

Mark- och miljödomstolen

Klimat- och näringslivsdepartementet via
kn.remissvar@regeringskansliet.se
ellen.tornqvist@regeringskansliet.se

Remiss av Europeiska kommissionens förslag till *Förordning om industriell acceleration och omställning* (Industrial Accelerator Act, COM [2026/956]), dnr KN2026/00781

Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen, har beretts möjlighet att lämna synpunkter på rubricerade förslag till förordning.

1. Inledning

Den föreslagna förordningen¹ introducerar ett nytt ramverk med nya tillståndsbestämmelser samtidigt som ändringar görs i befintliga ramverk, bl.a. EU-förordningen om nettonollindustri² och SDG-förordningen.³

Det övergripande syftet med förordningen är att förbättra den inre marknadens funktion genom att inrätta en åtgärdsram för att stödja utvecklingen, konkurrenskraften och motståndskraften inom unionens tillverkningssektor, med fokus på utvalda strategiska sektorer, samtidigt som den bidrar till unionens klimatmål, ekonomiska säkerhet samt skapande, bevarande och omställning till högkvalitativa arbetstillfällen. Detta avses ske bland annat genom att förordningen anger åtgärder som syftar till dels att effektivisera tillståndsprocesser för industriell tillverkning, inklusive projekt för att minska koldioxidutsläpp från energintensiv industri, dels att medlemsstaterna pekar ut s.k. ”accelerationsområden”.

Domstolen har, utifrån de intressen som domstolen har att bevaka, följande synpunkter på förslaget.

¹ European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a framework of measures for the acceleration of industrial capacity and decarbonization in strategic sectors and amending Regulation (EU) 2018/1724, (EU) 2024/1735 and (EU) 2024/3110, COM(2026) 100 final, 4 mars 2026.

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1735 av den 13 juni 2024 om inrättande av en åtgärdsram för att stärka Europas ekosystem för tillverkning av nettonollteknik och om ändring av förordning (EU) 2018/1724.

³ Europaparlamentets och rådets (EU) 2018/1724 av den 2 oktober 2018 om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012.

2. Förslagen i förordningen

2.1 Industriella tillverkningsprojekt

Den föreslagna förordningen avses gälla för ”*industriella tillverkningsprojekt*” som definieras som uppförande, ombyggnad eller utbyggnad av en industri-anläggning avsedd för utövande av ekonomisk verksamhet som klassificeras under NACE-kod C (tillverkningsindustri), med undantag för NACE-kod C12. Förordningen ges alltså ett mycket brett tillämpningsområde; en stor andel av dagens prövningspliktiga miljöfarliga verksamheter inkluderas oavsett omfattning och industrisektor.

2.2 Projekt för att minska koldioxidutsläpp från energiintensiv industri

Genom den föreslagna förordningen utökas tillämpningsområdet för tillståndsbestämmelserna i EU-förordningen om nettonollindustri – inklusive gemensamma kontaktpunkter och obligatoriska maximala tidsfrister – till *alla projekt för minskade koldioxidutsläpp inom energiintensiva industrier*.⁴ Dessa definieras som projekt som avsevärt och permanent minskar koldioxidutsläpp från anläggningar inom energiintensiva industrier, däribland tillverkning av papper och pappersprodukter, tillverkning av koks och raffinerade petroleumprodukter, tillverkning av kemikalier och kemiska produkter, tillverkning av gummi- och plastprodukter, tillverkning av icke-metalliska mineralprodukter samt tillverkning av bland annat aluminium och koppar (NACE-koderna C17, C19, C20, C23 och C24).

2.3 Ett tillståndsförfarande, en kontaktpunkt

Enligt den föreslagna förordningen ska medlemsstaterna inrätta *ett enda tillståndsförfarande* baserat på en enda ansökan som omfattar alla tillstånd som krävs för industriella tillverkningsprojekt.⁵ Tillståndprocessen, som den definieras i förslaget, omfattar samtliga nödvändiga tillstånd för att planera, bygga och bedriva industriell tillverkningsprojekt.

Enligt förordningsförslaget ska medlemsstaterna vidare utse *en behörig myndighet* på nationell nivå som ska koordinera och underlätta ansökningsförfarandet, samt vara sökandens enda kontaktpunkt under tillståndprocessen.⁶ Den behöriga myndigheten ska säkerställa att ett heltäckande tillstånd utfärdas inom den tillämpliga tidsfristen.

