

Regeringens proposition

2001/02:143

Samverkan för en trygg, effektiv och miljövänlig energiförsörjning

Prop.
2001/02:143

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 14 mars 2002

Göran Persson

Björn Rosengren
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

De energipolitiska riktlinjerna i 1997 års uppgörelse ligger fast. Vid utgången av år 2002 upphör dock de kortsiktiga åtgärder som vidtagits för att kompensera för bortfallet från kärnkraftsreaktorerna i Barsebäck. Regeringens bedömning är att en stängning av den andra reaktorn kan genomföras senast under år 2003. För den fortsatta omställningen av energisystemet redovisas i denna proposition förslag till en ny och mer långsiktig inriktning för såväl främjande av förnybar elproduktion som en effektivare energianvändning. Förslagen skall ersätta motsvarande åtgärder i 1997 års energipolitiska program. Syftet är att kraftigt öka ambitionsnivån samtidigt som teknikutveckling stimuleras och kostnaderna hålls nere.

I propositionen presenterar regeringen sin avsikt att söka nå en överenskommelse med industrin om en långsiktigt hållbar politik för den fortsatta kärnkraftsavvecklingen och omställningen av energisystemet.

Regeringen redovisar i propositionen huvudinriktningen för ett nytt regelsystem för främjande av förnybar el. Ett förslag till en ny lag har presenterats för Lagrådet, som dock har bedömt att vissa kompletterande analyser bör genomföras. Förslag till lagstiftning kommer att föreläggas riksdagen senare under år 2002 efter sådana kompletteringar. Det nya stödsystemet innebär att ett kvotbaserat certifikatsystem för att främja elproduktion från förnybara energikällor införs den 1 januari 2003. Systemet bygger på att producenter av sådan el tilldelas elcertifikat av staten och att det föreligger en kvotplikt, som innebär en skyldighet för elleverantörer och elförbrukare att inge elcertifikat till staten i förhållande till den mängd el man förbrukat eller försålt. Om kvotplikt inte fullgörs skall en sanktionsavgift betalas till staten. El som produceras med hjälp av vindkraft, solenergi, geotermisk energi, vattenkraft och våg-

energi samt bibränsle är sådan elproduktion som föreslås berättiga anläggningens innehavare till elcertifikat.

Certifikatsystemet innebär konkurrensneutralitet när det gäller stöd till förnybar elproduktion. Regeringen har dock funnit att det finns behov av kompletterande insatser för vindkraft under en övergångsperiod. Särskilda åtgärder för vindkraft föreslås därför under en övergångsperiod. Produktionsmålet för utökad tillförsel av förnybar el föreslås till 10 TWh till år 2010. Vid en positiv utveckling är bedömningen att en lämplig ambitionsnivå kan vara att öka produktionsmålet till 15 TWh år 2012. Dessutom föreslås ett planeringsmål för vindkraft.

En effektivare energianvändning föreslås stimuleras genom satsningar på information och utbildning, den kommunala energirådgivningen samt teknikupphandling och marknadsintroduktion av energieffektiv teknik. Det är angeläget att den positiva trenden i riktning mot en ökad effektivitet i energianvändningen vidmakthålls. Förslagen innebär att lokala och regionala initiativ främjas och att de statliga insatserna får en tydlig inriktning på metodutveckling, rådgivning och information. Fortsatt arbete kring metodik för uppföljning av de energipolitiska målen aviseras genom utveckling av indikatorer för att beskriva utvecklingen på energiområdet.

En strategi för minskad klimatpåverkan från energisektorn presenteras. Energipolitiska insatser på klimatområdet redovisas på såväl nationell som internationell nivå. Som en del av de nationella klimatåtgärderna avser regeringen att gå vidare i arbetet med långsiktiga avtal med energiintensiv industri.

Därutöver redovisas i propositionen åtgärder som syftar till en vidareutveckling av elmarknadsreformen. Vissa förändringar i ellagen (1997:857) föreslås som huvudsakligen rör tariffsättning på regionledning, anvisning av balansansvarig och anvisning av elleverantör samt icke koncessionspliktiga nät. Därutöver redovisas regeringens bedömningar angående bl.a. elmarknadens utveckling, konkurrensfrågor och konsumentinformation. Överväganden angående förslag till förändring i kraftvärmebeskattningen redovisas. Vidare föreslås en ytterligare öppning av naturgasmarknaden i enlighet med de krav som anges i det s.k. gasmarknadsdirektivet (98/30/EG).

Denna proposition har utarbetats i samråd mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet och Vänsterpartiet. Uppföljning av de åtgärder som föreslås avses ske i fortsatt samverkan mellan dessa partier.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	6
2	Lagtext	7
2.1	Förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857).....	7
2.2	Förslag till lag om ändring i naturgaslagen (2000:599) ...	11
3	Ärendet och dess beredning	12
4	Riktlinjer för energipolitiken	15
5	Den svenska energiförsörjningen.....	20
5.1	Energitillförseln.....	20
5.2	Energianvändningen	22
5.3	De nordiska energimarknaderna.....	23
5.3.1	Elmarknaden	23
5.3.2	Naturgasmarknaden.....	24
5.4	Försörjningstryggheten.....	25
5.5	Energiberedskap	26
5.5.1	Elberedskapen	26
5.5.2	Bränsle- och drivmedelsberedskapen.....	27
5.6	Energisituationen globalt.....	28
6	1997 års energipolitiska program m.m.	29
6.1	Det kortsiktiga programmet	29
6.1.1	Resultat utifrån utvärdering av de kortsiktiga åtgärderna inom det energipolitiska programmet	30
6.2	Det långsiktiga programmet	34
6.3	DESS	35
6.4	LIP	35
7	Effektiva energimarknader	36
7.1	En gemensam nordisk elmarknad	37
7.1.1	Elmarknadens struktur och utveckling.....	37
7.1.2	Elkonkurrensutredningen	39
7.1.3	Elprisutvecklingen.....	40
7.1.4	Nätbegränsningar och nordisk samverkan	41
7.2	Konkurrensfrågor och konsumentinformation	42
7.2.1	Sanktionssystem riktat mot nätägare.....	42
7.2.2	Omsättningskoncession för elhandel	45
7.2.3	Energimyndighetens roll	47
7.2.4	Konkurrensupphandling av anvisad elleverantör.....	47
7.2.5	Utökad konsumentinformation.....	48
7.3	Effektbalansen	49
7.4	Kraftvärmebeskattningen	51
7.5	Regler och tillsyn på elmarknaden	54
7.6	Tariffer för överföring på regionledningar	56
7.6.1	Bakgrund	56
7.6.2	Samlad skälighetsbedömning av nättariffer för regionledningar.....	57
7.6.3	Uttag direkt från transformator	61

7.6.4	Tariffsättning utifrån en regionledningsfunktion	63
7.6.5	Flerpunktsleveranser	65
7.6.6	Överföringsförbindelserna till Bornholm och Åland	67
7.7	Anvisning av balansansvarig.....	69
7.8	Elanvändarens skyldighet att betala för den el han förbrukar under den tid han saknar en elleverantör.....	71
7.9	Undantag från kravet på nätkoncession	74
7.10	Särskilda ledamöter i domstolar	77
7.11	Ytterligare öppning av naturgasmarknaden	80
7.11.1	Bakgrund.....	80
7.11.2	Ökning av antalet berättigade kunder	82
8	Förnybara energikällor.....	84
8.1	Mål för el producerad med förnybara energikällor	84
8.2	En ny stödform för förnybar elproduktion	88
8.2.1	Bakgrund.....	88
8.2.2	Behov av ett nytt stödsystem	89
8.2.3	Principutformning av ett certifikatsystem.....	90
8.3	Särskilda åtgärder för vindkraft.....	95
8.3.1	Teknikutveckling och marknadsintroduktion i samverkan	95
8.3.2	Planeringsmål för vindkraft	98
8.3.3	Övergångsstöd till vindkraft.....	100
8.4	Nedsättningen av nätavgiften för småskalig elproduktion.....	102
8.5	Vissa skattefrågor	104
8.6	Stöd till solvärme	104
9	Effektiv energianvändning.....	105
9.1	Inriktning	105
9.2	Information, utbildning, provning m.m.....	108
9.3	Lokala och regionala initiativ.....	112
9.4	Teknikupphandling och marknadsintroduktion i samverkan.....	114
10	Indikatorer över energiförsörjningen	116
10.1	Effektiva energimarknader.....	117
10.1.1	Elmarknaden	117
10.1.2	Naturgasmarknaden.....	118
10.1.3	Värmemarknaden	119
10.2	Förnybara energikällor	119
10.3	Effektiv energianvändning	120
10.4	Miljö	120
10.5	Industrins energianvändning	121
11	Strategi för minskad klimatpåverkan från energisektorn.....	122
11.1	Internationellt samarbete	122
11.2	Utgångspunkter för minskad klimatpåverkan från energisektorn	126
11.3	Energipolitiska insatser på klimatområdet	127
11.3.1	Åtgärder i internationellt samarbete.....	128

11.3.2	Nationella insatser	131	Prop. 2001/02:143
11.4	Samverkan mellan flexibla mekanismer och långsiktiga avtal.....	134	
11.5	Underlag för uppföljning och utvärdering av energipolitiskt motiverade åtgärder inom klimatområdet.....	135	
11.5.1	Bedömning av framtida utsläpp av växthusgaser.....	135	
11.5.2	Konsekvensanalyser.....	135	
12	Genomförande och finansiering.....	136	
12.1	Statens energimyndighet	137	
12.2	Affärsverket svenska kraftnät.....	138	
12.3	Övriga berörda myndigheter m.fl.....	138	
12.4	Finansiering.....	139	
13	Konsekvensanalys.....	139	
13.1	Förslaget till vissa ändringar i ellagen.....	139	
13.2	Förslag till ytterligare öppning av naturgasmarknaden..	140	
14	Författningskommentar.....	141	
14.1	Förslaget till lag om ändring i ellagen (1997:857).....	141	
14.2	Förslaget till lag om ändring i naturgaslagen (2000:599).....	147	
Bilaga 1	Lagrådsremissens lagförslag	148	
Bilaga 2	Lagrådets yttrande	165	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 14 mars 2002.....	172	
	Rättsdatablad.....	173	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2001/02:143

Regeringen föreslår att riksdagen

dels antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i ellagen (1997:857)
2. lag om ändring i naturgaslagen (2000:599)

dels godkänner vad regeringen förordar om

3. riktlinjer för energipolitiken (avsnitt 4)
4. mål för el producerad med förnybara energikällor (avsnitt 8.1)
5. särskilda åtgärder för vindkraften (avsnitten 8.3.1 och 8.3.2)
6. stöd till solvärme (avsnitt 8.6)
7. information, utbildning m.m. (avsnitt 9.2)
8. lokala och regionala initiativ (avsnitt 9.3)
9. teknikupphandling och marknadsintroduktion (avsnitt 9.4)

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857)

Härigenom föreskrivs i fråga om ellagen (1997:857)

dels att 2 kap. 4 §, 4 kap. 5 och 8 §§ samt 8 kap. 8 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 8 kap. 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

4 §

Regeringen får föreskriva undantag från kravet på nätkoncession enligt 1 § och förbudet att börja bygga enligt 3 § i fråga om vissa slag av ledningar eller stationer eller i fråga om ledningar eller stationer inom vissa områden. En sådan föreskrift får dock inte avse utlandsförbindelser.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får i det enskilda fallet medge undantag från kravet på nätkoncession enligt 1 §. Undantag får medges bara för ledningar som är i bruk den 1 januari 1998. Undantag skall medges för en bestämd tid, som kan förlängas.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får i det enskilda fallet meddela ett bindande besked om huruvida en eller flera elektriska starkströmsledningar omfattas av föreskrifter om undantag från kravet på nätkoncession.

Ansökan om ett bindande besked får även göras av innehavaren av nätkoncessionen för det område, där ledningen eller ledningarna är belägna.

4 kap.

5 §

På en ledning som omfattas av en nätkoncession för linje och där spänningen understiger 220 kilovolt (regionledning), får inte nättariffen, utom engångsavgift för anslutning, på varje spänningsnivå utformas med hänsyn till var en uttagpunkt är belägen i förhållande till ledningens anslutning till annan nätkoncessionshavares ledning som omfattas av nätkoncession för linje.

Tillstånd till avvikelser från vad som anges i första stycket får meddelas i enlighet med 6 §.

Nätтарiffen för en elektrisk anläggning som tar ut el direkt från en transformator på en regionledning skall utformas med utgångspunkt i nätтарiffen för spänningsnivån omedelbart före transformatorn med ett skäligt tillägg för nedtransformeringen.

8 §

Vid skälighetsbedömningen av nätтарiffen för en regionledning skall

1. nätkoncessionshavarens kostnader för att ha samtliga sina regionledningar inom en och samma region anslutna till en annan nätkoncessionshavares ledning bedömas samlat,

2. nätkoncessionshavarens kostnader för nedtransformering bedömas samlat för hela landet inom varje normalt spänningsintervall när lika många nedtransformeringar utförts för att nå detta spänningsintervall,

3. nätkoncessionshavarens övriga kostnader bedömas samlat inom varje normalt spänningsintervall för nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar i hela landet.

Vid skälighetsbedömningen av nätтарiffen för en regionledning skall de beräknade kostnaderna för den prestation som nätkoncessionshavaren har att utföra och hans sätt att utföra prestationen bedömas samlat inom varje normalt spänningsintervall för nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar i hela landet.

Den del av de beräknade kostnaderna som utgörs av betalning för överföring på stamnätet och andra regionledningar skall dock bedömas samlat endast för nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar inom en och samma region.

8 kap.

4 a §

När den systemansvariga myndigheten får kännedom om att ett avtal med myndigheten om balansansvar enligt 4 § första stycket skall upphöra att gälla skall myndigheten utan dröjsmål underrätta de innehavare av nätkoncession på vars ledningsnät de uttagspunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla. Innehavarna av nätkoncession skall utan dröjsmål underrätta berörda elleverantörer.

När någon, som i ett avtal med en elleverantör har åtagit sig

balansansvaret i de uttagpunkter där elleverantören levererar el, får kännedom om att detta avtal skall upphöra att gälla skall den balansansvarige utan dröjsmål underrätta den systemansvariga myndigheten och de innehavare av nätkoncession på vars ledningsnät de uttagpunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla.

Om en elleverantör saknar eller det kan befaras att han kan komma att sakna någon som har åtagit sig balansansvaret i de uttagpunkter där han, enligt 5 § första stycket, är leveransskyldig skall den systemansvariga myndigheten anvisa honom någon som gentemot myndigheten har åtagit sig balansansvaret i sådana uttagpunkter. Detta åtagande skall gälla från det att det tidigare balansansvaret upphörde att gälla.

Den systemansvariga myndigheten skall omedelbart underrätta berörda nätkoncessionshavare om vem som har anvisats som balansansvarig. Nätkoncessionshavarna skall utan dröjsmål underrätta berörda elleverantörer om vem som har anvisats som balansansvarig i uttagpunkterna.

8 §

Elanvändare som saknar elleverantör skall av berörd innehavare av nätkoncession anvisas en elleverantör, som gentemot nätkoncessionshavaren har åtagit sig att leverera el till sådana elanvändare.

Den anvisade elleverantören skall omedelbart underrätta elanvändaren om de villkor för leveransen som han avser att tillämpa och om den dag då han avser att påbörja leveransen.

Den anvisade elleverantören skall omedelbart underrätta elanvändaren om de villkor för leveransen som han avser att tillämpa och om den dag då han avser att påbörja leveransen *enligt avtalet*.

För förbrukningen av den el som inte levererats enligt ett leveransavtal med en elleverantör skall elanvändaren betala till den anvisade elleverantören enligt de villkor som denne tillämpar.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2002.
2. Bestämmelserna i 4 kap. 5 och 8 §§ i deras nya lydelse tillämpas första gången i fråga om nättariffer som gäller från och med det räkenskapsår som börjar den 1 juli 2002 eller närmast därefter.
3. 8 kap. 8 § i sin äldre lydelse tillämpas i de fall då en elleverantör har anvisats före ikraftträdandet.

2.2 Förslag till lag om ändring i naturgaslagen
(2000:599)

Prop. 2001/02:143

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 5 § naturgaslagen (2000:599) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.
5 §

Med berättigad kund avses

- | | |
|---|---|
| 1. förbrukare som har naturgaseldad kraftproduktion, och | |
| 2. övriga förbrukare som enligt ingångna inköpsavtal kommer att förbruka mer än 25 miljoner kubikmeter naturgas per år på minst ett förbrukningsställe. | 2. övriga förbrukare som enligt ingångna inköpsavtal kommer att förbruka mer än 15 miljoner kubikmeter naturgas per år på minst ett förbrukningsställe. |

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2003.

Elkonkurrensutredningen

Genom beslut den 6 september 2001 bemyndigade regeringen chefen för Näringsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att skyndsamt analysera prissättningen på elmarknaden och identifiera om det finns behov av kompletterande åtgärder för att en väl fungerande konkurrens med lika villkor för marknadens aktörer skall kunna upprätthållas (dir. 2001:69). Utredningen har antagit namnet *Elkonkurrensutredningen*. Enligt direktiven skulle utredningens arbete redovisas senast den 1 december 2001. Den 9 november 2001 begärde dock utredningen förlängd tid för sitt arbete, till den 15 januari 2002. Regeringen beviljade denna förlängning. En förutsättning för beviljandet av förlängningen var att vissa frågor kring bl.a. kundernas rörlighet på den avreglerade elmarknaden redovisas i en delrapport den 1 december 2001. Den 30 november 2001 överlämnade utredningen skrivelsen *Vissa frågor kring kundernas rörlighet m.m.* (dnr N2001/11002ESB) till regeringen. I denna delrapport behandlas frågor om kundernas rörlighet på den avreglerade elmarknaden, problem med leverantörsbyten samt behov av ökad konsumentinformation. I utredningens slutrapport *Konkurrensen på elmarknaden* (SOU 2002:7) har utredningen bl.a. behandlat frågor om prisbildning och konkurrens. Delrapporten har behandlats vid ett remissmöte den 21 januari 2002. Slutrapporten remissbehandlas för närvarande. Med anledning av det förslag om omsättningskoncession för elhandlare som lämnats i Elkonkurrensutredningens delrapport har Energimyndigheten i en skrivelse till regeringen (dnr N2001/11002/ESB) lämnat ett förslag till en alternativ lösning. Även detta förslag har behandlats vid remissmötet den 21 januari 2002. En sammanställning av remissinstansernas synpunkter finns hos Näringsdepartementet.

Elnätsutredningen

Den 4 november 1999 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av bestämmelserna om nätverksamhet i ellagen (1997:857). Utredningen antog namnet *Elnätsutredningen*. Elnätsutredningen redovisade i oktober 2000 sitt delbetänkande *Elnätsföretag – regler och tillsyn* (SOU 2000:90). Den 1 februari 2001 gavs Elnätsutredningen genom tilläggsdirektiv i uppdrag att överväga förslag till ändringar av bestämmelser om nättariffer för regionledningar. Regeringen fattade den 15 november 2001 beslut om propositionen *Energimarknader i utveckling – bättre regler och tillsyn* (prop. 2001/02:56).

I september 2001 redovisade Elnätsutredningen sitt slutbetänkande *Elnätsföretag – särskild förvaltning och regionnätstariffer* (SOU 2001:73). Betänkandet har remissbehandlats. En sammanfattning av betänkandet och remissinstansernas synpunkter finns hos Näringsdepartementet. (dnr N2000/8740/ESB).

Den 16 november 1998 redovisade Energimyndigheten ett uppdrag att föreslå regler om undantag från skyldighet att söka nätkoncession i vissa fall m.m. (dnr N1999/2383/ESB). I rapporten föreslås bl.a. att det i ellagen införs en reglering som gör det möjligt för nätägare att få ett bindande besked huruvida ett nät omfattas av kravet på nätkoncession eller inte. Rapporten har remissbehandlats. En sammanställning av remissinstansernas synpunkter finns på Näringsdepartementet.

Anvisning av balansansvarig

Den 10 juli 2001 inkom Energimyndigheten, Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) och Svensk Energi med en skrivelse om modifiering av vissa bestämmelser i ellagen (dnr N2001/7103/ESB). Skrivelsen har remissbehandlats. En sammanfattning remissinstansernas synpunkter finns hos Näringsdepartementet.

Utvecklingen av naturgasmarknaden

Energimyndigheten inkom den 29 november 2001 till regeringen med rapporten *Utvecklingen på naturgasmarknaden*. Rapporten är en redovisning av utvecklingen på den svenska naturgasmarknaden och en analys av effekterna av marknadsöppningen. Rapporten skall ge underlag till en omprövning av den planerade takten i marknadsöppningen. En hearing hölls den 14 december 2000. En sammanfattning av rapporten och en sammanställning av de synpunkter som framfördes vid hearingen, samt de remissvar som inkommit till Näringsdepartementet, finns hos Näringsdepartementet (dnr N2001/10979/ESB).

Elcertifikatsutredningen

Den 9 december 1999 beslutade regeringen att en interdepartemental arbetsgrupp skulle ta fram förslag till åtgärder som främjar elproduktion från förnybara energislag. I mars 2000 presenterade arbetsgruppen rapporten *Elproduktion från förnybara energikällor – ekonomiska förutsättningar och marknadsmekanismer* (Ds 2000:20).

Rapporten har remissbehandlats. Remissyttrandena ingick i underlaget för propositionen *Ekonomiska förutsättningar för elproduktion från förnybara energikällor* (prop. 1999/2000:134). Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 2000/01:NU3, rskr. 2000:111).

Genom beslut den 31 augusti 2000 bemyndigade regeringen chefen för Näringsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utforma ett system för certifikathandel baserat på kvoter för användningen av el från förnybara energikällor (dir. 2000:56). Utredaren antog namnet *Elcertifikatsutredningen*. Den 31 oktober 2001 redovisade utredningen sitt betänkande *Handel med elcertifikat – ett nytt sätt att främja el från förnybara energikällor* (SOU 2001:77). Betänkandet har remissbehandlats. En sammanfattning av betänkandet och remissinstansernas synpunkter finns på Näringsdepartementet (dnr N2001/10077/ESB)

Regeringen beslutade i april 1998 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda förutsättningarna för lokalisering av vindkraft (dir. 1998:35). Utredningens slutbetänkande, *Rätt plats för vindkraften* (SOU 1999:75), presenterades i juni 1999. Utredningens slutbetänkande har remissbehandlats. Den 6 juni 2000 uppdrog regeringen åt Statens energimyndighet (Energimyndigheten) att ta fram områden med särskilt goda förutsättningar, på land och till havs samt lämna förslag till planeringsmål för vindkraften (dnr N2000/5331/ESB). Energimyndigheten redovisade i maj 2001 uppdraget i rapporten "*Vindkraften i Sverige*". Energimyndighetens rapport har remissbehandlats. Rapporten och remissinstansernas synpunkter finns hos Näringsdepartementet (dnr N2001/5421/ESB).

Effektivare energianvändning

Regeringen beslutade den 1 mars 2001 att tillsätta en interdepartemental arbetsgrupp med uppgift att föreslå åtgärder för att främja en mer rationell användning av energi. I arbetsgruppen har ingått representanter för Närings-, Miljö- och Finansdepartementet, Energimyndigheten, Boverket, Konsumentverket samt Naturvårdsverket.

Arbetsgruppen presenterade sin rapport *Effektivare energianvändning, Förslag till marknadsbaserade åtgärder* (Ds 2001:60) i oktober 2001. Rapporten har remissbehandlats. En sammanfattning av rapporten och remissinstansernas synpunkter finns hos Näringsdepartementet (dnr N2001/10295/ESB).

Förslag till program för långsiktiga avtal med energiintensiv industri

Den 31 augusti 2000 beslutade regeringen att tillsätta en förhandlare med uppgift att ta fram underlag och förslag till långsiktiga avtal med syfte att uppnå effektivare energianvändning i den energiintensiva industrin. Förhandlaren har till sitt förfogande en expertgrupp bestående av representanter från Närings-, Finans- och Miljödepartementen, Naturvårdsverket samt Energimyndigheten. Departementsrådet Hans Christer Olson, Näringsdepartementet, förordnades till förhandlare och presenterade den 31 oktober 2001 en rapport innehållande ett principförslag till ett program för långsiktiga avtal; *Förslag till program för långsiktiga avtal med energiintensiv industri – Energieffektivisering och andra åtgärder för att minska utsläppen av klimatpåverkande gaser* (Ds 2001:65). Rapporten har remissbehandlats. En sammanfattning av rapporten och remissinstansernas synpunkter finns hos Näringsdepartementet. (dnr N2000/9659/ESB).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 14 februari 2002 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 1*.

Lagrådets yttrande finns i *bilaga 2*.

Som regeringen framhåller i avsnitt 8.2.3 kommer lagförslaget under punkten 1 inte att läggas fram i denna proposition. Vad gäller de övriga lagförslagen lämnade Lagrådet dem utan erinran. Vissa redaktionella ändringar har dock gjorts i lagtexten.

4 Riktlinjer för energipolitiken

Energipolitikens mål

Den svenska energipolitikens mål är att på kort och lång sikt trygga tillgången på el och annan energi på med omvärlden konkurrenskraftiga villkor. Energipolitiken skall skapa villkoren för en effektiv och hållbar energianvändning och en kostnadseffektiv svensk energiförsörjning med låg negativ påverkan på hälsa, miljö och klimat samt underlätta omställningen till ett ekologiskt uthålligt samhälle. Härigenom främjas en god ekonomisk och social utveckling i hela Sverige.

Energipolitiken skall bidra till att stabila förutsättningar skapas för ett konkurrenskraftigt näringsliv och till en förnyelse och utveckling av den svenska industrin. Energipolitiken skall också bidra till ett breddat energi-, miljö- och klimatsamarbete i Östersjöregionen.

Landets elförsörjning skall tryggas genom ett energisystem som grundas på varaktiga, helst inhemska och förnybara, energikällor samt en effektiv energianvändning. Energin skall användas så effektivt som möjligt med hänsyn tagen till alla resurstillgångar. Stränga krav skall ställas på säkerhet och omsorg om hälsa och miljö vid omvandling och utveckling av all energiteknik. Energipolitiken skall utformas under beaktande av de svenska miljö- och klimatmålen. Kärnkraften skall ersättas med effektivisering av elanvändningen, konvertering till förnybara energislag samt miljömässigt acceptabel elproduktionsteknik. Energiförsörjningen skall i ökande utsträckning baseras på förnybar energi. Användningen av fossila bränslen bör hållas på en låg nivå. Naturgasen är det fördelaktigaste fossila bränslet och det befintliga naturgasnätet bör utnyttjas. Nationalälvarna och de övriga älvsträckor som riksdagen har undantagit från utbyggnad skyddas även fortsättningsvis.

Energipolitiken skall utformas så att energimarknaderna ger en säker tillgång på energi – el, värme, bränslen och drivmedel – till rimliga priser. Det är en viktig förutsättning för industrins internationella konkurrenskraft och hushållens ekonomi. En ökad långsiktigt hållbar produktion och produktivitet har en positiv effekt på fortsatt välfärd.

Industrins elanvändning skall inte begränsas av annat än gällande regler inom skatte- och miljölagstiftningen.

På den gemensamma och internationella marknaden är det av största vikt att tillförsel av energi sker på lika villkor och med klara och tydliga miljömål. En avgörande del av energipolitiken är att harmonisera regler, avgifter och skatter så att energileverantörer oavsett land kan konkurrera på lika villkor samtidigt som energiförsörjningen bidrar till en hållbar utveckling.

Riksdagen uttalade år 1980 att kärnkraften skall avvecklas i den takt som är möjlig med hänsyn till behovet av elektrisk kraft för att upprätthålla sysselsättning och välfärd. I 1997 års energipolitiska beslut slogs fast att dessa riktlinjer fortfarande gäller (prop. 1996/97:84, bet. 1996/97:NU12, rskr. 1996/97:272). Av det energipolitiska beslutet framgår även att energipolitiken skall underlätta omställningen till ett ekologiskt uthålligt samhälle. Beslutet omfattade bl.a. stängning av de två kärnkraftsreaktorerna i Barsebäck, den ena senast den 1 juli 1998 och den andra senast den 1 juli 2001.

1997 års energipolitiska beslut omfattar ett program för omställning och utveckling av energisystemet. Programmets huvudinriktning är en kraftfull långsiktig satsning på forskning, utveckling och demonstration av ny energiteknik. Dessa åtgärder löper över en sjuårsperiod t.o.m. år 2004. Till programmet hör även energipolitiskt motiverade internationella klimatinsatser.

Den första reaktorn i Barsebäcksverket ställdes av den 30 november 1999, sedan ett avtal om ersättning till kraftverkets ägare hade slutits mellan företrädare för staten, Vattenfall AB och Sydkraft AB. De åtaganden som följer av avtalet har godkänts av riksdagen (prop. 1999/2000:63, bet. 1999/2000:NU11, rskr. 1999/2000:200).

Ett villkor för stängningen av den andra reaktorn i Barsebäck är att bortfallet av elproduktion kan kompenseras genom tillförsel av ny elproduktion och minskad användning av el. 1997 års energipolitiska program innehåller därför åtgärder för att under en femårsperiod stimulera användningen av förnybara energislag och en minskad elanvändning.

Enligt 1997 års energipolitiska beslut skall resultaten av det energipolitiska programmet utvärderas och tillsammans med erfarenheterna från stängningen av reaktorerna i Barsebäcksverket utgöra underlag för kommande beslut om hur den fortsatta omställningen av energisystemet skall genomföras. I och med 1997 års beslut släpptes vidare kopplingen till 2010 som slutår för kärnkraften.

I skrivelse till riksdagen *Den fortsatta omställningen av energisystemet m.m.* (skr. 2000/01:15) redovisade regeringen i september 2000 sin bedömning att riksdagens villkor för stängning av den andra reaktorn i Barsebäck före den 1 juli 2001 inte var uppfyllda. Regeringen bedömde att stängningen kan genomföras senast före utgången av 2003 när erforderliga åtgärder fått genomslag. Riksdagen delade denna bedömning, vilken kvarstod oförändrad vid den förnyade prövning som redovisades till riksdagen i oktober 2001 (skr. 2001/02:22). Riksdagen tog del av skrivelsen i samband med behandlingen av budgetpropositionen för år 2002 (bet. 2001/02:NU3, rskr. 2001/02:113).

I skrivelserna framhålls att den fortsatta omställningen av energisystemet bör ske utifrån erfarenheter av stängningen av de båda reaktorerna i Barsebäcksverket. Efter avställningen av Barsebäcksverket skall en uppföljning ske av elpriser, investeringar, miljöpåverkan, sysselsättnings- och fördelningseffekter samt elmarknadens funktionssätt m.m. Även erfarenheterna av de insatser för forskning, utveckling och demonstration av ny teknik som nu genomförs till 2004 bör ligga till grund för kommande ställningstaganden.

I juni 2000 träffades i Tyskland ett avtal mellan regeringen och kraftindustrin beträffande stängningen av de tyska kärnkraftverken. Genom avtalet fastställs en total elproduktionsram. Ramen formuleras som en maximal energimängd som kan produceras i de befintliga reaktorerna under deras återstående livslängd. Parterna bedömer att denna energimängd är tillräckligt stor för att ersättande produktion skall kunna fasas in i lämplig takt. Produktionsvolymen kan relativt fritt fördelas i tiden och mellan kärnkraftverken. När den avtalade totala produktionsvolymen är uppnådd skall samtliga reaktorer vara utfasade. Avtalet innehåller även åtaganden från båda parter avseende den framtida energiförsörjningen.

Omställningen av det svenska energisystemet måste ske på ett ansvarsfullt och kontrollerat sätt och med ett långsiktigt perspektiv. En bred politisk enighet och en nära samverkan mellan stat, kommuner och näringsliv är en väsentlig förutsättning för en framgångsrik energipolitik. I detta sammanhang vill regeringen särskilt betona nödvändigheten av en aktiv dialog med företrädare för industrin. Regeringen anser att möjligheten att träffa ett avtal liknande det tyska bör prövas även i Sverige. Regeringen avser därför att inbjuda företrädare för industrin till överläggningar i syfte att nå en överenskommelse om en långsiktigt hållbar politik för den fortsatta omställningen av energisystemet. Detta initiativ innebär inte att regeringen ändrar sin tidigare bedömning att stängningen av den andra reaktorn i Barsebäck kan genomföras senast före utgången av 2003. Överenskommelsen bör skapa gynnsamma förutsättningar för en företagsekonomiskt försvarbar fortsatt drift och successiv stängning av kärnkraften, samtidigt som annan miljövänlig elproduktion tas i drift och elförsörjningen tryggas. En sådan överenskommelse skulle kunna ha betydande fördelar på den avreglerade elmarknaden jämfört med en lagreglerad avveckling av återstående reaktorer. Detta ger möjlighet för alla parter att samlas kring gemensamma långsiktiga lösningar för att genomföra den nödvändiga energiomställningen och därigenom uppnå en hållbar tillväxt och utveckling.

Effektiva energimarknader

Avregleringarna av el- och naturgasmarknaderna syftar till en ökad valfrihet för konsumenter och ett effektivare resursutnyttjande. En väl fungerande konkurrens bidrar till en dämpad prisutveckling vilket är av stor betydelse för den svenska industrins konkurrenskraft och hushållens ekonomi. Producenternas ansvar är att inom regelverkets ram ansvara för energiförsörjningen. Aktiva och välinformerade konsumenter är en förutsättning för fungerande marknader. Konsumenterna har stor möjlighet att påverka dels kostnaderna för sin konsumtion av el och värme, dels utvecklingen i stort genom att exempelvis efterfråga energi med låg miljöpåverkan. Åtgärder vidtas för att underlätta för konsumenterna att göra aktiva val. Den icke konkurrensutsatta delen av marknaden – näten – utgör en central infrastruktur. Fortsatta åtgärder vidtas för att förbättra tillsynen och öka insynen på såväl den konkurrensutsatta som den icke konkurrensutsatta energimarknaden. Strukturer och regler skall stödja framväxten av en balanserad och fungerande konkurrens.

Ett av målen för energipolitiken är en säker och trygg tillförsel av el och annan energi på med omvärlden konkurrenskraftiga villkor. En diversifierad tillförsel är en viktig förutsättning för att tillgång och priser skall kunna utvecklas gynnsamt för konsumenterna. Möjligheten till alternativa val av energislag och uppvärmningsformer är avgörande för att energimarknaderna skall utvecklas positivt.

Ramvillkoren på energimarknaderna bör utformas så att goda förutsättningar skapas för utveckling av handel och investeringar i ny el- och annan energiproduktion. Den långsiktiga försörjningstryggheten bör kontinuerligt säkerställas genom fortsatt reformering av energimarknaderna. Sverige skall även med ett ökat inslag av handel vara i huvudsak självförsörjande på el. Tillkommande behov av ny energi skall mötas genom bl.a. en ambitiös och kontrollerad tillförsel av förnybar elproduktion, en reformering av energiskattesystemet och ett effektivare utnyttjande av infrastrukturen för naturgas. Investeringar i rörledningar och inköp av gas skall, i enlighet med de riktlinjer riksdagen antog 1988, ske efter strikt kommersiella principer. Oavsett bränsle är elproduktion i kombination med fjärrvärmeproduktion en resurs- och miljömässigt liksom samhällsekonomiskt effektiv energiteknik. Det är väsentligt att energiinnehållet i de bränslen som används nyttjas så effektivt som möjligt. Åtgärder bör vidtas under de närmaste åren för att skapa förutsättningar för att säkra behovet av elförsörjning inför kommande decennier. Frågan om den långsiktiga försörjningstryggheten i energitillförseln och behovet av diversifiering av tillförseln bör belysas inför framtida ställningstaganden till den fortsatta omställningen.

Effektivare energianvändning

Det sker löpande en effektivisering av samhällets energianvändning. Trots detta fortsätter den totala energianvändningen att öka om än inte i lika hög grad som produktiviteten. Ny resurs- och energisnål teknik och mer miljöanpassade produktionssystem, sett till hela livscykeln hos varor, innebär att trenden mot ökad produktivitet utan ökad energianvändning förstärks. Energiomvandling kan innebära en negativ påverkan på miljön, samtidigt som det finns svårigheter att internalisera kostnaden för denna påverkan fullt ut. Det finns därför skäl att utforma statliga insatser för att påverka såväl tillförsel som användning av energi. Statliga insatser inriktas mot att påskynda teknikutvecklingen genom t.ex. teknikupphandling, stöd till marknadsintroduktion för ny teknik, systemutveckling och utveckling av certifieringssystem. Information, utbildning och kompetensutveckling är centralt för samtliga aktörer på marknaden. Särskilt viktigt är att konsumenter genom lättillgänglig, saklig och transparent information ges möjlighet att fatta rationella beslut om sin energianvändning. Vid utformning av information, utbildningsverksamhet och utveckling av ny teknik är det viktigt att ha ett genusperspektiv för att tillgodose såväl mäns som kvinnors behov. Både vad gäller grundutbildning liksom kompetensutveckling finns det anledning för staten att ta ansvar och med medverkan från industrin och energiaktörer trygga tillgången på kompetent personal. Den könsmissiga obalansen inom tekniska yrken

innebär att kompetens inte tas tillvara på ett effektivt sätt. Energi konsumeras av såväl kvinnor som män varför ökad kunskap behövs om kvinnors respektive mäns konsumtionsmönster och preferenser.

Energipolitiska insatser på klimatområdet

Utgångspunkten för de energipolitiska klimatinsatserna följer de riktlinjer som fastställdes av riksdagen 1997. Energipolitiken bör, med utgångspunkt i 1997 års energipolitiska beslut, bidra till att det klimatpolitiska delmålet för perioden 2008–2012 uppnås och att en god grund läggs för att det långsiktiga klimatmålet till år 2050 kan uppnås samt möjliggöra att detta kan ske parallellt med den fortsatta omställningen av energisystemet (prop. 2001/02:55, bet. 2001/02:MJU10, rskr. 2001/02:163). Riktlinjerna innebär bl.a. att en begränsning av utsläppen av växthusgaser bör karaktäriseras av kostnadseffektiva insatser såväl nationellt som internationellt. Det innebär bl.a. att nationella åtgärder inom energiområdet från kostnads- och effektivitetssynpunkt bör vägas mot insatser inom andra sektorer. De svenska insatserna utformas med hänsyn till svensk industri och dess konkurrenskraft, sysselsättning, välfärd och energiförsörjning.

Det internationella perspektivet är fortsatt centralt. Samarbetet bör, förutom aktuella projekt inom ramen för s.k. *gemensamt genomförande*, även omfatta *mekanismen för en ren utveckling*. Sverige bör ha en positiv inställning till internationella initiativ såsom EG-kommissionens förslag till direktiv om ett system för handel med utsläppsrätter inom EU samt ett försöksområde för de flexibla mekanismerna i Östersjöregionen. Förberedelser vidtas för att Sverige skall kunna delta i ett system för handel med utsläppsrätter. Flexibla mekanismer kan minska åtgärdskostnaderna och därmed minimeras effekterna på industrins konkurrenskraft, välfärd, sysselsättning och energiförsörjning. Flexibla mekanismer utgör ett komplement till åtgärder som vidtas på nationell nivå. Regeringens förslag till långsiktigt klimatmål är till avgörande del beroende av internationellt samarbete och insatser i alla länder.

Energipolitiken skall utformas under beaktande av riksdagens klimatmål. Klimatpolitiken skall utvärderas år 2004 och 2008. Dessa utvärderingar har även betydelse för energipolitiken.

Energibeskattningen

Reformeringen av dagens energiskattesystem är angelägen. Kommittén för utformning av nedsättningsregler på energiskatteområdet väntas slutföra sitt arbete under 2002. Mot bakgrund av kommitténs förslag bör sedan perspektivet vidgas till hela energiskatteområdet. I budgetpropositionen för 2001 redovisades en strategi för reformeringen inkluderande kompletterande analyser av alternativa styrmedel som system för handel med utsläppsrätter för koldioxid, system med elcertifikat och modeller med långsiktiga avtal.

I strategin betonas att en reformering av dagens energiskattesystem är en central del av en grön skatteväxling. Reformeringen skall bidra till en effektivare energianvändning, gynna användningen av biobränslen, ge

incitament för att minska företagens miljöbelastning, säkerställa industrins konkurrenskraft, skapa förutsättningar för inhemsk produktion av el, förenkla energiskattesystemet och ge det en stabil grund. Reformeringen av energiskattesystemet skall ske stegvis och inrymma fler delkomponenter.

Energibeskattningen skall ge goda förutsättningar för den svenska industrins, inklusive kraftindustrin, internationella konkurrenskraft. Det skall vara lönsamt att investera i varu- och tjänsteproduktion i Sverige och det skall vara fördelaktigt att investera i ekologisk energiteknik, bl.a. elproduktion från förnybara energislag och effektivare energianvändning.

Beskattningen bör ge drivkrafter för hushållning och konvertering till förnybara energislag, samtidigt som den inte skall påverka industrins internationella konkurrenskraft negativt. Beskattningsreglerna bör främja el- och värmeproduktion med förnybara energislag. Naturgasens miljöfördelar jämfört med olja och kol skall beaktas.

Samtidig produktion av värme och el – s.k. kraftvärme – är miljö- och energimässigt effektivt oavsett bränsle, vilket bör beaktas i det kommande energiskattesystemet.

5 Den svenska energiförsörjningen

5.1 Energitillförseln

Den svenska energitillförseln har ökat med 28 procent under perioden 1970–2000, från 457 TWh år 1970 till 585 TWh¹ år 2000. Under perioden har sammansättningen förändrats avsevärt, t.ex. har oljans andel av tillförseln minskat kraftigt, från 77 procent år 1970 till 33 procent år 2000. Denna utveckling har möjliggjorts genom en utbyggnad av vatten- och kärnkraft i kombination med statlig politik för bl.a. minskat oljeberoende. Vatten- och kärnkraftens andel av energitillförseln har ökat från 9 procent år 1970 till 42 procent år 2000. Användningen av bio-bränslen har ökat under perioden, framför allt i fjärrvärmeproduktionen. Koldioxidskatten har här spelat en viktig roll. Under år 2000 användes drygt 25 TWh biobränslen och torv m.m. för värmeproduktion i fjärrvärmeverk. Utbyggnaden av fjärrvärme har varit kraftig, framför allt under perioden 1975–1985, och produktionen har ökat från ca 15 TWh år 1970 till dagens knappa 50 TWh.

¹ Inkl. omvandlingsförluster i kärnkraftverken enligt den metod som används av FN/ECE för att beräkna tillförseln från kärnkraften.

	1970	1980	1990	2000
Användning:				
Industri	154	148	140	156
Transporter	56	68	83	92
Bostäder, service m.m.	165	165	150	144
Omvandlings- och distributionsförluster,	49	84	171	154
varav förluster i kärnkraft	0	53	134	111
Energi för icke-energiändamål	33	25	31	39
<i>Summa användning</i>	457	489	576	585
Tillförsel:				
Oljor	350	285	191	195
Naturgas	–	–	7	8
Kol/koks	18	19	31	26
Biobränsle, torv m.m.	43	48	67	97
Vattenkraft	41	59	73	79
Kärnkraft, brutto	–	76	202	168
Värmepumpar i fjärrvärme	–	1	7	7
Vindkraft	–	–	–	0,4
Nettoimport av el	4	1	-2	5
<i>Summa tillförsel</i>	457	489	576	585

Den svenska elproduktionen har ökat kraftigt de senaste 30 åren, från ca 60 TWh år 1970 till nivåer kring 145–150 TWh under senare år. Produktionssystemet består av kärnkraft, vattenkraft, kraftvärme i fjärrvärmesystemet och industri (s.k. industriellt mottryck), kondensanläggningar, gasturbiner samt vindkraft.

Ett s.k. normalår producerar vattenkraften ca 64 TWh och kärnkraften ca 68 TWh el. År 2000 var ett s.k. våtår, med riklig vattentillgång. Elpriserna var mycket låga och elproduktionen i kärnkraftverken lägre än normalt. Sverige är normalt nettoexportör av el men var år 2000 nettoimportör. Merparten av den importerade kraften kom från Norge, som liksom Sverige hade en riklig tillgång på vattenkraft. Även år 2001 var ett våtår. Preliminär statistik visar att vattenkraftsproduktionen uppgick till ca 78 TWh. Den norska vattenkraftsproduktionen var dock mer normal och de svenska kärnkraftverken producerade därmed mer kraft än år 2000, drygt 69 TWh. Den totala elproduktionen i Sverige uppgick år 2001 till ca 157 TWh vilket är den högsta produktionen någonsin. Nettoexporten uppgick till 7,4 TWh. Den totala elanvändningen var 150 TWh, en ökning med tre procent jämfört med år 2000.

Utvecklingen på den nordiska elmarknaden beskrivs i avsnitt 5.3 och 7.

Elproduktionen i kommunala kraftvärmeverk i fjärrvärmesystem samt industriellt mottryck uppgick under år 2000 till 4,5 respektive 4,3 TWh. Sannolikt är de låga elpriserna under år 2000 en av förklaringarna till att elproduktionen i de kommunala kraftvärmeverken var lägre än produktionen under tidigare år. Elproduktionen i de kommunala kraftvärmeverken uppgick år 1996 till hela 7,1 TWh. Under senare år har produktionen vanligen legat runt 5 TWh. Från branschens sida framhålls ofta att utformningen av kraftvärmebeskattningen motverkar ett högt utnyttjande av kraftvärmeverken, se vidare avsnitt 7.4.

Det förnybara inslaget i den svenska energitillförseln är jämförelsevis högt och de förnybara energikällorna svarar för knappt 30 procent av den totala energitillförseln i landet. Detta kan jämföras med siffran för EU som helhet, vilken ligger på 6 procent. Den svenska elproduktionen är till nära 50 procent baserad på förnybar energi, vilket i en internationell jämförelse är en mycket hög nivå. Snittet i EU låg 1997 på knappa 14 procent, där förutom Sverige, även Österrike, Portugal och Finland har stor andel förnybar elproduktion. Det direktiv om förnybar elproduktion som antogs av Europaparlamentet och ministerrådet i september 2001 anger som mål att andelen förnybara energikällor inom unionen skall öka till 22 procent av elproduktionen fram till 2010.

Den absoluta merparten av den svenska förnybara elproduktionen sker med vattenkraft. År 2000 användes för elproduktion 4,5 TWh biobränsle, vilket är en ökning med 1 TWh sedan år 1999. Ungefär 1,6 TWh trädbränslen användes för produktion av el i kraftvärmeverk i fjärrvärmenäten. Med industriellt mottryck producerades 2,9 TWh el från biobränslen. El från vindkraft uppgick till 0,4 TWh.

5.2 Energianvändningen

Den *totala* energianvändningen indelas vanligen i tre områden: den *slutliga* användningen vilken omfattar användningen inom sektorerna bostäder och service m.m., industri samt transporter, *omvandlings- och distributionsförluster* samt *bunkeroljor för utrikes sjöfart och kol- och oljeprodukter för icke-energiändamål*.

Sedan år 1970 har den *slutliga* energianvändningen, dvs. användningen i sektorerna bostäder och service m.m., industri samt transporter, ökat med knappt 4 procent. Det inbördes förhållandet mellan de tre sektorerna har successivt förändrats sedan år 1970 där transportsektorns andel av energianvändningen vuxit på bekostnad av övriga sektorer. Transportsektorn står i dag för 23 procent av användningen, mot 15 procent år 1970. År 1970 användes större delen av oljan i bostads- och service-sektorn, medan användningen i dag huvudsakligen sker i transportsektorn.

Den *slutliga* energianvändningen har alltså varit tämligen konstant under 30-årsperioden. Detta kan delvis förklaras av en övergång från individuell förbränning av olja till ledningsbunden energi som fjärrvärme och el. Variationer under enskilda år beror till stor del på konjunktursvängningar och temperaturskillnader. Såväl år 1990 som år 2000 var varmare än normalt, vilket framgår av den lägre användningen i sektorn bostäder och service m.m. dessa år.

Utöver den *slutliga* användningen tillkommer enligt ovan *omvandlings- och distributionsförluster* samt *bunkeroljor för utrikes sjöfart och kol och oljeprodukter för icke energiändamål*. Förlusterna uppgick år 2000 till 154 TWh, varav förluster vid kärnkraftverk utgjorde 111 TWh. Energi för utrikes sjöfart m.m. uppgick till 39 TWh. Den *totala* energianvändningen har därmed ökat med ca 30 procent sedan år 1970. Samtidigt har BNP ökat med 64 procent och befolkningen med knappt 10 procent. Bakomliggande orsaker till den effektivisering som därmed skett är sannolikt en generell produktivitetsutveckling inom

industrin, ett ökat inslag av tjänsteproduktion i ekonomin samt effekter av styrmedel såsom energibeskattningen. Den totala elanvändningen uppgick år 1970 till ca 63 TWh. År 2001 var användningen 150 TWh. Den kraftigaste ökningen skedde mellan åren 1970 och 1987 då elanvändningen ökade med ca 5 procent årligen.

Användningen av energi inom industrisektorn uppgick år 2000 till 156,1 TWh vilket motsvarar 40 procent av Sveriges slutliga energianvändning. Ett fåtal industribranscher svarar för merparten av industrins energianvändning. Massa- och pappersindustrin stod år 2000 för 49 procent, järn- och stålverken för 14 procent och kemisk industri för 7 procent. Sammantaget svarar dessa branscher för drygt två tredjedelar av industrins totala energianvändning. Även i industrisektorn har sedan 1970-talet en övergång skett från olja till el. Elanvändningen år 1970 utgjorde exempelvis 21 procent av den totala energianvändningen inom sektorn, mot dagens 36 procent. Under samma period har oljeanvändningen sjunkit från 48 till 13 procent och biobränslena vuxit från 21 procent år 1970 till 36 procent av den totala energianvändningen år 2000.

