
IVL Svenska Miljöinstitutets yttrande över promemorian *Kontaktpunkter, tillstånd och tidsfrister enligt EU-förordningen om kritiska råmaterial och EU-förordningen om nettonollindustri (KN2025/02439)*

IVL uppfattar att promemorian syftar till att skapa mer effektiva och förutsebara tillståndssystemer för projekt som är avgörande för att säkra tillgången till kritiska råmaterial och de tekniker som behövs för klimatomställningen (nettonollteknik). IVL ser positivt på den ambitionen. Vår utgångspunkt är att varje förändring av formerna för tillståndssystemerna verkar i ett bredare sammanhang där samhället både behöver accelerera klimatomställningen och minska det redan höga påverkanstrycket på mark, vatten och livsmiljöer. Klimatomställningen tar sig i stor utsträckning uttryck i en snabb och storskalig elektrifiering, vilket också innebär ett skifte från fossilberoende till ett ökat beroende av mineral och andra fysiska resurser. Tillståndssystemet befinner sig därmed i skärningspunkten mellan ökade anspråk på mineral, energi och markanvändning å ena sidan, och behovet av att minska lokalt påverkanstryck för att bevara och restaurera biologisk mångfald å den andra. IVL menar att detta inte bör förstås som en motsättning mellan klimat och miljö, utan som en gemensam samhällsutmaning som kräver integrerade och långsiktigt hållbara lösningar. Även avgränsade förändringar i prövningssystemet bör därför bedömas utifrån om de bidrar till en mer samordnad och förutsebar hantering av dessa avvägningar

Sverige har många starka och väletablerade industriaktörer som redan arbetar aktivt för att ställa om samhället. IVL bedömer att promemorians förslag om kontaktpunkter och tidsfrister sannolikt kan få störst betydelse för de nya aktörer som vill bidra till omställningen men som ännu inte har samma erfarenhet av det svenska tillståndssystemet som mer etablerade verksamhetsutövare. I våra uppdrag och samarbeten ser vi hur innovativa initiativ växer fram och hur nya verksamhetsutövare söker sig till sektorer som präglas av omfattande tillstånds- och prövningskrav. IVL bedömer att kontaktpunkternas samordnande funktion kan få stor praktisk betydelse för dessa aktörer genom att tydliggöra kontaktvägar, ansvarsfördelning och processens upplägg redan i tidiga skeden och därigenom sänka administrativa och processuella trösklar. Den ökade förutsebarhet som

tydligare definierade tidsfrister kan ge är också värdefull, eftersom det i dagens praktik ofta är svårt att upprätta annat än i huvudsak erfarenhetsbaserade tidplaner för en prövningsprocess.

IVL bedömer att de föreslagna tidsfristerna främst kommer att bidra till ökad förutsebarhet snarare än till väsentligt kortare ledtider i tillståndsprocesserna som helhet. Det hänger samman med att tillståndsprövningar utgör en heterogen grupp av ärenden. De mest långdragna och svårforutsebara processerna är ofta undantag, präglade av sådan komplexitet eller sådana omständigheter att de också kan vara de fall där tidsfristerna i undantagsfall behöver förlängas. En betydande del av tidsåtgången kan dessutom ligga i skeden före kungörelse. IVL bedömer därför att förslaget visserligen styr mot kortare ledtider, men att effekten sannolikt blir störst i den bredare gruppen ärenden och mer begränsad i de mest komplicerade utlöparna. Det är i sig positivt, men talar också för att förväntningarna på reformens effekter i denna del inte bör ställas alltför högt. Promemorian klargör även att strategiska projekt ska anses vara av ett allt överskuggande allmänintresse. IVL:s erfarenhet är att denna fråga ofta är central i större och mer komplexa projekt, och att den slutliga bedömningen i dag ofta görs först i och med prövningsmyndighetens beslut. Genom klargörandet undanröjs därmed en osäkerhet som annars kan bestå långt in i processen, vilket ytterligare bidrar till ökad förutsebarhet i de fall frågan aktualiseras.

