

Förenklad administration av solcellsstödet

Redovisning av Energimyndighetens uppdrag att utreda hur administrationen av solcellsstödet kan förenklas

ER 2018:19

Energimyndighetens publikationer kan beställas eller laddas ner via www.energimyndigheten.se, eller beställas via e-post till energimyndigheten@arkitektkopia.se

© Statens energimyndighet

ER 2018:19

ISSN 1403-1892


Månad årtal: Juni 2018

Upplaga:

Tryck: Arkitektkopia, Bromma

Förord

Statens energimyndighet har i reglerings brevet 2018 fått i uppgift att utreda hur ansökningsförfarandet och administrationen av investeringsstödet för solceller ska kunna förenklas såväl för dem som investerar i solceller som för dem som administrerar stödet. I uppdraget ingår även att utreda om eventuella andra förändringar av stödet såsom t.ex. det maximala stödbeloppet. I denna rapport redovisar Energimyndigheten sin analys av stödets administration tillsammans med förslag till förenklingar som ett svar på den uppgiften.



Zofia Lublin
Tillförordnad generaldirektör
Energimyndigheten



Linus Palmblad
Handläggare

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Uppdraget	10
1.1 Bakgrunden till uppdraget.....	10
1.2 Metod	10
2 Bakgrund	11
2.1 Solcellsstödet historik och utveckling	11
2.2 Om den administrativa processen	15
2.3 Solcellsutvecklingen under 2000 talet	18
2.4 Energimyndighetens strategi för utvecklingen av solel i Sverige	20
2.5 Förutsättningar för solel i Sverige.....	21
3 Resultat av analysen	23
3.1 Analys av de sökandes administrativa process	23
3.2 Analys av Länsstyrelsernas administrativa process	24
3.3 Analys av Boverkets administrativa process.....	30
3.4 Analys av Energimyndighetens administrativa process...	31
3.5 Orsaksanalys	34
4 Förslag på förenklingar och förändringar	35
4.1 Förslag 1: Förenklingar inom nuvarande administrativa system.....	35
4.2 Förslag 2: Införande av ett helt nytt administrativt system.....	38
4.3 Energimyndigheten föreslår en sänkning av investeringsstödet från 30 % till 15 % 2019 – 2020	40
5 Konsekvensanalys	44
5.1 Konsekvensanalys av förslag 1 och 2	44
5.2 Konsekvensanalys av förslag på övriga förändringar	50
Bilaga 1 Orsaksanalys	53

Sammanfattning

Energimyndigheten har på regeringens uppdrag granskat hanteringen av investeringsstödet till solceller. I denna rapport presenteras förslag på förenklingar och förändringar för solcellsstödet, med utgångspunkten att göra det enklare för både dem som söker och dem som administrerar stödet.

Energimyndigheten har funnit att det huvudsakliga problemet för dem som söker stödet är att det har varit och fortfarande är lång väntetid för beslut om stöd. Väntetiderna har varit upp mot 700 dagar i medeltal som högst, men har nu minskat efter att mer medel har fördelats till stödet. Däremot är intresset alltfjämt större än stödets budget och köerna kommer återigen byggas på. De sökande och dem som handlägger stödet upplever också att själva ansökan är relativt omfattande och detaljerad. Ett problem är också att förutsättningarna för stödet i form av väntetiden på beslut om stöd varierar mellan länen.

För de myndigheter, Energimyndigheten, Boverket och Länsstyrelserna, som är inblandade i administrationen av stödet är den stora ökningen av antalet ansökningar en utmaning att hantera. År 2017 var det en kraftig ökning av antalet ansökningar till nästan 6 000 st, men redan under de fem första månaderna under 2018 har det kommit in fler ansökningar än under 2017 totalt.

Energimyndighetens förslag är att i första hand genomföra förenklingar av stödet inom det nuvarande administrativa systemet. Bedömningen är att det går att underlätta mycket både för dem som söker och dem som administrerar stödet med relativt enkla förenklingar i nuvarande system.

Energimyndighetens förslag om förenklingar

- **Förenklad ansökan**

Energimyndigheten kommer att förenkla blanketterna och allt som inte är nödvändigt eller underlättar för att kunna fatta beslut om ansökan tas bort. Det som kvarstår är uppgifter om nätanslutning, annat stöd, kostnad, area, storlek och i förekommande fall uppgifter om solex/solvärmehybridsystem.

- **Tillgängliggör efterfrågad information**

Energimyndigheten ska som huvudansvarig för stödet utgöra en tydlig kanal in för den som söker och är intresserad. En insats kommer att göras för att försöka möta de vanligaste frågorna och tillgängliggöra denna information. Detta genomförs som en del i myndighetens uppdrag om att utveckla och tillhandahålla en informationsplattform för solex.

Information om investeringsstödet kommer vara en naturlig del i webbportalen som tas fram inom det uppdraget.

- **Underlätta för E-ansökan**

Digitala ansökningar underlättar mycket för handlägningsprocessen. Samtidigt som informationen om solcellsstödet på Energimyndighetens webbsida struktureras om och samlas på ett tydligt och lättillgängligt sätt görs ingången till själva ansökan om så att den tydligt leder in till den digitala ansökan. En dialog med solcellsbranschen kommer också att tas för att försöka bryta rutinen där installatören fyller i ansökan som kunden sedan skriver under och skickar in. Alternativt utvecklas en metod för kunden att ge installatören behörighet att företräda denne i ärendet.

- **Slopat krav att lämna uppgifter för uppföljning**

Energimyndigheten föreslår att slopa kravet på att lämna uppgifter om uppföljning av producerad el årligen under tre års tid. Energimyndigheten samlar idag in uppgifter för att beräkna producerad solel från nätägarna.

- **Förbättrad dialog och samverkan mellan myndigheterna**

Energimyndigheten har för avsikt att utveckla tätare uppföljning av solcellsstödet och avstämningar med övriga inblandade myndigheter, däribland regeringskansliet. Målet är att skapa en tydligare och gemensam bild av statusen för stödet och utvecklingen kopplat till administrationen för att på så sätt ge bättre förutsättningar för planering för samtliga inblandade.

Energimyndigheten bedömer att dessa förenklingar kommer att leda till att det går att hantera stödet på ett enklare och effektivare sätt under den nuvarande stödperioden till och med 2020.

Alternativet finns också att skapa ett helt nytt administrativt system som kan skapa större vinster både för dem som söker och dem som administrerar stödet. Energimyndigheten har analyserat detta alternativ övergripande och lämnar i denna rapport även ett förslag på hur det skulle kunna se ut och fungera i grova drag. Myndigheten bedömer dock att den investering ett nytt system skulle innebära trots allt inte är värd att genomföra då nuvarande stödperiod löper ut 2020. För att ett sådant alternativ skulle vara aktuellt skulle en politisk signal om en fortsatt framtid för stödet efter 2020 behöva ges i god tid.

Energimyndigheten konstaterar också att intresset för stödet ökar när det finns mer pengar att söka och det kommer nyheter om solceller och stödet. Trots den kraftiga ökningen av budgeten så är intresset för att söka stödet alltså större än den tillgängliga budgeten. Detta innebär att problemet med köerna inte kommer försvinna. Det kommer bli avsevärt mycket bättre under 2018 eftersom de nya pengarna räcker för att hantera alla gamla ansökningar som ligger på kö. Men därefter kommer kön byggas på igen och nya väntetider på runt ett år kommer att uppstå framöver.

Den viktigaste frågan kopplad till solcellsstödet är hur utfasningen av stödet ska genomföras på ett mjukt sätt som inte skadar förtroendet för marknaden. Det finns många varnande exempel från andra länder där hastiga avslut av generösa stödsystem fått långvariga negativa konsekvenser för den fortsatta marknadsutvecklingen. Energimyndigheten bedömer att det är lämpligt att sänka stödnivån till 15 % för alla sökande, samt att det är viktigt att genomföra denna sänkning så snart som möjligt för att den ska hinna få effekt innan större delen av resterande budgeterade medel är sökta för. Det är sedan viktigt att noggrant följa hur marknaden reagerar på det sänkta stödet. Förutsatt att det långsiktiga förtroendet för marknaden håller i sig så bedömer Energimyndigheten att det är möjligt att helt ta bort stödet efter 2020, eftersom privatpersoner har möjligheten till ROT-avdrag därefter och företag generellt har bättre förutsättningar att få ekonomi i en solcellsinvestering även utan investeringsstödet.

1 Uppdraget

Regeringen har genom Energimyndighetens regleringsbrev 2018 gett myndigheten i uppdrag att utreda hur ansökningsförfarandet och administrationen av investeringsstödet för solceller ska kunna förenklas såväl för dem som investerar i solceller som för dem som administrerar stödet. I uppdraget ingår även att utreda om eventuella andra förändringar av stödet såsom t.ex. det maximala stödbeloppet.

Energimyndigheten har under våren identifierat och analyserat olika alternativ till förenklingar av processen. Resultaten och förslagen från detta arbete presenteras i denna rapport.

1.1 Bakgrunden till uppdraget

Regeringens intention och bakgrunden till detta uppdrag är att göra det enkelt och underlätta för den som söker solcellsstöd.

Kötiderna till solcellsstödet har varit väldigt långa och är fortfarande långa. Samtidigt upplevs även stödet och ansökningsprocessen som onödigt krånglig av dem som söker stödet.

1.2 Metod

Energimyndigheten har under våren 2018 arbetat med att analysera den administrativa processen för solcellsstödet.

För att inhämta ytterligare underlag och diskutera möjliga förslag på förenklingar och förbättringar hölls en workshop med representanter från Energimyndigheten, Boverket och Länsstyrelsen Stockholm, Södermanland, Skåne och Kronoberg.

Uppgifter om Länsstyrelsernas och Boverkets processer har hämtats genom direkta frågor till de inblandade personerna på respektive myndighet.

Inspel till förenklingar och förbättringar hämtades även från en bredare grupp med intressenter från branschen och grupper med potentiella sökande (fastighetsägare, villaföreningen etc), samt kommunernas Energi och klimatrådgivare som ofta har kontakt med dem som söker stödet. En workshop ordnades även där deltagare från branschen och intresseorganisationer deltog.

Analysen och rapporten har därefter sammanställts av en projektgrupp på Energimyndigheten.

2 Bakgrund

2.1 Solcellsstödet historik och utveckling

Det nuvarande investeringsstödet till solceller infördes 1 juli 2009. Dessförinnan fanns det ett stöd till energieffektivisering i offentliga lokaler¹ där solceller ingick som av de stödberättigade åtgärderna som var möjligt att söka bidrag för. Stödet till offentliga lokaler infördes 2005 och avslutades efter 2008. Boverket var ansvarig för stödet till energieffektivisering i offentliga lokaler och Länsstyrelserna ansvarade för handläggningen. När det nuvarande solcellsstödet infördes 2009 och Energimyndigheten utsågs som huvudansvarig så användes stödet till offentliga lokaler som modell och eftersom det fanns en befintlig lösning som fungerade så beslutades att använda den även för solcellsstödet. Detta är bakgrunden till utformningen och valet av administrativ lösning för det nuvarande solcellsstödet. Kortfattat så har Energimyndigheten huvudansvaret för stödet och ansvarar för föreskrifter och blanketter och fördelning av medel till Länsstyrelserna. Länsstyrelserna ansvarar för handläggningen av ärendena och Boverket förvaltar IT-stöden för handläggning och uppföljning. Ansökningsprocessen sker i två steg. Först görs en ansökan om stöd vilken om den beviljas resulterar i att Länsstyrelsen avsätter medel i sin ram. När åtgärden är slutförd görs en begäran om utbetalning och när den är godkänd betalas stödet ut. Den administrativa processen för solcellsstödet beskrivs mer ingående i avsnitt 2.1.1 nedan.

I stödet till offentliga lokaler var stödnivån för solcellsinstallationer 70 % av den totala kostnaden för solcellssystemet och 100 miljoner kronor av de 2 miljarder som var avsatta för stödperioden var öronmärkta för solceller. Totalt beviljades 138 miljoner kr för solcellsinstallationer. Som framgår av namnet så var det bara lokaler för offentlig verksamhet som omfattades.

Då investeringsstödet för solceller infördes 2009 så öppnades stödet upp för alla sökande. Stödnivåerna var 55 % för stora företag och 60 % för alla andra. Ursprungligen avsattes 50 Mkr per år under tre års tid. Eftersom solcellsstödet var en del av anslaget om stöd till ny energiteknik tillsammans med stödet till biogas så gjordes även en del omflyttningar däremellan eftersom trycket var högt på solcellsstödet redan från början men det var svårt att snabbt få ut pengar i biogasstödet. För 2009 fördelades t.ex. ut 95 miljoner kronor till Länsstyrelserna för solcellsstödet. Solcellsstödet har sedan förlängts, stödnivåerna förändrats och mer pengar skjutits till efterhand. Förordningsförändringarna sammanfattas i nedanstående tabell.

¹ Förordning (2005:205) om stöd till investeringar i energieffektivisering och konvertering till förnybara energikällor i lokaler som används för offentlig verksamhet

Tabell 1. Sammanfattning av solcellsstödet förändringar av stödnivå och varaktighet

Förordning	Startdatum	Stödnivå	Slutdatum
2005:205 Energieffektivisering i offentliga lokaler	2005-04-14	70 %	2008-12-31
2009:689 Stöd till solceller	2009-07-01	60 % 55 % för stora företag	2011-12-31
2011:1027 ändring av 2009:689	2011-01-01	45 %	2012-12-31
2012:971 ändring av 2009:689	2013-02-01	35 %	2016-12-31
2014:1582 ändring av 2009:689	2015-01-01	30 % företag 20 % övriga	2016-12-31
2016:900 ändring av 2009:689	2016-10-13	30 % företag 20 % övriga	2019-12-31
2017:1300 ändring av 2009:689	2018-01-01	30 %	2020-12-31

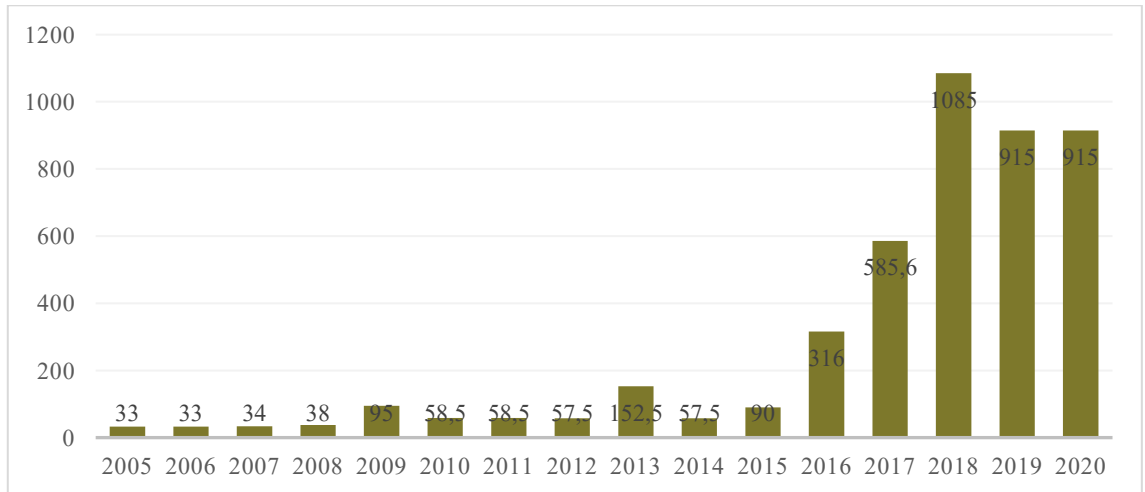
2016 infördes även ett investeringsstöd för privatpersoner som vill investera i system för lagring av egenproducerad elenergi². Bidrag ges med högst 60 procent av kostnaderna, dock högst 50 000 kronor. Lagringsstödet hanteras på samma sätt som solcellsstödet tillsammans med Boverket och Länsstyrelserna.

