

Promemoria

Klimat- och näringslivsdepartementet

## **Strategiska nettnollprojekt**

### **Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om nettonollindustrin**

*Dnr KN2025/00239*

Februari 2025

# Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll .....	4
2	Författningsförslag .....	5
2.1	Förslag till förordning med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om nettonollindustrin .....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) .....	7
3	Bakgrund .....	8
3.1	Behov av författningsändringar .....	9
4	Nettonolltekniker och nettonollprojekt .....	9
4.1	Vilka tekniker och projekt omfattas av EU-förordningen om nettonollindustrin? .....	9
4.2	Tillståndsprocessen för nettonollprojekt .....	10
4.2.1	Kontaktpunkter och tillståndsprocesser .....	10
4.2.2	Tidsfrister för tillståndsprocesser .....	11
4.3	Finansieringsmöjligheter för nettonollprojekt .....	12
5	Strategiska nettonollprojekt .....	12
5.1	Inledning .....	12
5.2	Urvalskriterier för erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt .....	13
5.2.1	Formell ansökan om erkännande av tillverkningsprojekt för nettonollteknik .....	13
5.2.2	Skriftlig begäran om erkännande av tillverkningsprojekt för nettonollteknik .....	14
5.2.3	Projekt för koldioxidlagring och relaterade projekt .....	14
5.3	Handläggning av ärenden om erkännande av projekt för nettonollteknik som strategiska nettonollprojekt .....	15
5.4	Effekten av ett erkännande .....	16
5.4.1	Strategiska nettonollprojekt har en särskild prioritetsstatus .....	16
5.4.2	Tillståndsprocessen för strategiska nettonollprojekt har kortare tidsfrist .....	25
5.4.3	Projektägare för strategiska nettonollprojekt kan begära att få råd om finansiering av projektet .....	25
5.5	Upphävande av ett erkännande .....	26
6	Kompletterande bestämmelser för strategiska nettonollprojekt .....	26
6.1	Ansvariga myndigheter .....	26
6.2	Handläggning av erkännande- och upphävandeärenden .....	27
6.2.1	Närmare om erkännandeärenden .....	27
6.2.2	Närmare om upphävandeärenden .....	29
6.2.3	Projektägares skyldighet att upplysa om beslut .....	31

6.2.4	Kommunicering eller samråd med andra myndigheter.....	32
6.3	Överklagande av beslut om erkännande och upphävande.....	33
6.4	Rätt att meddela verkställighetsföreskrifter.....	36
6.5	Sekretess m.m.....	36
6.5.1	Förordningens bestämmelse om konfidentialitet.....	36
6.5.2	Allmänt om offentlighets- och sekretessregleringen.....	37
6.5.3	Sekretess vid erkännande av strategiska nettonollprojekt efter formell ansökan och upphävande av sådana erkännanden .....	38
6.5.4	Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör inte inskränkas .....	43
6.5.5	Det behövs inga nya bestämmelser till skydd för säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter .....	43
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	45
8	Konsekvensanalys.....	46
8.1	Beskrivning av problemet och syftet med regleringen.....	46
8.2	Konsekvenser för Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning .....	47
8.3	Konsekvenser för Regeringskansliet .....	47
8.4	Konsekvenser för enskilda .....	47
8.5	Statsfinansiella konsekvenser.....	48
8.6	Övriga konsekvenser .....	48
9	Författningskommentar.....	49
9.1	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) .....	49

# 1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås författningsändringar för att komplettera 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 (EU-förordningen om nettonollindustrin).

Genom EU-förordningen om nettonollindustrin införs bl.a. krav på medlemsstaterna att efter ansökan av en projektägare till ett tillverkningsprojekt för nettonollteknik eller ett projekt för koldioxidlagring bedöma om projektet ska erkännas som ett strategiskt nettonollprojekt. En sådan ansökan ska som huvudregel bedömas inom en månad och bifallas om projektet uppfyller relevanta urvalskriterier. Erkända projekt får en särskild ”prioritetsstatus” och ska när det gäller tillståndsprocesser handläggas inom bestämda tidsfrister. Ett erkännande kan upphävas och ett projekt som inte längre erkänns förlorar alla rättigheter med kopplingen till statusen som ett strategiskt nettonollprojekt.

EU-förordningen om nettonollindustrin behöver kompletteras med bestämmelser om ansvariga myndigheter för handläggning av erkännande av strategiska nettonollprojekt och upphävande av sådana erkännanden. I promemorian föreslås att Tillväxtverket ska vara ansvarigt för tillverkningsprojekt för nettonollteknik och att Sveriges geologiska undersökning ska vara ansvarig för koldioxidlagringsprojekt. Det föreslås också kompletterande regler om upplysningsskyldighet. Vidare föreslås att myndigheternas beslut om avslag på en ansökan om erkännande samt upphävande av ett erkännande ska överklagas till regeringen. Därutöver föreslås att myndigheterna bemyndigas att meddela verkställighetsföreskrifter.

Slutligen föreslås en ny bestämmelse om sekretess hos statliga myndigheter i ärenden om erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt och i ärenden om upphävande av sådana erkännanden. Bestämmelsen innebär att sekretess ska gälla i sådana ärenden för uppgift om enskilda affärs- och driftförhållanden, om röjande av uppgiften kan leda till skada för den enskilde.

I denna promemoria behandlas bara de delar av EU-förordningen om nettonollindustrin som avser erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt och upphävande av sådana erkännanden. Behovet av författningsändringar i förhållande till övriga delar av EU-förordningen bereds inom Regeringskansliet.

Förordningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 juni 2025. Ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) föreslås träda i kraft den 1 januari 2026.

## 2 Författningsförslag

### 2.1 Förslag till förordning med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om nettonollindustrin

Härigenom föreskrivs följande.

**1 §** Denna förordning kompletterar 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, i denna förordning benämnd EU-förordningen om nettonollindustrin.

Förordningen är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

**2 §** Ord och uttryck i denna förordning har samma betydelse som i EU-förordningen om nettonollindustrin.

#### **Ansvariga myndigheter**

**3 §** Tillväxtverket ska utföra uppgifter enligt EU-förordningen om nettonollindustrin när det gäller

1. erkännande som strategiska nettonollprojekt av tillverkningsprojekt för nettonollteknik enligt artiklarna 13.1, 13.4 och 13.5, och
2. upphävande av sådana erkännanden enligt artikel 14.7.

**4 §** Sveriges geologiska undersökning ska utföra uppgifter enligt EU-förordningen om nettonollindustrin när det gäller

1. erkännande som strategiska nettonollprojekt av projekt för koldioxidlagring, projekt för koldioxidavskiljning och projekt för infrastruktur för koldioxidtransport som avses i artikel 13.3, och
2. upphävande av sådana erkännanden enligt artikel 14.7.

#### **Erkännande av projekt**

**5 §** En ansökan eller begäran om erkännande enligt artikel 14.1 i EU-förordningen om nettonollindustrin ska lämnas in till den myndighet som ansvarar för erkännande av projektet.

Bestämmelser om vad en ansökan om erkännande av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt ska innehålla finns i artikel 14.2 i samma förordning.

**6 §** Bestämmelser om handläggning av en ansökan eller begäran om erkännande av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt finns i artikel 13 och 14 i EU-förordningen om nettonollindustrin.

Den ansvariga myndigheten ska skyndsamt bedöma om en ansökan eller begäran är fullständig. Myndigheten ska skriftligen bekräfta för sökanden när ansökan eller begäran är fullständig.

Bestämmelser om tidsfrister finns i artikel 14.3 och 14.4 i EU-förordningen om nettonollindustrin.

### **Upphävande av erkännanden**

**7 §** Bestämmelser om upphävande av ett beslut att erkänna ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt finns i artikel 14.7 i EU-förordningen om nettonollindustrin.

Ett beslut om upphävande ska gälla omedelbart.

**8 §** En projektägare för ett strategiskt nettonollprojekt ska informera den myndighet som beslutat om erkännandet av projektet om ändrade förhållanden som kan innebära att förutsättningarna för upphävande av erkännandet är uppfyllda.

### **Upplysning om beslut**

**9 §** När Sveriges geologiska undersökning i ett beslut har erkänt ett nettonollprojekt som ett strategiskt nettonollprojekt eller upphävt ett sådant erkännande ska myndigheten informera prövningsmyndigheten för tillstånd till koldioxidlagringsprojektet om beslutet.

**10 §** En projektägare som har meddelats ett beslut om att projektet har erkänts som ett strategiskt nettonollprojekt, eller om att ett sådant erkännande upphävts ska vid ansökan om tillstånd, dispens eller anmälan enligt annan författning, eller så snart som möjligt därefter, informera prövningsmyndigheten om beslutet.

### **Överklagande**

**11 §** Beslut om erkännande av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt och beslut om upphävande av ett sådant erkännande får överklagas till regeringen. Andra beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

### **Rätt att meddela föreskrifter**

**12 §** Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning får inom sina respektive ansvarsområden meddela närmare föreskrifter om verkställigheten av bestämmelserna i 5–8 §§.

- 
1. Denna förordning träder i kraft den 1 juni 2025.
  2. Bestämmelsen i 11 § tillämpas inte på ärenden som har överklagats före ikraftträdandet.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny paragraf, 31 kap. 23 a §, och närmast före 31 kap. 23 a § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **31 kap.**

#### ***Strategiska nettonollprojekt***

##### *23 a §*

*Sekretess gäller för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ett ärende hos en statlig myndighet om*

*1. erkännande av ett projekt som strategiskt nettonollprojekt enligt artikel 13.1 eller 13.3 i 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, eller*

*2. upphävande av ett erkännande som avses i 1 enligt artikel 14.7 i förordning (EU) 2024/1735.*

*Sekretessen gäller inte beslut i ärende.*

*För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

### 3 Bakgrund

EU-förordningen om nettonollindustrin trädde i kraft den 29 juni 2024. Förordningen är en del av EU:s industriplan för den gröna given (EU:s tillväxtstrategi). Det allmänna målet med förordningen är att förbättra den inre marknads funktion genom att inrätta en ram för att säkra unionens tillgång till en trygg och hållbar försörjning av nettonollteknik. Tillverkningskapaciteten för nettonollteknik och dess försörjningskedjor ska öka för att skydda dess motståndskraft och samtidigt bidra till att nå unionens klimatmål och klimatneutralitetsmål enligt definitionen i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om ändring av förordningarna (EG) nr 401/2009 och (EU) 2018/1999. Förordningen ska även bidra till arbetstillfällen av god kvalitet inom nettonollteknik.

Med nettonollteknik avses teknik som behövs för att uppnå klimatneutralitet, t.ex. solpaneler, vindturbiner, värmepumpar, batterier, elektrolysanläggningar och kärnteknik, inbegripet viktiga komponenter i sådan teknik, såsom solceller eller blad på vindturbiner. Målet är att minst 40 procent av EU:s årliga användning av nettonollteknik som krävs för att uppnå unionens klimat- och energimål för 2030 ska tillverkas i EU senast 2030. För att stödja projekt för avskiljning och lagring av koldioxid och öka tillgången till lagringsplatser för koldioxid i Europa fastställer förordningen också ett mål på 50 miljoner ton årlig injektionskapacitet i EU:s geologiska lagringsplatser för koldioxid senast 2030.

Medlemsstaterna kommer att kunna stödja nettonollteknik genom att erkänna projekt som strategiska nettonollprojekt. Kommissionen ska senast den 1 mars 2025 anta en genomförandeakt med riktlinjer för att säkerställa enhetliga villkor för tillämpningen av urvalskriterierna för strategiska nettonollprojekt.

Strategiska nettonollprojekt är projekt som är avgörande för att förbättra och stärka motståndskraften och oberoendet hos EU:s nettonollindustri. Ett projekt ska erkännas som ett strategiskt nettonollprojekt om det uppfyller något av de i förordningen angivna urvalskriterierna, som tar sikte bl.a. på projektets bidrag till att öka tillverkningskapaciteten för nettonollteknik där EU är starkt beroende av import från ett enskilt tredjeland eller dess bidrag till konkurrenskraften i EU:s försörjningskedja för nettonollindustrin. Även projekt för koldioxidvärdekedjor som omfattar avskiljning, transport och lagring, för att påskynda utvecklingen av industriella lösningar för koldioxidhantering som industrin kan använda för att fasa ut fossila bränslen i sin verksamhet, kan erkännas som strategiska nettonollprojekt.

Strategiska nettonollprojekt har en ”prioritetsstatus” vilket innebär att de kan anses vara av ett allt övervägande allmänintresse och till gagn för allmän hälsa och säkerhet. Vidare gäller korta tidsfrister för prövning av tillstånd för sådana projekt. Genom EU-förordningen om nettonollindustrin inrättas en plattform för ett nettonoll-Europa (se avsnitt 5.4.3) för att främja nettonollteknik. Projektägare för strategiska nettonollprojekt gynnas särskilt av plattformen genom möjlighet att få råd om finansiering för projektet.



### 3.1 Behov av författningsändringar

Regeringen beslutade den 13 juni 2024 att i respektive regleringsbrev ge Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning i uppdrag att vara behöriga myndigheter för erkännanden av nettonollprojekt som strategiska nettonollprojekt enligt EU-förordningen om nettonollindustrin (dnr KN2024/01302 och KN2024/01301). Eftersom uppdraget inte är av tillfällig karaktär bör det fortsättningsvis regleras i förordning. Därutöver behövs kompletterande bestämmelser i nationell rätt när det gäller erkännanden av projekt som strategiska nettonollprojekt samt upphävanden av sådana erkännanden, bl.a. beträffande upplysnings-skyldighet och överklagande av myndigheternas beslut. Slutligen behövs en ny sekretessbestämmelse som möjliggör hemlighållande av uppgifter om projektägares affärs- och drifthemligheter i ärenden om erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt och i ärenden om upphävande av sådana erkännande.

Möjligheten för projektägare att ansöka om erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt och möjligheten att upphäva sådana erkännanden gäller från och med ikraftträdandet för EU-förordningen om nettonollindustrin, dvs. den 29 juni 2024. Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om nettonollindustrin och den nya sekretessbestämmelsen behöver därför komma på plats så snart som möjligt. Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om nettonollindustrin i övrigt bereds inom Regeringskansliet.

## 4 Nettonolltekniker och nettonollprojekt

### 4.1 Vilka tekniker och projekt omfattas av EU-förordningen om nettonollindustrin?

Artikel 4 i EU-förordningen om nettonollindustrin innehåller en förteckning över de nettonolltekniker som omfattas av förordningen. Det gäller t.ex. teknik för solenergi, vindkraft, vattenkraft och annan förnybar energi, teknik för avskiljning och lagring av koldioxid, teknik för transport och utnyttjande av koldioxid, elnätsteknik och kärnteknik. För att det ska vara fråga om nettonollteknik i förordningens mening måste tekniken återfinnas i förteckningen och utgöras av slutprodukter, särskilda komponenter eller särskilda maskiner som främst används för produktionen av dessa produkter (artikel 3.1).

Bilagan till EU-förordningen om nettonollindustrin är en icke-uttömmande förteckning över slutprodukter och särskilda komponenter som anses främst användas för produktion av nettonollteknik (skäl 12). Den innehåller en uppgrädnad av underkategorier till de nettonolltekniker som anges i artikel 4 i EU-förordningen om nettonollindustrin. Som exempel ryms under solenergiteknik bland annat solcellsteknik, solvärmelästeknik och solvärmeteknik. Kommissionen ska senast den 30 mars 2025

anta en delegerad akt för att ändra bilagan och bl.a. lägga till komponenter som främst används för nettonollteknik i förteckningen (artikel 46.7).

En ”komponent” är en del av en nettonollteknikslutprodukt som tillverkas och handlas av ett företag, inbegripet förädlad material (artikel 3.2).”Förädlad material” är ett material som har förädlats på ett sådant sätt att det lämpar sig för en specifik funktion i en försörjningskedja för nettonollteknik, med undantag för kritiska råmaterial (artikel 3.11).

