 framgår att relevanta administrativa tillstånd för att planera ska ingå i tillståndsprocessen. Boverket tolkning är att det ska förstås som ett tillstånd som den enskilda kan ansöka om. Kommunen har planmonopol i Sverige vilket innebär att en enskild inte kan ansöka om tillstånd för fysisk planering. Boverket uppfattar förslaget som att om en åtgärd till exempel kräver en ny detaljplan eller ändring av detaljplan, ska den processen därmed inte ingå i tillståndsprocessen enligt definitionen i förslaget. Däremot menar Boverket att det är oklart om rätten att begära planbesked ska anses ingå i tillståndsprocessen. Om en åtgärd innebär att en detaljplan måste antas, ändras eller upphävas, finns en rätt enligt 5 kap. 2 och 5 §§ PBL, för en enskild att få veta om kommunen har för avsikt att börja ett sådant planarbete. Den som vill vidta åtgärden kan då begära ett planbesked av kommunen.

Enligt förslaget ska den sökande enbart behöva vända sig till en myndighet under hela tillståndsprocessen. Enligt Boverkets uppfattning skulle en samordning av tillståndsansökningarna och all övrig administration innebära en förenkling för den enskilde. Det kan på sikt bidra till en större processeffektivitet om en kontaktpunkt skulle sköta det samlade ansvaret för tillståndsprocessen. Boverket ställer sig dock tveksam till vad som ska ingå i kontaktmyndighetens samordningsansvar och hur det ska fungera i praktiken. Om kontaktmyndigheten ska agera ombud för den sökande och ansöka om alla tillstånd innebär det ett stort ansvar för kontaktmyndigheten att ha kunskap om de olika lagstiftningar som aktualiseras. Att en kontaktmyndighet tillhandahåller länkar till andra myndigheters webbplatser och att den enskilde själv kan söka tillstånden hos respektive myndighet framstår enligt Boverket i stället som en rimlig lösning. Tillståndsgivningen för lov bör, enligt Boverket, fortsatt vara byggnadsnämndens ansvar i respektive kommun. Kommunen är mest kompetent att göra de lämplighetsbedömningar som krävs utifrån förutsättningarna i respektive kommun.

Kontaktmyndighetens ansvar kan, enligt förslaget, delegeras eller utföras av en annan myndighet under vissa förutsättningar. Det krävs dock att projektledaren i det aktuella ärendet informeras och att den nya myndigheten övertar all samordning av projektets tillståndsprocess. Enligt Boverkets tolkning av förslaget skulle det kunna innebära att det är möjligt att delegera samordningsansvaret till en kommun. Det innebär att det ställs höga krav på byggnadsnämnden att ansvara för att samordna hela tillståndsprocessen i aktuellt ärende och då även sådant som riskerar att ligga utanför byggnadsnämndens kompetensområde. Det innebär sannolikt att tidsramarna för tillståndsprocessen kan bli svåra att uppfylla.

Artikel 6, Tidsgränser för tillståndsprocessen

Förslaget till förordning anger tidsgränserna för när tillståndsprocessen ska vara hanterad för olika typer av nettonollindustriprojekt. Av artikel 6.1 framkommer att tidsgränsen för tillståndsprocessen inte ska överskrida 12 respektive 18 månader. Av artikel 6.3 följer att vid utvidgning av befintliga tillverkningsanläggningar ska tidsgränserna för tillståndsprocessen halveras. Det innebär att de kortaste tidsgränserna är 6 månader respektive 9 månader.

I PBL finns bestämmelser om handläggningstider av lov och förhandsbesked. Enligt 9 kap. 27 § ska byggnadsnämnden hantera ärenden om lov och förhandsbesked skyndsamt. Inom tio veckor från den dagen ansökan kom in till nämnden eller den senare dag då ytterligare underlag kom in till nämnden från sökanden på hans eller hennes initiativ, ska nämnden meddela sitt beslut om lov eller förhandsbesked. Enligt 9 kap. 27 § tredje stycket finns möjlighet för byggnadsnämnden att förlänga tidsfristen med tio veckor om det är nödvändigt på grund av handläggningen eller utredningen i ärendet.

Gällande startbesked finns inte någon tidsfrist reglerad specifikt i PBL. I stället gäller förvaltningslagens (2017:900) 9 § om att ärenden ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersetts.

Vidare framgår av artikel 6.6 att senast en månad efter mottagandet av ansökan ska myndigheten ha gjort en första kontroll av ansökan. Kontrollen ska syfta till att se om projektledaren har inkommit med all nödvändig information som krävs för att tillstånd ska kunna beviljas. I 9 kap. 27 a § PBL finns krav på att byggnadsnämnden ska skicka skriftlig information, ett så kallat mottagningsbevis, till sökanden så snart som möjligt. Mottagningsbeviset ska innehålla information om tidsfristen för beslutet, reduktion av avgift om tidsfristen överskrids och möjlighet att överklaga. Det finns inget krav på att byggnadsnämnden ska ha kontrollerat om ansökan är komplett.

Om information saknas ska myndigheten, enligt förslaget, begära en komplettering inom 14 dagar efter kontrollen av ansökan. Motsvarande krav finns i 9 kap. 22 § PBL där det framgår att byggnadsnämnden ska förelägga sökanden att avhjälpa bristerna inom en viss tid för det fall ansökan är ofullständig. Det finns dock inget krav på att detta ska ske inom en viss tid.