5.3 De nordiska energimarknaderna

5.3.1 Elmarknaden

Den gemensamma nordiska elmarknaden omfattar samtliga nordiska länder, exkl. Island. Elproduktionssystemen i de nordiska länderna uppvisar stora olikheter, vilket i sig utgör en god grund för elhandel mellan länderna. Handelsströmmarna mellan de nordiska länderna varierar över året och mellan åren beroende på bl.a. väder, dvs. vattentillrinning. I Norge baseras elproduktionen på vattenkraft. Vattenkraftsproduktionen uppgick år 2000 till 142 TWh, vilket var ca 20 procent högre än normalt, tack vare en riklig tillgång på vatten. Det danska systemet består däremot huvudsakligen av bränslebaserad elproduktion (kol och naturgas) och vindkraft, vilken tillsammans med övriga förnybara bränslen svarar för ca 11 procent av energitillförseln i Danmark. Produktionssystemet i Finland består av såväl kärnkraft som bränslebaserad elproduktion och vattenkraft. Vid år med riklig tillgång på vattenkraft är såväl Sverige som Norge nettoexportörer av el, medan motsatsen råder vid år med liten vattenkraftsproduktion. Detta leder till att de miljö- och klimatbelastande utsläppen från energisektorn i Norden varierar. År med liten vattentillgång ökar produktionen i fossilbränslebaserade kondenskraftverk i framför allt Danmark, vilket leder till ökade koldioxidutsläpp i Danmark. År med riklig vattentillgång minskar utsläppen av koldioxid i framför allt Sveriges grannländer eftersom fossilinnehållet i den svenska elproduktionen, liksom i den norska, redan är mycket lågt.

En viktig del av den nordiska elmarknaden utgörs av den nordiska elbörsen NordPool. Den fysiska handeln på NordPool omfattar rent geografiskt Sverige, Finland, Norge och Danmark. Omsättningen på börsen och antalet aktörer har stadigt ökat sedan öppnandet såväl vad avser den fysiska handeln, vilken sker på spotmarknaden, som den finansiella i form av prissäkringar. År 2000 var omsättningen på spot-

marknaden 97 TWh, vilket är en ökning med nästan 30 procent sedan året innan. Omsättningen på spotmarknaden motsvarar en fjärdedel av den totala elproduktionen i Norden, som år 2000 uppgick till 384 TWh. Handeln på terminsmarknaden uppgick till 359 TWh, vilket var en ökning med drygt 66 procent jämfört med år 1999.

Elpriserna på spotmarknaden har sjunkit från avregleringens start fram till slutet av 2000. En förklaring är den ökande konkurrensen, men en avgörande faktor är också den goda tillgång på vattenkraft som rått under åren 1997–2000. Medan börspriserna har varierat kraftigt under och mellan åren har konsumentpriserna varit stabila. Under början av 2001 bröts trenden och priserna började stiga som en följd av stigande priser på spotmarknaden. Dessa ökningarna kan bl.a. förklaras med liten nederbörd i framför allt Norge.

Utvecklingen på den svenska elmarknaden, bl.a. vad avser konkurrens- och konsumentfrågor, redovisas i kapitel 7 Effektiva energimarknader.

5.3.2 Naturgasmarknaden

Öppnandet av den svenska naturgasmarknaden inleddes, i enlighet med vad som anges i EG:s naturgasdirektiv, i augusti 2000. Målet är att vidareutveckla gasmarknadsreformen så att en effektiv naturgasmarknad med reell konkurrens kan utvecklas. Avregleringen syftar, liksom på elområdet, till en ökad valfrihet för konsumenterna och ett effektivare resursutnyttjande. En utförlig beskrivning av den fortsatta öppningen av den svenska naturgasmarknaden ges i kapitel 7.11.

Naturgasmarknaden i Norden skiljer sig avsevärt åt mellan länderna. Norge är en av de största naturgasexportörerna i världen, men saknar inhemsk användning. Även Danmark är ett producentland men landet har också en inhemsk användning av naturgas, vilken uppgick till ca 23 procent år 2000. Den svenska marknaden är liten och koncentrerad till södra Sverige och västkusten. Importen uppgår till ca 8 TWh årligen. Endast en importledning finns, från Danmark till Skåne. Även Finland är ensidigt beroende av en importör, Ryssland. Användningen av naturgas är dock mer omfattande än i Sverige.

Diskussioner har pågått inom naturgasbranschen med varierande intensitet under ett antal år, avseende möjligheterna att öka utbredningsområdet för det svenska naturgasnätet och att knyta ihop det med det finska. Nya tillförselledningar skulle för hela Östersjöregionen ha betydelse ur ett försörjningstrygghets- och konkurrensperspektiv. Investeringar i rörledningar och inköp av gas skall, i enlighet med de riktlinjer riksdagen antog år 1988, ske efter strikt kommersiella principer.

För närvarande pågår en översyn av gasmarknadsdirektivet med anledning av att kommissionen den 13 mars 2001 presenterade ett förslag till ändringar av gällande direktiv. Förslaget syftar till att undanröja hinder för en väl fungerande gemensam naturgasmarknad inom Europa bl.a. genom att skynda på öppningstakten i de enskilda medlemsstaterna. Direktivförslaget innehåller också vissa nyheter beträffande allmännyttiga tjänster, regler för nyproduktion och handel med tredje land samt försörjningstrygghet. Ett särskilt organ skall ha ansvar för försörjningstryggheten, antingen tillsynsmyndigheten eller något annat organ. Rap-

5.4 Försörjningstryggheten

En säker tillgång på energi är en förutsättning för ett modernt och fungerande samhälle. I detta ryms flera aspekter. Försörjningstrygghet är i dag ett brett begrepp som, förutom rent fysiska aspekter på tillgång på energi, innefattar trygghet i marknadernas funktion samt trygghet i omvandlingen av den primära energin till olika förädlade energibärare och tillhandahållandet av kundpassade energitjänster till slutanvändarna. Begreppet försörjningstrygghet har därmed även fokus på funktion och tillgänglighet i infrastrukturer samt marknadernas funktion. Dessa skall möjliggöra långsiktiga investeringar i system som har långa ledtider och förutsätter samverkan av flera aktörer.

Energibeskattningen påverkar investeringskalkyler och driftstrategier och kan därmed få stor inverkan på energisystemet, såväl på kort som på lång sikt. En diversifierad tillförsel, både beträffande energislag och överföring, minskar sårbarheten vid eventuella störningar. Det gäller såväl rent fysiska störningar, t.ex. avbrott i gasleveranser till följd av omfattande rörbrott, som störningar till följd av kris- eller krigssituationer. Möjligheten för kraftsystemet att klara effekttoppar vid hög belastning kan sägas vara en försörjningstrygghetsfråga, om än i det korta – momentana – perspektivet. Frågor om effektbalansen redogörs för i avsnitt 7.3 och kraftvärmebeskattningen i avsnitt 7.4.

En god försörjningstrygghet är beroende av väl fungerande energimarknader som bidrar till ett effektivt utnyttjande av tillgängliga resurser. 1970-talens oljekriser tydliggjorde det höga oljeberoendet i Sverige och detta beroende har därefter successivt minskats. Oljeanvändningen har minskat med drygt 50 procent sedan 1970 samtidigt som beroendet av olja från Mellanöstern också kunnat minska. Den största delen av den olja som importeras kommer i dag från Nordsjön. Sammantaget har exponeringen för eventuella prisstegringar på olja och därav följande konsekvenser minskat.

Importen av kol har halverats sedan mitten av 1980-talet och tillförseln av naturgas ligger på en tämligen stabil nivå sedan början av 1990-talet. Som nämnts ovan sker tillförsel av naturgas till Sverige från endast en leverantör och marknaden är, till skillnad från i de flesta andra länder i EU, liten och regionalt mycket begränsad. Brister finns i konkurrensen. I avsnitt 7.11 redovisas regeringens förslag till fortsatt öppning av den svenska naturgasmarknaden.

Bioenergi står för ca 15 procent av den totala energitillförseln i Sverige. Försörjningsbasen för bioenergi är till stor del energiinnehållet i biomassa i olika avfall och biprodukter. Tillgången till denna energi är generellt mycket trygg och biobränslen är en stor nationell resurs. Möjligheterna att utvinna mer bioenergi i form av biprodukter från t.ex. skogsbruket är stora. Sverige svarar som importör för den övervägande delen av internationell handel i Europa med biobränslen utvunna ur olika avfallsfraktioner. Även torv bidrar såsom inhemsk resurs till försörj-

ningstryggheten. Torvens roll i ett uthålligt energisystem utreds för närvarande (dir. 2000:110).

Elproduktionssystemet är huvudsakligen baserat på vatten- och kärnkraft. Betydelsen av vattenkraften ur ett försörjningstrygghetsperspektiv förstärks av dess förmåga att tillhandahålla inte bara energi utan även effektregering och säsongslagring.

Den fortsatta omställningen av elproduktionssystemet skall ske så att den inte medför påtagligt negativa effekter för elpriset, tillgången på el för industrin, effektbalansen eller miljön och klimatet. Mot denna bakgrund är det viktigt att ramvillkoren för elproduktion liksom för investeringar i produktionskapacitet och effektiviseringar är goda. Regeringen presenterar i denna proposition sina förslag för effektivare energimarknader (avsnitt 7), inklusive överväganden avseende kraftvärmebeskattningen (avsnitt 7.4), förslag till stödformer för förnybar elproduktion (avsnitt 8) och effektiviseringsinsatser (avsnitt 9). Åtgärderna avses bl.a. syfta till förbättrade förutsättningar för elproduktion i anläggningar baserad på förnybar energi samt kraftvärme.

En diversifierad tillförsel är en viktig förutsättning för att tillförsel och priser skall kunna utvecklas gynnsamt för konsumenterna. Möjligheten till alternativa val av energislag och uppvärmningsformer är avgörande för att energi- och värmemarknaderna skall utvecklas positivt.

5.5 Energiberedskap

5.5.1 Elberedskapen

Regeringen har denna dag beslutat om proposition 2001/02:158 *Samhällets säkerhet och beredskap*. Propositionen behandlar ett planeringssystem för beredskapen vid svåra påfrestningar på samhället i fred samt vid höjd beredskap.

I propositionen konstaterar regeringen att Sverige under normala förhållanden har ett säkert elsystem. Samhällets ökade elberoende och elsystemets känslighet för extrema väderförhållanden och organiserade våldsangrepp innebär dock att ytterligare åtgärder bör vidtas för att öka elsystemets uthållighet.

Regeringen framhåller att ansvarsfördelningen inom elförsörjningen är sådan att det är en uppgift för elföretagen att vidta de åtgärder som krävs för att hålla en god leveranssäkerhet i fred. Myndigheternas föreskrifts- och tillsynsarbete vad gäller driftsäkerhet, elsäkerhet och nätverksamhet påverkar elföretagens arbete med leveranssäkerhet. Det ingår i Svenska kraftnäts uppgifter som systemansvarig att reducera risken för tekniska störningar i elförsörjningen. Med systemansvar avses det övergripande ansvaret för att elektriska anläggningar samverkar driftsäkert så att balans inom hela eller delar av landet kortsiktigt upprätthålls mellan produktion och förbrukning av el.

Standarden på de svenska ledningsnäten är generellt sett hög med låga avbrottsfrekvenser och relativt korta avbrottstider. Elsystemet är dock sårbart och svårt att skydda från omfattande och målmedveten skadegörelse. Det allvarligaste hotet mot elförsörjningen i fredstid är extrema väderförhållanden samt sabotage mot vitala delar av elsystemet. Organi-

serade angrepp mot vitala anläggningar kan medföra svåra störningar i elsystemet och kräva omfattande insatser för att återställa systemets funktion. Det är inte möjligt att säkerställa en helt störningsfri elförsörjning. Samtidigt ökar elberoendet i samhället, bl.a. till följd av ett ökat krav på fungerande telekommunikationer och IT-system. Samhällsviktig verksamhet som oundgängligen skall fungera måste därför tillförsäkras tillgång till el för situationer då den ordinarie elförsörjningen inte fungerar.

I propositionen redovisas ett antal åtgärder som vidtas för att förbättra robustheten i elsystemet och beredskapen i att hantera stora lokala elavbrott.

Vidare aviserar regeringen att man avser inleda ett särskilt översyns- och utvärderingsarbete vad gäller elförsörjningen.

5.5.2 Bränsle- och drivmedelsberedskapen

Som framgått av tidigare avsnitt är Sveriges försörjningstrygghet särskilt beroende av omvärlden när det gäller vissa energiråvaror. Beträffande drivmedel för fordon, flygplan och båtar är Sverige helt importberoende. Detsamma gäller för bränslen som kol, naturgas och anrikat uran. Genom anslutningen till EU och dess inre marknad har dock läget inför kriser förbättrats på så sätt att vårt försörjningsområde utvidgats till att omfatta hela Västeuropa.

Lagring av importerade produkter utgjorde före 1990-talet en mycket viktig del av beredskapsåtgärderna på bränsle- och drivmedelsområdet. Syftet var att trygga tillgången på dessa varor inom landet för energiförsörjningen under krig och andra allvarliga försörjningskriser. Lagringen har därefter minskat successivt och ersatts av andra beredskapsåtgärder. Särskild lagstiftning finns för beredskapslagring av olja och kol. Såvitt avser naturgas ställs krav på lagring av ersättningsbränsle. Beredskapslagren av kärnbränsle utvecklades 1999 mot bakgrund av marknadsläget för anrikat uran och Euratoms försörjningssystem. Endast beträffande olja har Sverige internationella åtaganden om lagring, enligt avtalet om ett internationellt energiprogram (det s.k. IEP-avtalet) och genom medlemskapet i EU. En utförlig redogörelse för oljelagringen lämnas i propositionen *Ändringar i lagen om beredskapslagring av olja och kol* (prop. 2001/02:169) som regeringen beslutat denna dag.

För att i en energikris *begränsa användningen* av importerade bränslen och kunna fördela tillgängliga resurser till de mest angelägna behoven kan regeringen besluta om olika typer av åtgärder. Det gäller frivilliga åtgärder, såsom sparkampanjer, följda av mer tvingande användningsrestriktioner och slutligen ransonering. I det svenska energisystemet finns också en viss utbyttbarhet mellan de olika energislagen som kan utnyttjas för s.k. bränsleomställning. För att trygga distributionen av drivmedel vid höjd beredskap har Energimyndigheten byggt upp en poolorganisation tillsammans med oljebranschen och reservkraft till oljedepåer har anskaffats. Regeringens syn på användningen av traditionella regleringsinstrument som prisregleringar och ransoneringar framgår av den i dag beslutade propositionen *Samhällets säkerhet och beredskap*

(prop. 2001/02:158). Dessa instrument förutsätts inte komma i fråga förrän i ett sent skede i en krissituation. Prop. 2001/02:143

Liksom när det gäller lagring har Sverige på oljeområdet gjort internationella åtaganden beträffande flera av de nyss uppräknade åtgärderna. Inom ramen för IEP-avtalet har Sverige och övriga EU-länder kommit överens om ett långtgående samarbete för att klara påfrestningarna vid en fredstida oljekris. Det svenska regelsystemet har anpassats för att möjliggöra detta samarbete. Samarbetet innefattar oljefördelning på internationell nivå med syfte att åstadkomma en likvärdig fördelning mellan IEP-medlemmarna av tillgänglig olja.

5.6 Energisituationen globalt

De 15 medlemsstaterna i EU står för ca 30 procent av OECD:s och 15 procent av världens totala konsumtion av energi. Olja är det dominerande energislaget i EU:s energiförsörjning och utgör knappt hälften av den slutliga energianvändningen. Oljeanvändningen fortsätter att öka, främst i transportsektorn. Naturgasanvändningen ökar och svarar i EU-länderna i dag för ca en fjärdedel av den slutliga energianvändningen. För många länder är konvertering från kol och olja till naturgas ett kostnadseffektivt sätt att minska klimatpåverkande utsläpp. Prognoser visar på en ökning av naturgaskonsumtionen med närmare 50 procent fram till år 2010.

Europeiska kommissionen presenterade i november 2000 sin *Grönbok Mot en strategi för trygg energiförsörjning*. Kommissionen konstaterar i grönboken att EU blir alltmer beroende av externa energikällor. Importberoendet väntas öka och uppskattas av kommissionen till 65 procent år 2020. Detta kan jämföras med år 1998 då EU importerade 48 procent av sitt energibehov. Kommissionen menar vidare att EU har små möjligheter att påverka tillförseln av energi samtidigt som energireserverna inom unionen är begränsade och inte räcker för att tillgodose ett växande behov. Dessutom anser kommissionen att EU inte ser ut att klara sina åtaganden enligt Kyotoprotokollet om att minska utsläppen av växthusgaser, om inte ytterligare åtgärder vidtas. Utifrån dessa slutsatser avser Europeiska kommissionen inleda en diskussion kring vissa huvudfrågor rörande försörjningstryggheten.

Även globalt har olja en fortsatt stark ställning. Fossila bränslen står för ca 80 procent av den totala energiförsörjningen och oljans andel är 37 procent. Naturgas står för ca 20 procent av energiförsörjningen. Användningen av naturgas ökar relativt sett mer än olja och kol. En betydande del av energibehovet tillgodoses genom självhushållning med ved och annan biomassa. Denna användning omfattas inte av den internationella statistiken.

Under 1990-talet har den globala energianvändningen ökat med i genomsnitt 0,8 procent årligen. Genomsnittet under 1980-talet låg på 2 procent årligen. Statistik för år 2000 visar en ökningstakt på drygt 2 procent.

Skillnaderna i användning mellan olika områden är stora. I OECD-länderna används fyra till fem gånger mer energi per invånare än i Asien, Afrika och Latinamerika.

Enligt prognoser från International Energy Agency, IEA, väntas energianvändningen även fortsättningsvis öka stadigt. Enligt prognoserna ökar efterfrågan med ca 2 procent årligen, vilket kan jämföras med snittet under perioden 1971–1997 som låg på 2,2 procent per år. En stor del av ökningen väntas ske i utvecklingsländer, vilka uppskattas stå för ca 68 procent av ökningen. Olja fortsätter vara det dominerande bränslet och dess andel av den totala energitillförseln år 2020 väntas vara ungefär lika stor som i dag. För OECD sker ökningen i transportsektorn. Av de fossila bränslena är det naturgas som ökar mest. Gas väntas framför allt ersätta användning av kärnkraft och kol. År 2000 var 438 kärnkraftverk i drift i världen med en total kapacitet om 351 000 MW el. Trettiofire anläggningar var under konstruktion. Merparten av expansionen sker i Asien. I EU har nio reaktorer, inklusive Barsebäck 1, stängts den senaste 10-årsperioden. Skälen till stängningarna har huvudsakligen varit tekniska och ekonomiska, då anläggningarna varit gamla och därmed kostsamma att modernisera och renovera. I december 2001 stängdes den sista reaktorn i Tjernobyl permanent. Kolanvändningen väntas öka globalt även om andelen kol i den totala tillförseln minskar fram till år 2020. Kina och Indien står för två tredjedelar av den ökade användningen och har stora egna koltillgångar och en växande efterfrågan på el. Förnybara energislag svarar i dag för ca två procent av den globala energiförsörjningen. Andelen väntas öka till tre procent år 2020. Enligt IEA:s prognoser ökar utsläppen av koldioxid globalt med drygt två procent per år fram till år 2020.

6 1997 års energipolitiska program m.m.

I detta kapitel behandlas åtgärder för att främja omställningen av energisystemet. Med undantag för LIP, det lokala investeringsprogrammet för ekologisk hållbarhet, ingår samtliga åtgärder i det program som tillkom till följd av 1997 års energipolitiska överenskommelse. 1997 års energipolitiska program består av två delar, dels ett kortsiktigt program med fokus på ökad tillförsel av förnybar elproduktion och minskad elanvändning i ett kortare perspektiv, dels ett program av mer forskningsinriktad och långsiktig karaktär.

6.1 Det kortsiktiga programmet

1997 års energipolitiska program (prop. 1996/97:84 bet. 1996/97:NU12, rskr. 1996/97:272) omfattar åtgärder som syftar till att minska användningen av el för uppvärmning, utnyttja det befintliga elsystemet effektivare och öka tillförseln av el och värme från förnybara energikällor.

Det kortsiktiga programmet löper under femårsperioden 1998–2002. Programmet omfattar totalt 3,1 miljarder kronor, varav 1,65 miljarder kronor för minskad elanvändning i bostäder och lokaler och 450 miljoner kronor för effektivare energianvändning. Vidare ingår en miljard kronor för stöd till ökad tillförsel av el från förnybara energislag.

Det kortsiktiga programmet syftar till att ersätta bortfallet av elproduktion från Barsebäcksverkets andra reaktor. Ett villkor för stängningen av reaktorn är enligt 1997 års beslut att bortfallet av elproduktion kan kompenseras genom att:

- minska användningen av el för uppvärmning i bostäder och lokaler,
- öka tillförseln av el och värme från förnybara energikällor och
- utnyttja det befintliga energisystemet effektivare och främja åtgärder för effektivare energianvändning.

Det sammanlagda resultatet förväntades motsvara årsproduktionen av el i Barsebäcksverket. Målet enligt 1997 års energipolitiska program är att den årliga elanvändningen för uppvärmning av bostäder skall minskas med 1,5 TWh genom konvertering till fjärrvärme och andra bränslen och att tillförseln av el från förnybara energislag skall öka med 1,5 TWh under programperioden. Åtgärderna i programmet innefattar investeringsstöd för minskad elanvändning (konvertering från elvärme till fjärrvärme eller annan uppvärmning), stöd för utbyggnad av biobränslebaserad kraftvärme, vindkraft och småskalig vattenkraft. Programmet innebär även att hushållning med energi stimuleras genom information, rådgivning, utbildning, teknikupphandling, provning och märkning av energikrävande utrustning, samt genom kommunal energirådgivning. För att minska elanvändningen infördes stöd för fjärrvärmeanslutning, effektminskande åtgärder och konvertering från elvärme. Upphandling av energieffektiv teknik genomförs för att påskynda marknadsintroduktionen av energisnål teknik.

En kort redogörelse för utvärderingarna av åtgärderna i programmet finns i kapitel 9 Effektiv energianvändning. Kort kan konstateras att medan det varit möjligt att nå mål avseende tillförsel av ny elproduktion, har det varit svårare att konstatera effekterna av programmet avseende minskad elanvändning.

Nedan redovisas resultat från de utvärderingar som gjorts av det kortsiktiga programmet.

6.1.1 Resultat utifrån utvärdering av de kortsiktiga åtgärderna inom det energipolitiska programmet

Regeringen har genomfört omfattande utvärderingar av åtgärderna inom 1997 års energipolitiska program. En bedömning av om villkoren för stängning av Barsebäck 2 är uppfyllda redovisades i skrivelsen 2000/01:15 *Den fortsatta omställningen av energisystemet m.m.* Regeringen bedömde i skrivelsen att villkoren för stängning av reaktorn före den 1 juli 2001 inte var uppfyllda. Riksdagen delade regeringens bedömning och välkomnade i sin behandling av skrivelsen regeringens avsikt att återkomma till riksdagen med en förnyad prövning av villkorsuppfyllelsen hösten 2001. Under våren 2001 inhämtade regeringen underlag inför prövningen från Statens energimyndighet och från Svenska kraftnät. Hösten 2001 redovisades regeringens bedömning vid den förnyade prövningen, i skrivelsen 2001/02:22 *En förnyad prövning av stängningen av Barsebäck 2*. Där redovisades att regeringen avser att ta initiativ i syfte att säkra en fortsatt bred majoritet för en stabil och långsiktig energipolitik. I övrigt anser regeringen att den fortsatta omställningen av

energisystemet i huvudsak bör ske i enlighet med vad som redovisades i skrivelsen från september 2000. I skrivelsen angavs vidare följande. Regeringens bedömning i skrivelsen från september 2000 var att en stängning kan genomföras senast under 2003, efter det att erforderliga åtgärder fått genomslag. Enligt regeringen bör en ytterligare prövning genomföras 2003. Vid denna prövning avser regeringen att redovisa sin bedömning av om tillräckliga förändringar skett.

6.1.1.1 Utvärdering år 2000

I uppdraget till de oberoende konsulter som genomförde utvärderingen inför regeringens redovisning i skrivelsen 2000/01:15 ingick att lämna underlag för en samlad bedömning av om villkoren för en stängning av den andra reaktorn senast den 1 juli 2001 var uppfyllda. Denna bedömning skulle göras enligt kriteriet att kraftbortfallet kan kompenseras så att stängningen inte medför påtagligt negativa effekter för elpriset, tillgången på el för industrin, effektbalansen eller för miljön och klimatet.

En slutsats i utvärderingarna var att de åtgärder inom programmet som syftar till att ersätta kraftbortfallet från den andra reaktorn i Barsebäcksverket genom minskad elanvändning respektive ökad tillförsel av ny elproduktion inte kommer att kunna nå den samlade ersättning på 3 TWh som är målet för åtgärderna vid programtidens slut år 2002.

Det var främst åtgärderna för minskad elanvändning som inte bedömdes uppfylla uppsatta mål i tid. En viktig orsak till att åtgärderna inte givit önskvärd effekt vid tiden för utvärderingen och därför inte bedömdes kunna uppfylla målet i tid, var att kostnaderna för investeringar i minskad elanvändning inte kunnat sänkas i den takt som åtgärderna förutsatte och elvärme, genom de låga elpriserna, hade varit fortsatt konkurrenskraftig gentemot fjärrvärme. Därigenom hade investeringsviljan varit liten framför allt i hushållen. Utvärderarna bedömde däremot att måluppfyllelsen varit god vad gäller åtgärderna för att främja tillförseln av biobränslebaserad kraftvärme och elproduktion från vindkraft. Stödet till småskalig vattenkraft hade dock inte lett till avsett resultat.

Resultaten av utvärderingarna tydde på att en stängning av den andra reaktorn i Barsebäcksverket inte kommer att påverka den genomsnittliga elprisnivån. Orsaken är att elprisets utveckling på en avreglerad marknad i första hand beror på utvecklingen av de kortsiktiga marginalkostnaderna för elproduktionen. Dessa kostnader bedömdes inte påverkas nämnvärt av en stängning av den andra reaktorn.

Tillgången på elenergi för industrin bedömdes inte heller påverkas negativt av en stängning. Elmarknadens avreglering och utvecklingen av den nordiska elmarknaden innebär att vi har ett överskott på produktionskapacitet i det nordiska elsystemet.

Av utvärderingarna framgick emellertid att det fanns begränsningar i höglastkapacitet för Syd- och Mellansverige och att denna situation skulle förvärras vid en stängning av den andra reaktorn.

Vidare var en gemensam slutsats i båda utvärderingarna att en stängning av Barsebäcksverket skulle leda till en nettoökning av koldioxidutsläpp, särskilt på kort sikt, främst genom att ersättningskraft till viss del kommer att behöva importeras från länder med huvudsakligen fossilbaserad elproduktion.

Sammanfattningsvis skulle, enligt utvärderarnas bedömning, en ersättning av bortfallet från Barsebäcksverkets båda reaktorer inte kunna uppnås vid utgången av 2002 med den dåvarande inriktningen på åtgärderna. Resultaten visade också att en stängning före den 1 juli 2001 skulle medföra negativa effekter för effektbalansen samt för klimat och miljö. Där emot bedömdes en stängning inte negativt påverka den genomsnittliga elprisnivån eller tillgången på el för industrin.

Remissinstanserna delade i stort utvärderarnas bedömning att villkoren för stängning av Barsebäck 2 inte var uppfyllda.

6.1.1.2 Slutsatser utifrån utvärdering år 2000

Regeringen bedömde att riksdagens villkor för en stängning av Barsebäck 2 före den 1 juli 2001 inte var uppfyllda. Barsebäcksverkets andra reaktor stängs så snart de villkor riksdagen lagt fast är uppfyllda. Regeringens bedömning var att villkoren för stängningen bör stå fast. Därigenom kunde stängningen av Barsebäck 2 inte ske före den 1 juli 2001. Regeringen bedömde att stängningen kan genomföras efter det att erforderliga åtgärder fått genomslag och att detta blir fallet senast före utgången av 2003. En ytterligare prövning av om villkoren är uppfyllda skulle göras hösten 2001. Riksdagen delade regeringens bedömning.

Utifrån resultatet av utvärderingarna redovisade regeringen i skrivelsen ett antal nya insatser samt förstärkningar av pågående åtgärder för omställningen av energisystemet. Där ingick bland annat insatser för att analysera utvecklingen av elmarknaden och att sträva mot harmonisering av ramvillkor och arbete för förbättrade förutsättningar för förnybar elproduktion på marknaden. Vidare ingick att gå igenom förutsättningarna att till rimliga kostnader åstadkomma en effektivare energianvändning och att utforma ett samlat klimatpolitiskt program för energiområdet, såväl som strategiska insatser för forskning och utveckling av ny energiteknik. Resultatet av dessa insatser redovisas i tillämpliga delar i andra avsnitt av denna proposition.

6.1.1.3 Förnyad prövning

Inför en förnyad prövning av villkoren hösten 2001 bedömde regeringen att slutsatserna avseende resultaten från de kortsiktiga åtgärderna inom det energipolitiska programmet fortfarande var giltiga. Regeringen uppdrog åt Energimyndigheten och Svenska kraftnät att göra vissa kompletterande analyser av hur en stängning av Barsebäcks andra reaktor påverkar elsystemet, miljön respektive effektbalansen.

Energimyndighetens rapport

Energimyndigheten har regeringens uppdrag att genomföra en problemorienterad uppföljning av utvecklingen på elmarknaden. Inom ramen för detta uppdrag har Energimyndigheten i sin Elmarknadsrapport 2001:1 *Scenarier för eltillförseln med och utan Barsebäck 2* analyserat hur en stängning av Barsebäcks andra reaktor påverkar elsystemet och miljön. I en komplettering till rapporten redovisar Energimyndigheten även beräk-

ningar av koldioxidutsläpp som kan uppkomma till följd av import av elektricitet till Sverige.

De scenarier som Energimyndigheten presenterar visar utvecklingen till år 2010 och bygger vidare på underlag som togs fram för klimatkommitténs arbete. Basåret är 1997. Analysen bygger således på historisk utsläppsstatistik och befintliga politiska styrmedel i såväl Sverige som övriga länder. För svensk del ingår emellertid en uppskattning av effekterna av införande av handel med elcertifikat. Scenarierna beskriver både normalår och s.k. torrår, när vattenkraftsproduktionen är låg.

När det gäller elproduktion görs bedömningen att det sammantaget finns risk för en brist på elenergi i Norden under torrår.

När det gäller effektbalansen konstateras att vid en längre tids kyla kan ett kraftigt effektunderskott uppstå i Sverige. Det är framför allt i Syd- och Mellansverige som risken för effektbrist är som störst.

Beträffande klimatpåverkan pekar myndigheten på att mellan 2 och 11 TWh el behöver nettoimporteras per år. Då denna el inte produceras i Sverige påverkas inte de svenska utsläppen av koldioxid. Däremot kan utsläppen öka i det land där elproduktionen sker. Utsläppens storlek varierar beroende på vilket land som exporterar kraften till Sverige. Sverige har utlandsförbindelser för el till Danmark, Tyskland, Finland, Norge och Polen. Vid ett antagande om att den svenska importen i scenarierna för år 2005 utgörs av en genomsnittlig elproduktion för Norden, Tyskland och Polen skulle utsläppen av koldioxid under ett normalår bidra till ökade utsläpp i andra länder motsvarande 2–3 miljoner ton. Under ett torrår skulle importen i scenarierna för år 2005 enligt Energimyndighetens rapport framför allt komma ifrån Tyskland och Danmark, vilket skulle medföra ökade utsläpp på ungefär 4–6 miljoner ton koldioxid, beroende på om Barsebäck 2 drivs vidare eller ej.

Svenska kraftnäts rapport

Svenska kraftnät har haft regeringens uppdrag att redovisa hur effektbalansen på den svenska elmarknaden har upprätthållits under vintern 2000/2001 samt lämna en prognos för effektbalansen under vintern 2001/2002. Under överskådlig tid kommer effektbalansen enligt rapporten att vara starkt beroende av åtgärder på förbrukningssidan, hög tillgänglighet i kärnkraftsproduktionen och överföringsförmågan på stamnätet samt import till Syd- och Mellansverige från grannländerna.

Remissinstanserna

Huvuddelen av remissinstanserna framhåller att villkoren för stängning av den andra reaktorn i Barsebäck inte är uppfyllda och att en stängning av Barsebäck 2 kommer att leda till risker för störningar i elförsörjningen samt en nettoökning av koldioxidutsläppen.

6.1.1.4 Slutsatser utifrån den förnyade prövningen

Regeringen bedömde i skrivelsen 2001/02:22 *En förnyad prövning av stängningen av Barsebäck 2* att riksdagens villkor för en stängning av

Barsebäck 2 inte var uppfyllda. Villkoren bör stå fast och därigenom kan stängningen av Barsebäck 2 inte ske förrän nödvändiga åtgärder fått genomslag. De viktigaste kriterierna för att villkoren skall kunna sägas vara uppfyllda är att kraftbortfallet kan kompenseras så att stängningen inte medför påtagligt negativa effekter för elpriset, tillgången på el för industrin, effektbalansen eller för miljön och klimatet. Regeringen framhöll dock, liksom i skrivelsen år 2000, att det är en samlad analys av dessa faktorer som ligger till grund för bedömningen av om villkoren är uppfyllda. Härvid bör elmarknadens övergripande utveckling och nya typer av marknadslösningar särskilt beaktas. En kompensation av kraftbortfallet fullt ut av inhemsk tillförsel och effektivare användning anser regeringen vara nödvändig endast om det skulle krävas för att övriga kriterier skulle bli uppfyllda.

En ytterligare prövning bör genomföras 2003.

6.2 Det långsiktiga programmet

Det statliga energiforskningsprogrammet har bedrivits sedan 1975. Riksdagen beslutade 1993 (prop. 1992/93:170, bet. 1992/93:NU30, rskr. 1992/93:399) om programmets inriktning. Det övergripande målet för det statliga stödet till energiforskning är att skapa vetenskaplig och teknisk kunskap och kompetens inom universiteten, högskolorna och näringslivet för utveckling och omställning av energisystemet i enlighet med riksdagens beslut 1991. Inför 1997 års energipolitiska beslut granskade den parlamentariska Energikommissionen (dir. 1994:67) de pågående energipolitiska programmen. Kommissionen genomförde en analys av Energiforskningsprogrammets betydelse för omställningen av energisystemet. Enligt kommissionen (SOU 1995:139, 140) motiveras ett samlat statligt nationellt energiforskningsprogram av såväl energi- och miljöfrågornas dignitet och komplexitet som att det på sikt fordras en effektivare och för miljön acceptabel tillförsel och användning av energi.

Riksdagens energipolitiska beslut 1997 omfattade ett sjuårigt program för ett ekologiskt och ekonomiskt uthålligt energisystem som innebär en kraftfull satsning på forskning, utveckling och demonstration av ny energiteknik under perioden 1998–2004. Totalt för programmet finns 5,6 miljarder kronor avsatta. Målet för de insatser som görs av staten på forskning, utveckling och demonstration av ny energiteknik är att under de närmaste 10–15 åren kraftigt öka el- och värmeproduktionen från förnybara energikällor och utveckla kommersiellt lönsam teknik för energieffektivisering. 1997 års energipolitiska beslut utgör en kraftfull markering av att Sverige skall bygga ett långsiktigt uthålligt energisystem.

Genom 1997 års beslut fick energiforskningsprogrammet delvis en ny inriktning där forskning om energisystemet och det internationella samarbetet, särskilt med länderna i Östersjöregionen, betonas. Stödet till branschgemensam forskning och utvecklingen av ny energiteknik i företag och branscher har förstärkts. Ett energiteknikbidrag har införts för att stödja energiteknik som behöver utvecklas genom att provas i full skala och demonstreras med reducerad risk för företagen. Som en del av strategin för minskad klimatpåverkan från energisektorn omfattar det långsiktiga programmet särskilda insatser dels för bilateralt och multi-

lateralt samarbete avseende gemensamt genomförande inom ramen för klimatkonventionen och dels utveckling av ny teknik för etanolproduktion från skogsråvara.

Det är regeringens uppfattning att utvecklingen av ett långsiktigt hållbart energisystem är en omfattande uppgift som ställer stora krav på hela samhället. Regeringen beslutade den 6 december 2001 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att granska och utvärdera insatserna inom 1997 års långsiktiga energipolitiska program, analysera behovet av förändringar, lämna förslag till riktlinjer för det långsiktiga energipolitiska programmet inför den planeringsperiod som inleds år 2003 och redovisa insatser som skall leda till en långsiktigt hållbar omställning av energiförsörjningen (dir. 2001:122). Uppdraget skall redovisas senast den 1 februari 2003. Regeringen avser att återkomma med förslag till inriktningen och utformningen av det långsiktiga energipolitiska programmet inför programperioden 2005–2010.

6.3 DESS

Eftersom Barsebäcksverket svarar för en betydande del av eltillförseln i södra Sverige, avsattes särskilda medel för åtgärder för el- och värmeförsörjningen i Sydsverige. För perioden 1998–1999 avsattes sammantaget 400 miljoner kronor till Delegationen för Energiförsörjning i Sydsverige, DESS. Regeringen har beslutat att förlänga delegationens verksamhet. DESS skall slutredovisa sitt arbete senast den 31 december 2002.

DESS är en egen myndighet under Näringsdepartementet och har tre huvuduppgifter; att genomföra en utredning om energisituationen i Sydsverige, vilken överlämnades i mars 2000; att fatta beslut angående ekonomiskt stöd samt att ta egna initiativ inom energiområdet. Delegationen kan stödja såväl forskning, utbildning, information, projekt och utredningar som projekteringar och investeringar.

6.4 LIP

I januari 1997 tillsatte regeringen en delegation för ekologiskt hållbar utveckling. Delegationen förberedde en plattform för ett samlat arbete för hållbar utveckling och lanserade det statliga bidraget till lokala investeringsprogram som ökar den ekologiska hållbarheten i samhället (LIP), som en del av denna plattform. Syftet är att ge kommunerna möjlighet att genomföra miljöinvesteringar och därigenom öka takten i omställningen till ett ekologiskt hållbart samhälle. Programtanken är grundläggande. Kommunerna skall samverka med andra aktörer och redovisa en helhetssyn på miljösituationen i kommunen.

Under åren 1998–2001 har regeringen fördelat 6 miljarder till 185 investeringsprogram i hälften av Sveriges kommuner. Programmen innehåller ett brett spektrum av miljöinvesteringar, från naturvårdsåtgärder till kollektivtrafiksatsningar. Nästan hälften av bidragen har gått till investeringar i energiomställning och energieffektivisering. Enligt uppgifter i ansökningarna kommer åtgärderna att leda till att fossila bränslen och elektricitet ersätts med förnybar energi motsvarande

2,6 TWh per år och energianvändningen effektiviseras motsvarande 2,2 TWh per år. Utsläppen av växthusgaser skulle enligt samma uppgifter därmed minska med 1,7 miljoner ton koldioxidekvivalenter per år.

De första slutrapporterna, som gäller program som avslutades 2000, kom in våren 2001. Den granskning som gjorts inom Miljödepartementet visar att de resultat och effekter som kommunen angivit i sina ansökningar i allmänhet uppnåtts. Cirka 20 procent av beviljat bidrag har inte förbrukats, framför allt som en följd av att vissa åtgärder inte genomförts. Återstående investeringsprogram kommer att slutrapporteras åren 2002–2005. Ett viktigt syfte med LIP är att få fram kunskap och erfarenheter som kan spridas till andra kommuner och andra aktörer. Här är slutrapporterna ett av verktygen.

7 Effektiva energimarknader

Energimarknadernas utveckling är starkt beroende av förändringar i vår omvärld när det gäller såväl tillgänglighet och prisutveckling på de internationella bränslemarknaderna för olja, kol och kärnbränsle som förutsättningarna för den långsiktiga försörjningstryggheten. Även arbetet inom EU med den fortsatta integreringen av el- och gasmarknaderna i Europa och stimulansåtgärder till förnybara energikällor har ett direkt inflytande på dessa marknader. Denna utveckling ställer ökade krav på harmonisering av regelverken i de olika länderna och gemensamma regler för bl.a. gränsöverskridande handel. Även när det gäller de miljömässiga villkoren för tillförsel och användning av energi får insatserna i olika internationella fora allt större betydelse. Vid sidan av insatserna inom EU och FN:s klimatarbete bedrivs detta arbete bl.a. inom IEA, Östersjösamarbetet och det nordiska samarbetet.

Den svenska elmarknaden avreglerades år 1996. Målet för elmarknadspolitiken är att utforma ramvillkoren så att en effektiv elmarknad genererar en säker tillgång på el till internationellt konkurrenskraftiga priser. Öppnandet av naturgasmarknaden inleddes i augusti 2000. Målet för gasmarknadspolitiken är att vidareutveckla gasmarknadsreformen så att en effektiv naturgasmarknad med reell konkurrens kan utvecklas. Avregleringarna syftar till en ökad valfrihet för konsumenter och ett effektivare resursutnyttjande. En väl fungerande konkurrens bidrar till en dämpande prisutveckling vilket är av stor betydelse för den svenska industrins konkurrenskraft och hushållens ekonomi. Viktiga inslag för effektiva energimarknader är konkurrens, lika villkor, öppenhet, inga eller ytterst få marknadshinder och bra marknadsinformation. Speciellt för elmarknaden krävs därutöver fungerande marknadsinstrument för att hantera effektbalansen och incitament för en säker överföring med få elavbrott.

Fjärrvärmen har en viktig roll i omställningen av energisystemet. Samtidigt har fjärrvärmen en dominerande ställning när den väl är etablerad. I regeringens proposition *Energimarknader i utveckling – bättre regler och tillsyn* (prop. 2001/02:56) betonas att konkurrensen inom fjärrvärmesektorn bör stimuleras för att nå framtida produktivitetökningar och därmed lägre priser. Regeringen avser att tillsätta en utredning för att

närmare studera fjärrvärmemarknaden och möjligheterna att stimulera till ökad konkurrens och transparens på denna bl.a. genom ökade krav på särredovisning. Utredningen skall bl.a. undersöka förutsättningarna för att introducera ett tredjepartstillträde till distributionen av hetvatten i fjärrvärmenäten och utifrån en analys av olika tillsynsmodeller föreslå en lämplig tillsynsmodell för fjärrvärmemarknaden. Riktmärkesjämförelser (s.k. benchmarking) av priserna för värmedistribution kan vara en sådan tillsynsmodell. En annan viktig uppgift är att studera möjligheterna att inrätta en instans för hantering av klagomål beträffande priser och leveransvillkor från konsumenterna på fjärrvärmemarknaden.

7.1 En gemensam nordisk elmarknad

Elmarknaden har sedan elmarknadsreformen genomfördes 1996 genomgått stora förändringar. Genom att konkurrens introducerades i elproduktionen och handeln med el skulle effektivitetsvinsterna kunna uppstå både för samhället i stort och för de enskilda konsumenterna i form av lägre elpriser och på sikt en långsammare prisutvecklingstakt. Detta har också blivit resultatet av reformen. Även i våra nordiska grannländer har elmarknaderna avreglerats. Handeln med el över Sveriges gränser har ökat i betydelse och i dag har vi en till stora delar integrerad avreglerad nordisk elmarknad. Detta har lett till ett effektivare utnyttjande av tillgängliga resurser och till att utbyggnadsbehovet för ny elproduktion därigenom har minskat.

7.1.1 Elmarknadens struktur och utveckling

Den svenska elsektorn har numera en struktur som skiljer sig i grunden från den före elmarknadsreformen 1996. Kravet på juridisk åtskillnad mellan elproduktion och handel å ena sidan och nätverksamhet å den andra ledde till att de tidigare elverken delades upp. Ur de ca 270 elverk som fanns före reformen bildades elhandels- respektive nätföretag. Dessa har under de senaste åren bildat större enheter genom försäljningar och sammanslagningar.

Också när det gäller elproduktionen har koncentrationen på den svenska marknaden tenderat att öka sedan avregleringen, med stora marknadsandelar för i synnerhet Vattenfall (ca 50 procent av Sveriges elproduktion), Sydkraft (ca 20 procent) och Birka Energi/Fortum Kraft (ca 20 procent). Under 1996, det första året med avreglerad elmarknad, stod sju företag för drygt 90 procent av den svenska elproduktionen. Genom fusioner som skett sedan dess har antalet produktionsföretag minskat till fem. Den allt mer ökande nordiska, och även europeiska, integrationen av elmarknaderna medför dock att produktionen bör betraktas i ett vidare perspektiv.

Elhandelsföretaget köper in el från en elproducent och/eller på elbörsen NordPool och säljer el till elanvändaren. Ett antal företag kan också själva producera stora volymer av den el som säljs vidare och agera både som elproducent och elleverantör. På den svenska slutkundsmarknaden för el är i dag omkring 130 elhandelsföretag verksamma. Många företag

som av kunden uppfattas som konkurrenter kan dock vara knutna till varandra på olika sätt, antingen genom hel- eller delägande eller genom olika inbördes avtalsrelationer. Enligt Elkonkurrensutredningen kan Vattenfall-, Birka/Fortum- respektive Sydkraftsfärerna tillsammans antas stå för ca 70 procent av slutkundsförsäljningen. Slutkundsmarknaden är dock inte lika koncentrerad som den svenska elproduktionen, och en kund som aktivt söker efter alternativ torde ha åtminstone flera tiotals, sinsemellan oberoende aktörer att välja mellan. Liksom inom elproduktionen minskar dock antalet fristående elhandelsföretag genom uppköp och företagssammanslagningar.

För varje uttagspunkt på nätet skall det finnas en balansansvarig. Att ha balansansvar innebär ett ekonomiskt ansvar för att produktion och förbrukning av el alltid är i balans inom företagets åtagande. För att vara balansansvarig krävs att företaget har ett avtal om balansansvar med Svenska kraftnät. Ett elhandelsföretag kan antingen själv ha balansansvaret eller köpa tjänsten från ett annat företag, i allmänhet någon av de stora kraftproducenterna eller något större elhandelsföretag. För närvarande finns drygt 40 balansansvariga företag på den svenska marknaden.

Nätföretagen, som i dag är ca 200 till antalet, tillhandahåller den fysiska överföringen av el och ansvarar för att elenergin transporteras från produktionsanläggningarna till elanvändarna. En nätägare måste ha nätkoncession från Energimyndigheten, dvs. tillstånd att bygga och driva starkströmsledningar. I samband med avregleringen av elmarknaden har nätägarna fått vissa nya uppgifter. Att kunder fritt kan välja elleverantör utan krav på timvis mätning innebär t.ex. att det i ett nätföretags område kan finnas olika elleverantörer som levererar till sina kunder. För att ange hur stor andel av leveranserna som kommer från en viss leverantör har nätägaren tilldelats ett nytt ansvar för att beräkna och rapportera kundernas elförbrukning till berörda aktörer på marknaden.

Svenska kraftnät har rollen som systemansvarig på den svenska elmarknaden. Detta innebär att se till att produktion/import motsvarar konsumtion/export, dvs. att elsystemet kortsiktigt är i balans, och att det svenska elsystemets anläggningar samverkar driftsäkert. I Svenska kraftnäts uppdrag ligger att koordinera elhandeln med den fysiska transporten av el, sköta den nationella balansavräkningen samt se till att de balansansvariga gör rätt för sig ekonomiskt.

Det ingår också i Svenska kraftnäts uppdrag att främja utvecklingen på den nordiska elmarknaden. En viktig del av den nordiska elmarknaden utgörs av den nordiska elbörsen NordPool. NordPools uppgift att vara en gemensam handelsplats för såväl den fysiska som den finansiella handeln är av vital betydelse för elmarknadens effektivitet och funktion. NordPool omsätter el på spotmarknaden (fysisk dygnsmarknad) och terminsmarknaden (finansiella prissäkringar). Spotmarknaden omsätter kontrakt för leverans nästa dygn och omsättningen på spotmarknaden har ökat varje år sedan avregleringen och uppgick år 2000 till 25 procent av Nordens totala elanvändning.

Elkonkurrensutredningen har haft regeringens uppdrag att skyndsamt analysera prissättningen på elmarknaden och identifiera om det finns behov av kompletterande åtgärder för att en väl fungerande konkurrens med lika villkor för marknadens aktörer skall kunna upprätthållas. Syftet var att klarlägga orsakerna bakom den senaste tidens prisutveckling. I utredningens delrapport *Vissa frågor om kundernas rörlighet m.m.* redovisar utredningen förslag som syftar till att komma tillrätta med problemen med kundernas rörlighet, leverantörsbyten samt behov av ökad konsumentinformation. I delrapporten lämnas följande förslag:

- att en sanktion bör utgå om en nätägare förorsakar att ett leverantörsbyte inte kan ske i tid,
- att en omsättningskoncession bör införas i elhandeln,
- att Energimyndigheten inom elhandelsområdet bör få en utökad roll som expertmyndighet i olika avseenden, samt
- att tjänsten som anvisad elleverantör bör upphandlas i konkurrens.

Förslagen är av principkaraktär. Med utredningens begränsade tid har det inte funnits möjlighet att utforma lagförslag där så behövts. I det följande redovisar regeringen sina bedömningar beträffande dessa förslag. Frågan om anvisad elleverantör behandlas även i avsnitt 7.8.

I sitt slutbetänkande *Konkurrensen på elmarknaden* (SOU 2002:7) gör utredningen sammantaget bedömningen att prisbildningen och konkurrensen på elmarknaden, givet de institutionella och andra grundläggande förutsättningar som råder, fungerar förhållandevis väl i dag. Enligt utredningen finns det dock oroande tecken, såsom att antalet aktörer minskar både i produktion och i elhandel, vilket medför ökad risk för maktkoncentration och utövande av marknadsmakt. Utredningen anser att statsmakterna mer aktivt bör bevaka utvecklingen på den konkurrensutsatta delen av elmarknaden. Mot denna bakgrund föreslår utredningen en utökad expertroll för Energimyndigheten inom elhandelsområdet som bl.a. innebär att kontinuerligt följa utvecklingen av prisbildning och konkurrens på elmarknaden och lämna en årlig lägesredovisning till regeringen.