Med ”som främst används” avses slutprodukter och särskilda komponenter som enligt förordningens bilaga är avgörande för produktionen av nettonollteknik, eller slutprodukter, särskilda komponenter och särskilda maskiner som är avgörande för produktionen av nettonollteknik på grundval av underlag från projektägaren, med undantag för projekt för avkarbonisering inom energiintensiv industri, för vilka sådant underlag inte krävs (artikel 3.10).

Med ”projektägare” avses ett företag eller ett konsortium av företag som utvecklar ett tillverkningsprojekt för nettonollteknik eller ett strategiskt nettonollprojekt (artikel 3.21). Ett ”tillverkningsprojekt av nettonollteknik” är en planerad kommersiell anläggning eller utbyggnad eller ombyggnad av en befintlig anläggning för tillverkning av nettonollteknik, eller ett projekt för avkarbonisering inom energiintensiv industri (artikel 3.16). Ett ”strategiskt nettonollprojekt” är ett tillverkningsprojekt för nettonollteknik, ett projekt för koldioxidavskiljning, ett projekt för koldioxidlagring eller ett projekt för infrastruktur för koldioxidtransport inom unionen, som en medlemsstat har erkänt som strategiskt nettonollprojekt (artikel 3.18).

”Projekt för avkarbonisering inom energiintensiv industri”, som alltså är en delmängd av de tillverkningsprojekt av nettonollteknik som omfattas av förordningen, avser uppförande eller omvandling av en kommersiell anläggning tillhörande ett energiintensivt företag (enligt definitionen i artikel 17.1 a i Rådets direktiv 2003/96/EG om en omstrukturerad av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet). Anläggningen ska vara en del av försörjningskedjan för en nettonollteknik inom någon av sektorerna stål, aluminium, icke-järnmetaller, kemikalier, cement, kalk, glas, keramik, gödselmedel samt pappersmassa och papper. Uppförandet eller omvandlingen ska på ett betydande och varaktigt sätt komma att minska utsläppsnivåerna av koldioxidekvivalenter i industriella processer i den utsträckning som detta är tekniskt genomförbart (artikel 3.17).

## 4.2 Tillståndsprocessen för nettonollprojekt

### 4.2.1 Kontaktpunkter och tillståndsprocesser

Enligt artikel 6 i EU-förordningen om nettonollindustrin ska medlemsstaterna senast den 30 december 2024 inrätta eller utse en eller flera myndigheter till kontaktpunkter. Kontaktpunkterna ska ansvara för att underlätta och samordna tillståndsprocessen för tillverkningsprojekt för nettonollteknik och för strategiska nettonollprojekt. En sådan kontaktpunkt ska vara den enda kontaktpunkten för projektägaren och underlätta

inlämnandet av alla relevanta handlingar och all relevant information. Regeringen har i beslut den 16 december 2024 gett 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 i uppdrag att vara kontaktpunkter enligt EU-förordningen om nettonollindustrin (dnr KN2024/02517).

Med ”tillståndsprocess” avses enligt artikel 3.19 den process som omfattar relevanta tillstånd att bygga, omvandla och driva tillverkningsprojekt för nettonollteknik och strategiska nettonollprojekt, bl.a. bygglov, kemikalietillstånd, tillstånd för nätanslutningar, miljötillstånd och miljöbedömningar där sådana krävs. Tillståndsprocessen omfattar ansökningar och förfaranden från bekräftelsen på att ansökan är fullständig till meddelandet om det övergripande beslutet om utfallet av förfarandet från kontaktpunkten. När det gäller geologisk lagring av koldioxid avses vidare tillståndsprocessen för lagring som även innefattar behandling av alla nödvändiga tillstånd för anläggningar ovan jord som krävs för driften av en lagringsanläggning, även bygglov och tillstånd för rör. I tillståndsprocessen för lagring ingår givetvis även miljötillståndet för injektion och lagring av koldioxid i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/31/EG av den 23 april 2009 om geologisk lagring av koldioxid och ändring av rådets direktiv 85/337/EEG, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG och 2008/1/EG samt förordning (EG) nr 1013/2006 (CCS-direktivet).

Med ”övergripande beslut” avses ett beslut eller en samling av beslut av myndigheterna i en medlemsstat där det avgörs om en projektägare ska få tillstånd att genomföra ett tillverkningsprojekt för nettonollteknik, utan att det påverkar ett beslut som fattas inom ramen för ett överklagande-förfarande (artikel 3.20). Det åligger kontaktpunkten att underrätta projektägaren om resultatet av det övergripande beslutet (artikel 6.3).

## **4.2.2 Tidsfrister för tillståndsprocesser**

Enligt EU-förordningen om nettonollindustrin får tillståndsprocesser för uppförande eller utvidgning av tillverkningsprojekt för nettonollteknik, från fullständig ansökan till beslut i första instans, inte ta längre tid än tolv eller 18 månader, beroende på projektets tillverkningskapacitet och hur den mäts (artiklarna 9.1 och 9.2). Undantagsregler tillåter att tidsfristerna förlängs med hänsyn till projektets karaktär, komplexitet, plats eller storlek och med hänsyn till risker för arbetstagares eller allmänhetens hälsa och säkerhet (artiklarna 9.6 och 9.7 i EU-förordningen om nettonollindustrin). För strategiska nettonollprojekt gäller snävare tidsfrister, se avsnitt 5.4.2.

Som anges i avsnitt 4.2.1 är startpunkten för en tillståndsprocess när kontaktpunkten bekräftar att ansökan är fullständig. Det är det datumet som tidsfristen börjar löpa (artikel 9.10).

## 4.3 Finansieringsmöjligheter för nettonollprojekt

Medlemsstaterna ska enligt artikel 7 i EU-förordningen om nettonollindustrin se till att ge tillgång till information om bl.a. finansierings- och investeringstjänster samt finansieringsmöjligheter på unionsnivå eller medlemsstatsnivå för tillverkningsprojekt för nettonollteknik och för strategiska nettonollprojekt.

Flera av unionens finansieringsprogram kan vara tillgängliga för att finansiera investeringar i tillverkningsprojekt för nettonollteknik, bl.a. InvestEU, inrättad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/523 av den 24 mars 2021 om inrättande av InvestEU-programmet och om ändring av förordning (EU) 2015/1017, program inom sammanhållningspolitiken, t.ex. via Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1058 av den 24 juni 2021 om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden, och innovationsfonden som inrättats enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/91/EG.

Vidare finns det en EU-förordning som ska bidra till att stödja utvecklingen och tillverkningen av ren och resurseffektiv teknik, inbegripet nettonollteknik, genom att bättre kanalisera befintliga unionsmedel till kritiska investeringar som syftar till att stödja utveckling eller tillverkning av nettonollteknik, den s.k. STEP-förordningen, dvs. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/795 om inrättande av den europeiska plattformen för strategisk teknik och om ändring av direktiv 2003/87/EG och förordningarna (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) nr 1303/2013, (EU) nr 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 och (EU) 2021/241.

## 5 Strategiska nettonollprojekt

### 5.1 Inledning

En projektägare som vill få sitt projekt erkänt som ett strategiskt nettonollprojekt måste ansöka om detta hos den berörda medlemsstaten (artikel 14.1). Beroende på vilket urvalskriterium som projektet uppfyller krävs antingen en ansökan utformad enligt vissa formaliabestämmelser eller en ansökan i form av en skriftlig begäran (se artiklarna 13.1, 13.3, 13.4, 13.5 och 14.2). Ett erkännande får upphävas av medlemsstaten, efter att projektägaren hörts (artikel 14.7). Kommissionen ska inrätta och upprätthålla ett offentligt register med strategiska nettonollprojekt (artikel 14.9).

## 5.2 Urvalskriterier för erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt

### 5.2.1 Formell ansökan om erkännande av tillverkningsprojekt för nettonollteknik

Artikel 13.1 i EU-förordningen om nettonollindustrin innehåller urvalskriterier för sådana tillverkningsprojekt för nettonollteknik för vilka en projektägare behöver lämna in en formell ansökan om erkännande utformad i enlighet med artikel 14.2. För att en sådan ansökan ska beviljas krävs det att projektet bidrar till att uppnå de mål som anges i artikel 1, inbegripet bidrag till unionens klimat- eller energimål, och att minst ett av kriterierna i artikel 13.1 a–c uppfylls:

- a. Projektet bidrar till teknisk och industriell resiliens i unionens nettonollteknik genom att öka tillverkningskapaciteten för en komponent eller ett segment av försörjningskedjan för nettonollteknik genom att
  - i. tillföra tillverkningskapacitet i unionen för en nettonollteknik, för vilken unionen till mer än 50 procent är beroende av import från tredjeländer,
  - ii. tillföra betydande tillverkningskapacitet genom ett väsentligt bidrag till unionens klimat- eller energimål för 2030, eller
  - iii. tillföra tillverkningskapacitet eller uppdatera befintlig tillverkningskapacitet i unionen för en nettonollteknik, där unionens tillverkningskapacitet utgör en betydande andel av världsproduktionen och som spelar en avgörande roll för unionens resiliens.
- b. Projektet har en tydligt positiv inverkan på unionens försörjningskedja för nettonollindustrin eller sektorer i senare led genom att ge europeiska nettonollindustrier tillgång till bästa tillgängliga nettonollteknik eller till produkter som produceras i en tillverkningsanläggning som är den första av sitt slag, och uppfyller minst ett av följande kriterier:
  - i. Åtgärder införs för att attrahera, behålla eller höja kompetensen hos eller omskola den arbetskraft som krävs för nettonolltekniken, däribland genom lärlingsutbildningar, praktikplatser och fortbildning, i nära samarbete med regionala och lokala myndigheter, utbildningsinstitutioner och arbetsmarknadsplatser, däribland fackföreningar.
  - ii. Bidrag görs till små och medelstora företags konkurrenskraft som en del av försörjningskedjan för nettonollteknik.
- c. Projektet bidrar till att uppnå unionens klimat- eller energimål genom att nettonollteknik tillverkas med metoder genom vilka bättre egenskaper i fråga om miljömässig hållbarhet och miljöprestanda eller cirkularitet genomförs, inbegripet övergripande metoder med energi-, vatten- eller materialeffektivitet och låga koldioxidutsläpp och metoder som avsevärt och permanent minskar utsläppen av koldioxid-ekvivalenter.

## **5.2.2 Skriftlig begäran om erkännande av tillverkningsprojekt för nettonollteknik**

Tillverkningsprojekt för nettonollteknik som omfattas av artikel 13.4 eller 13.5 ska erkännas efter en skriftlig begäran från projektägaren. Projektägaren för ett sådant projekt behöver varken lämna in en formell ansökan om erkännande enligt artikel 14.2 eller visa att projektet uppfyller något av urvalskriterierna i artikel 13.1 (se avsnitt 5.2.1). Det gäller för följande projekt:

- Projekt som finns i mindre utvecklade regioner och övergångsregioner (Norra Mellansverige är den enda regionen i Sverige som är klassificerad som en övergångsregion) och på territorier som omfattas av Fonden för en rättvis omställning, och som är berättigade till finansiering enligt reglerna för sammanhållningspolitiken, efter det att tilldelningsförfarandet slutförts.
- Projekt som finns i unionen och bidrar till uppnåendet av de mål som fastställs i artikel 1.1 och omfattas av EU:s innovationsfond för utsläppshandelssystemet eller är en del av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse, partnerskapet Hydrogen Valleys eller vätgasbanken, om fonderna stöder investeringar i tillverkningskapacitet.

## **5.2.3 Projekt för koldioxidlagring och relaterade projekt**

Ett projekt för koldioxidlagring som uppfyller samtliga urvalskriterier i artikel 13.3 första stycket ska efter en formell ansökan utformad i enlighet med artikel 14.2 erkännas som ett strategiskt nettonollprojekt. Urvalskriterierna är följande:

- Lagringsplatsen för koldioxid finns på unionens territorium, i dess ekonomiska zon eller på dess kontinentalsocklar i den mening som avses i Förenta nationernas havsrättskonvention.
- Projektet för koldioxidlagring bidrar till att uppfylla unionsmålet om att uppnå en årlig injektionskapacitet på minst 50 miljoner ton koldioxid senast 2030.
- Projektägaren har ansökt om ett tillstånd för säker och permanent geologisk lagring av koldioxid i enlighet med CCS-direktivet.

Med ”kapacitet för koldioxidinjektion”, som mäts i ton per år, avses den mängd koldioxid som enligt vad som tillåts inom ramen för CCS-direktivet varje år kan injiceras i en fungerande geologisk lagringsplats med syftet att minska utsläppen eller öka koldioxidupptaget (artikel 3.28).

Ett projekt som relaterar till ett projekt för koldioxidlagring som uppfyller urvalskriterierna och som gäller koldioxidavskiljning eller infrastruktur för koldioxidtransport som är nödvändigt för transport av avskild koldioxid, ska också erkännas som ett strategiskt nettonollprojekt (artikel 13.3 andra stycket).

Med ”infrastruktur för koldioxidtransport” avses nätet av rörledningar, inklusive tillhörande kompressorstationer, för transport av koldioxid till

lagringsplatsen, samt alla typer av fartygs-, väg- eller järnvägs- transportsätt, däribland kondenseringsanordningar och anläggningar för tillfällig lagring, vid behov, för transport av koldioxid till hamnanläggningarna och lagringsplatsen (artikel 3.29).

### 5.3 Handläggning av ärenden om erkännande av projekt för nettonollteknik som strategiska nettonollprojekt

En ansökan om erkännande av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt ska enligt artikel 14.1 lämnas in av projektägaren till berörd medlemsstat. Om ansökan gäller erkännande av ett projekt enligt urvalskriterierna i artikel 13.1 eller 13.3 (se avsnitt 5.2.1 och 5.2.3) ska ansökan enligt artikel 14.2 innehålla

- relevanta underlag avseende uppfyllande av urvalskriterierna som gäller för projektet,
- en affärsplan som utvärderar projektets ekonomiska bärkraft och som är förenlig med målet att skapa arbetstillfällen av hög kvalitet, och
- ett första utkast till tidsplan med en uppskattning av när projektet skulle kunna börja bidra till unionens riktmärke för tillverkningskapacitet eller unionsmålet för kapacitet för koldioxidinjektion.

Även när det gäller ett projekt som ska erkännas efter skriftlig begäran enligt artiklarna 13.4 eller 13.5 (se avsnitt 5.2.2) behöver projektägaren ge in en ansökan enligt artikel 14.1 till den berörda medlemsstaten. En sådan ansökan behöver dock inte uppfylla formaliakraven i artikel 14.2.

Kommissionen har tagit fram en ansökningsblankett och ett formulär för skriftlig begäran som kan fyllas i på webben, samt en vägledning för sökande. Läs mer på [kommissionens hemsida](#).

Enligt artikel 14.3 ska bedömningsprocessen för en ansökan om erkännande inledas den dag då det bekräftas att ansökan är fullständig. Om ansökan inte är fullständig ska medlemsstaten begära att projektägaren utan oskäligt dröjsmål lämnar in den kompletterande information som behövs för att ansökan ska bli fullständig. En sådan begäran får bara göras vid ett tillfälle. En fullständig ansökan ska bedömas inom en månad. Om inget beslut har fattats inom den tidsfristen får projektägaren begära en ny tidsfrist, som inte får vara längre än 30 dagar från den ursprungliga tidsfristen. Beslutet som fattas ska motiveras och tillkännages projektägaren och plattformen för ett nettonoll-Europa (plattformen beskrivs kortfattat i avsnitt 5.4.3).

Kommissionen får enligt artikel 14.5 yttra sig över erkända strategiska nettonollprojekt. Om medlemsstaten avslagit en ansökan om erkännande har projektägaren enligt samma artikel rätt att lämna in sin ansökan till kommissionen. Kommissionen kan bekräfta medlemsstatens avslag och ska i sådana fall skriftligen underrätta projektägaren. Om kommissionen gör en annan bedömning än medlemsstaten ska projektet i fråga diskuteras på plattformen för ett nettonoll-Europa (artikel 14.6). Kommissionens bedömning påverkar dock inte medlemsstatens beslut.

