

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Statens energimyndighet

Yttrande över förslag till förordning och föreskrifter om statligt stöd för bio-CCS genom omvänd auktion

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till förordning om statligt stöd till avskiljning, transport och geologisk lagring av koldioxid med biogent ursprung och förslag till Statens energimyndighets föreskrifter om statligt stöd till avskiljning, transport och geologisk lagring av koldioxid med biogent ursprung.

Förordningen anges reglera hur Statens energimyndighet får lämna statligt stöd i form av bidrag för att främja avskiljning, transport och geologisk lagring av koldioxid med biogent ursprung. Förordningen omfattar även bemyndiganden till Energimyndigheten att meddela föreskrifter. Förslaget till föreskrifter anges omfatta kompletterande bestämmelser om beviljande av statligt stöd genom omvänd auktion samt vilka uppgifter sökande respektive stödmottagare ska lämna i samband med ansökan, begäran om utbetalning och rapportering.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen anges att enligt de klimatpolitiska målen ska Sverige ha nettonollutsläpp 2045 och därefter negativa utsläpp av växthusgaser. För att uppnå dessa mål kan vid sidan av omfattande utsläppsminskningar även kompletterande åtgärder användas. Ett sätt anges vara att avskilja koldioxid (CO₂) av biogent ursprung från till exempel industriella processer eller förbränningsanläggningar och lagra den permanent i geologiska formationer, så kallad bio-CCS. Det anges att Sverige har goda förutsättningar för bio-CCS i och med ett stort antal punktutsläppskällor av koldioxid med biogent ursprung framför allt från förbränning av restprodukter från skogsbruk, sågverk och massaproduktion. Eftersom biogena koldioxidutsläpp inte ingår i till exempel Europeiska unionens utsläppshandelssystem (EU ETS), anges det saknas ekonomiska incitament för att generera negativa utsläpp. Det anges behövas styrmedel för att utveckla värdekedjan och skapa affärsmodeller för bio-CCS och därmed negativa utsläpp. I januari 2020 överlämnades betänkandet Vägen till en klimatpositiv framtid till regeringen. Betänkandet anges omfatta bland annat förslag om stödsystem för bio-CCS som kompletterande åtgärd. Det anges att utredningen framhöll att bio-CCS är förknippat med risker, exempelvis affärsmässiga risker men även tekniska, juridiska och politiska risker eller hinder, vilka kan komma att fördröja

eller stoppa projekt inom bio-CCS. Riskfördelningen föreslogs spridas mellan stat och näringsliv. I betänkandet fanns förslaget att Energimyndigheten skulle få i uppgift att anordna så kallade omvända auktioner av negativa koldioxidutsläpp genom bio-CCS för att stödja fullskalig implementering av hela värdekedjan. Det anges att regeringen beslutade att satsa på bio-CCS genom ett statligt stöd på 36 miljarder kronor under perioden 2026–2046, vilket ska fördelas till de aktörer som kan avskilja och lagra koldioxid till lägst kostnad. Energimyndigheten anges sedan 2022 ha ett uppdrag att utforma ett stödsystem för avskiljning, infångning, transport och lagring av biogen koldioxid (bio-CCS). Som en följd av detta har Regeringskansliet tagit fram ett förslag till förordning (2024:xxx) om statligt stöd till avskiljning, transport och geologisk lagring av koldioxid med biogent ursprung. Förordningen reglerar hur Statens energimyndighet får lämna statligt stöd i form av bidrag för att främja avskiljning, transport och geologisk lagring av koldioxid med biogent ursprung. Förordningen omfattar även bemyndiganden till Energimyndigheten att meddela föreskrifter.

Mot bakgrund av den nya förordning som kommer att införas av regeringen och de bemyndiganden som ingår där har Statens energimyndighet gjort bedömningen att det behövs föreskrifter om statligt stöd till avskiljning, transport och geologisk lagring av koldioxid med biogent ursprung. Förslaget till föreskrifter omfattar kompletterande bestämmelser om beviljande av statligt stöd genom omvänd auktion samt vilka uppgifter sökande respektive stödmottagare ska lämna i samband med ansökan, begäran om utbetalning och rapportering.

