

Yttrande angående promemorian Strategiska nettonollprojekt - Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om nettonollindustrin

Sammanfattning

Energimyndigheten tillstyrker i huvudsak promemorian *Strategiska nettonollprojekt - Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om nettonollindustrin* (promemorian) med följande kommentarer:

- Energimyndighetens har flera uppdrag kopplat till nettonolltekniker i allmänhet och till avskiljning och geologisk lagring av koldioxid (CCS) i synnerhet. Genom dessa uppdrag har myndigheten skaffat sig en gedigen expertkunskap kring bland annat förutsättningarna för CCS-värdekedjan samt byggt upp en stor erfarenhet kring handläggningen av avskiljnings- och transportprojekt. För att möjliggöra den gröna omställningen är det viktigt att denna kunskap används koordinerat och effektivt genom god myndighetssamverkan.
- Som expertmyndighet inom CCS har Energimyndigheten goda möjligheter att stötta Sveriges geologiska undersökning vid handläggningen av strategiska nettonollprojekt för CCS. Vidare kan Energimyndighetens expertis vad gäller den tekniska utvecklingen av nettonolltekniker från flera forsknings- och innovationssatsningar stötta Tillväxtverkets bedömning av vilka tillverkningsprojekt som bör erkännas som strategiska nettonollprojekt. För att säkerställa att Energimyndighetens kompetens kan bidra på bästa sätt föreslår Energimyndigheten att myndigheten pekas ut som remissinstans till Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning.

- Energimyndigheten anser att en ansökan om erkännande som strategiskt nettonollprojekt bör anses fullständig först när alla nödvändiga handlingar, eventuella kompletteringar och inhämtade yttranden över projektet inkommit till de ansvariga myndigheterna. På detta sätt börjar den korta handläggningstidsfristen löpa först när ärendet är komplett och frågorna går att bedöma. Det är Energimyndighetens bedömning att detta förslag inte förlänger handläggningstiden för fullständiga ansökningar.
- Energimyndigheten välkomnar att sex länsstyrelser har fått i uppdrag att vara kontaktpunkter enligt EU-förordningen om nettonollindustrin (Net Zero Industry Act, NZIA) och anser att detta stärker deras roll som samordnande nav för industrins klimatomställning. Men för att länsstyrelserna ska ges bättre förutsättningar att axla sin roll vill Energimyndigheten återigen lyfta fram förslaget om att bilda ett kunskapscentrum för industrins klimatomställning hos Energimyndigheten i samverkan med Naturvårdsverket från Miljöprövningsutredningens betänkande *Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen* (SOU 2022:33). Ett eventuellt uppdrag behöver förtydligas och de i utredningen beskrivna resurserna behöver tillföras. Men om förslaget realiseras kan länsstyrelserna få ett givande kunskapsstöd och goda råd från Energimyndigheten och Naturvårdsverket när de bedömer de verksamheter som väsentligt bidrar till att nå klimatmålen.
- När det gäller tillhandahållandet av information om finansieringsmöjligheter och investeringstjänster så är det Energimyndighetens bedömning att detta är något som lämpligast tillhandahållas samlat av de utsedda kontaktpunkterna tillsammans med Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning.
- Energimyndigheten anser att tydliga men flexibla regler krävs avseende processen för upphävande av ett erkännande som strategiska nettonollprojekt för CCS. Vidare bör Energimyndigheten alltid remitteras vid upphävandeärenden.
- Energimyndigheten rekommenderar att vissa justeringar görs i den föreslagna paragrafen i offentlighets- och sekretesslagen för att ytterligare skydda uppgifter om den enskildes affärs- och driftförhållanden. Vidare rekommenderar myndigheten även, om så är möjligt, att ikraftträdandet av den nya paragrafen tidigareläggs för att minimera risken för uteblivna ansökningar om erkännande av strategiska nettonollprojekt under 2025. Det är också Energimyndighetens bedömning att det behövs en tilläggsbestämmelse avseende överföring av sekretess i offentlighets- och sekretesslagen om myndigheten ska kunna ta del av sekretessbelagda handlingar i ärenden hos Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning.
- Utöver detta delger Energimyndigheten i sitt yttrande ett antal specifika synpunkter på vissa paragrafer i förslaget till förordning med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om nettonollindustrin (förslaget till förordning).

