



Yttrande över promemorian Kontaktpunkter, tillstånd och tidsfrister enligt EU-förordningen om kritiska råmaterial och EU-förordningen om nettonollindustri

Er beteckning: Dn KN2025/02439

Sammanfattning

Länsstyrelsen motsätter sig att Länsstyrelsen i Norrbotten inte ska utgöra kontaktpunkt enligt EU-förordningarna om kritiska råmaterial och nettonollindustri.

Länsstyrelsen anser att Länsstyrelsen i Norrbottens län är lämplig att utgöra en kontaktpunkt utifrån samtliga förutsättningar som diskuteras i promemorian. Länsstyrelsen uppmärksammar även om att länet utmärker sig beträffande investeringar kopplade till större industrier. Merparten av de projekt som hittills utsetts till strategiska projekt för kritiska råmaterial och nettonollindustri är lokaliserade i Norrbottens län. Länsstyrelsen uppmärksammar också om de långa avstånden i länet och den regionala förankringens betydelse.

Länsstyrelsen lämnar vissa synpunkter och frågeställningar kring regleringen av tidsfrister. Bland annat att det kan uppkomma svårigheter att följa tidsfrister om det i samband med tillståndsprovning av ett projekt initieras en normöversyn av berörda miljökvalitetsnormer för vatten. Därtill lämnas vissa synpunkter kopplat till Plan- och bygglagen och Kulturmiljölagen.

Kontaktpunkter (Avsnitt 6)

Länsstyrelsen instämmer i att länsstyrelserna är lämpade att ansvara för uppgiften som kontaktpunkter av de skäl som anges i promemorian (avsnitt 6.1). Bland annat att det idag vid tolv

länsstyrelser finns miljöprövningsdelegationer som prövar miljötillstånd och således har ansvar och kompetens i fråga om tillståndsprocesser, samt då regional förvaltning är relevant.

Sex av de länsstyrelser som har en miljöprövningsdelegation föreslås även fortsatt vara kontaktpunkter. Valet har gjorts utifrån att uppnå en jämn fördelning av ärenden mellan kontaktpunkterna och med hänsyn till storlek på geografiska områden samt för att underlätta kompetensförsörjningen. Länsstyrelsen instämmer i att det är lämpligt att kontaktpunkterna är spridda över landet för att dra nytta av den regionala förankringen. Utifrån detta och beaktat omfattningen av pågående och kommande industrisatsningar i Norrbotten anser dock Länsstyrelsen att Länsstyrelsen i Norrbotten bör utgöra en kontaktpunkt.

Vid Länsstyrelsen i Norrbotten finns idag en miljöprövningsdelegation. Residensstaden Luleå är geografiskt centralt placerad i förhållande till tyngdpunkten av de stora industrisatsningar inom branscher som har kopplingar till kritiska råmaterial och nettonollteknik i Norrland. Omfattande industrisatsningar pågår, planeras och förväntas i den nordligaste regionen. Fyra av de fem projekt som fått beslut om status som strategiska projekt för kritiska råmaterial är belägna i Norrbottens län (Kiruna, Malmberget, Vittangi och Luleå). Vidare är två av de fyra projekt som fått beslut om status som strategiska nettonollprojekt belägna i Norrbotten (Luleå). (Se karta på nästa sida.)

Länsstyrelsen uppmärksammar därför om att länet utmärker sig i investeringar kopplade till större industrier i Norrland, och att investeringar sker i högre grad i Norrbotten än i Västerbotten som tidigare utsetts till kontaktpunkt.

Industribasen i Luleå med omnejd är också större än i Umeå med omnejd. För investeringar i Skellefteåområdet gäller att verksamheterna får ungefär samma avstånd till sin kontaktpunkt oavsett om den ligger i Umeå eller Luleå. Därtill finns en omfattande och expanderande gruvverksamhet i Kiruna och Gällivare som har betydligt närmare till Luleå än till Umeå.



