

HANDLÄGGARE

Kerstin Brinnen
E Kerstin.Brinnen@lkab.com

Till:
kn.remissvar@regeringskansliet.se

KOPIA TILL

Kopia:
agnes.nordwall@regeringskansliet.se

Yttrande över förslag till förordning om netto-nollindustrin – Net Zero Industry Act; dnr: KN2023/02708

LKAB är en internationell gruv- och mineralkoncern som erbjuder hållbara järnmalms-, mineral- och specialprodukter. Vi leder omställningen av järn- och stålindustrin och vår plan är att utveckla koldioxidfria processer och produkter fram till år 2045. Sedan 1890 har vi utvecklats genom unika innovationer och tekniklösningar och drivs framåt av mer än 4 500 medarbetare i 12 länder.

1. Generella synpunkter

LKAB välkomnar kommissionens initiativ och förslag till lagstiftning i syfte att förbättra förutsättningarna för tillverkning av teknik för den gröna omställningen (*Net Zero Industry Act*, NZIA). LKAB:s medskick till det fortsatta lagstiftningsförfarandet är huvudsakligen kommentarer på övergripande nivå, snarare än detaljer i lagförslaget.

Förslaget innehåller många likheter med kommissionens förslag till förordning om kritiska råmaterial (*Critical Raw Materials Act*, CRMA). En generell synpunkt är därför att de delar av förslagen som är snarlika, bland annat snabbare processer för tillståndsprövning genom införande av tidsgränser för prövningen, inrättande av en kontaktmyndighet som ska koordinera och underlätta tillståndsprövningar av vissa enskilda projekt, utpekande av strategiska projekt som ges vissa fördelar samt samhällets erkännande att vissa projekt är av överordnat allmänintresse, så långt möjligt bör samordnas med ett uttalat syfte att åstadkomma samstämmighet (*coherence*) och funktionalitet. Av preambel nr. 11 framgår att detta också är kommissionens avsikt.

2. Behovet av "netto-nolltekniker" är stort och angeläget

LKAB konstaterar att det som beskrivs som "netto-nolltekniker" är tekniker som på olika sätt behövs för att klara EU:s mål att minska utsläppen av växthusgaser och ytterst för att nå klimatneutralitet senast år 2050. Utveckling av tekniker för omställningen är ett systemskifte som behöver stödjas både genom lagstiftning och politik. För tillverkningen kommer det att behövas en stor mängd metaller och det är viktigt att tillgång till dessa metaller säkras. Detta är ett av skälen till varför det är så viktigt att de två förordningarna (NZIA och CRMA) som kommissionen har föreslagit så långt som möjligt samordnas och

kopplas till varandra i den svenska tillämpningen, för att få en så ändamålsenlig tillämpning som möjligt.

De strategiska netto-nolltekniker som förslaget särskilt tar sikte på anges i förordningens bilaga 1. LKAB kan inte se att det framgår om, när eller hur bilagan ska uppdateras. LKAB vill därför påpeka att det är viktigt att förordningen inte motverkar eller gör det svårt för nya teknikformer att listas som strategiska i takt med att teknikutvecklingen för energiproduktion utvecklas. Om det inte redan finns möjlighet till förhållandevis enkel uppdatering av bilagan så anser LKAB att det behöver införas.

3. Tillståndsprocesser

LKAB välkomnar förslag som gör tillståndsprocesserna mer förutsebara och effektiva för att minska prövningstiden. LKAB noterar att de tillståndsbeslut som förslaget definierar som "*comprehensive decision*" och som avser de beslut (ett eller flera) som behövs för att driva ett "netto-nollprojekt" inte omfattar domstolar och att förslaget därför inte är förenligt med det svenska systemet för tillståndsprövning (artikel 3).

Kommissionens förslag till NZIA och CRMA och hur man vill att tillståndsprövningarna ska gå till kan på sikt innebära att det svenska systemet behöver ändras i grunden för att bättre överensstämja och fungera med EU-lagstiftningen. På kort sikt behöver dock kommissionens förslag ändras så att det även gäller domstolar för att det ska gå att genomföra i det svenska systemet på den tid som kommissionens förordning förutsätter. På samma sätt konstaterar LKAB att det finns andra processuella inslag i kommissionens förslag som får svårt att fungera med nuvarande svenska bestämmelser om miljötillståndsprövningar utan påtagliga ändringar, till exempel tidsgränserna för tillståndsprövning som anges i artikel 6.

LKAB noterar också att förslaget till förordning gör viss skillnad på tillståndsprocesser som avser tillstånd till tillverkning av netto-nolltekniker (artikel 7) respektive netto-noll strategiska projekt (artikel 13). Båda ska ha tidsbegränsade tillståndsprocesser men de strategiska projekten ska få tillstånd på något kortare tid. I båda fallen ska processtiden halveras om det handlar om att utöka befintliga projekt. Det är ambitiösa och tydliga mål som ska genomföras av medlemsstaterna. En generell synpunkt angående detta är att olika tidsgränser för prövning av olika verksamheter riskerar att bli rörigt och rentav kontraproduktivt. Hellre att tillståndsprocesserna görs snabbare och effektivare rent allmänt.