Utredningen föreslår vidare att Energimyndigheten ges i uppdrag att skyndsamt värdera effekterna på konkurrensen av de nordiska systemoperatörernas arbete kring en eventuell förändrad prisområdesindelning och deras försök med motköp på nordisk basis.

Slutligen föreslår utredningen att Svenska kraftnät ges i uppdrag att analysera om det med hänsyn till konkurrens- och marknadsaspekter finns skäl att förändra balansavräkningens utformning. En ambition bör därvid vara att finna en modell som bättre än dagens skapar förutsättningar för större förbrukare, t.ex. processindustrier, att ta eget balansansvar. Regeringen har erfarit att Svenska kraftnät har inbjudit berörda parter till överläggningar i ärendet. Utredningens slutbetänkande remissbehandlas för närvarande.

Före elmarknadsreformen den 1 januari 1996 bestod elpriset av en elavgift där såväl nätavgift som pris på elenergi var inkluderade. Efter den 1 januari 1996 gäller krav på att nät och elhandel skall bedrivas i skilda juridiska personer, varför också elavgiften har delats upp i två delar. I Elkonkurrensutredningen slutbetänkande redovisas elprisutvecklingen för såväl industrikunder som hushållskunder för perioden 1990–2000. Av redovisningen framgår att det totala elpriset för industrikunder minskat sedan avregleringen år 1996. Prissänkningen under denna period hänförs nästan uteslutande till elförsäljningen eftersom nätavgiften i stort sett har legat stilla under perioden. Även för hushållskunder har priset på elenergi och nät varit fallande sedan avregleringen. Höjningen av elskatten har dock sammantaget medfört ökade elpriser för hushållskunderna.

Elhandelspriserna på slutkundsmarknaden har stigit relativt kraftigt under 2001 jämfört med 2000. Elkonkurrensutredningen har emellertid inte funnit något som indikerar att denna utveckling beror på att prisbildningen på slutkundsmarknaden inte fungerar som avsett. Som stöd för detta framför utredningen följande omständigheter. För det första har kunderna fortfarande förhållandevis många alternativa leverantörer att välja mellan. En andra omständighet är att prisbildningen på råkraftmarknaden såvitt utredningen kan bedöma styrs av fundamentala faktorer så som vattentillgången och utveckling av bränslepriser, varför också variationer i elhandelsföretagens inköpspriser rimligen i första hand styrs av fundamentala prisförändringar. En tredje omständighet är att elhandelsföretagens handelsmarginaler gentemot hushållskunder visserligen tycks ha ökat under 2001, men dock knappast kan sägas vara höga genomsnittligt sett. Spännvidden mellan olika företag är dock relativt stor. En fjärde omständighet är att differensen mellan de priser som betalas av hushållskunder som ännu inte varit aktiva på den fria elmarknaden och de priser som betalas av hushåll som varit aktiva genom att antingen byta leverantör eller omförhandla sitt avtal med sin gamla leverantör tycks ha minskat från hösten 1999 och fram till sommaren 2001. Därefter har de dock ökat något. Att denna differens minskat borde enligt utredningen tala för att konkurrensen fungerar relativt väl.

Sammantaget bedömer utredningen att prisbildningen och konkurrensen på elmarknaden, givet de institutionella och andra grundläggande förutsättningar som råder, fungerar förhållandevis väl i dag. Enligt utredningen finns det dock oroande tecken, såsom att antalet aktörer minskar både i produktion och elhandel, vilket medför ökad risk för maktkoncentration och utövande av marknadsmakt. Utredningen pekar på behovet av att noga följa elhandelspriserna och nuvarande utvecklingstendenser på den konkurrensutsatta delen av elmarknaden.

Regeringen delar utredningens uppfattning att det finns oroande inslag i de tendenser till ägarkoncentration som utredningen påvisat och det därför är nödvändigt att noga följa prisutvecklingen och konkurrensituationen inom elhandelsområde, inte minst med hänsyn till elprisutvecklingens stora betydelse för den svenska industrins konkurrenskraft och för hushållens ekonomi. Elprisutvecklingen är samtidigt en central förutsättning för den långsiktiga utvecklingen av den svenska och nordiska elproduktionskapaciteten. Enligt regeringens bedömning kom-

mer såväl Konkurrensverket som Energimyndigheten att ha viktiga uppgifter inom detta område. Utredningens förslag om Energimyndighetens roll behandlas i avsnitt 7.2.3.

7.1.4 Nätbegränsningar och nordisk samverkan

En väl fungerande konkurrens på den nordiska elmarknaden är beroende av att en gemensam marknad kan upprätthållas. När den nordiska marknaden uppdelas i prisområden fungerar Sverige i praktiken som en nationell råkraftmarknad, vilket innebär sämre konkurrens och risk för utövande av marknadsstyrka. Att så långt som möjligt begränsa uppkomsten av prisområden är således en väsentlig uppgift. Detta talar för att överföringskapaciteten mellan länderna bör byggas ut i högre grad än vad som redan sker. Samtidigt måste dock hänsyn också tas till kostnaderna för investeringar i ny överföringskapacitet. Att genom utbyggnad av överföringskapaciteten eliminera samtliga de begränsningar i överföringssystemet, s.k. flaskhalsar, som leder till uppdelningen i prisområden är inte samhällsekonomiskt lönsamt.

Uppdelningen i prisområden genererar flaskhalsintäkter för systemoperatörerna. Elkonkurrensutredningen föreslår att åtminstone de intäkter Svenska kraftnät genererar på grund av flaskhalsarna bör öronmärkas för utbyggnad av överföringskapacitet, alternativt – om detta befinns vara en lämplig åtgärd – för ökade motköp på nordisk basis. Intäkterna bör därvidlag särredovisas och inte ligga till grund för kommande avkastningskrav. Principiellt överensstämmer detta förslag med Europeiska kommissionens förslag till förordning avseende gränsöverskridande handel med el (KOM(2001) 125 slutlig) som för närvarande bereds inom Rådet (energi) och Europaparlamentet.

I sammanhanget framför Elkonkurrensutredningen också att utlandsförbindelserna så långt möjligt bör vara offentligt ägda och förvaltade av systemoperatörerna, samt ställas till förfogande för handeln på spotmarknaden. Detta är i dag fallet beträffande förbindelserna till Finland, Norge och Danmark, men inte beträffande förbindelserna till Tyskland och Polen. Om förbindelserna till Tyskland och Polen utnyttjades på motsvarande sätt som förbindelserna till de nordiska grannländerna skulle aktörerna få tillgång till en större marknad. Denna och annan typ av harmonisering skulle enligt utredningen underlättas om det bildades en nordisk, gemensamt ägd systemoperatör.

Nordel är de nordiska systemoperatörernas samarbetsorganisation. Inom Nordel övervägs för närvarande om nuvarande metoder för hantering av flaskhalsarna i det nordiska systemet bör förändras. Det förs även diskussioner om möjliga metoder på lång sikt för att hantera flaskhalsproblemen. Ett tänkbart alternativ som framförts i detta sammanhang är att utveckla gemensamma finansieringslösningar för utbyggnad av näten. En annan lösning skulle kunna vara att ändra gränserna för prisområden så att dessa inte är bundna till nationsgränserna utan får en mer rationell uppdelning. Ett alternativ kan också vara ökat utnyttjande av motköp på nordisk basis. De nordiska systemoperatörerna har under 2001 bedrivit en försöksverksamhet med denna inriktning.

En fortsatt integrering av den nordiska elmarknaden kommer enligt regeringens mening att kräva såväl ett närmare samarbete mellan de systemansvariga som harmonisering av vissa ramvillkor på marknaderna. Även vissa typer av strategiska infrastrukturåtgärder kan komma att bli nödvändiga för att främja en positiv utveckling av marknaden. Av betydelse i detta sammanhang är Europeiska kommissionens förslag till förordning för gränsöverskridande elhandel. Bestämmelserna i denna förordning kan komma att få betydelse också för hur samarbetet mellan de systemansvariga i Norden utvecklas.

Elkonkurrensutredningen har också i sitt slutbetänkande föreslagit att regeringen uppdrar åt Energimyndigheten att samlat värdera effekterna på konkurrensen av de nordiska systemoperatörernas arbete kring en eventuell förändrad prisområdesindelning och av deras försök med motköp på nordisk basis. Regeringen instämmer i Elkonkurrensutredningens uppfattning att en sådan utvärdering bör genomföras skyndsamt. Regeringen kommer också att noga följa övriga insatser som görs inom Nordel för en ökad harmonisering. Därutöver övervägs också, inom ramen för samarbetet inom Nordiska Ministerrådet, behovet av åtgärder på politisk nivå, som kan förbättra marknadens funktion och reducera begränsningar i överföringssystemet.

7.2 Konkurrensfrågor och konsumentinformation

7.2.1 Sanktionssystem riktat mot nätägare

Regeringens bedömning: Om ett system för sanktioner mot nätägarna införs bör det vara administrativt lätthanterligt och bygga på automatiska mottagningsbevis som entydigt visar om orsaken till en försening av ett leverantörsbyte ligger hos nätägaren. Ett väl fungerande sanktionssystem förutsätter att krav kan ställas på såväl elhandlare som nätföretag bl.a. när det gäller tillgång till IT-system som kan generera automatiska mottagningsbevis. Införandet av ett sanktionssystem bör därför samordnas med införandet av krav med denna inriktning. Möjligheten att på frivillig eller annan väg se till att kunden får en skälig ersättning för den olägenhet som det uteblivna leverantörsbytet orsakat bör utredas närmare.

Utredningens förslag: En nätägare som försenar ett leverantörsbyte bör inte få ta ut någon nätavgift av kunden från det datum bytet var tänkt att ske fram tills dess det verkligen kommit till stånd. Utredningen föreslår att Energimyndigheten bör ges i uppdrag att utforma de närmare detaljerna i ett sådant sanktionssystem.

Remissinstanserna: *Oberoende Elhandlare, Konkurrensverket, Sveriges konsumentråd* och *LO* tillstyrker utredningens förslag. *LRF* och *HSB* anser att sanktionssystemet måste vara utformat för en enkel och snabb tillämpning. *Oberoende Elhandlare* ser också en enkel förseningsavgift som ett möjligt sanktionssystem. *Energimyndigheten, Svenska kraftnät, Svensk Energi* och *Elbruk* avstyrker utredningens förslag då det anses för administrativt tungrott. *Svensk Energi* framför också att straffskadestånd är främmande för svensk rättstradition och förordar istället att ersätt-

ningsfrågan löses på frivillig väg i nätföretagens standardavtal med kunderna. *Energimyndigheten* har framfört till utredningen att, om en sanktionsavgift skall införas, så är det önskvärt med en rationell metod för att kontrollera efterlevnaden av regelverket kring leverantörsbyte. Metoden bör enligt myndigheten ha låga transaktionskostnader, vilket sägs kunna uppnås genom att bygga in ett system som övervakar informationsöverföringen mellan aktörerna. Brott mot regelverket bör enligt myndigheten kunna konstateras med automatiska metoder och föranleda en omedelbar förutsägbar reaktion så att en förebyggande effekt kan uppnås. *Energimyndigheten* anser att en förseningsavgift motsvarande vad som gäller för nätföretagens årsrapporter skulle kunna vara en lämplig lösning för att förmå nätföretagen att i tid utföra de arbetsuppgifter man är ålagda i samband med leverantörsbyte. Enligt *Energimyndigheten* bör i sådana fall bestämmelser om förseningsavgift införas genom en komplettering av ellagen. *Statskontoret* är tveksamt till att föreslagen sanktion är tillräckligt kraftfull. Oavsett hur sanktionen utformas anser *Statskontoret* att det är viktigt att den blir enkel att hantera för myndigheter och rättsinstanser. *Justitiekanslern* menar att det sätt på vilket skadeståndet är avsett att beräknas inger betänkligheter. Det är enligt kanslern främmande för svensk skadeståndsrätt att bestämma skadeståndets storlek utan koppling till den skada som lidits i det enskilda fallet.

Skälen för regeringens bedömning: Övergången till schablonberäkning hösten 1999 har ställt nya krav på såväl Svenska kraftnät som övriga nätföretag vad gäller effektivitet och funktion hos mätvärdesrapportering och balansavräkning. Sedan reformen genomfördes har Svenska kraftnät och Energimyndigheten genomfört betydande insatser för att avhjälpa de problem som ger upphov till försenad balansavräkning. Väsentliga kvalitetsbrister återstår dock bl.a. när det gäller hantering av leverantörsbyten.

I mars 2001 gav riksdagen regeringen till känna sin mening att en närmare utredning bör genomföras av förutsättningarna och formerna för ett sanktionssystem mot nätbolag som inte uppfyller kraven i ellagen och Energimyndighetens föreskrifter vid byte av elleverantör (bet. 2000/01:NU8, rskr. 2000/01:172). Bakgrunden var att många elkunder inte får sina leverantörsbyten genomförda inom den tid som gäller enligt regelverket.

På uppdrag av Näringsdepartementet har advokatfirman Linklaters Lagerlöf analyserat förutsättningarna för att införa ett sanktionssystem mot nätbolag som inte uppfyller regelverkets krav vid byte av elleverantör och som inte på ett tydligt sätt lämnar uppgifter om anläggningsidentitet till sina kunder. Linklaters Lagerlöfs uppdrag har redovisats i rapporten *Förutsättningar för införandet av ett sanktionssystem mot de nätbolag som inte uppfyller regelverkets krav vid leverantörsbyte och mätreportering*. Rapportens slutsatser har behandlats av Elkonkurrensutredningen.

Linklaters Lagerlöf menar att den lämpligaste sanktionsformen vore att införa en ny sanktionsavgift. Energimyndigheten kan då ges befogenheter att själv påföra nätbolagen en avgift utan att behöva vända sig till domstol. Systemet kan enligt rapporten vara baserat på strikt ansvar och ha i förväg fastställda avgiftstariffer vilket sägs göra sanktionsavgiften till ett effektivt och preventivt verktyg.

Energimyndigheten har också möjlighet att meddela vitesförelägganden för att få till stånd rättelse av de nätbolag som bryter mot de aktuella bestämmelserna. Enligt gällande lagstiftning är det inte straffsanktionerat att bryta mot reglerna. Utöver en möjlighet att bli förelagd vid vite att följa bestämmelserna riskerar nätbolagen inte någon ytterligare sanktion.

Elkonkurrensutredningen betonar däremot i sitt förslag att utgångspunkten måste vara att den enskilde kunden alltid skall hållas skadeslös så länge han gjort det som krävs av honom. Om kunden på ett korrekt sätt meddelat för leverantörsbytet nödvändig information till den nye elleverantören men bytet ändå inte kommer till stånd vid avsett datum bör någon form av kompensation utgå till kunden. Därutöver betonar Elkonkurrensutredningen betydelsen av att det i systemet för utbyte av information i samband med leverantörsbyte finns inbyggt automatiska mottagningsbevis. Om nätägaren gjort vad som på honom ankommer, och inom fem dagar bekräftat eller anmärkt på en anmälan om leverantörsbyte, så måste han ges ett mottagningsbevis från den nye elleverantören som visar att denne mottagit bekräftelsen. Ett administrativt lätthanterligt sanktionssystem kräver således att såväl elhandlare som nätföretag har IT-system som kan generera sådana automatiska mottagningsbevis i samband med leverantörsbytesprocessen. För att tillförsäkra att alla elhandlare har IT-system som genererar automatiska mottagningsbevis föreslår utredningen att sådana system skall vara ett krav för att få verka som elhandlare på den svenska elmarknaden (se avsnitt 7.2.2.).

I likhet med Elkonkurrensutredningen och Energimyndigheten anser regeringen att ett sanktionssystem mot nätägarna bör vara administrativt lätthanterligt och t.ex. bygga på automatiska mottagningsbevis som entydigt visar om orsaken till en försening av ett leverantörsbyte ligger hos nätägaren. Ett väl fungerande sanktionssystem kräver således också att krav kan ställas på såväl elhandlare som nätföretag när det gäller IT-system som underlättar informationshanteringen vid leverantörsbyten. Införandet av ett sanktionssystem bör således enligt regeringens mening samordnas med införandet av sådana krav. I detta sammanhang bör möjligheten närmare utredas att på frivillig eller annan väg tillse att kunden får en skälig ersättning för den olägenhet som det uteblivna leverantörsbytet orsakat. En framkomlig väg kan enligt regeringens bedömning vara att i enlighet med Svensk Energis förslag lösa detta genom att införa sådana ersättningsregler i branschens allmänna avtalsvillkor. Enligt vad regeringen erfarit genomförs för närvarande en översyn med denna inriktning inom Svensk Energi. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med ett samlat förslag under nästkommande riksdagsår med den inriktning som här har redovisats.

Regeringen vill också betona att ett steg för att underlätta leverantörsbytesprocessen nyligen tagits av Energimyndigheten genom den föreskriftändring som trädde i kraft i februari 2002. Denna föreskriftsändring innebär att nätföretag vid rapportering av mätarställningar till elanvändaren tydligt skall ange anläggningsidentitet och identitet för schablonberäkningsområdet, och endast med just dessa beteckningar. Rimligen kommer denna föreskriftsändring att förbättra elanvändarnas möjligheter att hitta, och till den nye elleverantören ange, den information som behövs för leverantörsbyte.

Regeringens bedömning: För att underlätta byte av elleverantör bör specifika krav kunna ställas på såväl elhandlare som nätföretag när det gäller tillgång till IT-system för informationsutbyte mellan nätägare, elhandelsföretag och Svenska kraftnät, bl.a. vad gäller automatiska mottagningsbevis. En skyldighet för elhandelsföretagen att offentliggöra vissa elprisuppgifter bör också införas. Formerna för hur sådana specifika krav på elhandelsföretagen lämpligen bör utformas bör utredas vidare.

Utredningens förslag: För att kunna ställa specifika krav på elhandlarna föreslår utredningen att ett särskilt tillstånd för att få vara elhandlare, en omsättningskoncession, införs. Tanken med en sådan omsättningskoncession är att den endast skall ges till de elleverantörer som uppfyller de villkor som ställs för handel med el. Ett sådant tillstånd skulle lämpligen kunna utfärdas av Energimyndigheten, som skulle ha till uppgift att pröva om elleverantören uppfyller ställda krav. Förfarandet skulle ske på ungefär liknande sätt som när nätföretag provas för att få nätkoncession. Kraven för att erhålla omsättningskoncession bör enligt utredningens förslag sättas relativt lågt. Kraven bör bl.a. omfatta tillgång till IT-system som genererar automatiska mottagningsbevis i samband med leverantörsbytesprocessen och skyldighet att offentliggöra vissa elprisuppgifter. Därtill kan, om så befinns lämpligt, även formuleras krav på t.ex. viss grundläggande kunskapsnivå, etiska regler el. dyl. för elhandelsverksamhet.

Energimyndighetens förslag: Bestämmelser införs i ellagen om s.k. Ediel-certifiering med tydliga regler för elhandlarna. En sådan bestämmelse innebär att ett företag när det hos Svenska kraftnät skall registrera sig i Ediel-systemet för att vara elhandlare även skulle avkrävas att uppfylla vissa villkor beträffande sitt IT-system, prisstatistik m.m. Om villkoren uppfylls av elhandlaren blir denne certifierad som elhandlare och får utnyttja Ediel-systemet. De villkor som ställs för att få Ediel-certifiering kan utarbetas av Svenska kraftnät och regleras i avtalet mellan affärsverket och aktörerna. En stor fördel med att reglera denna fråga i civilrättsliga avtal är enligt Energimyndigheten att uppföljningen blir väsentligt mycket enklare och att avtalet kan sägas upp om det inte följs. Dessutom kräver detta förslag endast en mindre ingripande förändring i ellagen.

Remissinstanserna: *Energimyndigheten*, *Svenska kraftnät* och *Svensk Energi* avstyrker *Elkonkurrensutredningens* förslag. Enligt *Energimyndigheten* är syftet med utredningens förslag främst att se till att elanvändarna har fullgoda IT-system samt att de rapporterar in sina priser till berörda myndigheter. *Energimyndigheten* framför att detta enkelt kan tillgodoses genom det alternativa förslag som myndigheten överlämnat till regeringen. *Elbruk* och *SBC* delar *Energimyndighetens* uppfattning. *Svenska kraftnät* avvisar också *Elkonkurrensutredningens* förslag om omsättningskoncession, med hänvisning till att förslaget är för tungrott i relation till vad man vill uppnå. *Svenska kraftnät* stödjer inte heller *Energimyndighetens* förslag till Ediel-certifiering. *Svenska kraftnät* anger flera skäl för att det är olämpligt att avtalsvägen lösa obligatoriska för-

pliktelser och förordar istället föreskrifter. *LO* och *LRF* tillstyrker utredningens förslag. *Konkurrensverket* stöder förslaget men påpekar att det är viktigt att noga överväga vilken typ av krav som skall ställas och vilka effekter dessa får på de berörda företagen.

Statskontoret delar *Energimyndighetens* uppfattning med undantag för att de anser att krav bör fastställas i författning.

RRV, *HSB* och *Sveriges Konsumentråd* anser att det är viktigt att lösa dessa problem men tar inte ställning till om omsättningskoncession är det sätt som det skall lösas på.

Skälen för regeringens bedömning: Efter upphörandet av leveranskoncessionssystemet den 1 november 1999 är elhandelsverksamheten på den svenska elmarknaden relativt lite reglerad. Elhandlaren måste som övriga näringslivet ta hänsyn till den generella konkurrenslagstiftningen, vad gäller områden som t.ex. utövande av marknadsakt, diskriminerande prissättning m.m., samt är underkastad *Energimyndighetens* reglering avseende informationsutbyte vid leverantörsbyten. Därtill måste elhandlare för att verka på den svenska marknaden registrera sig hos Svenska kraftnät för att erhålla en Ediel-identitet, vilken är nödvändig för leverantörsbyte. Det finns dock inga krav på elhandelsföretaget vad gäller t.ex. organisation, kunskap om elmarknaden, tekniska krav på administrativa system för leverantörsbyten, prisinformation etc.

Regeringen anser att ett väl fungerande sanktionssystem mot nätföretag som orsakar förseningar i leverantörsbytesprocessen är beroende av att krav kan ställas på såväl elhandlare som nätföretag när det gäller informationsöverföring och tillgång till IT-system och att införandet av ett sanktionssystem bör samordnas med införandet av sådana krav. Enligt regeringens bedömning möjliggör såväl *Elkonkurrensutredningens* som *Energimyndighetens* förslag en sådan ordning.

Det är också regeringens uppfattning att marknadens aktörer, framförallt konsumenterna, av olika anledningar, ännu inte har tillräcklig kunskap om energimarknaderna och sina respektive rättigheter och skyldigheter. Ökade insatser för att underlätta för konsumenterna på marknaden är därför nödvändiga och en prioriterad uppgift för framtiden. Tillgång till transparent prisinformation är givetvis en nyckelfråga i detta sammanhang. I likhet med *Elkonkurrensutredningen* anser därför regeringen att det finns skäl att säkerställa att offentlig, företagsspecifik statistik över elhandelsföretagens försäljningspriser på ett enkelt sätt kan göras tillgänglig för elkonsumenterna. För att sådana uppgifter skall bli fullständiga krävs enligt regeringens mening att uppgiftsinhämtandet bygger på någon form av rättslig reglering, så som omsättningskoncession eller liknande. Formerna för hur sådana specifika krav på elhandelsföretagen lämpligen bör utformas bör dock utredas vidare. Härvid utgör såväl *Elkonkurrensutredningens* som *Energimyndighetens* förslag viktiga underlag.

Regeringens bedömning: För att förbättra elmarknadens funktion bör en samlad myndighetsfunktion inrättas för elmarknaden. Denna roll bör tilldelas Energimyndigheten som härigenom också får en uttalad roll som expertmyndighet för elhandelsfrågor.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Energimyndigheten, Konkurrensverket, Riksrevisionsverket (RRV), Svensk Energi, Oberoende Elhandlare, Kemikontoret, LO, HSB, LRF* och *Elbruk* tillstyrker utredningens förslag. *Statskontoret* anser att Energimyndighetens uppgifter när det gäller elmarknaden behöver övervägas ytterligare, men instämmer i att ökad uppmärksamhet bör riktas mot elhandeln. Återstående remissinstanser har inte närmare kommenterat utredningens förslag i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Energimyndigheten har till uppgift att vara nätmyndighet och bedriver i den rollen tillsyn över nätverksamheten. Myndigheten utfärdar tillstånd för överföring av el (nätkoncession), utfärdar föreskrifter inom området och bevakar att nätföretagen följer regelverket. Energimyndigheten utövar däremot inte någon tillsyn över elhandelsverksamheten. Inom verksamhetsgrenen *Utveckling av elmarknaden* under verksamhetsområde *Elmarknadspolitik* har myndigheten dock genom regleringsbrev för år 2002 givits vissa uppgifter som berör elhandeln. Myndigheten skall följa och analysera utvecklingen på elmarknaden, särskilt vad gäller kapacitetsutveckling och strukturförändringar inom elproduktion, elhandel och nätverksamhet samt prisutvecklingen på el och nättjänster. Vidare skall myndigheten bidra till att konsumenter och små- och medelstora företag har den information som krävs för att kunna agera på den avreglerade elmarknaden.

Regeringen anser i likhet med utredningen och de flesta remissinstanserna att Energimyndighetens ansvar för den samlade elmarknaden bör förstärkas. Energimyndigheten bör också ges en mer operativ roll som expertmyndighet avseende elhandelsfrågor. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i budgetpropositionen för 2003 med förslag till omfattningen och inriktningen på denna roll samt med en bedömning av resursbehov för verksamheten.

7.2.4 Konkurrensupphandling av anvisad elleverantör

Regeringens bedömning: Förutsättningarna för att komplettera reglerna för anvisning av elleverantör med bestämmelser om konkurrensupphandling av anvisad elleverantör bör utredas närmare.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Energimyndigheten, Konkurrensverket, Elbruk, LRF, HSB, Sveriges Konsumentråd* och *LO* tillstyrker utredningens förslag. *Svensk Energi* avvisar utredningens förslag med hänvisning till att förslaget är bristfälligt analyserat. *Statskontoret* anser att förslaget i prin-

cip är rätt förutsatt att kostnaderna för upphandlingen är rimliga i förhållande till den aktuella elförbrukningen.

Skälen för regeringens bedömning: Systemet med anvisad elleverantör avser att skydda de elanvändare som av någon anledning saknar elleverantör. Detta kan t.ex. inträffa vid ny- och återanslutning eller återinkoppling av en anläggning, samt vid nyinflyttning. I denna situation kan elanvändaren komma att sakna en elleverantör. Enligt ellagen skall en elanvändare som saknar elleverantör av berörd innehavare av nätkoncession anvisas en elleverantör, som gentemot nätkoncessionshavaren har åtagit sig att leverera el till sådana elanvändare. Systemet med anvisad elleverantör introducerades samtidigt med att schablonberäkning av el infördes, i samband med att systemet med leveranskoncession upphörde. Systemet med anvisad elleverantör beskrivs närmare i avsnitt 7.8 där en ändring i ellagen föreslås som syftar till att tydliggöra elanvändarens skyldighet att betala för den el han förbrukar under den tid han saknar en elleverantör.

Det finns ingen skyldighet för nätkoncessionshavaren att teckna kontrakt med elleverantörer som erbjuder kunderna lägsta möjliga pris eller andra speciella villkor. Om nätkoncessionshavaren har en närstående elleverantör går i praktiken tjänsten som anvisad elleverantör ofta till denne. Ett sätt att stärka konsumentens ställning i denna situation är att krav ställs på att tjänsten som anvisad elleverantör upphandlas i konkurrens. Upphandling av tjänsten som anvisad elleverantör skapar konkurrens om handelsmarginalen för de passiva kunderna, dvs. de kunder som saknar elleverantör och som inte aktivt söker en annan elleverantör än den anvisade.

Det finns dock ett flertal frågor som behöver lösas för att ett system med krav på konkurrensupphandling av anvisad elleverantör skall fungera. En sådan fråga är hur de kriterier som skall gälla vid upphandlingen skall formuleras, t.ex. hur ofta upphandling av anvisad elleverantör skall göras och hur länge det pris som elleverantören anger i sitt anbud skall gälla. Med hänsyn till att lagen (1992:1528) om offentlig upphandling (LOU) inte gäller för nätkoncessionshavares upphandling av anvisad elleverantör, uppkommer också frågan om huruvida krav kan ställas på nätkoncessionshavare enligt ellagen och hur LOU skall kunna beaktas i tillämpliga delar. Regeringen anser av detta skäl att förutsättningarna för att komplettera reglerna för anvisning av elleverantör med bestämmelser om konkurrensupphandling av anvisad elleverantör bör utredas närmare innan ett slutligt ställningstagande kan göras till utredningens förslag. I detta sammanhang bör också förutsättningarna utredas för att införa krav på att nätägaren, i samband med flyttning och anvisning av elleverantör, informerar kunderna om hur man byter elleverantör och inhämtar prisuppgifter samt om regelverket kring leverantörsbyten.

7.2.5 Utökad konsumentinformation

Regeringens bedömning: För att stärka elkonsumenternas ställning och för att underlätta introduktionen av elcertifikatssystemet bör under en övergångsperiod utökade resurser avsättas till Konsumenternas Elbyrås verksamhet.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen föreslår i sin proposition *Handlingsplan för konsumentpolitiken 2001–2005* (prop. 2000/01:135), som presenterades i juni 2001, att konsumenterna skall ges bättre förutsättningar att agera på nyligen konkurrensutsatta marknader och att konsumenternas intressen skall tillvaratas bättre. Konsumentverket har också i regleringsbrev för 2002 fått i uppdrag att i samarbete med Konkurrensverket och de olika sektorsmyndigheterna, genomföra systematiska studier av de av- och omreglerade marknaderna från ett konsumentperspektiv. Under 2002 skall elmarknaden prioriteras.

På den svenska elmarknaden har det tills helt nyligen saknats en oberoende konsumentfunktion för omhändertagande av klagomål och för rådgivning till kunder. I februari 2002 bildades en sådan organisation benämnd Konsumenternas Elbyrå genom ett initiativ från branschorganisationen Svensk Energi och i samarbete med Energimyndigheten och Konsumentverket. Verksamhetens uppläggning och inriktning liknar den som finns inom bank- och finanssektorn (Konsumenternas Bankbyrå) respektive försäkringssektorn (Konsumenternas Försäkringsbyrå). Förebilder med delvis liknande arbetsuppgifter finns även utomlands, t.ex. i Norge (Elklagenemnda) och Storbritannien (Gas and Electricity Consumers Council, "Energywatch").

Regeringen anser att den nyinrättade organisationen fyller en viktig uppgift och utgör ett värdefullt komplement till den lokala konsumentvägledningen. I samband med remissbehandlingen av Elkonkurrensutredningens delbetänkande har bl.a. LO framfört att organisationens resurser dock är otillräckliga för att fylla det behov som finns på marknaden. Med hänsyn till det utökade informationsbehovet som kan förväntas uppstå i samband med introduktionen av elcertifikatsystemet anser regeringen, i likhet med LO, att Konsumenternas Elbyrås resurser bör förstärkas under en övergångsperiod på två år. Regeringen avser att återkomma till anslagsfrågan i budgetpropositionen för 2003.

7.3 Effektbalansen

Regeringens bedömning: En förutsättning för en kostnadseffektiv hantering av problemet med effektbalansen är att åtgärder kan genomföras på såväl produktions- som användningssidan. Av det skälet bör marknadsmässiga lösningar utvecklas, som ger de elkunder som kan reducera sin förbrukning ekonomiska incitament och praktiska möjligheter att göra detta. Därför bör också olika typer av åtgärder för att stimulera utvecklingen mot en mer effektiv styrning av elförbrukningen övervägas. Förslag till åtgärder bör dock avvakta Energimyndighetens slutredovisning av uppdraget om debitering efter faktisk elförbrukning i kombination med tätare mätaravläsningar liksom Svenska kraftnäts redovisning av uppdraget att utforma ett system för effekt-hantering som kan säkra effektbalansen på lång sikt.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen har i budgetpropositionen för 2002 samt i regeringens skrivelse om en förnyad prövning av stängningen av Barsebäck 2 redovisat läget beträffande de aviserade åtgärderna för att förbättra effektbalansen. I dagsläget är effektbalansen

vid kylig väderlek med höga belastningstoppar ansträngd. Målet bör vara att utbudet av el också i sådana situationer skall kunna möta efterfrågan på ett betryggande sätt. I detta sammanhang har regeringen betonat behovet av att utveckla marknadsbaserade instrument för att hantera effektknapphet, bl.a. genom att stimulera till ekonomiskt motiverade effektreducerande åtgärder på användningssidan. Även behovet av att, inom ramen för samarbetet mellan de systemansvariga i Norden, vidareutveckla och harmonisera regler för hantering av effektknapphet har lyfts fram samtidigt som Svenska kraftnäts centrala roll i detta arbete betonats.

Svenska kraftnäts prognos över effektbalansen för den innevarande vintern visade att effektsituationen kommer att vara fortsatt ansträngd. En viktig orsak till detta är att Oskarshamn 1, vars effekt uppgår till 445 MW el, kommer att vara avställd för revision under hela vintern 2001/2002 och en del av vintern 2002/2003. Som en övergångslösning har regeringen därför uppdragit åt Svenska kraftnät att upphandla ytterligare 400–600 MW el som effektreserv. Upphandlingen avser perioden t.o.m. vintern 2002/2003.

Insatser behöver också vidtas för att säkra effektbalansen på lång sikt. För att skapa ett heltäckande och betryggande system för att hantera effektproblemet kan, utöver det arbete som nu genomförs i samarbete med branschföreträdare, vissa ramvillkor och kompletterande åtgärder behöva utvecklas. Regeringen har därför uppdragit åt Svenska kraftnät att, i samråd med Energimyndigheten, utforma ett sådant system för effekthantering som kan introduceras senast vintern 2003/2004. Arbetet skall ske i samverkan med företrädare för branschen. Uppdraget skall redovisas till regeringen senast den 1 oktober 2002.

Enligt regeringens bedömning är en kostnadseffektiv hantering av problemet med effektbalansen beroende av att åtgärder också kan genomföras på användningssidan, dvs. incitamentet för elanvändarna att minska sin elförbrukning vid effekttoppar måste vara tillräckligt starkt. En viktig förutsättning för detta är att prissystem och tekniska hjälpmedel är utformade på ett sätt som möjliggör för kunden att minska sina kostnader genom att styra sin elförbrukning då risk för effektbrist föreligger. Ett exempel på en teknisk åtgärd som skapar sådana möjligheter är fjärravläsning i kombination med laststyrning.

Regeringen har uppdragit åt Energimyndigheten att i samråd med Konsumentverket och företrädare för branschen närmare utreda förutsättningarna för att införa ett system med debitering efter faktisk elförbrukning i kombination med tätare mätaravläsningar. Viktiga motiv för att införa ett sådant system är dels att tillgodose allmänna konsumentintressen dels att stimulera till att effektivisera elanvändningen. En delredovisning av uppdraget har lämnats till regeringen den 1 oktober 2001. I rapporten skissas på en ordning som innebär att elmätare hos kunder med en förbrukning över 8 000 kWh per år skall avläsas en gång per kvartal med ikraftträdande den 1 januari 2006. De samhälls-ekonomiska effekterna av förslaget kommer att redovisas i en slutrapport den 1 juni 2002.

Tätare avläsningar innebär sannolikt ett incitament för nätföretagen att investera i utrustning för fjärravläsning. Teknik- och kostnadsutvecklingen under de senaste åren inom detta område har också inneburit en

förbättrad lönsamhet för denna typ av investeringar. Med hänsyn till behovet av att dämpa efterfrågan på effekt i höglastsituationer och den positiva tekniska utvecklingen både vad gäller fjärravläsning och laststyrning finns det enligt regeringens bedömning skäl att överväga olika typer av åtgärder för att stimulera utvecklingen mot en mer effektiv styrning av elförbrukningen. Exempel på sådana stimulansåtgärder skulle kunna vara en stegvis sänkning av den nuvarande gränsen för schablonberäkning, stimulans till teknikutveckling inom området och nya former av incitament för nätföretagen att investera i fjärravläsning och laststyrning. Förslag till åtgärder bör dock avvakta Energimyndighetens slutredovisning av uppdraget om debitering efter faktisk elförbrukning i kombination med tätare mätaravläsningar, liksom Svenska kraftnäts redovisning av uppdraget uppdrag att utforma ett system för effekthantering som kan säkra effektbalansen på lång sikt.

7.4 Kraftvärmebeskattningen

Regeringens bedömning: Möjligheterna bör undersökas att införa ändringar i energibeskattningen för kraftvärmeanläggningar i fjärrvärmesystem som innebär att skattereglerna likställs med dem som gäller för industriellt mottryck. Regeringen avser att återkomma till frågan om kraftvärmebeskattningen i budgetpropositionen för 2003.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 1997 års energipolitiska överenskommelse skall följande gälla för energibeskattningen.

”Energi- och värmebeskattningen skall ge goda förutsättningar för den svenska industrins internationella konkurrenskraft. Det skall vara lönsamt att investera i varu- och tjänsteproduktion i Sverige och det skall vara fördelaktigt att investera i ekologisk energiteknik, bl.a. elproduktion från förnybara energislag och effektivare energianvändning.

Beskattningen bör ge drivkrafter för hushållning och konvertering till förnybara energislag, samtidigt som den inte skall påverka industrins internationella konkurrenskraft negativt. Beskattningsreglerna bör främja elproduktion med förnybara energislag. Naturgasens miljöfördelar jämfört med olja och kol skall beaktas.”

Dagens energibeskattning

Energi- och värmebeskattningen består i dag i huvudsak av energiskatt, koldioxidskatt och svavelskatt. Dessutom utgår en skatt på kärnkraft som baseras på den termiska effekten hos kärnkraftsreaktorerna. Energi- och koldioxidskatt utgår inte för biobränslen, avfall och torv. Däremot tas svavelskatt ut på torv. Råtallolja belastas med energiskatt.

Sverige har internationellt sett en mycket hög energibeskattning. Därför måste speciella regler tillämpas för konkurrensutsatta verksamheter. Industrin och de areella näringarna undantas från energiskatten och delar av koldioxidskatten. Därutöver finns speciella nedsättningsregler för energiintensiv verksamhet.

För el och värme gäller skilda beskattningsprinciper. Vid produktion av fjärrvärme beskattas de ingående bränslena och någon skatt i konsumtionsledet tas inte ut. För el däremot gäller att energiskatt tas ut vid leverans till slutanvändare. I syfte att undvika dubbelbeskattning tas där-

för vare sig energiskatt eller koldioxidskatt ut på bränslen som använts för att producera el. Denna skattefrihet gäller oavsett om det rör sig om en anläggning där enbart el produceras (kondenskraftverk) eller om elen produceras i ett kraftvärmeverk. För den del av bränslet i en kraftvärmeanläggning som förbrukats för framställning av nyttiggjord värme, gäller i dag en 50-procentig nedsättning av energiskatten medan full koldioxidskatt tas ut.

Om produktion av kraftvärme sker inom tillverkningsindustrin (s.k. industriellt mottryck), tillämpas de skatteregler som gäller för denna näring, dvs. noll kronor i energiskatt och en koldioxidskattenivå som f.n. uppgår till 30 procent av den nivå som gäller för hushålls- och service-sektorerna. Ytterligare nedsättning av koldioxidskatten kan ske med stöd av den s.k. 0,8-procentsregeln. För fjärrvärmeleveranser till industrin från en extern leverantör tillämpas motsvarande skatteregler. För den del av det industriella mottrycket som hänför sig till elproduktion gäller dock samma regler som för övrig elproduktion, dvs. vare sig energi- eller koldioxidskatt betalas för denna del av bränsleinsatsen.

Stöd till kraftvärme

Investeringskostnaden per producerad enhet nyttiggjord energi är betydligt högre i ett kraftvärmeverk än i ett värmeverk. Sedan år 1991 har investeringsstöd utgått till biobränsleeldade kraftvärmeanläggningar. De anläggningar som fått investeringsstöd i enlighet med 1991 års energipolitiska program är förpliktigade att använda totalt minst 85 procent biobränsle under en femårsperiod. För de större anläggningarna uppgår elproduktionen till ca 30 procent av tillförd bränsleenergi. Därmed begränsas andelen fossilt bränsle i dessa anläggningar till ca 50 procent av det bränsle som används för elproduktion. I de anläggningar som fått stöd i 1997 års program måste biobränslen utgöra minst 70 procent av den totala förbrukningen under en femårsperiod. Anläggningensägaren skall vidare förbinda sig att under samma tid för framställning av el endast använda biobränslen. Det senare kravet innebär med nuvarande skatteregler att det ger lägst produktionskostnad att använda 100 procent biobränslen i de anläggningar där detta är tekniskt möjligt vid samtliga driftfall.

För fossilbaserade kraftvärmeanläggningar har stöd i stället skett via skattereduktioner. Delegationen för energiförsörjning i Sydsverige (DESS) (se avsnitt 6.3) har dock, i enlighet med målet att det befintliga naturgasnätet skall utnyttjas effektivare, haft möjlighet att ge investeringsstöd till naturgaseldade kraftvärmeverk.

Nedsättningen av energiskatten för värmeproduktionen i kraftvärmeanläggningar infördes den 1 juli 1991. Motivet var enligt prop. 1990/91:88 att stärka kraftvärmeteknikens konkurrenskraft gentemot såväl kondenskraftproduktion som ren värmeproduktion. Nedsättningen var till att börja med 100 procent, men den 1 juli 1994 ändrades bestämmelserna så att nedsättningen nu uppgår till 50 procent. En central fråga vid diskussionerna om kraftvärmebeskattnings utformning och nivå har varit hur den avsedda generella stimulansen av kraftvärmeskaften skall kunna uppnås, samtidigt som biobränslenas konkurrenskraft inte äventyras.

Energibeskattningen har varit ett verkningsfullt styrmedel för att åstadkomma en övergång från fossila bränslen till främst biobränslen i fjärrvärmeproduktionen. Övergången till biobränslen har i många fall skett genom nybyggnad av anläggningar optimerade för biobränslen, men det finns också ett flertal exempel på att tidigare fossilbränsleeldade anläggningar, även större kraftvärmeanläggningar, modifierats för en partiell eller fullständig övergång till biobränslen.

De kraftvärmeverk som fortfarande enbart använder fossila bränslen är av sådan konstruktion att sameldning med eller konvertering till biobränsle är svår eller omöjlig att genomföra. Det rör sig bl.a. om ett antal gaseldade kraftvärmeverk i södra Sverige utmed den svenska naturgasledningen samt det koleldade verket baserat på trycksatt fluidiserad bädd (PFBC) i Värtan i Stockholm. Dessutom finns det exempel på kraftvärmeverk som behöver viss del fossilt bränsle för att nå den högsta kapacitet som efterfrågas i fjärrvärmesätet under den kallaste delen av vintern samt konverterade stora anläggningar som av tekniska skäl inte bedöms fungera optimalt och med bibehållen driftsäkerhet och tillgänglighet om andelen biobränsle blir för hög.

En effekt av nuvarande energiskatteregler är att kraftvärmeverken ofta använder fossila bränslen i elproduktionen och biobränslen i värmeproduktionen. En sådan mix ger lägst produktionskostnad p.g.a. skatten på fossila bränslen i värmedelen. I stort sett utnyttjas sådan sameldning överallt där så är tekniskt möjligt och andra hinder inte finns. För biobränsleeldade anläggningar som fått investeringsstöd gäller, som beskrivits ovan, särskilda regler för vilket bränsle som får användas.

Kraftvärmens situation i dag

Höjningarna under senare år av såväl energiskatten som koldioxidskatten har inneburit en förbättring av biobränslenas konkurrenskraft medan förutsättningarna för den fossilbaserade kraftvärmens därigenom försämrats. Med dagens energiskatter är det inte lönsamt att bygga nya fossileldade kraftvärmeanläggningar.

Även de befintliga kraftvärmeanläggningarna har i dag lönsamhetsproblem. Den installerade effekten möjliggör en elproduktion på 7 TWh per år. Anledningen till att den faktiska elproduktionen – under de senaste åren ca 5 TWh per år – varit lägre än den möjliga är att elpriset på den nordiska elbörsen ofta varit lägre än de rörliga elproduktionskostnaderna i kraftvärmeanläggningarna. Detta gäller inte bara under sommaren utan även under vår och höst då behov av värmeproduktion finns. För fjärrvärmeföretaget är det då mer lönsamt att för värmeproduktionen t.ex. använda en biobränsleeldad hetvattenpanna eller, i de fall annan värmeproduktionsanläggning saknas, enbart producera värme i kraftvärmeverket. Fjärrvärmeföretag med gaseldade kraftvärmeverk väljer i stor utsträckning att i stället producera värme i gaseldade hetvattenpannor, eftersom de ofta är bundna av s.k. take or pay-kontrakt med gasleverantören. Sådana kontrakt innebär skyldighet att köpa en viss mängd naturgas eller åtminstone betala för gasen under kontraktperioden.

Bristande lönsamhet i de fossileldade kraftvärmeverken kan på sikt leda till att dessa, liksom tidigare kondenskraftverken, läggs ned. Detta skulle leda till att försörjningstryggheten i det svenska elsystemet försämras, framför allt i södra Sverige, samtidigt som miljöeffekterna skulle vara negativa eftersom det rör sig om anläggningar med ofta mycket hög verkningsgrad såsom naturgaseldade kombicykeanläggningar och PFBC. På marginalen skulle bortfallande elproduktion ersättas med import av miljömässigt sämre elproduktion i kolkraftverk.

Överväganden om ändrad kraftvärmebeskattning

Reglerna för nedsättning av energiskatter är föremål för översyn av en parlamentarisk kommitté, Skattenedsättningskommittén (dir. 2001:29). Kommittén, som tillsattes som ett led i arbetet med att förverkliga strategin för fortsatt grön skatteväxling, skall redovisa sitt arbete senast den 31 december 2002.

I avvaktan på Skattenedsättningskommitténs förslag har regeringen för avsikt att undersöka möjligheterna att lägga fram förslag till en temporär ändring i energibeskattningen för kraftvärme i fjärrvärmesystem som innebär att reglerna likställs med dem som gäller för industrins mottrycksproduktion. En prövning fordras av Europeiska kommissionen om en eventuell skatteförändring är tillåtlig enligt reglerna om statsstöd. Regeringen avser att återkomma till frågan om kraftvärmebeskattningen i budgetpropositionen för 2003.

Om kraftvärme likställs med industriellt mottryck i skattehänseende skulle konkurrenssituationen förbättras generellt för kraftvärme. Ett införande av ett system med elcertifikat, som regeringen aviserat i avsnitt 8.2, innebär en förbättrad konkurrenssituation för biobränslebaserad kraftvärme. Även med en sådan lindring av beskattningen för fossil kraftvärme skulle biokraftvärme rent generellt vara mer konkurrenskraftig och sameldningen med fossila bränslen för elproduktion i de kraftvärmeverk som kan använda både fossila bränslen och biobränslen kommer i allmänhet inte längre att vara lönsamt.

Den skisserade förändringen i beskattningen av kraftvärme skulle sannolikt leda till högre elproduktion i befintliga kraftvärmeverk och även till en förbättring av förutsättningarna för investeringar i ny kraftvärme. I befintliga gaseldade kraftvärmeverk i södra Sverige kan elproduktionen komma att öka med ca 1 TWh. Därtill kommer en ökning med 1,5 TWh om det planerade gaskraftvärmeverket i Göteborg byggs. Den ökade inhemska elproduktionen skulle leda till minskad elimport med minskade koldioxidutsläpp i vår omvärld som följd.

7.5 Regler och tillsyn på elmarknaden

En långsiktigt fungerande konkurrens på elmarknaden är beroende av att avgränsningen mellan nätverksamhet och konkurrensumsatt verksamhet är så effektiv att korssubventionering inte är möjlig, dvs. att överskott från monopolverksamhet inte används för att stödja konkurrensumsatt verksamhet. Elnätsutredningen (dir. 1999:81) har av detta skäl haft regeringens uppdrag att bl.a. analysera behovet av skärpning av regelverket i det-

ta avseende och lämna förslag till de regler som behövs. Elnätsutredningens förslag redovisas i delbetänkandet *Elnätsföretag – regler och tillsyn* (SOU 2000:90) och i slutbetänkandet *Elnätsföretag Särskild förvaltning och regionnätstariffer* (SOU 2001:73). I regeringens proposition *Energimarknader i utveckling – bättre regler och tillsyn* (prop. 2001/02:56) föreslås ändrade regler i ellagen som syftar till att vidareutveckla elmarknadsreformen bl.a. genom att skärpa tillsynen över nätföretagen. En betydelsefull grundprincip som slås fast i propositionen är att nätföretagens prestationer skall utgöra utgångspunkt vid bedömning av nättariffernas skälighet. För att på ett objektivt sätt kunna mäta nätföretagens prestationer har Energimyndigheten arbetat med att ta fram en modell, den s.k. nätnyttomodellen, som möjliggör en direkt jämförelse mellan de olika nätföretagens prestationer. Modellen prövas för närvarande i ett pilotprojekt där ett femtiotal företag medverkar. Avsikten är att modellen skall tillämpas för att bedöma nättarifferna hos samtliga nätföretag fr.o.m. räkenskapsåret 2003.

Grundprincipen, att det är nätföretagens prestationer som skall utgöra utgångspunkt vid bedömning av nättariffernas skälighet, skall gälla för överföring av el på alla nivåer. De speciella reglerna om samlad skälighetsbedömning av nättarifferna för regionledningar måste således anpassas till denna nya huvudregel för utformning av nättariffer. Förslag med denna inriktning lämnas därför i avsnitt 7.6 tillsammans med förslag om tariffsättning vid uttag direkt från transformator (avsnitt 7.6.3).