Det anges att remissförfarandet för förordning och föreskrifter om statligt stöd till avskiljning, transport och geologisk lagring av koldioxid med biogent ursprung genomförs parallellt. Den konsekvensutredning som ingår i remissen anges primärt avse Statens energimyndighets föreskrifter, men också i viss utsträckning beröra konsekvenser av förordningen.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av den övergripande politiska bakgrunden till förslaget, vad förslaget syftar till och även av den process som lett fram till remissen. Beskrivningen är utförlig och tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det anges i konsekvensutredningen att förordningen har tagits fram för att tillhandahålla det regelstöd som krävs för att realisera regeringens beslut om ett nytt stödsystem. Alternativa former för sådant regelstöd, som till exempel lagstiftning, anges ha utretts av regeringen. I den aktuella konsekvensutredningen definieras därför inget nollalternativ avseende förordningen. I den utsträckning konsekvenser av förordningen tas upp nedan refererar dessa därför till underliggande utredningar och principer för stödsystemet som sådant och lyfts dessa framför allt för att konsekvenserna av föreskrifterna ska kunna sättas i ett sammanhang.

De föreslagna föreskrifterna anges vara utformade i enlighet med nyss nämnda förslag till förordning, vilken är föranledd av regeringens beslut om att införa ett statligt stöd för bio-CCS. Nollalternativet anges vara att ingen reglering genom föreskrifter kommer till stånd. Detta skulle enligt myndigheten innebära att vissa frågor som inte reglerats i detalj i förordningen förblir oreglerade. Det i sin tur skulle innebära att aktörerna inte fullt ut får kännedom om vilka krav som ställs kopplat till en ansökan om stöd samt vid beviljat stöd, vilket anges öka risken för godtycke.

Det anges att teoretiskt skulle Energimyndigheten inom nollalternativet i stället kunna informera om förutsättningarna i samband med att stödet utlyses, genom utlysningstext och allmänna beslutsvillkor. Även en sådan lösning minskar generellt förutsägbarheten för aktörerna och deras möjlighet att lämna synpunkter på regleringen, genom att det inte finns något remissförfarande för dessa dokument. I vilket fall minskar nollalternativet möjligheten för aktörerna att förbereda sig för de insatser som krävs för att söka stöd och att göra en kvalificerad riskbedömning av vad en ansökan kan innebära för dem. Detta kan i sin tur leda till färre sökande och minskad konkurrens i stödsystemet, vilket påverkar dess kostnadseffektivitet. Ytterligare en faktor som komplicerar en sådan lösning är att Energimyndigheten enligt förordningen inte har något stöd för att reglera de frågor som enligt nuvarande förslag regleras i föreskrifterna, genom beslutsvillkor och utlysningstext.

Ett annat alternativ är att de detaljer i regleringen som nu föreslås i föreskrifterna i stället integreras i sin helhet i förordningen. Stödsystemet planeras för en lång tid (ända till 2046) och detta skulle innebära att dessa aspekter skulle vara svårare att förändra vid ändrade förutsättningar under systemets livslängd. Regeringen har inte förespråkat en sådan lösning, varför det alternativet inte utretts vidare.