Kartbild över nu aktuella strategiska projekt i Sverige
Länsgränsen för Norrbotten är markerad i blått.

Strategiska projekt för kritiska råmaterial i Sverige: ●

- Talgas utvinning av grafit i Vittangi.
- LKAB ReeMAP/ Industriparken i Luleå. Utvinning och förädling av sällsynta jordartsmetaller och fosfor ur apatit från gruvorna i Malmberget och Kiruna.
- Northvolts projekt för återvinning i Skellefteå.

Strategiska projekt för nettonoll i Sverige: ●

- Volvo Powertrain AB:s omställning av gjuteri i Skövde.
- Talgas anläggning i Luleå för tillverkning av anodmaterial till litiumjonbatterier.
- SSAB:s omställningsprojekt för stålproduktionen i Luleå.
- NKT High Voltage Cables AB tillverkning av elnätsteknik, högspänd sjökabel, i Karlskrona.

I promemorian lyfts även frågan om kompetensförsörjning. Länsstyrelsen uppmärksammar därför om att det finns goda förutsättningar för kompetensförsörjning i Luleåregionen. Vid Luleå Tekniska Universitet bedrivs utbildning och forskning i framkant inom teknik och naturvetenskap, särskilt inom den gröna omställningen. Som exempel kan nämnas forskning inom kritiska metaller och mineraler, gruvteknik och metallurgi, vätgas i industriella processer, vattenkraft och stål. Det bedrivs även forskning och utbildning inom miljörätt.

Luleå är centralort inom en arbetsmarknadsregion där kommunerna Boden, Kalix, Piteå och Älvsbyn även ingår. Inom Luleåregionen finns det ett antal större basindustrier. Det finns även annan tillverkningsindustri inom regionen. Omfattande investeringar kopplat till den gröna omställningen pågår och planeras inom Luleåregionen.

Det finns även ett antal statliga myndigheter i Luleå. Vattenmyndigheten för Bottenvikens distrikt är lokaliserad till Länsstyrelsen i Norrbotten. Bergsstatens kontor ligger i Luleå. Vidare har Trafikverket regionkontor i Luleå för de fyra nordligaste länen. Därtill bör nämnas att Länsstyrelsen i Norrbotten är civilområdesansvarig för Norra civilområdet som består av de fyra nordligaste länen.

Det finns även en förhållandevis stor domstolsverksamhet i Luleåregionen. Förvaltningsrätten i Luleå är Sveriges nordligaste förvaltningsrätt och en av Sveriges fyra migrationsdomstolar.

Även sett till folkmängden i Luleåregionen finns grund för Luleå som kontaktpunkt (ca 173 000 personer). Jämför man därtill folkmängd i de lokala arbetsmarknadsregionerna för Luleå respektive Umeå, är Luleå något större (Umeå ca 165 000 personer).¹

Sammanfattningsvis har Luleå rätt förutsättningar för kompetensförsörjning vilket gör Länsstyrelsen i Norrbotten lämplig som kontaktpunkt.

¹ <https://www.scb.se>. Folkmängd i riket, län och kommuner 31 december 2024 och befolkningsförändringar 2024. Summering Luleåregionen resp. Umeåregionen: Arbetsmarknadsregioner – Samhällsstatistik <https://samhallsstatistik.se/fakta-om/arbetsmarknadsregioner>

Tidsfrister för tillståndsförfaranden i första instans (Avsnitt 9)

Länsstyrelsen vill uppmärksamma om 22 kap. 13 § första stycket 1 och 19 kap. 5 § första stycket 7 miljöbalken om skyldigheten att inhämta yttrande från vattenmyndigheten avseende behovet av att ändra berörda miljökvalitetsnormer för vatten i samband med enskilda prövningar. För de fall det i samband med tillståndsprövningar av projekt, som omfattas av nu aktuella EU-förordningar, initieras en normöversyn till följd av en begäran om yttrande enligt bestämmelserna ovan befarar Länsstyrelsen att en sådan normöversyn kan påverka möjligheten att följa de tidsfrister som anges i EU-förordningarna. En normöversyn är ofta en tidskrävande process eftersom den, utöver tid för själva utredningen, förutsätter samråd, beslut från berörd vattendelegation och utfärdande av föreskrifter.