Mot bakgrund av den viktiga roll som tillsynen har bör det enligt regeringens bedömning även fortsättningsvis vara en prioriterad uppgift att vidareutveckla tillsynen över nätföretagen genom att komplettera och förbättra lagstiftningen och utveckla verktygen för att utöva tillsyn. Ett viktigt sådant steg är att införa en lagstiftning som möjliggör särskild förvaltning av elnätsföretag i de fall då företaget åsidosätter ellagens bestämmelser. Elnätsutredningen har haft i uppdrag att ta fram ett sådant förslag. Förslaget som redovisas i utredningens slutbetänkande *Elnätsföretag Särskild förvaltning och regionnätstariffer* (SOU 2001:73) bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

En nyckelfunktion på den avreglerade elmarknaden innehas av de balansansvariga. Den balansansvarige har det ekonomiska ansvaret för att det nationella elsystemet tillförs lika mycket el som den balansansvariges kunder tar ut från systemet. För att en elleverantör skall få leverera el till sina kunder krävs att någon åtagit sig balansansvaret för dennes leveranser. För att förbättra stabiliteten på marknaden föreslås i avsnitt 7.7 vissa ändringar i ellagen som syftar till att minska risken för marknadsstörningar om vissa elleverantörer plötsligt ställs utan balansansvarig t.ex. i samband med att en balansansvarig kommer på ekonomiskt obestånd. För att hantera detta problem föreslås att en ny bestämmelse i ellagen om anvisning av balansansvarig införs.

På samma sätt som en elleverantör kan komma att stå utan balansansvarig kan det inträffa att en elanvändare, t.ex. vid flyttning, tillfälligt kan komma att sakna elleverantör. I detta fall tvingas nätkoncessionshavaren att debitera elanvändaren för dennes förbrukning. För att underlätta hanteringen av en sådan situation föreslås i avsnitt 7.8 en ändring i ellagen som tydliggör elanvändarens skyldighet att betala för sin elförbrukning under den tid som elanvändaren saknar en elleverantör.

Slutligen föreslås i avsnitt 7.9 att en bestämmelse införs i ellagen som gör det möjligt att, i det enskilda fallet, få ett bindande besked om en eller flera elektriska starkströmsledningar omfattas av föreskrifter om undantag från kravet på nätkoncession. Syftet med förslaget är att undanröja de oklarheter som för närvarande råder kring undantagets giltighet.

7.6 Tariffer för överföring på regionledningar

7.6.1 Bakgrund

Det svenska överföringssystemet för el består av tre nivåer, nämligen stamnätet, de regionala näten och de lokala näten. Stamnätet överför el genom hela landet från norr till söder. De regionala näten är ledningar eller ledningsnät, som överför el från stamnätet till de lokala näten. De lokala näten är sammanhållna ledningsnät som inom ett visst geografiskt område överför el till elanvändarna.

De ledningar som ingår i ett regionalt nät (regionledningar) har ytterligare två funktioner. Det är ganska vanligt att större elanvändare tar ut sin el direkt från en regionledning och alltså inte från lokalnätet. Därmed överför regionledningarna också el direkt till vissa större elanvändare. Dessutom överför regionledningar el från de flesta stora produktionsanläggningarna till stamnätet.

En elektrisk starkströmsledning får inte byggas eller användas utan tillstånd (nätkoncession). Det finns två typer av nätkoncession, nätkoncession för linje och nätkoncession för område.

Nätkoncession för linje innebär rätt att bygga och använda en ledning med i huvudsak bestämd sträckning. Nätkoncession för linje meddelas för ledningar inom stamnätet och för regionledningar.

Nätkoncession för område innebär rätt att bygga och använda ett ledningsnät inom ett visst geografiskt område. I beslut om nätkoncession för område anges inte hur ledningarna skall dras utan nätkoncessionshavaren får själv besluta om ledningsdragningar inom koncessionsområdet, naturligtvis med iakttagande av andra gällande bestämmelser. Nätkoncession för område meddelas för lokalnät.

Någon egentlig definition av lokalnät finns inte i ellagen annat än indirekt, därigenom att ett lokalnät alltid antas omfattas av nätkoncession för område. På samma sätt antas stamnätet och regionledningar alltid omfattas av nätkoncession för linje. Däremot finns det en definition som skiljer ledningar inom stamnätet från regionledningar. Regionledningar är sådana ledningar där spänningen understiger 220 kilovolt medan stamnätet består av ledningar där spänningen uppgår till 220 kilovolt eller däröver.

Vad gäller nättariffer finns grundläggande bestämmelser i 4 kap. 1 och 2 §§ ellagen (1997:857) som gäller för alla typer av ledningar. Därutöver finns särskilda bestämmelser för de olika typerna av ledningar enligt de indirekta definitioner som beskrivits ovan. Särskilda bestämmelser för lokalnät finns i 4 kap. 3 och 4 §§, för regionledningar i 4 kap. 5–8 §§ samt för stamnätet i 4 kap. 9 § ellagen.

Nätkoncessionshavarnas efterlevnad av ellagens bestämmelser om nättariffer står under tillsyn av nätmyndigheten. Det viktigaste redskapet för nätmyndigheten vid denna tillsyn är den redovisning av nätverksamheten som nätkoncessionshavarna är skyldiga att upprätta och sända in till nätmyndigheten. Bestämmelser om denna redovisning finns i 3 kap. 2–4 §§ ellagen. En av bestämmelserna föreskriver att nätkoncession för linje skall redovisas skilt från nätkoncession för område. Skälet är att de särskilda bestämmelserna om utformningen av nättariffer skiljer sig åt mellan ledningar som omfattas av nätkoncession för linje respektive nätkoncession för område. En regionledning och ett lokalnät får alltså inte ha en gemensam tariff utan de måste ha varsin tariff.

Det är tekniskt och ekonomiskt olämpligt att överföra stora kvantiteter el vid låg spänning och att överföra små kvantiteter el vid hög spänning. Därför är elnäten uppbyggda med ledningar med olika spänningsnivåer, där avvägningen mellan olika anläggningar och spänningsnivåer styrs av tekniska och ekonomiska överväganden. Ju längre från stamnätet man kommer desto mindre kvantiteter el skall normalt överföras och lägre spänningsnivåer kan därför användas vid överföringen längst ut i nätet.

På stamnätet sker överföringen vid en spänning om 400–220 kilovolt. På regionledningar kan man urskilja två spänningsnivåer. Den högre nivån är 130–70 kilovolt och brukar användas vid överföring av större kvantiteter el, ofta över längre sträckor. Den lägre nivån är 50–20 kilovolt och brukar användas vid överföring av mindre kvantiteter el, ofta över kortare avstånd. På motsvarande sätt finns på lokalnäten två spänningsnivåer, 20–6 kilovolt respektive 0,4 kilovolt.

Mellan varje spänningsnivå sker transformering av elen från den högre till den lägre spänningsnivån.

Vad gäller regionledningar råder inte samma förhållanden över hela landet beträffande nedtransformeringar.

Av historiska skäl har regionledningar olika spänningsstrukturer i olika delar av landet. I västra Sverige är den normala högsta spänningen 130 kilovolt medan den i östra Sverige är 70 kilovolt. Från nivån 130 kilovolt sker nedtransformeringar normalt till någon av nivåerna 50, 40, 30 eller 20 kilovolt. Det blir dock allt vanligare att nedtransformering från nivån 130 kilovolt sker direkt till lokalnätets högsta spänning, som är 20, 10 eller 6 kilovolt. Från nivån 70 kilovolt sker nedtransformering normalt till nivån 20 kilovolt.

Det förekommer avvikelser från detta mönster.

Eftersom elsystemet har utvecklats under lång tid är den spänning som en kunds anläggning ansluter till ofta mer beroende av den historiska utvecklingen och mindre utifrån vad som vore mest rationellt med dagens förutsättningar.

7.6.2 Samlad skälighetsbedömning av nättariffer för regionledningar

7.6.2.1 Inledning

Ellagens nuvarande huvudregel om utformning av nättariffer gäller för överföring av el på alla nivåer, dvs. stamnätet, regionledningarna och lokalnäten. Enligt denna huvudregel skall nättariffer vara skäliga och ut-

formade på sakliga grunder, vilket stadgas i 4 kap. 1 § första stycket. Kravet på sakliga grunder innebär att nättariffer skall vara objektiva och icke-diskriminerande.

En av de grundläggande principerna bakom denna huvudregel om utformningen av nättariffer är att dessa skall vara kostnadsriktiga. Innebörden av detta är att varje elkund skall betala en avgift som reflekterar nätkoncessionshavarens kostnad för att överföra el till hans anslutningspunkt. Denna princip om kostnadsriktiga tariffer är i betydande omfattning satt ur spel genom ett antal andra regler i ellagen. De flesta av dessa regler har samma syfte, nämligen att åstadkomma en utjämning av tarifferna mellan kunder i glesbygden där överföringskostnaden är hög och kunder i tätorter där överföringskostnaden är låg.

I 4 kap. 1 § andra stycket föreskrivs hur skäligheten av en nättariff skall bedömas. Enligt föreskriften skall därvid konsumentintresset särskilt beaktas och dessutom skall hänsyn tas till kravet på en rimlig avkastning i nätverksamheten.

Det sistnämnda kriteriet medför att utgångspunkten vid bedömning av en nättariffs skälighet är de kostnader som nätkoncessionshavaren har i sin nätverksamhet.

De två viktigaste kostnadskomponenterna vid överföring på en regionledning är dels kostnaden för själva överföringen på ledningen (transportkostnaden), dels kostnaden för nedtransformering längs ledningen.

I 4 kap. 8 § finns ett antal bestämmelser som skall tillämpas vid skälighetsbedömningen av nättariffen för en regionledning. Dessa bestämmelser har till syfte att utjämna nättarifferna mellan kunder i glest respektive tätt befolkade områden. Bestämmelserna innebär att vissa angivna typer av kostnader i nätverksamheten skall bedömas samlat på visst sätt. Paragrafen är indelad i tre punkter enligt följande.

I första punkten sägs att nätkoncessionshavarens kostnader för att ha samtliga sina regionledningar inom en och samma region anslutna till en annan nätkoncessionshavares ledning skall bedömas samlat.

De kostnader det gäller är den avgift som nätkoncessionshavaren betalar till innehavaren av det ledningsnät eller den ledning som matar in el på hans regionledning. Det rör sig antingen om stamnätet eller en annan regionledning. I de fall nätkoncessionshavarens regionledning är endast indirekt ansluten till stamnätet via en annan regionledning betalar han sin överföringsavgift till innehavaren av den andra regionledningen. I den avgiften är avgiften för överföring på stamnätet inkluderad.

Tariffen för inmatning på stamnätet är lägre ju längre söderut i landet inmatningen sker medan det motsatta gäller för uttag från stamnätet. Skälet till detta är följande. Huvuddelen av landets produktionsanläggningar är belägna i norra Sverige, varför inmatningen av el är koncentrerad dit. Eftersom befolkningstätheten är störst i södra delen av landet sker huvuddelen av uttagen av el där. Då överföringskapaciteten från norra till södra Sverige inte är obegränsad har stamnätstariffen fått den nämnda utformningen för att stimulera inmatning och något begränsa uttag i södra Sverige.

Genom regeln i första punkten sker alltså en utjämning av dessa kostnader mellan samtliga uttagskunder på en nätkoncessionshavares samtliga regionledningar. Den del av tariffen som motsvarar dessa kostnader blir alltså lika stor oavsett var kundens uttagspunkt är belägen.

En begränsning av denna utjämning gäller dock därigenom att utjämningen bara får äga rum inom en och samma region. Någon reglering av vad som skall anses utgöra en region finns inte utan avsikten är att denna precisering skall ske genom utveckling av rättspraxis. Som utgångspunkt för denna utveckling gäller den indelning av landet som de stora kraftproducenterna använde före avregleringen av elmarknaden vid utjämning av dessa kostnader mellan regionledningarna.

Skälet till att utjämning inte får ske över hela landet är att syftet med den nämnda utformningen av stamnätstariffen då skulle omintetgöras.

I andra punkten sägs att nätkoncessionshavarens kostnader för nedtransformering skall bedömas samlat för hela landet inom varje normalt spänningsintervall när lika många nedtransformeringar utförts för att nå detta spänningsintervall.

Som har beskrivits i avsnitt 7.6.1 ser spänningsstrukturen olika ut på olika regionledningar. Därför kan det ha använts olika antal nedtransformeringar för att nå ett och samma spänningsintervall.

Enligt regeln i andra punkten skall en första indelning av ledningarna göras efter de olika spänningsintervall som förekommer på nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar. Därefter skall, inom varje sådant spänningsintervall, en indelning ske i grupper beroende på antalet nedtransformeringar för att nå det aktuella spänningsintervallet. Spänningsintervall med *en* nedtransformering förs till en grupp, spänningsintervall med *två* nedtransformeringar förs till en annan grupp osv. Inom varje sådan grupp skall kostnaderna för nedtransformering till det aktuella spänningsintervallet på nätkoncessionshavarens samtliga ledningar i landet bedömas samlat. Någon utjämning mellan grupperna får däremot inte äga rum.

I trede punkten sägs att nätkoncessionshavarens övriga kostnader skall bedömas samlat inom varje normalt spänningsintervall på nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar i hela landet.

Dessa kostnader består främst av själva transportkostnaden och kostnader för nätförluster. Till dessa kostnader hänförs även en skälig andel av de kostnader som inte direkt kan hänföras till de olika ledningarna, såsom administrationskostnader m.m.

7.6.2.2 Ny reglering av samlad skälighetsbedömning av nättariffer för regionledningar

Regeringens förslag: De beräknade kostnaderna för den prestation som en nätkoncessionshavare har att utföra och koncessionshavarens sätt att utföra prestationen skall bedömas samlat inom varje normalt spänningsintervall för nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar i hela landet.

Vad gäller de beräknade kostnaderna för den del av prestationen som utgörs av betalning för överföring på stamnätet och eventuella andra regionledningar skall den samlade bedömningen endast avse samtliga regionledningar inom en och samma region i stället för i hela landet.

Elnätsutredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Svensk Energi* har tillstyrkt förslaget. *Svensk Elbrukarförening* har betonat vikten av kostnadsriktiga tariffer.

Stor-Stockholms Energi AB har framhållit att en samlad bedömning inte alltid leder till lägre nättariffer i glesbygden.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen har i propositionen (prop. 2001/02:56) *Energimarknader i utveckling – bättre regler och tillsyn* föreslagit en ändring av ellagens nuvarande huvudregel om utformning av nättariffer, vilken gäller för överföring av el på alla nivåer, dvs. stamnätet, regionledningarna och lokalnäten. Enligt förslaget skall nättariffer vara utformade så, att nätkoncessionshavarens samlade intäkter från nätverksamheten är skäliga i förhållande till dels de objektiva förutsättningarna att bedriva nätverksamheten, dels nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten.

Detta innebär att skälighetsbedömningen av nättariffer inte längre i första hand skall utgå från nätkoncessionshavarens kostnader i nätverksamheten. I stället skall utgångspunkten vara de objektiva förutsättningarna att bedriva nätverksamheten. På grundval av dessa förutsättningar fastställer man en beräknad kostnad för den objektiva prestation som nätkoncessionshavaren har att utföra oavsett hur han i praktiken valt att bedriva verksamheten och därmed oavsett hur stora kostnaderna i denna verksamhet i praktiken är. Själva skälighetsbedömningen av nättariffen syftar sedan till att avgöra om nätkoncessionshavarens samlade intäkter, dvs. nättariffen, är skäliga i förhållande till de beräknade kostnaderna för denna objektiva prestation.

Vad gäller nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten, dvs. den subjektiva prestationen, inverkar den bara undantagsvis vid skälighetsbedömningen av hans nättariff, nämligen då den subjektiva prestationen på ett mer markant sätt, positivt eller negativt, avviker från det normala.

De särskilda reglerna i 4 kap. 8 § ellagen om skälighetsbedömning av nättariffer för regionledningar måste nu anpassas till den nya lydelsen av huvudregeln för utformning av nättariffer.

För närvarande bygger reglerna i 4 kap. 8 § på en samlad bedömning av *kostnaderna* i nätverksamheten. Detta bör nu ändras så, att reglerna i fortsättningen bygger på en samlad bedömning av *de beräknade kostnaderna för den prestation som nätkoncessionshavaren har att utföra och hans sätt att utföra prestationen*.

Någon ändring av reglerna i 4 kap. 5 § första stycket om *utformningen* av nättariffer för regionledningar är därvid inte avsedd. Detta innebär att tariffen för en regionledning på varje spänningsnivå inte får variera beroende på var en uttagpunkt är belägen. Själva transportkostnaden på varje spänningsnivå måste alltså fördelas jämnt mellan uttagkunderna på den aktuella spänningsnivån. Däremot får tariffen variera mellan de olika spänningsnivåerna. Kostnaderna för en nedtransformering skall alltså i sin helhet föras till de spänningsnivåer som ligger efter nedtransformeringen. Någon utjämning av dessa kostnader till spänningsnivåerna före nedtransformeringen skall alltså inte ske. På varje spänningsnivå måste dock dessa kostnader, liksom transportkostnaden, fördelas jämnt mellan uttagkunderna.

Den samlade bedömningen enligt 4 kap. 8 § av de beräknade kostnaderna för den prestation som nätkoncessionshavaren har att utföra och av hans sätt att utföra prestationen bör även i fortsättningen ske inom varje normalt spänningsintervall.

Vad gäller de beräknade kostnaderna för nedtransformering gör regeringen följande bedömning. Nedtransformering måste i sig anses vara en urskiljbar del i den prestation som nätkoncessionshavaren har att utföra. Den beräknade kostnaden för denna del av prestationen måste också anses variera beroende på till vilken nivå nedtransformeringen sker. Eftersom nättariffen enligt den nya huvudregeln i 4 kap. 1 § i fortsättningen bara skall reflektera den beräknade kostnaden för den *objektiva* prestationen att transformera ner elen till ett visst spänningsintervall skall tariffen inte få avspejla hur nätkoncessionshavaren i praktiken utför denna uppgift. Därmed får inte *antalet* nedtransformeringar till ett visst spänningsintervall inverka på utformningen av nättariffen för en regionledning. Någon indelning efter antalet nedtransformeringar för att nå ett visst spänningsintervall skall alltså inte ske i fortsättningen vid den samlade bedömningen enligt de särskilda bestämmelserna i 4 kap. 8 §.

De beräknade kostnaderna för den del av prestationen som består av nedtransformering skall alltså, liksom övriga delar av prestationen, bedömas samlat inom varje normalt spänningsintervall på nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar i hela landet.

Ett undantag från principen om samlad bedömning inom hela landet måste dock göras. Den del av prestationen som utgörs av betalning för uttag från stamnätet kan inte bedömas samlat för nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar i hela landet. En sådan samlad bedömning skulle nämligen, som redan nämnts, omintetgöra syftet med utformningen av stamnätstariffen. Därför skall den samlade bedömningen i denna del, liksom hittills, bara ske inom varje region.

7.6.3 Uttag direkt från transformator

Regeringens förslag: En bestämmelse införs i ellagen (1997:857) innebärande att nättariffen för en uttagskund, som på regionledningsnivå är ansluten direkt till en transformator, skall utformas med utgångspunkt i nättariffen för spänningsnivån omedelbart före transformatorn med ett skäligt tillägg för nedtransformeringen.

Elnätsutredningens förslag: Överensstämmer i stort med regeringens förslag. Dessutom har utredningen föreslagit en bestämmelse med innebörd att nättariffen för den som driver ett s.k. icke-koncessionspliktigt nät och som är ansluten direkt till en transformator inom ett lokalnät, får utformas enligt samma princip.

Remissinstanserna: *Svensk Energi* har tillstyrkt utredningens förslag såvitt gäller regionledningar men avstyrkt förslaget såvitt gäller lokalnät.

Svensk Elbrukarförening har tillstyrkt utredningens förslag.

Stor-Stockholms Energi AB har tillstyrkt utredningens förslag med tillägget att den föreslagna utformningen av s.k. stationstariff görs obligatorisk om den anslutna kunden begär det.

Skälen för regeringens förslag: I 4 kap. 5 § första stycket ellagen (1997:857) finns en bestämmelse om utformning av nättariffer för regionledningar. Bestämmelsen innebär att en sådan nättariff, på varje spänningsnivå, inte får utformas med hänsyn till var en uttagpunkt är belägen på en regionledning. Innebörden är att den del av nättariffen som reflekterar "transportkostnaden" på en aktuell spänningsnivå måste fördelas jämnt bland uttagpunkterna på den aktuella spänningsnivån. Detsamma gäller den del av tariffen som reflekterar kostnaderna för nedtransformering till den aktuella spänningsnivån. Någon utjämning av dessa kostnader *mellan* spänningsnivåerna skall däremot inte äga rum vid utformningen av nättariffen. Denna reglering medför att avgörande för vilken nättariff en uttagskund skall omfattas av är den spänningsnivå på vilken han tar ut sin el.

Det är inte ovanligt att stora elanvändare tar ut sin el direkt från en transformator längs regionledningen. De fyra stora regionnätsföretagen – Vattenfall, Sydkraft, Birka och Graninge – har drygt 550 uttagskunder som tar ut sin el direkt från en transformatorstation.

För dessa kunder tillämpar de stora regionnätsföretagen en s.k. stationstariff, som i princip är baserad på tariffen för spänningsnivån omedelbart före transformatorn plus ett transformeringstillägg. Dessa stationstariffer har i många fall tillämpats sedan tiden före elmarknadens avreglering.

Denna situation uppmärksammades av regeringen i propositionen (prop. 1996/97:136) *Ny ellag*, som låg till grund för de gällande bestämmelserna i ellagen om denna fråga. Regeringen uttryckte där sin uppfattning att man i denna situation inte kan anse att en sådan uttagskund utnyttjar ledningen på den lägre spänningsnivån, dvs. efter den aktuella transformatorstationen. Dessa kunder borde därför, enligt regeringens uppfattning, betala en avgift som motsvarar nättariffen på den högre spänningsnivån med ett tillägg för transformeringen i den station från vilken kunden tar ut sin el.

Därmed uttryckte regeringen sin uppfattning att systemet med stationstariffer var förenligt med ellagens bestämmelser.

Som utredningen påpekat i sitt betänkande har det uppstått vissa oklarheter om hur regeringens uttalande i propositionen som låg till grund för den nya ellagen skall tolkas. Det finns därför anledning att genom preciseringar i lagstiftningen undanröja dessa oklarheter.

I sak har regeringen samma uppfattning som tidigare och anser därför att det nu bör införas en uttrycklig bestämmelse i ellagen som medger att stationstariffer tillämpas. Det finns i det sammanhanget ingen anledning att göra åtskillnad mellan elanvändare och andra nätkoncessionshavare som tar ut el direkt från en transformator. Den praxis som de stora nätföretagen tillämpar innebär för övrigt att elanvändare och andra nätkoncessionshavare redan behandlas lika i detta avseende.

Utredningens förslag innebär att s.k. stationstariffer *får* tillämpas. Regeringen anser dock att stationstariffer *skall* tillämpas när förutsättningarna för det är uppfyllda. I annat fall beror det på nätkoncessionshavarens goda vilja om han vill tillämpa en stationstariff eller ej. Detta i sin tur kan leda till tvister mellan nätkoncessionshavaren och berörd elanvändare.

Vissa instanser har enligt utredningen föreslagit att möjligheten att tillämpa stationstariffer bör avskaffas. Detta skulle dock, enligt regeringens uppfattning, leda till avsevärda nackdelar. Ett betydande antal kunder som under avsevärd tid har omfattats av en stationstariff skulle plötsligt omfattas av nya tariffvillkor. Dessa förändringar skulle kunna leda till att de berörda nätkoncessionshavarnas hela tariffstruktur måste omarbetas. Det är alltså svårt att överblicka konsekvenserna av en sådan förändring.

Från vissa håll har också enligt utredningen den uppfattningen framförts att det skulle vara svårt att avgöra när ett uttag sker direkt från en transformator och när så inte är fallet. Såvitt regeringen förstår torde denna svårighet bara uppstå i rena undantagsfall. Den frågan löses därför lämpligen genom utveckling av rättspraxis.

Elnätsutredningen har dessutom föreslagit en bestämmelse med innebörd att nättariffen för den som driver ett s.k. icke-koncessionspliktigt nät och som är ansluten direkt till en transformator inom ett lokalnät, får utformas enligt principen om stationstariffer.

Regeringen gör i den delen följande bedömning. Beträffande utformningen av nättariffer på lokalnät finns bara en särskild bestämmelse. Den är intagen i 4 kap. 3 § ellagen och innebär att en sådan nättariff inte får utformas med hänsyn till var inom koncessionsområdet en anslutningspunkt är belägen.

Även inom ett lokalnät förekommer olika spänningsnivåer och uttag sker också på dessa olika spänningsnivåer. I motsats till vad som gäller för regionledningar finns inga särskilda bestämmelser om utformning av nättariffer för uttag på olika spänningsnivåer på ett lokalnät. Det är då inte lämpligt att införa en bestämmelse om utformningen av nättariffer för uttag direkt från en transformator, dvs. mellan två spänningsnivåer. Om sådana tariffer förekommer på ett lokalnät får deras förenlighet med lagstiftningen bedömas enligt huvudregeln om utformningen av nättariffer i 4 kap. 1 §.

7.6.4 Tariffsättning utifrån en regionlednings funktion

Regeringens bedömning: Elnätsutredningens förslag om möjlighet att i det enskilda fallet få undantag från kravet på att en nätkoncession för linje, dvs. en regionledning, skall redovisas skilt från en nätkoncession för område, dvs. ett lokalnät, bör inte genomföras.

Elnätsutredningens förslag: Utredningen har föreslagit att det i ellagen införs en möjlighet för nätmyndigheten att i det enskilda fallet medge undantag från kravet på att en nätkoncession för linje, dvs. en regionledning, skall redovisas skilt från en nätkoncession för område, dvs. ett lokalnät.

Remissinstanserna: *Statens energimyndighet* har avstyrkt förslaget under hänvisning till att det i vissa situationer kan medföra att kostnader hänförliga till ett koncessionsområde övervältras på elanvändarna i ett annat koncessionsområde.

Svensk Energi har tillstyrkt förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: Som har nämnts ovan skall nätkoncession för linje redovisas skilt från nätkoncession för område. Detta beror på att en regionledning och ett lokalnät inte får omfattas av samma nättariff, eftersom föreskrifterna för utformningen av nättariffer skiljer sig åt mellan regionledningar och lokalnät. (Från ledningar inom stamnätet bortses i fortsättningen.)

Det finns dock en möjlighet för regeringen att föreskriva undantag från denna regel beträffande ledningar som omfattas av nätkoncession för linje och som organisatoriskt och tekniskt ingår i ett nät som omfattas av nätkoncession för område. Det gäller i praktiken ledningar, som i och för sig drivs med stöd av en nätkoncession för linje men som uteslutande används inom ramen för driften av ett lokalnät. De överför el dels mellan olika delar av området, dels till vissa större elanvändare. De har alltså delvis en annan funktion än den normala för regionledningar, som är att överföra el från stamnätet till lokalnäten. Skälet till att de inte omfattas av nätkoncessionen för område och därmed ingår i lokalnätet är att spänningen på ledningen är högre än på själva lokalnätet. Regeringen har föreskrivit sådant undantag i förordningen (1995:1145) om redovisning av nätverksamhet.

I de fall en sådan regionledning redovisas tillsammans med lokalnätet medför det att regionledningen anses ingå i lokalnätet och därmed omfattas av nättariffen för lokalnätet. Någon särskild tariff för regionledningen finns därmed inte.

Då denna möjlighet att föreskriva undantag föreslogs av regeringen var regeringens avsikt att undantaget endast skulle tillämpas på en regionledning som är belägen helt inom koncessionsområdet för lokalnätet och alltså inte sträcker sig utanför området.

Utredningen har i sitt betänkande beskrivit några situationer då regionledningen har ungefär den nu beskrivna funktionen.

En situation är då en regionledning även sträcker sig utanför lokalnätsområdet. En annan situation är då en regionledning sträcker sig genom flera lokalnätsområden. Utredningen påpekar beträffande sistnämnda situation att förhållandena kompliceras ytterligare då regionledningen och ett eller flera lokalnätsområden inte har samma innehavare.

I de fall en regionledning är dragen genom flera lokalnätsområden med olika innehavare brukar regionledningen betraktas som en del av lokalnätet om innehavaren av regionledningen respektive lokalnätet är den samme. Då tillämpas lokalnätstariffen även för regionledningen. I andra fall, dvs. då regionledningen och lokalnätet innehas av olika nätkoncessionshavare, tillämpas den särskilda regionledningstariffen då regionledningen passerar genom ett sådant lokalnätsområde.

Resultatet blir att en sådan regionledning har en särskild nättariff då den passerar genom vissa lokalnätsområden medan vid passagen genom andra områden den omfattas av nättariffen för lokalnätet. Detta får konsekvenser för de större elanvändare som tar ut sin el direkt från regionledningen. I vissa lokalnätsområden betalar de enligt lokalnätstariffen och i vissa andra områden betalar de enligt den särskilda tariffen för regionledningen.

Det blir dessutom komplicerat att redovisa nätverksamheten på regionledningen, eftersom verksamheten på vissa sträckor skall redovisas sär-

skilt medan verksamheten på andra sträckor skall redovisas inom ramen för nätverksamheten på lokalnätet.

Utredningen har föreslagit att det i ellagen införs en möjlighet för nätmyndigheten att i det enskilda fallet medge undantag från kravet på att en nätkoncession för linje, dvs. en regionledning, skall redovisas skilt från en nätkoncession för område, dvs. ett lokalnät. En förutsättning för att undantag skall kunna medges är att berörda linjer och områden tillsammans utgör en organisatoriskt och tekniskt sammanhållen enhet.

Utredningen anför att ett medgivet undantag skall kunna innebära både att en regionledning omfattas av tariffen på ett lokalnät och att ett lokalnät omfattas av tariffen för en regionledning.

Utredningen har inte specifikt beskrivit situationer där undantagsmöjligheten skulle kunna bli aktuell och därmed heller inte analyserat konsekvenserna av ett meddelat undantag.

Det får dock antas att undantagsmöjligheten är avsedd att tillämpas då en regionledning sträcker sig genom flera koncessionsområden med olika innehavare eftersom den situationen har angetts av utredningen i problembeskrivningen. Om undantag meddelas i en sådan situation kan det få följande konsekvenser. Om innehavaren av regionledningen också innehar ett lokalnät (område A) kan ett meddelat undantag innebära att regionledningen skall omfattas av tariffen för lokalnätet i område A. Om denna tariff används för regionledningen också då den passerar genom ett lokalnätsoområde med en annan innehavare (område B) innebär det att kunderna i område B betalar en tariff som inkluderar den beräknade kostnaden för att bedriva nätverksamhet i område B, på regionledningen och i område A. En del av de beräknade kostnaderna för att bedriva nätverksamhet i område A blir alltså övervältrade på kunderna i område B. Detta är enligt regeringens uppfattning inte förenligt med de allmänna intentionerna i ellagstiftningen och någon möjlighet att tillämpa en sådan tariffsättning bör heller inte införas.

Det är för övrigt inte klarlagt på vilka situationer den föreslagna regleringen är avsedd att tillämpas.

Regeringen anser sammanfattningsvis att den föreslagna regleringen inte är tillräckligt analyserad och den bör därför inte läggas till grund för någon lagstiftning.

7.6.5 Flerpunktsleveranser

Regeringens bedömning: Utformningen av nättariffer vid flerpunktsleveranser bör vara sådana att incitament till investeringar inte direkt påverkas av tariffutformningen. Det regionnätsföretag som i dag tillämpar tariffer med sådant resultat har frivilligt åtagit sig att införa åtgärder som motverkar detta. Dessa åtaganden som bl.a. innebär en sänkning av de fasta avgifterna i vissa fasta regionnätstariffer, bör vara tillräckligt för att motverka problemet vid flerpunktsleveranser.

Elnätsutredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstansernas yttranden: *STOSEB* anför att problemet med regionnätstariffer vid flera uttagspunkter är den typ av problem som

uppstår som följd av krav på att avståndselement inte skall finnas i regionnätstaxan. Skälet att ha flera uttagpunkter kan vara att tillförlitligheten höjs eller att ett underliggande distributionsnät kan utföras på ett billigare sätt. I båda dessa fall har själva uttaget ett värde som kan stå i god proportion till den tariff som tillämpas för varje punkt. Det kan också vara så att regionnätet inte förmår mata in all den effekt som kan krävas i en enda punkt. I så fall ligger värdet av flerpunktsinmatningen hos regionnätägaren och bör inte leda till någon högre taxa än om hans nät hade klarat inmatning i en punkt. En lösning på problemet är att varje ansluten kund anses få köpa hela nättjänsten i den av eventuellt flera punkter som är mest gynnsam för honom och att sedan förhandlingar får föras om en måttlig tariffjustering uppåt eller nedåt för att leveransen får ske i flera punkter och om leveransen sker till samma underliggande nät.

Elbruk anser att med en strikt kostnadsriktig tariff skulle denna typ av problem sannolikt inte uppstå.

Skälen för regeringens bedömning: Hur många uttagpunkter från regionnätet som fanns i lokalnätet hade mindre betydelse före elmarknadsreformen. Tariffen utgick ofta från en huvudleveranspunkt med delleveranspunkter. En elavgift togs ut vid huvudleveranspunkten. För överföringen från huvudleveranspunkten till delleveranspunkterna debiterades en transiteringsavgift.

Numera gäller regionnätföretagens nättariffer normalt för varje uttagpunkt utan hänsyn till antalet uttagpunkter en kund har till samma elektriska anläggning. I viss mån kan dock antalet uttagpunkter beaktas. Det förekommer t.ex. att effektagifter beräknas för den högsta sammanlagrade effekten för alla punkter och inte för den högsta effekten i varje punkt.

När den tariff en kund betalar till större delen beror på uttagen effekt och energi blir kundens uttagsavgifter också till stor del oberoende av antalet uttagpunkter. Om nättariffen innefattar ett större fast element, som tas ut oberoende av kundens belastning, blir kundens nätkostnader däremot betydligt större när samma effekt tas ut genom flera uttagpunkter i stället för genom en eller två matningspunkter. Så blir fallet för kunder som är anslutna till Vattenfall Regionnät AB (Vattenfall Regionnät) som traditionellt tillämpar tariffer med en större fast avgift. Detta problem tycks därför framför allt gälla Vattenfalls regionnätskunder.

Denna tariffutformning kan medföra att kunder med flera uttagpunkter, oftast lokalnätsföretag, försöker minska sina kostnader genom att reducera antalet punkter. Ett lokalnätsföretag som vill reducera antalet uttagpunkter genom att bygga ut det egna ledningsnätet och på så sätt ersätta en eller flera punkter kan göra detta i vart fall så länge utbyggnaden sker inom ramen för meddelad högsta spänning i koncessionsbeslutet.

Dessa utbyggnader, s.k. tariffinvesteringar, är inte motiverade av överföringsbehov utan enbart av att erhålla lägre nätavgift och kan därför oftast inte anses vara samhällsekonomisk önskvärda.

Eftersom det inte finns någon särskild reglering av flerpunktsleveranser i dagens lagstiftning får de problem som kan uppstå behandlas inom ramen för den allmänna skälighetsbestämmelsen och saklighetsbedömningen av tariffen. Enligt vad regeringen erfarit är det endast Vat-

tenfall Regionnätets kunder som i större utsträckning berörs. Det är vidare vanligen när regionnät möter lokalnät som påtagliga problem kan uppstå.

Vattenfall Regionnät har i en skrivelse av den 30 augusti 2001 till Elnätsutredningen (dnr 67) meddelat att man under de närmaste åren avser att sänka de fasta avgifterna i vissa av sina regionnätstariffer. Detta skall enligt skrivelsen ske genom en intäktsneutral omfördelning från fasta avgifter till effekt- och energiavgifter. Bolaget skall även analysera om det bör införas ytterligare möjligheter för kunderna att välja mellan olika nättariffer.

Enligt regeringens uppfattning skulle en sådan tariffjustering hos Vattenfall Regionnät, under förutsättning att den växling från fast till rörlig avgift som antyds blir tillräckligt långtgående, lösa problemen med flerpunktsleveranser. Enligt vad regeringen erfarit har en omläggning av Vattenfall regionnätets tariffer redan påbörjats.

Enligt regeringens mening är det en fördel om de aktuella problemen kan lösas utan kompletterande lagstiftning. Regeringen noterar därför att Vattenfall Regionnät har påbörjat och avser att ändra sina regionnätstariffer så att de här anförda problemen minskas väsentligt. Mot denna bakgrund avstår regeringen för närvarande från att föreslå en lagändring i denna del.

7.6.6 Överföringsförbindelserna till Bornholm och Åland

Regeringens bedömning: Förbindelserna för överföring av el till Åland och Bornholm har i dagsläget inte funktionen av utlandsförbindelser, i den mening som avses i 2 kap. 10 § ellagen (1997:857), och bör därmed inte behandlas som sådana när det gäller ekonomiska villkor och rätten att använda dessa förbindelser.

Elnätsutredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstansernas yttranden: Ingen av remissinstanserna har kommenterat förslaget. Utöver remissinstanserna har *Energistyrelsen i Danmark* inkommit med ett yttrande där de framför att de anser att förbindelserna till Bornholm och Själland är utlandsförbindelser och därför bör värderas utifrån en samlad marknadsbetraktelse i Norden. *Ålands Landskapsstyrelse* har också inkommit med en skrivelse. Landskapsstyrelsen framför att de inte delar Elnätsutredningens slutsats utan att förbindelsen till Sverige bör betraktas som en utlandsförbindelse och hanteras på samma sätt som andra utlandsförbindelser mellan Sverige och Finland. Vid ett möte den 12 februari 2002 på Näringsdepartementet framförde *Ålands landskapsstyrelse* att de hade förståelse för att förbindelsen till Åland i dagsläget inte fullt ut kan betecknas som en utlandsförbindelse. De framförde dock att de anser att den avgift som Åland betalar till Vattenfalls regionnät är oskäligt hög.

Skälen för regeringens bedömning: Det svenska elnätet brukar delas in i tre nivåer: stamnätet, regionnät respektive lokalnät. Stamnätet omfattar 220 kV och 400 kV ledningar och huvuddelen av förbindelserna med grannländerna. I alla nordiska länder finns stamnätföretag som ansvarar för stamnätet och utlandsförbindelser. Stora kraftverk och regionnät är

anslutna till stamnätet. Regionnät är normalt spänningsnivåerna 70–130 kV och i vissa fall 220 kV. Dessa nät transporterar el från stamnätet till lokalnätet och ibland till elanvändare med hög förbrukning. De lokala näten är de nät som mindre kunder, dvs. hushåll, små industrier, jordbruk etc., är anslutna till.

Förutsättningarna för elförsörjningen på Bornholm och Åland är i flera avseenden annorlunda än för de flesta elnätsområden som är anknutna till det svenska elnätet. Både Bornholm och Åland ansluts till det svenska regionnätet och båda dessa öar har endast eller i huvudsak tillförsel av el från det svenska elsystemet. Kostnaderna för att tillhandahålla en hög leveranssäkerhet blir stora, eftersom det förutom överföringskapacitet från Sverige krävs produktionskapacitet som reserv vid ett eventuellt kabelfel. Det är samma förutsättningar som inom Sverige gäller elförsörjningen på Gotland.

Bornholms och Ålands nätområden regleras genom annan lagstiftning än den svenska ellagen. Enligt den danska ellagstiftningen förvaltar det systemansvariga företaget (Elkraft System för Östdanmark, Eltra för Västdanmark) samtliga förbindelser till andra länder. Kraftnät Åland är systemansvarigt företag enligt ellagen för landskapet Åland samt äger och driver överföringskabeln mellan Åland och Sverige.

Båda de berörda systemansvariga företagen, Elkraft System respektive Kraftnät Åland, har till Elnätsutredningen, och tidigare till Näringsdepartementet, framfört att kostnaderna för anslutning av Bornholms- och Ålandskablarna till det svenska elnätet bör tas ut enligt de villkor som gäller för utlandsförbindelserna på de högsta spänningsnivåerna. I praktiken skulle detta innebära att kostnaderna för anslutningarna till de svenska regionnäten samt överföringen av el från anslutningspunkterna till stamnätet skulle betalas av Svenska kraftnät och därmed av de svenska konsumenterna.

Svenska kraftnät betraktar utlandsförbindelserna med Bornholm respektive Åland som mindre betydelsefulla för den samlade överföringskapaciteten till utlandet. Ledningarnas funktion är huvudsakligen att försörja Bornholm och Åland med el. De fyller enligt Svenska kraftnät inte den funktion av gränsöverskridande handelsvägar som motiverar att kostnaderna för vissa utlandsförbindelser kan redovisas tillsammans med kostnaderna för stamnätet och därigenom bekostas av samtliga svenska elkunder. De två utlandsförbindelserna och kostnaderna för dem skall därmed hanteras av ägarna själva. Detsamma gäller också för flera andra svenska utlandsförbindelser, t.ex. Baltic Cable, och SwePol Link.

Om förbindelserna till Åland och Bornholm inte hade betraktats som mindre betydelsefulla för den samlade överföringskapaciteten till utlandet hade den nya kabeln till Åland inte erhållit koncession i Sverige med Kraftnät Åland som ensam ägare. I så fall hade enligt 2 kap. 10 § ellagen krävts att koncessionen beviljats ett företag där Svenska kraftnät har ett bestämmandeinflytande. Vid beslutet om denna koncession gjorde regeringen bedömningen att förbindelsen var mindre betydelsefull för den samlade överföringskapaciteten till utlandet (dnr N1999/4805). Motsvarande fråga har inte aktualiserats beträffande Bornholm där koncession för kabeln beviljades innan den aktuella bestämmelsen infördes i ellagen.

Regeringen anser vidare att det bör framhållas att anslutningen till det svenska elnätet fyller väsentliga systemfunktioner för de två nätområ-

dena. Både Bornholm och Åland utnyttjar Svenska kraftnäts tjänster för balanshållningen på kort sikt och därmed också det svenska stamnätet. Det är riktigt, vilket påpekats från Elkraft System och Kraftnät Åland, att de systemansvariga företagen har ett ansvar för elbalansen på Bornholm och Åland som går utöver flertalet lokalnätinnehavares. Detta ansvar avser främst att hålla och hantera reservkapacitet. Under normal drift utnyttjas dock det svenska systemet för balanshållningen och anslutningarna till det svenska stamnätet via regionnäten kan därför inte anses vara oviktiga.

Regeringen bedömer mot bakgrund av detta att förbindelserna till Bornholm och Åland inte uppfyller de krav som ställs för att förbindelserna skall utgöra utlandsförbindelser i den mening som avses i 2 kap. 10 § ellagen. Överföringsförbindelserna kan därför inte heller behandlas som sådana när det gäller prövning av om betald anslutningsavgift för elnätet i Sverige skall ge rätt att använda även dessa förbindelser.

De flesta utlandsförbindelserna är anslutna till det svenska stamnätet och inte till regionnätet. Det faktum att det i dessa båda fall rör sig om anslutningar av elektriska anläggningar till regionledningar, dvs. samma slag av anslutningar som t.ex. av svenska lokalnät till regionnät, innebär att Åland och Bornholm utöver kostnaderna för anslutning till det svenska stamnätet också betalar för Vattenfalls respektive Sydkrafts regionnät. Detta är i linje med bestämmelserna i ellagen. Om de avgifter som Åland och Bornholm betalar för anslutningen till regionnäten är för höga är dock inte en fråga som regeringen skall avgöra utan är en uppgift för den tillsyn över nätavgifterna som nätmyndigheten utövar.

7.7 Anvisning av balansansvarig

Regeringens förslag: Om en elleverantör saknar balansansvarig skall Affärsverket svenska kraftnät anvisa honom en balansansvarig.

Organisationernas förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Södermanlands län, Elsäkerhetsverket, Statskontoret, Konsumentverket, Glesbygdverket, Naturvårdsverket, Svenska Fjärrvärmeföreningen, Landsorganisationen i Sverige, Sveriges Bostadsrättscentrum (SBC), Villaägarnas Riksförbund, Sveriges Fastighetsägareförbund och Hyresgästernas Riksförbund* tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

Konkurrensverket har inga avgörande invändningar mot förslaget.

Föreningen Oberoende Elhandlare anser att en elleverantör måste ges möjlighet att inom viss tid välja eventuell ny balansansvarig innan en balansansvarig anvisas. Svenska kraftnäts upphandling av anvisad balansansvarig bör ske enligt lagen om offentlig upphandling.

Skälen för regeringens förslag: En elleverantör får bara leverera el till elanvändare om någon har åtagit sig balansansvaret för dennes leveranser. Med balansansvar menas det ekonomiska ansvaret för att det nationella elsystemet tillförs lika mycket el som elleverantörens kunder tar ut från systemet. Elleverantören kan antingen själv åta sig balansansvaret eller ingå avtal med någon annan som åtar sig detta ansvar.

Oavsett vem som åtar sig balansansvaret sker det genom att vederbörande ingår ett avtal med den systemansvariga myndigheten, som är Svenska kraftnät. Det ekonomiska åtagandet riktar sig alltså mot Svenska kraftnät.

I avtalet mellan Svenska kraftnät och den balansansvarige regleras ett antal frågor som innebär vissa skyldigheter för den balansansvarige. Om den balansansvarige inte fullgör sina skyldigheter enligt avtalet eller råkar på obestånd har Svenska kraftnät rätt att säga upp avtalet.

En elleverantör kan stå utan någon balansansvarig i två olika situationer. Den ena är att Svenska kraftnät säger upp avtalet med den balansansvarige, vilket medför att denne över huvud taget inte får agera som balansansvarig på elmarknaden. Den situationen kan uppstå både då elleverantören själv har åtagit sig balansansvaret och då elleverantören har ingått avtal med någon annan att åta sig balansansvaret. Den andra situationen är då en elleverantör har ingått avtal med någon annan att denne skall åta sig balansansvaret och detta avtal av någon anledning upphör att gälla.

Den senare situationen torde inte vara alltför ovanlig i och med att en elleverantör, som har ingått avtal med en annan balansansvarig, naturligtvis har rätt att byta balansansvarig eller själv överta balansansvaret för sina leveranser. I de flesta fall torde uppsägningar av sådana avtal ske med viss uppsägningstid, varvid elleverantören får antas ha möjlighet att i tid träffa avtal med en ny balansansvarig. Det kan dock inte uteslutas att ett sådant avtal upphör att gälla utan att elleverantören haft möjlighet att skaffa en ny balansansvarig.

Den förstnämnda situationen, dvs. att Svenska kraftnät säger upp avtalet med en balansansvarig, är däremot mindre vanlig men sådana uppsägningar har dock skett i några fall, varvid uppsägningarna har skett med omedelbar verkan. De elleverantörer, som hade avtal om balansansvar med de berörda balansansvariga, har då inte haft möjlighet att hinna träffa avtal om balansansvar med någon ny balansansvarig utan de har då stått utan någon, som har åtagit sig balansansvaret för deras leveranser. I den situationen har elleverantörerna enligt ellagens bestämmelser inte haft rätt att fortsätta leveranserna av el till sina kunder.

De problem som uppstår i dessa situationer bör nu få en långsiktig lösning.

En lämplig lösning är, som de tre organisationerna har föreslagit, att Svenska kraftnät ges rätt och skyldighet att, i en situation då en elleverantör av någon anledning står utan någon som åtagit sig balansansvaret för dennes leveranser, omedelbart anvisa elleverantören en ny balansansvarig.

Den föreslagna lösningen blir tillämplig i alla de fallen då en elleverantör kan stå utan en balansansvarig.

Om Svenska kraftnät med omedelbar verkan säger upp avtalet med en balansansvarig måste Svenska kraftnät omedelbart anvisa en ny balansansvarig som åtar sig balansansvaret för leveranserna från alla de elleverantörer för vilka den tidigare balansansvarige hade detta ansvar.

Om ett avtal mellan en elleverantör och en balansansvarig upphör med omedelbar verkan räcker det med att Svenska kraftnät anvisar en ny balansansvarig för den berörde elleverantören.

Om elleverantören själv har åtagit sig balansansvaret och Svenska kraftnät med omedelbar verkan säger upp avtalet om balansansvar med elleverantören och denne har vilja och förmåga att fortsätta sina elleveranser skall Svenska kraftnät anvisa elleverantören en balansansvarig. Det mest troliga i denna situation är dock att avtalet om balansansvar sägs upp på grund av att elleverantören har råkat i ekonomiska svårigheter. När detta är fallet torde elleverantören också upphöra med sin leveransverksamhet. I den situationen skall Svenska kraftnät anvisa en balansansvarig som åtar sig balansansvaret för leveranserna till den tidigare elleverantörens kunder. Dessa kunder står nu utan elleverantör, varför de berörda nätkoncessionshavarna måste anvisa kunderna en ny elleverantör.

7.8 Elanvändarens skyldighet att betala för den el han förbrukar under den tid han saknar en elleverantör

Regeringens förslag: För förbrukningen av den el som en elanvändare tar ut utan att ha en elleverantör skall elanvändaren betala till den anvisade elleverantören enligt de villkor som denne tillämpar.

Organisationernas förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

Konkurrensverket avstyrker förslaget av följande skäl. För att ett effektivt konkurrenstryck skall uppnås på elmarknaden måste ställningen stärkas för de fristående elleverantörerna, dvs. företag utan anknytning till nät- och produktionsbolag. Detta motverkas av förslaget. Konkurrensverket föreslår i stället att elanvändarna av nätkoncessionshavarna blir upplysta om att de måste träffa avtal med en elleverantör inom viss tid. Underrättelsen skall innehålla neutral och icke-diskriminerande information om alternativa elleverantörer. *Föreningen Oberoende Elhandlare* föreslår att nätkoncessionshavaren blir skyldig att informera om fem elleverantörer som alternativ till den anvisade elleverantören. Elanvändaren skall ha två till tre månader på sig att välja elleverantör. Nätkoncessionshavarna skall vara skyldiga att upphandla anvisningsleverantörer enligt lagen om offentlig upphandling.

