

Vattenfall AB

Staff Function Communications
Public & Regulatory Affairs Sweden
169 92 Stockholm

Infrastrukturdepartementet

i.remissvar@regeringskansliet.se
filip.vestling@regeringskansliet.se

Datum:
2019-11-20

Kontakt: Jan-Olof Grannas
E-mail: jan-olof.grannas@vattenfall.com

Telefon: 070-537 51 55

Diarienummer: I2019/00922/E

Remissvar avseende betänkandet Mindre aktörer i energilandskapet – förslag med effekt (SOU 2018:76)

Vattenfall är ett ledande europeiskt energiföretag som i mer än 100 år elektrifierat industrier, levererat energi till människors hem och moderniserat vårt sätt att leva genom innovation och samarbete. Vi vill nu göra det möjligt att leva fossilfritt inom en generation. Därför driver vi omställningen till ett hållbart energisystem genom satsningar på förnybar produktion och klimatsmarta energilösningar för våra kunder. Vattenfall ägs av svenska staten.

Vattenfall tackar för möjligheten att få lämna synpunkter.

Sammanfattning

Vattenfall delar utredningens problemformulering om att effektutmaningarna i elsystemet kommer att växa framöver.

Vattenfall avstyrker dock utredningens förslag om att införa ett kvotpliktssystem för energieffektivisering för att åstadkomma en minskad effektbelastning. Vattenfall anser att kvotpliktssystemet har svag additionalitet, har höga administrativa kostnader för alla berörda aktörer och är ett ineffektivt och därtill komplext styrmedel. Vattenfall menar vidare att utredningen inte heller har visat att det föreslagna kvotpliktssystemet löser grundproblematiken med effektutmaningarna i elsystemet.

Vattenfall avstyrker även utredningens förslag om ett auktionsbaserat system för energieffektivisering, som är utredningens andrahandsalternativ till ett kvotpliktssystem. Förslaget är ofullständigt utrett, och har likartade brister och utmaningar som ett kvotpliktssystem, även om det är mindre komplext.

Vattenfall avstyrker förslaget om ett särskilt energirotavdrag, dels för att ett konkret författningsförslag saknas, dels för att det redan i dag finns ett generellt utformat rotavdrag som omfattar många energibesparande åtgärder.

I övrigt är Vattenfall i stort positiv till de förslag och bedömningar som ges av utredningen rörande:

- *Uppdrag om beteendeinsikter*: Bra, men var observant på det stöd ny teknik och digitalisering kan ge i form av "automatiska" kundbeteenden för t.ex. efterfrågefleksibilitet
- *Energilager*: Vattenfall stödjer satsningar på energilager, som blir en allt viktigare komponent i det svenska elsystemet för t.ex. leveranssäkerhet och efterfrågefleksibilitet. Snabb teknikutveckling och ökad digitalisering ger ytterligare möjligheter att nyttja energilager "smart" och effektivt.
- *Smart laddinfrastruktur*: Vattenfall förespråkar en hög ambitionsnivå i utbyggnaden av laddinfrastruktur, samt att man underlättar för samfälligheter att köpa, bygga och äga laddinfrastruktur.
- *Småskalig elproduktion*: Mikroproducenter bör jämföras med hushållskunder (63 A) och inte med större näringsidkare (100 A) av både tekniska, kostnadseffektiva och samhällsekonomiska skäl.

Kvotpliktssystem ("vita certifikat")

Vattenfall delar utredningens problemformulering där utgångspunkten är att effektutmaningarna i elsystemet kommer att växa framöver. Det finns flera orsaker till detta, bl.a.:

- en allt högre andel intermittent förnybar elproduktion
- en ökad elektrifiering av transport- och industrisektorerna för att minska utsläpp och för att uppnå klimatmålen, men som innebär ett ökat elbehov
- en potentiellt ansträngd effektbalans vintertid under vissa extremt kalla vinterdagar

Utredningen försöker adressera brister i elproduktionskapacitet ("effekt"). Det är dock värt att notera att utmaningarna för elsystemet även kan innebära brister i elöverföringskapacitet (nätkapacitet), vilket redan är en realitet i storstadsregioner som Stockholm och Malmö. I båda fallen talar man lite slarvigt om utmaningen i singularis ("kapacitetsutmaningen", "effektutmaningen", etc.) medan det i realiteten rör sig om två olika grundproblem (brister i elproduktion resp. elöverföring) med var för sig ofta olika lösningar.

Vattenfall avstyrker utredningens förslag om att införa ett kvotpliktssystem för energieffektivisering för att åstadkomma en minskad effektbelastning. Vattenfall anser att kvotpliktssystemet har svag additionalitet, har höga administrativa kostnader för alla berörda aktörer och är ett ineffektivt och för komplext styrmedel. Vattenfall menar vidare att utredningen inte heller har visat att det föreslagna kvotpliktssystemet löser grundproblematiken med effektutmaningarna i elsystemet. Dessutom är förslaget inte utformat för att kunna bidra till måluppfyllelse av energieffektiviseringsdirektivets energisparmål.