LKAB konstaterar att förkortade prövningstider för tillstånd till olika typer av projekt numera är en angelägen fråga på EU-nivå. Det är bra att behovet av effektivare tillståndsprövningar uppmärksammas och åtgärdas, särskilt som de långa prövningstiderna delvis har sin förklaring i EU-rätten. Samtidigt vilar det ett stort ansvar på medlemsstaterna att se över och förbättra prövningsprocesserna i varje land och här vill LKAB passa på att framföra att i Sverige gäller behovet av effektivisering inte bara för vissa i lagstiftningen särskilt utpekade projekt utan att det behövs en förbättring generellt. Dels för att det finns utrymme att förbättra och därför måste förbättringarna göras, dels för att det är svårt att se hur de förslag som kommissionens förordningar innehåller ska gå att genomföra fullt ut i svensk

kontext utan genomgripande förändringar. En viktig aspekt är dessutom att många projekt som tillståndsprövas har ett funktionellt samband med andra projekt, och att projekten prövas var för sig. Blir det stopp i en prövning kan det därför få stora negativa konsekvenser för ett annat projekt vilket är viktigt att komma ihåg när man diskuterar snabbspår för vissa verksamheter. Med snabbspår för vissa riskerar ett prioriterat projekt som ska tillståndsprövas på begränsad tid att ändå bli försenat eller i värsta fall förhindras (trots snabb tillståndsprövning) på grund av att andra projekt som är en förutsättning för genomförandet inte får tillstånd i tid, exempelvis att tillstånd till att producera råvaror eller energi som är nödvändigt till det prioriterade projektet drar ut på tiden, stoppas eller hamnar i en kö av väntande tillståndsprövningar.

Sammanfattningsvis vill LKAB understryka att det har blivit uppenbart att det svenska systemet för tillståndsprövningar behöver ses över rent allmänt, inte bara för prövningar av vissa verksamheter. Även om mark- och miljödomstolarna ofta gör ett bra jobb under rådande förutsättningar har det kanske blivit dags att överge den svenska modellen med tillståndsprövningar i domstol om våra svenska tillståndsprövningar ska kunna passa med EU:s krav på hur tillståndsprövningar ska genomföras. Alternativt (eller både och) behöver man se över hur involverade myndigheter kan få en mer aktivt stödjande roll i syfte att kunna genomföra så rättssäkra, ändamålsenliga och snabba processer som möjligt.

4. One stop shop

LKAB stödjer förslaget om att inrätta en myndighet som har i uppgift att vägleda och bistå sökanden i tillståndsprövningar (artikel 4). På motsvarande sätt som när det gäller den mycket snarlika bestämmelsen i EU-kommissionens förslag till förordning om kritiska råmaterial (CRMA, artikel 8) är det svårt att se hur myndighetens uppgifter ska fungera i praktiken i nuvarande svenska prövningssystem. Bland annat genom att förslaget innebär att myndigheten ska vara den enda kontaktpunkten för sökanden under tillståndsprövningsprocessen vilket kan bli besvärligt att förena med att de svenska tillståndsprövningsprocesserna till stor del sker i domstol, eftersom "kontaktmyndigheten" kan komma att få en närmast ombudsliknande roll.

5. Överordnat allmänt intresse

LKAB noterar att förslaget (på motsvarande sätt som CRMA, artikel 7) innehåller en bestämmelse som anger att strategiska projekt är av allmänt intresse och att de också kan vara av överordnat allmänt intresse i förhållande till andra allmänna intressen (artikel 12). Det är viktigt att det tydliggörs i lagstiftningen att vissa projekt kan behöva ges företräde framför andra intressen om det finns motsättningar. Om EU:s och medlemsstaternas klimatmål ska kunna klaras så behöver teknikskiften och andra omställningsåtgärder kunna genomföras på kort tid. Eftersom frågan om intressekonflikter, och hur de ska kunna lösas, är en av de mest angelägna att hantera vill LKAB skicka med följande.