Energimyndighetens ställningstagande

Energimyndighetens stöd till de ansvariga myndigheterna

Samordning och samverkan mellan myndigheter är en av flera viktiga förutsättningar för att möjliggöra den gröna omställningen. I synnerhet vill Energimyndigheten framhålla vikten av att koordinera och effektivt använda den kunskap som finns på våra svenska myndigheter. Detta gäller särskilt när komplexa ärenden som spänner över olika myndigheters kompetensområden ska handläggas. Energimyndigheten anser inte att promemorian på ett tillräckligt sätt beskriver hur detta behov kan mötas inom ramen för handläggningen av strategiska nettonollprojekt. I detta sammanhang vill därför Energimyndigheten erbjuda ett särskilt kunskapsstöd till de ansvariga myndigheterna.

Energimyndigheten har flera uppdrag som resulterat i att myndigheten har skaffat sig en gedigen expertkunskap om nettonolltekniker i allmänhet samt byggt upp en stor erfarenhet kring handläggningen av CCS-projekt i synnerhet. Utöver att vara ett Nationellt centrum för CCS har Energimyndigheten även ett uppdrag att årligen rapportera kartläggning av pågående CCS-projekt i Sverige samt vilka stöd och styrmedel som finns för att främja CCS enligt artikel 21.2 och 21.3 NZIA. Energimyndigheten representerar även Sverige, tillsammans med Sveriges geologiska undersökning, i EU-expertgruppen för geologisk lagring av koldioxid som för närvarande arbetar aktivt med implementeringen av NZIA. Vidare ansvarar myndigheten även för flera forsknings- och innovationssatsningar, däribland Industriklivet, och tar årligen fram en nulägesanalys över industrins klimatomställning. Energimyndigheten är även auktionsförrättare för ett stöd för bio-CCS genom omvänd auktion.

Promemorian beskriver visserligen att en myndighet inom ramen för sitt utredningsansvar kan begära ett yttrande från en annan myndighet enligt 26 § förvaltningslagen. Med grund i förvaltningslagen har således Sveriges geologiska undersökning och Tillväxtverket redan möjlighet att inhämta yttranden över en ansökan om erkännande som strategiskt nettonollprojekt från Energimyndigheten. I detta sammanhang vill dock Energimyndigheten belysa svårigheten att ta fram ett yttrande åt en annan myndighet inom den korta tidsfrist som NZIA kräver för fullständiga ansökningar. Yttrandet riskerar att bli mycket övergripande och därmed otillräckligt för att läggas till grund i ärendet. I stället föreslår Energimyndigheten att myndigheten särskilt utpekas som en formell remissinstans till de ansvariga myndigheterna och att en ansökan bör anses fullständig först när alla nödvändiga handlingar, eventuella kompletteringar och inhämtade yttranden över projektet inkommit till Tillväxtverket eller Sveriges geologiska undersökning. På detta sätt börjar den korta handläggningstidsfristen löpa först när ärendet är komplett och frågorna går att bedöma. Det är Energimyndighetens bedömning att detta förslag inte förlänger handläggningstiden för fullständiga ansökningar.

Mot bakgrund av att Energimyndigheten bedömer att myndighetens expertis kan komma att bidra i bedömningen av ansökningar av strategiska nettonollprojekt så

bör erforderliga resurser tillföras myndigheten i enlighet med Energimyndighetens budgetunderlag.

Stöd till Sveriges geologiska undersökning avseende CCS-projekt

Energimyndigheten välkomnar att Sveriges geologiska undersökning får ett permanent uppdrag att vara behörig myndighet för handläggning av projekt för koldioxidlagring, projekt för koldioxidavskiljning och projekt för infrastruktur för koldioxidtransport (CCS-projekt) som strategiska nettonollprojekt enligt NZIA. Som expertmyndighet inom CCS har Energimyndigheten goda möjligheter att stötta Sveriges geologiska undersökning vid handläggningen av strategiska nettonollprojekt för CCS.

Enligt NZIA kan projektägaren för ett avskiljnings- och/eller transportprojekt ansöka om att bli ett strategiskt nettonollprojekt för CCS om denne kan garantera att det finns en tillgänglig lagringsplats för dennes koldioxid på unionens territorium med injektionsstart senast 2030. Eftersom Sverige med låg sannolikhet kommer ha några egna lagringsplatser för koldioxid i drift innan 2030 bedömer Energimyndigheten att majoriteten av de projekt som kommer ansöka om erkännande som strategiska nettonollprojekt för CCS i Sverige vara svenska avskiljnings- och/eller transportprojekt. Genom flera av de uppdrag¹ som regeringen givit Energimyndigheten har myndigheten skaffat sig en gedigen expertkunskap kring förutsättningarna för CCS-värdekedjan i allmänhet samt byggt upp en stor erfarenhet kring handläggningen av avskiljnings- och transportprojekt i synnerhet. Detta inkluderar men är inte begränsat till frågor kopplat till bedömning av projektens genomförbarhet, affärsmodeller och tidsplaner. Energimyndigheten föreslår därför att Sveriges geologiska undersökning inhämtar Energimyndighetens yttrande över en ansökan om erkännande som strategiskt nettonollprojekt för CCS samt under ett ärende om upphävande av ett sådant erkännande. Vid behov kan även Energimyndighetens yttrande inhämtas av Sveriges geologiska undersökning när ärendet anses vara fullständigt. Energimyndigheten bör även inkluderas som en av de myndigheter som blir upplysta om Sveriges geologiska undersöknings beslut i ärenden kopplande till strategiska nettonollprojekt för CCS.