Intresset för solcellsstödet har ända sedan det infördes varit större än den avsatta budgeten. Då stödet infördes 1 juli 2009 hade det varit ett uppehåll sedan årsskiftet då stödet till offentliga lokaler avslutades och många aktörer var förberedda. De 50 miljoner kronor som var avsatta för 2009 blev därför översökta redan dag 3. Sedan dess har stödet varit översökt och kön till stödet har byggts på.

Mer medel har tillförts solcellsstödet i olika omgångar. Framför allt gjordes en kraftig satsning av regeringen i höstbudgeten 2017 då de aviserade ökade satsningar på solceller om 200 miljoner kronor 2017 och ytterligare 525 miljoner kronor i budgeten för år 2018. I vårändringsbudgeten 2018 satsades ytterligare 170 miljoner kronor på solcellsstödet. Detta innebär att stödet totalt kommer att ligga på 1 085 miljoner kronor för 2018 och därefter 915 mkr per år 2019 och 2020.

² Förordning (2016:899) om bidrag till lagring av egenproducerad elenergi

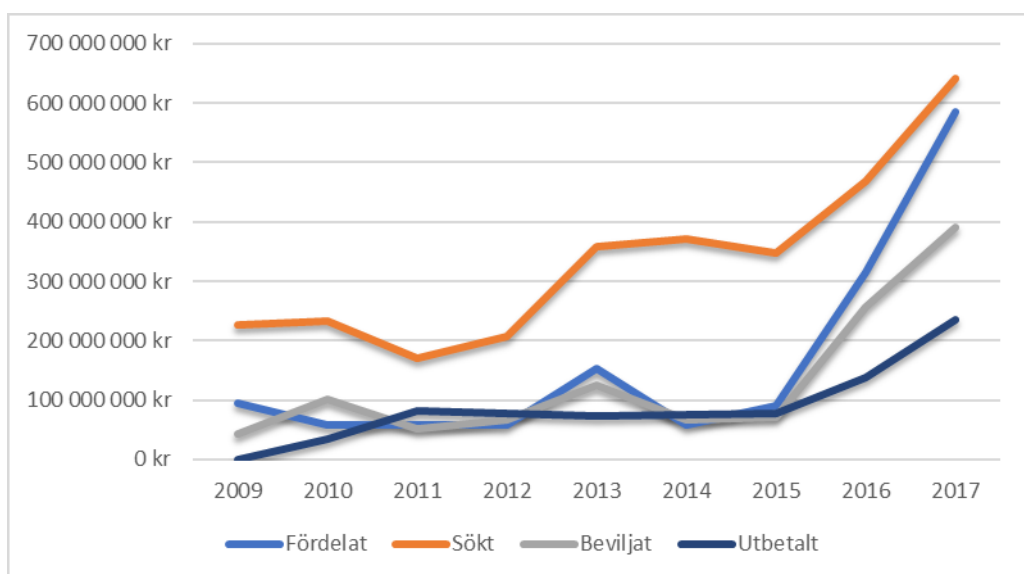
Solcellsstödet är en del av statsbudgeten så även om den nuvarande regeringen har lagt fram en plan för solcellsstödet budget till och med 2020 så beslutas den årliga budgeten för stödet i och med riksdagens beslut om budgeten för respektive år.



Figur 1. Årlig budget i miljoner kronor för statligt investeringsstöd till solceller sedan 2005.

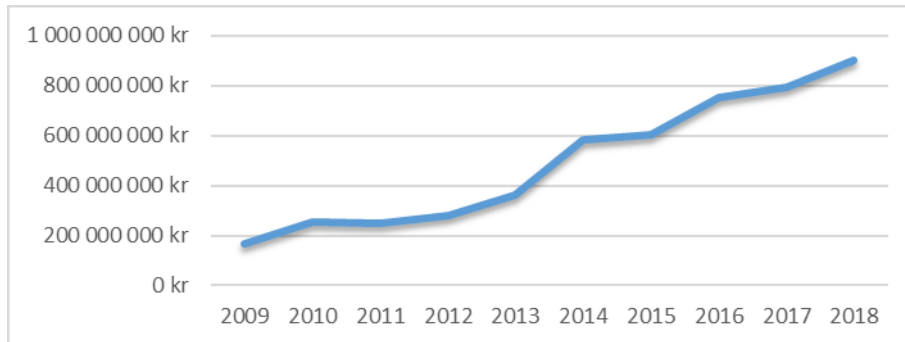
Intresset för solcellstödet har alltid varit högt i förhållande till avsatta medel. Nyheter om ökade anslag triggas fler att söka och den enorma teknik- och kostnadsutvecklingen på området, se avsnitt 2.3 nedan, har gjort att intresset har hållit i sig trots sänkta stödnivåer.

Energimyndigheten har publicerat månadsstatistik om stödets utveckling ända sedan starten. Totalt hade 26 465 ansökningar inkommit till och med 31 maj 2018, varav 14 045 stycken beviljats till ett belopp om 1 595 miljoner kronor. Av dessa hade i sin tur 9 716 stycken beviljats utbetalning om totalt 951 miljoner kronor.



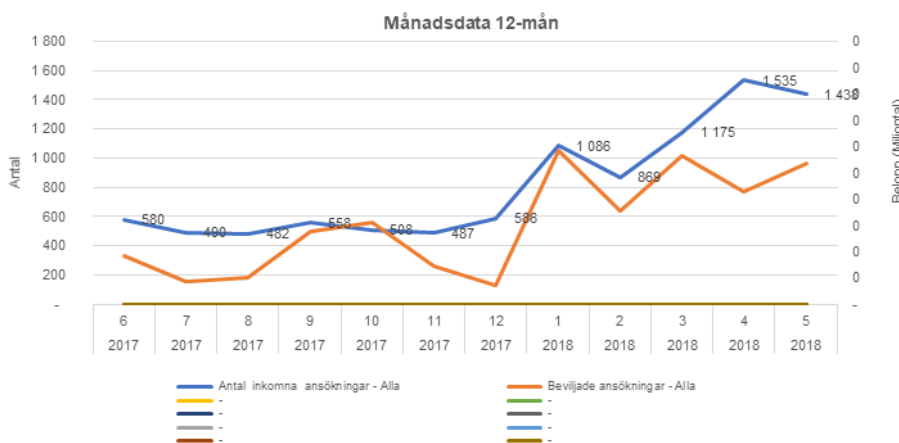
Figur 2. Årlig statistik från solcellsstödet. Det bör noteras att sökt belopp innehåller ett visst mått av osäkerhet då det grundas på sökandes uppgift i ansökan.

Ansökningar som inte kunnat beviljas medel på ett visst års budget ligger kvar i systemet i väntan på att mer medel tilldelas kommande år. Sammantaget har detta medfört att det har skapats en lång kö med ansökningar hos Länsstyrelserna.



Figur 3. Totalt sökta medel i ej beslutade ansökningar, till och med maj 2018.

Den stora satsningen som regeringen aviserade hösten 2017 har som väntat resulterat i ett stort gensvar under 2018. Under 2018 har det i medeltal kommit in drygt 1200 ansökningar per i månaden och efter de fem första månaderna hade det kommit in fler ansökningar än under hela 2017.



Figur 4. Månadsstatistik över inkomna och beviljade ansökningar för solcellstödet de senaste 12 månaderna.

Det är svårt att avgöra utvecklingstakten för ansökningarna till solcellsstödet. Utifrån tidigare erfarenheter är det rimligt att anta nivån på runt 1200 ansökningar i månaden åtminstone kommer hålla i sig och med tanke på den stora potentialen, teknikutveckling och det stora intresset så är det snarare mer troligt att ansökningarna kommer öka ytterligare.

Den kraftiga budgetökningen räcker för att hantera alla gamla ansökningar från 2017 och tidigare som ligger på kö eftersom det vid årsskiftet fanns ca 800 miljoner kronor i sökt stöd som ej blivit beviljat. Men eftersom stora delar av budgeten för 2018 går åt till att bevilja

ansökningar från tidigare år och eftersom ansökningstakten varit stor så kommer de flesta som söker under 2018 behöva vänta på beslut till 2019 års budget fördelas. Om medeltakten på ansökningar under 2018 extrapoleras framåt så kommer 2019 års budget vara sökt för under våren 2019 och 2020 års budget kommer att vara sökt för redan innan 2019 är slut. **Trots den kraftiga ökningen i budget så väntas resultatet, liksom vid tidigare ökning, bli att intresset alltså är större än budgeten och problemet med en kö av ansökningar hos Länsstyrelserna kommer att kvarstå.**

2.1.1 Vilka söker solcellsstödet

Sett till antalet ansökningar så är det flest privatpersoner som söker stödet, men sett till sökt stöd så är kategorin företag, som omfattar allt från bostadsrättsföreningar, kommuner och ekonomiska föreningar till aktiebolag, störst.

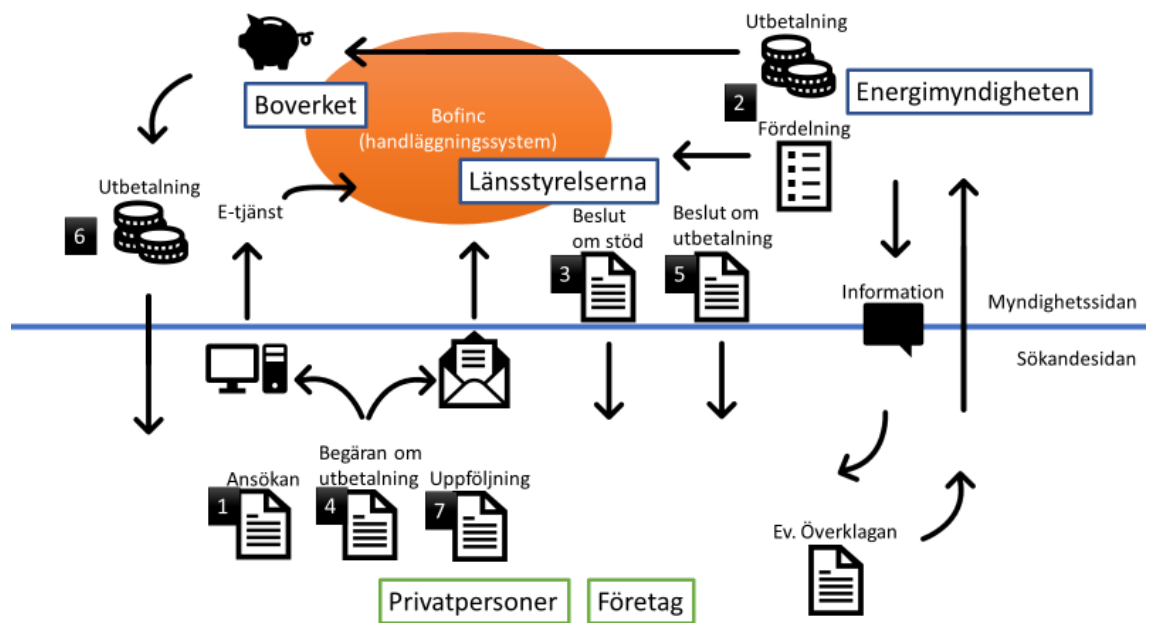
Under stödets tidigare år har teknik- och miljöintresse varit viktiga drivkrafter både för företag och privatpersoner. Det har även varit ett viktigt motiv för båda kategorierna att visa upp installationen för andra för att få uppmärksamhet och uppskattning. På senare tid har de ekonomiska drivkrafterna även blivit starka då det för allt fler framstår som en god ekonomisk investering.

Det är svårt att visa hur stödet fördelar sig mellan män och kvinnor. Ansökan skrivs under och stödet går till samtliga ägare till byggnaden, när det gäller privata småhus.

2.2 Om den administrativa processen

Det administrativa systemet för solcellsstödet är ganska komplext med tre inblandade myndigheter, Energimyndigheten, Boverket och Länsstyrelserna med olika ansvar. Egentligen är det 23 olika myndigheter eftersom Länsstyrelserna består av 21 oberoende myndigheter, en för varje län. Bakgrunden är som beskrevs i föregående avsnitt den befintliga organisation som fanns på plats genom stödet till offentliga lokaler och den långvariga samverkan kring stödverksamhet som Boverket och Länsstyrelserna byggt upp.

Processen för administrationen av solcellsstödet kan beskrivas av olika steg. Bilden nedan är ett försök att illustrera de olika stegen och myndigheternas olika ansvarsområden.



Figur 5. Illustration över de olika stegen i den administrativa processen för solcellsstödet.

Ansvarsfördelning

Energimyndigheten är huvudansvarig för solcellsstödet och har också anslaget för stödet. Energimyndigheten beslutar om och fördelar ut ramar till Länsstyrelserna så att de kan fatta beslut. Därefter betalar Energimyndigheten ut medlen till Boverket som hanterar själva utbetalningen av medel till de sökande. Energimyndigheten ansvarar för information om stödet, föreskrifterna som styr vilka uppgifter som ska lämnas i ansökan, på vilket sätt uppgifterna ska lämnas samt de övriga föreskrifter som behövs för tillämpningen av förordningen. Energimyndigheten ansvarar också för uppföljning och tillsyn över efterlevnaden av förordningen och föreskrifterna. Energimyndigheten är även första överklagandeinstans för de sökande som vill överklaga sitt beslut.

Länsstyrelserna ansvarar för själva handläggningsprocessen och den direkta kontakten med dem som söker stödet.

Boverket förvaltar det handläggningssystem (Bofinc) som de använder tillsammans med Länsstyrelserna och de ansvarar också för den digitala ansökningskanalen för solcellsstödet som sker via Boverkets E-tjänst. Boverket hanterar också det statistiksystem (Svanen) som används för att hämta ut uppgifter och data om stödet. Energimyndigheten och Länsstyrelserna har också egen inloggning till systemet.

Nedan beskrivs de olika stegen i processen och de olika moment som de i huvudsak innehåller. Tidsuppskattning för de olika momenten har också gjorts för att illustrera vilka moment som är tidskrävande.

Steg 1 – Ansökan

Första steget börjar med att sökande skriver och skickar in sin ansökan till Länsstyrelsen. Pappersansökningar lämnas direkt till Länsstyrelserna och digitala ansökningar lämnas via Boverkets E-tjänst direkt in i handläggningssystemet (Bofinc). Arbetsmomenten består i att sökande skriver och lämnar in ansökan samt att registrera ansökan hos Länsstyrelsen.