## 5.4 Effekten av ett erkännande

### 5.4.1 Strategiska nettonollprojekt har en särskild prioriteringsstatus

Ett projekt som erkänns som ett strategiskt nettonollprojekt har enligt artikel 15 en prioriteringsstatus. Enligt artiklarna 15.1 och 15.2 ska både projektägaren och alla berörda myndigheter säkerställa att relevanta förfaranden för det strategiska nettonollprojektet hanteras på snabbast möjliga sätt enligt unionsrätten och nationell rätt (och att projektet får statusen högsta möjliga nationella betydelse, om sådan status finns i nationell rätt – vilket det inte gör i svensk rätt). Vidare ska, enligt artikel 15.4, alla tvistlösningsförfaranden, rättsvister, överklaganden och rättsmedel i samband med strategiska nettonollprojekt inför nationella domstolar eller paneler, innefattandes medling eller skiljeförfaranden, om sådana finns i nationell rätt, behandlas som brådskande, om och i den utsträckning det i nationell rätt avseende tillståndprocesser föreskrivs sådana brådskande förfaranden (vilket det inte gör i svensk rätt) och förutsatt att normalt tillämplig rätt till försvar av individer eller av lokala samhällen respekteras.

Enligt artikel 15.3 i EU-förordningen om nettonollindustrin ska ett strategiskt nettonollprojekt anses bidra till att trygga försörjningen av nettonollteknik i unionen och ska därför anses vara av allmänintresse. Prioriteringsstatusen enligt artikeln kan även få betydelse när det gäller miljöpåverkan och miljöskyldigheter som avses i artikel 4.7 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (ramdirektivet för vatten), artikel 9.1 a i Europaparlamentets och Rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet) och artiklarna 6.4 och 16.1 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet). Strategiska nettonollprojekt kan vid tillämpning av dessa artiklar anses vara av ett allt överskuggande allmänintresse (*overriding public interest* i den engelska språkversionen) och till gagn för allmän hälsa och säkerhet, förutsatt att alla villkor i rättsakterna är uppfyllda. Detsamma gäller i förhållande till miljöpåverkan eller miljöskyldigheter som behandlas i bestämmelser i unionslagstiftningsakter om restaurering av natur, vilket innefattar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1991 av den 24 juni 2024 om restaurering av natur och om ändring av förordning (EU) 2022/869 (EU:s naturrestaureringslag).

Nedan beskrivs rambdirektivet för vatten, fågeldirektivet samt art och habitatdirektivet, med fokus på innebörden av bestämmelserna om miljöpåverkan eller miljöskyldigheter som artikel 15.3 hänvisar till, samt för EU:s naturrestaureringslag och undantagen i den lagen som har koppling till projektens prioriteringsstatus.



## Ramdirektivet för vatten

Ramdirektivet för vatten ställer krav på medlemsstaterna att utforma en förvaltning för skyddet av inlandsytvatten, vatten i övergångszon, kustvatten och grundvatten. Direktivet syftar till att förebygga och minska föroreningar, främja en hållbar vattenanvändning, skydda och förbättra vattenmiljön och mildra konsekvenserna av översvämningar och torka. Direktivets övergripande mål är att bevara och förbättra vattenmiljön i grundvatten och ytvatten.

Enligt ramdirektivet för vatten ska varje medlemsstat se till att det för alla avrinningsdistrikt som i sin helhet finns på dess territorium utarbetas förvaltningsplaner för avrinningsdistrikten (artikel 13.1) och upprätta ett åtgärdsprogram för varje avrinningsdistrikt eller för den del av ett internationellt avrinningsdistrikt som ligger på dess territorium (artikel 11).

Av artikel 4.1 följer att medlemsstaterna vid genomförande av åtgärdsprogrammen bland annat ska

- genomföra alla åtgärder som är nödvändiga för att förebygga en försämring av statusen i alla yt- och grundvattenförekomster (försämringsförbudet),
- skydda, förbättra och återställa alla yt- och grundvattenförekomster för att uppnå en god yt- och grundvattenstatus,
- genomföra alla nödvändiga åtgärder för att gradvis minska förorening från prioriterade ämnen och på sikt se till att utsläpp av farliga prioriterade ämnen upphör, samt förebygga eller begränsa förorening av grundvatten, och
- se till att normer och mål för vissa slag av skyddade områden nås.

God ytvattenstatus är den status som uppnås av en ytvattenförekomst när både dess ekologiska status och dess kemiska status är åtminstone ”god”. God grundvattenstatus uppnås när både grundvattnets kvantitativa status och dess kemiska status är ”god”. Vilken kvalitet på miljön som utgör god ekologisk status framgår av de normativa definitionerna för de biologiska, hydromorfologiska och fysikalisk-kemiska kvalitetsfaktorerna i bilaga 5 till ramdirektivet för vatten. Likaså framgår innebörden av god kvantitativ status för yt- och grundvatten av definitioner i bilaga 5. God kemisk status för både yt- och grundvattenförekomster bedöms utifrån koncentrationerna av vissa prioriterade ämnen och prioriterade farliga ämnen.

Enligt EU-domstolens avgörande i den s.k. Weserdomen, C-461/13, EU:C:2015:433, ska artikel 4.1 i ramdirektivet för vatten tolkas så att medlemsstaterna – med förbehåll för att undantag kan beviljas – är skyldiga att inte meddela tillstånd till en verksamhet eller en åtgärd (EU-domstolen använder begreppet ”projekt”) som riskerar att orsaka en försämring av en ytvattenförekomsts status eller som äventyrar uppnåendet av god status, god ekologisk status eller god ekologisk potential och god kemisk status hos en ytvattenförekomst. Med begreppet ”försämring av statusen” hos en ytvattenförekomst avses att statusen hos minst en kvalitetsfaktor enligt bilaga 5 till ramdirektivet för vatten försämras en klass, exempelvis från god till måttlig eller från måttlig till otillfredsställande, även om denna förändring inte leder till en försämring av klassificeringen av ytvattenförekomsten som helhet. Om en kvalitetsfaktor däremot redan är klassad som dålig, dvs. den sämsta

statusklassen, ska varje försämring av denna kvalitetsfaktor anses innebära en försämring av statusen hos en ytvattenförekomst.

EU-domstolen har vidare i den s.k. Bielefelddomen, C-535/18, EU:C:2020:391, tydliggjort att trots att sättet för att fastställa statusen i en vattenförekomst skiljer sig åt beroende på om det rör sig om ytvatten eller grundvatten så är det samma principer som bestämmer innebörden av begreppet ”försämring av statusen”. Begreppet har allmän räckvidd och gäller oavsett vilket vatten det är fråga om och ska tolkas i förhållande till såväl en kvalitetsfaktor (ekologisk status) som till ett ämne (kemisk status).

Artikel 4.7 i ramdirektivet för vatten, som det hänvisas till i artikel 15.3 i EU-förordningen om nettonollindustrin, reglerar förutsättningarna för när en medlemsstat får göra undantag från direktivets krav på uppnående av god grundvattenstatus, god ekologisk status eller, i förekommande fall, god ekologisk potential eller undantag från försämringsförbudet. För att undantagsmöjligheten ska kunna tillämpas ska det vara fråga om en ny förändring eller modifiering som orsakas av en verksamhet eller åtgärd som behövs för att tillgodose ett allmänintresse av större vikt (*overriding public interest* i den engelska språkversionen) eller innebära sådana fördelar för människors hälsa och säkerhet eller för hållbar utveckling att fördelarna uppväger nackdelarna. Undantaget får tillämpas i fråga om ändringar av en vattenförekomsts fysiska karaktär (djup, höjdläge, sträckning etc.). I fråga om annan påverkan på en vattenförekomst (t.ex. utsläpp) kan möjligheten till undantag bara tillämpas i fråga om sådan påverkan som innebär att en vattenförekomst som vid tillfället för provningen har hög status men som genom den nya verksamheten eller genom ändringen riskerar att statusen sänks till lägst god status. Därutöver får undantaget tillämpas under förutsättning att samtliga följande villkor är uppfyllda:

- Alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna för vattenförekomstens status.
- Skälen för ändringarna anges särskilt och förklaras i den förvaltningsplan för avrinningsdistriktet som krävs enligt artikel 13 i ramdirektivet för vatten och målen ses över vart sjätte år.
- De nyttiga mål som dessa modifieringar eller förändringar av vattenförekomsten ska medföra kan, av tekniska skäl eller på grund av orimliga kostnader, inte uppnås på något annat sätt som skulle vara ett betydligt bättre alternativ för miljön.

Sverige har genomfört ramdirektivet för vatten i huvudsak med bestämmelser i 5 kap. miljöbalken, vattenförvaltningsförordningen (2004:660) samt föreskrifter från Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning.

För förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön har Sveriges landområden och kustvattenområden, utifrån avrinningsområden för havsbassänger inom Sveriges territorium, delats in i fem vattendistrikt (5 kap. 13 § miljöbalken). Av 5 kap. 14 § miljöbalken följer att en länsstyrelse i varje vattendistrikt ska vara vattenmyndighet med ansvar för förvaltningen.

Enligt 5 kap. 1 § miljöbalken får regeringen för vissa geografiska områden eller för hela landet meddela föreskrifter om kvaliteten på mark, vatten, luft eller miljön i övrigt, om det behövs för att varaktigt skydda människors hälsa eller miljön eller för att avhjälpa skador på eller olägenheter för människors hälsa eller miljön. Sådana föreskrifter benämns miljö kvalitetsnormer och utgör det centrala rättsliga verktyget för genomförandet av vattendirektivets miljömål i svensk rättsordning. Regeringen får enligt samma bestämmelse överlåta till en myndighet att meddela miljö kvalitetsnormer som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Av 5 kap. 3 § miljöbalken framgår att det är myndigheter och kommuner som i sin verksamhet ska ansvara för att miljö kvalitetsnormerna följs. Bestämmelsen innebär att miljö kvalitetsnormerna får verkan för verksamheter och åtgärder som är föremål för myndigheters och kommuners prövning, tillsyn och kommunala planering. Myndigheter och kommuner måste alltså beakta miljö kvalitetsnormer vid tillsyn och tillståndsprövning. Paragrafen kompletteras av bestämmelsen i 5 kap. 4 § första stycket miljöbalken om att en myndighet eller en kommun inte får tillåta att en ny verksamhet eller en åtgärd påbörjas eller en befintlig verksamhet ändras om detta, trots åtgärder för att minska föroreningar eller störningar från andra verksamheter, ger upphov till en sådan ökad förorening eller störning som innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt eller som har sådan betydelse att det äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha enligt en miljö kvalitetsnorm. Vid prövning för ett nytt tillstånd och vid omprövning av tillstånd ska de bestämmelser och villkor beslutas som behövs för att verksamheten inte ska medföra en sådan försämring eller ett sådant äventyr (5 kap. 4 § andra stycket miljöbalken).

Kravet att vattenmiljön inte får försämras på ett otillåtet sätt innebär att verksamheten eller åtgärden inte får tillåtas om det skulle innebära att vattenmiljön försämras i strid med försämringsförbudet i ramdirektivet för vatten. För att inte äventyra möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha, ska myndigheten eller kommunen se till att verksamheter eller åtgärder inte medför en förorening eller störning som innebär ett sådant äventyr (se prop. 2017/18:243 s. 193). Oavsett om den nya verksamheten eller åtgärden prövas efter en ansökan om tillstånd eller efter en anmälan eller om den upptäcks inom ramen för tillsyn, krävs att den ansvariga myndigheten eller kommunen vidtar de åtgärder som behövs för att verksamheten eller åtgärden inte ska tillåtas i strid med bestämmelsen (se prop. 2017/18:243 s. 191). Inom ramen för handläggningen av ett anmälningsärende eller om verksamheten eller åtgärden upptäcks vid tillsyn handlar det om att förelägga om tillräckligt långtgående försiktighetsmått, förelägga om att söka tillstånd eller vid behov besluta om nödvändiga begränsningar eller förbud med stöd av 26 kap. 9 § miljöbalken (se prop. 2017/18:243 s. 194).

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från förbuden i 5 kap. 4 § första stycket miljöbalken, för att tillgodose allmänna intressen av större vikt eller som det annars finns särskilda skäl för (5 kap. 6 § miljöbalken). Med stöd av bemyndigandet har regeringen infört undantagsutrymmet i artikel 4.7 i ramdirektivet för vatten i 4 kap. 11 och 12 §§ vattenförvaltningsförordningen.

## Art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet

Art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet, ofta benämnda tillsammans som naturvårdsdirektiven, kan sägas bestå av två delar: nätverket Natura 2000 för skydd av områden och generella bestämmelser om skydd och bevarande av arter. Av artiklarna 6.4 och 16.1 i art- och habitatdirektivet och artikel 9.1 a i fågeldirektivet, som det hänvisas till i artikel 15.3 i EU-förordningen om netto-nollindustrin, framgår när medlemsstaterna får medge undantag från bestämmelserna om områdesskydd och de generella skyddsbestämmelserna.

### *Skydd av Natura 2000-områden och undantag från skyddet*

Av artikel 3.1 i art- och habitatdirektivet framgår att det ska inrättas ett sammanhängande europeiskt nät av särskilda bevarandeområden under beteckningen Natura 2000. Detta nät ska bestå av områden med de livsmiljötyper som anges i bilaga 1 och habitat för de arter som anges i bilaga 2 till direktivet. Natura 2000-nätverket ska göra det möjligt att bibehålla eller i förekommande fall återställa en gynnsam bevarandestatus hos de berörda livsmiljötyperna och arterna i deras naturliga utbredningsområde.

Av artikel 3.1 andra stycket i art- och habitatdirektivet jämte artikel 18 i fågeldirektivet framgår att Natura 2000-nätet även ska omfatta de särskilda skyddsområden som medlemsstaterna har utsett i enlighet med fågeldirektivet. De områden som utsetts enligt art- och habitatdirektivet eller fågeldirektivet och som ingår i nätverket, brukar därför gemensamt benämnas Natura 2000-områden.

Artikel 6 i art- och habitatdirektivet innehåller medlemsstaternas skyldigheter att sköta, förvalta och skydda särskilda bevarandeområden.

Enligt artikel 6.2 ska medlemsstaterna i de särskilda bevarandeområdena vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljöerna och habitaterna för arterna samt störningar av de arter för vilka områdena har utsetts, om sådana störningar kan ha betydande konsekvenser för målen med direktivet.

Av artikel 6.3 framgår att planer eller projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område, men som enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt kan påverka området på ett betydande sätt, på lämpligt sätt ska bedömas med avseende på konsekvenserna för målsättningen vad gäller bevarandet av området. Med ledning av slutsatserna från bedömningen av konsekvenserna för området ska de behöriga myndigheterna godkänna planen eller projektet först efter att ha försäkrat sig om att det berörda området inte kommer att ta skada och, om det är lämpligt, efter att ha hört allmänhetens åsikt. En plan eller ett projekt som inte kan godkännas enligt artikel 6.3 får enligt artikel 6.4 ändå genomföras, om det saknas alternativa lösningar och planen eller projektet måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse (*imperative reasons of overriding public interest* i den engelska språkversionen), inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och förutsatt att medlemsstaten vidtar alla nödvändiga kompensationsåtgärder för att säkerställa att Natura 2000 totalt sett förblir sammanhängande. Medlemsstaten ska underrätta kommissionen om de kompensationsåtgärder som vidtagits. Om det

berörda området innehåller en prioriterad livsmiljötyp eller en prioriterad art, är de enda faktorer som får beaktas sådana som berör människors hälsa eller den allmänna säkerheten, betydelsefulla konsekvenser för miljön eller, efter ett yttrande från kommissionen, andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse (*other imperative reasons of overriding public interest* i den engelska språkversionen).

Av artikel 7 i art- och habitatdirektivet jämte artikel 18 i fågeldirektivet framgår att bestämmelserna i artiklarna 6.2–6.4 i art- och habitatdirektivet även gäller in fråga om sådana särskilda skyddsområden som klassificerats i enlighet med artiklarna 4.1 och 4.2 i fågeldirektivet.