Även *Lantbrukarnas Riksförbund* avstyrker förslaget och föreslår att nätkoncessionshavarna åläggs att informera elanvändarna om möjligheten att välja elleverantör. Elanvändaren bör få 30 dagar på sig att välja elleverantör. Om han inte hör av sig får han anses ha godkänt den anvisade elleverantören. Den som blir elleverantör skall anses som elleverantör från första elleverans.

Skälen för regeringens förslag: I 8 kap. 8 § ellagen (1997:857) regleras den situationen att en elanvändare saknar elleverantör. Om den situationen föreligger skall berörd nätkoncessionshavare, enligt första stycket, anvisa elanvändaren en elleverantör. Enligt andra stycket skall den anvisade elleverantören omedelbart underrätta elanvändaren om de villkor för leveransen som han avser att tillämpa och om den dag då han avser att påbörja leveransen. I propositionen (prop. 1998/99:137) *Införande av*

schablonberäkning på elmarknaden, m.m., som låg till grund för nämnda reglering, anförde regeringen i författningskommentaren till bestämmelsen i andra stycket följande.

”I *andra stycket* anges att den anvisade elleverantören omedelbart måste meddela elanvändaren de villkor för leveransen han avser att tillämpa och dagen för påbörjande av leveransen. Den omständigheten att nätkoncessionshavaren anvisar en elleverantör medför inte att det uppstår ett avtalsförhållande mellan den anvisade elleverantören och elanvändaren. Om denne inte vill godta de erbjudna villkoren har han möjlighet att, innan han börjar ta ut el i uttagspunkten, antingen komma överens om ändrade villkor med den anvisade elleverantören eller teckna leveransavtal med en annan elleverantör. Om han däremot inte agerar utan börjar ta ut el i sin uttagspunkt från den dag som leveransen avses påbörjas får han anses ha godtagit de erbjudna villkoren. Sedan han börjat ta ut el i uttagspunkten kan elanvändaren på sedvanligt sätt säga upp leveransavtalet.”

Vad gäller elanvändarens förbrukning från det han börjar ta ut el i uttagspunkten tills han blir bunden av de erbjudna villkoren från den anvisade elleverantören eller från en annan elleverantör som elanvändaren själv har träffat avtal med, lämnades den frågan oreglerad i ellagen. Under den tiden tar alltså elanvändaren ut el från elsystemet utan att ha en elleverantör som debiterar honom för förbrukningen. Beträffande den situationen gjorde regeringen följande bedömning i propositionen.

”Om han [elanvändaren] saknar elleverantör har han nämligen allttjämt möjlighet att ta ut el i sin uttagspunkt men hans förbrukning kommer då teoretiskt att ekonomiskt belasta Svenska kraftnät såsom systemansvarig myndighet. I praktiken kommer dock denna ekonomiska differens mellan inmatning och uttag på det aktuella lokalnätet inte att märkas utan differensen kommer att ingå i den differens som alltid finns på ett elnät i form av nätförluster. Därmed kommer hans förbrukning i praktiken att ingå i kostnadsunderlaget för nättariffen varför det blir övriga kunder på nätet som bekostar hans förbrukning.”

Det får anses lämpligt att nätkoncessionshavaren i den beskrivna situationen debiterar den felande elanvändaren så att dennes förbrukning inte drabbar övriga elanvändare som är anslutna till nätet.

I skrivelsen från Statens energimyndighet, Svenska kraftnät och Svensk Energi framförs kritik mot att nätkoncessionshavaren i beskrivna situationer skall debitera den felande elanvändaren för hans förbrukning. Därför föreslår organisationerna att en ny regel införs i ellagen av innebörd att den el som en elanvändare tar ut i sin uttagspunkt utan att ha en elleverantör skall anses ha levererats av den elleverantör som sedermera anvisas den felande elanvändaren.

Regeringen delar uppfattningen att en situation där nätkoncessionshavaren i vissa fall tvingas debitera elanvändaren för dennes elförbrukning inte är tillfredsställande. Detta är nämligen någonting som ligger utanför en nätkoncessionshavares normala verksamhetsområde.

Från vissa remissinstanser har kritik framförts mot organisationernas förslag. Dessa remissinstanser föreslår i stället att den felande elanvändaren får möjlighet att, inom viss tid från det han blev anvisad en elleverantör, ingå avtal med en annan elleverantör. Först om han inte utnyttjar denna möjlighet blir han bunden till den anvisade elleverantören. Den elleverantör som slutligen blir elanvändarens leverantör skall anses ha levererat all el från det elanvändaren började ta ut el utan att ha ett leveransavtal med en elleverantör.

Regeringen delar uppfattningen hos dessa remissinstanser att deras förslag skulle öka valfriheten för elanvändarna och bidra till en ökad konkurrens på elmarknaden. Det finns dock vissa omständigheter som talar emot denna lösning.

Den vanligaste orsaken till att en elanvändare saknar en elleverantör är att han flyttar till en ny bostad. Då en elanvändare flyttar upphör elleverantörens leveransskyldighet och elanvändaren blir därmed skyldig att träffa avtal med en ny elleverantör om leveranser till den nya bostaden eller träffa avtal med den dittillsvarande elleverantören om fortsatta leveranser till den nya bostaden. De flesta byten av elleverantör sker till följd av att elanvändaren flyttar. Sådana leverantörsbyten är alltså betydligt vanligare än aktiva byten utan samband med flyttning.

Det är ganska vanligt att elanvändare glömmer bort att ingå avtal med en ny elleverantör i samband med flyttningen eller att de inte hinner ordna med frågan i tid.

En elanvändare som flyttar in i en ny bostad utan att ha träffat avtal med en elleverantör börjar med all säkerhet att ta ut el redan i och med inflyttningen. Efter någon tid blir då elanvändaren anvisad en elleverantör. Enligt remissinstansernas förslag får han då ytterligare tid på sig för att kunna ingå leveransavtal med en annan elleverantör. Om han gör det uppstår följande situation. Under den tid som frågan om slutgiltig elleverantör hållits svävande har den anvisade elleverantören varit tvungen att köpa eller producera el för att upprätthålla balansen mellan el som tillförs det nationella elsystemet och den el som den felande elanvändaren tar ut från det nationella elsystemet. När den felande elanvändaren ingår ett leveransavtal med en annan elleverantör gäller detta avtal även retroaktivt. Därigenom kan den anvisade elleverantören inte få betalt av den felande elanvändaren för den el han köpt in eller producerat under mellantiden. Han blir visserligen krediterad för detta av Svenska kraftnät men denna kreditering utgör inte full kompensation varför han drabbas av en ekonomisk förlust. Detta gäller även den andre elleverantören. Han har ju inte under mellantiden köpt in eller producerat el för att upprätthålla balansen mellan el som tillförs det nationella elsystemet och den el som den felande elanvändaren tar ut från det nationella elsystemet. Därför kommer den andre elleverantören att av Svenska kraftnät debiteras för denna differens. Visserligen kommer den felande elanvändaren att betala för denna elförbrukning men denna betalning kommer inte att uppväga den andre elleverantörens betalning till Svenska kraftnät.

Om man applicerar denna situation på en enda elanvändare är det belysta problemet antagligen försumbart. Som nyss nämnts pågår det dock kontinuerligt ett avsevärt antal leverantörsbyten till följd av flyttningar, varför de elmängder det i praktiken handlar om är betydande.

Nätkoncessionshavarna har vissa skyldigheter rörande mätning och beräkning av mängden överförd el och dess fördelning över tiden samt rapportering av resultaten av dessa mätningar och beräkningar. I samband med att en elanvändare flyttar skall dennes mätarställning läsas av och resultatet rapporteras till den nye elleverantören inom viss tid. Om det råder oklarhet om vem som slutgiltigt blir den nye elleverantören kan detta leda till att rapporteringen går till fel elleverantör och måste göras om. Dessutom är nätkoncessionshavarna skyldiga att viss tid före varje

kalendermånad beräkna s.k. preliminära andelstal för de elleverantörer som levererar el till elanvändare på nätkoncessionshavarens nät. Dessa andelstal ligger sedan till grund för schablonberäkningen av elanvändarnas förbrukning. Om det råder oklarhet huruvida en elleverantör skall leverera el till elanvändare på nätet och, om så är fallet, till vilka elanvändare försvåras denna beräkning och kan också bli felaktig. Korrigering kan ske först 14 månader senare i samband med slutavräkning av schablonleveranser när slutliga andelstal har redovisats.

Regeringen anser att de nämnda omständigheterna har sådan styrka att den aktuella regleringen bör utformas i enlighet med organisationernas förslag. Regeringen vill i sammanhanget framhålla sina tidigare redovisade överväganden (avsnitt 7.2.4) om konkurrensupphandling av den anvisade elleverantören. Ett sådant system torde stärka ställningen för fristående elhandlare samtidigt som konsumenternas olägenheter med anvisad elleverantör minskar.

I sammanhanget vill regeringen också starkt betona att det normala förfarandet vid flyttning bör vara att man ingår avtal med en elleverantör om elleveranser från första dagen i den nya bostaden medan anvisning av elleverantör bara skall vara en undantagsföreteelse. I syfte att öka förståelsen för detta hos elanvändarna kommer regeringen att undersöka möjligheterna att förbättra informationen till elanvändarna i detta hänseende.

7.9 Undantag från kravet på nätkoncession

Regeringens förslag: I ellagen (1997:857) införs en möjlighet att i det enskilda fallet få ett bindande besked huruvida en eller flera elektriska starkströmsledningar omfattas av föreskrifter om undantag från kravet på nätkoncession.

Statens energimyndighets förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: I 1 kap. 2 § första stycket ellagen (1997:857) definieras begreppet elektrisk anläggning. Med detta begrepp avses i ellagen en anläggning för produktion, överföring eller användning av el.

De tre typerna av anläggning kan beskrivas på följande sätt. En anläggning för produktion av el är typiskt sett ett kraftverk. Från sådana anläggningar bortses i fortsättningen. En anläggning för överföring av el är typiskt sett en ledning eller ett ledningsnät. En anläggning för användning av el är typiskt sett, även det, en eller flera ledningar.

Vad gäller skillnaden mellan en anläggning för överföring av el och en anläggning för användning av el kan följande observeras. Innehavaren av en anläggning för överföring av el överför elen för annans räkning medan innehavaren av en anläggning för användning av el överför elen för egen räkning. I det senare fallet rör det sig om en elanvändare. Han tar alltid ut el från en viss punkt på en överföringsanläggning, uttagspunkten, och uttaget sker för att han skall använda, dvs. förbruka elen. Denna användning av elen sker sällan i direkt anslutning till uttagspunkten och därför

måste elanvändaren överföra elen från uttagspunkten till det ställe där elen skall användas. Som exempel kan nämnas ett hus där elen används genom att olika typer av elektrisk materiel såsom spisar, kylskåp, TV-apparater, armaturer etc., ansluts till en stickkontakt. Elen överförs alltså av elanvändaren från uttagspunkten på överföringsanläggningen via en eller flera ledningar till det ställe där elen förbrukas. Det är den eller de ledningar som elanvändaren använder för denna överföring som utgör en anläggning för användning av el. Exempel på större anläggningar för användning av el är de ledningar som finns inom industriområden och inom jordbruksfastigheter. I fortsättningen används termen interna nät för sådana anläggningar.

Enligt 2 kap. 1 § första stycket ellagen får en elektrisk starkströmsledning inte byggas eller användas utan tillstånd (nätkoncession). Detta innebär att såväl anläggningar för överföring av el som anläggningar för användning av el kräver nätkoncession. Emellertid får regeringen, enligt 2 kap. 4 § ellagen, föreskriva undantag från detta krav i fråga om vissa slag av ledningar eller i fråga om ledningar inom vissa områden.

Regeringen har meddelat föreskrifter om sådana undantag i 2 kap. 1 § förordningen (1957:601) om elektriska starkströmsanläggningar (starkströmsförordningen). Undantagen avser i huvudsak interna nät, som alltså i praktiken är undantagna från kravet på nätkoncession.

På den avreglerade elmarknaden har elanvändarna ett antal rättigheter, som lagtekniskt är utformade som skyldigheter för nätkoncessionshavarna. De främsta skyldigheterna är att överföra el på skäliga villkor. Det första ledet, att överföra el, innebär en skyldighet att överföra el till elanvändare oavsett från vem denne köper sin el. Därigenom garanteras elanvändarna tillträde till den avreglerade elmarknaden och de kan därmed köpa el från den leverantör de själva bestämmer. Det andra ledet, att överföringen skall ske *på skäliga villkor*, innebär främst att nättariffen, dvs. avgiften för överföringen av el, skall vara skälig och utformad på sakliga grunder. Slutligen är nätkoncessionshavarna skyldiga att mäta eller beräkna elanvändarnas förbrukning och därefter rapportera resultaten till berörda parter. Denna skyldighet är en förutsättning för att leverantörerna på ett korrekt sätt skall kunna debitera sina kunder för deras elförbrukning.

Lagen är utformad på det sättet att nämnda skyldigheter endast åvilar den som använder sin ledning med stöd av en nätkoncession. Som nyss nämnts är interna nät enligt starkströmsförordningen undantagna från kravet på nätkoncession, varför innehavare av sådana nät inte har de nämnda skyldigheterna. Detta är helt naturligt eftersom innehavare av interna nät endast överför el för egen räkning.

De nämnda föreskrifterna om undantag från kravet på nätkoncession meddelades för ganska länge sedan. Utvecklingen därefter har lett till att främst två typer av problem har uppstått. Det första är att vissa begrepp som har använts i föreskrifterna har blivit ålderdomliga och därmed svårtolkade. Detta bör rättas till genom att en mer modern terminologi används i föreskrifterna. Det andra problemet är att verksamheten inom vissa områden med interna nät har inskränkts eller helt lagts ner och ersatts med nya verksamheter som har inbegripit andra företag och personer än innehavaren av det interna nätet. Detta gäller nästan uteslu-

tande inom två typer av områden med interna nät, nämligen områden för industrianläggningar och jordbruksfastigheter.

Följden har blivit att innehavaren av det interna nätet inte längre överför el uteslutande för egen räkning utan att överföringen också sker för annans räkning, nämligen till andra elanvändare som etablerat sig i området. Det interna nätet är därmed inte bara en anläggning för användning av el utan också en anläggning för överföring av el.

Först uppstår då frågan om ett sådant nät alltjämt skall omfattas av undantaget från kravet på nätkoncession. När den frågan övervägs bör man främst beakta att innehavaren av det interna nätet inte har de skyldigheter som åvilar nätkoncessionshavare eftersom han inte använder nätet med stöd av nätkoncession. Därmed har inte heller de anslutna elanvändarna de rättigheter som de flesta andra elanvändare har, dvs. de som är anslutna till ett nät som används med stöd av en nätkoncession.

Vad gäller interna nät inom områden för industrianläggningar har det på senare tid uppstått en typ av industrianläggningar, vars ledningsnät skulle kunna omfattas av detta undantag, nämligen s.k. vindkraftsparker, dvs. ett antal vindkraftverk som drivs som en enhet. De ledningar som förbinder de enskilda vindkraftverken skulle därvid möjligen kunna anses som ledningar inom ett område för en industrianläggning. Det bör nu klarläggas hur dessa interna nät skall behandlas i koncessionshänseende.

En annan utveckling som ägt rum under senare år är att det har uppstått ett antal typer av interna nät som används utan stöd av nätkoncession trots att de inte omfattas av undantaget från kravet på nätkoncession. De flesta typerna av sådana interna nät är sådana som överför el inom anläggningar som används för olika fritidsaktiviteter, särskilt idrottsliga aktiviteter. Bland dessa anläggningar kan nämnas idrottsplatser, motorbanor, ridhus, travbanor, parkteatrar, nöjesparker, utomhusbad och campingplatser. Särskilt en typ av sådana anläggningar kan ha en avsevärd geografisk utbredning, nämligen skidanläggningar, som kan omfatta hotell, stugbyar, längdskidspår och skidbackar utspridda över ett relativt stort område. Frågan är nu om även dessa typer av interna nät uttryckligen skall omfattas av undantaget.

En annan typ av interna nät är det ledningsnät som binder ihop de olika husen som ägs av en bostadsrättsförening. Många föreningar hävdar att sådana nät är undantagna från kravet på nätkoncession varvid man hänvisar till att interna nät inom gårdstomt enligt starkströmsförordningen är undantagna från koncessionskravet. Det kan diskuteras huruvida området mellan ett antal flerfamiljshus som ägs av en bostadsrättsförening faller inom begreppet gårdstomt. Även denna fråga bör nu klarläggas.

Föreskrifterna om undantag från kravet på nätkoncession är, som tidigare nämnts, meddelade av regeringen i förordningsform. Ändringarna kommer därmed också att vidtas av regeringen i förordningsform. Regeringen vill dock lämna information om de riktlinjer som kommer att tillämpas vid dessa ändringar.

När det gäller vilka interna nät som skall undantas från kravet på nätkoncession kommer deras geografiska utbredning att beaktas. Om ett internt nät har en vid utsträckning kan man ofta anta att deras kapacitet är betydande vilket i sin tur kräver ganska stora ledningar. Därmed kan ett sådant ledningsnät få en påtaglig inverkan på motstående intressen och

det är då tveksamt om ett sådant nät skall få byggas utan föregående koncessionsprövning med den avvägning mot och hänsyn till motstående intressen som då sker. En annan aspekt som kommer att beaktas är om stora interna nät inkräktar på möjligheterna för lokalnätets innehavare att bygga ut och använda sitt eget nät.

Vad gäller möjligheten att överföra el för annans räkning, dvs. till externa kunder, på interna nät bör huvudprincipen vara att sådan överföring inte bör få äga rum. I det sammanhanget måste man dock beakta kostnaderna för att koppla upp de externa kunderna till lokalnätet. Om dessa kostnader blir orimligt stora bör man överväga om det skall vara tillåtet att överföra el för annans räkning på ett internt nät. Denna bedömning kommer då också att påverkas av i vilken utsträckning verksamheten på lokalnätet påverkas av överföringen på det interna nätet. De interna nät som skulle kunna komma ifråga för dessa överväganden är sådana, som är av begränsad omfattning och som är belägna i glest bebyggda områden.

De oklarheter som är förknippade med dagens reglering har i många fall lett till oklarheter huruvida ett ledningsnät omfattas av kravet på nätkoncession eller ej. Det enda sättet för närvarande att få ett bindande besked i denna fråga är att ansöka hos nätmyndigheten om nätkoncession för nätet. Om nätet inte omfattas av kravet på nätkoncession skall nätmyndigheten därvid avvisa ansökan och i annat fall pröva ansökan. En koncessionsansökan kräver emellertid ett ganska omfattande arbete innan den kan ges in och är därför inte ett lämpligt sätt att klarlägga frågan om nätkoncession krävs eller ej.

Därför bör det nu i ellagen införas en möjlighet att få ett bindande besked i denna fråga. Den möjligheten bör föreligga inte bara för innehavaren av den ledning det är fråga om utan också för innehavaren av det lokalnät inom vars område den aktuella ledningen är belägen. Det har nämligen förekommit tvister där en lokalnätsinnehavare vägrat att ansluta ett internt nät till sitt lokalnät under åberopande av att det interna nätet saknar nätkoncession trots att det inte är undantaget från kravet på nätkoncession. Dessutom kan ett internt nät innebära ett intrång i lokalnätsinnehavarens ensamrätt att överföra el inom koncessionsområdet. Därför är det angeläget att även en lokalnätsinnehavare får möjlighet att vinna klarhet i frågan huruvida ett internt nät omfattas av kravet på nätkoncession eller ej.

7.10 Särskilda ledamöter i domstolar

Regeringens bedömning: Tillsynen över nätföretagens tariffer kommer framöver att utgå från företagens prestation i stället för deras kostnader. Det medför att det blir enklare att bedöma skäligheten i företagens nättariffer. Denna ändring av tillsynen bör vara tillräcklig för att motverka problemet med långa handläggningstider i de berörda domstolarna av det stora antalet överklagade ellagsärenden.

Elnätsutredningens bedömning: Lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar innehåller bestämmelser om särskilda ledamöter i länsrätterna och kammarrätterna.

Länsrätten skall, vilket framgår av 17 a–17 b §§ lagen om allmänna förvaltningsdomstolar, vid behandling av mål enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900) och 22 kap. kyrkolagen (1992:300) bestå av en lagfaren ledamot och två särskilda ledamöter med god kännedom om kommunal verksamhet. Länsrätten är domför utan de särskilda ledamöterna i vissa i 18 § första och andra stycket samt fjärde stycket 1 angivna fall.

Vid behandling av mål enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900) och 22 kap. kyrkolagen (1992:300) skall kammarrätten bestå av tre lagfarna ledamöter och två särskilda ledamöter med god kännedom om kommunal verksamhet (13 a § jfr m 13 b § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar).

Bestämmelser om särskilda ledamöter i länsrätt och kammarrätt vid prövning av mål om fastighetstaxering finns i 21 kap. 8 § och 22 kap. 4–5 §§ fastighetstaxeringslagen (1979:1152). Om särskild sammansättning av kammarrätt finns vidare bestämmelser i lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram (jfr 11 § tredje stycket lagen om allmänna förvaltningsdomstolar). Kammarrätten skall vid prövning av mål enligt denna lag bestå av tre lagfarna ledamöter samt två särskilda ledamöter. Av de särskilda ledamöterna skall en ha särskilda kunskaper om film och en i beteendevetenskap (22 § lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram). Dessa mål prövas inte av länsrätt.

Mot bakgrund av att mål enligt ellagen har en mycket speciell beskaffenhet, och att det är fråga om ett område där domstolarna inte tidigare har någon erfarenhet, anser Elnätsutredningen att samma behov av särskild kompetens som kan anföras i de ovan angivna måltyperna även gör sig gällande beträffande mål enligt ellagen. För att få ett tillfredsställande underlag för sina avgöranden bör länsrätt och kammarrätt således vid avgörande av dessa mål besitta särskild kompetens som leder till att målen kan behandlas snabbt och effektivt. Enligt Elnätsutredningens bedömning behöver en ledamot ha särskilda kunskaper om nätverksamhet och därutöver behövs en ekonomisk expert.

Remissinstanserna: *Konsumentverket, Svenska kraftnät, STOSEB, Hyresgästernas Riksförbund, Villaägarnas Riksförbund, Svensk Elbrukarförening, Statskontoret, Konkurrensverket, Glesbygdsverket, Elsäkerhetsverket, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Svenska Fjärrvärmeföreningen, Oberoende Elhandlare och Svenska Kommunförbundet* tillstyrker eller delar i stort förslaget.

Svensk Energi anser att förslaget är mycket bra men påpekar att om förslaget skall få någon effekt i kammarrätten gäller att målen tas upp till prövning. De särskilda ledamöterna kommer inte att delta i beslutet om prövningstillstånd och kan därmed inte påverka om målen skall prövas av kammarrätten. *STOSEB* påpekar att det inte bara handlar om kompetens utan även att domstolarnas resurser måste förbättras.

Energimyndigheten ifrågasätter om samtliga ärenden enligt ellagen som berörs är av den karaktären att särskilda expertledamöter är nödvändiga.

Kammarrätten i Stockholm anför att den uteslutande har goda erfarenheter av särskilda ledamöter vid domstolsprövning men påpekar problemet med att hitta ledamöter som har den sakkunskap och kompetens som krävs utan att det uppstår jäv.

Länsrätten i Södermanlands län och Sveriges Fastighetsägare avstyrker förslaget. Länsrätten anser att många andra mål i länsrätt har hög teknisk/och ekonomisk svårighetsgrad utan att det funnits något behov av en särskild sammansättning. I den mån särskild teknisk eller ekonomisk kompetens erfordras kan länsrätten höra sakkunniga i frågan. Länsrätten pekar särskilt på att det kan vara svårt att utanför partssfären få tillgång till teknisk sakkunskap. Särskild sammansättning innebär även en förlängning av handläggningstiden. Länsrätten anser sammanfattningsvis att det inte finns tillräckliga skäl att frånga principen om lekmannainflytande som gäller i första instans. Sveriges fastighetsägare anser att förslaget kan ersättas med att VA-nämnden får en vidare funktion än den har i dag.

Riksrevisionsverket anser att utredningen bättre borde ha utrett de kostnadsmässiga konsekvenserna av förslaget och eventuella alternativ till den föreslagna lösningen.

Regeringens bedömning: Regeringen delar utredningens bedömning att det kan ta väldigt lång tid innan en fråga slutligt avgjorts och att det inte utvecklats någon praxis på området. Utredningens förslag löser emellertid inte dessa problem. Även om domstolarna får tillgång till specialistkompetens kvarstår problemet med att det tar tid innan ärendena tas upp till prövning i domstolarna. Enligt Europeiska kommissionens förslag till direktiv om ändring av direktivet 96/92/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för el som för närvarande behandlas av Rådet och Europaparlamentet föreligger ett förslag om omedelbar verkställighet av myndighetens beslut. Detta avviker från det i Sverige nu gällande systemet då ett företag som har fått ett föreläggande (t.ex. om att sänka sin nätavgift) inte måste följa föreläggandet förrän frågan slutligen har avgjorts. Om en ändring av EG-direktivet kommer att genomföras på denna punkt kommer en översyn av gällande lagstiftning att krävas. En sådan ändring kan förväntas få ett visst inflytande över problemet med långa handläggningstider på grund av allt för många överklaganden av myndighetens beslut. Vad gäller utveckling av praxis kommer denna att underlättas med den nya inriktning på tillsynen över nättarifferna som föreslogs i regeringens proposition 2001/02:56 *Energimarknader i utveckling – bättre regler och tillsyn*. Förslaget innebär att de samlade intäkterna från nätverksamheten skall vara skäliga i förhållande till nätkoncessionshavarens prestation. Nätkoncessionshavarens prestation skall bedömas på grundval av dels de objektiva förutsättningarna att bedriva nätverksamhet i det aktuella området, dels nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten. En särskild modell för att kunna göra dessa bedömningar har utarbetats av Energimyndigheten i samarbete med branschen. I likhet med bl.a. Energimyndigheten och Länsrätten i Södermanlands län anser regeringen att det för närvarande inte finns tillräckliga skäl att införa en bestämmelse om särskilda ledamöter i länsrätterna och kammarrätterna. Enligt regeringens bedömning bör tillsynens nya inriktning avseende nättarifferna och den eventuella ändring som är på förslag inom EU, vara tillräckligt för att komma till rätta med problemet med för långa handläggningstider i domstolarna. Om inga förbättringar sker avser regeringen att återkomma i frågan.

7.11.1 Bakgrund

Den 22 juni 1998 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 98/30/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas (gasmarknadsdirektivet, EGT L204/98 s. 1, celexnr 31998L0030).

Direktivet syftar till att öka konkurrensen på gasmarknaden och skapa en inre marknad för naturgas. Enligt artikel 30 i direktivet skulle detta vara genomfört i medlemsstaterna senast två år efter det datum då direktivet trädde i kraft vilket innebar den 10 augusti 2000. I Sverige genomfördes direktivet genom naturgaslagen (2000:599), vilken trädde i kraft den 1 augusti 2000.

Öppningen av naturgasmarknaden skall enligt direktivet ske genom att det skapas möjligheter för naturgasföretag och vissa angivna typer av kunder, s.k. berättigade kunder, att få tillträde till det nationella systemet av naturgasledning. Syftet med detta tillträde är att naturgasföretag och berättigade kunder skall kunna ingå leveransavtal med varandra. Det kan också uttryckas så att de berättigade kunderna skall kunna välja vilken gasleverantör som helst och inte vara bundna till att köpa sin naturgas från innehavaren av den gasledning till vilken de är anslutna.

När medlemsstaterna skall organisera sitt tillträde till systemet kan de, enligt artikel 14, välja mellan två olika förfaranden för detta tillträde, nämligen förhandlat tillträde och reglerat tillträde. Den svenska naturgaslagen bygger på förfarandet med reglerat tillträde, vilket regleras i artikel 16. Detta förfarande innebär att naturgasföretag och berättigade kunder ges rätt till tillträde till systemet på grundval av offentliggjorda tariffer och/eller andra villkor och skyldigheter för att utnyttja systemet.

I direktivets ingress anges bl.a. att den inre marknaden för naturgas måste upprättas gradvis för att industrin på ett flexibelt och planerat sätt skall kunna anpassa sig till sin nya miljö och för att beakta att marknadsstrukturerna skiljer sig åt mellan medlemsstaterna (punkten 7).

Denna gradvisa öppning regleras närmare i artikel 18. Innebörden av artikeln är i korthet att medlemsstaterna bara behöver ge ett begränsat antal kunder tillträde till marknaden (berättigade kunder). Det anges därvid en nedre gräns för marknadsöppningen enligt följande.

Kunder som har gaseldad kraftproduktion, oberoende av årlig förbrukningsnivå, måste få tillträde till marknaden. Det finns ett visst undantag för denna kategori, som dock saknar betydelse i detta sammanhang. Vidare måste alla övriga slutförbrukare som förbrukar mer än 25 miljoner kubikmeter gas per år per förbrukningsställe få tillträde till marknaden.

Ytterligare en minimiregel ges i artikeln. Den samlade förbrukningen hos de kunder som nämns ovan måste utgöra minst 20 procent av den totala årliga gasförbrukningen på den nationella gasmarknaden. Om så inte är fallet måste ytterligare så många kunder få tillträde till marknaden att nämnda minimigräns uppnås.

I naturgaslagen anges som berättigade kunder två kategorier förbrukare, nämligen sådana som har naturgaseldad kraftproduktion och övriga förbrukare som enligt ingångna inköpsavtal kommer att förbruka mer än 25 miljoner kubikmeter naturgas per år på minst ett förbrukningsställe.

Detta motsvarar den ena miniminivån enligt artikel 18 i direktivet. Den totala förbrukningen hos de sålunda utsedda berättigade kunderna motsvarar 47 procent av den totala förbrukningen på den svenska naturgasmarknaden. Detta ligger betydligt över den andra miniminivån som anges i artikel 18.

Regeringens förslag till ny naturgaslag baserades på Värme- och gasmarknadsutredningens betänkande *Handel med gas i konkurrens* (SOU 1999:115). I betänkandet föreslogs att slutförbrukare som förbrukar mer än 5 miljoner kubikmeter naturgas per år och förbrukningsställe skulle anges som berättigade kunder.

I regeringens proposition (1999/2000:72) *Ny naturgaslag*, som låg till grund för naturgaslagen, frångick regeringen utredningens förslag och föreslog i stället att endast förbrukare som enligt ingångna inköpsavtal kommer att förbruka mer än 25 miljoner kubikmeter naturgas per år på minst ett förbrukningsställe skall anges som berättigade kunder. Som skäl för detta ställningstagande angav regeringen bl.a. följande.

”Ett flertal naturgasföretag, som i dag fungerar som distributörer på den svenska marknaden, är i dag bundna av traditionella och långsiktiga leveransavtal, s.k. take or pay-kontrakt. Take or pay-kontrakten innebär att de svenska distributörerna är skyldiga att köpa en viss mängd naturgas eller åtminstone betala för gasen under kontraktstiden och dessa kontrakt löper ut under åren 2001–2005.

När distributörernas långsiktiga leveransavtal ingicks var naturgasmarknaden i praktiken en monopolmarknad och distributörerna gjorde investeringar och kalkylerade med att kunna sälja den gas de köpte inom sina distributionsområden. De långsiktiga avtalen innebar att risken för investeringarna reducerades och avtalen var sannolikt vid den tidpunkten en förutsättning för att erhålla finansiering av den infrastrukturella utbyggnaden. Grundtanken i take or pay-kontrakt är att företagen i de tidigare leden i naturgaskedjan inte skall konkurrera med de senare leden i kedjan, förrän kostnaderna för byggandet av infrastrukturen är betald.

Distributörernas avtal med slutkonsumenterna är ofta ett- eller tvååriga. Om marknadsöppningen skulle leda till att kunder som köper gas för ned till 5 miljoner kubikmeter blir berättigade, kommer distributörernas kunder att kunna köpa naturgas från annan leverantör. Beslutar sig distributörernas kunder för att köpa gas direkt från en producent eller annan leverantör, och har möjlighet att göra detta enligt gällande avtal, så minskar distributörernas försäljningsvolymen långt innan deras take or pay-kontrakt går ut. Detta kan leda till allvarliga ekonomiska konsekvenser för distributörerna. Regeringen anser det viktigt att marknadsöppningen inte leder till problem för de företag som ingått take or pay-kontrakt och som fortfarande är bundna av dessa.

Skulle Sverige välja att öppna marknaden för kunder som köper ned till 5 miljoner kubikmeter naturgas redan i augusti 2000 kommer de berättigade kunderna att kortsiktigt kunna pressa priset på naturgas, då de kommer att kunna köpa direkt från annan leverantör. Vattenfall Naturgas [innehavare av stamledningen] marknadsandel på slutkundsmarknaden kommer förmodligen att öka och om kundunderlaget försämras för distributionsföretagen, föreligger en risk för att dessa slås ut från naturgasmarknaden. Regeringen ser en risk i att konkurrensen på naturgasmarknaden på lång sikt kan komma att hämmas, då distributörerna har svårt att utnyttja den avreglerade marknaden innan take or pay-kontrakten löper ut. När väl naturgasmarknaden öppnas helt för konkurrens år 2006, innebär detta att de företag som redan från början kan sälja fritt på marknaden får en mycket stark ställning och övriga företag kan vara utslagna från marknaden. Detta gör att kunderna kan få färre leverantörer att välja mellan och detta gynnar varken konkurrensen eller kunderna på lång sikt.”

Regeringens förslag: Berättigade kunder skall, utöver kunder som har naturgaseldad kraftproduktion, vara slutförbrukare som förbrukar mer än 15 miljoner kubikmeter naturgas per år på minst ett förbrukningsställe.

Statens energimyndighets förslag: Energimyndigheten har redovisat ett antal bedömningar men inte lämnat något förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har antingen instämt i de bedömningar som gjorts i Energimyndighetens rapport eller inte kommenterat dessa bedömningar.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 18 i gasmarknadsdirektivet finns bestämmelser om en fortsatt gradvis öppning av naturgasmarknaden efter den initiala öppningen. Denna fortsatta öppning skall ske genom att antalet berättigade kunder ökas enligt följande.

Fem år efter det att direktivet har trätt i kraft, dvs. den 10 augusti 2003, skall minimivån för att anses som en berättigad kund sänkas från en förbrukning om 25 miljoner till en förbrukning om 15 miljoner kubikmeter naturgas per år och förbrukningsställe. Den samlade förbrukningen hos samtliga berättigade kunder måste därvid motsvara minst 28 procent, mot för närvarande 20 procent, av den totala årliga gasförbrukningen på den nationella gasmarknaden.

Vad gäller den fortsatta gradvisa marknadsöppningen uttalade regeringen i propositionen *Ny naturgaslag* bl.a. följande.

”Den tröskel på 25 miljoner kubikmeter naturgas per år som föreslås för andra berättigade kunder än de som har gaseldad kraftproduktion skall, enligt direktivet, sänkas till 15 miljoner kubikmeter naturgas per år senast fem år efter det att direktivet trätt i kraft, dvs. år 2003. En del av de långsiktiga take or pay-kontrakten löper ut under åren 2000–2003. Marknaden kommer därför att öppnas upp och det kommer att finnas större möjligheter till importkonkurrens och nya kontraktsformer. Det är därför viktigt att effekterna av marknadsöppningen analyseras och att öppningstakten omprövas år 2003. Regeringen kan redan nu förutse att gränsen för de kunder som blir berättigade att köpa gas på marknaden kommer att sänkas till åtminstone 15 miljoner kubikmeter och att gränsen kan bli ännu lägre om förhållandena medger detta. Regeringen avser därför att i god tid före detta datum återkomma till riksdagen med förslag till ändring i lagen med denna innebörd.”

På uppdrag av regeringen har Energimyndigheten följt utvecklingen på naturgasmarknaden och därvid särskilt analyserat effekterna av den införda marknadsöppningen. Denna uppföljning har legat till grund för en bedömning av en eventuell omprövning av den planerade takten i marknadsöppningen i enlighet med regeringens uttalanden i propositionen *Ny naturgaslag*.

Energimyndigheten har redovisat sin bedömning i rapporten *Utvecklingen på naturgasmarknaden*. Rapporten är inriktad på att bedöma effekterna av att den svenska gasmarknaden öppnas tidigare än vad som krävs enligt gasmarknadsdirektivet.

I rapporten redovisas marknadsstrukturen enligt följande.

För närvarande är tre slutförbrukare kvalificerade som berättigade kunder. Tillsammans med kraftvärmeproducenterna, som också är berättigade kunder, svarar de för 47 procent av förbrukningen på den svenska naturgasmarknaden. Om förbrukningsgränsen för att anses som berättigade kunder sänks till 15 miljoner kubikmeter naturgas per år, kommer antalet berättigade kunder att öka till omkring 100.

tigad kund sänks från 25 till 15 miljoner kubikmeter naturgas per år och förbrukningsställe tillkommer fyra slutförbrukare som blir berättigade kunder. Dessa fyra slutförbrukare svarar för tre procent av förbrukningen på naturgasmarknaden. Om gränsen sänks till 5 miljoner kubikmeter naturgas per år och förbrukningsställe tillkommer ytterligare 13 slutförbrukare med en samlad förbrukning som motsvarar 9 procent av förbrukningen på naturgasmarknaden.

I rapporten görs i korthet följande bedömning av en tidigare lagd öppning av den svenska naturgasmarknaden.

Gasmarknaden är uppdelad på en konkurrensutsatt del och en monopoliserad del. Ett naturgasföretag som agerar på den konkurrensutsatta delen av marknaden kan pressa sitt pris på den delen av marknaden och till och med underprissätta sina gasleveranser och därefter kompensera sig för detta på den monopoliserade delen av marknaden. Ett sådant företag får naturligtvis en konkurrensfördel framför företag som inte kan ägna sig åt denna typ av korssubventionering. Denna möjlighet till korssubventionering försvinner om naturgasmarknaden blir helt konkurrensutsatt. Detta talar för att gasmarknaden bör öppnas tidigare än vad som krävs enligt gasmarknadsdirektivet.

I övrigt redovisas i rapporten ett antal förhållanden som talar emot en tidigare marknadsöppning än vad som krävs enligt gasmarknadsdirektivet enligt följande.

Som tidigare har nämnts är många distributionsföretag bundna av take or pay-kontrakt. Många av dessa kontrakt löper ut under perioden 2000–2005. Om marknaden öppnas tidigare än vad som krävs enligt gasmarknadsdirektivet medför det en konkurrensnackdel för de företag som är bundna av take or pay-kontrakt. De är tvungna att köpa naturgas som de kanske inte finner avsättning för om de förlorar kunder till andra företag. En tidigare öppning av marknaden kan alltså leda till konkurrenssnedvridningar, vilka medför att konkurrensen inte fungerar tillfredsställande. Detta talar mot en tidigare marknadsöppning.

Det finns bara en stamledning i Sverige. All naturgas i Sverige importeras från Danmark och transporten till och genom Sverige av all den importerade naturgasen sker i denna stamledning. Genom olika avtal, vilka ingicks före den första öppningen av den svenska naturgasmarknaden, har innehavaren av stamledningen en monopolliknande situation både vad gäller inköp av gas i Danmark och vad gäller transport av gasen genom det danska naturgasnätet. Avtalen löper till 2003, 2006 respektive 2010. Innehavaren av stamledningen uppträder också som distributör på den svenska gasmarknaden och har där på grund av den nyss beskrivna situationen en starkare ställning än övriga distributörer. Så länge denna situation består leder en snabbare öppning av naturgasmarknaden än vad som krävs enligt gasmarknadsdirektivet till att marknadsställningen för innehavaren av stamledningen ytterligare stärks. Även detta talar emot en tidigare marknadsöppning.

Gasmarknadsdirektivet medger olika öppningstakt i olika medlemsstater. Om Sverige öppnar sin gasmarknad tidigare än vad som krävs enligt gasmarknadsdirektivet medan andra länder i vår närhet inte gör det innebär det konkurrensfördelar för företag i de andra länderna och konkurrensnackdelar för svenska företag. Detta talar emot en tidigare marknadsöppning.

Regeringen delar de bedömningar som redovisats i Energimyndighetens rapport. Regeringen anser därutöver att de omständigheter som talar emot en tidigare marknadsöppning väger så tungt att någon tidigare marknadsöppning inte bör genomföras.

För riksdagens information vill regeringen också lämna följande uppgifter. Den sista marknadsöppningen enligt gasmarknadsdirektivet skall vara genomförd tio år efter det att direktivet har trätt i kraft, dvs. den 10 augusti 2008. Då skall alla slutförbrukare som förbrukar mer än 5 miljoner kubikmeter naturgas per år och förbrukningsställe anses som berättigade kunder. Den samlade förbrukningen hos samtliga berättigade kunder måste därvid motsvara minst 33 procent av den totala årliga gasförbrukningen på den nationella gasmarknaden.

Den 13 mars 2001 presenterade kommissionen ett förslag till ändring av det nu gällande gasmarknadsdirektivet. Ändringsförslaget bereds för närvarande. Det innebär bl.a. att medlemsstaterna skall öppna marknaden för samtliga näringsidkare senast den 1 januari 2004 och för hushållskunder senast den 1 januari 2005. Kraven beträffande oberoende och särredovisning av verksamhet med överföring av naturgas föreslås bli skärpta liksom reglerna för tillträde till ledningsnäten. Därutöver innehåller direktivförslaget vissa nyheter beträffande allmännyttiga tjänster och försörjningstrygghet samt inrättande av en självständig tillsynsmyndighet som i förväg bl.a. godkänner tariffer för överföring av naturgas. Medlemsstaterna skall, enligt förslaget, genomföra nödvändiga författningsändringar senast den 31 december 2002.

8 Förnybara energikällor

Det finns flera skäl till att främja användning av förnybara energikällor för elproduktion. I 1997 års energipolitiska beslut (prop. 1996/97:84, bet. 1996/97:NU12, rskr. 1996/97:272) betonades vikten av en uthållig energiförsörjning. Beslutet omfattade bl.a. åtgärder för att öka tillförseln av el producerad med förnybara energikällor för att kompensera för produktionsbortfallet från Barsebäck.

I dag finns det en målsättning inom den Europeiska unionen att minska beroendet av importerade energikällor och därmed öka försörjningstryggheten. En ökad användning av förnybara energikällor är även ett viktigt medel för att minska utsläppen av koldioxid.

8.1 Mål för el producerad med förnybara energikällor

Regeringens förslag: Målet är att användningen av el från förnybara energikällor skall öka med 10 TWh från 2002 års nivå till år 2010. År 2004 är en kontrollstation för klimatarbetet inlagd och då skall det nationella målet för el producerad med förnybara energikällor utvärderas. Om det visar sig att det finns förutsättningar för att ytterligare öka elproduktionen med förnybara energikällor, är det regeringens bedömning att en lämplig ambitionsnivå skall vara att öka den årliga förnybara elproduktionen med 15 TWh från 2002 års nivå till 2012.

Elcertifikatutredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Skåne län, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Småkraftverkens Riksförening, Svenska Trädbränsleföreningen (ST) och Naturvetenskaplig problemlösning vid Göteborgs universitet* anser att målet bör höjas till 20 TWh. *Sveriges Energiföreningars Riksorganisation (SERO), Sveriges Vindkraftsleverantörer, Svenska Naturskyddsföreningen och Vindkraftbranschens Investerings- och Projekteringsföretag* framför att utbyggnadsmålet bör vara det indikativa mål som fastlagts i EG-direktivet om främjande av el producerad från förnybara energikällor, dvs. 25 TWh. *Energimyndigheten* bedömer att utredningens mål om ytterligare 10 TWh förnybar el till 2010 från 2002 års nivå ter sig fullt möjligt att uppnå. Myndigheten bedömer därför att ambitionsnivån kan vara möjlig att öka utan vittgående konsekvenser. *Svenska Bioenergiföreningen (SVEBIO) och Torvföreningen* framför att det indikativa målet enligt EG:s direktiv bör vara vägledande för de svenska ambitionerna. Vidare framför föreningarna att utredningen har underskattat potentialerna och överskattat kostnaderna för el från biobränsle. *SVEBIO* framför att utredningens förslag om ett mål på ytterligare 10 TWh förnybar el mellan 2003 och 2010 är för lågt. Även *Svensk Vindkraftförening* anser att målet på 10 TWh är mycket lågt satt med hänsyn till de vägledande mål som EU satt upp.

Skälen för regeringens förslag: Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/77/EG om främjande av el producerad från förnybara energikällor på den inre marknaden för el trädde i kraft den 27 oktober 2001 (EGT L 283 (27.10.2001, s. 33–44, Celex 32001L0077)). Direktivet anger bl.a. som ett vägledande mål att andelen el från förnybara energikällor inom unionen skall uppgå till 22 procent år 2010 jämfört med ca 14 procent år 1997. Direktivet ålägger alla medlemsstater att senast ett år efter direktivets ikraftträdande, och sedan vart femte år, anta och offentliggöra en rapport med nationella vägledande mål för den framtida användningen av el som är producerad med förnybara energikällor. Målen skall vara uttryckta som en procentuell andel av elanvändningen för de följande tio åren.

Det mål för förnybara energikällor som har funnits i Sverige har varit kopplat till det energipolitiska programmet. I den del av 1997 års energipolitiska program som omfattar åtgärder på kort sikt, och som löper ut år 2002, anvisades 900 miljoner kronor till att genom investeringsstöd öka den årliga produktionen av el från förnybara energikällor med totalt 1,5 TWh under en femårsperiod. De utvärderingar som gjorts visar att detta mål kommer att nås, förutsatt att alla anläggningar som beviljats stöd byggs. Det delmål avseende småskalig vattenkraft som angivits, 0,25 TWh, kommer inte att nås, men utbyggnaden av övriga produktionsslag – biokraftvärme och vind – kompenserar för detta. För den småskaliga vattenkraften är det framför allt miljöhänsyn och låga elpriser som varit orsak till att utbyggnad inte skett. Utöver de investeringsbidrag som det energipolitiska programmet innehöll har viss elproduktion från förnybara energikällor fått driftsbidrag i form av s.k. miljöbonus till vindkraft och under senare år 9 öre per kWh i stöd till småskaliga elproduktionsanläggningar.

Möjligheten att uppfylla ett mål för användningen av el producerad med förnybara energikällor, uttryckt som en procentuell andel av elanvändningen, är beroende av väderförhållandena. Elproduktionen med förnybara energikällor påverkas t.ex. av nederbördsförhållanden och elanvändningen påverkas av temperaturen eftersom vi i Sverige har en stor andel elvärme. Det är därför nödvändigt att ett sådant mål baseras på förhållanden vid normal temperatur och normal vattentillrinning. År 2000 uppgick andelen el från förnybara energikällor till ca 55 procent av den temperaturkorrigerade elanvändningen (dvs. ett normalår). Den höga andelen el från förnybara energikällor berodde framför allt på att det var ett våtår och tillrinningen i vattenkraften var ovanligt stor, vattenkraften uppgick här till 77,8 TWh. Under ett normalår, definierat som medianen för tillrinningen under perioden 1950–1996, beräknas vattenkraftsproduktionen uppgå till 64,5 TWh. Med en normal tillrinning i vattenkraften skulle andelen el från förnybara energikällor ha uppgått till 46,5 procent av den temperaturkorrigerade elanvändningen år 2000.

Sveriges förutsättningar att öka andelen förnybar elproduktion beror på flera faktorer. Produktionsvolymen beror dels av möjligheterna att förändra den befintliga elproduktionen genom byten av bränslen i t.ex. kraftvärmeverk, dels av förutsättningarna för ny förnybar elproduktion. Man kan också öka produktionen i existerande anläggningar genom t.ex. längre driftstid. Möjligheterna till bränslekonvertering i befintliga anläggningar har redan i stor utsträckning tagits till vara. Vad gäller nyproduktionen har vindkraften en betydande teoretisk potential, se avsnitt 8.3.2.

Statsmakterna har under en rad av år stött utbyggnaden av bio-bränslebaserad kraftvärme. I kraftvärmeanläggningar utnyttjas biobränslet med en mycket hög verkningsgrad. Befintligt värmeunderlag sätter dock en övre gräns för hur mycket el som kan produceras med en sådan hög totalverkningsgrad. Om elproduktionen i dessa anläggningar ökas, trots att all värme då inte kan nyttiggöras, så medför detta ett sämre resursutnyttjande vilket bör undvikas. För det industriella mottrycket sätter behovet av värme och ånga i processerna en motsvarande övre gräns för elproduktionen.

Vattenkraften i Sverige har byggts ut mycket kraftigt under 1900-talet och svarar för ungefär hälften av den producerade elen i landet. Möjligheterna till ytterligare ökning av vattenkraftsproduktionen är begränsade. Av miljöskäl är det inte önskvärt med en omfattande utbyggnad. Möjlighet till effektivisering av befintlig vattenkraftsproduktion finns men är begränsad.