Steg 2 – Fördelning av ramar till Länsstyrelserna

Energimyndigheten har anslaget för stödet och en budget för det aktuella året. För att länsstyrelserna ska kunna fatta beslut behöver de tilldelas en ram av medlen så att de vet att de kan bevilja medel som sedan kan betalas ut. Arbetsmomentet består i att Energimyndigheten beslutar om en fördelning till Länsstyrelserna och lämnar den till Boverket som för in de nya ramarna i handläggningssystemet så att Länsstyrelserna kan börja bevilja ansökningar

Steg 3 – Beslut om stöd

Länsstyrelserna granskar uppgifterna i ansökan och beslutar om stöd till ansökan. Arbetsuppgifterna består i granskningen och eventuella kontakter med sökande samt beslut när granskningen är slutförd. Slutförandedatum då åtgärden ska vara slutförd anges i beslutet.

Steg 4 – Begäran om utbetalning

Då åtgärden är klar har sökande 6 månader på sig att skicka in begäran om utbetalning. Arbetsmomenten består i att sökande fyller i uppgifterna för begäran om utbetalning utifrån det verkliga utfallet och styrker kostnader och att åtgärden är slutförd samt bifogar eventuella övriga nödvändiga intyg, samt registrering av uppgifterna hos Länsstyrelsen.

Steg 5 Beslut om utbetalning

Länsstyrelserna granskar uppgifterna i begäran om utbetalning och beslutar om utbetalning av stöd. Granskningen omfattar, förutom att granska att alla villkor är uppfyllda och styrkta, även att granska att endast stödgrundande kostnader har inkluderats. Efter slutförd granskning fattar Länsstyrelsen beslut angående utbetalning.

Steg 6 Utbetalning av stöd

Energimyndigheten betalar ut årets anslag till Boverket fördelat över ett antal utbetalningar under året. När Länsstyrelserna godkänt begäran om utbetalning så genomför Boverket utbetalningen till sökande.

Steg 7 – Uppföljning

Stödmottagaren förbinder sig att lämna in uppgifter för uppföljning av producerad el, årligen under tre års tid. Uppgifterna skickas till Länsstyrelsen på särskilt formulär.

Energimyndigheten följer kontinuerligt utvecklingen för stödet och sammanställer information på sin webbsida i form av månadsrapporter.

Överklaganden

Energimyndigheten är första överklagandeinstans för de sökande som vill överklaga sitt beslut. Länsstyrelsen har om överklagandet inkommit inom överklagandetiden möjlighet att ändra sitt beslut enligt den klagandes önskemål, om inte så överlämnas ärendet till Energimyndigheten. Vidare kan sedan Energimyndighetens beslut överklagas till förvaltningsrätten, om det överklagande beslutet gäller en begäran om utbetalning. Energimyndigheten lämnar då över ärendet till domstolen för avgörande.

Information

Energimyndigheten ansvarar för information om stödet och har samlat information och uppföljning av stödet på sin webbsida. En stor del av informations och kommunikationsarbetet kopplat till stödet utgörs av att besvara frågor från sökande och intresserade som hör av sig.

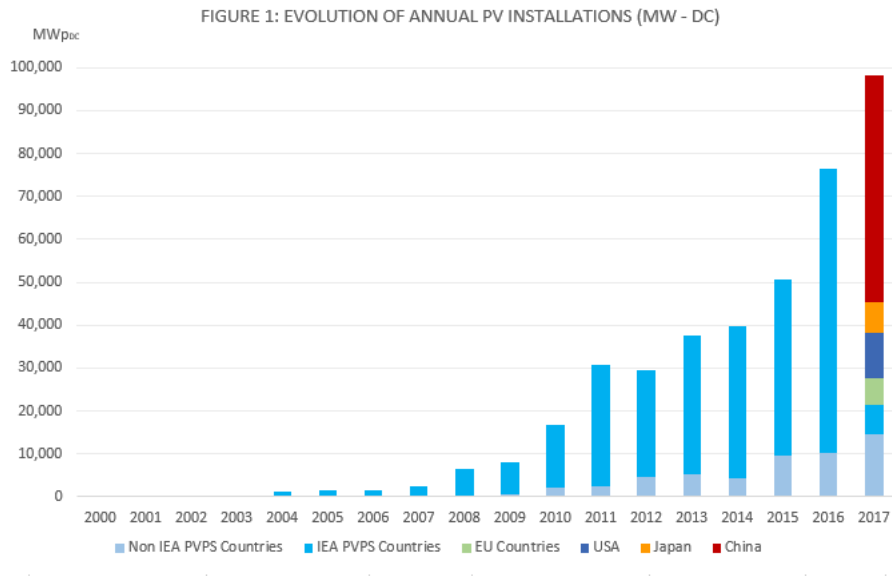
Energimyndigheten tar hjälp och hänvisar frågor om teknik, kostnader och bidrag till kommunernas Energi- och klimatrådgivare medan Energimyndigheten svarar på specifika frågor om föreskrifter och fördelning av medel och tillhandahåller månadsrapporter för solcellsstödet. Länsstyrelserna svarar på frågor om stödet och tar emot och hanterar ansökningar.

IT-stöd

Boverket ansvarar för förvaltningen av handlägningsstödet och statistiksystemet samt E-tjänsten för digitala ansökningar. Boverket hanterar frågor, eventuella problem och utveckling kopplat till dessa system.

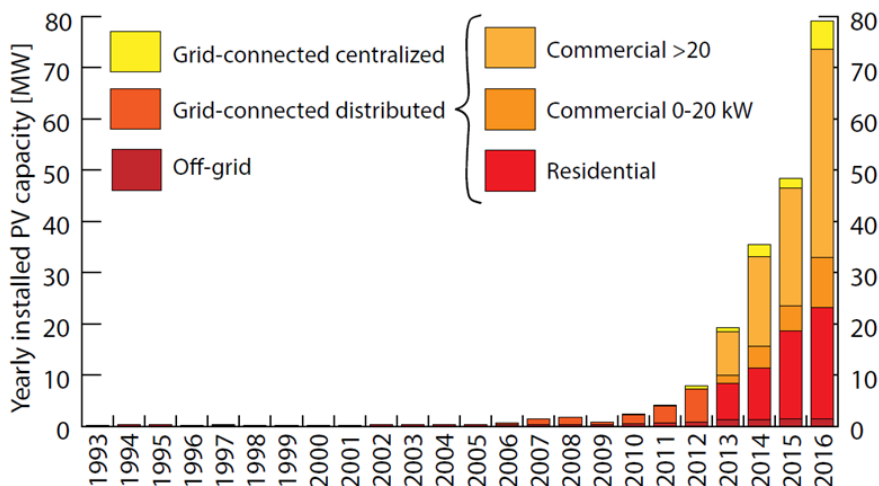
2.3 Solcellsutvecklingen under 2000 talet

Solcellsmarknaden har haft en kraftig utveckling under 2000-talet. Den globala marknaden har vuxit exponentiellt och slagit rekord år efter år under långt tid. Tyskland var det land som i huvudsak drev på marknaden i början av 2000-talet och på senare år har Kina varit starkt drivande av utvecklingen.



Figur 6. Årlig installerad solcellskapacitet i världen, källa IEA PVPS Snapshot 2018 of global photovoltaic market.

Solceller utgör ungefär 2 % av elanvändningen globalt och ca 4 % i Europa³. I Sverige utgör solceller fortfarande än väldigt liten andel av elanvändningen, 0,1 % under 2016⁴. Marknaden växer dock stadigt och potentialen är stor även i Sverige. Energimyndigheten bedömer att en nivå på upp mot 10 %, som de länder i Europa som idag har mest solel redan är uppe i, är möjligt på sikt även i Sverige⁵.



Figur 7. Utvecklingen av den svenska solcellsmarknaden, källa National Survey Report of PV Power Applications in Sweden 2016.

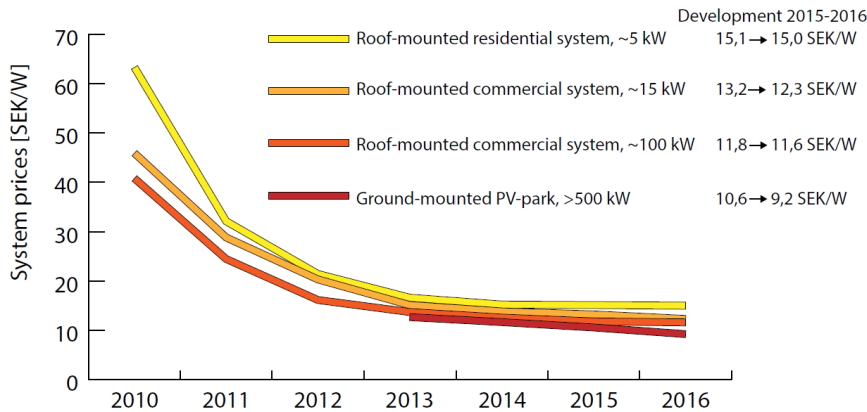
En konsekvens av den kraftiga marknadsutvecklingen är att produktionsvolymerna också har ökat kraftigt. Teknikutveckling i kombination med större, effektivare och mer automatiserade produktionsanläggningar har gjort att kostnaderna för solcellsmoduler har

³ Källa: källa IEA PVPS Snapshot 2018 of global photovoltaic market

⁴ Källa: National Survey Report of PV Power Applications in Sweden 2016

⁵ Källa: ET2016:16 Förslag till strategi för ökad användning av solel.

sjunkit kraftigt. Marknadsutvecklingen har också möjliggjort för installatörer att bygga upp erfarenhet och optimera även installationssteget vilket resulterat i ytterligare sänkning av den totala systemkostnaden för solcellsanläggningar.



Figur 8. Viktat genomsnittspris för nyckelfärdiga solcellssystem i Sverige för olika systemkategorier, källa National Survey Report of PV Power Applications in Sweden 2016.

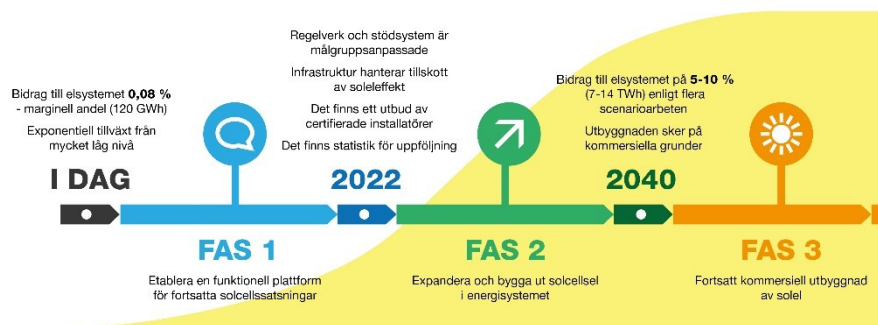
Som framgår av Figur 8 så har priserna börjat plana ut, men potentialen för fortsatta kostnadsänkningar är fortfarande god. En faktor som bidrar till att hålla uppe priserna på solcellsmoduler är de handelshinder som fortfarande finns kvar för kinesiska solcellsmoduler. Teknikutveckling, lösningar för effektiv installation och byggnadsintegration bidrar också till fortsatta kostnadsminskningar. Preliminära uppgifter för prisutvecklingen i Sverige under 2017 var att priserna fortsatte ner med omkring 4 procent i alla de fyra marknadssegmenten i Figur 8.

2.4 Energimyndighetens strategi för utvecklingen av solex i Sverige

Energimyndigheten har återkommande presenterat rapporter som behandlat utvecklingen inom investeringsstödet och gett förslag till revideringar. Under 2015 gjorde Energimyndigheten bedömningen att investeringsstödet till villor bör fasas ut⁶. I rapporteringen av uppdraget förslag till strategi för ökad användning av solex 2016 stod Energimyndigheten kvar vid bedömningen, och föreslog även målgruppsanpassning och harmonisering av regelverk riktade till solex.⁷ I förslaget till strategi tog Energimyndigheten fram en målbild för produktion av solex. Målbilden visar ett möjligt scenario för utvecklingen för solex i Sverige (se Figur 9).

⁶ ER2015:29 Underlag till revidering av förordning om solcellsstöd En delrapportering med konkreta förslag till revidering av förordningen (2009:689) om statligt stöd till solceller.

⁷ ET2016:16 Förslag till strategi för ökad användning av solex.



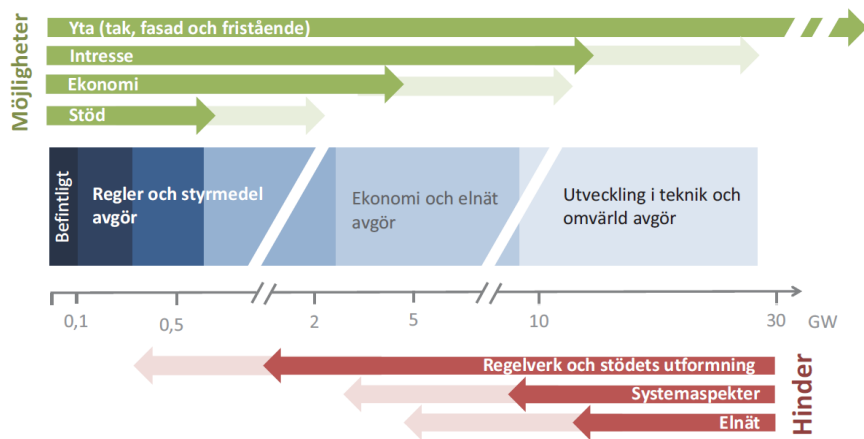
Figur 9 Målbild för ett möjligt scenario för utvecklingen av sol i Sverige

I rapporten beskrivs vilka åtgärder som krävs för att möjliggöra en sådan utveckling, samt vilka möjligheter och konsekvenser som uppstår om strategin genomförs. Målbilden visar på tre utbyggnadsfaser: etablering, expansion och fortsatt kommersiell utbyggnad. Strategins första fas fokuserar på att underlätta för introduktion av små och mellanstora anläggningar på elmarknaden. Exempel på detta är ett förslag om införande av ett riktat ROT-avdrag (solROT) istället för investeringsstöd för privatpersoner. Justeringen skulle möjliggöra att villaägare erhåller motsvarande ersättningsnivå snabbare och samtidigt minska kötiden för investeringsstödet för de övriga ägarkategorierna, när mer medel finns att tillgå inom den årliga ramen.

2.5 Förutsättningar för sol i Sverige

Solinstrålningen på lämpliga ytor för solcellsinstallationer i Sverige överstiger vida elanvändningen i landet. Att tala om teknisk potential för hur mycket solenergi som kan byggas ut är därför ganska ointressant eftersom det inte kommer vara de fysiska faktorerna som begränsar utbyggnaden. Elsystemet behöver anpassas för att kunna hantera stora mängder sol och de ekonomiska förutsättningarna kommer också påverkas då mängden sol blir väldigt stor vid vissa tidpunkter. Energimyndigheten har studerat förutsättningarna och potentialerna för ny förnybar elproduktion i en nyligen publicerad rapport⁸.