Artiklarna 6.2 och 6.3 i art- och habitatdirektivet genomförs i svensk rätt med tillståndsförfarandet i 7 kap. 28 a och 28 b §§ miljöbalken (se prop. 2000/01:111 s. 42, 68 och 69). Enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken krävs tillstånd för att bedriva verksamheter eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett naturområde som har förtecknats enligt 7 kap. 27 § första stycket 1 eller 2 miljöbalken, dvs. ett naturområde som bör skyddas eller är skyddat som särskilt skyddsområde enligt fågeldirektivet eller som särskilt bevarandeområde enligt art- och habitatdirektivet. Av 7 kap. 28 b § miljöbalken framgår att sådant tillstånd endast får ges om verksamheten eller åtgärden ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder inte kan skada den livsmiljö eller de livsmiljöer i området som avses att skyddas och heller inte medför att den art eller de arter som avses att skyddas utsätts för en störning som på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet i området av arten eller arterna.

Artikel 6.4 i art- och habitatdirektivet genomförs i svensk rätt i 7 kap. 29 § miljöbalken och 20 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. Där framgår förutsättningarna för att ge tillstånd till verksamheter och åtgärder som kan påverka Natura 2000-områden negativt. Ett beslut om Natura 2000-tillstånd med stöd av 7 kap. 29 § miljöbalken får lämnas endast efter regeringens tillåtelse.

Frågan om Natura 2000-tillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där Natura 2000-området finns. Om verksamheten omfattas av tillståndsplikt för att det är fråga om bl.a. miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet ska i stället den myndighet som prövar tillstånd till verksamheten också ta ställning till frågan om Natura 2000-tillstånd (7 kap. 29 b § miljöbalken).

#### *Generella bestämmelser om skydd och bevarande av arter och undantag från skyddet*

Av artikel 12 i art- och habitatdirektivet framgår att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att införa ett strikt skyddssystem i det naturliga utbredningsområdet för de djurarter som anges i bilaga 4 a, med förbud mot att

- avsiktligt fånga eller döda exemplar av dessa arter i naturen, oavsett hur detta görs,
- avsiktligt störa dessa arter, särskilt under deras parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttperioder,
- avsiktligt förstöra eller samla in ägg i naturen, och
- skada eller förstöra parningsplatser eller rastplatser.

Därutöver ska medlemsstaterna förbjuda förvaring, transport och försäljning m.m. för de angivna djurarterna.

Av artikel 13 i art- och habitatdirektivet framgår att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att införa ett strikt skyddssystem för de växtarter som anges i bilaga 4 b, för alla stadier i den biologiska cykeln hos växterna, med förbud mot att

- avsiktligt plocka, samla in, skära av, dra upp med rötterna eller förstöra dessa växter i deras naturliga utbredningsområde i naturen, och
- förvara, transportera och sälja eller byta exemplar av dessa arter som insamlats i naturen samt att utbjuda dem för försäljning eller byte, med undantag av sådana som samlats på lagligt sätt före genomförandet av direktivet.

Av artikel 14 följer att medlemsstaterna om det anses nödvändigt ska säkerställa att insamling och exploatering av djur och växter som finns förtecknade i bilaga 5 är förenligt med bibehållande av en gynnsam bevarandestatus för dem. Artikel 15 a och b innebär ett krav på förbud för vissa metoder för fångst och dödande.

Enligt artikel 16 i art- och habitatdirektivet får medlemsstaterna på särskilt angivna grunder göra undantag från förbudsreglerna i artiklarna 12–14 samt 15 a och b, förutsatt att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde. En sådan grund är att undantaget görs av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse (*imperative reasons of overriding public interest* i den engelska språkversionen), inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön.

Av artikel 5 i fågeldirektivet framgår att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att införa ett generellt system för skydd av samtliga de fågelarter som naturligt förekommer inom medlemsstaternas europeiska territorium, med förbud mot att

- avsiktligt döda eller fånga sådana fåglar oavsett vilken metod som används,
- avsiktligt förstöra eller skada deras bon och ägg eller bortföra deras bon,
- samla in fågelägg i naturen och behålla dessa, även om de är tomma,
- avsiktligt störa dessa fåglar, särskilt under deras häcknings- och uppfödningstid, i den mån dessa störningar inte saknar betydelse för att uppnå syftet med direktivet, och
- att förvara fåglar av sådana arter som inte får jagas eller fångas.

Artikel 6 reglerar förbud mot försäljning, transport för försäljning, förvaring för försäljning och försäljning av levande eller döda fåglar m.m. Artikel 7 innehåller särskilda undantagsbestämmelser för jakt. Av artikel 8 följer att medlemsstaterna ska förbjuda att vid jakt, fångst och dödande av fåglar använda medel, arrangemang eller metoder som används för storskalig eller icke-selektiv fångst eller dödande av fåglar eller som kan orsaka lokal utrotning av en art.

Enligt artikel 9.1 a i fågeldirektivet får medlemsstaterna, om det inte finns någon annan lämplig lösning, medge undantag från artiklarna 5–8 på särskilt angivna grunder. En sådan grund är att undantaget görs av hänsyn till människors hälsa och säkerhet.

Art- och habitatdirektivets och fågeldirektivets generella bestämmelser om skydd och bevarande av arter genomförs i svensk rätt i artskyddsförordningen (2007:845), se särskilt 4–5 och 7 §§. Länsstyrelsen får enligt 14 § artskyddsförordningen i det enskilda fallet ge dispens från de förbud i 4–5 och 7 §§ i samma förordning som avser länet eller en del av länet, endast om det inte finns någon annan lämplig lösning och dispensen inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde. Därutöver krävs att dispensen behövs på en eller flera specifikt angivna grunder, till exempel av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse.

### **EU:s naturrestaureringslag**

EU:s naturrestaureringslag, som trädde i kraft i augusti 2024, ställer krav på medlemsstaterna att vidta restaureringsåtgärder inom EU:s land- och havsområden. EU:s naturrestaureringslag innehåller mål och skyldigheter om restaurering av land-, kust- och sötvattensekosystem, marina ekosystem, urbana ekosystem, jordbruksekosystem, skogsekosystem, vattendrag och svämplan (flacka ytor längs vattendrag som bildas genom återkommande översvämningar) samt populationer av pollinatörer, och om plantering av träd. I bilagorna 1 och 2 finns en förteckning över de land-, kust- och sötvattensekosystem samt marina ekosystem som EU:s naturrestaureringslag omfattar.

Enligt artikel 14 ska varje medlemsstat utarbeta en nationell restaureringsplan. Vid utarbetandet av planen ska medlemsstaterna genomföra den förberedande övervakning och forskning som behövs för att identifiera de restaureringsåtgärder som är nödvändiga för att uppnå de restaureringsmål och fullgöra de skyldigheter som fastställs i artiklarna 4–13. Medlemsstaterna ska bl.a. kvantifiera den areal som behöver restaureras för att uppnå de restaureringsmål som fastställs i artiklarna 4 och 5. Vad planen ska innehålla regleras i artikel 15.

I artikel 20 regleras vad medlemsstaterna ska övervaka. Det gäller bl.a. tillståndet och trenden för tillståndet i livsmiljötyperna och kvaliteten och trenden i kvalitet hos livsmiljöerna för de arter som avses i artiklarna 4 och 5 i de områden som är föremål för restaureringsåtgärder.

Artikel 4 innehåller mål och skyldigheter för restaurering av land-, kust- och sötvattensekosystem och artikel 5 innehåller mål och skyldigheter för restaurering av marina ekosystem.

Artiklarna 4.1 och 5.1 avser restaureringsåtgärder av livsmiljötyper som anges i bilagorna 1 och 2 som inte är i gott tillstånd. Restaureringsåtgärder ska vidtas i områden med de livsmiljötyperna, på en viss andel av den totala arealen av livsmiljötypen som inte är i gott tillstånd, för att uppnå gott tillstånd. Vad som avses med ”gott tillstånd” definieras i artikel 3.4.

Artiklarna 4.4 och 5.2 avser restaureringsåtgärder för att återetablera en livsmiljötyp där den inte förekommer, för att uppnå en gynnsam referensareal för livsmiljötypen. Kravet utgår från den areal som behövs

för att gå från befintlig areal till gynnsam referensreal. Som exempel gäller att om den gynnsamma referensarealen för en livsmiljötyp är 1 000 kvadratkilometer och befintlig areal är 900 kvadratkilometer, så ska åtgärder ske för att stegvis återetablera livsmiljötypen på ytterligare 100 kvadratkilometer. ”Gynnsam referensareal” definieras i artikel 3.8.

Kraven på omfattningen av restaureringsåtgärder som ska vidtas enligt artiklarna 4.1, 4.4, 5.1 och 5.2 ökar gradvis och de ska genomföras senast 2030, 2040 respektive 2050. Undantagsbestämmelser i artiklarna 4.2, 4.3, 4.5, 4.6, 5.3 och 5.4 innebär att omfattningen av kraven på restaureringsåtgärderna under vissa förutsättningar kan sättas lägre.

Utöver skyldighet att vidta restaureringsåtgärder enligt artiklarna 4.1, 4.4, 5.1 och 5.2 ska medlemsstaterna enligt artiklarna 4.7 och 5.5 genomföra restaureringsåtgärder för de arter som förtecknas i bilagorna 2, 4 och 5 till art- och habitatdirektivet samt för vilda fåglar som omfattas av fågeldirektivet. För denna skyldighet gäller inte att åtgärder ska vidtas på viss andel av en yta eller senast ett visst angivet år. Skyldigheten gäller i stället i den utsträckning som det är nödvändigt att vidta ytterligare restaureringsåtgärder för att förbättra kvaliteten och kvantiteten för livsmiljöerna för arterna, till dess tillräcklig kvalitet hos och kvantitet av dessa livsmiljöer har uppnåtts. ”Tillräcklig kvalitet hos en livsmiljö” och ”tillräckligt kvantitet hos en livsmiljö” definieras i artiklarna 3.9 och 3.10.

Medlemsstaterna ska enligt artiklarna 4.11 första stycket och 5.9 första stycket vidta åtgärder som syftar till att säkerställa att de områden som är föremål för restaureringsåtgärder uppvisar en kontinuerlig förbättring i tillståndet hos livsmiljötyperna, som omfattas av bilagorna 1 och 2, till dess att ett gott tillstånd uppnås och en kontinuerlig förbättring av kvaliteten hos livsmiljöerna för arterna, till dess att tillräcklig god kvalitet uppnås för dessa livsmiljöer. Enligt artiklarna 4.11 andra stycket, 4.12, 5.9 andra stycket och 5.10 ska medlemsstaterna, utan att det påverkar tillämpligheten av art- och habitatdirektivet, dels vidta åtgärder som syftar till att säkerställa att områdena i vilka gott tillstånd har uppnåtts och i vilka tillräcklig kvalitet hos livsmiljöerna för arterna har uppnåtts inte försämras avsevärt, dels eftersträva att genomföra de åtgärder som krävs för att förhindra avsevärd försämring av områden där livsmiljötyperna som omfattas av bilagorna 1 och 2 förekommer och som är i gott tillstånd eller som krävs för att uppnå restaureringsmålen som anges i artiklarna 4.17 och 5.14.

Från skyldigheterna att motverka försämringar finns i artiklarna 4 och 5 ett antal undantag. Artiklarna 4.14 c, 4.15 c, 5.11 c och 5.12 c reglerar undantag för försämring som sker utanför Natura 2000-områden och orsakas av en plan eller ett projekt av allt överskuggande allmänintresse (*a plan or project of overriding public interest* i den engelska språkversionen). Skyldigheterna att motverka försämringar ska inte tillämpas på försämring som orsakas av en sådan plan eller ett sådant projekt, om det saknas mindre skadliga alternativa lösningar. I fråga om undantag från artikel 4.11 med stöd av artikel 4.14 c och undantag från artikel 5.9 med stöd av artikel 5.11 c, framgår det av undantagsbestämmelserna att det ska fastställas från fall till fall om undantaget är tillämpligt.

Inom Natura 2000-områden gäller enligt artiklarna 4.16 och 5.13 att bristande uppfyllelse av skyldigheterna att motverka försämringar är berättigat om det orsakas av en plan eller ett projekt som har godkänts i



enlighet med artikel 6.4 i art- och habitatdirektivet, vilket bl.a. förutsätter att det är fråga om en plan eller ett projekt som måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt eller allt överskuggande allmänintresse (*imperative reasons of overriding public interest* i den engelska språkversionen).

#### **5.4.2 Tillståndsprocessen för strategiska nettonollprojekt har kortare tidsfrist**

För strategiska nettonollprojekt gäller enligt EU-förordningen om nettonollindustrin kortare tidsfrister för tillståndsprocessen jämfört med andra nettonollprojekt (se avsnitt 4.2.2). En tillståndsprocess som avser uppförande eller utvidgning av ett strategiskt nettonollprojekt med en årlig tillverkningskapacitet på mindre än 1 GW får inte ta längre tid än nio månader. För ett strategiskt nettonollprojekt vars årliga tillverkningskapacitet är 1 GW eller mer är tidsfristen för en motsvarande tillståndsprocess 12 månader. Samma tidsfrist gäller för strategiska nettonollprojekt för vilka en årlig tillverkningskapacitet inte mäts i GW (artiklarna 16.1 a och b samt 16.2).

Med "tillverkningskapacitet" avses den totala produktionskapacitet för den nettonollteknik som framställs i ett tillverkningsprojekt eller, om ett tillverkningsprojekt producerar särskilda komponenter eller särskilda maskiner som främst används när sådana nettonollteknik-produkter produceras snarare än själva slutprodukterna, produktionskapaciteten för de slutprodukter för vilka sådana komponenter eller särskilda maskiner produceras (artikel 3.33).

För alla tillstånd som krävs för att som ett strategiskt nettonollprojekt driva en lagringsplats för koldioxid i enlighet med CCS-direktivet är tidsfristen för tillståndsprocessen 18 månader (artikel 16.1 c). Enligt skäl 25 gäller tidsfristen om 18 månader också för alla nödvändiga tillstånd för utbyggnad av och därtill hörande projekt för avskiljning och transport av koldioxid.

I likhet med vad som gäller för andra projekt som omfattas av EU-förordningen om nettonollindustrin gäller för strategiska nettonollprojekt att tidsfristerna ska räknas från dagen för kontaktpunktens bekräftelse av att tillståndsansökan är fullständig (se avsnitt 4.2.2). Den tid som behövs för framtagandet av en miljökonsekvensbeskrivning enligt artikel 1.2 g i i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt ska inte räknas in i tidsfristen och tidsfristen påverkar inte förfaranden för överklagande av förvaltningsbeslut och rättsmedel inför domstol eller skyldigheter som följer av unionsrätten och internationell rätt (artikel 9.12 och 16.3).

#### **5.4.3 Projektägare för strategiska nettonollprojekt kan begära att få råd om finansiering av projektet**

Som anges i avsnitt 4.3 ska medlemsstaterna till projektägare till strategiska nettonollprojekt ge tillgång till information om finansierings-

och investeringstjänster samt finansieringsmöjligheter på unionsnivå eller medlemsstatsnivå (artikel 7.1). Projektägaren till ett strategiskt nettonollprojekt har därutöver rätt att begära att plattformen för ett nettonoll-Europa, som inrättas genom förordningen, för diskussion och ger råd om hur finansieringen av projektet kan slutföras (artikel 19.2 och 38.1).

Plattformen för ett nettonoll-Europa ska bestå av företrädare för medlemsstaterna och kommissionen (artikel 39.1). Plattformen kan även etablera permanenta eller tillfälliga undergrupper för att hantera särskilda frågor eller uppgifter (artikel 39.6) Ett av plattformens syften är att bistå kommissionen och medlemsstaterna i deras åtgärder för att uppnå förordningens allmänna mål (artikel 38). Plattformen ska bl.a. undersöka unionsomfattande ekonomiska behov hos strategiska nettonollprojekt och ge råd om samordning av finansiering på unionsnivå och nationell nivå (artikel 19.1).

## 5.5 Upphävande av ett erkännande

Enligt artikel 14.7 i EU-förordningen om nettonollindustrin får en medlemsstat upphäva ett erkännande av ett projekt som strategiskt nettonollprojekt, om den finner att projektet genomgått betydande ändringar, inte längre uppfyller urvalskriterierna eller om erkännandet byggde på en ansökan som innehöll felaktiga uppgifter. Om kommissionen eller medlemsstaten bedömer att det finns förutsättningar för upphävande av ett erkännande ska projektägaren informeras. Det är dock bara medlemsstaten som får besluta om upphävande. Medlemsstaten måste höra projektägaren innan ett upphävande får beslutas.