Stöd till Tillväxtverket kring den tekniska utvecklingen av nettonolltekniker

Energimyndigheten välkomnar att Tillväxtverket får ett permanent uppdrag att vara behörig myndighet för handläggning av tillverkningsprojekt för nettonollteknik som strategiska nettonollprojekt enligt NZIA. Med anledning av Energimyndighetens expertis vad gäller den tekniska utvecklingen av nettonolltekniker från flera forsknings- och innovationssatsningar har

¹ Infrastrukturdepartementet, *Uppdrag att vara nationellt centrum för avskiljning och lagring av koldioxid samt ta fram ett förslag till avtal*, I2020/03419. Tillgänglig: [uppdrag-att-vara-nationellt-centrum-for-avskiljning-och-lagring-av-koldioxid-samt-ta-fram-ett-forslag-till-avtal.pdf](#); Miljö- och energidepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende anslag 1:20 Industriklivet*, M2017/03180/S. Tillgänglig: <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/Index?rbId=18874>; Miljödepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende anslag 1:21 Driftstöd för bio-CCS*, 2021/02392. Tillgänglig: [Regleringsbrev 2022 Anslag 1:21](#).

myndigheten goda möjligheter att stötta Tillväxtverket i bedömningen av vilka tillverkningsprojekt som bör erkännas som strategiska nettonollprojekt.

Energimyndigheten kan bidra med stöd vad gäller bedömningar enligt artikel 13.1 b NZIA, vilka förutsätter en kunskap om ”bäst tillgängliga” nettonolltekniker eller kunskap kring ”produkter som produceras i en tillverkningsanläggning som är den första i sitt slag”. Även vad gäller artikel 13.1.c NZIA kan Energimyndighetens kunskapsstöd bli aktuellt. Detta eftersom en bedömning ska göras om projektet bidrar till unionens klimat- eller energimål genom att nettonollteknik tillverkas med ”bättre egenskaper”, exempelvis med hänsyn till cirkularitet, materialeffektivitet samt metoder som avsevärt och permanent minskar utsläppen av koldioxidekvivalenter.

Energimyndigheten föreslår att Tillväxtverket inhämtar Energimyndighetens yttrande över en ansökan från ett tillverkningsprojekt för nettonollteknik om erkännande som strategiskt nettonollprojekt samt under ett ärende om upphävande av ett sådant erkännande. Vid behov kan även Energimyndighetens yttrande inhämtas av Tillväxtverket när ärendet anses fullständigt.

Länsstyrelserna roll som samordnande nav

Energimyndigheten välkomnar att Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Länsstyrelsen i Skånes län har fått i uppdrag att vara kontaktpunkter enligt NZIA. De utsedda kontaktpunkterna, tillsammans med Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning, kommer att ha de initiala kontakterna med de aktörer som ansöker om erkännanden. Därmed gör Energimyndigheten bedömningen att när det gäller tillhandahållandet av information om finansieringsmöjligheter och investeringstjänster så är det något som lämpligast tillhandahållas samlat av de utsedda kontaktpunkterna tillsammans med de ansvariga myndigheterna.

I detta sammanhang vill Energimyndigheten även lyfta förslaget att bilda ett kunskapscentrum för industrins klimatomställning hos Energimyndigheten i samverkan med Naturvårdsverket från Miljöprövningsutredningens betänkande *Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen* (SOU 2022:33) samt *Yttrande angående Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen* (dnr: 2022-201763). Med anledning av länsstyrelsernas nya uppdrag som kontaktpunkter enligt NZIA är förslaget om ett kunskapscentrum mer aktuellt än någonsin. Detta för att länsstyrelsen ska ges bättre förutsättningar att axla rollen som samordnande nav för industrins klimatomställning. Enligt Energimyndigheten behöver ett eventuellt uppdrag som kunskapscentrum preciseras och föras in i myndighetens instruktion. Vidare behöver kunskapscentrets uppgift och organisation också konkretiseras innan det kan startas. Men i övrigt ställer sig Energimyndigheten positiv till att, genom ett kunskapscentrum, stötta länsstyrelserna med kunskap och råd vid deras bedömningar av de verksamheter som väsentligt bidrar till att nå klimatmålen.