2.4 Accelerationsområden för industriell tillverkning

Medlemsstaterna ska senast tolv månader efter förordningens ikraftträdande peka ut minst ett accelerationsområde för industriell tillverkning (”*industrial manufacturing acceleration area*”) inom en eller flera av de strategiska sektorer som anges i en bilaga till förordningen. Dessa är förutom energiintensiv tillverkning inom ett brett spektrum av industrisektorer, även fordonstillverkning (NACE-kod 29) och nettonollteknologier enligt nettonollförordningen.⁷

⁴ COM(2026) 100 slutlig, Artikel 6.

⁵ COM(2026) 100 slutlig, Artikel 5(1).

⁶ COM(2026) 100 slutlig, Artikel 4(1).

⁷ COM(2026) 100 slutlig, Artikel 25(1).

Ett accelerationsområde ska ha en tydlig geografisk avgränsning. Utpekande av ett område ska bland annat föregås av en strategisk miljöbedömning enligt SMB-direktivet⁸ och i förekommande fall även en miljöbedömning enligt de krav som ställs upp i art- och habitatdirektivet⁹ och ramvattendirektivet.^{10 11} För valet av plats ska medlemsstaterna bland annat prioritera platser där industriell tillverkning inte förväntas ha en betydande miljöpåverkan; prioritera platser utanför Natura 2000-områden och andra skyddade områden; prioritera konstgjorda och bebyggda ytor, industriområden och industriområden; samt beakta klimatrisker.¹²

För varje utpekat accelerationsområde ska medlemsstaterna utfärda ett grundtillstånd ("aggregated baseline permit") som omfattar de tillstånd och administrativa godkännanden som vanligtvis krävs för industriella tillverkningsprojekt inom området, med undantag för tillstånd som är anläggningsspecifika.¹³ För industriella tillverkningsprojekt som är belägna inom accelerationsområdet krävs endast de ytterligare tillstånd eller administrativa godkännanden som faller utanför tillämpningsområdet för grundtillståndet.¹⁴

Enligt den föreslagna förordningen gäller att samtliga industriella tillverkningsprojekt som ligger inom ett accelerationsområde ska betraktas som strategiska projekt i den mening som avses i artikel 14 i den föreslagna förordningen om snabbare miljöbedömningar.¹⁵

3. Mark- och miljödomstolens synpunkter

3.1 Regulatorisk osäkerhet

Den föreslagna förordningen utgör, tillsammans med andra initiativ, däribland RED III¹⁶, EU-förordningen om kritiska råmaterial¹⁷, EU-förordningen om

⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs inverkan på miljön.

⁹ Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

¹¹ COM(2026), 100 slutlig, Artikel 25(5).

¹² COM(2026), 100 slutlig, Artikel 25(3).

¹³ COM(2026), 100 slutlig, Artikel 27(1).

¹⁴ COM(2026), 100 slutlig, Artikel 27(3).

¹⁵ European Commission, Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on speeding-up environmental assessments, COM(2025) 984 final, 10 december 2025 (som utgör en del i det s.k. Omnibuspaketet om förenkling av administrativa bördor i EU:s miljölagstiftning).

¹⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/2413 av den 18 oktober 2023 om ändring av direktiv (EU) 2018/2001, förordning (EU) 2018/1999 och direktiv 98/70/EG vad gäller främjande av energi från förnybara energikällor, och om upphävande av rådets direktiv (EU) 2015/652.

¹⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1252 av den 11 april 2024 om inrättande av en ram för säkerställande av trygg och hållbar försörjning av kritiska råmaterial och om ändring av förordningarna (EU) nr 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 och (EU) 2019/1020.

nettonollindustri¹⁸ och den föreslagna förordningen om snabbare miljöbedömningar, en del av en växande och brokig flora av ramverk och förslag som syftar till bland annat att snabba upp tillståndsprocesser och miljöbedömningar.

Ett enskilt industriellt tillverkningsprojekt kan omfattas av kravställning från flera rättsakter samtidigt, inte enbart den föreslagna förordningen utan också RED III¹⁹, EU-förordningen om kritiska råmaterial, EU-förordningen om nettonollindustri med flera beslutade och föreslagna rättsakter.

