

Avdelningen för systemanalys, försörjningstrygghet och statistik

Enheten för energisystem

Elin Grahn

016-542 06 73

elin.grahn@energimyndigheten.se

Infrastrukturdepartementet

Yttrande angående betänkandet Mindre aktörer i energilandskapet – förslag med effekt (SOU 2018:76)

Sammanfattning

Energimyndigheten delar utredningens syn på vikten av fortsatta satsningar på energieffektivisering och att hantera effektutmaningar av olika slag för att uppnå ett långsiktigt hållbart energisystem och 100 procent förnybar elproduktion 2040.

Energimyndigheten kan se att det finns positiva aspekter med införandet av ett auktionssystem, men bedömer att förslaget behöver utredas och utvecklas ytterligare i delar. Energimyndigheten delar även synen att effektfrågan är en växande och kritisk utmaning som kräver åtgärder för att hanteras, men delar inte utredningens slutsats att det bör hanteras genom införande av ett kvotpliktssystem riktat mot effekt och avstyrker därför förslaget om kvotpliktssystem.

Energimyndigheten tillstyrker förslaget att harmonisera definitionen av mikroproducent i ellagen, liksom förslagen om en utvidgning av befintligt investeringsstöd för lagring förutsatt att stödet förlängs efter 31 dec 2019 eller efterföljs av annan åtgärd som underlättar marknadsintroduktion av energilager, med några kompletterande förslag. Vidare ställer sig myndigheten positiv till ett ökat energirotagdrag, en översyn av energideklarationerna, samt att skapa ett stärkt förtroende för installationsarbeten.

Energimyndigheten arbetar redan idag med att beakta beteendeinsikter i sitt arbete med energiomställningen och ser inte att ett uppdrag om att ta fram en plan för hur beteendeinsikter kan tas till vara i ökad omfattning i kommunikationsinsatser är prioriterat i nuläget relativt andra förslag i utredningens betänkande. Däremot delar myndigheten utredningens syn på den stora betydelse som beteendefaktorer kommer att ha för att ställa om energisystemet.

Slutligen avstyrker Energimyndigheten förslaget om att tillsätta ett råd för att förslå nivå på solcellstöd, liksom förslaget om höjd ambition i genomförandet av EU-regler om laddinfrastruktur.

Nedan följer motiven till Energimyndighetens ställningstagande.

Energimyndighetens ställningstagande

Energimyndigheten bedömer att det är möjligt för Sverige att nå ett fungerande 100 procent förnybart elsystem till 2040. Ett sådant elsystem kommer att se annorlunda ut och ha andra behov av lösningar än dagens system och det kommer att krävas stora investeringar oavsett väg framåt. Det är därför av stor vikt att omställningen sker kostnadseffektivt, resurseffektivt och att elsystemet fortsätter att fungera väl.

Energimyndigheten delar i stora drag utredningens utgångspunkter. Insatser på nationell, regional och lokal nivå behöver öka för att Sverige ska nå målet om 50 procent effektivare energianvändning år 2030. Energieffektivisering är en viktig komponent i omställningen till ett långsiktigt hållbart energisystem och kan bidra till att nå målet om 100 procent förnybar elproduktion 2040. Energimyndigheten ser därför att fortsatta satsningar på energieffektivisering är viktiga.

Kvotpliktsystem

Energimyndigheten delar utredningens bild att övergången till 100 procent förnybar elproduktion innebär nya utmaningar kring att balansera elanvändning och en allt mer variabel elproduktion. Myndigheten delar också bilden att effektfrågan är en växande och kritisk utmaning som kräver åtgärder för att hanteras, på allt ifrån nationell till lokal nivå. Energimyndigheten avstyrker dock förslaget om kvotpliktsystem i den utformning som föreslås i utredningen.

Energimyndigheten delar även synen på att ett effektmål kan vara av vikt att sätta men inte utredningens slutsats att ett kvotpliktssystem riktat mot effekt är ett effektivt verktyg för att hantera frågan. Utredningen har inte på ett övertygande sätt visat att det vore lämpligt att just systemet med kvotplikt ska leverera ett mål om en viss mängd effektreduktion till 2040, utan bedömer att andra åtgärder är bättre lämpade att bidra till detta. Effekttutmaningarna varierar både geografiskt och med olika tidsperspektiv på ett sätt som svårigen fångas i ett kvotpliktsystem.

Ytterligare ett skäl för avstyrkan är att Energimyndigheten bedömer att systemet kommer medföra omfattande administration och kostnader både för myndigheter och elleverantörer, framför allt i ett inledande skede, som överväger de mer osäkra nyttorna. Det måste tydligare undersökas hur ett kvotpliktsystem skulle kunna vara ett samhällsekonomiskt effektivt sätt att bidra till omställningen av energisystemet.