Energimyndigheten kan även tillhandahålla stöd till länsstyrelserna i CCS-frågor inom ramen för uppdraget att vara Nationellt Centrum för CCS.

Flexibilitet och tydlighet i reglerna kring erkännande och upphävande av ett erkännande

Energimyndigheten välkomnar promemorians förtydligande bestämmelser kopplat till handläggningen av ärenden om erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt. Ett tydligt regelverk är nödvändigt för både projektägare och handläggande myndighet för att säkerställa en effektiv handlägningsprocess. Energimyndigheten instämmer i att projekt som erkänns som strategiska nettonollprojekt får en ökad förutsebarhet avseende längden på tillståndsprövningsprocesser vilket i vissa fall kan förväntas minska kostnaderna för de berörda projekten. Detta är en välkommen riskminimering, inte minst för projekt som avser införa ny teknik som är viktig för omställningen såsom CCS och tillverkning av förnybara bränslen. Energimyndigheten ser dock ett behov av att en viss nivå av flexibilitet återfinns i reglerna för både erkännande och upphävande. Detta gäller särskilt för strategiska nettonollprojekt för CCS.

Energimyndigheten bedömer det som sannolikt att majoriteten av de strategiska nettonollprojekten för CCS i Sverige kommer vara svenska avskiljnings- och/eller transportprojekt med lagringsoperatör i annat EU-land. Detta eftersom Sverige inte har några egna lagringsplatser för koldioxid i nuläget och med låg sannolikhet kommer att ha det innan 2030. I praktiken innebär detta att projektägare med svenska avskiljnings- och/eller transportprojekt kommer att vara mycket beroende av att exempelvis tillståndsprövning och byggprocess av den valda lagringsplatsen fortlöper enligt plan. Med detta som bakgrund behövs ytterligare vägledning rörande hur detta bör hanteras på ett pragmatiskt sätt.

Energimyndigheten anser att det är nödvändigt med flexibilitet och rimliga kravnivåer på projektägaren vid handläggning av ansökan om erkännande, uppföljning av status och handläggning av ärenden om upphävande av ett erkännande för att denne inte ska drabbas alltför hårt av detta beroendeförhållande. I synnerhet anser Energimyndigheten att upphävande av erkännande som strategiskt nettonollprojekt för CCS bör göras med noggrann eftertanke, särskilt då beslutet om upphävande träder i kraft med omedelbar verkan. Detta kan annars motverka den riskminimering som erkännandet tillhandahåller från första början. Energimyndigheten bistår gärna Sveriges geologiska undersökning med yttranden i ärenden kopplat till upphävande av erkännande som strategiskt nettonollprojekt för CCS.

Ändring i offentlighets- och sekretesslagen

Energimyndigheten instämmer i promemorians förslag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen. Energimyndigheten ser dock ett behov av att justera 31 kap. 23 a § första stycket första punkten för att ytterligare stärka skyddet för uppgifter om den enskildes affärs- och driftförhållanden. Även ansökan om erkännande som strategiskt nettonollprojekt enligt artiklarna 13.4 och 13.5 NZIA kan innehålla känsliga uppgifter om den enskildes affärs- och

driftförhållanden. Dessa bör alltså skyddas på samma sätt som uppgifter i ansökan enligt 13.1 och 13.3 NZIA. Därmed bör 31 kap. 23 a § första stycket första punkten även inkludera hänvisningar till artiklarna 13.4 och 13.5 NZIA.

Vidare anser Energimyndigheten att det är otydligt varför ikraftträdandedatum skiljer sig åt mellan den föreslagna förordningen och ändringen av offentlighets- och sekretesslagen. Energimyndigheten rekommenderar, om så är möjligt, att ikraftträdandet av den nya paragrafen i offentlighets- och sekretesslagen tidigareläggs för att minimera risken för uteblivna ansökningar om erkännande av strategiska nettonollprojekt under 2025.

Energimyndigheten vill också belysa att det behövs ytterligare en bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen om myndigheten ska ha möjlighet att tillhandahålla ett effektivt stöd till Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning under deras handläggning. Anledningen till detta är att Energimyndigheten för att kunna yttra sig i ett ärende om strategiska nettonollprojekt kan komma att behöva ta del av handlingar hos dessa myndigheter som innehåller uppgifter som omfattas av sekretess. Därmed bör en ny bestämmelse om överföring av sekretess införas i 31 kap. offentlighets- och sekretesslagen, förslagsvis direkt efter aktuellt förslag till sekretessbestämmelse. Ett förslag till en sådan bestämmelse kan vara: "Får en myndighet en uppgift som är sekretessreglerad i 23 a § från en myndighet som handlägger ärenden som avses där, blir 23 a § tillämplig på uppgiften också hos den mottagande myndigheten".