⁸ ER2018:16 Vägen till ett 100 procent förnybart elsystem - Delrapport 1: Framtidens elsystem och Sveriges förutsättningar



Figur 10. Förutsättningar för solceller i Sverige. Balansen mellan möjligheter och hinder sätter ramarna för vad som kan ses som en möjlig (eller lämplig) utbyggnad av solceller i Sverige⁹.

Figur 10. Förutsättningar för solceller i Sverige. Balansen mellan möjligheter och hinder sätter ramarna för vad som kan ses som en möjlig (eller lämplig) utbyggnad av solceller i Sverige.

illustrerar olika identifierade hinder och möjligheter som har tagits fram i projektet Utbyggnad av solceller i Sverige. Projektet har genomförts inom Solelprogrammet som drevs i samverkan mellan Energimyndigheten och näringslivet. I rapporten analyseras de möjligheter, utmaningar och systemeffekter som kan knytas till en kraftig utbyggnad av solceller. Illustrationen visar att exempelvis regelverk och investeringsstöds utformning tros bli begränsande för solcellerutbyggnaden i Sverige, snarare än tillgången på tak- och fasadyta. Det som utpekats angående utformningen av investeringsbidraget är att rambegränsningar, krånglig administration och långa ledtider leder till att stödet inte blir lika effektivt som det skulle kunna vara.

⁹ Axelsson, E. et al. Utbyggnad av solceller i Sverige, Energiforsk/Energimyndigheten, 2017

3 Resultat av analysen

I detta avsnitt beskrivs resultaten av Energimyndighetens analys av administrationen av solcellsstödet. Analysen utgår från de olika aktörernas perspektiv, dvs både de myndigheter som hanterar stödet men också de sökande.

3.1 Analys av de sökandes administrativa process

Regeringens intention och bakgrunden till detta uppdrag är att göra det lätt för dem som vill installera solceller och ett sätt att göra detta är att underlätta för dem som vill söka solcellsstödet.

Energimyndigheten har under åren skapat sig en relativt god bild av hur stödet upplevs. Dels genom direkt kontakt med sökande och intresserade, dels indirekt genom dem som kommer i kontakt med sökande och intresserade, dvs Länsstyrelser, energi- och klimatrådgivare, installatörer, intresseorganisationer, m.fl.

Det huvudsakliga problemet som upplevs med stödet är de osäkerheter som finns kring om det kommer finnas pengar kvar och vilka villkor som kommer gälla då den egna ansökan behandlas givet kötiden för stödet. Även hur lång tid det dröjer innan beslut är i sig en osäkerhet.

Sedan finns det en mängd olika styrmedel, lagar och regler som påverkar en solcellsinstallation och som en intresserad potentiell sökande behöver sätta sig in i. Denna något komplexa situation utgör också en barriär för dem som är intresserade av solceller och även om det inte direkt har något med administrationen av solcellsstödet att göra så görs situationen inte bättre av att det är ganska detaljerade och många uppgifter som efterfrågas i ansökan om solcellsstödet. Det upplevs helt enkelt lite omständligt att söka stödet och det finns ett behov av lättillgänglig, överskådlig och begriplig information. Slutligen finns det också ett problem i att förutsättningarna för stödet, i form av kötider, varierar lite beroende på vilket län sökande befinner sig i. Denna aspekt är inte så tydlig i synpunkterna från sökande själva men från dem aktörer som agerar över flera län, så som installatörer, är det tydligt. Sett ur sökandes perspektiv är det onekligen ett problem eftersom de ska ha samma förutsättningar att söka stödet oavsett var i landet de bor.

De sökandes arbetsmoment i att söka solcellsstöd kopplar till att fylla i och lämna in uppgifter för de tre stegen ansökan om stöd; begäran om utbetalning; samt uppföljning.

Ansökan

Ansökan är detaljerad och innehåller en hel del tekniska detaljer vilket kräver mycket av den som söker. En inledande projektering kan behövas för lite större anläggningar. Projekteringskostnader är stödberättigade, men samtidigt måste företag söka innan åtgärderna påbörjas vilket är då avtal om projektering tecknas då det ingår i kostnaderna. I praktiken hjälper installatörerna till med uppgifterna som efterfrågas i ansökan. Det är väldigt svårt att uppskatta tiden för de sökande att planera och komma fram till beslutet att skicka in en ansökan. Det skiljer sig säkerligen mycket åt från fall till fall. Tiden för att fylla i själva ansökan uppskattas av Energimyndigheten till ca 1 timme förutsatt att uppgifterna finns tillgängliga (t.ex. i form av en offert eller egen planering).

Begäran om utbetalning

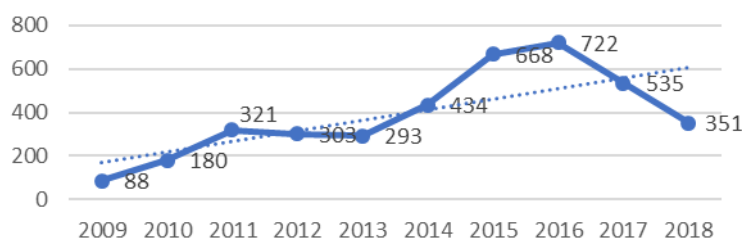
Det är i princip samma uppgifter som efterfrågas i ansökan men nu anger sökande det verkliga utfallet och styrker det med underlag som verifierar kostnaderna. Dessutom ska handlingar bifogas som styrker start och slutdatum dvs. avtal med installatör eller motsvarande och intyg från nätägaren att anläggningen är ansluten till elnätet. Då uppgifterna är snarlika uppgifterna i ansökan om stöd bedöms även tiden att fylla i och skicka in begäran om utbetalning vara ca en timme.

Uppföljning

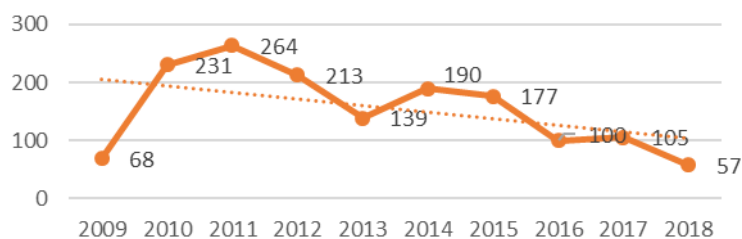
Sökande lämnar uppgifter om årlig producerad el och eventuella avbrott till Länsstyrelserna på särskilt formulär, en gång om året under tre års tid. Uppgiften bedöms inte vara tidskrävande för de flesta, men det finns risk att sökande glömmer bort, inte hittar blanketterna och/eller inte vet hur producerad el kan avläsas. Arbetsinsatsen bedöms vara ca en halvtimme per rapportering.

3.2 Analys av Länsstyrelsernas administrativa process

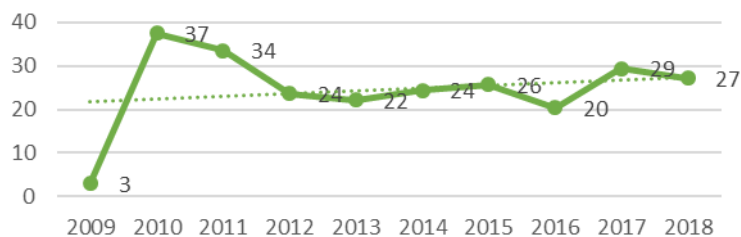
Investeringsstödet är rambegränsat, vilket innebär att det bara kan ges ut så länge de tillsatta medlen räcker. Ansökningarna behandlas i tur och ordning av länsstyrelserna. **Den främsta anledningen till de långa väntetiderna är att intresset av att investera i solceller har, sedan stödet infördes, varit större än de medel som avsattas för solcellsstöd** (se avsnitt 2.1 ovan).



Figur 11. Antal dagar från ansökan till första beslut i medeltal för hela landet. Uppgifter till och med maj 2018.



Figur 12. Antal dagar från beslut om stöd till begäran om utbetalning.



Figur 13. Antal dagar från begäran om utbetalning till utbetalning i medeltal för hela landet. Uppgifter till och med maj 2018.



Figur 14. Tidsaxel för ansökningsprocessen från stöd till utbetalning (medeltid nationellt för de tre senaste åren).

Även om huvuddelen av tiden från ansökan till beslut om stöd är väntan på att medel ska fördelas till Länsstyrelserna så innehåller själva handläggningen också en del tidskrävande moment. Den stora ökningen i antalet ansökningar som skett på senare tid riskerar därför att bli en stor utmaning för Länsstyrelserna att hantera. Det går också notera att det finns skillnader mellan Länsstyrelserna i hur långa kötiderna är och hur snabba de är med att bevilja upp de tilldelade ramarna.

Tabell 2. Antal dagar från ansökan till första beslut om stöd per län i medeltal för beslut fattade under de tre senaste åren samt medel totalt för hela stödperioden.

	2016	2017	2018	Totalt
Blekinge län	644	677	558	464
Dalarnas län	770	642	345	479
Gotlands län	711	476	224	402
Gävleborgs län	842	514	367	467
Hallands län	760	522	441	529
Jämtlands län	819	643	350	538
Jönköpings län	671	479	346	453
Kalmar län	687	601	536	475
Kronobergs län	791	723	533	626
Norrbottnens län	507	531	368	370
Skåne län	750	503	308	520
Stockholms län	643	407	235	322
Södermanlands län	738	433	247	434
Uppsala län	655	438	311	403
Värmlands län	792	594	272	424
Västerbottens län	433	351	190	269
Västernorrlands län	525	489	352	332
Västmanlands län	764	715	580	546
Västra Götalands län	696	678	494	582
Örebro län	836	650	585	633
Östergötlands län	737	531	431	525
Alla	695	548	371	454

Tabell 3. Tillgänglig ram per län, 31 maj 2018.

	Beviljat belopp	Fördelning	Återstår ram	Andel	Sökt Stöd
Blekinge län	35 122 825	43 623 365	8 500 540	24%	23 529 587
Dalarnas län	27 189 528	32 849 264	5 659 736	21%	16 051 123
Gotlands län	23 633 693	26 078 397	2 444 704	10%	4 715 676
Gävleborgs län	16 964 658	21 002 648	4 037 990	24%	10 979 534
Hallands län	87 206 843	102 646 912	15 440 069	18%	53 624 606
Jämtlands län	35 787 526	36 211 823	424 297	1%	10 125 910
Jönköpings län	105 347 067	124 365 805	19 018 738	18%	58 764 567
Kalmar län	44 484 585	53 429 929	8 945 344	20%	28 967 767
Kronobergs län	33 670 154	38 738 775	5 068 621	15%	20 939 563
Norrbottnens län	12 228 331	14 399 126	2 170 795	18%	3 655 314
Skåne län	283 246 450	312 113 804	28 867 354	10%	115 647 613
Stockholms län	197 527 764	201 012 723	3 484 959	2%	78 846 009
Södermanlands län	97 802 793	106 066 357	8 263 564	8%	36 620 645
Uppsala län	82 182 319	91 818 475	9 636 156	12%	39 246 879
Värmlands län	37 505 894	37 613 986	108 092	0%	9 850 683
Västerbottens län	14 004 660	14 574 101	569 441	4%	3 033 163
Västernorrlands län	30 075 696	37 392 155	7 316 459	24%	14 585 666
Västmanlands län	58 606 511	69 843 063	11 236 552	19%	39 159 808
Västra Götalands län	226 020 793	306 491 488	80 470 695	36%	202 969 651
Örebro län	34 766 407	51 546 544	16 780 137	48%	37 627 235
Östergötlands län	112 057 652	149 281 260	37 223 608	33%	85 768 398

Länsstyrelserna är 21 olika oberoende myndigheter och även om processerna är väldigt lika i alla län så finns det också skillnader i hur de hanterar handlägningsprocessen, t.ex. i hur de placerar sökande i kö (inkommen ansökan oavsett innehåll eller inkommen komplett ansökan). Som nämndes i föregående avsnitt så är detta ett problem för dem som söker stödet eftersom förutsättningarna för stödet och hur fort man kan förväntas få det ser olika ut beroende på vart i landet anläggningen uppförs.

Ursprungligen var Länsstyrelsernas anslag för att hantera administrationen av stödet litet i förhållande till den uppgift de utförde. Fram till och med 2017 fick medel motsvarande högst en procent av beslutade stöd användas för att täcka administrationskostnader knutna till länsstyrelsernas verksamhet. Avsatt ram 2017 för hantering och administration var 7,4 miljoner kronor. Från och med 2018 togs 1 procentens regeln bort och den avsatta budgeten för att täcka länsstyrelsernas administrativa kostnader knutna till solcellsstödet och energilagerstödet är 39 miljoner kronor under 2018.

Medlen för administrativa kostnader upplevs inte längre som ett hinder för Länsstyrelserna och många Länsstyrelser rekryterar nu personal för att handlägga solcellsstödet vilket är väldigt positivt. Men det tar tid och kan vara en utmaning. En orsak är att det är svårt för Länsstyrelserna att planera långsiktigt med kortsiktiga stöd, dvs. det råder en osäkerhet om hur länge stödet kommer finnas kvar och därmed hur länge det kommer finnas ett behov av och resurser för ytterligare personal. På vissa håll i landet är det även svårt att hitta personer med rätt kompetens. Stora länsstyrelser kan anställa personer som enbart arbetar med att administrera solcellsstödet. Små länsstyrelser kan däremot behöva anställa personer som kan arbeta med flera olika arbetsuppgifter, vilket ställer högre krav vad gäller kompetens. Ett sätt att minska den personella bristen på handläggare är att samarbeta mer mellan länsstyrelser. Det finns goda exempel på samarbeten, men det verkar också finnas en del utmaningar förknippade med detta. Som nämndes ovan kan processerna skilja sig lite åt mellan länen och formerna för samarbetet med de avtal som krävs kan utgöra ett hinder. Det kan även vara så att viljan att samarbeta saknas längre upp i organisationen. De olika förutsättningarna för bemanning på Länsstyrelserna i olika län och de olika prioriteringar de gör bidrar till de skillnader som uppstår mellan länen.

Länsstyrelsernas handläggning av stödet utgör den absoluta huvuddelen av arbetsinsatserna för att hantera stödet. Energimyndigheten har försökt kartlägga hur Länsstyrelsernas arbete fördelar sig mellan de olika arbetsmomenten i processen samt vilka tidskrävande orsaker som finns i respektive moment.

Steg 1 – Ansökan

Länsstyrelsernas uppgift i detta steget handlar om att registrera ansökan och uppgifterna i handläggningssystemet. För digitala ansökningar sker det automatiskt, men för analoga ansökningar så görs det genom att uppgifterna knappas in i systemet för hand. Endast 22 % av ansökningarna om stöd kommer in digitalt.

En avgörande anledning till att få ansökningar är digitala tros vara att installatörerna i praktiken är de som fyller i blanketten och de lämnar då över en pappersblankett till sökande som undertecknar och skickar in handlingen. På så vis kopplar även frågan om hur andelen digitala ansökningar kan ökas till frågan om blankettens komplexitet.

