



Förordning om nettonollindustrin

2022/23:FPM78

Klimat- och näringslivsdepartementet

2023-04-20

Dokumentbeteckning

COM(2023) 161

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING som etablerar ett ramverk för att stärka det europeiska ekosystemet för produktion av nettonolltekniker och produkter (förordning om nettonollindustrin).

Sammanfattning

Den 16 mars 2023 presenterade EU-kommissionen förslaget till förordning om nettonollindustri (eng. *Net Zero Industry Act*). Förslaget är en del av den Gröna givens industriplan för nettonollåldern som EU-kommissionen presenterade den 1 februari 2023. Förordning om nettonollindustrin syftar till att skala upp produktionskapaciteten av nyckeltekniker som är avgörande för att nå EU:s klimatmål om en 55 procents minskning i utsläpp av växthusgaser jämfört med utsläppsnivån 1990 och klimatneutralitet senast 2050, liksom att säkerställa ett motståndskraftigt energisystem och främja jobbskapande. Förslaget innehåller en målsättning om att produktionskapaciteten för utpekade strategiska tekniker ska närma sig eller uppgå till minst 40 procent av efterfrågan inom unionen år 2030. Förslaget innehåller åtgärder inom tillståndprocesser, koldioxidavskiljning och lagring, tillgång till marknader, stärkt kompetens och innovation.

Regeringen välkomnar EU-kommissionens förslag i den utsträckning det gör EU mer attraktivt för gröna investeringar och produktion av nettonolltekniker och produkter samt minskade sårbarheter i värdekedjorna. Samtidigt är regeringen kritisk till andra delar av förslaget. Huruvida åtgärderna i den föreslagna förordningen sammantaget kommer att leda till en snabbare och mer effektiv grön omställning kommer att bero på slutlig utformning. Rätt utformad skulle förordningen om nettonollindustrin kunna bidra till att unionens klimatmål uppnås. Regeringen beklagar att förordningen inte åtföljdes av en konsekvensanalys och ser fram emot den kommande analys

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den 1 februari 2023 presenterade EU-kommissionen meddelandet ”En industriplan i den gröna given för nettonollåldern” som innehåller åtgärder som syftar till att stärka konkurrenskraften hos europeisk industri inom grön teknik och stödja en snabb omställning till klimatneutralitet. I meddelandet framgår bland annat att EU-kommissionen avsåg att presentera en förordning om nettonollindustri. EU-kommissionen presenterade förslaget den 16 mars 2023.

1.2 Förslagets innehåll

Förordningen om nettonollindustri innehåller förslag om att förenkla regelverk och därigenom förbättra investeringsklimatet för nettonollindustrin. Syftet är att skala upp produktionskapacitet av nyckeltekniker som är avgörande för att nå EU:s klimatmål om en 55 procents minskning i utsläpp av växthusgaser jämfört med utsläppsnivån 1990 och klimatneutralitet senast 2050, liksom att säkerställa ett motståndskraftigt energisystem och främja jobbskapande. Förslaget innehåller ett riktmärke om att unionen ska ha en produktionskapacitet för utpekade strategiska tekniker som närmar sig eller uppgår till minst 40 procent av unionens årliga behov för att nå unions klimat- och energimål år 2030.

1.2.1 Nettonolltekniker och strategiska nettonolltekniker

Förslaget omfattar både färdiga produkter samt komponenter och specifika maskiner som krävs för tillverkning av nettonollteknikerna. Tekniker som omfattas är exempelvis förnybara energitekniker¹, batterier, värmepumpar, elnättekniker, elektrolysörer och bränsleceller, avancerade kärnkraftstekniker (så som fusion), små modullära reaktorer (SMR) och relaterade bränslen, koldioxidavskiljning och lagring. Teknikerna ska ha uppnått en viss teknisk mognadsgrad. Vissa av teknikerna definieras som strategiska nettonoll-tekniker. Dessa är listade i en bilaga till förordningen och omfattas av särskilda bestämmelser.

¹ Med förnybar energi avses ”förnybar energi” enligt direktiv 2018/2021.