Enligt *Europaparlamentets och rådets direktiv (2001/77/EG) om främjande av elproduktion från förnybara energikällor på den inre marknaden för el* skall medlemsstaterna vid uppsättandet av de nationella målen ta hänsyn till de referensvärden som anges i bilagan till direktivet. För svensk del anger bilagan som referensvärde att målet för år 2010 skall vara 60 procent. Vid bedömningen har 1997 använts som basår. Eftersom 1997 var ett våtår uppgick elproduktionen med förnybara energikällor detta år till ca 49 procent, mot 46 procent ett normalår. Med en oförändrad elanvändning jämfört med år 1997 och med en vattenkraftsproduktion motsvarande ett normalår skulle det krävas en ökning av den årliga elproduktionen från förnybara energikällor med ca 20 TWh

fram till år 2010. Med Energimyndighetens prognoser över elanvändningen år 2010 skulle det för samma period innebära en ökning med 26 TWh. Sverige har i en fotnot till direktivet angett att ett rimligt mål för Sverige år 2010 skulle vara 52 procent. Det skulle med en oförändrad elanvändning innebära en ökning av den årliga produktionen av el från förnybara energikällor med ca 10 TWh beräknat från 1997 års nivå. Med Energimyndighetens prognos över elanvändningen år 2010 skulle en andel på 52 procent innebära en ökning av elproduktionen från förnybara energikällor med 14,5 TWh från år 1997. De skäl som Sverige framförde för detta mål var att Sveriges möjligheter att öka andelen el från förnybara energikällor begränsas av flera faktorer. De fyra nationalälvarna Torneälven, Kalixälven, Piteälven och Vindelälven med tillhörande vattenområden och övriga skyddsvärda älvsträckor skyddas enligt 4 kap. 6 § Miljöbalken (1998:808). Sveriges förmåga att uppnå målet betingas också i hög grad av utbyggnaden av kraftvärme som i sin tur är beroende på befolkningstätheten och värmeteknikutveckling, exempelvis förgasning av svartlut. Vindkraftens utbyggnad påverkas framför allt av möjligheten att få tillstånd att anlägga vindkraftverk i enlighet med nationella lagar där allmänhetens acceptans är en viktig faktor. En annan faktor som påverkar utbyggnaden är möjligheter till och kostnader för nätförstärkning och nätutbyggnad. Sverige framförde också att andelen el från förnybara energikällor till stor del beror på väderförhållanden. Exempelvis kan den årliga vattenkraftsproduktionen i Sverige variera med upp till 30 TWh beroende av vattentillrinningen. Sverige påpekade att kommissionen i sina beräkningar av målen utgått från ett år med en vattenkraftsproduktion som låg över det normala.

Regeringen gör bedömningen att en ökning av elproduktion med förnybara energikällor med 10 TWh från 2002 års nivå till 2010 är ett väl avvägt mål, bl.a. med hänsyn tagen till olika intressen och introduktions- och ledtider. En sådan ökning skulle innebära att andelen el producerad med förnybara energikällor uppgår till ca 51 procent år 2010, baserat på Energimyndighetens prognoser för elanvändningen och baserat på att tillrinningen i vattenkraften motsvarar tillrinningen ett normalår. Med en linjär ökningstakt innebär en ökning med 10 TWh till 2010 från 2002 års nivå en ökning med 1,25 TWh per år. Målet att öka användningen av förnybara energikällor med 10 TWh skall också ligga till grund för utvecklingen av kvoten i det förslag till certifikatsystem som aviseras i avsnitt 8.2.

År 2004 finns enligt klimatpropositionen en kontrollstation inlagd för klimatarbetet. Det finns i samband med kontrollstationen anledning att även utvärdera det nationella målet för främjande av el från förnybara energikällor. Om det då visar sig att det finns förutsättningar för ytterligare ökad tillförsel av sådan elproduktion är det regeringens bedömning att målet för el producerad med förnybara energikällor skall höjas. En lämplig ambitionsnivå skall vara att öka den förnybara elproduktionen med 15 TWh från år 2002 till år 2012. En ökning med 15 TWh till 2012 motsvarar en ökning med 1,5 TWh per år och andelen el producerad med förnybara energikällor skulle då uppgå till ca 54 procent av elanvändningen enligt Energimyndighetens prognoser.

Traditionellt har investeringsstöd och olika former av driftstöd använts för att främja investeringar i elproduktion med förnybara energikällor. Med en mer ambitiös satsning på sådan produktion finns behov av andra former av stödsystem. Dessa skall ge stabila spelregler för en längre tidsperiod, så att investeringar genomförs. Systemet bör även stimulera och bidra till en kostnadspress på produktionen, vilket bl.a. blir följden av en fungerande konkurrens mellan de olika förnybara energislagen. Kostnaderna för stödsystemet måste hållas nere för att systemet skall få acceptans av allmänheten, för att bibehålla svensk industris konkurrenskraft och för att ökad konkurrenskraft för de förnybara energikällorna skall uppnås. Med den ökade liberaliseringen av elmarknaderna i EU behövs på längre sikt en harmonisering av stödsystemen i EU och dessa stödsystem bör därför utformas på ett sätt som möjliggör detta.

8.2.1 Bakgrund

Riksdagen beslutade våren 1991 om riktlinjer för energipolitiken (prop. 1990/91:88, bet. 1990/91:NU40, rskr. 1990/91:373). Enligt dessa riktlinjer skall energisystemet förnyas, genom att renare och miljövänligare teknik för tillförsel, omvandling, distribution och användning etableras och underhålls. Detta skall vidare ske med hög kostnadseffektivitet. Riktlinjerna för energipolitiken från 1991 ändrades inte vid 1997 års energipolitiska beslut (prop. 1996/97:84, bet. 1996/97:NU12, rskr. 1996/97:272). Det energipolitiska beslutet 1997 innehöll en kort-siktig del, vari investeringsstödsprogram för småskalig elproduktion med förnybara energikällor ingick.

1997 års program omfattar stöd till investeringar i *vindkraft, småskalig vattenkraft* och *biobränslebaserad kraftvärmeproduktion*. Målet med investeringsstödet till vindkraft är att tillföra ny elproduktion motsvarande 0,5 TWh per år. Stödet lämnas under 2002 med högst 10 procent av investeringskostnaden för uppförande av nya vindkraftverk med en eleffekt av minst 200 kW. Målet med investeringsstödet till småskalig vattenkraft är att nå en ökad årsproduktion om 0,25 TWh till år 2002. Stödet lämnas under 2002 med högst 10 procent av investeringskostnaden för utbyggnad av vattenkraftverk med en effekt om minst 100 kW och högst 1 500 kW.

Målet med investeringsstödet till biobränslebaserad kraftvärmeproduktion är att under en femårsperiod åstadkomma en ökning av den årliga elproduktionen från biobränslebaserade kraftvärmeverk med 0,75 TWh per år. Bidraget uppgår till 3 000 kr per kW, dock högst 25 procent av godkänd, stödgrundande investering. Det kan lämnas till både nyinvesteringar, kompletterande ny eleffekt i befintliga kraftvärmeverk och konverteringar av hetvattenpannor till kraftvärmeproduktion. Bidrag ges både till kraftvärmeverk som är anslutna till fjärrvärmenät och till mottrycksanläggningar i industrin. Med biobränsle avses i detta sammanhang bl.a. avverkningsrester, vissa slag av avfall, energigrödor, vass, halm, returlutar och tallbeckolja.

Den s.k. miljöbonusen infördes den 1 juli 1994 på initiativ av riksdagen (bet. 1993/94:SkU34, rskr. 1993/94:279). Införandet innebar att lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE) kompletterades med en bestämmelse i 11 kap. 10 § fjärde stycket, som innebär att avdrag får göras i deklarationen avseende vindkraftsproducerad elkraft av den som är skyldig att betala energiskatt för elektrisk kraft. Den skattesats som gäller för hushållselförbrukning i södra Sverige, vilken framgår av 11 kap. 3 § första stycket 4 LSE, har tillämpats för avdraget fram till och med 2001. För 2002 låstes nivån på miljöbonusen till 18,1 öre per kWh, trots att energiskatten höjdes. Detta motiveras med att elpriserna stigit under det sista året, varför stödbehovet minskat.

I budgetpropositionen för år 2000 (prop. 1999/2000:1, Utgiftsområde 21, bet. 1999/2000:NU3, rskr. 1999/2000:115) föreslog regeringen att ett tillfälligt stöd för el producerad i småskaliga produktionsanläggningar – sådana med en effekt som är lägre än 1 500 kW – skulle införas för perioden 1 november 1999 till 31 december 2000. Stödet infördes med anledning av att tidigare bestämmelser om leveranskoncession och mot-tagningsplikt – vilka innebar att det företag som hade leveranskoncession för ett visst område var skyldigt att köpa el från småskaliga elproduktionsanläggningar inom området – upphörde att gälla. Stödet uppgick till 9 öre per kWh. I och med propositionen Ekonomiska förutsättningar för elproduktion från förnybara energikällor (prop. 1999/2000:134, bet. 2000/01:NU3, rskr 2000:111), förlängdes stödet till och med utgången av år 2002.

Tabell 2. Stöd till elproduktion från förnybara källor år 2001

El från	Stöd, öre/kWh	Totalt, mkr
Vind		
Investeringsstöd, max 15 procent.	6	100 ¹⁾
Miljöbonus	18,1	90 ²⁾
Småskalig vattenkraft		
Investeringsstöd, max 15 procent.	4–5	47 ¹⁾
Biobränsle		
Investeringsstöd, max 25 procent.	8–10	130 ¹⁾
Småskalig elproduktion, högst 1 500 kW.	9	210 ¹⁾
Tillfälligt stöd		

¹⁾ Avser anslag som disponeras av Statens energimyndighet.

²⁾ Uppskattat baserat på preliminär statistik för 2001.

8.2.2 Behov av ett nytt stödsystem

Merparten av de befintliga stödsystemen löper ut den 31 december 2002. Riksdagen beslutade i november 2000 att ett system baserat på elcertifikat skall införas den 1 januari 2003 (prop. 1999/2000:134, bet. 2000/01:NU3, rskr 2000:111). Systemet skall baseras på kvoter för användningen av el från förnybara energikällor.

En fortsatt utveckling av energisystemet och en hög försörjningstrygghet är två viktiga skäl för att främja elproduktion med förnybara

energikällor. Främjande av sådan produktion är också en viktig åtgärd för att minska utsläppen av växthusgaser. I Sverige har statsmakten under många år, med traditionella styrmedel, såsom bidrag och skatter, subventionerat och skapat incitament för att öka produktionen av el och värme från förnybara energikällor. En ambitiös satsning på en ökad andel el från förnybara energikällor kräver nya angreppssätt. Med traditionella stödsystem, t.ex. investeringsstöd och driftsbidrag, är konkurrenstryck och drivkrafter för teknikutveckling begränsade. Både konkurrenstryck och teknikutveckling är viktigt för att sänka kostnaderna och långsiktigt öka tillgången på el från förnybara energikällor.

De förändrade förutsättningarna på den svenska och nordiska elmarknaden sedan avregleringarna påbörjades, vilken för Sveriges del skedde 1996, ställer nya krav på stödsystemen. På den konkurrensutsatta marknaden är det den billigaste elektriciteten som först får tillträde till marknaden. Det pressar kostnader och gynnar kostnadseffektiviteten i hela systemet. En konkurrensutsatt marknad innebär också att producenter och andra aktörer måste agera utifrån affärsmässiga ställningstaganden. Riktade stöd till enskilda teknologier eller energikällor kan snedvrída konkurrensen och hämma teknikutvecklingen. Ett generellt stödsystem minskar denna snedvridning, då de förnybara energikällorna inbördes får konkurrera med varandra på lika villkor. En marknadslösning där utbud och efterfrågan avgör stödets storlek ger också incitament att pressa kostnaderna, vilket på sikt leder till lägre totala kostnader för hela stödsystemet. En annan konsekvens av certifikatsystemet är att finansieringen läggs på marknaden, vilket ger en ökad långsiktighet i systemet.

8.2.3 Principutformning av ett certifikatsystem

Regeringens bedömning: En lag om ett kvotbaserat elcertifikatsystem för att främja elproduktion från förnybara energikällor bör införas. El som produceras med hjälp av vindkraft, solenergi, geotermisk energi, vattenkraft och vågenergi samt biobränsle är sådan elproduktion som bör berättiga anläggningens innehavare till elcertifikat. Certifikatsystemet bör träda i kraft den 1 januari 2003. Systemet bör bygga på att producenter av el från förnybara energikällor tilldelas elcertifikat av staten och att det finns en kvotplikt, som innebär en skyldighet för elförbrukare och elleverantörer att ge in elcertifikat till staten i förhållande till den mängd el man förbrukat eller sålt. Om kvotplikten inte fullgörs, bör en sanktionsavgift betalas till staten. Regeringen bör återkomma med förslag till en sådan lag.

Elcertifikatutredningens förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Förslagen tillstyrks i huvudsak av *Statskontoret, Konsumentverket, Kommerskollegium, Fastighetsverket, Länsstyrelsen i Skåne län, Lunds Universitet, Naturvårdsverket, Konkurrensverket, Svenska kraftnät, Skogsstyrelsen, Anders Ahlbäck m.fl. vid Naturvetenskaplig problemlösning/Göteborgs Universitet, Svensk Energi, NordPool, Skogsindustrierna, Svenska Fjärrvärmeföreningen, RECS Sverige, Göteborg Energi och Föreningen svenskt landskapskydd. Kammarrätten i Jön-*

köping, Länsrätten i Södermanlands län, Justitiekanslern och Domstolsverket har inte några invändningar mot förslaget. Hovrätten för Övre Norrland har avstått från att yttra sig. Energimyndigheten har inga principiella invändningar mot förslaget, men anser att det finns andra system, exempelvis anbudssystem, som uppfyller syftet minst lika bra. Svenska Kommunförbundet stödjer syftet och de ambitioner som legat till grund för förslaget, men framför att utredningens förslag är krångligt och kan bli svårt att tillämpa. Energirådgivarna ställer sig bakom långsiktiga och konsekventa styrmedel, som syftar till ett ekologiskt hållbart samhälle, men ser en fara i tvångsmässiga styrmedel.

LO anser att förslaget teoretiskt uppfyller de krav som ställs i direktiven, men att det kan vara ett långt steg från en teoretiskt fungerande modell till ett faktiskt fungerande system. HSB och Hyresgästföreningen anser att kunderna bör kompenseras genom sänkta skatter för den kostnadsökning som systemet medför. Handelshögskolan vid Göteborgs universitet är positiv till förslaget, men saknar mer underlag om alternativet effektcertifikat. SVEBIO anser att systemet kan vara ett effektivt styrmedel, men anser att ett system där förorenaren betalar skulle vara bättre. Det tycker även LRF, Naturskyddsföreningen, Trädbränsleföreningen och Miljövänner för Kärnkraft, som därför avstyrker förslaget. Avstyrker gör även Falkenbergs kommun, Länsstyrelsen i Norrbotten, Chalmers, SVIF, SERO, SRF och Vattenkraftsleverantörerna, som förordar fastprissystem framför certifikatssystem. SVL avstyrker, eftersom de anser att införandet av ett certifikatsystem får stora konsekvenser för vindkraften. Gasföreningen motsätter sig införande bl.a. då de anser att systemet tränger undan kraftvärme med bra energiutbyte. Elbruk, Gruvföreningen, Kalkföreningen, Svenskt Näringsliv och Villaägarna anser att stöd till förnybara energikällor bör belasta statsbudgeten och avstyrker därför förslaget. NUTEK kan inte stödja förslaget i dess helhet då konsekvenser för små och medelstora företag inte är tillräckligt analyserat. RRV, LRF, Oberoende Elhandlare, Svenska Trädbränsleföreningen, Gasföreningen, Göteborg Energi och Naturskyddsföreningen ställer sig tveksamma till att ett införande av systemet den 1 januari 2003 är rimligt. Energimyndigheten bedömer att en uppbyggnad av ett administrativt system kommer att ta längre tid. En etappvis uppbyggnad av systemet gör det dock möjligt att införa ett nytt system den 1 januari 2003.

Skälen för regeringens bedömning: Den svenska elmarknaden avreglerades 1996, vilket bl.a. möjliggjort för elanvändarna att välja elleverantör. Successivt har även en marknad för s.k. grön el vuxit fram, vilket innebär att användarna har erbjudits att köpa el som producerats med förnybara energikällor, t.ex. vatten- eller vindkraft. Då produktionskostnaderna för el från förnybara energikällor, med undantag för den storskaliga vattenkraften, ofta är högre än el som producerats med kärn- eller fossilkraft, har efterfrågan på el med sådant ursprung inte varit tillräckligt stor för att ge elpriser som fullt ut täcker produktionskostnaderna i dessa anläggningar.

I propositionen *Ekonomiska förutsättningar för elproduktion från förnybara energikällor* (prop. 1999/2000:134) redovisade regeringen riktlinjer för en ny och mer marknadsorienterad stödform för denna elproduktion. Riktlinjerna innebar att ett samlat system för att främja el

från förnybara energikällor skall tas fram och träda i kraft den 1 januari 2003. Systemet skall enligt riktlinjerna bygga på handel med elcertifikat, kombinerad med en skyldighet att inkludera en viss andel förnybar el i elleverans eller elinköp. Riksdagen beslutade i enlighet med propositionen (bet. 2000/01:NU3, rskr. 2000/01:111).

Regeringen överlämnade den 14 februari 2002 till Lagrådet sin lagrådsremiss *Främjande av förnybar elproduktion samt fortsatt utveckling av el- och gasmarknadsreformerna*. Lagrådet inkom den 5 mars 2002 med sitt yttrande. Lagrådet ansåg att lagförslaget inte borde läggas förrän vissa frågor som främst gäller förhållandet till annan lagstiftning hade belysts ytterligare. Regeringen avser att arbeta vidare i denna del och presentera ett nytt lagförslag, med utgångspunkt i lagrådsremissen men med behövliga kompletteringar, till riksdagen hösten 2002. Regeringen avser uppdra åt Energimyndigheten och Svenska kraftnät, vilka får en viktig roll i certifikatsystemet och vilka redan initierat förberedelsearbete, att vidta de ytterligare förberedelser som krävs för att ett system som planerat skall kunna träda i kraft 2003.

Den nya stödformen för att främja produktionen av el från förnybara energikällor innebär ett nytt tillvägagångssätt, *ett kvotbaserat certifikatsystem*. Detta innebär att producenter av förnybar el tilldelas elcertifikat av staten. Certifikaten är avsedda att omsättas och kommer att efterfrågas av elleverantörer och elanvändare, som åläggs en kvotplikt, dvs. en skyldighet att till staten inge elcertifikat i förhållande till den mängd el man sålt eller förbrukat. Systemet förutsätter dock ett incitament att fullgöra kvotplikten. En sanktionsavgift, som skall betalas till staten i det fall kvotplikten inte fullgörs, har en sådan funktion. Systemet innebär åligganden för den enskilde och ingrepp i hans ekonomiska förhållanden. Det krävs således att dessa föreskrifter meddelas genom lag, vilket även gäller lagens bestämmelser om ansvar.

Regeringen redovisar här sin övergripande bedömning av de viktigaste komponenterna i ett sådant certifikatsystem.

Certifikatsberättigad elproduktion

Regeringen anser att när det gäller avgränsningen av vilken elproduktion som skall omfattas av elcertifikatsystemet och därmed vara *certifikatberättigade*, bör Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/77/EG om främjande av el producerad från förnybara energikällor på den inre marknaden för el vara vägledande. I dess andra artikel ges en definition av el som är producerad med förnybara energikällor. Den andel av elektriciteten som produceras med förnybara energikällor i kraftverk som också använder andra energikällor skall också omfattas av begreppet.

En tillämpning av direktivets definition av förnybara energikällor innebär, för svenska förhållanden, att vindkraft, solenergi, geotermisk energi, vattenkraft, vågenergi och biobränslen är sådana icke-fossila energikällor som skall anses vara förnybara. El som produceras genom förbränning av torv ingår däremot inte i direktivets definition av el som produceras med förnybara energikällor. En utgångspunkt bör vidare vara att sådana anläggningar som i dag uppbär eller har uppburit investerings- och/eller driftsstöd bör bli berättigade att utge certifikat.

Vid nybyggnation av vattenkraft ställs krav på hög ambitionsnivå avseende miljökonsekvenser. Regeringen vill även erinra om propositionen *Svenska miljömål* (prop. 2000/01:30), där det framhålls att det är av vikt att utbyggnad av vattenkraft inte tillåts skada värdefulla vattendrag. I propositionen anförs vidare att utbyggnad av vattenkraft och andra in-trång i vattendrag, som i huvudsak är opåverkade, inte bör ske.

Utfärdande av elcertifikat

För att en innehavare av en anläggning för produktion av el från förnybara energikällor skall vara berättigad att erhålla elcertifikat, bör det krävas en *ansökan om godkännande* av anläggningen. Genom ett godkännande av anläggningen får innehavaren en bekräftelse på att han har rätt till det stöd som elcertifikaten utgör och alltså rätt att emittera certifikat, och prövningen av ansökningarna bör leda till att man uppnår en likabehandling av de olika anläggningar som ansökningarna gäller. Ansökningarna bör prövas av Energimyndigheten.

Den minsta mängd *information* som bör framgå av ett elcertifikat är ett identifieringsnummer och det datum då certifikatet tilldelades producenten. Detta nummer, som är unikt för varje certifikat, gör det möjligt att härleda från vilken produktionsanläggning certifikatet kommer. Enligt direktivet 2001/77/EG om främjande av el producerad från förnybara energikällor skall varje medlemsstat tillse att sådan el kan garanteras vara producerad med användning av sådana energikällor som avses i direktivet. Det certifieringssystem som ingår i elcertifikatsystemet bör utvecklas till att även inkludera de krav som ursprungsmärkningen innebär.

Kvotplikt

Genom elcertifikatsystemet kommer produktionen av el från förnybara energikällor främjas och dess andel av elproduktionen i Sverige skall öka. Denna andel kan uttryckas som en kvot mellan den förnybara elproduktionen och den totala mängden använd el. Certifikatsystemet bygger på att en efterfrågan av elcertifikat skapas, genom att en viss kategori aktörer på elmarknaden åläggs en *kvotplikt*. Dessa aktörer blir således skyldiga att införskaffa ett visst antal certifikat, som motsvarar en bestämd andel av den egna försäljningen eller förbrukningen av el på så sätt att varje certifikat motsvarar en megawattimme försäljning eller förbrukning av el. Kvotplikten fullgörs genom att de kvotpliktiga förvärvar elcertifikat från producenter av el från förnybara energikällor och åläggs att redovisa ett visst antal certifikat till staten. De som vill främja el från förnybara energikällor kan även på frivillig väg köpa ytterligare elcertifikat.

Regeringen anser, i likhet med Elcertifikatutredningen, att det mest ändamålsenliga är att utforma systemet så att yrkesmässiga elleverantörer åläggs kvotplikt i förhållande till den mängd el de levererat. En slutkund bör dock ha möjlighet att själv registrera sig som kvotpliktig. Elleverantören bör ha rätt att av elanvändaren ta ut kostnaden för de elcertifikat som belöper på användarens förbrukning av el.

För att elanvändaren skall kunna bilda sig en uppfattning om de kostnader som kvotplikten ger upphov till, bör elleverantören vara skyldig att särskilt redovisa det pris han debiterat sin kund för elcertifikaten.

Kvotperioden bör vara ett år och sammanfalla med kalenderåret. Kvotpliktiga bör deklarerera sitt innehav av certifikat till Energimyndigheten. Elintensiv industri bör undantas från kvotplikt.

En sanktionsavgift och garantipris

En *sanktionsavgift* skall motivera de kvotpliktiga att fullgöra kvotplikten. Samtidigt får ett fast pris på sanktionsavgiften funktionen av ett pristak för certifikaten och utgör därmed ett slags konsumentskydd.

Vid övergången från det nuvarande stödsystemet, till ett mer marknadsanpassat sätt att främja elproduktion från förnybara energikällor, är det mycket viktigt att det nya certifikatsystemet uppnår en hög trovärdighet och uppfattas som stabilt. Producenterna bör under en inledande period ges ett skydd mot alltför låga certifikatpriser vilket kan göras genom införande av ett *garantipris*.

Myndigheternas uppgifter

Regeringen bedömer att certifikatsystemet kommer generera delvis nya uppgifter för *Energimyndigheten* och *Svenska kraftnät*. Energimyndigheten bör bl.a. ansvara för att godkänna anläggningar och följa upp att anläggningarna uppfyller de krav som ställs för att erhålla elcertifikat, registrera kvotpliktiga, fatta beslut om sanktionsavgifter och betala ut golvpriser. Myndigheten bör vidare informera om det kvotbaserade certifikatsystemet och följa utvecklingen på certifikatmarknaden. Svenska kraftnät bör bl.a. ansvara för avräkning av elproduktionen från förnybara energikällor och tilldelning av certifikat för motsvarande elproduktion. För att aktörerna på marknaden skall ha tillgång till uppgifter om certifikatpriser, bör sådana löpande offentliggöras. Även detta bör vara en uppgift för Svenska kraftnät.

Internationell handel med elcertifikat

Fördelarna med ett certifikatsystem kommer till sin rätt framför allt då en *internationell handel* möjliggörs. Detta påtalas också av flera remissinstanser. Sett i ett europeiskt perspektiv avseende EU:s mål för elproduktion från förnybara energikällor, spelar det ingen roll var elproduktionsanläggningar baserade på förnybara energikällor byggs. På en internationell marknad kan en lokalisering av förnybar elproduktion ske till de länder eller regioner som har bäst förutsättningar för detta. Detta gynnar konkurrenskraften på sikt för förnybar elproduktion, resulterar i en harmonisering av stödnivåerna i EU samtidigt som kostnaderna för slutkonsumenterna inte blir högre än nödvändigt.

Regeringen anser att handel med certifikat mellan olika länder är önskvärd och ser t.ex. inga hinder för att svenska certifikat säljs utomlands. Utredningen pekar på ett antal frågeställningar som bör belysas inför en internationell handel. Det finns avvägningar som bör göras, t.ex. hur ut-

ländska certifikat skall hanteras i certifikatsystemet och om dessa skall vara lika mycket värda som inhemska certifikat. Certifikatsystemet kommer att anmälas till Europeiska kommissionen och regeringen avser att återkomma till riksdagen med bestämmelser om hur utländska certifikat skall få tillgodoräknas för uppfyllande av kvotplikten efter att diskussioner med kommissionen slutförts. Det är dock regeringens uppfattning att reciprocitet bör ligga till grund för hur utländska certifikat skall få tillgodoräknas i det svenska certifikatsystemet.

Regeringen avser att inom EU och inom det nordiska arbetet driva frågan om internationell handel med elcertifikat. En koppling till andra styrmedelsfrågor, t.ex. handel med utsläppsätter är viktig i detta sammanhang.

Det finns flera länder i Europa som har infört certifikatssystem eller planerar att införa ett sådant system. Till dessa länder hör *Belgien, Danmark, Nederländerna, Italien, Storbritannien* och *Österrike*. Länderna har kommit olika långt i detta arbete.

Det finns även ett frivilligt initiativ från de europeiska kraftföretagen, det s.k. RECS-projektet, inom vilket en handel med s.k. gröna certifikat redan sker.

Andra länder inom EU som Tyskland, Frankrike och Spanien har valt att använda s.k. fastprissystem. Enligt dessa system garanteras elproducenter av el från förnybara energikällor ett fast pris för den el de producerar. Priset regleras i lag.

8.3 Särskilda åtgärder för vindkraft

8.3.1 Teknikutveckling och marknadsintroduktion i samverkan

Regeringens förslag: För att på sikt minska kostnaderna för nyetablering av vindkraft i havs- och fjällområden skall särskilda utvecklingsinsatser genomföras i samverkan med näringslivet.

För sådana samverkansprojekt rörande teknikutveckling och marknadsintroduktion av storskaliga vindkraftstillämpningar beräknas resursbehovet till 350 miljoner kronor under en femårsperiod från den 1 januari 2003.

Bakgrund till regeringens förslag: Riksdagen godkände 1997 (prop. 1996/97:84, bet. 1996/97:NU12, rskr. 1996/97:272) utformningen av ett sjuårigt program för ett ekologiskt och ekonomiskt uthålligt energisystem. Energimyndigheten ansvarar för genomförandet av huvuddelen av programmet. I programmet ingår stöd till energiforskning, forskning om energisystemet och forskningssamarbete med länderna i Östersjöområdet samt etanolproduktion från skogsråvara. Syftet är bl.a. att forskningsinsatser som är strategiska för teknikutvecklingen skall kunna genomföras i samverkan mellan staten och näringslivet. Därmed kan teknik som behöver utvecklas i full skala demonstreras inför kommersiell användning med reducerad risk för företagen. Det långsiktiga programmet pågår fram t.o.m. 2004 och består av tre delar. Den första är ett energiforskningsprogram för bidrag till stöd för forskning och utveckling på energiområdet, där forskningen om energisystemet och metoder för

datainsamling, analys, prognoser och utvärderingar, m.m. ingår som en viktig del. Den andra delen utgörs av energiteknikstödet som disponeras för stöd till utveckling av ny energiteknik i företag och branscher. Avsikten är att insatser som är strategiska för teknikutvecklingen skall genomföras i samverkan mellan staten och näringslivet. Stödet används bl.a. för demonstration av ny teknik i fullskaleanläggningar. Den tredje delen utgörs av ett särskilt anslag som inrättades för stöd till introduktion av ny teknik baserad på förnybara energislag. Bidraget kan lämnas med högst 50 procent av investeringen och stärker länken mellan teknikutveckling och marknadsintroduktion. Energimyndigheten ansvarar för huvuddelen av programmet och för att sammanställa och redovisa verksamheten och resultatet av insatserna.

Hittills har 1997 års energipolitiska beslut lett till att flera större projekt efter lång beredning kunnat initieras, t.ex. kring svartlutsförgasning och etanolproduktion och tillskapandet av *Samverkansprogram för utveckling av mer miljöanpassade fordon* (det s.k. Gröna Bilen-programmet). Inom solelsområdet finansieras verksamheten vid Ångström Solar Center i Uppsala tillsammans med MISTRA. Därutöver finansieras det särskilda forskningsprogrammet SOLEL. Inom detta program analyseras möjligheterna att använda solceller i befintliga elsystem. Arbetet pågår för att inom ramen för det långsiktiga energipolitiska programmet initiera motsvarande ambitiösa projekt på vindkrafts- och fjärrvärmekniskområdet. Att initiera projekt i samverkan med näringslivet som leder från FoU till marknadsintroduktion är erfarenhetsmässigt ett omfattande och långsiktigt arbete. Energimyndigheten presenterade nyligen ett nytt forskningsprogram om vindkraft under perioden 2002–2004. Syftet med forskningsinsatsen är att sänka produktionskostnaderna för vindkraften genom bl.a. kompetens- och kunskapsuppbyggnad vid universitet samt effektivare planerings- och tillståndprocesser. Forskningsprogrammet förväntas delvis finansieras genom andra intressenter, företrädesvis näringslivet.

Energimyndigheten har vidare tillsammans med näringslivet och forskarsamhället initierat ett utvecklingsprogram för energisystemforskningen där kompetenshöjning är ett genomgående tema. Arbetet pågår för att utveckla virtuella nätverk för energi- och klimatstudier. Syftet med bildandet av nätverket är att etablera en problemorienterad utredningsverksamhet med inriktning på systemanalys på energi- och klimatområdet.

Den 6 december 2001 beslutade regeringen om direktiv till en särskild utredare med uppdrag att granska och utvärdera insatserna inom 1997 års långsiktiga energipolitiska program och analysera behovet av förändringar, lämna förslag till riktlinjer för det långsiktiga energipolitiska programmet inför den planeringsperiod som inleds år 2003 och redovisa insatser som skall leda till en långsiktigt hållbar energiförsörjning (dir. 2001:122). Uppdraget skall vara avslutat senast den 1 februari 2003. Regeringen avser att återkomma med ett förslag år 2004 om utformningen av det långsiktiga energipolitiska programmet inför en fortsättning år 2005.

Elcertifikatutredningens bedömning: Ett separat teknikutvecklingsstöd behövs som kan användas för tekniker som i dag ligger på en pro-

duktionskostnadsnivå som innebär alltför höga certifikatkostnader för att kunna ingå i ett certifikatsystem.

Remissinstanserna: NUTEK ser positivt på förslaget till ett separat teknikutvecklingsstöd. Det är viktigt att förutsättningar och villkor för ett investeringsstöd är långsiktiga och tydliga.

Formas menar att avsaknaden av investeringsstöd i hög grad kan kompenseras genom ökat teknikutvecklingsstöd.

Skogsstyrelsen anser att om pågående teknikutveckling skall fortgå krävs någon form av separat teknikutvecklingsstöd.

VIP välkomnar utredningens slutsats att ett teknikutvecklingsstöd bör komma i fråga för havsbaserad vindkraft.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen har slagit fast att Sverige skall vara ett föregångsland i omställningen till hållbar utveckling. Detta mål involverar samtliga politikområden. När det gäller vindkraften kan förväntas att det i många fall blir aktuellt med utbyggnad av anläggningar i havs- och fjällområden där goda vindlägen finns och där det av andra skäl bedöms lämpligt (se avsnitt 8.3.2). För att på sikt minska kostnaderna för sådana anläggningar och öka kunskapsläget för sådan expansion behövs särskilda insatser. Regeringen delar Elcertifikatutredningens bedömning om behovet av ett separat teknikutvecklingsstöd. Regeringen bedömer att de resurser som finns inom den långsiktiga delen av 1997 års energipolitiska program, genom kommande elcertifikatsystem och aviserade övergångslösning för vindkraften, inte är tillräckliga för att åstadkomma en påskyndad kommersialisering av den havsbaserade vindkraften. Denna typ av projekt kommer initialt att vara förknippade med höga risker, i vissa fall både tekniskt och ekonomiskt, samtidigt som investeringarna kommer att vara omfattande. Enligt regeringens bedömning är samverkansprojekt med näringslivet, för att överbrygga utvecklingsstegen från FoU till demonstration och till slutlig kommersialisering, ett verkningsfullt sätt att stimulera till nya tillämpningar med snabbt genomslag. Samverkansprojekt ger även praktisk erfarenhet av nya tillämpningar samtidigt som nya kunskaper erhålls vad gäller t.ex. relevanta miljöaspekter. Dessa erfarenheter kan därigenom få en effektiv spridning bland marknadens aktörer.

Regeringen avser därför att ta initiativ till ett utökat samarbete med denna inriktning kring ny etablering av vindkraft i Sverige. Utgångspunkten är ett samarbete mellan staten och näringslivet i syfte att underlätta vissa typer av vindkraftsetableringar, t.ex. havsbaserade anläggningar, vars lönsamhet till följd av bl.a. initialt höga investeringskostnader, kommer att vara sviktande, också med den föreslagna övergångslösningen. Genom att uppföra vindkraftsanläggningar till havs och utvärdera deras konsekvenser kan nya kunskaper förvärvas, exempelvis genom grundläggande undersökningar av effekter på flora, fauna och det marina kulturarvet. Samtidigt kan det tydliggöras hur intressekonflikter kan undvikas eller begränsas. Såväl de resurser som finns inom den långsiktiga delen av 1997 års energipolitiska program med särskilt stöd för utveckling och demonstration av nya tekniker inom vindkraftsområdet som nu gällande tillfälliga stöd och elcertifikatsystemet är otillräckligt i detta avseende. Regeringen anser således att ett kompletterande stöd bör införas som kan bidra till riskavlyft och skapa strategiska förutsättningar för fortsatta tekniksprång med kostnadsreduktion som följd.

Inom ramen för stödet till teknikutveckling och marknadsintroduktion bör ett antal konkreta vindkraftsprojekt initieras. Grundläggande förundersökningar och utvärdering av miljö- och acceptansfrågor är en viktig del av arbetet. Regeringen avser att noga följa utvecklingen inom området. För satsningen på teknikutveckling och marknadsintroduktion i samverkan beräknas resursbehovet till 350 miljoner kronor under en femårsperiod. Regeringen avser att återkomma till anslagsfrågor i budgetpropositionen för 2003.

8.3.2 Planeringsmål för vindkraft

Regeringens förslag: Ett nationellt planeringsmål för vindkraft fastställs till en årlig produktionskapacitet på 10 TWh år 2015.

Vindkraftsutredningens förslag: Vindkraftsutredningen föreslog i sitt slutbetänkande (SOU 1999:75) att som ett planeringsmål i ett första steg redovisas områden med särskilt goda förutsättningar för vindkraftverk med en sammanlagd produktionskapacitet på ca 10 TWh.

Energimyndighetens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag. Energimyndigheten föreslog i rapporten *Vindkraften i Sverige* att planeringsmålet för utbyggnad av vindkraften fastställs till 10 TWh för en tidsperiod på 10 till 15 år.

Remissinstanserna om Energimyndighetens rapport: *Naturvårdsverket*, *Verket för innovationssystem (Vinnova)* och *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* ansluter sig till Energimyndighetens förslag på planeringsmål om 10 TWh fram till år 2015. *Naturvårdsverket* tillägger att ett långsiktigt högre planeringsmål bör eftersträvas. *Boverket*, *Svenska kommunförbundet*, *Världsnaturfonden (WWF)*, *Länsstyrelsen i Halland* och *Länsstyrelsen i Norrbottens län* framför alla att det föreslagna målet verkar vara rimligt. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* tillägger dock att det är svårt att utifrån utredningsrapporten se att det föreslagna målet baseras på något säkert underlag. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* och *Länsstyrelsen i Kalmar län* har inget att erinra mot de planeringsmål och den tidsrymd för planeringsmålet som föreslås. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* bedömer att planeringsmålet 10 TWh/år på 10–15 års sikt för vindkraftelen är lämplig och att det bör uppdateras periodvis. *Länsstyrelsen* vill ha betoning på 10 år för att nationell, ev. regional och kommunal planering skall komma igång snabbt. *Exportrådet/SWIND* och *Sveriges Vindkraftsleverantörer (SVL)* framför att det föreslagna målet är rimligt och att tidpunkten för måluppfyllelsen bör sättas till 2010. *Svenska Naturskyddsföreningen (SNF)* anser att vindkraften skall utgöra en viktig del i den svenska elförsörjningen. På litet längre sikt, ca 30 år, skulle vindkraften kunna svara för upp mot 30 TWh. På kort sikt, ca 10 år, bedömer föreningen att vindkraften bör kunna leverera åtminstone 7 TWh. *Högskolan på Gotland* och *Svensk Vindkraftförening (SVIF)* framför att målet borde ställas högre, 10–15 TWh på 10 år. *Riksrevisionsverket (RRV)* ställer sig frågande inför om planeringsmålet på 10 TWh är rimligt och eftersträvansvärt. *RRV* saknar en motivering till valet av nivå och en diskussion om vilka alternativa nivåer som övervägts. Även *Lunds universitet* framför att det inte framgår hur Energi-

myndigheten kommit fram till föreslaget mål. *Länsstyrelsen i Skåne län* ser det som positivt med ett nationellt mål för utbyggnaden av vindkraft. Det är dock svårt för Länsstyrelsen att i nuläget bedöma om målet är rimligt. *Riksantikvarieämbetet* kan utifrån föreliggande underlag inte ta ställning till det föreslagna planeringsmålet om en utbyggnad av 10 TWh. *Föreningen svenskt landskapsskydd* framför att planeringsmålen synes illa genomtänkta.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen delar bedömningen i Vindkraftsutredningens slutbetänkande (SOU 1999:75) att ett kvantitativt planeringsmål för vindkraft ger förbättrade möjligheter att synliggöra vindkraftsintresset i fysisk planering och vid tillståndsprövning. Vindkraftsintresset behöver vägas mot andra sedan tidigare etablerade intressen rörande mark- och vattenanvändning. Regeringen vill samtidigt framhålla att planeringsmålet inte är något utbyggnadsmål och utgör inte heller en del av målet för utvecklingen av den förnybara elproduktionen (8.1). Ett planeringsmål tydliggör dock vikten av planarbete på länsstyrelser och kommuner. Planeringsmålet skall således ses som ett uttryck för ambitionsnivån när det gäller att skapa förutsättningar för en framtida vindkraftsutbyggnad. Det är viktigt att en framtida utbyggnad av förnybar elproduktion inte hämmas av att nödvändiga prioriteringar och avvägningar beträffande bl.a. framtida mark- och vattenanvändning inte hunnit genomföras. En god framförhållning innebär också att relevant beslutsunderlag kan tas fram, avseende t.ex. natur- och kulturmiljöfrågor, så att nödvändiga avvägningar kan göras mellan olika typer av intressen. Av dessa skäl är det naturligt att ett planeringsmål ger uttryck för en högre ambitionsnivå än ett utbyggnadsmål. Som ett led i att ytterligare framhäva vindkraften i avvägningen mot andra intressen avser Energimyndigheten att under år 2002 peka ut områden av riksintresse för vindkraften enligt bestämmelserna i 3 kap. miljöbalken.

Utbyggnaden av vindkraften har hittills bestått av ett antal mindre aggregat på land. Under senare år har det även byggts mindre grupper i kustnära havsområden. Regeringen bedömer att denna typ av utbyggnad även fortsättningsvis kommer att ske. En storskalig utbyggnad av vindkraften innebär dock att utbyggnad i fjällområden och till havs kommer att aktualiseras i större utsträckning. Flera av remissinstanserna har påtalat att erfarenheterna från sådana utbyggnader är begränsade. Regeringen delar denna uppfattning. Samtidigt konstaterar regeringen att det av Energimyndigheten föreslagna målet överstämmer med bedömningen i vindkraftsutredningens slutbetänkande (SOU 1999:75) och att remissinstanserna är övervägande positiva till den målnivå som föreslagits. Flera remissinstanser har påtalat att det inte framgår hur Energimyndigheten kommit fram till den föreslagna målnivån. Regeringen konstaterar att Energimyndighetens målnivå överensstämmer med Vindkraftsutredningens slutbetänkande och att många remissinstanser, trots osäkerheter i underlaget, bedömer 10 TWh som ett lämpligt planeringsunderlag. Regeringen gör därför bedömningen att Energimyndighetens förslag till mål är ett lämpligt planeringsunderlag och, förutsatt att de samlade förutsättningarna är gynnsamma, kommer att skapa förutsättningar för en kraftigt ökad utbyggnadstakt jämfört med de senaste åren.

Utvecklingen av vindkraftstekniken har gått mycket fort under de senaste åren. Detta har inneburit att vindkraftverk kan byggas till betyd-

ligt lägre kostnader än tidigare och på platser som inte tidigare varit aktuella. Mot denna bakgrund anser regeringen att Energimyndighetens förslag till planeringsmål är väl avvägt. Regeringen föreslår således att ett nationellt planeringsmål för vindkraft fastställs till 10 TWh fram till år 2015.

Regeringen bedömer att det finns många områden med goda vindförhållanden i Sverige. Detta innebär att det finns en teoretiskt hög potential för vindkraft. Vad som däremot i praktiken går att bygga ut begränsas dock av flera faktorer. Förutom de ekonomiska och fysiska krav som verksamheten ställer måste avvägningar ske mot en rad olika intressen. Exempel på sådana är natur- och kulturintressen, annan mark- och vattenanvändning och andra verksamheter som påverkas av en etablering.

En arbetsgrupp (AgVIND) inom Regeringskansliet har genomfört en studie om övergripande förutsättningar för lokalisering av vindkraftverk till havs och i fjällområden. I sin rapport (dnr M2001/440/Na) konstaterar AgVIND att kunskapsläget är mycket varierande för de olika frågor som behöver studeras i kartläggningsarbetet. Vissa frågor är väl dokumenterade och kunskaperna direkt tillgängliga. I andra fall handlar det om att sammanställa och systematisera befintliga kunskaper. I andra fall saknas kunskaper helt eller är kunskapsunderlaget bristfälligt. Med anledning av AgVINDs förslag har regeringen givit ett antal myndigheter i uppdrag att redovisa de övergripande förutsättningarna för en storskalig utbyggnad av vindkraft i havs- och fjällområden (M2001/3174/Na, M2001/3175/Na, Ku2001/2482/Ka, N2001/1669/ESB (delvis), Jo2001/912/Adm, Fö2002/649/MIL). Regeringen avser att göra en bedömning av möjligheterna till och konsekvenserna av en storskalig utbyggnad av vindkraft i havs- och fjällområden när uppdragen redovisats och vid behov återkomma till riksdagen i denna fråga.

8.3.3 Övergångsstöd till vindkraft

Regeringens bedömning: När certifikatsystemet införs kommer det att behövas ett kompletterande stöd till vindkraften. Den s.k. miljöbonusen behålls under en övergångsperiod på sju år samtidigt som en successiv nedtrappning sker.

Elcertifikatutredningens förslag: Elcertifikatutredningen föreslår att en övergångslösning för de befintliga vindkraftverk som tagits i drift före den 1 januari 2003 skall komplettera elcertifikatsystemet under den inledande femårsperioden. Utredningen föreslår att vindkraftverk intill dess att de uppnår 25 000 ekvivalenta fullasttimmar räknade från verkets driftstart, under den inledande femårsperioden tilldelas ett stöd per producerad MWh. Stödet föreslås utgå med 150 kr/MWh år 2003, 120 kr/MWh år 2004, 90 kr/MWh år 2005, 60 kr/MWh år 2006 samt med 30 kr/MWh år 2007.

Remissinstanserna: *Energimyndigheten* bedömer att det kan finnas befintliga vindkraftsanläggningar som får ekonomiska svårigheter i certifikatsystemet under en övergångstid samt att det blir svårt att få fram

nyinvesteringar under början av perioden. Liknande synpunkter har framförts av bl.a. *Energirådgivarna*, *Statskontoret*, *Länsstyrelsen i Skåne län* och *Naturvårdsverket*. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser att systemet får till konsekvens att nyetablering av vindkraft i stort sett upphör. *Skogsstyrelsen* instämmer med utredningen i att det behövs kompletterande åtgärder för vissa kraftslag, t.ex. småskalig vindkraft, som i inledningsskedet inte kan konkurrera med befintlig kapacitet. *Svensk Energi* anser att riktade stöd och bidrag till vissa typer av förnybar elproduktion skall vara utformade som tidsbegränsade övergångslösningar. Det är också viktigt att dessa riktade stöd hålls utanför själva certifikatsystemet. *LRF* föreslår däremot dubbla certifikat för nyetablerad elproduktion under de första fem åren och *SVIF* anser att det är mycket viktigt att skapa övergångsregler som, utan att belasta statsbudgeten, ger rimliga förhållanden för vindkraften och annan förnybar energi. Även *SVL* anser att en övergångslösning kan göras inom certifikatsystemets ram och utan behov av finansiering över statsbudgeten.

HSB anser att det kan finnas skäl att göra kompletterande studier för att ytterligare belysa konsekvenserna för vindkraftbranschen och för småskaliga kraftverk. *Hyresgästernas Riksförbund* har svårt att bedöma om konsekvenserna för vindkraften verkligen kommer att bli så allvarliga.

SVEBIO anser att det är rimligt att under en övergångsperiod ge stöd till befintlig vindkraft i enlighet med utredningens förslag. *SVEBIO* framför att för att stimulera till investeringar i vindkraft och ny teknik med högre elutbyten för biobränsle kan man överväga att tilldela sådana tekniker fler certifikat per producerad mängd el.

Örestads Vindkraftpark föreslår i relation till Lillgrundprojektet att en statlig garantinivå på certifikaten blir 37–40 öre/kWh och 12–15 års garantiperiod för att man skall kunna realisera projekt som med sin nytutveckling och lokalisering är ett steg i rätt riktning för framtida havsbaserade anläggningar. *SERO/SRF* föreslår att systemet skall medföra differentierad certifikattilldelning efter behov baserat på anläggningens storlek, nyinvestering samt på upprustning/effekthöjning. Certifikattilldelning skall kunna adderas. Vidare föreslår *SRF* att övergångsregler, som för vindkraft, införs för befintlig vattenkraft upp till 1,5 MW. *VIP* framför att övergångslösningar måste gälla under en längre tid för att motsvara den långsiktighet som krävs av investerare och finansiärer. *VIP* menar att den statliga prisgarantin bör gälla i 10–15 år motsvarande cirka 30 000 s.k. fullasttimmar för landbaserade och 40 000 fullasttimmar för havsbaserade vindkraftverk.

Skälen för regeringens bedömning: Elcertifikatutredningen föreslår att befintliga vindkraftverk intill dess att de uppnår 25 000 ekvivalenta fullasttimmar räknade från verkets driftstart, under den inledande femårsperioden tilldelas ett stöd per producerad MWh. Syftet med övergångsreglerna är att säkerställa produktionen från befintliga vindkraftverk, som erhållit investerings- och driftstöd enligt de regler som gäller till och med utgången av år 2002.

Regeringen anser i likhet med Elcertifikatutredningen att det finns ett behov av övergångsregler för vindkraften. Enligt regeringens mening är det också viktigt att övergången till det nya stödsystemet inte innebär att utvecklingen mot en ökad användning av förnybar elproduktion bromsas på grund av den osäkerhet som investerare och finansiärer kan uppleva

under ett introduktionsskede. I likhet med flera remissinstanser anser därför regeringen att övergångsreglerna också bör gälla nyinvesteringar i vindkraftverk. I detta sammanhang vill regeringen också framhålla betydelsen av att upprätthålla och utveckla den kompetens som byggts upp om vindkraften. Regeringen avser att noga följa utvecklingen.

Svensk Energi m.fl. remissinstanser har framhållit att riktade stöd till vissa typer av produktionsanläggningar bör hållas utanför certifikatssystemet. Kompletterande stöd inom certifikatssystemets ram gör det mycket svårt att utifrån ett givet mål för den förnybara elproduktionen bestämma lämpliga nivåer på de kvoter som skall gälla inom certifikatssystemet. En viktig utgångspunkt vid valet av stödform bör också vara att stödet skall vara tydligt och enkelt att administrera. Av dessa skäl bedömer regeringen att vindkraften bör ges ett kompletterande stöd genom att den s.k. miljöbonusen behålles under en övergångsperiod samtidigt som en nedtrappning av nivån sker. Regeringen anser att en lämplig längd på övergångsperioden är sju år. Regeringen bedömer att avtrappningen av miljöbonusen bör ske enligt följande:

År	Nivå
2003	18 öre / kWh
2004	16 öre / kWh
2005	14 öre / kWh
2006	12 öre / kWh
2007	9 öre / kWh
2008	7 öre / kWh
2009	5 öre / kWh

8.4 Nedsättningen av nätavgiften för småskalig elproduktion

Regeringens bedömning: Bestämmelsen i 4 kap 10 § ellagen (1997:857) om att småskaliga elproduktionsanläggningar endast skall betala den del av nätavgiften som motsvarar den årliga kostnaden för mätning, beräkning och rapportering får vissa effekter som inte är önskvärda. Det finns dock för närvarande inte tillräckligt underlag för att ta bort bestämmelsen. En närmare analys av konsekvenserna av ett borttagande eller en eventuell ändring av bestämmelsen bör därför genomföras.

Elcertifikatsutredningens förslag: Bestämmelsen i 4 kap. 10 § ellagen tas bort och en ersättning till småskaliga elproduktionsanläggningar införs med 0,3 certifikat per megawattimme införs under en femårsperiod.