Det är en självklarhet att strategiska projekt likväl som andra projekt måste följa gällande lagstiftning, både nationell och sådan som kommer från EU. När det gäller till exempel val av plats för verksamheten, vilket är en fråga som måste prövas i tillståndsprövningen enligt

miljöbalken, behöver man utreda och pröva om den tänkta platsen är lämplig såväl av affärsmässiga skäl som av miljöskäl. För befintliga verksamheter som ska prövas för nytt tillstånd är frågan om lokalisering av något mindre dignitet, men det är långt ifrån en icke-fråga och det kan till och med bli fråga om att förbjuda fortsatt verksamhet på platsen med hänvisning till påverkan (eller risk för påverkan) på skyddade naturvärden i omgivningen. Dessa skyddsbestämmelser har i stor utsträckning sitt ursprung i EU-rätten men det har samtidigt varit upp till varje land att genomföra dem och upprätthålla dem i landets nationella lagstiftning. I praktiken har detta lett till att förutsättningarna för att få tillstånd till en verksamhet förefaller kunna variera betydligt mellan olika medlemsstater. För svensk del är EU:s olika direktiv om skydd av vatten, arter, habitat och fåglar genomförda så att de är en del av tillståndsprövningen enligt miljöbalken och i syfte att olika intressen ska kunna vägas mot varandra och resultera i en sammanvägd bedömning om tillstånd och vilka eventuella villkor som behövs för att skydda omgivningen. Tanken är god och så långt är allt väl. Men, allt som oftast uppstår det problem i enskilda prövningar där prövningsmyndigheten ska bedöma och väga risken för påverkan från en planerad verksamhet mot de värden som ska skyddas och ta ställning till vilken försiktighetsnivå som behöver tillämpas för att säkerställa att det inte sker någon förbjuden påverkan.

Det nationella genomförandet av EU:s direktiv görs med tillämpning av försiktighetsprincipen, ofta tillämpad flera gånger om och typiskt sett med större säkerhetsmarginal ju mindre vetenskapligt underlag som finns att tillgå för bedömningen. Direktivens mål är att hindra försämring, att skydda, bevara och att åstadkomma förbättring av de skyddsvärden och mål som omfattas av respektive direktiv. Verksamheter som motverkar detta får inte tillåtas om inte de inte uppfyller något av de undantag som direktiven ger. När det gäller vattenförvaltning har vi i Sverige numera exempel på tillståndsprövningar som handlar om krav på noll utsläpp för att tillstånd ska kunna medges, och vattenförvaltning kopplas dessutom alltmer samman med skydd och bevarande enligt art- och habitatdirektivet (Natura 2000). Förbud mot en sökt verksamhet kan meddelas även om det står klart att den övergripande statusen i den berörda vattenförekomsten inte försämrats, utan endast med motiveringen att koncentrationen för ett visst ämne höjs och att direktivens mål därmed åsidosätts. LKAB väljer att beskriva detta i vårt remissvar för att understryka vikten av att behålla och även återinföra visst utrymme för avvägningar i det enskilda fallet, för att undvika att såväl NZIA som CRMA blir underordnade risk för bokstavstolkning i det nationella genomförandet av EU:s direktiv (vatten, art- och habitat respektive fåglar). Givetvis ska alla genomförbara skyddsåtgärder och ändamålsenliga kompensationsåtgärder vidtas, men utan ett uttryckligt stadgande om att avvägningar mellan olika allmänna intressen kan falla ut till fördel för strategiska projekt enligt NZIA och CRMA, även om de EU:s direktiv som förordningarna hänvisar till inte uppfylls fullt ut, finns det uppenbara risker att målen med de föreslagna förordningarna inte kan nås.

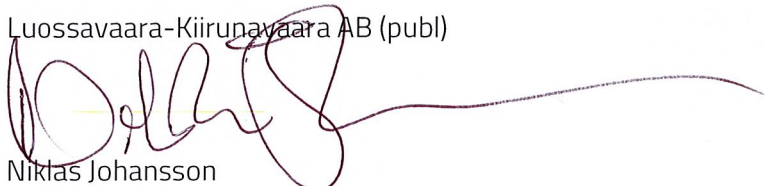
Utan ett tydligt ställningstagande i både NZIA och CRMA om avvägningar och att strategiska projekt kan vara överordnade över andra intressen bedömer LKAB att risken är påtaglig för att inte ens de strategiska projekten, de som anses vara de mest angelägna i hela EU för att klara klimatmålen och en grön omställning, kommer att kunna genomföras. Risken är istället stor att de kommer att förbjudas i medlemsstaternas miljötillståndsprövningar, med hänvisning till framförallt EU:s ramdirektiv för vatten.

6. Enhetlighet

Avslutningsvis vill LKAB runda av sitt remissvar med budskapet att grön omställning och politiska klimatmål inte kommer att kunna klaras om inte de politiska ambitionerna och insatserna stämmer överens med den lagstiftning som reglerar förutsättningarna för de verksamheter som är en del av omställningen. Det är uppenbart att det behövs bättre både transparens och förståelse för hur olika delar av värdekedjor och samhällsaktörer hänger ihop, och vilka förutsättningar som måste till för att få allt att fungera på ett hållbart sätt, och för att komma igång utan startsträcka. Kontinuerlig och lösningsorienterad dialog mellan olika aktörer är helt nödvändig för att vi ska lyckas.

Med vänlig hälsning

Luossavaara-Kiirunavaara AB (publ)



Niklas Johansson
Direktör kommunikation och klimat