Redan idag arbetar Vattenfall (och hela energibranschen) aktivt tillsammans med kunderna för att energieffektivisera och minska effektbehovet, bland annat genom att erbjuda energitjänster. Marknadens aktörer är i allra högsta grad medvetna om effektproblematiken och håller redan på att införa olika marknadsmekanismer för att lösa problemet. Ett exempel är effektbaserade nättariffer som kommer att driva på utvecklingen och skapa ekonomiska incitament för kunderna att minska/flytta sina effekttoppar till tidpunkter då elsystemet är mindre ansträngt. Den tekniska utvecklingen med en ny generation elmätare med möjlighet att ta ut nära realtidsvärden lokalt, digitalisering och styrutrustning kommer också att göra det enklare för kunderna att – automatiskt – reagera på dessa ekonomiska incitament. Ett komplicerat och svåradministrerat kvotpliktssystem riskerar däremot att ta fokus och energi från arbetet med att utveckla marknadsbaserade lösningar på effektproblematiken.

Vattenfall deltar också tillsammans med E.ON och Svenska kraftnät i EU-projektet [CoordiNet](#) för att finna lösningar på den effektbrist som finns på olika platser i det svenska elnätet. Just nu byggs demonstrationsanläggningar med lokala marknadsplatser för effektivare användning av elnätet. CoordiNet ska för industrier och hushåll göra flexibilitet möjlig utan att behöva kompromissa med kunders komfort eller elnätskostnad.

Vattenfall anser att utredningen inte har visat att ett kvotpliktsystem är ett kostnads- och samhällsekonomiskt effektivt och ändamålsenligt styrmedel för att möta effektutmaningarna. Utredningen har heller inte visat att ett kvotpliktsystem har additionalitet i förhållande till redan befintliga styrmedel för energieffektivisering och marknadens förmåga att erbjuda energitjänster för effektreduktion.

Ett kvotpliktsystem är ett tvingande styrmedel som slår generellt och innebär ett ingrepp i marknadens funktionssätt och som, tvärt emot intentionerna, istället kan försvåra för marknadens aktörer att själva utveckla åtgärder för minskad effektbelastning och ökad efterfrågefleksibilitet.

En viktig designparameter för ett kvotpliktssystem är också vilka åtgärder som skall vara berättigade för att uppfylla kvotplikten. Utredningen har inte visat hur en sådan åtgärdslista kan se ut, hur den uppdateras, hur kriterierna för åtgärderna ska se ut, samt hur en effektiv uppföljning av att åtgärderna genomförts ska se ut. Risken är stor att många potentiella åtgärder redan adresseras av befintliga styrmedel, såsom t.ex. rotavdrag, byggregler och energideklarationer, eller att åtgärderna helt enkelt hade genomförts ändå utan ett kvotpliktssystem.

Utredningen föreslår att en sanktionsavgift riktas mot elhandlare vars kunder inte genomför energieffektiviseringsåtgärder. Elhandlarna har inte rådighet över att effektiviseringsåtgärder vidtas hos slutkunden och en sanktionsavgift strider därför mot gällande rättspraxis. Ansvaret för att genomföra åtgärder bör ligga på de aktörer som själva har möjlighet att genomföra dem. Elhandelsföretag har ingen (och ska heller inte ha) möjlighet att tvinga kunder att genomföra energieffektiviseringsåtgärder och har inga sanktionsmöjligheter om kunderna inte vill eller inte genomför sådana åtgärder. Frågan är också på vilket sätt, och av vem, som kontrollen av att åtgärderna verkligen genomförs – och att de ger de effektbesparingar som utlovats – ska ske.

Sverige har i dag redan ett brett utbud av styrmedel inom energieffektiviseringsområdet i form av bl.a. skatter, stöd och tvingande föreskrifter för t.ex. byggnaders energiprestanda. Om ett kvotpliktssystem ska införas, behövs en översyn och justeringen av redan befintliga styrmedel för att undvika överlapp och suboptimering. Vattenfall anser att utredningen inte i tillräcklig omfattning tagit hänsyn till hur just befintliga styrmedel måste förändras med anledning av ett nytt kvotpliktssystem.

I den parallellt remitterade promemorian "[Genomförande av energieffektiviseringsdirektivets bestämmelser om nationella energisparkrav för perioden 2021-2030](#)" (I2019/00931/E) redogör regeringen för det utbud av styrmedel och initiativ som redan finns i Sverige när det gäller energieffektivisering, och kommer till slutsatsen att Sverige inte behöver ett kvotpliktssystem enligt energieffektiviseringsdirektivets artikel 7b. Vattenfall delar regeringens bedömning att ett kvotpliktssystem inte bör införas i Sverige, utan att man istället nyttjar befintliga styrmedel och initiativ för att uppnå energisparkraven.