Regelrådet gör följande bedömning. I och för sig framstår det för Regelrådet som att det förmodligen skulle kunna finnas andra kompletterande åtgärder för att åstadkomma utsläppsminskningar än bio-CCS och även att det skulle kunna finnas fler sätt att främja bio-CCS än just genom omvänd auktion. I detta avseende skulle beskrivningen av alternativa lösningar kunna anses något snäv. Samtidigt noterar Regelrådet att det har angetts att det redan sedan några år finns ett övergripande beslut om att främja bio-CCS och att metoden omvänd auktion har förordats i tidigare led i processen fram till det förslag som nu remitteras. Mot den bakgrunden kan det anses förklarligt att beskrivningen av alternativa lösningar blir mer avgränsad.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att förslaget utgör statligt stöd. Förberedande arbete för statsstödsprövning av EU-kommissionen har därför pågått parallellt med framtagandet av förordning och föreskrifter under 2023 och förberedande insatser för den slutliga notifieringen till EU-kommissionen fortsätter parallellt med remissförfarandet. Stödet prövas mot bestämmelserna i avsnitt 4.1 i kommissionens riktlinjer för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 (CEEAG). En central princip inom EU-rätten är att stöd inte får godkännas om det strider mot annan EU-rätt. Mer specifikt krävs därför att den som söker stöd har hållbarhetsbesked i de fall det krävs enligt lagen (2010) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och biobränslen (jfr punkt 80 CEEAG). Förslaget bedöms även i övrigt överensstämma med EU-rätten.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att förslaget kommer att kräva ett godkännande från EU-kommissionen och att en process för att få ett sådant har inletts. Beskrivningen är tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges att regeringen har beslutat om statligt stöd under perioden 2026–2046, vilket innebär att regleringen bör komma på plats snarast. För att stödsystemet ska kunna genomföras behöver det emellertid först godkännas av EU-kommissionen. Bilateral avtal eller/och överenskommelser mellan Sverige och de relevanta länderna för export av den avskilda koldioxiden behöver ingås snarast möjligt men senast vid tidpunkten för den omvända auktionens öppnande. Detta för att bland annat ytterligare reducera företagets risknivå och underlätta deras projektplanering. Energimyndigheten bedömer att det finns ett behov av informationsinsatser för att nå berörda företag med tillräckligt tydlig information om förutsättningarna för stödet. Statens energimyndighet har utvecklat informationskanaler via webbplats, E-tjänster och genom nationellt centrum för CCS. Information om nya föreskrifter kommer att lämnas i samtliga kanaler. Energimyndigheten kommer också att utveckla ytterligare stödmaterial för berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det anges inte något specifikt datum för ikraftträdande. Det framgår emellertid att detta är avhängigt processen för godkännande av statsstödet och det finns information om under vilken period som det är planerat att det aktuella stödet ska finnas. Beskrivningen är tillräckligt tydlig utifrån förutsättningarna i ärendet. När det gäller behovet av speciella informationsinsatser finns det tydlig information.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I remissen anges att det är samma aktörer som berörs både av föreslagen förordning och föreskrifter. Aktörer anges kunna påverkas av regleringen direkt eller indirekt. De som berörs direkt av föreslagen reglering begränsar sig till de aktörer som har rätt att söka medel genom stödsystemet samt Energimyndigheten som har som uppdrag att utforma och hantera stödsystemet.

Kommersiella aktörer som berörs indirekt anges omfatta företag vars tjänster kommer att upphandlas av stödmottagarna, dvs till exempel företag som kan projektera och bygga avskiljningsanläggningar samt transport- och lagringsaktörer, samt potentiella köpare av krediter för negativa utsläpp. Dessutom anges det vara möjligt att konkurrenter till de aktörer som har rätt att söka medel, men som själva inte har det, påverkas indirekt.

De företag som kan beröras direkt av regleringen anges mer specifikt vara de företag och organisationer som bedriver verksamhet med biogena utsläpp av koldioxid på över 50 000 ton/år, eftersom detta är ett kriterium för att söka stöd. Vilka företag som detta omfattar anges ha utretts tidigare av Energimyndigheten. (Här hänvisar förslagsställaren i fotnot till en rapport från Energimyndigheten från år 2021, ER 2021:31).

Vidare anges att det under 2018 enligt Naturvårdsverkets utsläppsregister fanns 67 anläggningar i Sverige som hade utsläpp av biogen koldioxid som översteg 100 000 ton. Anläggningarna återfanns i princip uteslutande inom massa- och pappersindustrin samt el- och värmeproduktionen. De sammanlagda utsläppen av biogen koldioxid från dessa anläggningar var knappt 33 miljoner ton 2018. På grund av skalfördelar anges det i första hand kunna vara kostnadseffektivt att investera i en anläggning för koldioxidavskiljning för de anläggningar som släpper ut större mängder. Det anges att Vägvalsutredningen (SOU