Uppskattningsvis lägger Länsstyrelserna ca 10 procent på detta arbetsmoment.

Steg 3 – Beslut om stöd

Innan Länsstyrelserna kan fatta ett första beslut om stöd till en ansökan så måste de granska ansökan och kontrollera att alla uppgifter är korrekta. Ansökan innehåller som sagt många och ganska detaljerade uppgifter. Det är vanligt förekommande att någon uppgift saknas eller att någon uppgift behöver kontrolleras och korrigeras. Länsstyrelserna bedömer att någon komplettering görs någon gång under handläggningen i de flesta fall. Länsstyrelserna ger också uttryck för att ansökningarnas kvalitet har blivit sämre på senare tid. En möjlig orsak till detta kan vara att det nu är så många som söker stödet att det inte bara är dem som är mest entusiastiska och pålästa som söker. Eftersom många ansökningar har stått i kö länge medför det också att en kontakt behöver tas med sökande för att höra om ansökan för det första fortfarande är aktuell och för det andra om förutsättningarna ändrats.

Beslut fattas regelbundet av Länsstyrelserna och om allt är godkänt bifalls ansökan och pengar avsätts för den aktuella ansökan i länsstyrelsens ram. Slutdatum då projektet ska vara slutfört anges i beslutet utifrån planerat slutförandedatum från ansökan. Själva beslutet utgår från en standardmall.

Uppskattningsvis lägger Länsstyrelserna ca 25 procent av handläggningen på hela detta arbetsmoment. Granskningen utgör den största delen av denna insats. Huvudorsakerna till att granskningen är tidskrävande är att ansökan är omfattande och att kvalitén på ansökningarna är dålig, vilket skapar ett kompletteringsbehov.

Steg 4 – Begäran om utbetalning

Tiden från första beslut till utbetalning har sjunkit efterhand, se Figur 12 ovan. En bidragande orsak är att många (runt 70 % under 2014 – 2017) redan har utfört åtgärden i väntan på stödet.

Återigen ska uppgifterna från sökanden registreras av Länsstyrelserna. Eftersom det är en del som skickade in digitalt i första steget som av olika anledningar väljer att skicka in analogt i detta steg, så är andelen digitala begäran om utbetalningar som kommer in ännu lägre än andelen digitala ansökningar. En orsak kan vara att pappersblanketter brukar skickas med då Länsstyrelserna skickar ut sina beslut och en annan bidragande orsak tros vara ett en del av de intyg som sökande ska bifoga kommer till sökande i pappersformat, exempelvis intyg om nätanslutning.

Uppskattningsvis lägger Länsstyrelserna ca 10 procent av handläggningen på detta arbetsmoment.

Steg 5 Beslut om utbetalning

Länsstyrelserna granskar uppgifterna och kontrollerar att endast stödgrundande kostnader inkluderats och att alla villkor är uppfyllda. Även i detta steg är det vanligt att uppgifter och intyg saknas och kompletteringar behöver begäras.

Det är vanligt förekommande att sökande, som en följd av den långa väntetiden, har utfört installationen innan beslut om stöd har givits. Sökanden tar en risk och räknar helt enkelt med att stöd kommer lämnas senare när mer pengar fördelats. För privatpersoner är det då vanligt förekommande att de väljer att utnyttja ROT-avdrag. Eftersom stöden inte kan kombineras så måste de visa att de har betalt tillbaka ROT-avdraget innan de kan få stödet utbetalt. Detta intyg är ofta orsak till kompletteringar och frågor i Länsstyrelsernas handläggning. Det är också en extra administration för de sökande. En annan vanlig orsak till komplettering är att intyget om nätanslutning saknas.

Då ovanstående säkerställts fattas beslut om utbetalning.

Uppskattningsvis lägger Länsstyrelserna 35 procent av handläggningen på detta arbetsmoment.

Steg 7 – Uppföljning

Länsstyrelsernas uppgift är att registrera uppgifterna om producerad el som sökanden lämnar för uppföljningen av stödet. Ibland krävs påminnelse från Länsstyrelsen för att uppgifterna ska komma in. Då uppgifterna i huvudsak kommer in via blanketter så krävs återigen att handläggaren matar in uppgifterna i systemet.

Uppskattningsvis lägger Länsstyrelserna 5 procent av handläggningen på detta arbetsmoment.

Information

En stor del av informations och kommunikationsarbetet kopplat till stödet utgörs av att arbeta med att besvara frågor från sökande och intresserade

som hör av sig. Länsstyrelserna svarar på frågor om stödet och handläggningen av stödärenden. Länsstyrelserna uppskattar att runt 15 procent av deras arbetstid med solcellsstödet läggs på att informera och svara på frågor om stödet, och de får främst frågor om kötider.

3.3 Analys av Boverkets administrativa process

Boverkets arbetsuppgifter kopplade till hanteringen av solcellsstödet utgörs i huvudsak av hanteringen och förvaltningen av IT-stöden för handläggning, utbetalning och uppföljning av solcellsstödet.

Punktinsatser behöver göras när något ska ändras eller utvecklas i något formulär eller rapport (t.ex. månadsrapporten). Typiskt sker detta i samband med förordningsändringar där något ändras som medför att även formulärens behöver ändras (t.ex. stödnivån). Omfattningen av dessa insatser kan variera, men uppskattningsvis lägger Boverket ca 80 timmar om året på dessa utvecklingsinsatser. I samband med större förändringar som blir konsekvensen av förslagen från detta uppdrag kommer denna insats dock bli större, uppskattningsvis 200 – 400 timmar.

Löpande hantering omfattar att hjälpa sökande som har problem med e-tjänsten och att hjälpa Länsstyrelserna med problem som uppstår i systemet i samband med handläggningen. Ansökningsformulärens komplexitet och många frågor är så klart en bidragande orsak till antalet frågor och problem även här. Uppskattningsvis lägger Boverket 200 timmar per år på att hantera dessa problem och frågor.

Den löpande hanteringen omfattar även hantering av utbetalningar av medel till sökande som godkänts för utbetalning. Energimyndigheten betalar ut årets anslag till Boverket fördelat över ett antal poster under året. Utbetalning till sökande sker dock först när begäran om utbetalning har godkänts, vilket kan dröja, eftersom projektet ska slutföras, de har sex månader på sig att rapportera och begäran ska granskas och godkännas. Eftersom Energimyndigheten inte har möjlighet till anslagssparande så har samtliga medel betalats ut till Boverket under respektive år. Då anslaget har ökat kraftigt på senare år men utbetalningstakten ännu inte accelererat till samma nivå så har pengarna på Boverkets konto byggts upp och är i maj 2018 runt 500 miljoner kronor¹⁰. När Länsstyrelserna godkänt begäran om utbetalning så genomför Boverket utbetalningen till sökande. En uppskattning av när en viss utbetalning kommer att ske kan göras utifrån planerat slutdatum. Men det är svårt att göra en bra uppskattning eftersom sökande har upp till 6 månader på sig att lämna in ansökan och eftersom slutdatum är planerat slutdatum och kan komma att ändras.

¹⁰ Energimyndigheten har dock hållit inne med planerade utbetalningar tills vidare och denna siffra var närmare 800 miljoner kronor i början av 2018.

Boverkets arbetsinsats för att hantera utbetalningarna beräknas vara ca 100 timmar per år.

3.4 Analys av Energimyndighetens administrativa process

Energimyndigheten ansvarar för att fördela medel till Länsstyrelserna så att de har finansieringsramar att förhålla sig till och kan fatta beslut om ansökningar och avsätta medel i ramen. För närvarande¹¹ görs fördelningen utifrån sökt belopp som ännu ej beviljats i respektive län. Fördelningen lämnas till Boverket som för in det i handläggningssystemet så att Länsstyrelserna kan börja bevilja ansökningar. Arbetsinsatsen är begränsad och utgörs av att Energimyndigheten hämtar uppgifter från statistiksystemet och fattar ett beslut om fördelning som skickas till Boverket som tilldelar Länsstyrelserna nya ramar i handläggningssystemet.

Energimyndighetens mest betungande arbetsuppgifter kopplade till solcellsstödet är att hantera kommunikation och information om solcellsstödet, dvs. svara på frågor från sökande, intresserade, journalister, politiker, etc., samt att hantera löpande uppföljning av stödet (denna uppföljning är också nödvändig för att kunna ge bra information och svara på frågor). Hanteringen av överklaganden utgör också en betydande arbetsinsats.

Information

Då antalet sökande och intresset för solceller ökar i samhället ökar också antalet frågor till myndigheten och behovet av god information och kommunikation blir än viktigare. Vanliga frågor till Energimyndigheten rör hur mycket pengar det finns kvar för stödet, när det kommer nya pengar och hur lång kön är. Det är också vanligt med frågor om tekniken, vilka solceller och växelriktare som är bäst osv. Vanligt är också olika frågor kopplade de olika regler, gränser och andra stödsystem som berör en solcellsinstallation, t.ex. skattereduktion och andra skattefrågor, frågor kring nätanslutning, mätning och elhandel, samt elcertifikat och ursprungsgarantier. Ett problem eller hinder som identifierats för solcellsområdet är just att det är väldigt många olika styrmedel, regler och gränser att hålla reda på, vilket är krångligt att sätta sig in i för den som vill installera solceller. Det är också olika myndigheter eller företag som ansvarar för olika delar i detta vilket gör det svårare för dem som vill ha svar att veta vart de ska vända sig.

Energimyndigheten har det övergripande ansvaret för omställningen till ett hållbart energisystem och ser därför också sitt övergripande ansvar att tillhandahålla den information som efterfrågas eller åtminstone hänvisa till rätt instans. Den som har ett informationsbehov ska kunna vända sig

¹¹ Ursprungligen användes en viktning där en viss del fördelades till länen utifrån befolkningens mängd. Anledningen till detta var att åstadkomma en spridning mellan länen och möjliggöra för ansökningar i alla län.

till Energimyndigheten och antingen få svar direkt eller bli hänvisad till rätt aktör.

Energimyndigheten uppskattar att ca 800 timmar per år läggs på information och kommunikation om solcellsstödet.

Uppföljning

Energimyndighetens insatser för uppföljning av stödet omfattar sammanställning av statistik av olika slag kopplade till stödet. Dessa uppgifter används för redovisning och analys av stödets utveckling.

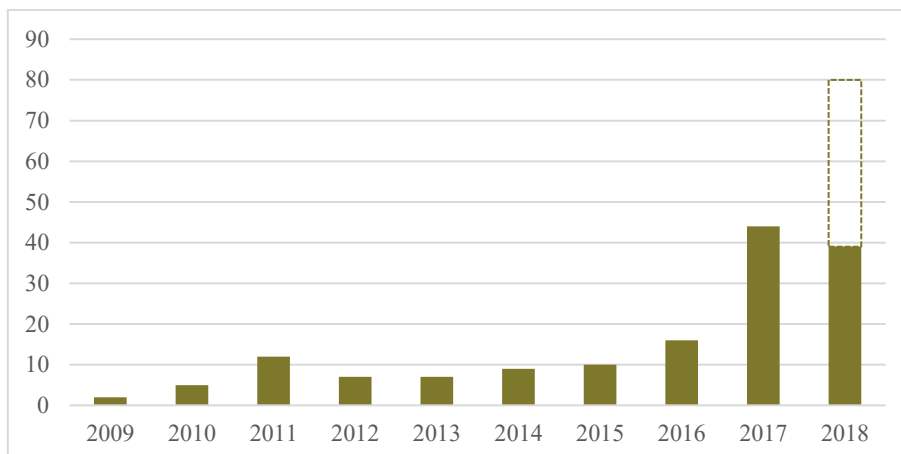
När det gäller den löpande uppföljningen av stödet så har det blivit allt viktigare med en tätare uppföljning och dialog sinsemellan de inblandade myndigheterna och även regeringskansliet nu när stödet ökats kraftigt och det sker en snabb utveckling. Det är viktigt att följa inflöden av ansökningar och utflöden av beslut och utbetalningar och analysera utvecklingen. Energimyndigheten behöver också vara tydliga mot dem andra inblandade myndigheterna med sina planer för fördelning av ramar och utbetalning av medel så att de kan planera sin verksamhet på ett bra sätt. Noggrann uppföljning och analys blir också viktigt i samband med att stödet ska fasas ut så småningom.

Energimyndigheten uppskattar att ca 200 timmar per år läggs på löpande uppföljning av stödet.

Överklaganden

Energimyndigheten är första överklagandeinstans för dem sökande som vill överklaga sitt beslut. Länsstyrelsen har om överklagandet inkommit inom överklagandetiden möjlighet att ändra sitt beslut enligt den klagandes önskemål, om inte så överlämnas ärendet till Energimyndigheten.

Det kan konstateras att antalet överklaganden till Energimyndigheten har ökat i takt med antal ansökningar till stödet. Totalt har fram till och med maj 2018 ca 150 stycken överklaganden överlämnats till Energimyndigheten. Antalet överklaganden var under 2009–2015 relativt konstant på ungefär 10 stycken per år för att från 2016 dubbleras varje år. 2017 var det ungefär 40 ärenden som överklagades och 2018 har det till och med 22 maj 2018 inkommit 40 överklaganden. Energimyndigheten uppskattar att ca 80 sökande kommer att överklaga länsstyrelsernas beslut under innevarande år.



Figur 15. Antal överklagade ärenden per år inom solcellsstödet.

Det finns flera olika anledningar till överklaganden, men vanligaste avslagsorsakerna som överklagas kan sammanfattas till att:

- Ansökan om stöd eller utbetalning inte har skickats in till länsstyrelsen inom föreskriven tid för stödet.
- Kostnaderna inte är stödgrundande och inte uppenbart avser delar av solcellinstallationen.
- Stödnivån har ändrats sedan ansökan skickats in till länsstyrelsen och sökanden vill få den högre stödnivån.
- Solcellsanläggningen är inte ansluten till elnätet.

På Energimyndigheten handläggs överklaganden av en grupp bestående av föredragande och två jurister. Beslut fattas efter föredragning av myndighetens chefsjurist. Energimyndigheten uppskattar att det under 2017 gick åt ungefär 120 timmar för hantering av överklaganden hos myndigheten.

Vidare kan sedan Energimyndighetens beslut överklagas till förvaltningsrätten, om det överklagade beslutet gäller en begäran om utbetalning. Energimyndigheten lämnar då över ärendet till domstolen för avgörande. Det har än så länge inte varit så många sådana överklaganden, ca 10 stycken, som lämnats över till förvaltningsdomstolen. Hittills har förvaltningsdomstolen fastställt de beslut som domstolen har prövat.

Sammantaget väntas behovet av information, kommunikation och uppföljning bli mer omfattande framöver. Även behovet av att hantera överklaganden väntas öka eftersom antalet överklaganden växer i takt med fler söker solcellsstöd.

3.5 Orsaksanalys

Som framgår av avsnitten 3.1 – 3.4 i detta kapitel så har Energimyndighetens analys av den administrativa processen identifierat ett antal orsaker som bidrar till att det krävs relativt omfattande arbetsinsatser både av dem som söker och dem som administrerar solcellsstödet.