I vårt grannland Danmark har regeringen nyligen beslutat att avveckla sitt kvotpliktssystem för energieffektivisering ("Energispareordningen") för hushållskunder efter en mycket kritisk

rapport från den danska Rigsrevisionen (["Rigsrevisionens beretning om energispareordningen", september 2017, rapport 23/2016](#)) med anledning av att kostnaderna för energispareordningen ökat med 25% mellan 2010-2016. Rigsrevisionen konstaterade bland annat att det saknas samhällsekonomiska motiv för att många av hushållen ska omfattas av ett kvotpliktsystem, att myndigheterna haft en bristande uppföljning av systemet, till exempel när det gäller åtgärdernas kostnadseffektivitet, att kontrollen av att rapporterade energieffektiviseringsåtgärder faktiskt genomförts brustit, att det förekommit omfattande fusk, samt att många åtgärder hade genomförts ändå utan ett kvotpliktsystem.

Slutligen bör man inte underskatta det potentiellt bristande förtroendet hos slutkunderna, som ett nytt komplext, svårbegripligt och dyrt kvotpliktsystem kan få – det är ändå slutkunderna som i slutänden får betala.

Auktionsbaserat system

Vattenfall avstyrker förslaget om auktioner. Förslaget är utredningens andrahandsval istället för ett kvotpliktsystem, men saknar en ordentlig konsekvensanalys och är ofullständigt utrett. Dessutom belastar det statsbudgeten i högre grad än ett kvotpliktsystem.

Vattenfall anser att ett auktionssystem har likartade brister och utmaningar som ett kvotpliktsystem, även om det är mindre komplext. Utredningen har inte utrett vilka typer av åtgärder som skulle auktioneras ut och om dessa åtgärder inte hade kunnat genomföras ändå utan ett auktionssystem. Vattenfall anser därför att utredningen inte har visat att ett auktionssystem är ett kostnads- och samhällsekonomiskt effektivt och ändamålsenligt styrmedel.

Vattenfall anser, precis som för ett kvotpliktsystem, att det är mer ändamålsenligt att använda sig av befintliga styrmedel, initiativ och marknadskrafter för att möta effektutmaningen.

Vattenfall avstyrker dessutom föreslagen finansiering med höjd energiskatt på el.

Energirotavdrag

Vattenfall avstyrker förslaget om ett särskilt energirotavdrag. Utredningen lägger inte fram ett konkret författningsförslag och det går heller inte att avgöra om det är motiverat att införa ett energirotavdrag. Idag finns det dessutom redan ett generellt utformat rotavdrag som även omfattar många energibesparande åtgärder.

Ett energirotavdrag har utretts tidigare av t.ex. Energisparlåneutredningen, där man avstyrkte ett särskilt energirotavdrag. Den nu aktuella utredningen nämner visserligen Energisparlåneutredningen, men visar inte varför man kommit fram till en annan slutsats eller hur analyserna skiljer sig åt.

Utredningen har inte redovisat några förslag om vilka åtgärder som skulle berättiga till avdrag. Därmed går det heller inte att avgöra om dessa åtgärder i så fall skulle ha kunnat genomföras ändå utan avdrag, och om ett särskilt energirotavdrag verkligen har additionalitet.

Vattenfall avstyrker dessutom föreslagen finansiering med höjd energiskatt på el.

Uppdrag om beteendeinsikter

Vattenfall är positiv till att Energimyndigheten får i uppdrag att lära sig mer om kundbeteenden och att sprida dessa erfarenheter till alla aktörer på marknaden. Genom egen erfarenhet vill

dock Vattenfall påpeka att det finns en övertro på att kunderna själva ska styra last och hålla sig informerade om energipriser. Vi har sett att det är lättare för kunderna att göra en "engångsinvestering" (t.ex. när det gäller värmepumpar, solceller och elbilar) när ekonomi och allmänintresse gör det möjligt, än att ständigt ägna sig åt mindre beteendeförändringar rörande sin elförbrukning. På konsumentmarknaden betraktar de allra flesta el som en lågintresseprodukt, en bekväm infrastrukturprodukt som utan aktivt engagemang från kunden ska fungera i bakgrunden. Vattenfall anser därför att man även måste undersöka en utveckling med tydligare prissignaler som kommuniceras direkt till intelligenta styrsystem som redan från början har algoritmer som agerar i enlighet med kundens preferenser. Då kan man komma åt de "små beteendeförändringar" som för den enskilde inte är intressanta, men som sammantaget gör skillnad.