2020:4, Vägen till en klimatpositiv framtid) konstaterade att i CCS-sammanhang är en anläggning med koldioxidutsläpp på 100 000, eller till och med 300 000 ton per år, en liten anläggning. Branschorganisationen Svebio anges ha uppgett en tumregel att en förbränningsanläggning behöver ha ett utsläpp på minst en halv miljon ton koldioxid per år för att en anläggning ska vara kostnadseffektiv. Det anges vidare att det i Naturvårdsverkets utsläppsregister återfanns 33 anläggningar som hade utsläpp av biogen koldioxid på över 300 000 ton under 2018. Svebio anges också ha sammanställt en lista över samtliga anläggningar med biogena utsläpp av koldioxid och totala koldioxidutsläpp över 300 000 ton/år (många släpper ut koldioxid med både biogent och fossilt ursprung). Av dessa anges 23 vara massa-och pappersbruk och 15 vara fjärrvärme- och kraftvärmeanläggningar.

Fjärrvärme- och kraftvärmeanläggningarna anges till övervägande del ägas av olika typer av kommunala bolag. Vissa av dessa företag förväntas enligt förslagsställaren ha större intresse av att söka medel från stödsystemet än övriga. En indikation på hur stort det verkliga intresset är att ge sig in på bio-CCS marknaden anges vara att se på de aktörer som sökt statligt stöd för genomförbarhets- eller demonstrationsanläggningar med mera. År 2021 fanns det tio företag som erhållit medel för genomförbarhetsstudier av bio-CCS genom Industriklivet och flera hade även sökt EU-stöd. Dessa företag anges vara Stockholm Exergi, Vattenfall Värme, Mälarenergi, Söderenergi, Stora Enso, Växjö Energi, Öresundskraft, Sysav, Boden Energi och Sundsvall Energi. Ytterligare några aktörer som inte erhållit eller sökt stöd men som påbörjat egna initiativ anges vara Tekniska verken, Karlstad Energi, Billerud Korsnäs, Renova, E.ON och Skövde Energi.

Sammanfattningsvis anges alltså de företag som berörs direkt av regleringen omfatta i första hand ett femtontal företag, varav flertalet är energibolag (ägare av fjärrvärme- och kraftvärmeanläggningar) och övriga är företag inom massa-och pappersindustrin. Av energibolagen anges de flesta i någon form vara helt eller delvis kommunalt ägda. Det finns därtill en bredare grupp företag som kan beröras indirekt.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av berörda företags bransch som är tydlig. Det framgår också hur många företag som bedöms vara direkt berörda och varför de antas vara direkt berörda. Det kan på sätt och vis anses finnas en storleksmässig beskrivning av de berörda företagen på så sätt att det framgår att det handlar om företag med förhållandevis stora utsläpp av koldioxid. Samtidigt hade det varit önskvärt med en tydligare bild av företagets storlek i någon annan dimension, såsom exempelvis ekonomisk storlek i form av årlig omsättning eller balansomslutning. Det framstår, såvitt Regelrådet kan förstå, som osannolikt att något av de direkt berörda företagen skulle vara ekonomiskt små, men större tydlighet hade varit önskvärd. Trots att ett sådant förtydligande alltså skulle ha förbättrat konsekvensutredningens transparens kan även befintlig beskrivning anses ge en tillräcklig indikation på att det är osannolikt att det skulle ingå ekonomiskt små företag bland de direkt berörda.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att den föreslagna förordningen innebär införande av ett omfattande stödsystem för bio-CCS som kan ge företag stöd som täcker deras totala kostnader för utbyggnad av bio-CCS vid deras verksamhet. På det viset påverkar förordningen kostnaderna och verksamheten betydligt för samtliga företag som väljer att söka