Promemorians förslag innebär att viktiga avvägningar behöver göras tidigt i processen, särskilt i bedömningen av vad en ansökan behöver innehålla och när den kan anses tillräckligt komplett. IVL ser detta som en rimlig och i grunden nödvändig inriktning. Redan i dag görs motsvarande bedömningar av miljöprövningsdelegationerna och mark- och miljödomstolarna. Det nya ligger därför inte främst i att denna typ av bedömning ska göras, utan i att ansvaret flyttas till kontaktpunkterna och att detta beslutstillfälle därmed kan användas för bättre processtyrning. IVL bedömer att de föreslagna tidsplanerna kan ge kontaktpunkterna en konkret möjlighet att styra processen tydligare. Hur stor betydelse detta får kommer dock att avgöras i den efterföljande tillämpningen. Om kontaktpunkterna genom denna funktion kan bidra till tydligare avgränsningar av ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen och därigenom tidigare föra processen in i själva tillståndsprövningen kan förslaget få reell betydelse. Om funktionen däremot i huvudsak används på samma sätt som dagens motsvarande bedömningar, finns en risk att ansvar flyttas inom systemet utan att den praktiska effekten blir nämnvärt större. Hur denna del av reformen faller ut avgörs därför mindre av promemorians utformning än av den efterföljande tillämpningen i praktiken. IVL ser därför mycket positivt på promemorians ambition att följa upp handläggningstider, förlängningar och utfall. Det ger en framåtsyftande möjlighet

att både kontrollera efterlevnaden av tidsfristerna och skapa ett lärande om vilka delar av systemet som faktiskt bidrar till ökad förutsebarhet och effektivitet i praktiken.

IVL vill särskilt framhålla betydelsen av den praktiska erfarenhet och det omdöme som redan finns hos länsstyrelser och andra berörda myndigheter. Reformens faktiska genomslag kommer i hög grad att bero på om denna kompetens ges förutsättningar att bära även de nya uppgifter som kontaktpunkter och bedömningsfunktioner innebär. Detta gäller inte minst i ett läge där ytterligare förändringar väntar inom området för tillståndsprövning, bland annat genom införandet av en ny miljöprövningsmyndighet. IVL:s uppfattning är att tid och kompetens på kort sikt är de mest kritiska resurserna när ett mer effektivt och holistiskt provningssystem ska tas fram. Även när myndigheter får budgetförstärkningar är det i praktiken samma begränsade grupp erfarna handläggare och specialister som ska bära arbetet på kort sikt. Om nya uppgifter och processteg införs i funktioner som redan är hårt belastade, eller är svåra att dimensionera i förväg, finns en risk att tränga sektorer förstärks. Om kapaciteten i ett led ökar utan att upp- och nedströms delar av processen är dimensionerade för motsvarande genomströmning finns en risk att flaskhalsar i stället flyttas inom systemet. IVL menar därför att genomförandet av dessa förändringar måste utgå från var den relevanta kompetensen finns, hur den kan användas klokt och hur systemets olika delar samspelar i praktiken. En framgångsfaktor för att promemorians förslag ska få avsedd effekt är därför att genomförandet på kort sikt utgår från de rådande förutsättningarna hos länsstyrelser och andra berörda myndigheter, och på längre sikt inriktas på att säkerställa att deras kompetens och kapacitet bibehålls och stärks.

Sammanfattningsvis ser IVL positivt på promemorians inriktning. Förslagen om kontaktpunkter och tidsfrister kan bidra till ett mer tillgängligt, förutsebart och funktionellt tillståndssystem, särskilt för nya aktörer som vill bidra till omställningen. Deras praktiska betydelse kommer dock att avgöras av hur väl de omsätts i den myndighetspraktik som ska bära reformen. Om genomförandet präglas av realism, systemförståelse och respekt för den kompetens som redan finns hos länsstyrelser och andra berörda myndigheter kan förslagen bli ett konstruktivt steg mot ett mer effektivt och samtidigt mer hållbart provningssystem.

För IVL Svenska Miljöinstitutet

John Rune Nielsen

Vd