Ett projekt som inte längre erkänns som strategiskt nettonollprojekt förlorar alla rättigheter med koppling till den statusen (artikel 14.8).

# 6 Kompletterande bestämmelser för strategiska nettonollprojekt

## 6.1 Ansvariga myndigheter

<p><b>Förslag:</b> Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning ska, inom sina respektive ansvarsområden, utföra uppgifter enligt EU-förordningen om nettonollindustrin när det gäller erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt och upphävande av sådana erkännanden.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Skälen för förslaget:** Prövning av ansökningar om erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt kräver kompetens i fråga om tillverkningsmetoder och försörjningskedjan för nettonollteknik samt om värdekedjan för teknik för avskiljning och lagring av koldioxid. För att främja en enhetlig och kostnadseffektiv hantering av erkännande- och

upphävandeärenden bör prövningen samlas hos ett fåtal myndigheter utifrån typ av projekt.

Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning har utsetts till behöriga myndigheter för erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt och för upphävande av sådana erkännanden enligt artikel 13 och 14 i EU-förordningen om nettonollindustrin i sina respektive regleringsbrev för budgetåret 2024 (dnr KN2024/01302 och KN2024/01301). Tillväxtverket ansvarar för tillverkningsprojekt för nettonollteknik och Sveriges geologiska undersökning ansvarar för projekt för koldioxidlagring och relaterade koldioxidavlednings- och infrastrukturprojekt. Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning bedöms alltjämt vara de lämpligaste myndigheterna för uppdragen. Reglerna i EU-förordningen om nettonollindustrin om att medlemsstaterna ska erkänna vissa projekt som strategiska nettonollprojekt och att de får upphäva sådana erkännanden är inte tillfälliga. Myndighetsuppdragen bör därför göras permanenta.

Enbart Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning – inte också de myndigheter som kommer att pröva olika tillstånd, dispenser och anmälningar (prövningsmyndigheter) – bör ges rätt att inleda ett ärende om upphävande av ett erkännande. Enligt artikel 14.7 ska ett upphävandeärende inledas om projektet genomgått betydande förändringar sedan erkännandet, om projektet inte längre uppfyller urvalskriterierna i artikel 13 eller om ansökan om erkännande innehöll felaktiga uppgifter. För samtliga fall framstår det som mest lämpligt att upphävande frågan prövas av den myndighet som handlagt frågan om erkännande.

En följd av att endast Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning – och regeringen efter överklagande, se avsnitt 6.3 – ges rätt att besluta om erkännande och upphävande är att dessa beslut kommer vara bindande för prövningsmyndigheterna.

## 6.2 Handläggning av erkännande- och upphävandeärenden

### 6.2.1 Närmare om erkännandeärenden

**Förslag:** Den kompletterande förordningen ska innehålla upplysning om handläggningsregler och regler om vad en ansökan ska innehålla i EU-förordningen om nettonollindustrin.

En ansökan eller begäran om erkännande ska lämnas in till Tillväxtverket eller Sveriges geologiska undersökning utifrån deras respektive ansvarsområden.

När Sveriges geologiska undersökning har beslutat att erkänna ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt ska myndigheten upplysa tillståndsmyndigheten för koldioxidlagringsprojektet om beslutet.

**Bedömning:** Förvaltningslagens regler om ärendehandläggning, i den del de inte avviker från reglerna i EU-förordningen om nettonollindustrin, kan tillämpas vid ärenden om erkännande av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt. Beslut om erkännande av ett projekt som

ett strategiskt nettonollprojekt bör innehålla en upplysning om att beslutet kan upphävas.

## Skälen för förslaget och bedömningen

### *Handläggningsregler och upplysning om beslut*

Reglerna i EU-förordningen om nettonollindustrin om handläggning av en ansökan om erkännande av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt beskrivs i avsnitt 5.3. Av kompletterande bestämmelser bör det framgå att Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning ska handlägga ansökningar om erkännande i enlighet med dessa regler och att ansökan ska ges in till den av myndigheterna som ansvarar för erkännande av projektet.

Enligt artikel 14.3 ska beslut om erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt skickas till projektägaren och till plattformen för ett nettonoll-Europa. Med hänsyn till ett erkännandes effekter behöver det därutöver säkerställas att prövningsmyndigheten får del av erkännandebeslutet. När det gäller projekt som ska erkännas som strategiska nettonollprojekt av Sveriges geologiska undersökning krävs att det finns en ansökan om tillstånd för projekt för koldioxidlagring enligt CCS-direktivet. Vid beslut om erkännande i sådana ärenden kommer Sveriges geologiska undersökning alltså av ansökningshandlingarna kunna utläsa vilken myndighet som ska pröva ansökan om tillstånd till koldioxidlagringsprojektet. Sveriges geologiska undersökning bör därför när den beslutat att bifalla en ansökan om erkännande informera tillståndsmyndigheten för koldioxidlagringsprojektet om beslutet.

I de fall en ansökan om erkännande avslås bör Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning inte behöva skicka beslutet till någon annan än projektägaren och plattformen för ett nettonoll-Europa, i enlighet med artikel 14.3.

### *Tillämpning av förvaltningslagens handläggningsregler vid erkännandearenden*

Vid förvaltningsmyndigheternas handläggning av ärenden gäller förvaltningslagen (2017:900). Förvaltningslagen är subsidiär, vilket innebär att om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från förvaltningslagen, tillämpas den bestämmelsen (1 och 4 §§).

Enligt artikel 14.3 ska beslut avseende ansökningar om erkännande av tillverkningsprojekt för nettonollteknik som strategiska nettonollprojekt motiveras. Av 32 § första stycket förvaltningslagen följer att ett beslut, som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt, ska innehålla en klargörande motivering. En utgångspunkt för regleringen är bl.a. att den med marginal bör motsvara de minimikrav som följer av EU-rätten. Motiveringsskyldigheten innebär att myndigheten måste ange de skäl som har bestämt utgången i ärendet. Det ställs inte något krav på myndigheten att ingående redogöra för sakförhållandena i ärendet eller för hur dessa har bedömts. I uttrycket klargörande ligger emellertid att skälen måste presenteras på ett sådant sätt att de blir begripliga för den enskilde.

I detta krav ligger också att myndigheterna i sina beslut ska använda ett språk som är enkelt, korrekt och anpassat så att besluten kan bli begripliga för mottagarna (se prop. 2016/17:180 En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag, s. 188 och 321). Förvaltningslagens krav på motivering för beslut bedöms överensstämma väl med kravet på motivering i artikel 14.3.

I 32 § andra stycket förvaltningslagen anges när beslutsmotivering får utelämnas helt eller delvis, t.ex. om ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver att beslutet meddelas omedelbart eller om det är nödvändigt med hänsyn till rikets säkerhet, skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden eller något annat jämförbart förhållande. Den kompletterande förordningens upplysning om kravet i EU-förordningen om nettonollindustrin om att beslut avseende ansökningar om erkännande av strategiska nettonollprojekt ska motiveras innebär att 32 § andra stycket förvaltningslagen om när motivering får utelämnas helt eller delvis inte är tillämplig på sådana beslut (se 4 § förvaltningslagen).

Enligt artikel 14.3 ska den ansvariga myndigheten, om en projektägares ansökan behöver kompletteras för att bli fullständig, utan oskäligt dröjsmål – och endast vid ett tillfälle – begära komplettering av ansökan. Bestämmelserna i 20 § förvaltningslagen om åtgärder för att rätta till brister i en framställning av ärenden kan därför inte användas som grund för att vid mer än ett tillfälle begära att projektägaren kompletterar ansökan i ett ärende om erkännande.

#### *Upplysning om upphävandebestämmelsen bör tas in i erkännandebeslut*

Med hänsyn till den prioritetsstatus och de kortare tidsfrister som ett erkännande av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt medför för projektet (se avsnitt 5.4) bör erkännandebeslut anses vara gynnande förvaltningsbeslut.

Reglerna om upphävande av erkännande i EU-förordningen om nettonollindustrin innebär att det följer av de föreskrifter som ett erkännande grundats på att beslutet under vissa förutsättningar får återkallas. Ett erkännandebeslut kan således, trots att det till sin karaktär är gynnande, ändras till den enskildes nackdel. Av tydlighetsskäl bör en upplysning om innehållet i upphävanderegeln tas in i erkännandebeslut, så att det för projektägaren står klart att och på vilka grunder som erkännandet kan upphävas (jfr 37 § andra stycket förvaltningslagen och prop. 2016/17:180 s. 232 och 233).

## **6.2.2 Närmare om upphävandeärenden**

**Förslag:** Tillväxtverkets och Sveriges geologiska undersöknings befogenhet att upphäva ett beslut om erkännande av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt ska gälla även för erkännanden som beslutats av regeringen efter överklagande.

Den kompletterande förordningen ska innehålla en upplysning om handläggningsreglerna i EU-förordningen om nettonollindustrin.

Beslut om upphävande av ett erkännande av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt ska gälla omedelbart.

När Sveriges geologiska undersökning har beslutat att upphäva ett erkännande av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt ska myndigheten upplysa tillståndsmyndigheten för koldioxidlagringsprojektet om beslutet.

**Bedömning:** Förvaltningslagens regler om ärendehandläggning, i den del de inte avviker från reglerna i EU-förordningen om nettonollindustrin, kan tillämpas vid ärenden om upphävande av ett erkännande av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt.

## Skälen för förslaget och bedömningen

*De ansvariga myndigheterna får upphäva ett erkännande som beslutats av regeringen*

Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning ges ett generellt författningsstöd för att besluta om upphävande av erkännandebeslut, inom ramen för respektive myndighets ansvarsområde. Detta innebär att Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning får besluta om upphävande även av erkännanden som beslutats av regeringen efter överklagande (se avsnitt 6.3). Denna ordning föreslås för att inte belasta regeringen med ärenden som rimligen bör prövas av Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning i första instans.

Det ska framhållas att beslut om upphävande av ett erkännande inte bör vinna negativ rättskraft och således inte utgöra ett hinder för projektägaren att på nytt ansöka om erkännande av projektet som ett strategiskt nettonollprojekt (jfr RÅ 2006 ref. 64 och RÅ 2005 ref 16, jfr även 37 § förvaltningslagen).

*Upphävandebeslut ska gälla omedelbart*

Som framgår av avsnitt 6.3 föreslås att de ansvariga myndigheternas beslut om upphävande av ett erkännande ska få överklagas till regeringen. Enligt 35 § första stycket förvaltningslagen gäller som huvudregel att ett beslut som får överklagas inom viss tid får verkställas när överklagandetiden har gått ut, om beslutet inte överklagats. Enligt bestämmelsens tredje stycke får ett beslut verkställas omedelbart om ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver det.

Enligt artikel 14.8 i EU-förordningen om nettonollindustrin gäller att ett projekt som inte längre erkänns som ett strategiskt nettonollprojekt förlorar alla rättigheter med koppling till den statusen enligt förordningen. Det innebär att de kortare tidsfristerna i tillståndsprocesser och den särskilda statusen för projektet upphör att gälla när erkännandet upphävs. Förordningen anger inte att ett beslut om upphävande av ett erkännande ska gälla omedelbart.

I 35 § förvaltningslagen finns bestämmelser om när beslut får verkställas. I första stycket anges huvudregeln att ett beslut som får överklagas inom en viss tid får verkställas när överklagandetiden har gått ut, om beslutet inte har överklagats. Som anges i avsnitt 6.2.1 gäller att förvaltningslagen är subsidiär. Om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från förvaltningslagen, tillämpas alltså den bestämmelsen.

Enligt EU-förordningen om nettonollindustrin får ett erkännandebeslut upphävas om projektet ändrats, antingen betydande eller så att det inte längre uppfyller relevant urvalskriterium, eller att ansökan innehöll felaktiga uppgifter (artikel 14.7). Det kan antas att det först i samband med att projektägaren inleder tillståndsprocessen kommer framgå om det finns grund för upphävande av ett erkännande. För ett strategiskt nettonollprojekt gäller en tidsfrist för tillståndsprocessen om nio eller tolv månader (artikel 16). Detta innebär att om ett upphävandeärende inleds först efter att projektägaren ansökt om tillstånd kan projektägaren, med hänsyn till de korta tidsfristerna för tillståndsprocessen, komma att åtnjuta fördelarna med ett erkännande trots att beslutet om erkännande upphävs, om beslutet inte gäller omedelbart. För att upphävandebeslutet inte ska bli verkningslöst behöver det därför gälla omedelbart. Det bör därför införas en regel om att upphävandebeslut ska gälla omedelbart. Ett upphävandebeslut kommer därmed innebära att projektet omedelbart förlorar sin prioritetstatus enligt artikel 15 och att de snävare tidsfristerna i artikel 16 inte ska tillämpas.

#### *Upplysning om beslut om upphävande*

Som anges i avsnitt 5.2.3 är en av förutsättningarna för erkännande av ett projekt för koldioxidlagring och ett relaterat koldioxidavskiljnings- och infrastrukturprojekt som ett strategiskt nettonollprojekt, att det finns en ansökan om tillstånd för ett projekt för koldioxidlagring. Vid beslut om upphävande av sådana erkännanden bör Sveriges geologiska undersökning ha kännedom om vilken myndighet som handlägger ansökan om tillstånd till koldioxidlagringsprojektet. Sveriges geologiska undersökning bör därför åläggas att skicka beslut om upphävande till tillståndsmyndigheten för koldioxidlagringsprojektet.

#### *Förvaltningslagens handläggningsregler kan tillämpas vid upphävandeärenden*

I EU-förordningen om nettonollindustrin anges att medlemsstaterna får upphäva beslutade erkännanden, vilket utgör rättsligt stöd för de ansvariga myndigheterna att inleda ett upphävandeärende. Utöver vad som anges i artikel 14.7 om förutsättningarna för en medlemsstat att upphäva ett erkännande och att upphävande inte får ske förrän projektägaren hörts gäller inte samma särskilda handläggningsregler för upphävandeärenden som för erkännandeärenden (jfr artiklarna 14.1–14.4 när det gäller erkännandeärenden). Upphävandeärenden kan därför handläggas i enlighet med bestämmelserna i förvaltningslagen, med undantag för vad som gäller verkställigheten av beslut. Dessa bestämmelser bedöms vara ändamålsenliga.

### **6.2.3 Projektägares skyldighet att upplysa om beslut**

<p><b>Förslag:</b> En projektägare som bedömer att förutsättningarna för upphävande av ett erkännande är uppfyllda ska upplysa den ansvariga myndigheten om detta.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

En projektägare som meddelats beslut om att projektet erkänts som ett strategiskt nettonollprojekt eller om att projektets erkännande som ett strategiskt nettonollprojekt har upphävts ska så snart som möjligt upplysa prövningsmyndigheten om beslutet.

**Skälen för förslaget:** För att underlätta för Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning att få möjlighet att ta ställning till om ett tidigare beslutat erkännande av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt ska upphävas bör den projektägare för ett strategiskt nettonollprojekt som bedömer att förutsättningarna för upphävande av erkännandet är uppfyllda åläggas att upplysa den myndighet som ansvarar för upphävande av erkännanden om detta.

För tillverkningsprojekt för nettonollteknik finns inget krav om att projektägaren ska ha ansökt om tillstånd eller dispens eller gjort en anmälan för att projektet ska kunna erkännas som ett strategiskt nettonollprojekt. När Tillväxtverket ska ta ställning till frågan om erkännande kan det förhålla sig så att det inte står klart vilken myndighet (eller vilka myndigheter) som kommer att vara prövningsmyndighet (dvs. vilken myndighet som kommer att pröva olika tillstånd, dispenser och anmälningar). Detsamma kan gälla i de fall då Sveriges geologiska undersökning ska ta ställning till erkännande av projekt som är relaterade till ett koldioxidlagringsprojekt. EU-förordningen om nettonollindustrin innehåller ingen regel som ålägger projektägaren att lämna någon uppgift om detta.