Specifika synpunkter

Förslag till förordning med kompletterande bestämmelser

Energimyndigheten vill ge följande synpunkter på nedan angivna paragrafer i förslaget till förordning.

- 5 § första stycket hänvisar till artikel 14.1 NZIA, vilken endast handlar om ansökningar och inte begäran. Även om en begäran om erkännande enligt artikel 13.4 eller 13.5 NZIA inte behöver uppfylla formaliakraven i artikel 14.2 NZIA sker en sådan begäran ändå via en ansökan enligt artikel 14.1 NZIA (se även sida 15 i promemorian). Därmed bör 5 § första stycket exkludera ordet begäran.
- Liksom föregående punkt bör även 6 § exkludera ordet begäran. Vidare noterar Energimyndigheten att det finns en motsägelse i artikel 14.3 NZIA – vilken 6 § hänvisar till – vad gäller när tidsfristen för bedömning av en fullständig ansökan börjar löpa. Enligt artikel 14.3 NZIA ska medlemsstaten bedöma ansökan inom en månad efter mottagandet av den fullständiga ansökan. I samma artikel står det dock att bedömningsprocessen ska inledas den dag då den inlämnade ansökan bekräftas vara fullständig. Ifall en myndighet tar emot en komplettering en viss dag men det dröjer flera dagar att hantera kompletteringen och bekräfta att ansökan är komplett, då inleds

bedömningsprocessen från dagen av bekräftelsen även om den fullständiga ansökan faktiskt tagits emot ett antal dagar tidigare. Det är inte osannolikt att den här problematiken kan uppstå i praktiken eftersom det varken i NZIA eller förslaget till förordning finns en särskild tidsfrist för när en komplettering ska ha bedömts från dagen den inkom till myndigheten. I förslaget till förordning står endast att den ansvariga myndigheten ”ska skyndsamt bedöma om en ansökan eller begäran är fullständig”. Regeringen har möjlighet att till viss del ta itu med den osäkerhet som texten i 14.3 NZIA innebär genom att i förordningen konkretisera tidsfristen för handläggning. Ett alternativ är att Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning med stöd av bemyndigandet i 12 § i föreskrifter preciserar vad ”skyndsamt” innebär. Utifrån ett likabehandlingsperspektiv bör båda myndigheter använda samma definition av ”skyndsamt”.

- Av 7 § framgår det att bestämmelser om upphävande av ett beslut att erkänna ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt finns i artikel 14.7 NZIA. Artikel 14.7 NZIA nämner bland annat att ett erkännandebeslutet kan upphävas på grund av omständigheter som redan fanns vid beslutstillfället, alltså att erkännandet byggde på en ansökan som innehöll felaktiga uppgifter. I situationen där upphävandet sker på grund av omständigheter som redan fanns vid beslutstillfället borde verkningen av beslutet om att upphäva erkännandet gälla från datumet av beslutet som upphävs. Energimyndigheten noterar dock att nuvarande förslag till 7 § inte ger någon möjlighet för retroaktiv verkan. I detta sammanhang bör det noteras att i promemorian på sida 34 konstateras att det kan antas att erkännande av ett projekt som strategiskt nettonollprojekt kommer ha ekonomisk betydelse för projektägaren. Felaktiga uppgifter som ger anledning till ett beslut om upphävande av ett erkännande kan även påverka beslut om offentligt stöd till projektägaren. Utifrån ett statsstödsrättsligt perspektiv kan det således finnas anledning för den ansvariga myndigheten (Tillväxtverket eller Sveriges geologiska undersökning) att skicka beslut om upphävande även till stödgivande myndigheter/organisationer så att medel som har utbetalats kan återkrävas om nämnda felaktiga uppgifter ger anledning till det.
- I 8 § bör det stå ”som kan innebära att förutsättningarna för erkännandet inte längre är uppfyllda”.
- 10 § bör omformuleras då den är innehållsmässigt svårläst.

Beslut i detta ärende har fattats av tf generaldirektör Caroline Asserup. Vid den slutliga handläggningen har därutöver deltagit chefsjuristen Rikard Janson, bitr.

avdelningschefen Martin Flack och enhetschefen Carl Mikael Strauss.
Föredragande har varit handläggaren Nicki Carnbrand Håkansson.

Caroline Asserup

Nicki Carnbrand Håkansson