

Handläggare
Annika Jacobson
Telefon: 08-50829483

Till
Kommunstyrelsen

Förordning samt föreskrifter om statligt stöd för bio-CCS genom omvänd auktion

Remiss från Energimyndigheten

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar följande.

Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Sammanfattning

Regeringskansliet har tagit fram ett förslag till förordning av statligt stöd för avskiljning, transport och lagring av koldioxid med biogent ursprung. Förordningen omfattar även bemyndiganden till Energimyndigheten att meddela föreskrifter.

I förslaget till förordning framgår att en förutsättning för stöd är att en kostnad som annat offentligt stöd har beviljats för inte är stödberättigande. I förslag till föreskrifter framgår att annat offentligt stöd samt annan finansiering och intäkter som härrör det projekt som ansökan avser påverkar storleken på beviljat stöd.

Stadsledningskontoret anser att förordningen tydligt bör vara konstruerad på ett sätt som säkerställer:

- att sökandena har incitament att säkra annat offentligt stöd och extern finansiering,
- att det finns förutsättningar för en frivilligmarknad för certifikat avseende negativa utsläpp,
- att budgeterade statliga medel räcker till en så stor mängd lagrad biogen koldioxid som möjligt.

Stadsledningskontoret anser vidare att 4 § i de föreslagna föreskrifterna bör strykas.

Bakgrund

Regeringskansliet har tagit fram ett förslag till förordning av statligt stöd för avskiljning, transport och lagring av koldioxid med biogent ursprung. Förordningen omfattar även bemyndiganden till Energimyndigheten att meddela föreskrifter. Stockholms stad har

givits tillfälle att yttra sig över förslagen till förordning och föreskrifter.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av stadsledningskontorets stadsutvecklingsavdelning i samråd med koncernledningen på Stockholms Stadshus AB.

Ärendet

Regeringen har beslutat att satsa på avskiljning, transport och geologisk lagring av koldioxid med biogent ursprung (bio-CCS) genom ett statligt stöd på 36 miljarder kronor under perioden 2026–2046. Stödet kommer att fördelas genom så kallad omvänd auktion där aktörerna lämnar bud på hur mycket koldioxid de kan avskilja och lagra och till vilken kostnad. Den eller de aktörer som kan leverera bio-CCS till lägst bud och uppfyller stöd villkoren, tilldelas stöd.

Som en följd av detta har Regeringskansliet tagit fram ett förslag till förordning om statligt stöd till avskiljning, transport och geologisk lagring av koldioxid med biogent ursprung. Förordningen reglerar hur Statens energimyndighet (Energimyndigheten) får lämna statligt stöd i form av bidrag för att främja avskiljning, transport och geologisk lagring av koldioxid med biogent ursprung. Förordningen omfattar även bemyndiganden till Energimyndigheten att meddela föreskrifter. Energimyndigheten har gjort bedömningen att föreskrifter behövs. Förslaget till föreskrifter omfattar kompletterande bestämmelser om beviljande av statligt stöd genom omvänd auktion samt vilka uppgifter sökande respektive stödmottagare ska lämna i samband med ansökan, begäran om utbetalning och rapportering.

I förslaget till förordning framgår att en förutsättning för stöd är att en kostnad som annat offentligt stöd har beviljats för inte är stödberättigande. I förslag till föreskrifter framgår att annat offentligt stöd samt annan finansiering och intäkter som härrör det projekt som ansökan avser påverkar storleken på beviljat stöd.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Av kommunfullmäktiges budget för 2024 framgår att världen befinner sig i ett klimatnödläge, och att Stockholm ska vara världsledande i att minska sina utsläpp och vara en förebild för andra. Stockholms stad ska vara klimatpositiv senast år 2030, och detta ska ske med både utsläppsminskande åtgärder och koldioxidlagring.

Stadsledningskontoret konstaterar att upptag och infångning av koldioxid genom etablering av bio-CCS är en förutsättning för att Stockholms stad ska kunna nå målet om klimatpositivitet till 2030 och därmed bidra till att uppfylla såväl Sveriges klimatmål samt att Sveriges och EU:s åtaganden inom Parisavtalet uppfylls.

Stadsledningskontoret uppfattar att regeringens övergripande mål med stödordningen är likartat, att såväl svenska som europeiska och internationella klimatmål ska kunna nås, samt att regeringen vill maximera antalet ton per skattefinansierad bidragskrona och medverka till framväxten av ny industri för grön omställning.

Synpunkter på förordning

En avgörande fråga för utformningen av stödordningen och för storleksordningen på stödgivningen är huruvida stödordningen ska tillåta och/eller ge incitament för en frivilligmarknad. Frågan har till stor del redan besvarats av regeringen i Klimathandlingsplanen, där följande uttalande återfinns.