För att säkerställa att relevanta prövningsmyndigheter får del av ett erkännandebeslut bör därför en projektägare för ett projekt som erkänts som ett strategiskt nettonollprojekt åläggas att så snart som möjligt upplysa prövningsmyndigheten för projektet om erkännandebeslutet. Detta innebär att upplysningen ska lämnas i ansökan om tillstånd eller dispens för eller vid anmälan av projektet. Om det pågår en prövningsprocess vid tiden för erkännandebeslutet ska projektägaren omedelbart upplysa prövningsmyndigheten om erkännandebeslutet.

På samma grunder som ovan bör projektägare därutöver åläggas att upplysa prövningsmyndigheten för projektet om beslut om upphävande av ett erkännande.

#### 6.2.4 Kommunikering eller samråd med andra myndigheter

**Bedömning:** Det bör inte införas ett krav för Tillväxtverket eller Sveriges geologiska undersökning att kommunicera eller samråda med andra myndigheter inför beslut i erkännande eller upphävandeärenden.

**Skälen för bedömningen:** När det gäller frågan om behov av kommunicering med andra myndigheter inför beslut om erkännande eller upphävande av erkännande bedöms Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning dels i huvudsak ha den kompetens som behövs för att fatta sådana beslut, dels själva kunna avgöra om kommunicering behöver ske. Det har inte framkommit att det finns skäl för att införa en tvingande bestämmelse om att den ansvariga myndigheten ska höra eller



genomföra samråd med andra myndigheter inför beslut. Vidare talar den korta handläggningsfristen för erkännandearenden emot att införa ett sådant krav för sådan ärenden.

Detta innebär dock inte att Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning är förhindrade att kommunicera med andra myndigheter eller andra relevanta nationella, regionala och lokala aktörer. Enligt 26 § förvaltningslagen kan en myndighet inom ramen för sitt utredningsansvar begära ett yttrande från en annan myndighet eller från någon enskild (remiss). Enligt artikel 47.1 får uppgifter som inhämtats vid tillämpningen av förordningen endast användas för de ändamål som anges i förordningen och ska skyddas av relevant unionsrätt och nationell rätt. Användarbegränsningen innebär i sig inte att de ansvariga myndigheterna saknar möjlighet att dela med sig av uppgifter till andra, så länge som uppgifterna även hos mottagaren används för förordningens ändamål och skyddas av relevant unionsrätt och nationell rätt. Det ska framhållas att projektägaren har rätt till partsinsyn och rätt att bli underrättad om allt material som är av betydelse för ärendet (10 och 25 §§ förvaltningslagen).

### 6.3 Överklagande av beslut om erkännande och upphävande

**Förslag:** Tillväxtverkets eller Sveriges geologiska undersöknings beslut om erkännande av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt och beslut om upphävande av sådana erkännanden, ska få överklagas till regeringen. Andra beslut ska inte få överklagas.

**Bedömning:** Förvaltningslagens bestämmelser om överklagande av beslut, med undantag för bestämmelsen om till vilken myndighet beslut överklagas, kan tillämpas vid både erkännande- och upphävandeärenden.

#### Skälen för förslaget och bedömningen

*Beslut om erkännande samt upphävande av erkännande bör få överklagas*

Enligt artikel 6.1 i Europakonventionen ska var och en vid prövningen av hans eller hennes civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse för brott vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats genom lag. Europakonventionen kan sägas ha en särställning i svensk rätt eftersom regeringsformen uppställer ett förbud mot att meddela lag eller annan föreskrift i strid mot Sveriges åtaganden på grund av konventionen (2 kap. 19 § regeringsformen). Ett överklagandeförbud ska åsidosättas om det strider mot rätten till domstolsprövning enligt Europakonventionen (se Högsta domstolens avgörande NJA 2018 s. 936 p. 27).

Artikel 6.1 i Europakonventionen är tillämplig under förutsättning bl.a. att det föreligger en reell och seriös tvist, att tvisten gäller en rättighet eller skyldighet som – på åtminstone rimliga grunder – kan hävdas ha sin grund i nationell rätt och att denna rättighet eller skyldighet, vid en på

konventionen grundad tolkning kan karaktäriseras som civil. Innebörden av uttrycket civila rättigheter och skyldigheter har över tid utvecklats i Europadomstolens praxis. Uttrycket omfattar inte enbart civilrättsligt grundade anspråk utan täcker även rättigheter och skyldigheter som kan grundas på offentligrättsliga föreskrifter (se prop. 2016/17:180 s. 43, se även Europadomstolens dom den 9 mars 2021 i målet Bilgen mot Turkiet, p. 65). Avgörande för bedömningen är rättighetens materiella innehåll snarare än klassificeringen i nationell rätt.

En tvist kan antas vara reell och seriös om det inte finns klara indikationer på att så inte är fallet. Det finns alltså en presumtion för att uppkomna tvister är reella och seriösa. Tvisten måste också avse en rättighet eller skyldighet som följer av nationell rätt. För att bedöma om så är fallet måste utöver innehållet i de föreskrifter som är tillämpliga också vägas in om tillämpningen av dem innebär att den som uppfyller vissa kriterier i praktiken har en rätt till ett visst stöd eller en förmån. Om tvisten gäller en förmån som beviljas efter rent skönsmässiga överväganden handlar det inte om en sådan rättighet som avses i artikeln. Det förhåller sig dock annorlunda om prövningen innebär att myndigheten visserligen har stor frihet att göra en lämplighetsbedömning, men prövningen också innefattar en tillämpning av vissa övergripande rättsliga regler eller principer (se avgörandena HFD 2019 ref. 10 p. 14–19 och HFD 2019 ref. 43 p. 18–22).

Erkännandet av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt innebär att projektet får fördelar i form av en särskild prioritetsstatus, snävare tidsfrister för tillståndsprocessen och tillgång till särskild rådgivning i fråga om finansiering av projektet (se avsnitt 5.4). Det kan antas att erkännande av ett projekt som strategiskt nettonollprojekt kommer ha ekonomisk betydelse för projektägaren. Vidare gäller att ansökningar från projektägare vars projekt uppfyller något av urvalskriterierna i artikel 13 och, i förekommande fall, de övriga krav som följer av artikel 14.2 i EU-förordningen om nettonollindustrin, ska erkännas som strategiska nettonollprojekt. Det är inte fråga om en förmån som beviljas på rent skönsmässiga grunder. Mot denna bakgrund bör det för en projektägare som på rimliga grunder kan hävda att projektet uppfyller kriterierna för ett erkännande anses vara fråga om en sådan civil rättighet som avses i artikel 6 i Europakonventionen. De ansvariga myndigheternas beslut om erkännande av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt och beslut om upphävande av ett sådant erkännande bör därför få överklagas.

#### *Andra beslut bör inte få överklagas*

När det gäller andra beslut än erkännande- och upphävandebeslut som kan fattas med stöd av den föreslagna förordningen kan det röra sig om normbeslut med stöd av bemyndigandet (se avsnitt 6.4) och handläggningsbeslut som inte innebär att ärendet avgörs. Då erkännande-ärenden som huvudregel ska bedömas inom en månad från det att ansökan är fullständig och då det finns ett starkt intresse av att även upphävande-ärenden kan hanteras skyndsamt saknas det anledning att tillåta överklagande av den senare beslutstypen. En myndighets beslut i ärenden om meddelande av föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen får inte överklagas, se 30 § myndighetsförordningen (2007:515).

### *Överklagande bör ske till regeringen*

Rätten till domstolsprövning enligt artikel 6.1 i Europakonventionen innebär inte ett krav på att en förvaltningsmyndighets beslut måste få överklagas direkt till en domstol. Rätten till domstolsprövning kan uppfyllas genom att myndighetens beslut får överklagas till regeringen. Regeringens beslut kan bli föremål för domstolsprövning genom lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut, om beslutet innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter enligt artikel 6 i Europakonventionen. Frågan är alltså om beslut om erkännande och upphävande av erkännande bör få överklagas till domstol eller till regeringen.

Riksdagen fastställde 1984 vissa riktlinjer enligt vilka regeringen som riktmärke endast ska vara överklagandeinstans i de undantagsfall som förutsätter ett politiskt ställningstagande av regeringen som politiskt organ (se prop. 1983/84:120, bet. 1983/84 KU23 och rskr. 1983/84:250). Det bör dock i allmänhet ankomma på regeringen att pröva överklaganden i frågor där allmänekonomiska, försvars-, ordnings-, säkerhets-, eller andra statsnyttosynpunkter är särskilt framträdande, medan förvaltningsdomstolarna huvudsakligen bör befatta sig med sådana mål av rättslig natur vilka rör förhållandet mellan enskilda inbördes eller mellan enskilda och det allmänna och vilkas avgörande kan vara av väsentlig betydelse för den enskilde (se prop. 1997/98:101 s. 49).

Prövningen av ett beslut om erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt kan aktualisera klimat- och näringspolitiska överväganden som bör hanteras av regeringen. Vidare innebär den prioritetstatus som följer av ett erkännandebeslut att projektet kan anses vara ett allt överskuggande allmänintresse och till gagn för allmän hälsa och säkerhet. Bedömningarnas politiska dimension och erkännandebeslutets effekter talar för att överklagande av besluten bör ske till regeringen.

### *I övrigt kan förvaltningslagens regler tillämpas vid överklagande av de ansvariga myndigheternas beslut*

EU-förordningen om nettonollindustrin innehåller inga bestämmelser som reglerar överklagande av erkännande- eller upphävandebeslut. Regler om överklagande finns i 40–48 §§ förvaltningslagen. I 40 § anges att beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Den bestämmelsen kommer inte att kunna tillämpas, eftersom överklagande i den nya förordningen föreslås ske till regeringen (jfr 4 § förvaltningslagen).

I 41–44 §§ förvaltningslagen regleras vilka beslut som får överklagas, vem som får överklaga ett beslut, hur ett beslut överklagas och överklagandetiden. I 45 och 46 §§ förvaltningslagen regleras beslutsmyndighetens åtgärder vid ett överklagande. Dessa bestämmelser bedöms lämpliga och ändamålsenliga att tillämpa för de ansvariga myndigheterna vid överklagande av beslut om avslag på en ansökan om erkännande och av beslut om upphävande av ett erkännande.

I detta sammanhang ska framhållas att enligt 38 och 39 §§ förvaltningslagen får ett beslut som överklagats ändras av den myndighet som har meddelat beslutet som första instans, om myndigheten anser att beslutet är uppenbart felaktigt i något väsentlighet hänseende på grund av att det har tillkommit nya omständigheter eller av någon annan anledning, och

beslutet kan ändras snabbt och enkelt utan att det blir till nackdel för någon enskild part. Ett sådant ändringsbeslut får dock inte fattas efter det att överklagandet och övriga handlingar i ärendet har överlämnats till den högre instans som ska pröva överklagandet.

När det gäller handläggning hos regeringen efter det att ett beslut har överklagats är regeringen inte formellt bunden av förvaltningslagen, men bör i så stor utsträckning som möjligt i tillämpliga delar följa de regler som gäller vid ärendehandläggningen hos de underlydande förvaltningsmyndigheterna (prop. 2016/17:180 s.27). Av detta följer bl.a. att regeringen får bestämma att ett beslut som får verkställas omedelbart tills vidare inte ska gälla (jfr 48 § förvaltningslagen).

## 6.4 Rätt att meddela verkställighetsföreskrifter

**Förslag:** Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning ska bemyndigas att inom sina respektive ansvarsområden meddela verkställighetsföreskrifter för erkännande- och upphävandeärenden.

**Skälen för förslaget:** Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning bör bemyndigas att inom sina respektive ansvarsområden meddela verkställighetsföreskrifter för erkännande- och upphävandeföreskrifter. Myndigheterna ges därigenom möjlighet att meddela föreskrifter bl.a. om till vem eller vilka på myndigheten som ansökan om erkännande ska ställas och om formerna för hörandet av projektägaren i ärenden om upphävande av erkännande. Föreskriftsrätten innebär givetvis inte att myndigheterna kan göra avvikelser från reglerna för förfarandet som följer av EU-förordningen om nettonollindustrin eller den svenska förordningen med kompletterande bestämmelser.

## 6.5 Sekretess m.m.

### 6.5.1 Förordningens bestämmelse om konfidentialitet

I artikel 47 i EU-förordningen om nettonollindustrin finns bestämmelser om behandling av konfidentiella uppgifter. Enligt artikel 47.1 ska uppgifter som tas emot till följd av tillämpningen av förordningen användas enbart för det ändamål för vilket de begärts. Enligt artikel 47.2 ska medlemsstaterna och kommissionen säkerställa skyddet av handels- och affärshemligheter och andra känsliga, konfidentiella och säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter som erhållits och behandlats vid tillämpningen av förordningen, i enlighet med unionsrätten och relevant nationell rätt. Enligt artikel 47.3 ska medlemsstaterna och kommissionen säkerställa att det inte beslutas att säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter som tillhandahållits eller utbytts inom ramen för förordningen placeras på en lägre säkerhetsskyddsklassificeringsnivå eller att de inte längre ska vara säkerhetsskyddsklassificerade utan föregående skriftligt medgivande från upphovsmannen, i enlighet med relevant unionsrätt eller nationell rätt. Enligt artikel 47.5 ska kommissionen och de nationella myndigheterna,

deras tjänstemän, anställda och andra personer som arbetar under dessa myndigheters tillsyn säkerställa att de uppgifter som de inhämtar vid utförandet av sina uppgifter och sin verksamhet behandlas konfidentiellt i enlighet med relevant unionsrätt eller nationell rätt.

## **6.5.2 Allmänt om offentlighets- och sekretessregleringen**

### **Rätten att ta del av allmänna handlingar**

Enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) har var och en rätt att ta del av allmänna handlingar. En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 2 kap. 9 eller 10 § TF anses inkommen till myndigheten eller upprättad där (2 kap. 4 § TF). Med myndighet jämställs riksdagen och en beslutande kommunal församling (2 kap. 5 § TF).

Rätten att ta del av allmänna handlingar får enligt 2 kap. 2 § första stycket TF begränsas endast om det krävs med hänsyn till vissa intressen, bl.a. skyddet för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Av andra stycket följer att en sådan begränsning ska anges noga i en bestämmelse i en särskild lag eller, om det anses lämpligare i ett visst fall, i en annan lag som den särskilda lagen hänvisar till. Den särskilda lag som avses i 2 kap. 2 § andra stycket TF är offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL.

Enligt 1 kap. 7 § TF står det var och en fritt att meddela uppgifter i vilket ämne som helst i syfte att de ska göras offentliga i en tryckt skrift (meddelarfrihet). Meddelarfriheten har vissa begränsningar. Viss tystnadsplikt som har företräde framför meddelarfriheten anges i TF och yttrandefrihetsgrundlagen. I övrigt räknas de tystnadsplikter som har företräde framför meddelarfriheten upp i slutet av varje kapitel i fjärde–sjätte avdelningarna OSL.

### **Offentlighets- och sekretesslagen**

Sekretess innebär inte bara begränsningar av rätten att ta del av allmänna handlingar utan även förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). I regel består en sekretessbestämmelse av tre huvudsakliga rekvisit, dvs. förutsättningar för bestämmelsens tillämplighet. Dessa rekvisit anger sekretessens föremål, räckvidd och styrka.

Sekretessens föremål är den information som kan hemlighållas och anges i lagen genom ordet ”uppgift” tillsammans med en mer eller mindre långtgående precisering av uppgiftens art, t.ex. uppgift om enskilds personliga förhållanden.

En sekretessbestämmelses räckvidd bestäms normalt genom att det i bestämmelsen preciseras att sekretessen för de angivna uppgifterna bara gäller i en viss typ av ärende, i en viss typ av verksamhet eller hos en viss myndighet.

Sekretessens styrka bestäms som regel med hjälp av s.k. skaderekvisit. Man skiljer i detta sammanhang mellan raka och omvända skaderekvisit. Vid raka skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess bara gäller om det kan antas att viss skada uppstår om de

lämnas ut. Vid omvända skaderekvisit är utgångspunkten den motsatta. Då är presumptionen att uppgifterna omfattas av sekretess. Uppgifterna får då lämnas ut endast om det står klart att uppgifterna kan röjas utan att viss skada uppstår.