stöd inom stödsystemet. Den påverkar än mer de företag som beviljas stöd. Regleringen anges emellertid inte innebära några tvingande generella åtgärder för företag, utan erbjuda en frivillig möjlighet till att söka stöd, förenat med vissa villkor. Företagen anges därmed själva styra om regleringen ska få någon (direkt) påverkan på deras kostnader och verksamhet. Det anges att samtliga företag som söker stöd kommer att ha kostnader för att ta fram tillräckligt underlag för ansökan. Framför allt innebär detta tillräckligt underlag för att kunna bestämma storleken på företagets bud. Det anges att kostnaderna i hög grad kommer att variera mellan företagen, bland annat beroende på storlek och förkunskap, men kan motsvara i storleksordningen någon till några miljoner kronor. För företag som har för avsikt att investera i en anläggning för bio-CCS, avser emellertid merparten av dessa kostnader förberedande insatser som krävs oavsett om man ansöker om stöd eller inte. För de företag som får stöd anges kostnaderna motsvara en mycket liten del av de totala kostnaderna – och därmed det totala stödbeloppet – för att investera i och driva anläggningen för bio-CCS. Baserat på Energimyndighetens utredning 2021 skulle dessa då grovt kunna uppskattas till i storleksordningen 200–1000 miljoner kronor per år, dvs totalt 3–15 miljarder kronor under 15 år (per företag). För de företag som enligt ovan berörs indirekt av förordningen bedöms påverkan enligt förslagsställaren till övervägande del vara positiv för verksamheten.

Föreskrifterna bedöms påverka företagens kostnader och verksamhet i mer begränsad utsträckning. Utfärdandet av föreskrifter innebär enligt ovan att den reglering som införs genom förordningen förtydligas och kompletteras med mer detaljerade anvisningar till de företag som berörs. Det innebär att kostnaderna för samtliga de företagskategorier som påverkas direkt av förordningen, enligt ovan, bedöms minska. För de företag som ansöker om stöd underlättas planeringen av ansökan och företagens kostnader kan minska genom att göra ansökningsprocessen smidigare. Föreskrifterna anges dessutom öka möjligheten att bereda en väl underbyggd ansökan och därmed uppnå en högre kvalitet på bedömningen av stödbehov. Detta kan i sin tur innebära att föreskrifterna bidrar till att reducera företagens risknivå och till ett, som helhet, mer kostnadseffektivt och väl fungerande stödsystem. Förslagsställaren anger att i särskilt hög grad de delar av föreskrifterna som beskriver hur andra intäkter eller annan finansiering påverkar stödgivningen samt vilka krav som kommer att ställas efter eventuellt beviljat stöd bidrar till en sådan effekt. Den första av dessa aspekter anges innebära att föreskrifterna förtydligar centrala förutsättningar för hur företagens ansökan om stöd kommer att hanteras. Missförstånd rörande de förutsättningarna hos företag som sedan beviljas stöd, skulle enligt förslagsställaren kunna innebära mycket stora kostnader för de företagen. Den andra aspekten innebär bland annat att föreskrifterna innehåller bestämmelser om den dokumentation som krävs från företagen för att verifiera mängden geologiskt lagrad koldioxid med biogent ursprung från deras verksamhet för att kunna begära utbetalning av stöd. Kraven på den dokumentationen anges kunna påverka företagens utformning av lednings- och kontrollsystem, vilket kräver ett långsiktigt, systematiskt arbete. För båda dessa aspekter är det alltså särskilt viktigt att aktörerna så tidigt som möjligt får information om förutsättningarna samt har möjlighet att lämna synpunkter på utformningen genom ett remissförfarande. För företag som sedan beviljas stöd kan tillgången till tydlig information i föreskrifterna i viss mån även bidra till att underlätta de insatser företagen behöver göra för att uppfylla de krav som ställs efter beviljat stöd. Den effekten skulle emellertid vara mer begränsad om man i nollalternativet hade möjlighet att i stället förtydliga förutsättningarna i ett senare skede, genom till exempel villkor i stödbeslutet. Även för företag som har rätt att söka stöd, men som väljer att inte göra det, anges tillgången till föreskrifter göra det enklare att samla tillräckligt med underlag för att fatta det beslutet. Energimyndigheten bedömer därför att förslaget till föreskrifter främst innebär positiva

konsekvenser för de företag som berörs av regleringen. Storleken, i termer av kostnadsminskningar, av dessa konsekvenser har inte bedömts.