Tabell 4. Huvudsakliga problem som dem som söker solcellsstöd upplever samt de huvudsakliga orsakerna till dessa problem.

Huvudsakliga problem	Huvudsakliga orsaker
Lång väntetid till beslut om stöd	- Stödet är rambegränsat och intresset överstiger budgeten
Omständligt att söka stöd	- Information ej lättillgänglig - Många och detaljerade frågor i ansökan - Tidskrävande handläggning
Förutsättningarna skiljer sig beroende på län	- Brist på personella resurser - Fördelning av finansieringsram

I Bilaga 1 Orsaksanalys görs ett försöka att sammanfatta och illustrera de huvudsakliga problem med stödet och vilka faktorer som bidrar till dessa problem, samt slutligen några förslag på åtgärder som kan påverka dessa orsaker och bidra till att lösa problemen.

4 Förslag på förenklingar och förändringar

4.1 Förslag 1: Förenklingar inom nuvarande administrativa system

Det finns en mängd förenklingar som kan genomföras inom ramen för det befintliga administrativa systemet. Några är enkla att genomföra omgående, andra kräver vissa förändringar i förordning och föreskrifter och en del kräver mer omfattande utvecklingsinsatser. Detta förslag omfattar förenklingar som kan genomföras inom nuvarande system och som föreslås genomföras, oavsett eventuellt beslut om att gå vidare med förslag 2 nedan.

4.1.1 Förenklad ansökan

Ansökan förenklas och allt som inte är nödvändigt eller underlättar för att kunna fatta beslut om ansökan tas bort. Det som kvarstår är uppgifter om nätanslutning, annat stöd, kostnad, area, storlek och i förekommande fall uppgifter som solel/solvärmehybridsystem.

Observera att följande förenklingsförslag kräver förordningsändringar.

Förenkling	Förordningsförändring
Ta bort kravet på att redovisa om anläggningen är monterad på byggnad eller på marken och att bifoga kompletterande handlingar om stöd söks för fler än en anläggning per fastighet	Ta bort "Stöd får endast lämnas för ett solcellssystem per byggnad eller för ett solcellssystem per fastighet om systemet är byggt på marken." från §4
Ta bort kravet på att redovisa beräknad årlig elproduktion	Punkt 1 i § 9 behöver ändras. Förslag " i förekommande en beräkning av den årliga el- och värmeproduktionen.
Ta bort kravet på att företag ska bifoga uppgift om antal anställda, årsomsättning och balansomslutning	Ta bort " Om ansökan avser ett företag ska den även innehålla uppgifter om företagets namn, antal anställda, årsomsättning samt balansomslutning och om det finansieringsbelopp som behövs för projektet." från § 9

Arbetsinsatsen som krävs för att genomföra förenklingen av blanketten består i att ta fram det nya förslaget, vilket redan gjorts inom ramen för detta uppdrag. Därefter ska nya formulär tas fram både för analog och digital ansökan. Blanketterna är idag en del av föreskrifterna. För att

underlätta för framtida ändringar i blanketten så kommer själva blanketten att lyftas ut från föreskrifterna. De nya formulärens kommer att implementeras efter sommaren 2018.

Den förväntade effekten av förenklingen är att alla detaljerade och komplicerade uppgifter ska vara borta från ansökan om stöd, vilket minskar den administrativa bördan för de sökande. **Målet är att minska administrativ tid för att lämna in ansökan om stöd och begäran om utbetalning från 1 timme per ansökan till en halvtimme per ansökan.**

Samtidigt blir det också färre uppgifter för Länsstyrelserna att granska och kvalitén på uppgifterna förväntas bli bättre vilket bör minska behovet av kompletteringar och återkontakter. Det blir också färre intyg som behöver bifogas, även om en del bifogade handlingar fortfarande kommer krävas för att hantera begäran om utbetalning. Den största vinsten i Länsstyrelsernas handläggning bedöms vara i granskningen av ansökan. I förslag 2 nedan är detta steg helt automatiserat. **Målet är att halvera länsstyrelsernas tid för att hantera granskningen och besluta om stöd, samt att minska tiden för hantering och beslut om begäran om utbetalning med 25 %.**

4.1.2 Tillgängliggör efterfrågad information

Hantering av frågor från sökande och intresserade är en betydande del av arbetsinsatsen. En insats kommer därför att göras för att försöka möta de vanligaste frågorna och tillgängliggöra denna information. Energimyndigheten kommer att se över månadsrapporteringen och försöka inkludera uppgifter om sökt stöd och framtida fördelningar av medel. Denna information kommer också att lyftas upp och kommuniceras bättre. Energimyndigheten ska som huvudansvarig för stödet utgöra en tydlig kanal för all den information som den som söker och är intresserad av solcellstödet behöver.

Energimyndigheten har fått i uppdrag att utveckla och tillhandahålla en informationsplattform för solel. Plattformen ska enligt uppdraget utgöra ett nav för offentlig information. Innehållet ska vara relevant för aktörer vid solcellsutbyggnad och bidra till att göra det enklare för den som vill installera solceller. I delrapporteringen¹² 3 april 2018 presenterade myndigheten två spår för uppdraget: Framtagande av en webbportal för solel, och Förstärkning och vidareutveckling av informationsinsatser om solel hos Energimyndigheten. Info om investeringsstöd kommer vara en naturlig del i webbportalen men kan också ses som en del i förstärkningsarbetet.

Denna åtgärd omfattar att strukturera om och ändra informationen om solcellsstödet på Energimyndighetens webbplats. Detta genomförs i

¹² ER 2018:07 Informationsplattform för solel

samverkan med uppdraget om att etablera en solinformationsplattform. Utvecklingen av förbättrad rapportering om stödet görs i samverkan med Boverket och Länsstyrelserna.

Förhoppningen är att detta ytterligare ska minska behovet av att individuellt informera sökande och intresserade. Energimyndigheten bedömer att det i huvudsak är frågorna till Länsstyrelserna som kommer att minska till följd av dessa åtgärder. Eftersom intresset och antalet ansökningar växer kraftigt så kommer förmodligen den totala tiden för att hantera information och frågor ändå att öka även hos Länsstyrelserna, men den förväntade effekten är att minska behovet att informera i förhållande till antalet ansökningar.

Målet är att halvera Länsstyrelsernas tid för att hantera frågor i förhållande till antalet ansökningar.

4.1.3 Underlätta för E-ansökan

Samtidigt som informationen om solcellsstödet på Energimyndighetens webbplats struktureras om och samlas på ett tydligt och lättillgängligt sätt så görs ingången till själva ansökan om så att den tydligt leder sökanden in till den digitala ansökan. Alternativet att lämna in ansökan via papper eller e-post kommer finnas kvar, men det kommer göras mindre tillgängligt via webbsidan.

Med en förenklad blankett borde behovet av hjälp från installatörerna för att fylla i ansökan vara litet. Men risken är att den rutinen består. För att försöka åtgärda detta kommer en dialog tas med branschen för att försöka förklara vinsterna med att de också försöker bidra till en ökad andel digitala ansökningar. Ett förslag är att ta fram ett förberedelseformulär för ansökan som installatörerna kan använda i sin dialog med intresserade för att visa vilka uppgifter de ska fylla in i den digitala ansökan. Alternativt utvecklas en metod för kunden att ge installatören behörighet att företräda denne i ärendet. Den senare metoden har enligt Energimyndighetens erfarenhet fungerat väl för hanteringen inom elcertifikatsystemet.

Arbetsinsatserna för att genomföra detta omfattar att strukturera om och ändra informationen på Energimyndighetens webbplats, samt att i samverkan med Boverket utveckla ingången till den digitala ansökan och utveckla informationen och kontrollerna i det systemet.

Effekterna av en ökad andel E-ansökningar är att tid för att registrera ansökningar hos Länsstyrelserna minskar då de i större utsträckning kommer in i systemet automatiskt. Samtidigt är möjligheterna till kontroller och information större i det digitala ansökningsverktyget, vilket också väntas leda till ökad kvalitet på ansökningarna.

Målsättningen är att alla ansökningar ska komma in digitalt. Ett realistiskt mål för åtgärderna ovan är att vända på dagens situation till 80 % digitala ansökningar på kort sikt.

4.1.4 Slopade krav att lämna uppgifter för uppföljning

Energimyndigheten föreslår att slopa kravet på att lämna uppgifter om uppföljning av producerad el årligen under tre års tid. Energimyndigheten samlar idag in statistik om antal anläggningar och installerad effekt från nätagarna. Det beräknas sedan om till årligen producerad el.

Effekten av detta blir minskad administration för stödmottagarna och minskad tid för handläggning hos Länsstyrelserna då detta moment helt tas bort.

4.1.5 Förbättrad dialog och samverkan mellan myndigheterna

Energimyndigheten har för avsikt att utveckla tätare uppföljning av solcellsstödet och avstämning med övriga inblandade myndigheter inklusive regeringskansliet. Åtgärden består i att Energimyndigheten skapar en tydlig rutin för regelbunden uppföljning av stödet och kommunikation med övriga myndigheter och regeringskansliet.

Målsättningen är att skapa en bättre och gemensam bild av status för stödet och utvecklingen kopplat till administrationen för att på så vis underlätta planeringen för samtliga inblandade. Därigenom är också förhoppningen att **bidra till att minska skillnaderna i förutsättningar mellan olika län.**

4.2 Förslag 2: Införande av ett helt nytt administrativt system

Alternativet till att behålla den nuvarande administrativa strukturen för solcellsstödet och genomföra förenklingar inom ramen för den är att Energimyndigheten tar över handlägningsansvaret och utvecklar ett eget system för att hantera detta. Därmed skulle Energimyndigheten ensam ta över ansvaret för hela solcellsstödet.

Detta alternativ medför så klart utvecklingskostnader för det nya systemet och det medför säkerligen också en viss utmaning att hantera övergången mellan de båda systemen. Men då ett nytt system utvecklas finns också möjligheten att införa funktioner och förenklingar som kan vara svåra att genomföra inom ramen för det befintliga systemet. **Frågan om det är värt satsningen att investera i ett nytt administrativt system avgörs i grunden av hur länge investeringsstödet kommer vara kvar.**

För att hantera övergången mellan de två administrativa systemen så är det förmodligen enklast att fortsätta handlägga befintliga ärenden i nuvarande system och från ett visst datum föra in alla nya ärenden i det nya systemet. Att migrera ärenden mellan system är ofta komplicerat och

tidskrävande. Detta skulle dock innebära att båda systemen skulle finnas parallellt under en tid. Eftersom projekt kan slutföras ända fram till 2020-12-31 och de därefter har sex månader på sig att inkomma med begäran om utbetalning så kan det dröja ända till 2021-06-30 (eller till och med något längre om någon kommer in i sista stund och Länsstyrelsen behöver mer tid att handlägga utbetalningsbeslutet) innan alla ärenden är avslutade i det gamla systemet.

Naturvårdsverkets nyligen införda system för att hantera bidraget för elcykel, elmoped och elmotorcykel kan användas som en målbild för ett mer modernt system med hög automationsgrad. Tanken är att lägga mer tid på information och uppföljning och mindre tid på kontroller och beslut.

Det bör också noteras att det även finns tekniska förutsättningar att införa automatiska kontroller och funktioner i Boverkets system Bofinc som används för solcellsstödet idag. Vissa sådana görs redan idag och detta ses även över i samband med införandet av det förenklade formuläret enligt förslag 1.

4.2.1 Beskrivning av det nya systemet i korthet

Steg 1 – Ansökan: Energimyndighetens digitala kanal ”Mina sidor” är huvudingång för ansökningar. Formulär utformas i enlighet med det förenklade upplägg som presenteras i förslag 1. Stor vikt läggs vid att genom krav och information i formuläret göra det lätt att göra rätt och därigenom minimera behovet av efterbehandling och kompletteringar. Stor vikt läggs också vid att få in så stor del av ansökningarna digitalt genom att uppmuntra och lotsa sökande dit. Ett alternativ är även att möjliggöra för installatören att söka åt kunden eller till och med låta stödet gå till installatören. Detta behöver utredas närmare.

Steg 2 – Beslut: Genom kopplingar till andra registers gör kontroller automatiskt av förordningens krav. Målsättningen är att åstadkomma ett system med automatiska tilldelningsbeslut.

Steg 3 – Utbetalning: För att godkänna utbetalningar bedöms det dock vara sannolikt att ett manuellt godkännande krävs. Det kan röra sig om relativt mycket pengar, upp till 1,2 miljoner kronor och det är rimligt att en kontroll görs av att de enbart innehåller stödgrundande kostnader. Ett alternativ skulle dock kunna vara att för mindre projekt under ett visst stödbelopp enbart ha en automatisk kontroll av att beloppen för de olika kostnadsposterna ligger inom rimliga intervall. Det krävs även en kontroll att anläggningen är nätansluten. Det är nätägaren som bekräftar detta och som har informationen om anslutna anläggningar. Det är möjligt att tänka sig att automatisera även denna kontroll. Men det skulle kräva ett tillförlitligt register över samtliga nätanslutna anläggningar. Denna fråga

behöver utredas vidare innan det är möjligt att avgöra om det är genomförbart och vad som krävs för att genomföra det.

Steg 4 – Uppföljning: Statistik om stödet lagras i ett datalager hos Energimyndigheten och det ges möjlighet att bearbeta data med befintliga databehandlingsverktyg.

En anmärkning angående detta förslag är att då Energimyndigheten tar över ansvaret för handläggningen så måste någon annan ta över ansvaret för att hantera eventuella överklaganden av ärenden.

4.2.2 Tidplan och kostnader

Det är omöjligt att uppskatta kostnaderna och tidsplanen med god noggrannhet utan att göra en ordentlig förstudie och specificera de komponenter som ska ingå i systemet. Det som blir avgörande är vilka funktioner och kontroller som ska byggas in i systemet, t.ex. om en automatisk kontroll gentemot nätägarna för att kontrollera nätanslutna anläggningar ska utvecklas.

Uppskattningsvis rör det sig om några miljoner kronor i initiala utvecklingskostnader. Som jämförelse kostade Naturvårdsverkets system 4 miljoner kronor att utveckla.