När det övervägs att införa en ny sekretessbestämmelse i OSL ska det alltid göras en avvägning mellan sekretessintresset och insynsintresset (se prop. 1979/80:2 Del A s. 75 och 76). När skälen för att införa en sekretessbestämmelse anses väga tyngre än insynsintresset kommer avvägningen mellan skyddsintresset och allmänhetens intresse av insyn normalt till uttryck genom att sekretessbestämmelsen förses med ett skaderekvisit. Skaderekvisitet säkerställer att inte mer sekretess åstadkoms än vad som är nödvändigt för att skydda det intresse som föranlett bestämmelsen.

### **Sekretessbrytande bestämmelser**

Sekretess gäller som huvudregel inte bara i förhållande till enskilda utan också mellan myndigheter, och i viss utsträckning även inom en myndighet (8 kap. 1 och 2 §§ OSL). Ibland måste dock en myndighet kunna lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess för att kunna utföra sitt uppdrag. Sekretessregleringen innehåller därför vissa särskilda sekretessbrytande bestämmelser. I 10 kap. 15–27 och 28 §§ första stycket OSL finns bestämmelser som bryter sekretessen.

En sekretessbrytande bestämmelse innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas ut under vissa förutsättningar. Den sekretessbrytande bestämmelsen utformas efter en intresseavvägning mellan de olika organens behov av att utbyta uppgifter och det intresse som den aktuella sekretessbestämmelsen avser att skydda. Av 10 kap. 1 § och 12 kap. 2 § OSL följer att sekretess till skydd för någon enskild inte hindrar att uppgifter om den enskilde lämnas till andra enskilda eller en myndighet om den enskilde samtycker till det.

Det kan noteras att enligt bestämmelsen om så kallat nödvändigt utlämnande i 10 kap. 2 § OSL får en myndighet, trots att sekretess gäller för en uppgift, lämna uppgiften till en annan myndighet om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.

### **6.5.3 Sekretess vid erkännande av strategiska nettonollprojekt efter formell ansökan och upphävande av sådana erkännanden**

**Förslag:** Sekretess ska gälla i ärenden om erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt efter formell ansökan och i ärenden om upphävande av sådana erkännanden, för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Sekretessen ska inte gälla för beslut i ärenden.

För uppgifter i allmänna handlingar ska sekretessen gälla i högst tjugo år.

## Skälen för förslaget

### *Det finns behov av en ny sekretessbestämmelse*

Som anges i avsnitt 6.5.1 gäller enligt artikel 47 i EU-förordningen om nettonollindustrin att medlemsstaterna (och kommissionen) ska säkerställa skyddet av handels- och affärshemligheter och andra känsliga, konfidentiella och säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter som mottagits och behandlats vid tillämpningen av förordningen, i enlighet med unionsrätten och relevant nationell rätt. Vidare ska de nationella myndigheterna, deras tjänstemän, anställda och andra personer som arbetar under dessa myndigheters tillsyn säkerställa att de uppgifter som de inhämtar vid utförandet av sina uppgifter och sin verksamhet behandlas konfidentiellt i enlighet med relevant nationell rätt. Enligt 2 kap. 2 § TF får rätten att ta del av allmänna handlingar begränsas endast under vissa förutsättningar. Av 2 kap. 2 § första stycket 6 TF följer att det får ske med till hänsyn till skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden.

En projektägare, som vill få sitt projekt erkänt som ett strategiskt nettonollprojekt, behöver till den ansvariga myndigheten ge in underlag som visar att relevant urvalskriterium (se avsnitt 5.2) är uppfyllt. Det kan t.ex. gälla uppgift om bästa tillgängliga nettonollteknik, en tillverkningsanläggning som är den första av sitt slag eller nya tillverkningsmetoder. För ansökningar som omfattas av artikel 14.2, här kallade formella ansökningar, gäller vidare att ansökan ska innehålla en affärsplan som utvärderar projektets ekonomiska bärkraft och som är förenligt med målet att skapa arbetstillfällen av hög kvalitet, samt ett första utkast till tidsplan för projektet med en uppskattning av när projektet skulle kunna börja bidra till unionens riktmärke för tillverkningskapacitet eller unionsmålet för kapacitet för koldioxidinjektion. Det kan t.ex. vara fråga om uppgifter rörande förhållanden mellan leverantörer och kunder, sifferuppgifter, uppgifter om tillverkningskapacitet och lokaliseringsöverväganden m.m. Sådana uppgifter kan vara av mycket känslig natur för projektägaren.

Ett offentliggörande av de uppgifter som ska ingå i en formell ansökan om erkännande skulle kunna leda till ekonomisk skada för den projektägare som ansöker om erkännande, inte minst om konkurrent tar del av uppgifterna. Sådana uppgifter kan förekomma även i ärenden om upphävande av sådana erkännanden. Om uppgifterna inte kan skyddas från att bli offentliga kan det väntas ha en starkt avhållande effekt på projektägarers vilja att ansöka om erkännande.

Mot denna bakgrund och med beaktande av syftet med EU-förordningen om nettonollindustrin – att säkra unionens tillgång till en trygg och hållbar försörjning av nettonollteknik – samt dess artikel 47 bedöms det finnas ett behov av sekretess för uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden i ärenden om erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt som inleds genom en formell ansökan, och ärenden om upphävande av sådana erkännanden. Sekretessbehovet för upphävandeärenden har sin grund i att det även i ett sådant ärende kan förekomma uppgifter av samma slag som behöver ges in vid ansökan om erkännande.

Innan det föreslås en ny sekretessbestämmelse behöver det bedömas om det finns någon befintlig sekretessbestämmelse till skydd för enskildas ekonomiska förhållanden som kan tillämpas i detta fall. Den bestämmelse

som skulle kunna komma i fråga är 30 kap. 23 § OSL. Enligt den bestämmelsens första stycke, första punkten, får regeringen meddela föreskrifter om sekretess när det gäller myndigheters verksamhet i fråga om utredning, planering, prisreglering, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på näringslivet för uppgift om enskilda affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Exempel på stödverksamhet är statliga myndigheters handläggning av frågor om bidrag enligt förordningen (2000:281) om regionalt transportbidrag och stöd enligt förordningen (2022:1379) om förvaltning av program för vissa EU-fonder och förordningen (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

Regeringen har meddelat föreskrifter om sekretess för samtliga ovan nämnda verksamheter hos regeringen samt, med undantag för prisregleringsverksamhet, hos Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning, med en särskild begränsning för Tillväxtverket, se 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641), OSF, och bilagan till förordningen.

Ett erkännandebeslut innebär dock inte att en viss verksamhet tillåts och är inte heller en nödvändig förutsättning för verksamhetens bedrivande. Verksamhet som gäller erkännande utgör därför inte tillståndsgivning. Handläggning av frågor om erkännande utgör inte heller sådan stödverksamhet som avses i 30 kap. 23 § OSL. De andra verksamhetslagen som bestämmelsen tar sikte på framstår inte som relevanta för erkännandearenden.

För upphävande av beslut om erkännande är frågan om det utgör tillsynsverksamhet. Tillsynsbegreppet i offentlighets- och sekretesslagen är i många fall vidare än tillsynsbegreppet i förvaltningsrätten och omfattar alla de fall där en myndighet har en övervakande eller styrande funktion i förhållande till näringslivet (se prop. 1979/80:2 Del A s. 235 och prop. 2008/09:150 s. 356). EU-förordningen om nettonollindustrin innehåller dock inte något uttryckligt krav på medlemsstaterna att övervaka om det finns förutsättningar för upphävande av ett erkännande. Någon sådan skyldighet föreslås inte heller för de ansvariga myndigheterna. I stället föreslås projektägaren åläggas en skyldighet i den nya förordningen att upplysa relevant myndighet om så är fallet.

Verksamhet som avser erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt eller upphävande av sådana erkännanden får således anses inte omfattas av 30 kap. 23 § OSL. Det bedöms inte finnas någon annan sekretessbestämmelse till skydd för enskilda ekonomiska förhållanden som är tillämplig på uppgifter som förekommer i statliga myndigheters ärenden om erkännande av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt eller om upphävande av sådana erkännanden. Det finns alltså behov av en ny sekretessbestämmelse.

Sekretessbehovet måste emellertid alltid vägas mot insynsintresset. Rätten att ta del av allmänna handlingar är en grundlagsskyddad rättighet som utgör en viktig del av Sveriges demokratiska statsskick. Insynsintresset bedöms främst bestå i allmänhetens möjlighet att granska vilka projekt som erkänns och vilka omständigheter som legat till grund för beslut om erkännande och upphävande. Med utgångspunkt i att sekretessbehovet inte bedöms vara så långtgående att beslut om



erkännande och upphävande bör omfattas av sekretess till skydd för projektägaren bedöms emellertid intresset av insyn i övrigt vara begränsat. Mot insynsintresset står, vid sidan av sekretessbehovet, också den omständighet att risken för offentliggörande av känsliga uppgifter som behöver ingå i en formell ansökan om erkännande kan väntas få en avhållande effekt på projektägare och medföra att färre strategiska nettonollprojekt realiserar i Sverige. Sekretessbehovet bedöms sammantaget väga starkare än insynsintresset. Det bör därför införas sekretess för vissa uppgifter hos statliga myndigheter i ärenden om erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt och om upphävande av sådana erkännanden, till skydd för projektägares ekonomiska förhållanden.

När det gäller erkännande av sådana projekt som avses i artikel 13.4 och 13.5 i EU-förordningen om nettonollindustrin, som ska erkännas efter begäran i stället för efter formell begäran och som inte omfattas av artikel 14.2 i förordningen, bedöms det inte föreligga något sekretessbehov. Detta eftersom erkännande av sådana projekt inte förutsätter att projektägaren lämnar en affärsplan eller ett första utkast till tidsplan för projektet samt då det inte behöver redogöras för känsliga uppgifter för att visa att urvalskriterierna uppfyllts. Inte heller för verksamhet bestående i upphävande av sådana erkännanden bedöms det finnas något behov av sekretess.

#### *Sekretessens föremål och räckvidd*

De uppgifter som behöver skyddas är sådana som gäller projektägarens affärs- eller driftförhållanden och som behöver ges in till den ansvariga myndigheten enligt artikel 14.2. Med affärs- och driftförhållanden avses förvärv, överlåtelse, upplåtelse eller användning av egendom, tjänster eller annat, t.ex. elektricitet, gas, vatten eller värme. Hit räknas också affärshemligheter av mera allmänt slag som marknadsundersökningar, marknadsplaneringar, prissättningskalkyler och planer rörande reklamkampanjer samt vissa datorprogram. Vidare kan nämnas sådant som konstruktionsarbeten, utredningar av annat slag, förhandlingar och andra affärshändelser. Uppfinningar och forskningsresultat är i allmänhet att anse som affärs- eller driftförhållanden.

När det gäller sekretessens räckvidd kan den begränsas till viss myndighet eller exempelvis genom att sekretess enbart gäller för uppgift som hänför sig till viss verksamhet eller i ett ärende enligt en specifik lagstiftning. I detta fall bör sekretessen avgränsas till att gälla för ärenden om erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt och om upphävande av sådana erkännanden, för projekt som avses i artikel 13.1 och 13.3. Avgränsningen innebär att sekretess för sådan verksamhet kommer att gälla hos Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning samt, efter överklagande, hos regeringen.

Enligt artikel 14.3 ska erkännandebeslut motiveras samt tillkännages projektägaren och plattformen för ett nettonoll-Europa. När det gäller motiveringsskyldigheten bedöms den innebära att det inte kommer vara tillräckligt att det av ett beslut enbart framgår att ett projekt erkänns eller inte erkänns. Det måste gå att utläsa skälen för bedömningen att projektet uppfyller, eller inte uppfyller, relevant urvalskriterium och om ansökan i övrigt uppfyller de krav som följer av artikel 14.2. Motiveringsskyldig-

heten bör inte förstås på så sätt att myndigheten ingående måste redogöra för sakförhållandena i ärendet eller för hur dessa har bedömts. Skälen bör dock presenteras på ett sådant sätt att de blir begripliga för den enskilde (jfr prop. 2016/17:180 s. 186–191, 320 och 321).

Motiveringsskyldigheten bedöms inte innebära att det i beslutet behöver redogöras för sådana skyddsvärda uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden som bör omfattas av sekretess. Några sådana uppgifter bör inte heller behöva förekomma i handläggningsbeslut som inte innebär att ärendet avgörs. Mot denna bakgrund och med hänsyn till insynsintresset föreslås att den nya sekretessbestämmelsen inte ska omfatta beslut i ärenden.

Den nya bestämmelsen föreslås införas i 31 kap. OSL. En sådan sekretessbestämmelse gäller inte för uppgift om utsläpp i miljön (10 kap. 5 § andra stycket OSL).

#### *Skaderekvisit och sekretesstid*

Sekretessens styrka bestäms i regel med hjälp av s.k. skaderekvisit. Man skiljer mellan raka och omvända skaderekvisit. Vid raka skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess endast gäller om det kan antas att en viss skada uppkommer om uppgiften röjs. Det omvända skaderekvisitet har den omvända utgångspunkten, dvs. det uppställer sekretess som huvudregel. Vid ett omvänt skaderekvisit gäller således sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att viss skada uppstår. En del bestämmelser innehåller ett kvalificerat rakt skaderekvisit, dvs. det krävs särskilt mycket för att sekretessen ska gälla. Bestämmelser om absolut sekretess är ovanliga. I ett sådant fall ska de uppgifter som omfattas av bestämmelsen hemlighållas utan någon skadeprövning om uppgifterna begärs ut. För till exempel uppgifter om affärs- eller driftförhållanden vid vissa verksamheter hos statliga myndigheter gäller ett rakt skaderekvisit, se 30 kap. 23 § OSL och 9 § OSF.

De nu aktuella skyddsvärda uppgifterna om affärs- eller driftförhållanden kan inte anses lämnas i en förtroendesituation. Detta talar för att skaderekvisitet i den nya bestämmelsen bör vara rakt. Utgångspunkten är då att uppgifterna är offentliga och att sekretess endast gäller om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

Om en uppgift som omfattas av sekretess enligt den nya paragrafen utgör sådan miljöinformation som avses i 2 § lagen (2005:181) om miljöinformation hos vissa enskilda organ – dvs. information om miljön och faktorer som kan påverka miljön, samt om hur människors hälsa, säkerhet och livsvillkor samt kulturmiljöer och byggnadsverk kan påverkas av miljön eller av sådana faktorer som kan påverka miljön (se prop. 2004/05:65 s. 133 och 134) – gäller inte sekretessen om det är uppenbart att sådana uppgifter har sådan betydelse från miljösynpunkt att intresset av allmän kändedom om uppgiften har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda (10 kap. 5 § första stycket OSL).

Sekretess till skydd för enskildas ekonomiska förhållanden gäller vanligtvis i högst tjugo år (se t.ex. 19 kap. 1 §, 25 kap. 9 §, 28 kap. 12 och 15 §§ samt 30 kap. 23 § OSL, se även prop. 2005/06:161 s. 41). Det saknas skäl för att bestämma sekretesstiden till längre eller kortare tid. Sekretessen bör därför gälla i högst tjugo år.

## 6.5.4 Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör inte inskränkas

**Bedömning:** Den tystnadsplikt som följer av den nya sekretessbestämmelsen bör inte ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

**Skälen för bedömningen:** Sekretess innebär enligt 3 kap. 1 § OSL både handlingssekretess och tystnadsplikt. Den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen har dock som huvudregel företräde framför den tystnadsplikt som följer av en sekretessbestämmelse. Varje gång en ny sekretessbestämmelse införs ska det övervägas om den tystnadsplikt som följer av den föreslagna sekretessbestämmelsen i stället bör ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Utgångspunkten är att stor återhållsamhet ska iakttas vid prövningen av om undantag från rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör göras i ett särskilt fall (se prop. 1979/80:2 Del A s. 111 och 112).