För det fall en åtgärd kräver att en detaljplan antas ändras eller upphävs, och en enskild användare sin rätt att begära planbesked enligt 5 kap. 2 och 5 §§ PBL, framkommer av 5 kap. 4 § PBL att kommunen ska lämna sitt planbesked inom fyra månader.

Tidsfristerna i förslaget innebär till viss del en skärpning av de regler som finns i PBL. Det kan komma att innebära svårigheter för byggnadsnämnden att hinna gå igenom bygglovsansökan och hinna komplettera den om något saknas på de korta tidsgränser som återfinns i förslaget. Det nya kravet kan komma att innebära en ökad belastning för byggnadsnämnderna där snabbare handläggning

kommer att krävas av denna typ av ärenden. Beroende på antalet ansökningar av detta slag kan det komma att bli betungande för kommunerna. Det kommer att krävas att handläggningen av ansökningar avseende projekt som förordningen träffar måste prioriteras av byggnadsnämnden för att tidsfristerna ska klaras. Följden av detta är att andra ansökningar riskerar att bli lidande.

Av artikel 6.7 följer att inte senare än en månad efter den första bedömningen av ansökan ska myndigheten tillsammans med projektledaren skissa på ett detaljerat schema för hela tillståndsprocessen. Detta schema ska publiceras på en fri och tillgänglig webbplats. Boverket bedömer att det kommer att leda till en ökad administrativ börda för byggnadsnämnderna, med anledning av att upprättandet av schemat ska ske inom en månad från utvärderingen av ansökan. Boverket ställer sig även frågande till vad syftet med schemat ska vara då det redan finns tidsgränser som behöriga myndigheter måste följa enligt förslaget.

Artikel 13 Tidsgränser för tillståndsprocessen för strategiska nettonollprojekt

Artikel 13.1 föreslår att tidsgränserna för tillståndsprocessen för strategiska nettonollindustriprojekt ska vara mellan 9 och 18 månader beroende på typ av verksamhet. Vidare följer av artikel 13.3 att när det gäller utvidgning av redan befintlig verksamhet ska tiden som anges i punkten 1 halveras. Det innebär i praktiken att expansion av en befintlig verksamhet kan ha en tidsfrist på 4,5 månad för tillståndsprocessen.

Som nämnt ovan ska byggnadsnämnden enligt 9 kap. 27 § PBL hantera ärenden om lov och förhandsbesked skyndsamt, men inom tio veckor meddela sitt beslut. Om det är nödvändigt på grund av handläggningen eller utredningen i ärendet är förlängning med ytterligare 10 veckor möjlig. Det innebär att byggnadsnämnden i normalfallet har tio veckor på sig att handlägga ett ärende men att det kan förlängas upp till 20 veckor, det vill säga 5 månader.

Enligt Boverkets uppfattning är det fråga om korta tidsgränser i förhållande till de olika typer av tillstånd som kan krävas. Även utvidgning av befintlig verksamhet kan exempelvis kräva ett nytt bygglov. Det kan innebära att det blir svårt för byggnadsnämnden att handlägga ärendet inom förslagets tidsram för det fall det är ett ärende som kräver förlängning av handläggningstiden. Om hela 20 veckor behöver nyttjas innan beslut kan fattas kommer tidsfristen på 4,5 månad att ha överskridits.

Enligt förslagets artikel 13.4 finns en bestämmelse som anger att en ansökan ska anses vara godkänd om berörd myndighet inte svarar inom en månad, förutom i vissa undantag som anges i artikeln. Däremot ska det inte vara tillämpligt på slutliga beslut som påverkar resultat av processen, de beslutet ska vara uttryckliga och kan alltså inte vara ett tyst godkännande.

Boverkets uppfattning är att byggnadsnämndens svar till den sökande handlar om att bekräfta att ansökan är mottagen. Den bekräftelsen kan förmodligen ske muntligt eller skriftligt. I 9 kap. 27 a § PBL finns redan en skyldighet för byggnadsnämnden att skriftligen lämna information till sökanden så snart som

möjligt efter att en ansökan har kommit in till nämnden, ett så kallat mottagningsbevis. Förslaget innebär ett strängare krav vilket innebär att det är av vikt att byggnadsnämnden skickar en bekräftelse inom en månad för att undvika att bygglov med startbesked ges automatiskt.

Enligt Boverket kan förslagets artikel 13.4 få stora konsekvenser för byggnadsnämnden för det fall nämnden inte identifierar att det är ett sådant projekt som kräver återkoppling inom en månad. Konsekvenserna av detta kan bli att berörda projekt ska anses lovliga trots att de inte har prövats enligt PBL. Beslut om lov borde enligt Boverkets uppfattning kunna vara ett sådant beslut som enligt artikel 13.4 är ett slutligt beslut som påverkar processens utgång och därmed inte ska omfattas av möjligheten till tyst godkännande.

I detta ärende har generaldirektör Anders Sjelvgren beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Föredragande har varit jurist Theodora Schwalbe. I den slutliga handläggningen har också rättschef Yvonne Svensson, jurist Ulrica Lidfors och enhetschef Frida Jonsson deltagit.

Anders Sjelvgren
generaldirektör

Theodora Schwalbe
jurist

Kopia till:
agnes.nordwall@regeringskansliet.se
petter.troedsson@regeringskansliet.se