4.3 Energimyndigheten föreslår en sänkning av investeringsstödet från 30 % till 15 % 2019 – 2020

I rapporten *Underlag till revidering av förordning om solcellsstöd* Dnr 2015-11667¹³ föreslog Energimyndigheten en utfasning av investeringsstödet vid årsskiftet 2017/2018 för dem aktörer som kan erhålla både skattereduktion och ROT-avdrag. För andra aktörer föreslogs en stödnivå mellan 10% och 30 % beroende på möjligheter till skattereduktion och skyldigheter till skatt och moms. Fr.om. januari 2018 höjdes emellertid stödnivån från 20 % till 30 % för privatpersoner. Den nya nivån gäller även för alla andra kategorier, både dem som kan erhålla skattereduktion och dem som inte kan erhålla skattereduktion samt dem som betalar energiskatt och dem som är undantagna energiskatt. Även dem som kan göra ROT-avdrag och dem som inte kan göra ROT-avdrag innefattas. Att inte differentiera mellan olika ägarkategorier innebär förvisso en förenkling av stödet, men leder även till väldigt stora skillnader i återbetalningstider för de olika stödmottagarna. Höjningen av stödet leder också till en större skillnad för lönsamhetskalkylen när stödet upphör 2020. I ljuset av att priserna på solcellssystem inte sjunkit nämnvärt sedan förra rapporten så kvarstår bedömningen att ROT-avdrag och skattereduktion skulle kunna ersätta investeringsstödet för privatpersoner. Med tanke på höjningen till 30 % skulle det emellertid bli ett stort steg att helt slopa stödet vilket riskerar att hämma och stanna upp

¹³ En delrapportering med konkreta förslag till revidering av förordningen (2009:689) om statligt stöd till solceller. Regleringsbrev för 2016.

marknadsutvecklingen. En halvering av stödet till 15 % bedöms därför vara en lämplig nivå för privatpersoner under 2019 och 2020 innan stödet avskaffas helt. En nivå på 15 % ligger även nära ROT- avdragsnivån som hamnar på nästan 10 %¹⁴ och kan användas efter utfasningen av stödet 2021.

Såväl Energimyndigheten som branchorganisationen Svensk solenergi¹⁵ (i likhet med solelkommissionen) har förordat och förordar fortfarande en (gradvis) utfasning av stödet för att inte marknaden ska kollapsa som följd av ett plötsligt avslut av stödet. När det gäller företag och övriga så kan stödet sänkas till 15 procent under 2019, för att avskaffas helt efter 2020. Detta eftersom företag har en återbetalningstid som är väsentligt mycket kortare än vad som blir fallet för privatpersoner (se 4.3.2 nedan). Att direkt fasa ut stödet bedöms som ett för stort steg att ta. Energimyndigheten föreslår därför en sänkning av stödnivån till 15 % även för företag under 2019 och att följa hur marknaden tar emot förändringen. Förutsatt att det långsiktiga förtroendet för marknaden håller i sig så bedömer Energimyndigheten att det är möjligt att helt ta bort stödet efter 2020,

Tabell 5 Förslag Investeringssstödnivåer

	2019	2020	2021
Privatperson	15 %	15 %	9 % (ROT)
Företag/Övriga	15 %	15 %	0 %

4.3.1 Inga ändringar av maximalt stöd föreslås

En annan möjlighet för att minska köerna är att sänka det maximalt tillåtna stödbeloppet för att pengarna ska räcka till fler. Samtidigt är förutsättningarna för stora anläggningar (> 100 ampere säkring) sämre eftersom de inte kan erhålla skattereduktion. Att sänka det maximala stödet något skulle inte lösa problemet med att få stödet att räcka till alla som vill ha det. Därför föreslår Energimyndigheten att det maximala stödbeloppet på 1,2 miljoner kronor kan behållas

I förordningen för solcellsstödet finns även en gräns för maximalt stödbelopp per installerad topp effekt el, 37 000 kr/kW. Tanken med denna gräns var att förhindra att stora stöd lämnades till väldigt dyra solcellsanläggningar. Samtidigt sattes den ganska generöst i förhållande till medelpriset för en standardanläggning för att ändå möjliggöra för mer demonstration av nya lösningar för exempelvis byggnadsintegration.

¹⁴ 30 % av arbetskostnaderna som också de uppgår till 30 % dvs 9 % av totala kostnaderna.

¹⁵ <http://svensksolegergi.se/press/pressmeddelanden-debattartiklar/debatt-fasa-ut-stoedet-till-solceller>

Energimyndigheten bedömer att det inte är ett stort problem med dyra anläggningar idag, samtidigt som möjligheten och behovet av att experimentera med exempelvis byggnadsintegrerade lösningar fortfarande är intressant. Energimyndigheten föreslår därför ingen ändring för denna gräns.

För kombinerade solel/solvärmehybridsystem är dock gränsen betydligt högre, 90 000 kr/kW. Energimyndigheten föreslår att stycket ”Stödberättigande kostnader för solels- och solvärmehybridsystem får uppgå till högst 90 000 kronor plus mervärdesskatt per installerad kilowatt elektrisk toppeffekt.” tas bort ur förordningen, vilket medför att även dessa system kan få ett maximalt stöd på 37 000 kr/kW. Kostnaderna för solel/solvärmehybridsystem har varierat kraftigt sedan stödet infördes. De senaste åren har huvuddelen av installationerna av dessa system legat på under 37 000 kr/kW elektrisk toppeffekt. Denna förändring bedöms begränsa möjligheterna för de allra dyraste systemen att få stöd samtidigt som den inte begränsar för huvuddelen av solel/solvärmehybridsystemen.

4.3.2 Återbetalningstider för solcellsinvesteringar

Figur 16 visar återbetalningstider för en typisk villa och ett företag som antingen kan erhålla skattereduktion (om säkringen är under 100 ampere i anslutningspunkten) eller en större anläggning som inte kan erhålla skattereduktion. Skattereduktionen är antagen att gälla under 15 år för dem som kan erhålla reduktionen.

Antaganden Villa:

Kalkylränta: 3 %

Investeringskostnad ink. moms: 18 000 kr/kW

Inköp el: 1,40 kr/kWh

Andel egenkonsumtion: 50 %

Antaganden Företag:

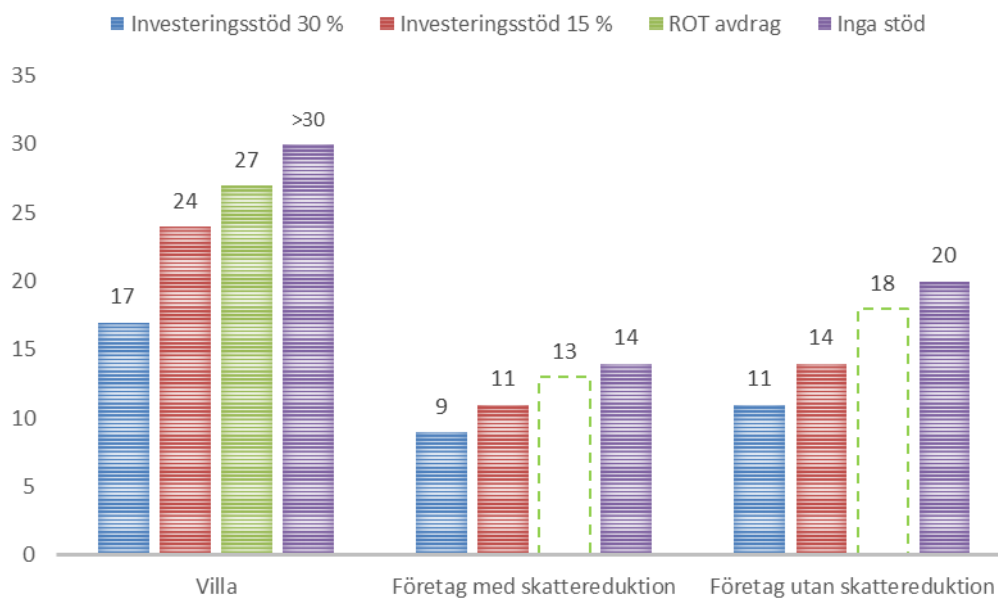
Kalkylränta: 5%

Investeringskostnad ex. moms: 10 000kr/kW

Inköp el: 1,10 kr/kWh

Andel egenkonsumtion: 75 %

Den stora skillnaden i återbetalningstider mellan ägarkategorierna beror på den stora skillnaden i antagna investeringskostnader där företaget dessutom kan dra av momsen. Ett företag som kan erhålla skattereduktion (under 100 ampere säkring) samt ansöker om och får investeringsstöd på dagens nivå på 30 procent har då en återbetalningstid på 9 år. En villa är betydligt mer beroende av investeringsstöd och hamnar på 17 år men även om stödet halverades till 15 % så skulle investeringen för en villaägare betala tillbaka sig inom livslängden för anläggningen (på 30 år).



Figur 16. Återbetalningar solceller olika scenarier.

Källa: Beräkningar gjorda enligt kalkyl framtagen av Bengt Stridh på Mälardalen högskola med Energimyndigheten som huvudfinansierare:

<http://www.mdh.se/forskning/inriktningar/framtidens-energi/investeringskalkyl-for-solceller-1.88119> Antagandena har ändrats marginellt från defaultvärdena.

Not: Företag kan inte erhålla ROT-avdrag de streckade staplarna indikerar återbetalningstiden om de kunde.

5 Konsekvensanalys

5.1 Konsekvensanalys av förslag 1 och 2

5.1.1 *Effektiviseringar med förslag 1 och 2*

Både förslag 1 om förenklingar av nuvarande system samt förslag 2, som innebär ett nytt administrativt system som Energimyndigheten ensam ansvarar för, kommer att påverka den del av kötiden som beror på handläggningen på myndighetsnivå.

I det nuvarande administrativa systemet för solcellsstödet utförs majoriteten av handläggningen på Länsstyrelserna. Samtliga Länsstyrelser har fått frågan om hur deras tid för handläggning fördelar sig mellan de olika momenten i handlägningsprocessen. Svar inkom från 11 av 21 Länsstyrelser och resultatet finns i Tabell 6 nedan. Ett medelvärde av de andelar som Länsstyrelserna har uppgivit att varje moment tar i tidsanspråk av en årsarbetskraft (ÅA) presenteras. Viktigt att notera är att resultaten baseras på uppskattningar, vilka är förenade med flera svårigheter, men de används här för att identifiera vilka moment som är mest tidskrävande samt vilka tidsvinster som är möjliga.

Om de uppsatta målen i förslag 1 och förslag 2 realiserats förväntas det leda till tidsvinster som visas i tabellen nedan.

Tabell 6. Fördelning av Länsstyrelsernas handläggningstid, samt möjliga effektiviseringar genom förslag 1 och 2

Moment, (nuläge och mål i parentes)	Nuvarande system	Förslag 1	Förslag 2
1. Registrering av ansökan om stöd inkomna i pappersform (Nu 78 procent i pappersform och ca 10 procent av en ÅA, mål 100 procent digitalt i förslag 1 och 2. Realistiskt utfall antas här vara att 80 procent inkommer digitalt.)	192	50	50
2. Granskning av ansökan om stöd, ev. återkontakter och beslut om stöd (Nu ca 25 procent av en ÅA, mål halvering i förslag 1 och automatiserat beslut i förslag 2.)	480	240	0
3. Registrering begäran om utbetalning inkomna i pappersform (Nu ca 80 procent i pappersform och ca 10 procent av en ÅA, mål 100 procent digitalt i förslag 1 och 2. Realistiskt utfall antas här vara att 80 procent inkommer digitalt.)	192	50	50
4. Granskning av ansökan om utbetalning, återkontakter och beslut om utbetalning (Nu ca 35 procent av en ÅA, mål minskning med 25 och 50 procent i förslag 1 respektive förslag 2)	672	500	340
5. Påminnelse om driftsuppföljning och ev. registrering vid pappersblankett (Nu ca 5 procent av en ÅA, moment slopat i förslag 1 och 2)	96	0	0
6. Generella frågor (Nu ca 15 procent av en ÅA, mål minskning med ca 50 procent i förslag 1 och 2)	288	150	150
Summa	1920	990	590
Andel av nuvarande system	1	0,5	0,3

De föreslagna förändringarna ger även administrativa tidsvinster för de sökande då blanketten förenklas. I dess nuvarande form beräknas blanketten ta ca 1 timma att fylla i, och med den nya blanketten beräknas det ta 0,5 timma.

Moment	Nuvarande system	Förslag 1	Förslag 2
Ansökan om stöd	1	0,5	0,5
Ansökan om utbetalning	1	0,5	0,5
Driftsuppföljning (en gång om året i 3 år, 0,5 h per gång)	1,5	-	-
Summa	3,5	1	1

5.1.2 Administrativa kostnader för solcellsstödet

Bemanningen på Länsstyrelserna har varierat mycket över tid och kan även variera under ett år. Länsstyrelserna administrerar ett flertal olika stöd och ofta har en handläggare flera olika arbetsuppgifter.

Personalresurserna används där de behövs mest, vilket kan variera. Många Länsstyrelser har nyligen anställt personal för att handlägga solcellsstödet eller uttrycker ett behov alternativt planerar för ytterligare bemanning. Detta för att klara av det höga söktrycket hittills under 2018 som de tror kommer att fortsätta. Därför är en uppskattning av antalet heltidstjänster som arbetar med solcellsstödet på Länsstyrelserna svår, men har i nedan beräkningar uppskattats till 32 heltidstjänster. Uppskattningen kommer från Länsstyrelserna och avspeglar den bemanning de har under första halvåret 2018. Därtill tillkommer handläggare på Energimyndigheten (ca 0,6) och Boverket (ca 0,2), och totalt beräknas i dagsläget ca 33 heltidshandläggare arbeta med solcellsstödet. Kostnaden för en heltidsanställd inkl. overheadkostnader har satts till 92 000 kr/månad (baserat på Energimyndighetens kostnadsnivå).

Nedan finns en tabell över kostnaderna för nuvarande administrativa system för dem handläggande myndigheterna, samt en uppskattad kostnad för implementering och löpande kostnader för förslag 1 och 2. De senare är beräknade med antagandet om att effektiviseringen presenterad i föregående avsnitt uppnås. Observera att kostnaderna utgår från den bemanning (och indirekt söktryck) som råder under första halvåret 2018. Om antalet ansökningar ökar ytterligare framöver kommer behovet av handläggare öka, men det gäller både i nuvarande system samt i förslag 1 och 2.

Tabell 7. Totala administrativa kostnader på myndigheter för nuvarande system, förslag 1 och förslag 2

	Nuvarande system	Förslag 1	Förslag 2
Fast kostnad för implementering	-	500 000 ¹	6 200 000 ²
Parallella system (endast förslag 2)³	-	-	11 550 000
Administrativa löpande kostnader			
Energimyndigheten	660 000	660 000	10 560 000 ⁴
Boverket	220 000	220 000	-
Länsstyrelserna	35 200 000	17 600 000 ⁴	-
Totala kostnader, implementeringsåret, inkl. parallella system i förslag 2			
	-	19 980 000	28 310 000
Totala löpande kostnader, ej implementeringsår			
	36 080 000	18 480 000	10 560 000

- 1) Uppskattad kostnad för utveckling av nya formulär (E-tjänst och blankett), samt kostnader för remissprocess av ändringar i föreskriften. Personella resurser på Boverket och Energimyndigheten antas omfördelas.
- 2) Fast kostnad för utveckling och implementering, 4 Mkr, samt extra kostnader för tester av system, utarbetande av arbetsrutiner o.s.v. motsvarande 2 ÅA.
- 3) Behov av parallella system under en övergångsperiod då ärenden kan finnas kvar i gamla systemet till sommaren 2021. Arbetsinsatsen för ärenden i gamla systemet uppskattas här till 0,5 ÅA per Länsstyrelse för tiden efter det nya systemet införts.
- 4) Effektivisering med 50 respektive 70 procent av en ÅA jämfört med nuvarande system.