Domstolens uppfattning är att floran av sektorsspecifika rättsakter, med skilda tillämpningsområden och olika och delvis överlappande bestämmelser, riskerar att fragmentisera lagstiftningen och leda till regulatorisk osäkerhet för både projektägare och för myndigheter. Det är i dagsläget inte möjligt att bilda sig en uppfattning om på vilket sätt och i vilken riktning alla dessa initiativ kommer att påverka bland annat tillståndsprocessen. För projektägaren ligger utmaningen främst i att avgöra vilken eller vilka rättsakter som gäller för ett projekt, vilka tidsfrister som gäller, vilken enda kontaktpunkt som är behörig samt vilka krav som ställs på miljöbedömningen. För medlemsstaterna ligger utmaningen främst i att genomföra de olika rättsakterna på ett sätt som tillgodoser kraven på kongruenta regelverk och snabba tillståndsprocesser samtidigt som genomförandet är förenligt med allmänhetens tillgång till information, allmänhetens deltagande och tillgång till rättslig prövning.

3.2 Tillgång till information, deltagande och rättslig prövning

Den föreslagna förordningen anger att energiintensiva industriprojekt för minskade koldioxidutsläpp och alla industriella tillverkningsprojekt inom utpekade accelerationsområden, ska anses som strategiska projekt i enlighet med den föreslagna förordningen om snabbare miljöbedömningar. De förfarandebestämmelser som anges i sistnämnda förordningsförslag avses därmed gälla direkt för industriella tillverkningsprojekt inom ett brett spektrum av industrisektorer.

Den föreslagna förordningen om snabbare miljöbedömningar komprimerar samrådet till mellan 30 och 90 dagar.²⁰ Förordningen introducerar även möjlighet till en mekanism för ”tyst” godkännande för mellanliggande steg i förfarandet som anses godkända om den behöriga myndigheten inte svarar inom angivna tidsfrister.²¹ Vidare ställer förordningen upp krav på skyndsam överprövning för angivna industriella tillverkningsprojekt och nettonollprojekt.²²

¹⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1735 av den 13 juni 2024 om inrättande av en åtgärdsram för att stärka Europas ekosystem för tillverkning av nettonollteknik och om ändring av förordning (EU) 2018/1724.

¹⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/2413 av den 18 oktober 2023 om ändring av direktiv (EU) 2018/2001, förordning (EU) 2018/1999 och direktiv 98/70/EG vad gäller främjande av energi från förnybara energikällor, och om upphävande av rådets direktiv (EU) 2015/652.

²⁰ COM(2025) 984 slutlig, Artikel 8, jfr preambel (31).

²¹ COM(2025) 984 slutlig, Bilaga, sektion II.

²² COM(2025) 984 slutlig, Annex, sektion III. Se även Europaparlamentets och rådet förordning (EU) 2024/1735 av den 13 juni 2024 om inrättande av en åtgärdsram för att stärka Europas

Det kan ifrågasättas om den minsta tiden för samråd (30 dagar) uppfyller Århuskonventionens krav på ”rimliga tidsramar” vad gäller komplexa industriprojekt med betydande miljöeffekter. Det finns en risk att tillgången till samråd begränsas om de synpunkter som lämnas inte beaktas på grund av ”tysta” delbeslut under förfarandet. Slutligen kan krav på skyndsam överprövning av komplexa industriprojekt med betydande miljöeffekter komma i konflikt med artikel 9 i Århuskonventionen, som säkerställer att allmänheten har tillgång till effektiva rättsliga eller administrativa prövningsförfaranden för att överklaga bland annat beslut som rör specifika miljöfarliga verksamheter.

3.3 Tillståndsprocessen

Tillståndsprocessen, som den definieras i förslaget, omfattar samtliga nödvändiga tillstånd för att planera, bygga och bedriva industriell tillverkningsprojekt.

Som nämnts ovan kan ett enskilt industriellt tillverkningsprojekt omfattas av kravställning från flera rättsakter samtidigt, inte enbart den föreslagna förordningen utan även RED III, EU-förordningen om kritiska råmaterial, EU-förordningen om nettonollindustri med flera beslutade och föreslagna rättsakter. Den samlade regleringen i beslutade och föreslagna rättsakter är både disparat och överlappande. Domstolen ser en överhängande risk för att detta i många fall kommer att leda till minskad förutsägbarhet för projektägare och en osäker och betungande situation för myndigheter i bedömningen av vilka rättsliga krav på förfarandet för miljöbedömningen och tillståndsprocessen som gäller i det enskilda fallet. Detta leder i sin tur till en prövning i prövningen, vilket, tvärt emot syftet med den föreslagna förordningen, kan leda till en förlängning av den totala handläggningstiden.