Energilager för mindre aktörer och systemnytta

Vattenfall är i stort positiv till förslagen om satsningar på energilagring. I takt med att andelen intermittent förnybar kraft ökar i elsystemet, kommer energilager i allt högre omfattning att bli en allt viktigare systemkomponent för ett flexibelt och robust elsystem. Det är dock viktigt att ta hänsyn till både den snabba teknikutvecklingen och den ökande digitaliseringen, som bl.a. möjliggör att energilager kan nyttjas "smart", t.ex. för att kunna automatisera laddningen av alla elbilar som pluggas in för natten, så att en kraftig effekttopp undviks, samtidigt som alla elbilar är färdigladdade på morgonen. Energilager kommer också att få en allt viktigare roll när det gäller olika typer av lösningar för automatisk efterfrågeflexibilitet.

Smart laddinfrastruktur

Avseende kapitel 9 "Smart laddinfrastruktur ger bidrag till minskad effektbelastning och till att klimatmålen nås" instämmer Vattenfall i utredningens förslag om ett för Sverige mer ambitiöst genomförande av EU:s nya minimidirektiv för laddinfrastruktur i bebyggelse.

Vattenfall förespråkar att minst 20 procent av alla parkeringsplatser med fler än 5 platser i anslutning till bostadshus och lokaler förses med laddpunkt. Detta bör gälla nybyggnation och omfattande renovering fr.o.m. 2020 och retroaktivt för befintliga fastigheter år 2025.

I linje med utredningens syfte att ta bort hinder för den enskilde medborgarens möjlighet att bidra i klimatomställningen genom att välja en elbil och att kunna ladda hemma, är följande av stor vikt att genomföra så snart möjligt:

- Inkludera laddinfrastruktur som "en verksamhet av väsentlig art" för samfälligheter för att kunna ingå i en samfällighets anläggningsbeslut.
- Ställ krav på att laddboxarna har digital avläsningsteknik, vilket gör det möjligt att fördela kostnaderna för användning samt framtida styrning och flexibilitetstjänster för minskad effektbelastning.

Småskalig elproduktion för mindre aktörer på ett systemeffektivt sätt

Vattenfall är positiv till förslagen och förespråkar (i likhet med bl.a. Svensk solenergi) en utfasning av nuvarande investeringsstöd för solceller och en övergång till ett slags "solcells-ROT". Detta stöd bör utformas så att det omfattar både utanpåliggande och takintegrerade anläggningar. Även markanläggningar bör kunna inkluderas.

Vattenfall instämmer i utredningens förslag om att stärka förtroendet för branschen och säkerheten vid installationsarbeten genom bättre samverkan mellan myndigheter, mindre aktörer och branschen. Vattenfall vill också gå ytterligare ett steg längre för att skydda kunderna mot oseriösa aktörer – något som är en verklig risk i en bransch som befinner sig i

snabb tillväxt. Därför föreslår Vattenfall att ett eventuellt "solcells-ROT" bara ska betalas ut när kunden väljer en leverantör som har en certifiering för alla arbetsmoment och i samtliga led, för att stävja fuskande och oseriösa leverantörer.

Vattenfall är också positiv till att definitionen av mikroproducent i ellagen (63 A idag) och inkomstskattelagen (100 A idag) harmonieras, men att övre gränsen i båda lagarna sätts till en säkring om högst 63 A, detta av både tekniska, legala, kostnadseffektiva och samhällsekonomiska skäl. Vid en gräns på högst 63 A kan mikroproducenten nyttja befintlig elmätare, och bakomliggande elnätsutrustning behöver vanligtvis inte förändras. Även regelverken (ellagen, mätförordningen, föreskrifter, etc.) för hushållskunder och mindre näringsidkare blir då enkelt tillämpliga på mikroproducenter. Det blir således i normalfallen både snabbt, enkelt och kostnadseffektivt för en mikroproducent att koppla in sig på elnätet. Vid en gräns över 63 A måste elmätaren bytas och bakomliggande elnätsutrustning dimensioneras upp. Dessutom blir andra typer av elnätsabonnemang aktuella och andra regelverk tillämpliga (eller behöver justeras), i båda fallen just nu anpassade för större näringsidkare. Sammanfattningsvis förslår Vattenfall alltså att en mikroproducent jämförs med en hushållskund (63 A) och inte med en större näringsidkare (100 A), samt att säkringsgränsen för mikroproducenter i inkomstskattelagen sätts till 63 A för att harmoniera med övriga lagar, förordningar och föreskrifter på området. Observera att det alltid är möjligt att koppla in sig på elnätet, även om man behöver mer kapacitet än vad 63 A medger; frågan är dock om man ska betraktas som mikroproducent/hushållskund, om anläggningen är så pass stor att 63 A inte räcker till.

Med vänlig hälsning

Vattenfall AB



Cecilia Hellner
Chef Public & Regulatory Affairs Sweden