”Många företag både i Sverige och globalt har gjort olika former av klimatåtaganden på frivillig basis. För att möta dessa åtaganden är företagen ofta villiga att betala för utsläppsminskningar eller negativa utsläpp som gjorts av andra aktörer. Detta öppnar upp en ny potentiell inkomstström för företag som planerar att investera i exempelvis bio-CCS. En frivillig marknad för negativa utsläpp såsom bio-CCS bör möjliggöras. Även aktörer som får statsstöd för bio-CCS bör få sälja negativa utsläpp på en frivillig marknad. Köparen av negativa utsläpp bör få göra anspråk på dessa för sina egna frivilliga klimatmål.”¹

Regeringens skrivningar i Klimathandlingsplanen visar att regeringen vill se att privat kapital från frivilligmarknaden är med och finansierar investeringar i bio-CCS. Genom att locka detta privata kapital till bio-CCS går det att skala upp uppbyggnaden av denna industri, med följden att fler projekt realiserar och fler ton biogen koldioxid lagras.

Den nuvarande utformningen av stödordning säkerställer dock inte frivilligmarknadens deltagande i finansiering av bio-CCS, vilket i förlängningen innebär att betydligt färre bio-CCS projekt kommer att kunna realiserar och att statens kostnader för infångad koldioxid kommer att bli väsentligt högre.

Av 13 § framgår att Statens energimyndighet får meddela föreskrifter om att andra intäkter eller annan finansiering som det

¹ Regeringens skrivelse 2023/24:59, Regeringens klimathandlingsplan – hela vägen till nettonoll, s. 126.

sökande företaget kan ha ska påverka stödgivningen och på vilket sätt. Stadsledningskontoret noterar att förordningen på så sätt ger utrymme för att en bärande del av stödets utformning slås fast i föreskrifterna.

Stadsledningskontoret anser att förordningen tydligt bör vara konstruerad på ett sätt som säkerställer:

- att sökandena har incitament att säkra annat offentligt stöd och extern finansiering,
- att det finns förutsättningar för en frivilligmarknad för certifikat avseende negativa utsläpp,
- att budgeterade statliga medel räcker till en så stor mängd lagrad biogen koldioxid som möjligt.

Synpunkter på föreskrifter

En fundamental förutsättning för att aktörerna på frivilligmarknaden ska vara villiga att avsätta pengar är att dessa är additionella, det vill säga att dessa medel krävs för att projektet ska bli av och för att ett visst negativt utsläpp ska uppstå. Omvänt gäller att om ett projekt hade blivit av även utan medel från frivilligmarknaden, så är inte dessa medel additionella.

Av 4 § i de nu föreslagna föreskrifterna följer att den omvända auktionen har som utgångspunkt att full finansiering ska ges via det statliga stödet. Dessutom ska eventuella alternativa intäkter som säkrats innan budprocessen räknas av med 90 procent. En praktisk konsekvens av denna ordning är att medel från frivilligmarknaden inte är additionella, vilket i förlängningen innebär att investeringsintresset från frivilligmarknadens aktörer kommer att upphöra.

Om ett sökandebolag istället får ”behålla” sådana intäkter som säkrats innan budtillfället och redovisas i samband med att bud läggs, ges sökandebolaget incitament att söka externfinansiering. Sökanden kan då säkra finansiering utanför stödordningen samtidigt som sådan finansiering ökar sökandens chanser att vara framgångsrik i budgivningen genom att kunna lägga ett lägre bud, till gagn även för staten.

Om sökanden däremot måste räkna med att eventuell extern finansiering kommer att minska det stöd som betalas ut saknar sökanden incitament att säkra extern finansiering.

Stadsledningskontoret anser därför att 4 § i de av Energimyndigheten föreslagna föreskrifterna bör strykas.

Fördelar med ovan nämnda förslag

Ovan lämnat förslag har följande fördelar:

- Det skapar incitament för alla aktörer i auktionen att bli konkurrenskraftiga genom att på förhand säkra andra intäktströmmar.
- Det bidrar till att så låga bud som möjligt faktiskt kan påräknas vid auktionstillfället och skapar därmed ett ur statsfinansiellt perspektiv bättre system.
- Det ökar sannolikheten att aktörerna på frivilligmarknaden kan lita på att medel bidrar till förverkligandet av negativa utsläpp (har additionalitet), vilket är en förutsättning för att investeringen ska vara intressant.
- Det säkerställer att de dedikerade statliga medlen räcker till en så stor mängd lagrad biogen koldioxid som möjligt och således att stödordningen på ett bättre sätt bidrar till uppfyllandet av Sveriges och EU:s klimatmål.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen anser remissen besvarad i enlighet med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Fredrik Jurdell
Stadsdirektör

Susanne Dingle
Tf. avdelningschef