De föreslagna föreskrifterna bedöms inte medföra några kostnadsmässiga eller andra konsekvenser för hushåll eller konsumenter, utan påverkar som ovan nämnt endast verksamhetsutövare som omfattas av regleringen.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är värdefullt att beskrivningen av kostnadspåverkan inte enbart omfattar effekterna av de föreskrifter som Energimyndigheten föreslår utan även innehåller information om förordningens effekter, som framstår som större. Regelrådet noterar den jämförelse som förslagsställaren gör mellan den förmodade kostnaden för en ansökan och total kostnad – och stödbelopp – för ett projekt. Jämförelsen saknar inte relevans, men Regelrådet vill framhålla att även andra jämförelser kan vara relevanta. Det är inte självklart att en ansökningskostnad på det som beskrivs som några miljoner kr har samma betydelse för alla företag som berörs, även om det såvitt Regelrådet kan förstå är mindre troligt att något ansökande företag skulle vara påtagligt litet. Ett problem med formuleringen ”några miljoner kr” är att den är svårbedömd i två avseenden. För det första finns en språklig otydlighet. Även om det är mindre troligt utifrån sammanhanget att det skulle röra sig om flera tiotal miljoner, så kan det vara ganska stor skillnad för det enskilda företaget om en kostnad uppgår till 1 miljon kr eller 8 miljoner kr. För det andra är det oklart vad som ligger till grund för uppskattningen, i form av tidsåtgång eller annat som kommer att belasta det enskilda företaget. Samtidigt anges att kostnaden bedöms vara en liten andel av ett belopp som är kvantifierat. Det sätter en viss ram för hur stor kostnaden kan väntas bli. Mot bakgrund av att det kommer att vara frivilligt för berörda företag att söka stödet och att det framstår som troligt att företag av mindre ekonomisk storlek ändå inte skulle vara intresserade, kan kostnadsbeskrivningen anses vara tillräcklig men Regelrådet vill framhålla att konsekvensutredningens transparens hade kunnat förbättras när det gäller kostnadspåverkan och att detta hade haft ett värde. Det finns andra aspekter när det gäller påverkan på företag som Regelrådet anser borde ha blivit bättre belysta men kostnadspåverkan kan, i sig, ha blivit tillräckligt väl beskriven. Det är emellertid inte särskilt klart vad som avses med formuleringen att påverkan på verksamhet för andra berörda företag bedöms vara övervägande positiv. Beskrivningen av påverkan på verksamhet hade behövt vara tydligare.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på tidsåtgång och kostnader godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagens verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att förordningen, utöver de avsedda effekterna på de nationella utsläppen av klimatpåverkande gaser, kan ha vissa miljömässiga konsekvenser och påverkan på konkurrensförutsättningarna för berörda företag. Detta anges vara aspekter som dels ingått i förberedande utredningar för stödsystemet och som tagits hänsyn till vid utformning av förordningen. Dels anges de ingå i det underlag som hanteras av EU-kommissionen i dess statsstödsprövning av stödsystemet. Förutsättningarna för att godkänna ett anmält statsstöd anges vara att målet med stödet är ett mål av intresse för hela EU (ett gemensamt intresse), att stödet bidrar till målet (har stimulans- eller incitamentseffekt) och att det inte är större än nödvändigt för att nå målet (ingen överkompensation). Vidare anges det krävas att nyttan med stödet överväger den skada som stödet medför på konkurrensen (ett positivt avvägningstest). Om stödet avser en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse krävs att

stödet begränsas till de kostnader som tillkommer till följd av skyldigheten att tillhandahålla tjänsten.

Föreskrifterna bedöms inte i sig innebära några miljömässiga-, sociala- eller hälsomässiga konsekvenser. Förslaget till föreskrifter förväntas heller inte medföra några effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt eller effekter för kommuner eller regioner. Konsekvensutredningen anges därför inte innehålla någon vidare utredning i dessa delar.