Enligt 4 kap. 14 § vattenförvaltningsförordningen ska frågan dessutom lyftas till regering om vattenmyndigheten bedömer att det inte finns förutsättningar för att ändra en miljökvalitetsnorm i enlighet med en sådan redogörelse som avses i 22 kap. 13 § andra stycket miljöbalken. Vattenmyndigheten ska i dessa fall informera den som har begärt yttrandet om att ändringsfrågan har anmälts till regeringen och avvakta med sitt slutliga yttrande till dess regeringen har beslutat i ändringsfrågan.

Planering (Avsnitt 11)

Det framgår (avsnitt 11.2) att detaljplanerna inte omfattas av tidsfristerna såsom tillståndsprocessen gör, men att EU-förordningen om nettonollindustri samtidigt anger att den kombinerade bedömningen ska utföras på ett sätt som inte leder till att de tidsfrister som finns föreskrivna i förordningen förlängs. Det anges att den faktiska innebörden av detta för ett nettonollprojekt får avgöras i det enskilda fallet. Vidare framgår (avsnitt 11.1) att det ska införas en upplysning i 2 kap. plan- och bygglagen om att EU-förordningarna innehåller bestämmelser om att nationella, regionala och lokala myndigheter som ansvarar för att utarbeta vissa planer, t.ex. för fysisk planering och markanvändning, ska överväga att i lämpliga fall inkludera bestämmelser om utveckling av projekt för kritiska råmaterial och nettonollprojekt i planerna.

Länsstyrelsen anser att det behöver tydliggöras vad det ovan sagda innebär för kommunernas planläggning och länsstyrelsernas roll som bevakare av statliga intressen.

Synpunkter kopplat till prövning enligt kulturmiljölagen

I promemorian anges att ansökan om tillstånd enligt 2 kap. 12 § kulturmiljölagen (1988:950), KML, ska anses vara ett tillståndsförfarande vid tillämpningen av rubricerade EU-förordningar (avsnitt 1.6 och 8.2). Detta innebär att dessa ärenden omfattas av de tidsfrister som förordningarna anger.

Länsstyrelsen upplyser om att alla fornlämningar, kända och okända, är skyddade enligt KML. Den som ansöker om tillstånd till ingrepp i fornlämning måste, oavsett tidsfrister för handläggning av ärenden i andra förordningar, invänta Länsstyrelsens beslut om tillstånd och följa de villkor som där angetts. Länsstyrelsen menar att införandet av tidsfrister kan få negativa konsekvenser för fornlämningar. Att handlägga ansökan om tillstånd till ingrepp i fornlämning enligt KML är tids- och resurskrävande. Länsstyrelsens handläggare av fornlämningsärenden är få och har redan idag hög arbetsbelastning. Införandet av tidsfrister skulle kunna leda till bedömningar och beslut av lägre kvalitet. I värsta fall att fornlämningar oavsiktligt kommer till skada. En konsekvens av att tidsfrister införs för särskilda arbetsföretag/projekt skulle kunna innebära att andra arbetsföretag som ansöker om tillstånd enligt 2 kap. 12 § KML måste prioriteras ned. Det finns även en risk för att tidsfristerna inte kommer att kunna hållas på grund av att Länsstyrelsen har för få handläggare och att Länsstyrelsen som prövningsmyndighet kan behöva förlänga tidsfristen. Länsstyrelsen förordar att det med förslaget följer för ändamålet öronmärkta medel så att de personella resurserna på fornlämnings/arkeologisidan kan utökas.