Däremot ser myndigheten att ett kvotpliktssystem rätt utformat kan vara ett verktyg som bidrar till att realisera en potential för lönsamma

energieffektiviseringsåtgärder som utredningen beskriver, som idag hindras av olika orsaker t.ex. höga transaktionskostnader och beteenderelaterade aspekter. För detta krävs att styrmedlet utformas mot detta mål och på ett sätt som sänker aktörernas transaktionskostnader så att annars lönsamma energieffektiviseringsåtgärder genomförs, utan att systemet medför allt för höga kostnader för felinvesteringar eller omfattande administration.

Så ett kvotpliktsystem så som det föreslås är snarare ett verktyg för energieffektivisering än hanteringen av effektreduktion och möjligheterna att nå ett eventuellt effektmål.

System med auktioner

Energimyndigheten ser att det finns positiva aspekter med införandet av ett auktionssystem, men att fortsatt utredning av förslaget behövs. Mot bakgrund av osäkerheterna kring att nå energieffektiviseringsmålet ser vi behov av ökade insatser med energieffektivisering som mål och där kan auktionssystem vara en intressant möjlighet. Ett auktionssystem med energieffektivisering som huvudfokus, med hänsyn även till övriga energi- och klimatmål samt effektutmaningen, kan ha synergier med aktörernas åtaganden inom sektorsstrategier för energieffektivisering. En annan möjlighet är att göra en översyn om hur Energisteget skulle kunna utvidgas till att omfatta fler målgrupper och till att även inkludera effektreducering/flexibilitet.

Energirotavdrag

Energimyndigheten ställer sig positiv till ett ökat energirotavdrag. Vi anser däremot att utredningens förslag inte är tillräckligt genomarbetat. Analyser av kostnadseffektiviteten saknas och vidare utredning bör göras, vilket med fördel kan ske i samråd med Energimyndigheten. Energimyndigheten anser att ett höjt rotavdrag för energieffektiviserande åtgärder kan vara ett potentiellt hjälpmedel för att öka renoveringstakten. Energimyndigheten tillstyrker att taknivån på rotavdraget bör kvarstå.

Energideklaration

Energimyndigheten ställer sig positiv till att en översyn görs av energideklarationerna. Vi delar uppfattningen om vinsten med en bredare tillämpning av begreppet kostnadseffektivitet i energideklarationerna. Energimyndigheten anser däremot att detta bör uppnås genom en bredare översyn över systemet med energideklarationer, som förslagsvis kan genomföras av Boverket i samråd med Energimyndigheten, snarare än att fokusera på ändringar i förordningen. Energimyndigheten anser att en bred översyn har större potential att förbättra energideklarationerna.

Energimyndigheten lyfter även vikten att undvika en omotiverad fördyrning av energideklarationen, vilket skulle riskera att försämra systemets funktion som energimärkning av byggnader. I en fortsatt utredning kan det även beaktas hur en frivillig smarthetsindikator skulle kunna implementeras i energideklarationerna.

Uppdrag till Energimyndigheten om plan för att ta till vara beteendeinsikter

Energimyndigheten delar utredningens syn på vikten av att ta tillvara nya rön inom det beteendevetenskapliga området för att utveckla nya och befintliga styrmedel. Redan idag arbetar Energimyndigheten med att kontinuerligt ta in forskningsresultat och erfarenheter från andra myndigheter, för att därigenom utveckla metoder för analys och policyutveckling. I detta arbete har teorier och modeller baserade på beteendevetenskap en naturlig plats. Vi ser därför inte att ett uppdrag till Energimyndigheten om att ta fram en plan för hur beteendeinsikter kan tas till vara i ökad omfattning i kommunikationsinsatser är prioriterat i nuläget relativt andra förslag i utredningens betänkande.

Råd för att föreslå nivå på solcellstöd

Energimyndigheten avstyrker förslaget. Det finns redan idag ett väl etablerat samarbete mellan Energimyndigheten, länsstyrelserna och Boverket kring investeringsstödet och vi ser därför inte behovet av ett speciellt råd för detta. Dessutom är Energimyndighetens bedömning att det är möjligt att ta bort investeringsstödet till solceller helt då nuvarande förordning upphör att gälla den 31 december 2020, eftersom behovet för ett investeringsstöd för att bibehålla solcellsmarknaden börjar mattas av.¹ Det är alltså tveksamt om ett råd skulle hinna etableras i praktiken innan stödet avslutas. Slutligen saknar Energimyndigheten en tydlig motivering till varför investeringsstödet nivå skulle anpassas till en given återbetalningstid på investeringen (10 år) som är mycket kortare än investeringens väntade livslängd.

Harmonisera mikroproducent i lagstiftningen

Energimyndigheten tillstyrker förslaget. Att harmonisera relevanta gränser för småskalig produktion i ellagen och för skattereduktion kan förenkla för småskaliga elproducenter.