1.2.2 Riktmarke för produktionskapacitet

För att förordningens syfte (se rubrik 1.2) ska uppnås innehåller förslaget ett riktmarke för produktion av de strategiska teknikerna, som innebär att EU ska ha en produktionskapacitet som närmar sig eller uppgår till minst 40 procent av unionens årliga behov för att nå unionens klimat- och energimål år 2030. Om EU-kommissionen fastslår att det är troligt att riktmärket inte kommer att nås ska den överväga om det är genomförbart och proportionerligt att föreslå åtgärder för att detta riktmarke ska uppnås.

1.2.3 Tillståndsprocesser

Förslaget ska etablera en strömlinjeformad process för att förenkla och påskynda tillståndsförfaranden för enskilda och företag som ansöker om att etablera anläggningar för tillverkning av nettonolltekniker och produkter. Tillståndsförfaranden som omfattas är enligt definitionen alla relevanta administrativa tillstånd för att planera, bygga, utvidga och driva tillverkningsprojekt med nollteknologi.² Den strömlinjeformade processen innebär att medlemsstaterna utser en myndighet som ska fungera som en enda kontaktpunkt för dem som ansöker om tillstånd. Vidare föreslås för medlemsstaterna bindande tidsgränser för tillståndsprocesserna och bland annat åtgärder för att underlätta framtagande av miljökonsekvensbeskrivningar. Regionala och lokala myndigheter ska i vissa fall vid planering av markanvändning beakta behovet av att etablera tillverkningsanläggningar för nettonolltekniker.

Planerade eller existerande tillverkningsanläggningar inom de strategiska teknikerna ska kunna få status som ett nettonoll strategiskt projekt efter ansökan och godkännande från medlemsstaten. Behandlas inte ansökan inom en månad ska den anses vara godkänd. För sådana godkända projekt föreslås bland annat kortare tidsgränser för tillståndsprocesser, skyndsam hantering av ansökningar om tillstånd och, i den mån som nationell lagstiftning tillåter ska de omfattas av tyst godkännande, samt kunna anses vara ett överordnat allmänintresse.

1.2.4 Koldioxidavskiljning och lagring

EU-kommissionen föreslår ett unionsgemensamt mål om koldioxidlagringkapacitet, med en årlig lagringsförmåga om minst 50 miljoner ton koldioxid 2030. Medlemsstater ska även bidra med data om möjliga platser för koldioxidlagring samt information om pågående koldioxidlagringsprojekt. Dessutom kommer krav ställs på vissa olje- och gasproducenter som ska bidra till målet om lagringskapacitet.

² Inklusivt bygg-, kemikalie- och nätanslutningstillstånd och miljöbedömningar och tillstånd där dessa krävs.

1.2.5 Tillgång till marknader

Myndigheter ska skapa och bibehålla offentlig efterfrågan på strategiska nettonolltekniker, genom offentlig upphandling och auktioner. Vid upphandling av strategiska tekniker ska det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet bestämmas utifrån bästa förhållandet mellan pris och kvalitet baserat på anbudets bidrag till hållbarhet och motståndskraft. Dessa ska även ges en viss viktning av bedömningskriterierna. I tillägg föreslås åtgärder som ska säkerställa att andra former av offentligt stöd till privat efterfrågan bidrar till samma mål.

1.2.6 Stärkt kompetens

EU-kommissionen föreslås stödja etableringen av specialiserade europeiska kompetensakademier i syfte att omskola och vidareutbilda arbetskraft utifrån behovet hos nettonollindustrier. Medlemsstaterna ska efterhand utvärdera om dessa utbildningsprogram i akademierna kan leda till erkända kvalifikationer i reglerade yrken.

1.2.7 Främja innovation

För att stärka innovation inom nettonolltekniker föreslås att medlemsstaterna ska kunna etablera nettonoll regulatoriska sandlådor i syfte att främja innovation. Regulatoriska sandlådor är utrymmen där aktörer under ett förenklat regelverk kan få möjlighet att testa nya produktionsprocesser, produkter, tjänster och affärsmodeller för att skapa effektiva spelregler för marknader och offentlig sektor. Behörig myndighet ska, i de fall det finns möjlighet i nationell rätt eller i EU-lagstiftning, kunna ge undantag från regelverket för att främja syftet med den regulatoriska sandlådan.