3.4 Accelerationsområden

Enligt förordningsförslaget ska medlemsstaterna inom sitt territorium peka ut minst ett accelerationsområde för att främja accelerationskluster inom en eller flera industrisektorer som anges i en bilaga till förordningen. Processen för utpekande av ett område ska bland annat föregås av en strategisk miljöbedömning enligt SMB-direktivet²³ och i förkommande fall även en miljöbedömning enligt de krav som ställs upp i art- och habitatdirektivet²⁴ och ramvattendirektivet.²⁵

Förordningsförslaget säger inte något om accelerationsområdets rättsliga status eller processen för utpekandet. Domstolens uppfattning är att hänvisningen till SMB-direktivet för svenskt vidkommande medför att utpekandet av accelerationsområden sannolikt kan hanteras inom ramen för den fysiska planeringen med tillämpning av gällande hushållningsbestämmelser.

ekosystem för tillverkning av nettonollteknik och om ändring av förordning (EU) 2018/1724, Artikel 15(4).

²³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs inverkan på miljön.

²⁴ Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter.

²⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

3.5 Aggregated baseline permit

När ett industriprojekt är föremål för en tillståndprocess i flera steg ska bedömningen av miljöpåverkan i princip göras så snart det är möjligt att identifiera och bedöma projektets samtliga effekter.²⁶ Den behöriga myndigheten är dock skyldig att göra en bedömning av projektets inverkan på miljön även efter det att ett tidigare tillstånd har utfärdats. Den senare bedömningen ska vara av allomfattande karaktär och omfatta projektets samtliga punkter som ännu inte har bedömts eller som behöver bedömas på nytt.²⁷ Unionsrätten kräver att en samlad och heltäckande bedömning av samtliga miljöeffekterna ska göras inför det beslut som innebär ett slutligt godkännande av ett industriellt tillverkningsprojekt.

Det anförda talar för att ett ”aggregated baseline permit” inte kan omfatta några mer centrala delar av miljöprövningen. En uppdelning av tillståndprocessen för projekt inom accelerationsområden torde heller inte medföra någon reell förenkling av tillståndprocessen eller några tidsmässiga vinster eftersom en förnyad och fullständig miljöprövning är nödvändigt enligt praxis från EU-domstolen.

3.6 Övriga synpunkter

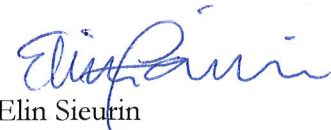
Förordningsförslaget innebär att komplexa industriprojekt inom ett brett spektrum av industrisektorer, många gånger med betydande påverkan på miljön, ska hanteras av en behörig myndighet som inom korta tidsfrister ska samordna tillståndsförfaranden och säkerställa att ett heltäckande beslut utfärdas inom tidsfristen. Detta ställer höga krav på resurser och kompetens hos den behöriga myndigheten. Men den föreslagna förordningen saknar en bestämmelse om krav på medlemsstaterna att säkerställa att behöriga myndigheter har tillräckligt med kvalificerad personal och tillräckliga resurser i övrigt för att fullgöra sina skyldigheter enligt förordningen.²⁸ Detta är en brist i förslaget som bör åtgärdas.

Som nämnts ovan finns en växande och brokig flora av beslutade och föreslagna rättsakter med disparata och delvis överlappande bestämmelser om tillståndprocesser och miljöbedömningar. En översyn framstår som nödvändig för att justera gränsdragningen mellan olika rättsakter och säkerställa att dessa har enhetliga begrepp, definitioner och tidsfrister.

Detta yttrande har beslutats av rådmannen Inge Karlström och tekniska rådet Elin Sieurin.



Inge Karlström



Elin Sieurin

²⁶ Se exempelvis Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, punkt 52 och 53, Paul Abraham m.fl., C-2/07, EU:C:2008:133, punkt 26, och Inter-Environnement Wallonie ASBL, C-411/17, EU:C:2019:622.

²⁷ Se Baker, C-290/03, EU:C:2006:286, punkt 48.

²⁸ Se exempelvis Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1735 av den 13 juni 2024 om inrättande av en åtgärdsram för att stärka Europas ekosystem för tillverknings- och nettonollteknik och om ändring av förordning (EU) 2018:1724, Artikel 10(6).