Enligt den föreslagna sekretessbestämmelsen finns det en presumtion för att uppgifterna inte omfattas av sekretess och uppgifternas art är inte sådan att en inskränkning i meddelarfriheten är motiverad. Dessutom har den tystnadsplikt som följer av 30 kap. 23 § första stycket 1 OSL inte getts företräde framför meddelarfriheten, jämför 30 kap. 30 § OSL. Meddelarfriheten bör därför inte inskränkas.

## 6.5.5 Det behövs inga nya bestämmelser till skydd för säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter

**Bedömning:** Det behövs inte några nya bestämmelser till skydd för säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

**Skälen för bedömningen:** Bestämmelser om säkerhetsskyddsklassificering finns i säkerhetsskyddslagen (2018:585). Den som till någon del bedriver säkerhetskänslig verksamhet ska utreda behovet av säkerhetsskydd och med utgångspunkt i analysen planera och vidta de säkerhetsskyddsåtgärder som behövs med hänsyn till verksamhetens art och omfattning, förekomst av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och övriga omständigheter (2 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen).

Säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter är uppgifter som rör säkerhetskänslig verksamhet och som därför omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen eller som skulle ha omfattats av sekretess enligt den lagen, om den hade varit tillämplig (1 kap. 2 § andra stycket säkerhetsskyddslagen). Det innebär att det inte uppställs något krav på att verksamheter ska omfattas av bestämmelserna om sekretess i OSL för att en uppgift ska kunna anses vara säkerhetsskyddsklassificerad. Däremot förutsätts att en säkerhetsskyddsklassificerad uppgift till sin natur är sådan att uppgiften materiellt sett kan hänföras till en bestämmelse om sekretess, med hänsyn till antingen Sveriges säkerhet eller Sveriges förbindelser med någon annan stat eller mellanfolklig organisation. Särskilt relevant för vägledning i fråga om vilka uppgifter som till sin natur medför krav på

säkerhetsskydd är den s.k. försvarssekretessen i 15 kap. 2 § och bestämmelserna om sekretess i underrättelseverksamhet i 18 kap. 2 § OSL. Även andra bestämmelser om sekretess kan vara tillämpliga på denna typ av uppgifter. Här kan särskilt nämnas den så kallade utrikessekretessen i 15 kap. 1 §, bestämmelsen om sekretess i det internationella samarbetet i 15 kap. 1 a § och, i vissa fall, bestämmelsen om förundersökningssekretess i 18 kap. 1 § OSL, men även andra sekretessbestämmelser kan vara relevanta i sammanhanget (prop. 2017/18:89 s. 135).

Säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter ska enligt 2 kap. 5 § säkerhetsskyddslagen delas in i säkerhetsskyddsklasser utifrån den skada som ett röjande av uppgiften kan medföra för Sveriges säkerhet, enligt följande: 1. kvalificerat hemlig vid synnerligen allvarlig skada, 2. hemlig vid allvarlig skada, 3. konfidentiell vid en inte obetydlig skada eller 4. begränsat hemlig vid endast ringa skada. Säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter som omfattas av ett internationellt åtagande om säkerhetsskydd ska på motsvarande sätt delas in i säkerhetsskyddsklass, om de inte redan har klassificerats av en annan stat eller en mellanfolklig organisation. Indelningen i säkerhetsskyddsklass ska i sådant fall göras utifrån den skada som ett röjande av uppgiften kan medföra för Sveriges förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation. I regel är dock sådana uppgifter redan klassificerade av den stat eller mellanfolkliga organisation som uppgifterna kommer ifrån (se prop. 2017/18:89 s. 140).

Med utgångspunkt i urvalskriterierna i artikel 13 och vad en formell ansökan i övrigt ska innehålla enligt artikel 14.2 i EU-förordningen om nettonollindustrin bedöms att det inte borde förekomma säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i erkännande- eller upphävandeärenden. Under alla omständigheter borde sådana uppgifter inte förekomma i beslut i erkännandeärenden, som ska skickas till projektägaren och plattformen för ett nettonoll-Europa, eller i beslut i upphävandeärenden (se avsnitt 6.5.3). Lämnande av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, som avses i artikel 47.3, bedöms därmed inte aktualiseras för sådana ärenden.

Om säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter skulle förkomma i erkännande- eller upphävandeärenden ska de ansvariga myndigheterna tillämpa relevant sekretessbestämmelse. Uppgifterna kommer således omfattas av sekretess vid de ansvariga myndigheternas handläggning. Den projektägare som omfattas av säkerhetsskyddslagen och bedriver säkerhetskänslig verksamhet ska ha anmält att den bedriver sådan verksamhet till den i säkerhetsskyddsförordningen (2021:955) utpekade tillsynsmyndigheten och i övrigt vidta säkerhetsskyddsåtgärder i enlighet med vad som följer av säkerhetsskyddslagen och förordningen. Det åligger verksamhetsutövaren att planera ett väl avvägt och balanserat säkerhetsskydd där olika säkerhetsskyddsåtgärder – för informationssäkerhet, fysisk säkerhet och personalsäkerhet – samverkar med varandra (2 kap. 2–4 §§ säkerhetsskyddslagen och 3–5 kap. säkerhetsskyddsförordningen). Sammantaget bedöms den del av artikel 47.2 i EU-förordningen om nettonollindustrin som rör skydd av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter vara uppfylld.

## 7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Promemorians förslag:** Den nya förordningen med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om nettonollindustrin ska träda i kraft den 1 juni 2025.

Den nya paragrafen i offentlighets- och sekretesslagen ska träda i kraft [den 1 januari 2026.

Beslut om erkännande eller upphävande som överklagats innan förordningens ikraftträdande ska inte överlämnas till regeringen.

**Skälen för förslaget:** Bestämmelserna i EU-förordningen om nettonollindustrin om erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt och upphävande av sådana erkännanden ska tillämpas från och med den 29 juni 2024. Det är därför angeläget att den föreslagna förordningen och ändringen i offentlighets- och sekretesslagen införs så snart som möjligt.

Den nya förordningen med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om nettonollindustrin innebär att regeringen blir överklagandeinstans för ärenden om erkännande och upphävande. När handläggningsordningen för vissa ärenden ändras så att någon annan myndighet ska handlägga dem i fortsättningen, ska som huvudregel den nya myndigheten ta emot alla de ärenden som hade inletts vid den gamla myndigheten innan ändringen trädde i kraft men ännu inte har avgjorts av den. Samma principer gäller vid överklagande. Om ett beslut överklagas ska det alltså överlämnas till den nya myndighet som ska pröva överklagandet.

Överklaganden som kommer in till Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning efter förordningens ikraftträdande ska alltså överlämnas till regeringen. När det gäller ärenden som dessförinnan överklagats och överlämnats till allmän förvaltningsdomstol är det inte lämpligt att utan starka skäl införa en övergångsbestämmelse som innebär att regeringen tar över ett ärende som handläggs vid en domstol. I detta fall bedöms starka skäl för en sådan ordning inte föreligga. Därför ska 11 § i förordningen, om överklagande, inte tillämpas på ärenden som överklagats innan förordningens ikraftträdande.

## 8 Konsekvensanalys

### 8.1 Beskrivning av problemet och syftet med regleringen

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. Strategiska nettonollprojekt för nettonollteknik kan bidra till att stärka unionens tekniska och industriella motståndskraft genom att öka tillverkningskapaciteten för viktiga segment i en försörjningskedja. Projekten kan dessutom innebära ytterligare fördelar när det gäller kompetensutveckling och konkurrenskraft, främja klimatomställning genom att tillämpa cirkulära och hållbara tillverkningsmetoder och bidra till unionens klimatmål.

Teknik för avskiljning och lagring av koldioxid (Carbon Capture and Storage, CCS) kan användas för att åstadkomma minskning av fossila utsläpp och för att åstadkomma negativa utsläpp genom avskiljning och lagring av koldioxid från förnybara källor (bio-CCS) eller atmosfäris koldioxid (DACCS).

Förslagen i denna promemoria syftar till att komplettera EU-förordningen om nettonollindustrin i de delar som rör strategiska nettonollprojekt. Ansvariga myndigheter för uppgiften att handlägga erkännande av strategiska nettonollprojekt och upphävande av sådana erkännanden pekas ut i författning. Med hänsyn till de politiska överväganden som ska ligga till grund för besluten (se avsnitt 6.3) behövs särskilda bestämmelser om överklagande av de ansvariga myndigheternas beslut till regeringen. Det underlag som ska bifogas till en formell ansökan om erkännande är av sådant slag att det behövs en ny sekretessbestämmelse. Därutöver behövs bestämmelser om upplysningsskyldighet för att säkerställa att den myndighet som ska pröva en fråga om ansökan om tillstånd, dispens eller anmälan för ett projekt som omfattas av förordningen får information om att projektet är ett strategiskt nettonollprojekt, eller om att ett sådant erkännandebeslut har upphävts.

För att främja en enhetlig och kostnadseffektiv hantering bör prövningen samlas hos ett fåtal myndigheter utifrån typ av projekt. Prövning av en ansökan som gäller tillverkningsprojekt för nettonollteknik kräver kompetens om exempelvis tillverkningsmetoder och försörjningskedjan för nettonollteknik, och för CCS-projekt behövs kompetens om bl.a. värdekedjan för CCS. Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning har, i jämförelse med andra myndigheter, i dagsläget uppbyggd kompetens för att bedöma såväl ansökningar om erkännande som frågan om upphävande av beslutade erkännanden.

## 8.2 Konsekvenser för Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning

Förslaget till förordning innebär att Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning ska utföra de uppgifter som det åligger Sverige att utföra när det gäller erkännande av projekt som strategiska nettonollprojekt samt upphävande av sådana erkännanden enligt EU-förordningen om nettonollindustrin. Tillväxtverket ska ansvara för tillverkningsprojekt för nettonollteknik och Sveriges geologiska undersökning ska ansvara för CCS-projekt. När det gäller handläggning av ärenden om erkännande och upphävande av erkännanden gäller, utöver vad som följer av förordningen, att myndigheterna ska upplysa en sökande om när ansökan är fullständig samt att Sveriges geologiska undersökning ska upplysa den myndighet som handlägger frågan om tillstånd för koldioxidlagringsprojektet både om erkännande- och upphävandebeslut som myndigheten fattar.

Både Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning får inleda ett ärende om upphävande av ett beslut om erkännande som fattats av myndigheterna eller – efter överklagande – av regeringen.

För ärenden om erkännande och upphävande där det kan antas förekomma känsliga uppgifter om affärs- och driftförhållanden införs en ny bestämmelse som möjliggör att sådana uppgifter kan omfattas av sekretess hos Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning. Myndigheterna bemyndigas också att meddela verkställighetsföreskrifter.

## 8.3 Konsekvenser för Regeringskansliet

Förslaget till förordning innebär att de ansvariga myndigheternas beslut om erkännande eller upphävande av ett erkännande ska få överklagas till regeringen. Ansökningar som landar hos regeringen kommer behöva behandlas skyndsamt samtidigt som de kan innehålla avväggningsfrågor och kräva teknisk kompetens inom flera områden. Regeringen behöver alltså ha teknisk och juridisk kompetens tillgänglig med kort varsel. Det är svårt i dagsläget att bedöma antalet överklagade ärenden, men det bedöms medföra behov av ytterligare personella resurser på Klimat- och näringslivsdepartementet. De nya tjänsterna kan finansieras inom beslutade budgetramar.

## 8.4 Konsekvenser för enskilda

Genom förslaget på förordning i denna promemoria regleras närmare förfarandet för enskilda projektägare som vill ansöka om erkännande av ett projekt som ett strategiskt nettonollprojekt.

Projektägare åläggs att upplysa Tillväxtverket eller Sveriges geologiska undersökning om förutsättningar för upphävande av ett beslutat erkännande föreligger för projektet. Projektägare ska därutöver upplysa den myndighet som ska pröva frågan om tillstånd, dispens eller anmälan

för projektet om såväl beslut om erkännande som beslut om upphävande av erkännande för projektet.

## 8.5 Statsfinansiella konsekvenser

Tillväxtverkets och Sveriges geologiska undersökningens prövning av ansökningar förväntas leda till ett behov av ökade förvaltningsanslag hos dessa myndigheter. Myndigheternas ökade kostnader består av ökade personalkostnader samt kostnader för system att hantera ansökningar och information, inklusive känslig och affärskritisk information. Ansökningar ska som huvudregel prövas inom en månad från att ansökan är fullständig, vilket innebär att myndigheterna måste ha tillgänglig kapacitet för att kunna uppfylla denna tidsfrist. Det åligger myndigheterna att pröva ansökningar om erkännande av projekt som berör Sverige. Såväl svenska som europeiska projektägare samt projektägare från tredjeländ kan ansöka om erkännande. Det är svårt att uppskatta antalet ansökningar som kan förväntas inkomma. I budgetpropositionen för 2025 tillskjuts 9 miljoner till Tillväxtverket och det beräknas att tillskjutas 10 miljoner för 2026 och 2027. Motsvarande belopp för Sveriges geologiska undersökning är 9 miljoner för 2025-2027. Bedömningen är att detta är uppgifter som Tillväxtverket och Sveriges geologiska undersökning även kommer att ha efter 2027.

Framtagandet av en ansökan innebär kostnader för de projektägare som önskar ansöka om att få projekt erkända som strategiska nettonollprojekt. Det är dock frivilligt för projektägare att ansöka om att deras projekt ska erkännas som ett strategiskt nettonollprojekt. Om projekten erkänns som strategiska nettonollprojekt innebär det dock att förutsebarheten ökar avseende längden på tillståndprocesser vilket i vissa fall kan förväntas minska kostnaderna för de berörda projekten.

## 8.6 Övriga konsekvenser

De aktuella projekten ska bidra till uppnåendet av unionens klimatmål och erkännandet av dessa som strategiska nettonollprojekt kan i den bemärkelsen förväntas ha positiva effekter på klimat och miljö. Påskyndande och möjliggörande av koldioxidlagringsprojekt kan minska de totala utsläppen av växthusgaser. Förslagen förväntas inte påverka män och kvinnor på olika sätt.



## 9 Författningskommentar

### 9.1 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

#### 31 kap.

##### **Strategiska nettonollprojekt**

**23 a §** Sekretess gäller för uppgift om en enskilds affärs- eller drift-förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ett ärende hos en statlig myndighet om

1. erkännande av ett projekt som strategiskt nettonollprojekt enligt artikel 13.1 eller 13.3 i 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, eller

2. upphävande av ett erkännande som avses i 1 enligt artikel 14.7 i förordning (EU) 2024/1735.

*Sekretessen gäller inte beslut i ärende.*

*För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om sekretess i ärenden om erkännande av strategiska nettonollprojekt och upphävande av sådana erkännande enligt EU-förordningen om nettonollindustrin. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.3.

Enligt *första stycket första punkten* gäller sekretess i ärenden som avser erkännande av ett projekt som strategiskt nettonollprojekt enligt artikel 13.1 eller 13.3 i EU-förordningen om nettonollindustrin, som förutsätter en formell ansökan enligt artikel 14.2. Enligt *andra punkten* gäller sekretess i ärenden om upphävande av sådana erkännanden. Sekretessen gäller för uppgift om enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Sekretessen omfattar inte ärenden om erkännande av projekt efter skriftlig begäran enligt artikel 13.4 och 13.5 eller ärenden om upphävande av sådana erkännanden.

Av skaderekvisitet, som är rakt, följer att en förutsättning för att en uppgift ska kunna sekretessbeläggas med stöd av paragrafen är att det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Ordet enskild syftar inte bara på den som direkt är föremål för den verksamhet som avses i paragrafen utan också på annan, t.ex. den som står i affärsförbindelse med denne.

Enligt *andra stycket* ska sekretessen i första stycket inte gälla för beslut i ärenden. Det gäller såväl slutliga beslut som handläggningsbeslut som inte innebär att ärendet avgörs.

Enligt *tredje stycket* är sekretessen begränsad till att gälla i högst tjugo år.

#### **Ikraftträdandebestämmelse**

*Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.*

I bestämmelsen anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2026.  
Övervägandena finns i avsnitt 7.