1.2.8 Struktur för styrning och etableringen av en Nettonoll europeisk plattform

Förslaget innebär att en Nettonoll europeisk plattform ska etableras som ska möjliggöra för EU-kommissionen och medlemsstaterna att samordna åtgärder inom förordningen om nettonollindustrin. Plattformen ska även möjliggöra informations- och kunskapsutbyte. Plattformen ska bestå av representanter från medlemsstaterna samt EU-kommissionen.

1.2.9 Ramverk för övervakning av värdekedjor

Förslaget innehåller bestämmelser som ska möjliggöra övervakning av försörjningskedjor så att målen med förordningen uppfylls.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Regeringen analyserar för närvarande förslagets effekt på svenska regler, inklusive grundlagarna, samt dess förenlighet med uppdelningen av befogenheter mellan unionen och medlemsstaterna enligt EU-fördragen. Bestämmelser om tillstånd till miljöfarlig verksamhet finns i miljöbalken och

i tillhörande förordningar. Annan lagstiftning som kan komma att beröras är t.ex. plan- och bygglagen (2010:900), lagen (2016:1145) om offentlig upphandling och övriga upphandlingslagar samt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förordningen kan få budgetära konsekvenser. Det är inte otänkbart att ändrade processer för tillstånd och offentlig upphandling potentiellt skulle kunna leda till kostnader för den nationella budgeten. Sverige ska inta en budgetrestriktiv hållning i förhandlingarna om förslaget. Finansiering av eventuella ökade kostnader ska ske i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95:FiU5, rskr. 1994/95:67). Utgiftsdrivande åtgärder på EU-budgeten behöver finansieras genom omprioriteringar i den fleråriga budgetramen (MFF).

Förslaget saknar tillhörande konsekvensanalys. EU-kommissionen ska presentera ett arbetsdokument från kommissions avdelningar innehållande en analys av förslagets konsekvenser inom tre månader från att förslaget publicerades. Regeringen analyserar för närvarande möjliga konsekvenser och ändamålsenligheten i förslaget.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

För att klara samhällets och näringslivets klimatomställning och samtidigt stärka industrins konkurrenskraft i en osäker omvärld behöver produktionen av nettonolltekniker inom EU utvecklas och öka. Regeringen välkomnar EU-kommissionens förslag i den utsträckning det gör EU mer attraktivt för gröna investeringar och produktion av nettonolltekniker och produkter samt minskade sårbarheter i värdekedjorna. De delar av förslaget som innebär att tillståndsförfaranden förenklas och påskyndas generellt samt främjar innovation kan bidra till detta.

Samtidigt är regeringen kritisk till andra delar av förslaget. Huruvida åtgärderna i den föreslagna förordningen sammantaget kommer att leda till en snabbare och mer effektiv grön omställning kommer att bero på slutlig utformning. Rätt utformad skulle förordningen om nettonollindustrin kunna bidra till att unionens klimatmål uppnås. Regeringen beklagar att förordningen inte åtföljdes av en konsekvensanalys och ser fram emot den kommande analys som EU-kommissionen ska presentera inom tre månader från det att förslaget lades fram.

Regeringen ska verka för att förordningen på ett kostnadseffektivt sätt förenklar och möjliggör för samhällets och näringslivets klimatomställning, bidrar till förenkling och minskad regelbörda, stärkt konkurrenskraft och säker fossilfri energiförsörjning. Regeringen ska verka för att förordningen utformas på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt där den inre marknadens funktionssätt värnas och hänsyn tas till nationella förutsättningar, inklusive produktionsförutsättningar och svenska förvaltningsrättsliga principer. Regeringen lägger stor vikt vid inre och yttre diversifiering genom öppenhet, högt konkurrenstryck och multilateral samverkan som möjliggör för företagen att dra nytta av en bredare bas underleverantörer, både inom och utom EU:s gränser.