Remissinstanserna: NUTEK, SVIF, SVL och Vebro Industri AB, anser att nedsättningen ytterligare behöver utredas och att underlaget inte är tillräckligt. Svensk Energi påtalar svårigheten att sätta rätt nivå på ersättningen och betonar att det kan komma att finnas behov av korrigeringar. Statskontoret är tveksamma till kopplingen mellan nätkostnader och certifikatpriset. LRF anser att små elproducenter även fortsättnings-

vis behöver ett skydd mot höga nätanslutningskostnader. *SVEBIO* anser att nuvarande nätsubvention måste ersättas men undandrar sig att bedöma hur.

Skälen för regeringens bedömning: I ellagen finns en bestämmelse i 4 kap. 10 § enligt vilken småskaliga elproduktionsanläggningar, dvs. anläggningar som har en installerad kapacitet på 1500 kW eller mindre, endast skall betala den del av nätavgiften som motsvarar den årliga kostnaden för mätning, beräkning och rapportering på nätkoncessionshavarens nät. Detta innebär att producenten i fråga inte behöver betala för drift och underhåll av nätet. Flera småskaliga produktionsanläggningar som är belägna bredvid varandra och matar in el på nätet i samma punkt skall vid tillämpningen av bestämmelsen ses som separata anläggningar. Bestämmelsen reglerar den nätavgift som anläggningsägaren betalar för att mata in el på nätet och berör inte anslutningsavgifterna. Bestämmelsen har med tiden inneburit att nätföretag, som inom sitt koncessionsområde har särskilt gynnsamma förhållanden för småskalig elproduktion, har fått vidkännas betydande kostnadsökningar. Kostnadsökningarna belastar nätföretaget, som i sin tur har att fördela dessa kostnader på övriga kunder i området.

Elnätsutredningen påtalade i sitt delbetänkande (SOU 2000:90) att denna bestämmelse bör ses över, eftersom den medför höga och växande nättariffer för kunderna i vissa nätområden och att den på sikt kommer att verka hindrande för utvecklingen av miljövänliga elproduktionsanläggningar. Regeringen delar denna bedömning.

Elcertifikatutredningen, som hade till uppgift att utforma ett certifikatsystem som på sikt bör kunna ersätta alla befintliga stödsystem, föreslog att den nuvarande bestämmelsen i 4 kap. 10 § ellagen skall tas bort och att dessa anläggningar istället skall erhålla en tredjedel av medelvärdet för elcertifikat per MWh fram till och med år 2010.

Regeringen instämmer i bedömningen att denna bestämmelse i ellagen får effekter som inte är önskvärda. En bestämmelse som från början var avsedd att främja småskalig elproduktion kan få motsatt effekt. Det blir allt vanligare med större parker av vindkraftverk, vilka ofta faller inom ramen för bestämmelsen i 4 kap. 10 § ellagen. I områden med goda förutsättningar för vindkraft får övriga kundkollektivet med denna bestämmelse bära ökade kostnader för drift och underhåll av nätet. Detta kan skapa ett motstånd mot nyetablering av elproduktionsanläggningar i området. Med en kraftfull satsning på elproduktion från förnybara energikällor, som av sin karaktär ofta är småskalig, är det inte rimligt med en bestämmelse som innebär att kunder i ett visst område får stå för subventionen till förnybar elproduktion.

Flera remissinstanser påtalar att den ersättningsnivå på 0,3 certifikat per MWh som utredningen föreslagit inte är tillräckligt underbyggd och att det behövs en närmare analys av konsekvenser och hur bestämmelsen skall ersättas om den tas bort.

Regeringen delar remissinstansernas uppfattning att det behövs en närmare analys av konsekvenserna av ett borttagande eller ändring av bestämmelsen. En närmare utredning av konsekvenserna och framtagande av förslag till ersättningsnivå bör därför genomföras innan regeringen föreslår riksdagen att ändra eller ta bort bestämmelsen.

Regeringens bedömning: Möjligheterna att, vid elproduktion med biobränslen i kraftvärmeverk, göra avdrag för den elkonsumtionskatt som skulle ha utgått vid intern förbrukning ses över.

Utredningens förslag: Överensstämmer huvudsakligen med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Energimyndigheten* stöder utredningens bedömning att avdragsrätt för el som framställs i kraftvärmeanläggning och som används för el-, gas-, värme- eller vattenförsörjning i den egna verksamheten bör tas bort, annars får kraftvärmens dubbel stöd med samma syfte. *Skogsstyrelsen* instämmer i att bibehållandet av avdragsrätten för biobränslen tillsammans med certifikatsystemet leder till dubbla stöd. *SVIF* menar att så länge el som används i elpannor och värmepumpar är skattebefriad om elen produceras i eget biobränsleeldat kraftvärmeverk, skall den typen av anläggning vara undantagen från certifikatsystemet. *LRF* anser att om avdragsrätten för elskatt skall slopas i kommunalteknisk verksamhet bör det ske för alla bränsleslag och inte enbart då biobränsle används och *SVEBIO* framför att samma möjlighet till skatteavdrag för el som används i den egna kommunaltekniska verksamheten även fortsättningsvis bör gälla oavsett bränsle.

Skälen för regeringens bedömning: En utgångspunkt för införandet av ett certifikatsystem för främjande av förnybar elproduktion är att certifikatsystemet skall ersätta dagens stödsystem. Dagens stöd omfattar förutom investeringsstöd och driftsbidrag till småskalig elproduktion, och det stöd som utgår via reduktionen av nättariffer (avsnitt 8.5), även stöd till vindkraft (miljöbonusen) och kraftvärme vilka följer av skattelagstiftningen.

Enligt 11 kap. 9 § 4 stycket lagen (1994:1776) om skatt på energi ges möjlighet att välja mellan ett avdrag för ingående skatt på det bränsle som åtgår för elproduktion, eller ett avdrag för den elkonsumtionskatt som normalt skulle utgått vid intern förbrukning i t.ex. elpannor eller värmepumpar. Om elproduktionen sker med biobränslen, som inte belastas med energiskatt, är det fördelaktigt att välja avdrag för elkonsumtionskatten. I Elcertifikatutredningen konstateras att ett bibehållande av avdragsrätten kombinerat med ett certifikatsystem kan ses som ett dubbel stöd för att främja förnybar elproduktion. Utredningen föreslår att avdragsrätten ses över för biobränslen, att den biobränslebaserade kraftvärmeproduktionen tilldelas certifikat och att användningen av el inom det egna systemet betraktas som kvotpliktig.

Certifikatsystemet är avsett att ersätta rådande stödsystem. Regeringen avser att se över avdragsrätten för biobränslen och återkomma i denna fråga.

8.6 Stöd till solvärme

Regeringens förslag: Det statliga stöd till investeringar i solvärmeteknik som infördes den 1 juni 2000 bör fortsätta under ytterligare två år med början den 1 januari 2003.

Bakgrund till regeringens förslag: I enlighet med regeringens förslag i budgetpropositionen för 2000 (prop. 1999/2000:1, Utgiftsområde 21, bet. 1999/2000:NU3, rskr. 1999/2000:115) infördes år 2000 ett statligt stöd för investeringar i solvärme. Stödet regleras av förordningen (2000:287) om statligt bidrag till investeringar i solvärme, vilken trädde i kraft den 1 juni 2000. Stödet syftar dels till att främja användningen av solvärmeteknik för uppvärmning av bostäder, dels till att främja utvecklingen av mera kostnadseffektiv solvärmeteknik.

Bidragets storlek bestäms på grundval av solfångarens beräknade årliga energiproduktion och uppgår till ett belopp som motsvarar 2 kr 50 öre per kilowattimme.

Under perioden 2000 till och med 2002 har totalt 50 Mkr avsatts för solvärmestödet. Efterfrågan har dock hittills varit förhållandevis låg.

Skälen för regeringens förslag. Investeringsstödet till solvärme har bidragit till att öka intresset för uppvärmningsformen. Regeringen konstaterar att kostnaderna för solvärmearnläggningar sjunkit. Det nuvarande investeringsstödet har dock varit i kraft under allt för kort tid för att några säkra slutsatser skall kunna dras om stödets inverkan på kostnadsutvecklingen, och marknadsvolymererna är fortfarande små.

Regeringen bedömer att ett fortsatt investeringsstöd kan bidra till ett fortsatt intresse och en gynnsam prisutveckling genom en ökande efterfrågan. Av detta skäl anser regeringen det motiverat att förlänga stödet under en period av ytterligare två år.

Regeringen avser att återkomma till anslagsfrågor i budgetpropositionen för 2003.

9 Effektiv energianvändning

9.1 Inriktning

Regeringens bedömning: Ett effektivt utnyttjande av resurser, inklusive energi, utgör grunden för ekonomisk tillväxt och är nödvändigt för en hållbar utveckling. De statliga insatserna bör inriktas på att stödja den effektivisering som sker spontant i samhället och som en följd av olika styrmedel samt vara anpassade till marknadens mekanismer. Syftet med insatserna är att stimulera användningen av befintlig energieffektiv teknik och främja introduktion av ny energieffektiv teknik. Detta görs huvudsakligen genom information och kunskaps-spridning, i samarbete mellan kommunal, regional och central nivå, samt genom att stimulera till miljöanpassad produktutveckling. Insatserna skall bidra till de av riksdagen antagna miljö kvalitetsmålen.

Den interdepartementala arbetsgruppens bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har ett synsätt som i stort överensstämmer med såväl regeringens som arbetsgruppens bedömning. Vissa remissinstanser gör emellertid bedömningen att samhällsnyttan av energieffektivisering är större än vad arbetsgruppens

analys visat och att det därmed borde finnas utrymme för ytterligare åtgärder.

Skälen för regeringens bedömning: En effektiv användning av alla resurser, inklusive energi, är önskvärd ur ett samhällsligt perspektiv. Genom ett effektivare resursutnyttjande kan samma produktion och konsumtion uppnås till en lägre kostnad totalt sett och med en mindre påverkan på miljön. På så sätt frigörs resurser för andra ändamål. Energiomvandling kan på olika sätt medföra negativa effekter för hälsa, miljö eller klimat. Användningen i sig ger dock inte upphov till negativa effekter, utan de beror av val av energikälla och teknik. En effektivare energianvändning kan däremot bidra till att dämpa ett framtida ökande behov av energi och därmed innebära att investeringar i ytterligare produktionskapacitet uteblir eller skjuts på framtiden. På så sätt kan en effektivare energianvändning bidra till en framtida lägre miljöpåverkan. Det övergripande målet för energieffektivisering är att, med bibehållen välfärd, utnyttja resurser så effektivt som möjligt.

Som en följd av teknisk utveckling, ny kunskap och konkurrens på marknader kommer det att vara möjligt att effektivisera resursutnyttjandet och således även energianvändningen. Trots att det sker en kontinuerlig effektivisering ökar den totala energianvändningen. Statistik visar att en ökad ekonomisk tillväxt även gett en ökad energianvändning och att det därmed finns ett samband mellan dessa. De framtidsbedömningar som gjorts pekar på en ökad energianvändning i framtiden, även vid en fortsatt hög energieffektivisering. Regeringen anser mot denna bakgrund att det är angeläget att den positiva trenden mot en ökad effektivitet i energianvändningen förstärks. Ett sätt att följa energianvändningens utveckling är genom olika typer av indikatorer. Indikatorer för energieffektivisering diskuteras i avsnitt 10.3.

Statliga insatser för hushållning med energi har varit ett viktigt energipolitiskt medel sedan 1970-talet. De program som riksdagen fattat beslut om under 1970- och 1980-talet har innehållit bl.a. investeringsstöd och informationsinsatser. 1991 års energipolitiska beslut innefattade bl.a. stöd till upphandling och introduktion av energieffektiv teknik, demonstration av energieffektiv teknik i bostäder och lokaler, stöd till pilotanläggningar inom industrin samt generell energiinriktad information. I det så kallade kortsiktiga programmet i 1997 års energipolitiska beslut föreslogs bl.a. åtgärder för en effektivare energianvändning och för en minskad elanvändning (prop. 1996/97:84, bet. 1996/97:NU12, rskr. 1996/97:272). Åtgärderna för energieffektivisering byggde delvis vidare på åtgärderna i 1991 års program. För teknikupphandling av energieffektiv teknik, information, utbildning, provning, märkning och certifiering av energikrävande utrustning samt kommunal energirådgivning anvisades 450 miljoner kronor under en femårsperiod. För åtgärder med syfte att minska användningen av el för uppvärmning av bostäder och lokaler genom investeringsstöd för konvertering från elvärme till annan uppvärmningsform anvisades 1 650 miljoner kronor under en femårsperiod.

De utvärderingar som genomförts av åtgärderna i 1997 års program visar att det på kort sikt varit svårt att påverka den totala energianvändningen. Resultaten av åtgärderna för att åstadkomma en effektivare energianvändning är svåra att uppskatta då utvecklade och veder-

tagna verktyg för att följa upp och värdera effekter av information, utbildning och rådgivning på energiområdet saknas. Det är även svårt att särskilja effekterna av de genomförda åtgärderna mot vad som skulle ha hänt spontant ändå. Då ett viktigt syfte med åtgärderna är att, via ökad kunskap och relevant och lättillgänglig information, långsiktigt påverka attityder och beteenden, kan åtgärderna förväntas få full effekt först på längre sikt. Även för teknikupphandling visar utvärderingarna att det är svårt att utvärdera måluppfyllelsen under perioden. Utvärderingar av enskilda teknikupphandlingar visar på såväl positiva som negativa erfarenheter. Åtgärderna för en minskad elanvändning har inte lett till avsett resultat. Skälet är framför allt att kostnaden för konvertering av direktverkande el till annat distributionssystem har varit för höga, trots bidraget. De sänkningar i investeringskostnader för konvertering och anslutning till fjärrvärme som förutsattes vid utformningen av åtgärderna har inte skett. Därtill har också elpriserna varit förhållandevis låga vilket bidragit till än mindre lönsamhet för konvertering.

Åtgärder för att främja en effektiv energianvändning bidrar till en effektiv hushållning av resurser och bidrar även till flera av de av riksdagen antagna miljö kvalitetsmålen. Energieffektivisering är en åtgärd som bör bedömas tillsammans med andra relevanta åtgärder för att nå olika miljö- och samhällsmål. Inriktningen av strategin bör vara sådan att åtgärderna karakteriseras av långsiktighet, kontinuitet och entydighet och är anpassade till marknadens funktion. En statlig resurspåverkande politik motiveras av behov att identifiera och undanröja så kallade marknadsimperfectioner av i huvudsak två slag: externa effekter, med vilket menas att produktion eller konsumtion genererar negativa konsekvenser för hälsa, miljö eller klimat som inte avspeglas i marknadspriset, samt informationsbrister. För att säkerställa kostnadseffektivitet, dvs. att de satsade resurserna ger största möjliga nytta, bör insatserna vara generella och inte bundna till specifika tekniker. Teoretiskt är miljöstyrande skatter, som t.ex. koldioxidskatten, det mest kostnadseffektiva sättet att inkludera externa effekter i priset på en vara. Då svenska exportföretag konkurrerar på en internationell marknad måste hänsyn tas till skattenivåer i andra länder.

En strategi som regeringen utvecklar i syfte att uppnå en samordning mellan olika styrmedel och samverkan mellan olika aktörer inom miljöområdet är IPP, integrerad produktpolitik. Syftet är att genom att ta ett helhetsperspektiv styra mot produkter och processer som är effektiva och långsiktigt hållbara i fråga om material och energi utifrån ett livscykelperspektiv. I regeringsskrivelsen *En miljöorienterad produktpolitik* anger regeringen hur IPP-arbetet bör bedrivas i Sverige, inom EU och globalt (skr. 1999/2000:114, bet. 2000/01: MJU3, rskr. 2000/01:52). Förslagen i denna proposition om att främja en effektivare energianvändning är i linje med IPP-strategin.

Regeringen anser att Sverige i det internationella samarbetet bör verka för samma grundsyn som ges uttryck för i denna proposition, dvs. att statliga insatser skall syfta till att underlätta för hushåll, företag och offentlig sektor att välja energieffektiv teknik vid investeringar. I december 2000 antog energiministrarna rådets slutsatser rörande kommissionens förslag till handlingsplan för ökad energieffektivitet i Europeiska gemenskapen (KOM(2000) 247 slutlig). I dessa slutsatser angav rådet vissa kriterier för

val av åtgärder och pekade på vissa styrmedel. Slutsatserna innehöll även prioriteringar på kort, medellång och lång sikt. Bl.a. pekade rådet på betydelsen av förhandlade frivilliga överenskommelser, märkning, utbyte av information, "Best Practice", riktade kampanjer och utbildningsaktiviteter. Förslagen i denna proposition ligger i linje med energiministrarnas slutsatser.

Syftet med de åtgärder som föreslås i det följande är att stimulera användningen av befintlig energieffektiv teknik och att främja introduktion av ny energieffektiv teknik. Detta görs dels genom stöd till teknikupphandling och marknadsintroduktion av energieffektiv teknik, dels genom att stimulera hushåll, företag och offentlig sektor till en effektiv användning av energi och till att välja energieffektiv teknik vid investeringar. Det senare sker genom information, kunskapsspridning, samt utveckling av verktyg och metoder som kan underlätta för aktörerna att bedöma och jämföra olika produkter vid investeringar. På detta sätt stärks kunskapen om möjligheter till en effektiv energianvändning. Kommunala energirådgivare ges en central roll att sprida kunskap och tillhandahålla information om olika möjligheter till en effektiv energianvändning. Sammantaget beräknas resursbehovet för insatserna till 1 000 miljoner kronor under fem år. Regeringen avser att återkomma till anslagsfrågor i budgetpropositionen för år 2003.

9.2 Information, utbildning, provning m.m.

Regeringens förslag: Hushåll, företag och offentlig sektor har, genom att göra aktiva och medvetna val, stora möjligheter att påverka utbudet av energieffektiva varor och tjänster. Detta förutsätter dock att alla aktörer får allsidig och objektiv information och har kunskap om befintlig energieffektiv teknik. Insatser föreslås för informations-spridning genom bl.a. kunskapssammanställningar och utveckling och spridning av verktyg och metoder, för utbildning, samt för provning, märkning och certifiering av energikrävande utrustning. Regeringen beräknar resursbehovet till 135 miljoner kronor under en femårsperiod. Verksamheten skall påbörjas den 1 januari 2003.

Den interdepartementala arbetsgruppens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstansernas synpunkter: Samtliga remissinstanser som uttalat sig om förslagen har en positiv syn på informationsinsatser. De synpunkter som framkommit handlar huvudsakligen om insatsernas tekniska utformning och vilka parter som bör vara involverade. En återkommande synpunkt är också vikten av kompetensutvecklande insatser för driftspersonal inom bostadssektorn.

Skälen för regeringens förslag: Informationsbrist är en av flera orsaker till att aktörer på marknaden inte alltid genomför energieffektiva investeringar. Information har ofta karaktären av kollektiv nyttighet, vilket motiverar statliga insatser. Genom att öka informationens tillgänglighet minskar aktörernas sökkostnader för åtgärder.

Kunskapsuppbyggnad och informations-spridning kan skapa bättre förutsättningar för en effektivare energianvändning men måste ses som ett

komplement till andra typer av åtgärder, t.ex. miljöstyrande skatter. Ju bättre priserna speglar de samhällsekonomiska kostnaderna, dvs. omfattar även externa effekter i form av t.ex. miljöpåverkan, desto större är effektiviteten hos de informativa styrmedlen.

Avsikten med de åtgärder som regeringen föreslår är att påverka aktörer som hushåll, företag och offentlig sektor att välja energieffektiv teknik vid investeringar och att underlätta för dem att identifiera kostnadseffektiva åtgärder. Detta görs genom kunskapssammanställningar och spridning av information samt genom utveckling av verktyg och metoder med syfte att underlätta för aktörer att identifiera möjliga åtgärder och bedöma kostnaden för dessa. Utvecklingen av verktyg bör också syfta till att underlätta en systemsyn vid energieffektiviseringsåtgärder. Regeringen avser även att ge berörda myndigheter i uppdrag att analysera och uppskatta möjligheter till att åstadkomma en effektivare energianvändning inom bl.a. nämnda områden. För att styra mot kostnadseffektivitet i val av åtgärder bör ett systemperspektiv anläggas. I strävan att främja en effektiv energianvändning är det viktigt att se på olika grupper av beslutsfattare och brukare. Vid utformning av information och utbildningsverksamhet och utveckling av ny teknik är det därför viktigt att ha ett genusperspektiv för att tillgodose såväl mäns som kvinnors behov.

Regeringen har inlett ett utvecklingsarbete med syfte att ta fram långsiktiga avtal om effektivare energianvändning i syfte att minska utsläppen av klimatpåverkande gaser. Inledningsvis omfattar arbetet den energiintensiva industrin. Detta arbete beskrivs närmare i avsnitt 11.3.

För verksamheten med information, utbildning, provning m.m. uppskattar regeringen resursbehovet till 135 miljoner kronor under en femårsperiod från den 1 januari 2003. Energimyndigheten bör ha ett övergripande ansvar för samordning, genomförande och uppföljning av åtgärderna. Åtgärderna bör genomföras i samverkan med berörda myndigheter. Regeringen avser att återkomma till anslagsfrågor i budgetpropositionen för 2003.

Information och verktyg för att identifiera möjligheter till en effektivare energianvändning i industrin

Under de senaste åren har det inom industrin skett en ökad användning av miljöverktyg av en mer frivillig karaktär som bl.a. olika former av miljöledningssystem, miljöredovisning och miljömärkning. En drivkraft bakom denna utveckling är en ökad efterfrågan på miljöinformation från konsumenter, anställda, aktieägare, banker, försäkringsbolag m.fl. Energikartläggningar är ett verktyg som syftar till att identifiera åtgärder som bidrar till en mer effektiv användning av energi och kan utgöra en del av ett miljö- eller energiledningssystem. En fortsatt metodutveckling för energikartläggning är viktig bl.a. för att säkerställa kvaliteten i verktyget. En helhetssyn är viktig där även användning utanför de specifikt energiintensiva processområdena beaktas, t.ex. hjälpsystem i form av ventilation, fläktar och motorer. Energimyndigheten bör ges ansvar för att i samarbete med berörda aktörer vidareutveckla och sprida energikartläggningen som verktyg. Energimyndigheten bör samordna arbetet med NUTEKs arbete för att stimulera införandet av miljöledningssystem i mindre och medelstor industri.

Ett annat intressant sätt att arbeta med energieffektivisering inom industrin är s.k. tredjepartsfinansiering (TPF). Principen är att driften av anläggningen överlåtes till en extern tredje part med särskild kompetens på området som genomför investeringar i energieffektiviseringsåtgärder. Det arbete som Energimyndigheten påbörjat med att, i samarbete med industrin och den offentliga förvaltningen, ta fram material i syfte att reducera transaktionskostnaderna för TPF bör fortsätta.

Ett effektivt sätt att främja energieffektiv teknik är att ställa krav på energieffektivitet vid upphandling. Kunskapsbrist och avsaknad av metoder för att bedöma olika investeringsalternativ utifrån totalkostnaden under investeringens hela livslängd gör att energieffektiva alternativ riskerar att missgynnas. Sveriges verkstadsindustrier har i samverkan med Energimyndigheten därför utvecklat ett verktyg, LCC-Energi, för att räkna ut livscykelkostnaden för en investering som ett stöd vid upphandling. Energimyndighetens arbete med att i samarbete med näringslivet utveckla och sprida kunskap om LCC-Energi bör fortsätta. Hittillsvarande insatser bör följas upp och utvärderas.

Utöver att utveckla verktyg och metoder skall Energimyndigheten göra sammanställningar om kunskapsläget för befintlig energieffektiv teknik.

Krav på effektiv energianvändning vid upphandling i den offentliga sektorn

I den offentliga sektorn bör krav på energieffektivitet ställas vid offentlig upphandling. Utveckling av verktyg och metoder liknande dem som beskrivs för industrin bör göras för att stärka kompetensen inom den offentliga sektorn. Delegationen för ekologiskt hållbar upphandling, EKU-delegationen, har lämnat förslag till ett gemensamt verktyg för stat, kommuner och landsting för ekologiskt hållbar offentlig upphandling. Energimyndigheten bör utifrån EKU-delegationens förslag utveckla och sprida information om verktyg för energirelaterade krav vid offentlig upphandling. Myndigheten bör även, i samarbete med berörda aktörer, ansvara för att tillhandahålla relevant utbildning.

Information och verktyg för att identifiera möjligheter till en effektivare energianvändning i bebyggelse

Riksdagen har efter förslag i propositionen *Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier* (prop. 2000/01:130, bet. 2001/02:MJU3, rskr. 2001/02:36) angett följande mål: "Miljöbelastningen från energianvändningen i bostäder och lokaler minskar och är lägre år 2010 än år 1995. Detta skall bl.a. ske genom att den totala energianvändningen effektiviseras för att på sikt minska." De åtgärder som föreslås här syftar till att bidra till att detta mål uppfylls. Energimyndigheten arbetar inom det långsiktiga programmet i 1997 års energipolitiska beslut med utveckling och spridning av metoder och verktyg för att stimulera en effektiv energianvändning i byggnader.

Enligt gällande lagstiftning är hushållning med energi ett av nio väsentliga krav på byggnader tillsammans med bl.a. inomhusmiljö. Detta är ett uttryck för att en byggnad måste uppfylla flera olika funktioner samtidigt, t.ex. påverkar energianvändningen och inomhusmiljön varand-

ra ömsesidigt. Bygglagstiftningen är ett styrmedel med långsiktig betydelse som ger grundförutsättningarna för en byggnads energianvändning oavsett andra faktorer som t.ex. livsstil och energipris.

Av lika stor betydelse för en byggnads energianvändning som de tekniska förutsättningarna i byggnadens konstruktion är själva driften. Det finns därför skäl att främja en effektivare drift av flerbostadshus och lokaler genom information och utbildning. Informationen bör anpassas för olika kategorier av mottagare: de som berörs yrkesmässigt, allmänheten respektive den offentliga förvaltningen. Information kring kostnader och teknikläge för olika uppvärmningsalternativ är viktig och bör göras lättillgänglig för konsumenterna. Regeringen har i detta syfte gett Konsumentverket i uppdrag att inrätta en webbplats med hushållsrelaterad miljöinformation. I september 2001 lanserades "Köpguiden" på Konsumentverkets hemsida, vilken innehåller information om bl.a. miljö och energianvändning för sexton produktgrupper. Som en del av köpguiden har Konsumentverket utvecklat en energikalkyl för småhus. Syftet är att underlätta för konsumenterna att beräkna kostnader för investeringar som minskar energibehoven i småhus och samtidigt ge information om hur investeringen påverkar miljön med avseende på utsläpp av växthusgaser och försurande ämnen. En marknadsöversikt över vilka produkter elleverantörerna erbjuder konsumenterna har också utvecklats. Möjlighet ges även att göra en uppskattning av vad ett förändrat beteende betyder för energianvändningen och därmed elkostnaden.

En annan viktig förutsättning för att påverka agerandet hos driftsansvariga och boende är att det finns en koppling mellan ändrat beteende och kostnader för energianvändningen. Regeringen har bl.a. mot denna bakgrund gett Energimyndigheten i uppdrag att, i samråd med Konsumentverket och företrädare för branschen, utreda förutsättningarna för att införa debitering efter faktisk elförbrukning i kombination med tätare mätaravläsning. Uppdraget skall redovisas den 1 juli 2002. En utförligare redovisning av uppdraget och åtgärder för en mer effektiv styrning av elförbrukningen görs i avsnitt 7.3.

Regeringen har givit Boverket i uppdrag att analysera konsekvenserna av ett eventuellt förbud mot uppvärmning med direktel i nya byggnader år 2005. Uppdraget skall redovisas senast den 30 juni 2003.

Det finns stora brister vad gäller tillgång och kvalitet på statistik över bebyggelsens energianvändning. Uppdateringar och kompletteringar av kunskapsunderlaget om bebyggelsens energianvändning är nödvändiga för att åtgärder inom sektorn skall kunna utvärderas och starta. Det bör undersökas i vilken omfattning informationsteknologin kan utnyttjas för att förbättra omfattningen på underlaget och vilka möjligheter som finns för t.ex. en löpande uppdatering av materialet. Det är även viktigt att olika myndigheter, länsstyrelser, kommuner, regionala energikontor m.fl. kan ta del av denna information för att använda i sitt arbete med att främja en effektiv energianvändning i bebyggelsen. Regeringen avser att ge berörda myndigheter i uppdrag att uppdatera och komplettera kunskapsunderlaget avseende bebyggelsens energianvändning samt se över förutsättningarna för, och en eventuell utformning av, en databas för denna information.

Inom EU pågår arbete med ett direktiv om byggnaders energianvändning. Direktivförslaget innehåller bl.a. förslag om energicertifikat för

byggnader och en integrerad metod för beräkning av energinormer. Regeringen avser att ge berörda myndigheter i uppdrag att analysera konsekvenserna av direktivet och hur det kan genomföras för svensk del.

Provning, märkning och certifiering av energikrävande utrustning

Tillgången till objektiv produktinformation är avgörande för att konsumenterna skall kunna jämföra marknadsutbud och prioritera produkternas viktigaste egenskaper. Erfarenheterna av insatserna för provning, märkning och certifiering av energikrävande utrustning som bedrivits av Konsumentverket inom det nuvarande energipolitiska programmet har varit goda.

Regeringen föreslår att Konsumentverket ges i uppgift att även fortsättningsvis arbeta med energideklaration och miljömärkning av el- och energikrävande utrustning. Metodutveckling av standarder för energiförbrukning och av system för märkning bör fortsätta i internationellt samarbete.

Europeiska unionens råd beslutade i november 2001 om ett gemenskapsprogram för energieffektivitetsmärkning av kontorsutrustning (EGT L332, 15 december 2001). Förordningen är en följd av ett avtal mellan EU och USA avseende samordning av program för energieffektivitetsmärkning av kontorsutrustning, det s.k. "Energy Star"-programmet. Regeringen avser att återkomma i regleringsbrev för 2003 i frågan om vilken eller vilka myndigheter som skall få ansvar för de uppgifter som förordningen ålägger medlemsstaterna.

9.3 Lokala och regionala initiativ

Regeringens förslag: Lokala och regionala initiativ skall främjas genom utökade resurser till de kommunala energirådgivarna samt genom stöd till de regionala energikontoren. Kommunerna skall dessutom ges möjlighet att få bidrag för att vidareutbilda den personal som direkt arbetar med energirådgivning vid kommunen för allmän kompetenshöjning och för mer kvalificerad energirådgivning. För verksamheten beräknas resursbehovet till 540 miljoner kronor under en femårsperiod. Verksamheten påbörjas den 1 januari 2003.

Den interdepartementala arbetsgruppens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstansernas synpunkter: Samtliga instanser som uttalat sig i frågan har en uppfattning som i allt väsentligt överensstämmer med regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Kännedom om lokala förhållanden, lokala nätverk etc. utgör en viktig grund för en bedömning av utvecklingen av lokala och regionala energisystem och vilka möjligheter som finns att påverka dessa. Generell information och material för rådgivning måste i åtskilliga fall användas med hänsyn till de särskilda förutsättningar som finns lokalt. Enskilda hushåll och företag kan ha svårigheter att tillgodogöra sig tillgängligt informationsmaterial på grund av energifrågornas komplexitet och koppling till andra faktorer. Det finns

därför ofta behov av att få den generella informationen anpassad till den egna situationen. För sådana insatser krävs en lokalt förankrad rådgivning på energiområdet.

För verksamheten beräknas resursbehovet till 540 miljoner kronor under fem år. Verksamheten påbörjas den 1 januari 2003. Regeringen avser att återkomma till anslagsfrågor i budgetpropositionen för 2003. Energimyndigheten bör få i uppgift att ansvara för bidragssystemet.

Kommunal energirådgivning

Kommunal energirådgivning finns nu i 285 kommuner i landet. Den kommunala energirådgivningens främsta uppgift är att ge oberoende råd till konsumenter i energifrågor.

Energimyndigheten har gjort en sammanfattande bedömning av tre uppföljningar av den kommunala energirådgivningens effekter. Enligt Energimyndigheten har inte energirådgivningen haft några påvisbara effekter på användningen av hushållsel under 1998 eller 1999. Det bör i sammanhanget påpekas att det ursprungliga syftet med energirådgivningen var att stödja åtgärderna för minskad elanvändning för uppvärmning av bostäder och lokaler. De konsumenter som fått rådgivning är dock mycket nöjda och har genomfört installation av nya uppvärmningsformer. Intervjuer med konsumenter indikerar att rådgivningen nästan uteslutande rört val av uppvärmningssystem när konsumenten redan haft för avsikt att byta panna eller dylikt.

Det finns behov av ökade utbildningsinsatser för att åstadkomma en allmän kompetenshöjning av de kommunala energirådgivarna. Behov finns även av att bredda den kommunala energirådgivningen avseende såväl syfte som målgrupp. Rådgivningen bör bl.a. omfatta även insatser för information till mindre företag och industrier. Det är även av vikt att energirådgivarna har kompetens att väga in andra aspekter än energianvändning vid rådgivningen. Ett exempel är inomhusmiljöfrågor som är nära kopplade till energianvändningen och frågor som har betydelse för miljö kvalitetsmålen. Den breddning av inriktning som här föreslås ställer krav på vidareutbildning.

Energimyndigheten bör i samarbete med andra berörda myndigheter initiera ett kompetensutvecklingsprogram för energirådgivare. Detta kan ske genom erfarenhetsutbyte, seminarier, framtagande av information och spridning av denna. Föreningen Sveriges Energirådgivare har tagit fram ett system för en frivillig certifiering av energirådgivare. Erfarenheten från detta bör tas till vara. Energimyndigheten skall ansvara för en samordnad uppföljning och utvärdering av energirådgivningen.

Regional och lokal samordning

För närvarande finns 13 regionala energikontor i Sverige som har bildats genom samarbete mellan Länsstyrelser, kommunförbundet, näringsliv och kommuner. Dessa utgör en viktig resurs för att föra ut information på energiområdet. Det är vanligt att de regionala energikontoren har som uppdrag att samordna de kommunala energirådgivarna.

Energimyndigheten samarbetar i dag med de regionala energikontoren vad gäller kompetensutveckling av de kommunala energirådgivarna. Detta arbete skulle kunna utökas till att omfatta även andra kompetenser inom kommuner som t.ex. lokala Agenda 21-samordnare, samordnare för lokala investeringsprogram (LIP), miljö- och hälsoskyddsförvaltning och kommunal konsumentrådgivning.

Det är regeringens uppfattning att det finns vinster med att samordna dessa olika kompetenser på regional och lokal nivå. Förutsättningarna för skapandet av "lokala centra för hållbar utveckling" bör utredas. Bl.a. bör de regionala energikontorens roll som samordnare studeras.

9.4 Teknikupphandling och marknadsintroduktion i samverkan

Regeringens förslag: Introduktion av ny energieffektiv teknik och användningen av befintlig energieffektiv teknik skall stimuleras. Detta skall göras genom fortsatt stöd till teknikupphandling och kompletterande stöd till marknadsintroduktion av energieffektiv teknik. Resursbehovet beräknas till 325 miljoner kronor under en femårsperiod från den 1 januari 2003

Bakgrund till regeringens förslag: Verksamheten med stöd för upphandling av energieffektiv teknik startade år 1988 (prop. 1987/88:90, bet. 1987/88:NU40, rskr. 1987/88:375). Syftet med stödet var att stimulera till teknikupphandling av eleffektiva och elersättande produkter, processer och system genom att reducera tekniska och kommersiella risker hos beställaren. Riksdagen beslöt år 1991 om en förlängning och utvidgning av programmet (prop. 1990/91:88, bet. 1990/91:NU40, rskr. 1990/91:373). Programmet utvidgades till att omfatta all slags energianvändning.

I 1997 års energipolitiska program anvisades 100 miljoner kronor till teknikupphandling under en femårsperiod. I enlighet med beslutet har stödet använts vid upphandling av sådana produkter eller system där utveckling av ny teknik är nödvändig för att beställarens krav skall kunna tillgodoses. Det tekniska utvecklingsarbete som avses kan gälla framtagandet av nya produkter eller system med tillämpning av avancerad teknik, men även mindre utvecklingssteg och produktmodifieringar.

Under våren 2001 har Energimyndigheten utrett arbetsformer m.m. för teknikupphandling. Utifrån en utvärdering av verksamheten rekommenderar myndigheten en viss översyn av arbetsformerna och inriktningen.

Marknadsintroduktion av ny energieffektiv teknik är initialt förknippad med höga tekniska och ekonomiska risker. I det långsiktiga programmet i 1997 års energipolitiska beslut kan därför stöd ges för introduktion av ny energiteknik för att stödja teknik som behöver utvecklas i full skala och demonstreras inför kommersiell användning. Stöd kan även ges till beprövad teknik som utnyttjas i nya tillämpningar. Stöd i nuvarande form ges fram till utgången av år 2004.

Den interdepartementala arbetsgruppens förslag: Arbetsgruppen föreslog fortsatta insatser kring teknikupphandling och att hittills genomförda teknikupphandlingar bör utvärderas.

Remissinstansernas synpunkter: Samtliga remissinstanser som uttalat sig om teknikupphandling och demonstration av ny teknik har ställt sig positiva till en fortsatt verksamhet. De synpunkter som framkommit handlar om i vilka fall som teknikupphandling är den lämpligaste metoden att använda för att främja teknikupphandling och marknadsintroduktion.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen anser att verksamheten med stöd till teknikupphandling bör fortsätta. Regeringen avser att under beaktande av Energimyndighetens slutsatser genomföra en översyn av arbetsformerna för stöd till teknikupphandling. Regeringen anser vidare att teknikupphandling bör kunna övervägas i många sammanhang. Som diskuterats i avsnitt 9.1 har kostnaden för konvertering från direktverkande el till annan uppvärmning såsom fjärrvärme inte sjunkit i den takt som tidigare förutsågs. En förutsättning för ett ökat intresse för konvertering är att kostnaden sänks. Inom ramen för det tidigare energipolitiska programmet har Energimyndigheten genomfört teknikupphandlingar på fjärrvärmeområdet. Regeringen anser att teknikupphandling även fortsättningsvis bör ses som en av de möjliga åtgärder som står till buds för att bidra till en sådan kostnadsänkning.

En energieffektiv teknik eller produkt kan i ett inledande skede, trots en genomförd teknikupphandling eller demonstrationsstöd, få svårt att komma in på marknaden. Regeringen bedömer att de resurser som finns inom den långsiktiga delen av 1997 års energipolitiska program och de som föreslås för fortsatta insatser kring teknikupphandling, inte är tillräckliga för att täcka in alla led i arbetet med att åstadkomma en påskyndad introduktion av energieffektiv teknik. Regeringen bedömer därför att det finns behov av kompletterande stöd för marknadsintroduktion av energieffektiv teknik, t.ex. för expansion av fjärrvärmenäten. Regeringen föreslår därför stöd för att främja användandet av sådana produkter utifrån ett systemperspektiv.

Riksdagen har i enlighet med regeringens förslag i budgetpropositionen för 2002 (prop. 2001/02:1, bet. 2001/02:BoU1, rskr. 2001/02:67) samt i *Sveriges klimatstrategi* (prop. 2001/02:55) beslutat om ett statligt bidrag till klimatåtgärder i så kallade lokala klimatinvesteringsprogram. Bidrag inom detta program som syftar till att främja en effektiv energianvändning bör samordnas med det fortsatta arbetet med teknikupphandling och det riktade stöd till marknadsintroduktion som föreslås i denna proposition.

Resursbehovet för stöd till teknikupphandling och marknadsintroduktion av energieffektiv teknik uppskattas till 325 miljoner kronor under fem år. Verksamheten påbörjas den 1 januari 2003. Regeringen avser att återkomma till anslagsfrågor i budgetpropositionen för år 2003. Energimyndigheten bör få i uppgift att ansvara för bidragssystemet.

Regeringens bedömning: Som underlag för uppföljning av de energipolitiska målen bör indikatorer för energiområdet tas fram.

Skälen för regeringens bedömning: Med begreppet indikator avses mätbara företeelser som visar eller indikerar tillståndet hos ett större system. Indikatorer används både för analys inom länder eller grupper av länder, t.ex. EU, och för att jämföra länder eller regioner med varandra. Indikatorer används i ökande omfattning för att studera och följa upp energisektorns utveckling.

Indikatorer kan delas in i grupper enligt ett antal olika kriterier. En indelningsgrund kan vara vilket syfte indikatorn har. Man kan då skilja på indikatorer som används för att direkt följa upp mål och indikatorer som utnyttjas för att ge ökad förståelse om orsakssamband och vad som driver utvecklingen.

En annan indelningsgrund är ämnesindikatorer (t.ex. miljö, ekonomi och det sociala området) och sektorsindikatorer (t.ex. energi, transporter och jordbruk). EU arbetar sedan några år med att integrera miljöfrågor och hållbar utveckling i sektorspolitik, t.ex. energipolitik. Ett verktyg i detta arbete är användning av indikatorer. Därmed sker delvis en integrering även av ämnes- och sektorsindikatorer.

Även i Sverige pågår ett antal utvecklingsprojekt med indikatorer som har anknytning till energiområdet. Det är främst inom miljöområdet som indikatorer har fått en tydligare policypåverkande funktion, t.ex. genom gröna nyckeltal och indikatorer för uppföljning av de 15 miljökvalitetsmålen. Andra områden, t.ex. konkurrenskraft och försörjningstrygghet, är avsevärt mindre representerade bland indikatorarbetena.

Det finns i dag ingen systematisk uppsättning indikatorer för uppföljning av Sveriges energipolitiska mål. Behovet av indikatorer för uppföljning av vissa mål på energiområdet har påtalats av bl.a. Näringsutskottet. I Näringsutskottets betänkande Utgiftsområde 21 Energi (bet. 2001/02:NU3) bedöms regeringens resultatredovisning i budgetpropositionen för 2002. Utskottet understryker behovet av ökad konkretion och specifika, uppföljningsbara mål för det långsiktiga energipolitiska programmet. Utskottet betonar även vikten av att de resultatindikatorer som regeringen använder sig av vidareutvecklas, och att det även övervägs om de på bästa sätt förmår fånga in måluppfyllelsen i en effektiv elmarknad. Det kan också finnas behov av att konkretisera och ytterligare operationalisera målet för elmarknadspolitiken i syfte att göra det lättare att följa upp i form av t.ex. närmare bestämmingar av innebörden av en säker tillgång på el och internationellt konkurrenskraftiga priser, menar utskottet.

Behovet av indikatorer för att följa upp utvecklingen på energimarknaderna, energianvändningen, expansionen av förnybar elproduktion, m.m. beskrivs närmare i avsnitten 10.1–10.5. Utöver de energipolitiska områden som där behandlas finns fler mål där indikatorer kan aktualiseras t.ex. försörjningstrygghet (se avsnitt 5.4).

Regeringen anser att metoderna för uppföljning av de energipolitiska målen bör utvecklas. Energimyndigheten har i uppdrag att ta fram indika-

torer på energiområdet som kan tjäna som underlag för uppföljning av de energipolitiska målen. Ett första förslag till indikatorer skall redovisas den 31 mars 2002. En rapport med tidsserier för ett antal indikatorer skall lämnas den 31 oktober 2002. Arbetet bedrivs i samarbete med Statistiska centralbyrån.

10.1 Effektiva energimarknader

10.1.1 Elmarknaden

Målet för elmarknadspolitiken är en effektiv elmarknad som genererar en säker tillgång på el till internationellt konkurrenskraftiga priser.

Elförbrukningen per invånare i Sverige ligger högt över genomsnittet i EU, vilket innebär att svenska konsumenters köpkraft och industrins konkurrenskraft påverkas mer av svängningar i elpriset än vad som är fallet i andra länder. Den svenska basindustrin karaktäriseras också av en stor andel elintensiv industri, vilket innebär att elprisnivån är en viktig faktor för svensk industris konkurrenskraft. Av denna anledning finns det behov av en uppföljning av elmarknaden som belyser elmarknadens betydelse för svensk ekonomi och näringsliv.

Elmarknadspolitiken består i huvudsak av två delar. En del är den avreglerade elmarknaden där elhandel och elproduktion är konkurrensutsatt. Den andra delen är nätverksamheten som bedrivs i monopol och är reglerad i ellagen.

Regeringens viktigaste uppgift när det gäller den konkurrensutsatta delen av elmarknaden är att vårda elmarknadsreformen och underhålla det ramverk som finns, så att konkurrensen på marknaden upprätthålls och marknaden fungerar effektivt. Det viktigaste skälet för en systematisk uppföljning av elmarknaden, och även av gasmarknaden, är att åstadkomma förbättringar av marknadernas funktion, vilket bör vara vägledande vid valet av analysmetoder och indikatorer. Kvantitativa indikatorer är enkla att använda men kan sägas vara inriktade på att identifiera symtom. Kvalitativa indikatorer och mer djupgående jämförelser kan bidra till att ge en förklaring till ett skeende, vilket gör att förbättringsåtgärder lättare kan identifieras.

Målet med en avreglerad marknad är i första hand att genom konkurrens och en utvecklad handel skapa förutsättning för ett effektivare resursutnyttjande som är till nytta för såväl miljön som försörjningstryggheten, samtidigt som det bidrar till lägre priser för kunderna. Utgångspunkten för uppföljning av marknadsreformerna bör därför vara just resurseffektivitet.

Att utforma indikatorer för elmarknaden är en grannlaga uppgift. Prisnivå och prisutveckling är enkla och effektiva mätare, men de behöver kompletteras med kvalitativa analyser av de bakomliggande prispåverkande mekanismerna om en korrekt diagnos skall kunna ställas. Exempel på faktorer som kan ge upphov till försämrade resurseffektivitet är förekomsten av administrativt besvärliga regler och möjligheten för vissa aktörer att ensamma påverka handeln genom marknadsstyrka. Å andra sidan kan också höga ambitioner på miljöområdet och mer långtgående åtaganden vad gäller allmännyttiga tjänster leda till högre prisnivåer utan

att resursutnyttjandet för den skull är mindre effektivt. På samma sätt kan en utjämning av prisnivån mellan elhandelsföretagen både vara ett symptom på oligopol tendenser och på effektiv konkurrens. Antalet leverantörsbyten är en annan kvantitativ variabel för att mäta konkurrensen på marknaden där den kvalitativa variabeln kan vara t.ex. förekomsten av olika typer av hinder, t.ex. kostnaden för timmätare för den som önskar byta elleverantör. Erfarenheterna från den nordiska marknaden visar dock att även om dessa hinder avlägsnas så byter förhållandevis få kunder leverantör eftersom konkurrenstrycket som sådant bidrar till en minskad prisskillnad mellan aktörerna.

Den andra delen i elmarknadspolitiken utgörs av regleringen och tillsynen över elnätverksamheten som bedrivs i monopol. I denna verksamhet existerar ingen konkurrens mellan aktörerna på marknaden, men syftet med regleringen är att uppnå förhållanden som liknar de som skulle ha blivit resultatet av en väl fungerande marknad i konkurrens, dvs. priser som är skäliga i förhållande till den kvalitet på tjänsten som levereras. Genom den tillsyn som nätmyndigheten utövar över nätverksamheten följs ett antal parametrar och nyckeltal upp av myndigheten. Det finns således redan i dag ett antal nyckeltal som används som bas för tillsynen.

Ett område som allt mer hamnat i fokus är leveranssäkerheten i det svenska elsystemet. Det finns flera aspekter på leveranssäkerhet. En är frågan om det finns tillräckligt med elproduktion i landet, dels momentant, dvs. effekt, dels över tiden, dvs. energi. Sverige har historiskt sett haft ett överskott på elproduktionskapacitet. Efter avregleringen har ett flertal reservkraftverk lagts i malpåse samtidigt som efterfrågan på el har ökat. Detta innebär att efterfrågan och produktionsförmåga på el har närmat sig varandra, vilket gör att behovet av uppföljning ökar. Till dessa aspekter på leveranssäkerhet kommer kvaliteten på överföringen av el, t.ex. strömavbrott. Detta är ytterligare ett område som skulle behöva följas upp kontinuerligt för att jämförelser mellan företag skall kunna genomföras.

Eftersom den svenska elmarknaden är en del av den nordiska elmarknaden som allt mer integreras med övriga EU så är internationella jämförelser av betydelse. Därför finns också behovet av att utveckla indikatorer och metoder för jämförelser (benchmarking) som kan bidra till vidareutveckling av den inre marknaden för el och gas.

10.1.2 Naturgasmarknaden

Målet för naturgasmarknaden är att vidareutveckla gasmarknadsreformen så att en effektiv naturgasmarknad med reell konkurrens kan utvecklas.

Gasmarknaden i Sverige skiljer sig från elmarknaden bl.a. genom att den har en begränsad geografisk omfattning och en lägre mognadsgrad. Avregleringen har kommit i gång senare och är ännu inte fullständigt genomförd. En stegvis öppning har påbörjats, vilken innebär att större kunder fritt kan välja leverantör. Senast år 2006 skall marknaden vara öppen för alla användare. Metoder och rutiner för tillsyn av gasmarknaden håller på att utvecklas. Indikatorer för uppföljning av marknadens funktion kan vara ett redskap för att belysa och identifiera problem i

detta skede av avregleringen. Sådana indikatorer kan t.ex. vara utvecklingen av priset på gas- och nättjänster. På sikt, när en fullständig avreglering av gasmarknaden är genomförd, kommer, liksom för elmarknaden, behovet av indikatorer för uppföljning av den förda politiken på området sannolikt att öka.