Regelrådet gör följande bedömning. Som har refererats ovan har förslagsställaren bedömt att det finns kommersiella aktörer som kan beröras indirekt av förslaget. Detta slags bredare effekter för företag kan inte per definition antas vara konkurrensneutrala. Det skulle kunna finnas en påverkan på den relativa konkurrenskraften hos de företag som söker om och får stöd, jämfört med företag i samma bransch som inte är aktuella för stöd. Vidare är det, såvitt Regelrådet kan förstå, möjligt att det finns en påverkan på verksamhetsförutsättningar och konkurrenskraft för andra företag som har nämnts som indirekt berörda. Detta har överhuvudtaget inte beskrivits. Förslagsställaren hänvisar till att det finns underlag som tagits fram tidigare i processen. Detta är i sig värdefull information, men kunde och borde ha kompletterats med en kort sammanfattning av vad dessa tidigare analyser visat.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen anges att föreskrifterna inte väntas medföra några effekter av betydelse för företagens villkor i övrigt.

Regelrådet konstaterar att det finns en bedömning som kan anses beröra påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Inget anges om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår av konsekvensutredningen att förslaget till stöd riktar sig till företag med utsläpp av en viss omfattning. Såvitt Regelrådet kan förstå är det mindre sannolikt att sådana företag kommer att vara påtagligt små i andra avseenden, i vart fall inte när det gäller ekonomisk storlek, eftersom Regelrådet antar att utsläppen i någon mån är proportionerliga i förhållande till den ekonomiska verksamhet som företaget bedriver. Det är alltså mindre troligt att de direkt berörda företagen är små. Som redan har nämnts kan det emellertid också finnas effekter av betydelse för andra företag, vars storlek inte är känd. Av det skälet hade det varit motiverat att ha med en beskrivning av hur förslagsställaren sett på frågan om behov av särskild hänsyn till små företag. Även en beskrivning i all korthet skulle ha kunnat förbättra konsekvensutredningens transparens väsentligt. Att frågan inte blir belyst överhuvudtaget är ett problem när det inte säkert kan förutsättas att förslaget saknar betydelse för små företag.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Förslaget innebär att det för företag med en viss omfattning på utsläpp av koldioxid av biologiskt ursprung ska finnas ett stöd för investeringar i avskiljning och lagring av koldioxiden genom så kallad omvänd auktion.

Regelrådet finner att redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget håller tillräcklig kvalitet. Det samma gäller för beskrivningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd, förslagets överensstämmelse med EU-rätten, särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser. Även redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är tillräckligt tydlig. Beskrivningen av påverkan på tidsåtgång och kostnader för företag är tillräcklig med beaktande av att det rör sig om ett stöd som är frivilligt att söka. Enligt Regelrådets uppfattning hade den emellertid med fördel kunnat vara något tydligare. Även redovisningen av påverkan på företagen i andra avseenden är tillräcklig. Påverkan på företagets verksamhet är däremot inte tillräckligt tydlig och även beskrivningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag och särskilda hänsyn till små företag är alltför otydliga.

När det gäller de direkt berörda företagen finns det således viss värdefull information. Det är emellertid tydligt utifrån konsekvensutredningen att även andra företag kan komma att påverkas av förslaget. Påverkan på verksamhet, konkurrensförhållanden och särskilda hänsyn till små företag har beskrivits kortfattat eller inte alls. Detta är inte nödvändigtvis något väsentligt problem när det gäller de direkta mottagarna till stödet, men kan ha betydelse för andra företag, som till exempel skulle kunna variera väsentligt mer i storlek än vad som förefaller vara fallet med den direkta målgruppen. När vissa företag får en möjlighet till ekonomisk subvention av en viss investering är det svårt att utesluta en möjlig konkurrenspåverkan. Dessa aspekter hade behövt bli tydligare belysta för att förslagets konsekvenser för företag skulle anses ha blivit tillräckligt belysta som helhet. Det är möjligt att konsekvensutredningen hade kunnat bli tillräckligt tydlig med förhållandevis begränsade kompletteringar, men i sitt nuvarande skick är den alltså inte det.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 23 januari 2024.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Per Högström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Per Högström
Föredragande