Länsstyrelsen menar att den nya paragraf i kulturmiljöförordningen som promemorian föreslår (avsnitt 1.10 och 8.2) och som upplyser om att rubricerade EU-förordningar innehåller tidsfrister för handläggning ska kompletteras med ett förtydligande om att tidsfristerna endast avser ansökan enligt 2 kap. 12 § KML. Detta skulle avsevärt öka tydligheten.

I promemorian (avsnitt 6.4.3) görs bedömningen att det endast är tillståndsförfarandet som avser borttagande av fornlämning, med

eller utan villkor om arkeologisk undersökning, som bedöms kunna omfattas av tidsfristerna i EU-förordningarna. Vidare står att ansökan om tillstånd att ändra eller skada en fornlämning bör inte anses som fullständig förrän sökanden har gett in den arkeologiska förundersökningen. Länsstyrelsens tolkning är att det innebär att Länsstyrelsens beslut om arkeologiska utredningar enligt 2 kap. 11 § KML och arkeologiska förundersökningar enligt 2 kap. 13 § KML inte omfattas av tidsfristerna. Detta hade med fördel kunnat tydliggöras i promemorian.

Länsstyrelsen menar att kontaktpunkten ska begära ett yttrande från prövningsmyndigheten (avsnitt 1.6, 18-24 §), här Länsstyrelsen i Norrbottens län, om det finns fornlämningar inom 100 meter eller om projektet avser ett större markområde, det vill säga större än 1 hektar eller längre än 500 meter. Alternativt ska sökande upplysas om att de behöver söka särskilt samråd med Länsstyrelsen om fornlämningar och arkeologisk utredning. Länsstyrelsen upplyser om att arkeologiska utredningar ska genomföras i god tid innan arbetsföretaget planeras påbörjas då resultatet utgör ett planeringsunderlag för Länsstyrelsen och för företagaren.

I promemorian avsnitt 6.4.3 görs bedömningen att själva genomförandet av åtgärder enligt kulturmiljölagen inte kan omfattas av tidsfristerna. Förutsatt att promemorian med åtgärder menar arkeologiska undersökningar är Länsstyrelsen positiv och menar att det är en förutsättning eftersom arkeologiska undersökningar i Norrbotten endast kan utföras under perioden maj till september och därtill är beroende av en mängd andra olika faktorer så som tillgång på arkeologiska undersökare, att företagaren kan bereda dem tillträde till marken med mera. Vad som avses med åtgärder hade dock kunnat förtydligas i promemorian.

Länsstyrelsen upplyser också om att prövningen enligt KML är en parallell tillståndsprövning till andra lagar, exempelvis miljöbalken. För att korta handläggningstiderna är det av största vikt att företagaren samtidigt som eller innan arbetet med miljöbalksprövningen påbörjas, kontaktar länsstyrelsen för samråd om fornlämningar så att arbetsföretaget kan anpassas så fornlämningar inte berörs. Att fornlämningsfrågan klaras upp tidigt i planeringen är avgörande för kortare handläggningstid.

Allmänna synpunkter

För att stärka förutsättningarna för en enhetlig tillämpning vid prövning samt underlätta för verksamhetsutövarna anser Länsstyrelsen att det är viktigt att nationell vägledning för verksamhetsutövare och myndigheter om förfarandet finns på plats vid tidpunkten för ikraftträdandet. Vägledningen bör omfatta både tillståndspliktiga och anmälningspliktiga verksamheter samt dess följdverksamheter såsom vägar, broar, vägtrummor, elledningar etcetera, i den mån det omfattas av prövningen.

De som medverkat i yttrandet

Yttrandet har beslutats av landshövdingen Lotta Finstorp med miljöhandläggare Magdalena Hannu Fors som föredragande. I beredningen av yttrandet har också medverkat enhetschef Sabina Hoppe samt representanter från Enheten för mark- och vattenskydd, Enheten för samhällsplanering och kulturmiljö, Enheten för vattenmyndigheten och Naturmiljöenheten.

Kopia till

agnes.nordwall@regeringskansliet.se