I konsekvensanalysen av förslaget lyfter utredningen inmatningsavgift för elnätet som en viktig parameter i investeringskalkyler för solcellsanläggningar och att gränsen skulle påverka dimensioneringen av solcellsanläggningar. Den bilden delar inte Energimyndigheten. Det stora värdet av förslaget skulle vara mindre upplevt krångel för de småskaliga elproducenterna snarare än ekonomisk nytta.

Stärkt förtroende och säkerhet för installationsarbeten

Energimyndigheten ställer sig positiv till förslaget. Vi delar bedömningen att det finns behov för en sammanhållen analys av hela riskbilden kring solcellsanläggningar, i synnerhet avseende brandsäkerhet. En sådan analys skulle även kunna omfatta energilager. Förutom faktiska säkerhetsrisker som kan förekomma, finns idag en risk att en upplevd brist på tillräcklig reglering kan medföra att exempelvis lokala räddningstjänster ställer onödigt hårda krav på installationsarbeten. I grunden ser Energimyndigheten inget behov av att ändra

¹ Se ER 2018:19.

befintliga ansvarsgränser mellan myndigheter, men väl ett behov av samordning mellan berörda myndigheter och av kommunikationsinsatser.

Förslaget om utvidgning av befintligt investeringsstöd för lagring

Energimyndigheten konstaterar att energilagerstödet i sin nuvarande utformning, under gällande förordning, inte innefattar anläggningar som är färdigställda senare än 31 december 2019. Nedanstående svar på utredningens förslag förutsätter att nuvarande förordning i så fall skulle ändras så att stödet kvarstår eller att annan åtgärd som underlättar för marknadsintroduktion av energilager införs.

Energimyndigheten tillstyrker förslaget att utöka investeringsstödet till kommuner, företag och bostadsrättsföreningar. Detta möjliggör att ett eventuellt fortsatt investeringsstöd involverar fler relevanta aktörer. Energimyndigheten tillstyrker vidare förslaget att höja stödnivån till 150 000kr per ansökan för dessa aktörer. Energimyndigheten anser dock att stödnivån för privatpersoner fortsatt bör vara högst 50 000kr, för att undvika att skapa incitament för privatpersoner att installera större lagringskapacitet än nödvändigt för deras behov.

Energimyndigheten tillstyrker även förslaget att slopa kravet på att systemet behöver lagra egenproducerad el. Energilager kan användas till en rad olika applikationer som kan medföra systemnytta och som inte är beroende av att elen som lagras och används är egenproducerad.

Energimyndigheten vill därutöver lägga till att i en åtgärd som är avsedd att underlätta marknadsintroduktion av energilager bör det ställas krav på att installationer av energilagringssystem som omfattas av åtgärden har de tekniska förutsättningarna att delta i olika former av flexibilitetslösningar, t.ex. så kallade virtuella kraftverk (Virtual Power Plants, eller VPP). Ett framtida elsystem baserat på förnybar el kommer att öka behovet av olika flexibilitetslösningar, exempelvis via aggregatorer som kombinerar ett flertal kunders elanvändning och elproduktion för försäljning, köp eller auktionering på organiserade marknader.

Förslaget om höjda ambitioner i genomförandet av de nya EU-reglerna om laddinfrastruktur

Energimyndigheten avstyrker utredningens förslag som berör genomförandet av de nya EU-reglerna om laddinfrastruktur². Energimyndigheten instämmer med bedömningarna som gjorts i Boverkets rapport 2019:15 där slutsatsen är att kraven inte behöver skärpas i förhållande till kraven i direktivet, då aktörerna på marknaden i många fall går längre än dessa krav redan i dag. Om marknaden inte agerar går det att införa ytterligare krav i ett senare skede.

² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/844 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv 2010/31/EU om byggnaders energiprestanda och av direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet.

När det gäller förslaget om att samma krav ska gälla oavsett ägandeform för bostaden, är Energimyndigheten av uppfattningen att direktivet inte gör någon skillnad på ägandeform. Därmed bedöms förslaget inte tillföra något ytterligare.

I Samband med detta förslag gör utredningen två bedömningar gällande utbyggnaden av laddinfrastruktur i samfälligheter. Energimyndigheten anser att bestämmelserna kring gemensamhetsanläggningar kan utgöra ett potentiellt hinder som kan försvåra utbyggnaden av laddinfrastruktur. Det bör därför göras en bredare översyn över dessa bestämmelser, för att undvika ökade kostnader i de fall laddinfrastruktur skulle kräva en ny förrättning.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Robert Andrén. Vid den slutliga handläggningen har därutöver deltagit avdelningschefen Gustav Ebenå, chefsjuristen Rikard Janson, enhetscheferna Paula Hallonsten och Anette Persson samt handläggaren Mila Brandt. Föredragande har varit handläggaren Elin Grahn.

Robert Andrén

Elin Grahn

Beslutet har fattats elektroniskt i Energimyndighetens ärendehanteringssystem.