Utöver kostnaderna i Tabell 7 tillkommer den administration som görs på Skatteverket för dem som ansöker och beviljas ROT-avdrag för installation av solceller och sedan betalar tillbaka avdraget om de beviljas investeringsstöd. Kostnaden för Skatteverkets handläggningstid är inte inräknad, då omfattningen är okänd. Enligt Länsstyrelserna är detta förfarande dock vanligt förekommande. Denna problematik finns även i förslag 1 och 2.

5.1.3 Förslag 1 implementeras

Som ses i Tabell 7 ovan beräknas förslag 1, förenklingar i nuvarande system, medföra kostnadsbesparingar redan under första året. Detta då en effektivisering med upp till 50 procent jämfört med dagens tidsåtgång för handläggning är möjlig till en låg implementeringskostnad. Förslag 1 beräknas även medföra en betydande minskning av den administrativa tidsåtgången för de sökande.

Genom en förbättrad dialog och samverkan mellan myndigheterna i förslag 1 är även målet att de skillnader i kötid som finns mellan länen ska minska. Detta för att förutsättningarna för en investering i solceller ska bli mer jämlik mellan länen.

Förslag 1 föreslås implementeras så snart som möjligt¹⁶ då det inte tar några stora resurser i anspråk, men ger betydande förenklingar i administrationen både för Länsstyrelserna och de sökande.

Eftersom energilagerstödet hanteras på samma sätt som solcellsstödet så kommer alla förenklingar som införs kunna användas för att förenkla energilagerstödet också.

5.1.4 Ska förslag 2 implementeras eller stanna vid förslag 1?

Kostnadsbesparingarna av förslag 2, ett nytt administrativt system som Energimyndigheten själv ansvarar för, avgörs i jämförelse med förslag 1. Detta då förslag 2 inte bedöms kunna implementeras förrän tidigast i slutet av 2019.

Förslag 2 medför med de antaganden som görs i beräkningarna i Tabell 7 ovan en ökad kostnad om 9,8 miljoner kronor under året det implementeras, jämfört med de löpande kostnaderna i förslag 1. Detta gör att förslag 2 inte är lönsamt förrän efter drygt två (då skillnaden i de löpande kostnaderna mellan förslag 1 och förslag 2 uppgår till 7,9 miljoner). Med parallella system menas att det behålls viss handläggning på Länsstyrelserna under en övergångsperiod för att hantera kötiden då ärenden kan finnas kvar i det gamla systemet till sommaren 2021.

Frågan om det är värt att investera i ett nytt administrativt system avgörs av hur länge investeringsstödet kommer att finnas kvar. I dagsläget finns ingen fortsättning på investeringsstödet efter 2020, och Energimyndighetens bedömning är att det kan fasas ut efter 2020, se avsnitt 4.3. Mot den bakgrunden samt med ovan resonemang om att det kan ta drygt 2 år innan systemet ger kostnadsbesparingar gör Energimyndigheten bedömningen att förslag 2 inte är aktuellt. Om stödet däremot förlängs i någon form är det intressant att utreda det närmare genom en fördjupad förstudie.

Fokus i jämförelsen ovan har varit kostnaderna för handläggning, men en nytta med förslag 2 som inte har kvantifierats är att det skulle medföra en och samma kötid för hela landet. I nuvarande system finns skillnader i kötid beroende på i vilket län den sökande bor, vilket medför olika förutsättningar för en investering i solceller beroende på var man bor. Genom en förbättrad dialog och samverkan mellan myndigheterna i förslag 1 är målet att dessa skillnader ska minska, men det finns en risk att vissa skillnader kommer att kvarstå.

Ytterligare en fördel med ett nytt system enligt förslag 2 är möjligheten att också handlägga stödet om lagring av egenproducerad elenergi i detta. Behovet av lösningar för att lagra elenergi kommer att öka framöver och

¹⁶ Uppdatering av webbsidan genomförs under augusti och samordnas med arbetet med Energimyndighetens solportal. En första förenkling av blanketten med de förenklingar som inte kräver förordningsändringar genomförs under augusti-september.

behovet av detta stöd kommer därför sannolikt finnas kvar under en längre tid.

Fördelar nytt system	Nackdelar nytt system
Tydligare ansvar och information då Energimyndigheten ensamt är ansvarig. Samma kanal in för allt.	Risk att det inte hinner få någon större effekt då stödet idag inte har någon fortsättning efter 2020.
Ökade möjligheter att införa automation i beslutsprocessen, vilket ger ytterligare effektivisering av handläggningen.	Risk att det uppstår utmaningar i samband med övergången mellan det gamla och det nya systemet samt att kostnaderna blir högre än beräknat.
En och samma kötid för hela landet, vilket innebär att alla har samma förutsättningar för en investering i solceller.	
Möjlighet att också handlägga stödet om lagring av egenproducerad elenergi i samma system.	

5.1.5 Riskanalys - kostnader för administrationen av solcellsstödet

Basen i beräkningarna av effektiviseringar i förslag 1 och 2 är de förväntade effekterna (eller målen) som preciserats samt den tidsfördelning mellan arbetsmomenten i handlägningsprocessen som Länsstyrelserna själva fått uppskatta. Skulle den senare skilja sig avsevärt från verkligheten får det följdverkningar. Tio av 21 Länsstyrelser svarade inte på frågorna, och dem som svarade antas vara representativa för dem som inte svarade. De Länsstyrelser som inkom med svar uppgav vidare en tidsfördelning som var relativt samstämmig, och den stämmer även överens med vad Energimyndigheten bedömer vara rimligt.

Det är också möjligt att de effektiviseringar som beräkningarna grundar sig på inte uppnås. Skulle skillnaden i effektivisering mellan de två förslagen vara mindre, t.ex. att effektiviseringarna uppgår till 30 respektive 40 procent för förslag 1 och 2 skulle det ta längre tid innan förslag 2 ger en kostnadsbesparing. Närmare bestämt drygt tre år istället för två.

En reell risk i kalkylen är att utvecklings- och implementeringskostnaden för förslag 2, ett nytt administrativt system, blir högre än förväntat. I kalkylen används en uppskattning som baseras på Naturvårdsverkets implementering av ett liknande system. Deras genomsnittliga

utbetalningar är dock betydligt lägre än dem som betalas ut för solcellsstödet. Därför är de båda systemen inte helt jämförbara då det t.ex. troligtvis kommer att behövas mer granskningskontroller innan beslut tas för solcellsstödet. Om det i kalkylen istället antas att utvecklings- och implementeringskostnaden för det nya systemet uppgår till 7 miljoner kronor blir skillnaden i kostnadsbesparing liten om effektiviseringarna om 50 respektive 70 procent uppnås. Blir de realiserade effektiviseringarna 30 respektive 40 procent för förslag 1 och förslag 2 samt implementeringskostnaden 7 miljoner kronor, kommer däremot inte kostnadsbesparingarna förrän efter fyra till fem år, istället för två.

5.2 Konsekvensanalys av förslag på övriga förändringar

5.2.1 Prisutvecklingen för solceller i förhållande till stödnivåer

Prisutvecklingen för solceller fortsätter neråt men har mattats av (se Figur 8). Tanken med investeringsstödet är att det ska följa prisutvecklingen och vid initialt höga priser hjälpa marknaden att få till stånd investeringar av ny teknik för att därefter justeras ner och fasas ut när priserna faller. Höjningen av investeringsstödet från 20 % till 30 % går i motsatt riktning. Priserna för solceller har inte ändrats på ett sätt som motiverar en höjning av stödet. I enlighet med tidigare gjorda analyser anser Energimyndigheten att stödet bör minskas.

5.2.2 För höga investeringsbidrag skapar köer

Regeringen har utökat budgeten för investeringsstödet och det är bra att mer pengar skjuts till för att minska de långa köerna som uppstått. Väntetiden har därmed kortats väsentligt. Höjningen till 30 % från 20 % riskerar emellertid att bidra till att det skapas långa väntetider igen eftersom den årliga budgeten tar slut snabbare, vilket är ytterligare en anledning till att sänka stödnivån. Den kraftiga ökningen räcker för att hantera gamla ansökningar som väntat länge, vilket gör att kötiderna kommer att sjunka ordentligt. Med nuvarande ansökningstakt så överstiger emellertid intresset för stödet den tillgängliga budgeten och det kommer i sin tur att leda till att kötiderna återigen byggs på efter 2018 och sannolikt ge upphov till kötider på runt ett år för många sökanden.

5.2.3 Bromsande eller främjande?

Investeringsstödet har funnits sedan 2009 och utformningen av stödet har varit detsamma med en rambegränsning varje år. Risken med denna typ av utformning är att stödet verkar mer bromsande än främjande, vilket påpekats i flera rapporter från Energimyndigheten.¹⁷ Detta då marknaden inte växer mer än stödets omfattning eftersom i princip alla som vill investera i solceller söker stödet. En investering i solceller som skulle kunna ske relativt omgående riskerar också att senareläggas p.g.a. långa kötider och en långdragen handläggningsprocess. ROT-avdraget fås till

¹⁷ Se t.ex. En delrapportering med konkreta förslag till revidering av förordningen (2009:689) om statligt stöd till solceller. Regleringsbrev för 2016.

skillnad mot investeringsstödet direkt genom ett avdrag på fakturan, har ingen rambegränsning utan är begränsat genom ett maxbelopp per person och år, och har därmed inte samma bromsande mekanism. En övergång till endast ROT-avdrag för privatpersoner år 2021 skulle således kunna öka installationsakten.

En fördel med dagens system är dock att det genom rambegränsningen sätts ett tak på hur stora de offentliga kostnaderna för stödet blir. ROT-avdraget kan utnyttjas av alla privatpersoner, men har en begränsning genom att maximalt möjligt avdrag om 50 000 kronor per person och år. Däremot kan ROT-avdraget tränga ut andra samhällsnyttiga investeringar om det används till installation av solceller, men eftersom maxtaget på 50 000 kronor endast gäller för ett år så kan dessa investeringar göras vid ett senare tillfälle istället.

5.2.4 Långsiktig skattesystem viktigt för fortsatt utbyggnad

Investeringsstödet (eller ROT-avdraget) är inte det enda stödet som kan fås vid innehav av en solcellsanläggning. Investeringsstödet ges för själva investeringen, men andra stöd ges kontinuerligt, främst i form av skattelättnader. För en utförlig beskrivning av respektive styrmedel, se tidigare rapporter.¹⁸ Enligt en studie av Riksrevisionen är inte investeringsstödet det som bidrar mest till en investerings lönsamhet i fallet när elen egenanvänds, utan det är undantaget från energiskatt.¹⁹ Då en viss del av elen matas in på nätet har skattereduktionen en avgörande betydelse för återbetalningstiden, vars nivåer antogs gälla i 15 år vid beräkningarna av återbetalningstider i stycke 4.3.2. Därför understryker Energimyndigheten likt tidigare att det är viktigt att det finns en långsiktighet i nuvarande skattesystem för att utbyggnaden av solceller ska fortsätta att öka. En osäkerhet kan hämma marknaden, men samtidigt är det rimligt att styrmedlen justeras med kostnadsbilden, likt nu föreslaget för investeringsstödet.

5.2.5 Påverkan på olika ägarkategorier

Ägarkategorin ”övriga” är en bred kategori, med olika förutsättningar, för vilka möjligheten att erhålla stöd för en installering av solceller enligt Energimyndighetens förslag upphör efter 2020. Inom denna kategori finns företag, bostadsrättsföreningar, jordbruksfastigheter, stora anläggningar med över 255 kW i installerad effekt och solparker. Investeringskalkylen för dessa skiljer sig åt vad gäller investeringskostnad per kW, möjlighet att dra av moms, elpris, kalkylränta, möjlighet till skattereduktion och undantag för energiskatt, energiskattens nivå (jordbruk betalar endast 0,5 öre) samt hur stor del av den producerade elen de använder själva. Bostadsrättsföreningar antas ha något högre investeringskostnad, en något lägre kalkylränta än företag samt ingen möjlighet att dra av moms, men har fortfarande en lägre återbetalningstid än den tekniska livslängden. För

¹⁸ Se t.ex. Energimyndigheten (2016). Vad styr och vad bromsar solet i Sverige? ER 2016:21. Eskilstuna

¹⁹ Riksrevisionen (2017). Det samlade stödet till solet (RIR 2017:29). Stockholm

jordbruksföretag är kalkylen inte lika lönsam om de använder majoriteten av elen för egen användning. Däremot har jordbruksföretag möjlighet att få ett stöd om 40 procent för en investering i solceller genom landsbygdsprogrammet. Större solcellsanläggningar kommer ha svårt att få lönsamhet, men det hade de även med investeringsstödet nuvarande nivå. För att se beräkningar för olika ägarkategorier hänvisas till tidigare rapport i ämnet.²⁰

5.2.6 Om framtiden för solcellsstödet

Syftet med investeringsstödet har varit att specifikt främja solcellstekniken och etableringen av en livskraftig marknad för solceller även i Sverige. Anledningen till ett specifikt stöd är att solceller bedöms som en lovande teknik med stor potential även i Sverige, men de befintliga stöden till förnybar elproduktion var inte tillräckliga för att få igång en marknad. Vidare var målsättningen med stödet att förutom att öka mängden solel i det svenska elsystemet även att bygga upp kunskap och nätverk bland aktörerna i Sverige och öka antalet aktörer.

Vi kan konstatera att väldigt mycket har hänt på solcellsområdet sedan 2009, både i Sverige och globalt. Kostnaden för att installera solceller har sjunkit drastiskt under perioden, se avsnitt 2.3. Billigare modulpriser är huvudanledningen till detta och där har det svenska stödet inte haft någon betydelse. Kostnader för installationsarbetet har också sjunkit markant och här har det svenska stödet spelat en viktig roll. Detta genom att skapa en marknad som vuxit efterhand och möjliggjort för aktörerna i aktörskedjan att få erfarenhet och knyta kontakter med varandra och på så vis optimera sina processer. 2009 var solceller nytt för dem flesta, idag vet elbolag, nätägare, fastighetsbolag, kommuner mm. vad det handlar om och många arbetar aktivt för att dra nytta av utvecklingen.

Många hinder har alltså blivit undanröjda och investeringsstödet roll och behov att utgöra den extra knuffen som får projekten att bli av börjar mattas av. Energimyndigheten föreslår att investeringsstödet bör fasas ut stegvis och mjukt för att låta marknaden växa oberoende av ett rambevägrat investeringsstöd. Det är viktigt att dra lärdom av erfarenheter från andra länder där alltför plötsligt slopande av höga subventioner har förstört förtroendet för marknaden. Att gradvis fasa ut stödet så att marknaden hinner vänja sig vid nya spelregler är ur det perspektivet ett långt bättre alternativ. En viktig lärdom är också att det är viktigt att följa utvecklingen nära marknadens aktörer och stämma av vilka effekter förändringar i styrmedel ger.

²⁰ Energimyndigheten (2016). Underlag till revidering av förordning om solcellsstöd. ER2016:26. Eskilstuna

Bilaga 1 Orsaksanalys