Regeringen noterar att förslaget innehåller ett urval av tekniker som kan möjliggöra klimatomställningen. Regeringen är negativ till att det införs särskilda lösningar för vissa tekniker eftersom det kan medföra regulatorisk osäkerhet. Regeringen ska verka för ett teknikneutralt tillämpningsområde av förordningen och bilagorna, för att främja fossilfria tekniker som är avgörande för klimatomställningen och säker energiförsörjning. Detta inkluderar s.k. SMR-teknik och konventionell kärnkraft. Sverige förordar att förslaget inte innehåller bindande mål för produktionskapacitet av nettonolltekniker. Regeringen anser att globala marknader kan vara ett kostnadseffektivt verktyg för att öka tillgången till de tekniker som behövs för den gröna omställningen. Förslaget bör inte utformas på ett sätt som åsidosätter marknadsekonomiska principer, motverkar frihandel eller förskjuter fördelningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna.

Regeringen välkomnar ambitionen i förenklingsförslagen som nämns i förordningen samt åtgärderna som vidtas för att effektivisera och förenkla tillståndprocesser. Samtidigt måste förordningen säkerställa att administrativ börda för företag och myndigheter inte onödigtvis ökar, att åtgärder blir ändamålsenliga, kostnadseffektiva och genomförbara. Hänsyn ska tas till miljölagstiftning och nationell kompetens gällande bland annat fysisk planering. Regeringen värnar det kommunala självstyret. Därtill får förordningen inte introducera nya osäkerheter för verksamhetsutövare eller ske på bekostnad av det bredare behovet av en ambitiös regelförenklingspolitik med generella förenklingar och ett samstämt EU-regelverk. Regeringen är tveksam till att avsaknad av beslut i vissa fall ska kunna leda till att vissa ansökningar och vissa delsteg i en tillståndprocess ska betraktas som godkända.

Regeringen välkomnar att infångning och lagring av koldioxid (CCS) ingår i förordningens räckvidd.

Regeringen anser att förordningens regler om offentlig upphandling bör utformas så att nödvändig flexibilitet bibehålls, för att undvika komplexitet och fördyringar för upphandlande myndigheter och enheter, och för att kunna

utforma upphandlingsförfarandet på ett sätt som främjar global konkurrens, innovation och konkurrenskraftig grön omställning.

2022/23:FPM78

Regeringen anser vidare att förslagen inom stärkt kompetens bör utformas proportionerligt på ett sätt som skapat mervärde och medför ett så pass effektivt genomslag som möjligt, genom redan existerande utbildnings- och forskningsinfrastruktur. Medlemsstaternas nationella befogenheter på utbildningsområdet ska värnas.

Regeringen kommer att göra en närmare analys av hela förslaget innan den tar närmare ställning till dess enskilda delar.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

De andra medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Remissinstansernas ståndpunkter är ännu inte kända. Förslaget har skickats ut till berörda myndigheter och organisationer och svar förväntas senast den 5 maj.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för förordningen är artikel 114 i fördraget om den Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) om tillnärmning av lagstiftning.

Det ordinarie lagstiftningsförfarandet tillämpas, vilket innebär gemensamt beslutsfattande för rådet och Europaparlamentet

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

EU-kommissionen framhåller att förslagets mål inte kan uppnås om medlemsstaterna agerar själva. För att bemöta energikrisen, öka motståndskraften och stärka produktionskapacitet av de nettonolltekniker som behövs för klimatomställningen krävs gränsöverskridande, gemensamma och samordnade åtgärder. Förslaget inriktar sig på de tekniker och åtgärder som har störst nytta för att uppnå förslagets mål. Gemensamt agerande ger fördelar gällande skalan, farten och omfattningen av åtgärderna. Åtgärder på unionsnivå bidrar också till harmonisering på den inre marknaden och likvärdiga konkurrensförhållande.

EU-kommissionen bedömer att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen. Den preliminära bedömningen är att regeringen instämmer i EU-kommissionens bedömning att de uppställda målen för nettonollindustrin bäst uppnås genom att vida åtgärder på EU-nivå och att förslaget i stort respekterar proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Behandling i rådsarbetsgruppen Compro industri påbörjades den 20 mars 2023. Ansvarigt utskott i Europaparlamentet är ITRE och ansvarig rapportör är Christian Ehler.

4.2 Fackuttryck/termer