10.1.3 Värmemarknaden

Målet för värmemarknaden är att förbättra transparensen så att en ökad konkurrens och effektivitet stimuleras. Liksom elnäten kan fjärrvärmenäten sägas utgöra ett naturligt monopol även om alternativa uppvärmningsformer konkurrerar i viss mån. En ökad pristransparens på värmemarknaden skapar förutsättningar för konsumenten att utvärdera sin situation. Statens energimyndighet har regeringens uppdrag att följa och analysera utvecklingen på värmemarknaderna med avseende på priser, konkurrensförhållanden, bränsleslag och utsläpp av koldioxid och andra miljöfarliga utsläpp från olika typer av uppvärmning. I detta arbete ingår att ta fram relevanta nyckeltal för att följa fjärrvärmens utveckling i olika avseenden i syfte att få kunskap om produktionsförhållanden och sambandet mellan produktion och kostnader. För att tillgodose konsumenternas intresse av låga fjärrvärmepriser är en ökad uppföljning av prissättningen av fjärrvärme motiverad. Genom att möjliggöra prisjämförelser skapas även incitament för riktmärkesjämförelser mellan fjärrvärme-företagen. Då fjärrvärmens är en allt mer dominerande uppvärmningsform kan det även finnas skäl att följa upp leveranssäkerheten.

10.2 Förnybara energikällor

En viktig del i den svenska energipolitiken är att öka inslaget av förnybara energikällor i energisystemet. Det långsiktiga målet är att dessa energikällor skall kunna stå på egna ben och kunna konkurrera med andra energikällor. I dag subventioneras viss elproduktion med förnybara energikällor på olika sätt för att öka konkurrenskraften gentemot andra energikällor. Exempel på sådana subventioner är drift- och investeringsstöd och bidrag till forskning, utveckling och demonstration.

Regeringen har i avsnitt 8 i denna proposition aviserat ett nytt system för främjande av el från förnybara energikällor. Systemet baseras på handel med elcertifikat. För att följa utvecklingen av elcertifikatsystemet, hur det fungerar och vilka effekter det får för de förnybara energikällorna samt möjligheten att nå målet att öka användningen av el från förnybara energikällor med 10 TWh till 2010 kan indikatorer vara ett bra verktyg. Även den bakomliggande industrins utveckling, dvs. leverantörer av utrustning till produktionsanläggningar etc., bör följas upp.

Satsningen på förnybara energikällor är också beroende av frivilliga insatser i näringslivet, framför allt vad avser forskning och utveckling. Utan engagemang i den industri som stöden omfattar är en långsiktig hållbar satsning på förnybara energikällor omöjlig. Det är därför av stor vikt att även följa upp vilka satsningar som görs inom näringslivet på området.

Energipolitiken skall bl.a. skapa villkoren för en effektiv och hållbar energianvändning. Målet är att energin skall användas så effektivt som möjligt med hänsyn tagen till alla resurstillgångar. Det övergripande målet med energieffektivisering är att, med bibehållen välfärd, utnyttja resurser så effektivt som möjligt.

Inom 1997 års energipolitiska program finns åtgärder för såväl effektivare energianvändning som för minskad elanvändning.

Resultatet av åtgärderna för en effektivare energianvändning är generellt svåra att uppskatta, då utvecklade och vedertagna verktyg för att värdera effekter av information, utbildning och rådgivning inom energiområdet saknas. I uppföljningen har mått som marknadsandel för energieffektiva produkter och kunskaps- och beteendeförändring använts. För att följa effekten av åtgärderna för att minska elanvändning har nyckeltal för energi, miljö, hälsa och ekonomi använts. Sammantaget är det emellertid den samhällsekonomiska kostnaden för att minska energianvändningen som är intressant att följa, t.ex. avseende kostnaden för att energieffektivisera jämfört med att investera i miljömässigt acceptabel ny energiproduktion.

Vid utvecklandet av indikatorer för att följa energieffektiviseringen i samhället är det viktigt att ha klart för sig vad det är man vill mäta och vilken information som olika typer av indikatorer ger. Exempelvis är energianvändning per BNP-enhet ett mycket aggregerat mått, vilket innebär att det är svårt att särskilja olika orsaker till förändringar. Mer användbara för att tolka utvecklingen är istället mått på sektors-, bransch- eller produktnivå, där man kan utforma indikatorer utifrån olika aspekter som är relevanta i det specifika fallet. Exempel på sådana indikatorer kan vara energianvändning per krona produktionsvärde, den specifika bränsleförbrukningen hos bilar, den specifika energianvändningen för olika hushållsprodukter och tillförd energimängd i bostäder.

Indikatorerna kan behöva kompletteras med teknik- och produktinformation, då en ökad energiåtgång inte alltid behöver vara negativt ur resurshushållningssynpunkt. Exempelvis har mekanisk pappersmassa betydligt högre materialutbyte än kemisk massa, men till priset av högre energianvändning per ton papper. Det är med andra ord inte självklart vad som är bäst ur ett hållbarhetsperspektiv. Miljöeffekterna och effekterna på resurshushållning i stort måste bedömas i det enskilda fallet. Indikatorer för energieffektivitet är därför svåra att använda för att följa upp miljömålen. För detta ändamål bör man istället använda indikatorer som direkt inriktar sig på det miljöproblem man vill studera, som t.ex. olika indikatorer för luftkvalitet (se avsnitt 10.4). Indikatorer för energianvändning, däremot, ger en bild av hur effektivt resursen energi utnyttjas. De ger också värdefull information om trender för energieffektivisering i olika delar av samhället.

10.4 Miljö

De energipolitiska målen innebär bl.a. att energipolitiken skall skapa villkoren för en effektiv och hållbar energianvändning och en kostnadseffek-

tiv svensk energiförsörjning med låg negativ påverkan på hälsa, miljö och klimat samt underlätta omställningen till ett ekologiskt uthålligt samhälle.

Energisektorns (exklusive transporter) energianvändning ger upphov till olika typer av miljöproblem. Luftkvalitet, klimatpåverkan samt förorening är några av de miljöproblem som förknippas med sektorns energianvändning. Utsläppen av svaveldioxid, kväveoxider samt koldioxid från denna sektor har minskat avsevärt de senaste 20–30 åren. Annan miljöpåverkan av mer lokal karaktär som förknippas med energitillförseln utgör t.ex. hotad biodiversitet i samband med uttag av biomassa ur skog, reglering av vattendrag vid vattenkraftstationer samt buller och landskapspåverkan av vindkraft.

Hittills har ett omfattande arbete gjorts i olika sammanhang att ta fram indikatorer som speglar energianvändningens miljöpåverkan. EU:s energiministrar har i en resolution om hållbar utveckling angivit exempel på indikatorer som kan användas för att följa huruvida utvecklingen på energiområdet är hållbar. Miljöaspekten belyses i form av indikatorer för luftutsläpp. Den europeiska statistikmyndigheten, Eurostat, ger regelbundet ut en publikation med energiindikatorer, där miljöaspekten redovisas i form av luftutsläpp från energianvändning. EG-kommissionen arbetar med miljöindikatorer. Flera av indikatorerna har anknytning till energisektorn, t.ex. klimatpåverkan och resursanvändning.

I Sverige tog Miljömålskommittén (SOU 2000:52) fram ett förslag till indikatorer för att följa upp de femton miljö kvalitetsmålen, där flertalet indikatorer har koppling till energisektorn. Dessa indikatorer utgör dels utsläppsindikatorer, men även indikatorer kopplade till uttag av energiråvara. Det miljömålsråd, som aviserades i regeringens proposition *Svenska miljömål* (prop. 2000/01:130), kommer att arbeta vidare med Miljömålskommitténs förslag till indikatorer.

Mängden indikatorer som kan användas för att följa energisektorns miljöpåverkan är mycket stor. Indikatorer för att följa utvecklingen av utsläpp till luft är dock mer välutvecklade än andra typer av indikatorer. Det finns således ett behov av att se över vilka indikatorer som kan användas för att följa utvecklingen av den svenska energitillförseln och energianvändningens miljöpåverkan. Den svenska utvecklingen bör även jämföras med utvecklingen i andra länder. För att man skall kunna göra sådana jämförelser behöver således indikatorer utvecklas.

10.5 Industrins energianvändning

I målen för energipolitiken ingår att den skall bidra till att stabila förutsättningar skapas för ett konkurrenskraftigt näringsliv och till en förnyelse och utveckling av den svenska industrin.

Som redogjorts för i avsnitt 11.5.2 anser regeringen att metoder behövs för att analysera konsekvenser av klimatpolitiska beslut, särskilt med avseende på industrins konkurrenskraft.

Den svenska tillverkningsindustrin stod år 2000 för 156 TWh av den slutliga energianvändningen. Vissa branscher inom industrin svarar för en stor andel av energianvändningen. Dit hör massa- och papperstillverkning, energiintensiv kemisk industri, gruvindustri samt stål- och metall-

tillverkning. För dessa energiintensiva branscher är det särskilt intressant att följa utvecklingen, sett ur både ett miljö- och ett konkurrenskraftsperspektiv.

Det finns flera skäl varför den övergripande bilden av energianvändningen bör kompletteras med specifika indikatorer för de energiintensiva branscherna. Dessa branscher är generellt sett beroende av energi som insatsvara, för att kunna tillverka de produkter med högt förädlingsvärde som de specialiserat sig på och för vilka deras konkurrenskraft är jämförelsevis god i förhållande till motsvarande branscher globalt.

Tidigare utredningar har emellertid visat att energianvändningen för de energiintensiva branscherna har effektiviserats över tiden. De långsiktiga avtal som beskrivs i avsnitt 11 innehåller mål för vilka energianvändningen är relevant. Det är viktigt att följa resultaten av det arbete för förbättrade miljöprestanda och resurseffektivisering som pågår spontant och/eller som kan följa av avtal i dessa branscher.

När energianvändningen granskas är det viktigt att även följa vilka energibärare som används. Detta är särskilt angeläget med tanke på att val av energibärare påverkar utsläppen i väsentlig mån. Genom analyser ges en möjlighet att följa upp effekterna av de energirelaterade politiska styrmedel som används. Slutligen måste utvecklingen för motsvarande branscher i relevanta konkurrentländer följas, för att få indikationer om hur valda styrmedel kan påverka basindustrins konkurrenskraft.

11 Strategi för minskad klimatpåverkan från energisektorn

Klimatpåverkan från mänskliga aktiviteter hänför sig till den helt dominerande delen från förbränning av fossila bränslen och drivmedel. Omkring 90 procent av världens energianvändning härrör från fossila bränslen. Klimatfrågan är alltså nära kopplad till energianvändningen. Samtidigt är klimatproblemet globalt i meningen att inget enskilt land genom egna åtgärder kan påverka eller motverka lokala klimatförändringar. Nationella åtgärder mot klimatpåverkan och åtaganden att begränsa utsläpp är nödvändiga bidrag till internationella gemensamma ansträngningar att motverka klimatförändringar och framstår i det nationella perspektivet som viktiga betingelser för energipolitiken och omställningen av energisystemet i riktning mot ett hållbart energisystem.

11.1 Internationellt samarbete

FN:s ramkonvention om klimatförändringar och Kyotoprotokollet

FN:s ramkonvention om klimatförändringar (klimatkonventionen) har hittills ratificerats av 186 länder. Konventionen trädde i kraft i mars 1994. En princip i konventionen är att de parter som är industriländer skall vara föregångare i kampen mot klimatförändringar. Konventionen innebär dock inte några kvantitativa eller tidsbestämda åtaganden för enskilda länder. Industriländerna har däremot åtagit sig att anta natio-

nella strategier och vidta åtgärder för att begränsa utsläppen. Bland principerna i konventionen nämns också att parterna bör vidta förebyggande åtgärder i enlighet med försiktighetsprincipen med beaktande av att åtgärderna bör vara kostnadseffektiva så att de säkerställer att den globala nyttan uppnås till lägsta möjliga kostnad. Åtgärderna kan även genomföras gemensamt mellan flera parter som då kan bistå varandra med uppfyllandet av konventionens mål.

Klimatkonventionens tredje partsmöte hölls i Kyoto i Japan i december 1997. Mötet resulterade i det s.k. Kyotoprotokollet som hittills har undertecknats av 84 länder, däribland Sverige. Av dessa har 47 länder hittills ratificerat protokollet. Enligt protokollet åtar sig industriländerna att minska sina utsläpp av de växthusgaser som ingår i protokollet med drygt fem procent som ett genomsnitt under åren 2008–2012, jämfört med 1990 års nivå. EU:s medlemsstater har åtagit sig att minska utsläppen med åtta procent, USA med sju procent och Japan med sex procent. USA har dock förklarat att man inte kommer att ratificera protokollet.

Många frågor återstod att lösa efter konferensen i Kyoto. Förhandlingarna kunde slutföras vid det sjunde partsmötet i Marrakech och ratifikationsprocessen har nu inletts i en rad länder. Det är utöver att Kyotoprotokollet träder i kraft och att åtgärder genomförs även angeläget att förhandlingsarbetet inom ramen för klimatkonventionen fortsätter i syfte att nå klimatkonventionens långsiktiga mål att stabilisera koncentrationen av växthusgaser i atmosfären på en nivå som förhindrar farlig antropogen störning i klimatsystemet.

I klimatkonventionen och dess Kyotoprotokoll tydliggörs kopplingen mellan klimatpåverkan och energipolitiken. I artikel 2 i Kyotoprotokollet ges exempel på åtgärder som kan användas för att minska klimatpåverkan, såsom förbättring av energieffektiviteten i relevanta sektorer, forskning om samt främjande, utveckling och ökad användning av nya och förnybara energiformer och gradvis minskning eller successivt avlägsnande av brister i marknadens funktion.

I propositionen *Sveriges klimatstrategi* (prop. 2001/02:55) som regeringen lämnade till riksdagen i november 2001 föreslås att riksdagen godkänner att Sverige tillsammans med övriga länder ratificerar Kyotoprotokollet. För att ratifikationen skall genomföras krävs att villkoren enligt artikel 4 i protokollet uppfylls, dels genom att beslut fattas om en legalt bindande inbördes fördelning av utsläppen av växthusgaser inom EG (för Sverige 104 procent av 1990 års nivå), dels genom att ratifikationen sker tillsammans och samtidigt med EG och de övriga medlemsstaterna. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag den 6 mars 2002 (rskr. 2001/02:163, bet. 2001/02:MJU10). Den 4 mars beslutade rådet (miljö) om att godkänna Kyotoprotokollet på EG:s vägnar. Enligt beslutet skall nu EG ratificera protokollet. Dessutom fastställs bördefördelningen av EU:s gemensamma åtagande. EG:s medlemsstater uppmanas att slutföra sina respektive ratifikationsprocedurer i syfte att gemensamt lämna sina ratifikationsinstrument om möjligt senast den 1 juni 2002.

Vid klimatkonventionens tredje partsmöte i Kyoto i december 1997 etablerades de tre flexibla mekanismerna: gemensamt genomförande, mekanismen för ren utveckling och handel med utsläppsrätter för att underlätta för länderna med åtaganden att genom internationellt samarbete nå sina utsläppsbegränsningsåtaganden. Mekanismen för ren utveckling skall dessutom bidra till en hållbar utveckling i utvecklingsländerna. Gemensamt genomförande och handel med utsläppsrätter omfattar endast länder med åtaganden och de innebär en omfördelning av utsläpp och utsläppsminskande åtgärder mellan parter under ett gemensamt definierat utsläppstak. Mekanismen för ren utveckling innebär att utsläppsminskningarna eller begränsningarna sker i utvecklingsländer utan kvantitativa åtaganden. Parterna till klimatkonventionen har senare enats om att investeringar i kärnkraft inte får tillgodoräknas som aktiviteter inom ramen för de två projektbaserade mekanismerna gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling. Gemensamt för mekanismerna är att de möjliggör att kostnaderna för att uppfylla åtagandena kan hållas nere. Detta sker genom att åtgärder till låga kostnader i ett land genomförs i stället för åtgärder till höga kostnader i ett annat land. Den sammanlagda minskningen kan således fördelas geografisk på ett sätt som minskar de totala kostnaderna och möjliggör ett effektivare utnyttjande av resurserna och mer långtgående åtaganden på längre sikt.

Vid konventionens sjunde partsmöte i Marrakech fattades beslut om principer, regler och riktlinjer för tillämpning av de flexibla mekanismerna.

Begränsning av utsläpp genom de flexibla mekanismerna skall för varje part utgöra ett komplement till nationella åtgärder. Inhemska åtgärder skall utgöra en betydande andel av varje parts ansträngning för att uppfylla sitt åtagande. Regeringen anser att det är av stor vikt att alla industriländer vidtar åtgärder i sina egna länder, både för att påskynda nödvändig omställning till hållbar utveckling och för att visa att industriländerna går i täten i kampen mot klimatförändringarna. Detta är också en förutsättning för att utvecklingsländerna på sikt skall acceptera kvantitativa åtaganden under kommande åtagandeperioder under klimatkonventionen.

Sänkor i Kyotoprotokollet

Kyotoprotokollet innefattar regler för kolsänkor, dvs. upptag av koldioxid i skog och mark. Varje part skall räkna med de utsläpp respektive upptag av växthusgaser som sker till följd av beskogning, återbeskogning och avskogning. Enligt protokollet skall parterna vid sitt första partsmöte fatta beslut om på vilket sätt övriga mänskligt initierade aktiviteter påverkar flöden av koldioxid och andra växthusgaser samt vilka aktiviteter som skall räknas med. EU och Sverige har i de internationella förhandlingarna drivit en restriktiv linje vad gäller tillgodoräkandet av reduktioner av växthusgaser genom upptag i s.k. sänkor. Enligt det beslut som fattades vid klimatkonventionens sjätte och sjunde partsmöte får varje land maximalt tillgodoräkna sig ett i en tabell fastställt värde för upptag av växthusgaser. Vid framräknande av detta värde togs hänsyn till

de upptag av koldioxid som kan förklaras med indirekta effekter från mänsklig påverkan, som gödslings effekter av kvävenedfall och ökad koldioxidhalt i atmosfären, liksom till åtgärder som vidtagits före 1990. Sverige kan därmed maximalt tillgodoräkna sig 2,13 miljoner ton koldioxidekvivalenter per år under den första åtagandeperioden. Detta utgör omkring 10 procent av det beräknade totala upptaget av koldioxid i skog. För den första åtagandeperioden kommer således pragmatiska regler att tillämpas, medan ett system som bygger på ett vetenskapligt tillvägagångssätt skall utvecklas för den andra åtagandeperioden.

Eftersom den andel av det totala svenska upptaget av koldioxid i skog som Sverige får tillgodoräkna sig i Kyotoprotokollets första åtagandeperiod är relativt sett liten torde inte detta utgöra någon begränsning för uttaget och användningen av biobränsle på kort sikt. På längre sikt skulle dock möjligheterna att tillgodoräkna sig upptag av växthusgaser kunna utgöra en begränsning för biobränsleanvändningen, beroende på vilken utformning kommande regler för kolsänkor får.

EU:s klimatstrategi

EU har länge varit en pådrivande part i de internationella klimatförhandlingarna. I syfte att konkretisera och fokusera EU:s interna klimatarbete startade EG-kommissionen under år 2000 arbetet med det europeiska programmet mot klimatförändringar. EG-kommissionen lade den 23 oktober 2001 fram ett meddelande om första fasen i programmet (KOM(2001) 580). I meddelandet presenteras ett antal åtgärder på gemenskapsnivå som kommissionen avser att arbeta med inom de närmaste 24 månaderna. Åtgärderna är indelade i fyra områden; övergripande åtgärder, energi, transport och industri. Rådet (miljö) antog den 12 december slutsatser om ovanstående meddelande.

Den 23 oktober 2001 lade EG-kommissionen fram ett förslag till direktiv om handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom EU (KOM(2001) 581). Syftet med direktivet är att de totala utsläppen av växthusgaser skall begränsas på ett kostnadseffektivt sätt. Inom Kyoto-protokollet tillåts handel med utsläppsrätter mellan protokollets parter. Parten kan sedan på sitt eget ansvar tillåta juridiska personer att delta i handeln. EG-kommissionens syfte är att reglera detta förhållande. Förslaget ställer krav på att energiintensiv industri och kraft- och värmeproducenter fr.o.m. den 1 januari 2005 innehar tillstånd för att få släppa ut växthusgaser. Enligt förslaget skall det i tillståndet ställas krav på rapportering, övervakning och verifiering av utsläppen. Vidare föreslås krav på att anläggningarna årligen skall kunna uppvisa innehav av utsläppsrätter i samma omfattning som deras utsläpp uppgår till. Rätterna skall enligt förslaget vara överlåtbara, dvs. kunna köpas och säljas av företagen. Enligt förslaget innefattas i en första fas, 2005–2007, endast utsläpp av koldioxid. EG-kommissionens förslag är obligatoriskt. Medlemsstaterna föreslås för perioden 2005–2007 dela ut utsläppsrätterna gratis till de deltagande anläggningarna. Medlemsstaterna får enligt förslaget bestämma själva hur många utsläppsrätter de vill fördela till anläggningarna. Fördelningen av utsläppsrätterna skall godkännas av EG-kommissionen.

Regeringens bedömning: Riktlinjerna för klimatpolitiken inom energiområdet från 1997 års energipolitiska proposition (prop. 1996/1997:84) ligger fast. Energipolitiken bör även bidra till att det klimatpolitiska delmålet för perioden 2008–2012 uppnås och att en god grund läggs för att det långsiktiga klimatmålet till år 2050 kan uppnås samt möjliggöra att detta kan ske parallellt med den fortsatta omställningen av energisystemet (prop. 2001/02:55). Det innebär bl.a. att en begränsning av utsläppen av växthusgaser för energiområdet bör karaktäriseras av kostnadseffektiva insatser såväl nationellt som internationellt. De svenska insatserna måste utformas så att utsläppen begränsas så långt det är möjligt med hänsyn till konkurrenskraft, sysselsättning och välfärd. Hänsyn bör även tas till energiförsörjningen vid utformningen av de svenska insatserna. Klimatfrågan är global och måste lösas i internationellt samarbete. En princip i klimatkonventionen är att parterna bör vidta förebyggande åtgärder i enlighet med försiktighetsprincipen med beaktande av att åtgärderna bör vara kostnadseffektiva så att de säkerställer att den globala nyttan uppnås till lägsta möjliga kostnad. Regeringens förslag till långsiktigt klimatmål är till avgörande del beroende av internationellt samarbete och insatser i alla länder.

Skälen för regeringens bedömning: I 1997 års energipolitiska proposition (prop. 1996/97:84, bet. 1996/97: NU12, rskr. 1996/97:272) utvecklas strategin för klimatpolitiken inom energiområdet. Innan dess hade riksdagen 1993 beslutat om riktlinjer för den svenska klimatpolitiken. (prop. 1992/93:179, bet. 1992/93:JoU19, rskr. 1992/93:361). En nationell strategi om att koldioxidutsläppen från fossila källor stabiliseras på 1990 års nivå år 2000 för att därefter minska slogs fast, samt att klimatpolitiken måste utformas i ett internationellt perspektiv och i internationellt samarbete.

Under hösten 2001 presenterade regeringen sin proposition om klimatpolitiken, *Sveriges klimatstrategi*, (prop. 2001/02:55). Regeringen föreslår att de svenska utsläppen av växthusgaser räknat som ett medelvärde för perioden 2008–2012 skall vara minst fyra procent lägre än utsläppen år 1990. Det svenska klimatarbetet och det nationella målet skall följas upp fortlöpande och regeringen kan vid behov föreslå ytterligare åtgärder eller föreslå en omprövning av målet. Målet skall uppnås utan kompensation för upptag i kolsänkor eller med flexibla mekanismer. Vid kontrollstationen år 2004 avser regeringen att som komplement överväga ett mål som innefattar de flexibla mekanismerna. Miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan innebär att halten, räknat som koldioxidekvivalenter, av de sex växthusgaserna enligt Kyotoprotokollet och IPCC:s definitioner tillsammans skall stabiliseras på en halt lägre än 550 ppm i atmosfären. Sverige skall internationellt verka för att det globala arbetet inriktas mot detta mål. År 2050 bör utsläppen för Sverige sammantaget vara lägre än 4,5 ton koldioxidekvivalenter per år och invånare, för att därefter minska ytterligare. Målets uppfyllande är till avgörande del beroende av internationellt samarbete och insatser i alla länder.

Kostnaderna för att vidta åtgärder varierar avsevärt mellan länder beroende på nationella förutsättningar och redan vidtagna åtgärder. Den svenska energipolitiken har sedan 1970-talet bidragit till att kraftigt minska utsläppen av växthusgaser i Sverige genom politiken som syftade till att minska Sveriges oljeberoende. Den, jämfört med många andra industriländer, långtgående minskning av utsläppen av koldioxid som Sverige åstadkommit under de senaste decennierna innebär att marginalkostnaden för begränsning av koldioxidutsläpp är högre än för många andra industriländer. Detta understryker vikten av kostnadseffektiva insatser. Denna princip underströks i 1997 års energipolitiska proposition och återkommer även i 2001 års klimatpolitiska proposition. Enligt Klimatkommittén (SOU 2000:23) och långtidsutredningen (SOU 2000:7) kan klimatrestriktioner komma att påverka industrins internationella konkurrenskraft och sysselsättningen negativt, framför allt för svensk basindustri. Detta måste beaktas vid utformning av åtgärder för att begränsa utsläppen från energisektorn. Flexibla mekanismer och andra instrument, såsom miniminivåer för energiskatter inom EU, möjliggör ett internationellt samarbete kring åtgärder för att lösa ett globalt problem och därmed begränsas effekten på konkurrenskraft, välfärd, sysselsättning och energiförsörjning.

Framtida globala klimatförändringar till följd av påverkan från mänskliga aktiviteter genom utsläpp av s.k. växthusgaser är oberoende av var på jorden dessa utsläpp har skett. Det har alltså inte någon betydelse för klimatförändringarna var åtgärder mot förändringarna genom begränsning och minskning av utsläppen vidtas. Ett internationellt samarbete kring klimatfrågan är en förutsättning för att kostnadseffektiva lösningar skall kunna komma till stånd. Möjligheten att utifrån en rättvisans fördelning mellan protokollets parter fördela insatserna mot klimatförändringar sinsemellan på grundval av kostnaderna att vidta åtgärder är av stor vikt för en uthållig global klimatstrategi. I-länderna har dock ett särskilt ansvar i enlighet med Klimatkonventionens princip om att industriländerna skall ta ledningen beträffande åtaganden. Bakom denna utgångspunkt ligger resonemang om rättvisa. Industriländerna har svarat för huvuddelen av den ackumulerade fossilbränsleanvändningen och har större ekonomiska resurser att genomföra klimatåtgärder. Industriländernas genomsnittliga utsläpp av koldioxid per person uppgår till cirka 11 ton, medan utvecklingsländernas koldioxidutsläpp i genomsnitt uppgår till ca 2 ton per person. Spridningen inom respektive grupp är stor. Sveriges utsläpp per person uppgår t.ex. till 6 ton per person.

11.3 Energipolitiska insatser på klimatområdet

Energipolitiken under 1970- och 1980-talen syftade bl.a. till att minska oljeberoendet vilket bidrog till att utsläppen av koldioxid från energisektorn har minskat med 40 procent mellan åren 1970–1997. Till stor del kan detta tillskrivas en övergång från olja till el, framför allt i samband med utbyggnaden av vattenkraften och kärnkraften samt en ökad användning av biobränsle i kraft- och värmeproduktion. Detta påverkar i hög

grad vilka åtgärder som i dag är möjliga att vidta för att ytterligare minska utsläppen. Möjligheterna att reducera utsläppen begränsas även av strukturen på dagens energisystem. Tillförseln av el är till större delen baserad på icke-fossila bränslen och den kvarvarande fossilbaserade tillförseln är i stor utsträckning av s.k. spetslastkaraktär. De svenska utsläppen kommer huvudsakligen från förbränning av fossila bränslen vid transporter och för uppvärmning. De insatser som redan genomförts i Sverige har resulterat i att koldioxidutsläppen, räknat såväl som utsläpp per invånare som i förhållande till BNP, är förhållandevis låga i Sverige jämfört med andra industrialiserade länder. Inom energiområdet har skatter och bidrag varit viktiga styrmedel. Sedan oljekriserna på 1970-talet har energibeskattningen använts för att minska fossilbränsleanvändningen och utsläppen därifrån. 1991 infördes koldioxidskatten, vilken har haft stor betydelse för att dämpa ökningen av koldioxidutsläppen. Sverige strävar nu efter en överenskommelse inom EU om energiskatten samt att subventioner till fossila bränslen inom EU skall fasas ut.

I den klimatpolitiska propositionen (prop. 2001/02:55) föreslår regeringen ett antal ytterligare åtgärder som bör påbörjas snarast för att nå de uppsatta målen. Strategin för att minska utsläppen av växthusgaser omfattar även de åtgärder som genomförs inom ramen för nu gällande energi- och transportpolitiska beslut, regeringens proposition om åtgärdsinriktning för utveckling av ett långsiktigt hållbart transportsystem (prop. 2001/02:20) samt föreliggande energiproposition.

11.3.1 Åtgärder i internationellt samarbete

Regeringens bedömning: Sverige bör fortsätta att arbeta med åtgärder i internationellt samarbete, såsom gemensamt genomförande i enlighet med de beslut om långsiktiga åtgärder som riksdagen fattade för energipolitiken 1997 (prop. 1996/97:84). Även projekt i utvecklingsländer bör genomföras. Arbetet bör bedrivas så att det karaktäriseras av hög kvalitet, trovärdighet och att projektens relativa kostnadseffektivitet beaktas. Fördelningen av projekt mellan olika länder bör återspegla vikten av att vinna så breda erfarenheter som möjligt av projektverksamheten. Näringslivet bör i ökad utsträckning involveras i detta arbete. De utsläppsminskningar som skapas inom ramen för de projekt som finansieras genom Sveriges deltagande i Världsbankens prototyp för en internationell kolfond bör vid behov kunna användas för att uppnå Sveriges åtagande inom ramen för Kyotoprotokollet. Sverige bör fortsatt ha en positiv inställning till samarbetet inom EU, såsom EG-kommissionens förslag till direktiv om ett system för handel med utsläppsrätter inom EU samt till andra internationella initiativ som ett försöksområde för de flexibla mekanismerna i Östersjöregionen. Fortsatta insatser bör göras för att tillsammans med andra Östersjöländer göra Östersjöregionen till ett försöksområde för flexibla mekanismer. Sverige bör förbereda sig för att kunna delta i handel med utsläppsrätter. Sverige bör verka pådrivande inom EU så att ett europeiskt handelssystem kan starta 2005 i enlighet med kommissionens förslag.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen anger i 2001 års klimatpolitiska proposition (prop. 2001/02:55) att den avser att göra nödvändiga förberedelser för en svensk tillämpning av Kyotoprotokollets flexibla mekanismer. Förberedelserna skall avse såväl ett nationellt som ett internationellt system för handel med utsläppsrätter och de projektbaserade mekanismerna. Regeringens avsikt är att ha ett nationellt system på plats senast år 2005. Regeringen avser vidare att se över formerna för Sveriges internationella klimatinsatser inom energiområdet rörande projektbaserade mekanismer. I propositionen anger regeringen att den återkommer till riksdagen rörande klimatkommitténs förslag att tillföra medel till Energimyndigheten för projekt rörande mekanismen för en ren utveckling. Användning av Kyotoprotokollets flexibla mekanismer kan minska kostnaderna för åtaganden betydligt. Kostnadseffektivitet är ett viktigt kriterium för svensk klimatpolitik, såväl nationellt som internationellt och här kan flexibla mekanismer, utöver insatser inom landet, spela en roll.

Gemensamt genomförande av åtgärder mot klimatförändringar i 1997 års energipolitiska program

Energimyndigheten, och tidigare NUTEK, har genomfört ca 70 projekt i de baltiska länderna samt i Ryssland och Polen sedan 1993. Projekten kan delas in i kategorierna konvertering till biobränsle, åtgärder i distributionsledet (fjärrvärme) samt åtgärder för energieffektivisering i byggnader. Projekten finansieras genom förmånliga lån till kommuner och företag i mottagarländerna. Projekten som hittills genomförts bedöms leda till att koldioxidutsläppen minskar med 4 miljoner ton, till en genomsnittlig kostnad på 6,7 öre per kg koldioxid. Av de olika projektkategorierna har de projekt som syftar till konvertering till biobränsle lägst kostnad per reducerad koldioxidenheter.

Energimyndigheten har i samråd med Sida inlett förberedelser för att genomföra ett projekt inom ramen för den s.k. mekanismen för ren utveckling. Denna mekanism som definierades och infördes först i Kyoto-protokollet avses bidra till såväl minskad klimatpåverkan som hållbar utveckling i utvecklingsländerna. Den ländervisa fördelningen av de fortsatta svenska insatserna bör återspegla vikten av att vinna breda erfarenheter och fästa stort avseende vid behovet av kostnadseffektivitet.

På sikt är det nödvändigt att projekt inom ramen för gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling kommer till stånd på initiativ av marknadens aktörer. Formerna för hur en sådan utveckling skall kunna komma att äga rum behöver emellertid utvecklas.

Världsbankens Prototype Carbon Fund

Regeringen har i avtal med Världsbanken beslutat delta tillsammans med andra länder och även företag i Världsbankens prototyp för en internationell klimatfond, *Prototype Carbon Fund*, som avser genomföra investeringsprojekt. Syftet är att minska klimatpåverkan i såväl utvecklingsländer som industriländer genom att åstadkomma projekt som kan ge underlag för tillgodoräknande av utsläppsminskningar enligt bestäm-

melserna inom ramen för Kyotoprotokollet om gemensamt genomförande respektive mekanismen för en ren utveckling. Ett annat minst lika viktigt syfte är att åstadkomma kunskapsutveckling rörande de metodfrågor som aktualiseras i dessa sammanhang. Hittills har ett femtontal projekt beslutats i åtta länder. Priset på förvärvade utsläppsreduktioner motsvarar enligt bankens uppgifter 2–5 öre per kg koldioxid.

Nordiskt samarbete och Östersjösamarbete

Inom ramen för Östersjöländernas energisamarbete, BASREC (Baltic Sea Region Energy Co-operation) och det nordiska samarbetet under Nordiska ministerrådet utvecklas förslag att göra Östersjöregionen till ett försöksområde för de flexibla mekanismerna före den första åtagandeperioden under Kyotoprotokollet som inleds år 2008. Ett viktigt mål med detta arbete är att bygga upp en gemensam förståelse och kompetens på området, bl.a. genom att tillsammans utarbeta en handbok för gemensamt genomförande. De nordiska energiministrarna och miljöministrarna har föreslagit att försöksområdet börjar fungera från år 2003. Inom ramen för energisamarbetet i Östersjöregionen finns ett förslag att upprätta en nordisk/östersjöfinansieringsmekanism för gemensamt genomförande. Regeringen överväger finansiering av den svenska andelen av facilitetens finansiering.

Pågående utredningar rörande Sveriges tillämpning av de flexibla mekanismerna

Regeringen har tillsatt en parlamentarisk delegation (dir. 2001:56) i syfte att utarbeta ett förslag till ett svenskt system och ett regelverk för Kyotoprotokollets flexibla mekanismer, dvs. handel med utsläppsrätter samt de två projektbaserade mekanismerna gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling. Förslaget skall innehålla ett regelverk för vilka utsläpsskällor som skall omfattas av kvotplikt (dvs. skyldighet att inneha utsläppsrätt motsvarande de egna utsläppen), vid vilken tidpunkt kvotplikten skall inträda, vilket utsläppstak som skall gälla för aktörerna i handelssystemet, hur tilldelning och utformning av utsläppsrätter skall ske, om och i så fall under vilka omständigheter staten skall ha möjlighet att dra in, upphäva eller ändra utsläppsrätten, hur mätning, rapportering och kontroll skall ske i handelssystemet, vilka påföljder som skall bli aktuella vid brott mot kvotplikt samt hur de projektbaserade mekanismerna skall inkluderas i handelssystemet. Regelverket skall tas fram med sikte på att kvotplikt skall träda i kraft tidigast år 2003 och senast år 2005. Delegationen skall lämna sitt förslag till regeringen senast den 31 december 2002. Delegationen skall därefter arbeta vidare med hanteringen av de projektbaserade mekanismerna fram till den 31 december 2004.

För att underlätta för projektverksamhet inom ramen för gemensamt genomförande behöver bl.a. mellanstatliga ramavtal upprättas mellan Sverige och aktuella värdländer. Regeringen tillsatte därför i december 2001 en förhandlare med uppgift att ta fram underlag och förslag till ramavtal, företrädesvis med länder i Östersjöregionen.

Ramavtalen skall ange generella förutsättningar och villkor för kreditering av utsläppsreduktioner av projektaktiviteter i värdlandet, samt ta upp principerna för projektavtalen. Förhandlaren skall identifiera eventuella institutionella förändringar m.m. som kan vara nödvändiga i landet i fråga, samt undersöka i vilken utsträckning tidigare svenska insatser inom ramen för klimatkonventionens pilotprogram för gemensamt genomförande kan räknas Sverige till godo. Förhandlaren skall behandla Ryska Federationen med förtur med ambitionen att ett förslag till ramavtal skall vara färdigt senast den 1 juni 2002. Uppdraget skall slutrapporteras senast den 1 december 2002.

11.3.2 Nationella insatser

I föreliggande proposition föreslås flera åtgärder som bidrar positivt till klimatmålet. Ett kvotbaserat certifikatsystem för att främja elproduktion från förnybara energikällor aviseraras, vilket bör träda i kraft den 1 januari 2003. (Se vidare kap. 8.2.3) En ökad elproduktion från förnybara energikällor leder till minskade utsläpp av bl.a. koldioxid. Simuleringar som elcertifikatutredningen (SOU 2001:77) låtit göra pekar på att koldioxidutsläppen kommer att minska till följd av införande av ett certifikatssystem i Sverige. Den förväntade minskningen bedöms delvis komma att ske i Sverige. En stor del av minskningen förväntas dock äga rum i andra länder i vårt närområde, eftersom det fossila inslaget i svenska elproduktionssystemet är lågt. Certifikatsystemet förväntas därmed bidra till att t.ex. dansk kolkondens undanträngs på den gemensamma elmarknaden med minskade koldioxidutsläpp som följd. Förklaringen till den förväntade minskningen av utsläppen i Sverige är främst de bränslebyten från fossila bränslen till biobränslen som bedöms genomföras i de svenska kraftvärmeverken i fjärrvärmesystemen till följd av certifikatssystemets införande. Regeringen presenterar i denna proposition sitt förslag till inriktning på insatser för en effektivare energianvändning. En effektivare energianvändning kan bidra till att dämpa ett framtida ökande behov av energi och bidra till en framtida lägre miljö- och klimatpåverkan.

11.3.2.1 Riktlinjer för långsiktiga avtal för en konkurrenskraftig energiintensiv industri

Regeringens bedömning: Ett program för långsiktiga avtal med den energiintensiva industrin, som en del av energi- och klimatpolitiken, skulle kunna utgöra en åtgärd på nationell nivå som kan bidra till att uppfylla det nationella klimatmålet och Sveriges del av EU:s gemensamma åtagande enligt Kyotoprotokollet. Möjligheterna att införa ett sådant program bör vidare undersökas. Långsiktiga avtal kan utgöra ett komplement till energi- och koldioxidskatterna samt andra styrmedel. Syftet är att stimulera den energiintensiva industrin att genomföra kostnadseffektiva åtgärder som leder till minskad energianvändning och minskade utsläpp av växthusgaser. Ett införande av ett sådant program bör ske på ett sådant sätt att den energiintensiva industrins internationella konkurrenskraft upprätthålls. Det fortsatta

arbetet med att utveckla ett program för långsiktiga avtal om energi-effektivisering bör utgå från det av förhandlaren presenterade principförslaget (Ds 2001:65).

Prop. 2001/02:143

Förhandlarens rapport (Ds 2001:65): Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Statens energimyndighet, Sveriges geologiska undersökning (SGU), Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC), Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), Naturvårdsverket, Jernkontoret, Kemikontoret, Svenska Gruvföreningen, Föreningen Sveriges skogsindustrier (Skogsindustrierna), Svenska Kalkföreningen, AB Svenska Miljöstyrningsrådet (Miljöstyrningsrådet) samt Landsorganisationen (LO)* ställer sig i princip positiva till långsiktiga avtal. Även andra instanser har en positiv inställning, men har fokuserat sina yttranden på den tekniska utformningen av avtalen. *Statskontoret, Kommerskollegium och Konkurrensverket* har emellertid anfört vissa reservationer mot långsiktiga avtal, framför allt anser de att avtalen har svåröverskådliga effekter, behöver utredas vidare och, beroende på utformning, kan påverka konkurrensen. Bland de remissinstanser som i princip är positiva till långsiktiga avtal finns vissa skiljaktiga meningar om hur de ekonomiska incitamenten skall utformas, i förhållande till befintliga skatter. Branschorganisationerna har uppfattningen att långsiktiga avtal skall ses som ett alternativ till dagens skatter medan *Naturvårdsverket* framfört att eventuella skattelättnader enbart skall gälla i förhållande till eventuellt kommande höjningar av energi- och koldioxid-skatterna som behövs för att klara miljömålen. Ett flertal remissinstanser har framhållit vikten av att noga utreda hur olika styrmedel samverkar med varandra. *Statskontoret* har framhållit att det är viktigt att den organisation som skall administrera de långsiktiga avtalen är tydlig.

Skälen till regeringens bedömning: För att uppnå målen inom energipolitiken och miljöpolitiken är det nödvändigt att kombinera flera styrmedel så att de bidrar till en balans mellan konkurrenskraft och miljökrav. Sverige har infört ekonomiska styrmedel i en större omfattning än de länder i vilka det finns företag som konkurrerar med de svenska energiintensiva företagen. Om de svenska företagen möter hårdare krav än deras konkurrenter i andra länder kan detta missgynna deras internationella konkurrenskraft. På sikt kan detta även påverka den svenska välfärden negativt.

För närvarande utgår det inte någon energiskatt på bränslen som förbrukas vid tillverkningsprocessen i industriell verksamhet och en reducerad koldioxidskatt motsvarande 30 procent av den generella nivån tas ut. Vissa ytterligare nedsättningsmöjligheter finns dessutom för företag med stor koldioxidskattebelastning i förhållande till försäljningsvärdet. Nedsättningen är främst motiverad av upprätthållandet av industrins internationella konkurrenskraft och är baserad på undantagsregler i EG-lagstiftningen. Nedsättningen är tidsbegränsad fram till utgången av år 2006. Vidare är nedsättningen beroende av att den av EG-kommissionen anses förenlig med EG:s regler om statligt stöd. Det är därför intressant att, i likhet med den bedömning som regeringen tidigare gjort, undersöka möjligheterna för att i stället för höjd koldioxidskatt använda långsiktiga

avtal med den energiintensiva industrin för att nå utsläppsminskningar (prop. 2001/02:1, Utgiftsområde 21).

Regeringen har tidigare uttalat att det är nödvändigt att utveckla nya styrmedel som kompletterar lagstiftning, skatter och subventioner för att uppnå en balans mellan miljöhänsyn och hänsyn till industrins konkurrenskraft. Därvid har regeringen också funnit att det är viktigt att jämföra de styrmedel som finns i Sveriges konkurrentländer vid utformningen av nya svenska styrmedel (prop. 2001/02:1, Utgiftsområde 21). Av rådets gemensamma ståndpunkt om EU:s sjätte miljöhandlingsprogram framgår att miljöpolitiken måste vara innovativ och utforska nya möjligheter till samarbete med ett brett spektrum av berörda parter i samhället. Särskilda åtgärder för att främja energieffektivitet och minskad energianvändning kan bland annat uppnås genom t.ex. miljöavtal med industrin. Den internationella utvecklingen innebär att förutsättningarna för att i Sverige fortsatt utnyttja skatteinstrumentet i syfte att åstadkomma en effektivare energianvändning i sektorer med internationell konkurrens är begränsade. Samtidigt ställs nya krav, uttryckta i regeringens klimatproposition (prop. 2001/02:55), på de svenska utsläppen av växthusgaser. Ett program för långsiktiga avtal för energieffektivisering kan möjliggöra en balans mellan miljöhänsyn och företagets internationella konkurrenskraft.

Ett program för långsiktiga avtal med den energiintensiva industrin som en del av energi- och klimatpolitiken skulle kunna utgöra en åtgärd på nationell nivå som kan bidra till uppfyllandet av det nationella klimatmålet och Sveriges del av EU:s gemensamma åtagande enligt Kyoto-protokollet. Möjligheterna att införa ett sådant program bör vidare undersökas. Arbetet bör utgå från det av förhandlaren presenterade principförslaget till ett program för långsiktiga avtal för att främja energieffektivisering och andra åtgärder inom energiintensiv industri som kan minska utsläppen av klimatpåverkande gaser (Ds 2001:65). Enligt det presenterade principförslaget skall företag inom den energiintensiva industrin erbjudas att träffa avtal i någon form med staten för en period av 5–10 år. Företagen skall åta sig att införa energiledningssystem med hjälp av vilket de skall kartlägga och söka efter effektiviseringsåtgärder, upprätta handlingsplaner samt följa upp och revidera arbetet. Ett införande av ett energiledningssystem innebär högt ställda krav på ett kontinuerligt och strukturerat energieffektiviseringsarbete hos företagen. Krav ställs också på företagen att genomföra energieffektiviseringsåtgärder som går utöver normala företagsekonomiska lönsamhetskrav. Vidare framgår av principförslaget att ett övergripande kvantitativt mål för det samlade energieffektiviseringsarbetet kan ingå i en principöverenskommelse mellan staten och företrädare för de deltagande företagen. Införandet av ett sådant program skall ske på ett sådant sätt att den energiintensiva industrins internationella konkurrenskraft upprätthålls, samtidigt som programmet bidrar till att begränsa klimatpåverkan. Det bör därför utredas vidare i vilken mån ekonomiska incitament kan erbjudas till de företag som ingår avtal. Det föreslagna programmet för långsiktiga avtal kan utgöra ett möjligt komplement till strategin med höjda skatter på energi och miljöfarliga utsläpp, vilka skall balanseras med en sänkning av skatter på arbete.

För att principförslaget skall kunna vidareutvecklas till ett komplett förslag krävs bl.a. ytterligare utredning inom vissa detaljområden samt fortsatta kontakter och diskussioner med företrädare för industrin. Till de områden som ytterligare bör belysas hör utformning av energiledningssystem, detaljdefinition av företag som skall erbjudas långsiktiga avtal, utformning av ekonomiska incitament för företagen, anknytning till andra styrmedel inom klimatområdet och till miljölagstiftningen, förutsättningarna inom EU från statsstöds- och konkurrenssynpunkt samt frågor om organisation och förvaltning av ett program för långsiktiga avtal.

11.4 Samverkan mellan flexibla mekanismer och långsiktiga avtal

Regeringens bedömning: Långsiktiga avtal och handel med utsläppsrätter kan utgöra betydelsefulla klimatpolitiska styrmedel. Det fortsatta arbetet med att utveckla ett program för långsiktiga avtal om energieffektivisering bör ske med beaktande av utformningen av Kyotoprotokollets flexibla mekanismer. Såväl för utformningen av flexibla mekanismer som för ett program för långsiktiga avtal bör kopplingen till gällande miljölagstiftning klargöras. Regeringen avser att närmare utreda denna fråga.

Skälen för regeringens bedömning: EG-kommissionen konstaterar i sitt direktivförslag rörande handel med utsläppsrätter att långsiktiga avtal förekommer i många av EU:s medlemsländer. Kommissionen betonar att sådana avtal är förenliga med handel med utsläppsrätter eftersom avtalen begränsar deltagarnas utsläpp. I det presenterade förslaget till program för långsiktiga avtal (Ds 2001:65) ställs bl.a. krav på systematisk kartläggning och kontinuerligt sökande efter effektiviseringsåtgärder inom energi- och klimatområdena. En kartläggning av lämpliga och effektiva åtgärder skulle kunna underlätta bedömningar för företagen av möjliga utsläppsreduktioner och även tjäna som ett underlag för tilldelning av utsläppsrätter samt underlätta en framtida etablering av ett system för överlåtbara utsläppsrätter inom EU.

Den parlamentariska delegationen för Kyotoprotokollets flexibla mekanismer (dir 2001:56) har i uppdrag att bl.a. undersöka hur flexibla mekanismer kan komma att påverka och samverka med långsiktiga avtal.

Såväl för utformningen av flexibla mekanismer som för ett program för långsiktiga avtal bör kopplingen till gällande miljölagstiftning klargöras. Denna fråga bör utredas närmare.

11.5 Underlag för uppföljning och utvärdering av energipolitiskt motiverade åtgärder inom klimatområdet

Prop. 2001/02:143

11.5.1 Bedömning av framtida utsläpp av växthusgaser

Regeringens bedömning: Klimatmålet som anges i Sveriges klimatstrategi (prop. 2001/02:55) tar sin utgångspunkt i bedömningar av framtida utsläppstrender och möjligheter att påverka dessa. Framtidsbedömningar präglas av en stor osäkerhet. Metoder för att bedöma framtida utsläpp av växthusgaser måste fortlöpande ses över och vidareutvecklas.

Skälen för regeringens bedömning: För att säkerställa kvaliteten i underlagen till klimatpolitiska och energipolitiska beslut behöver metoder för att analysera utvecklingen av energisystemet, utsläppen av växthusgaser samt bedömningar av åtgärds kostnader och konsekvenser av klimatpolitiska beslut utvecklas fortlöpande.

Regeringen har givit Energimyndigheten i uppdrag att utifrån de krav som ställs på rapportering i klimatkonventionen följa upp tidigare projektioner för energianvändning och energitillförsel samt utfallet av koldioxidutsläpp. Energimyndigheten har vidare givits i uppdrag att utvärdera metoder för projektioner. Metodutveckling för projektioner bör ske i samarbete mellan Energimyndigheten, Konjunkturinstitutet, Statens institut för kommunikationsanalys och Naturvårdsverket. Arbetet bör inriktas på att vidareutveckla befintliga verktyg för projektioner av växthusgasutsläpp samt analysera behovet av kompletterande verktyg och utveckla sådana verktyg. Behov av analyser på olika aggregeringsnivåer bör beaktas samt hur olika metoder kan kombineras.

Flera olika bedömningar av de framtida utsläppen av växthusgaser har gjorts de senaste åren, bl.a. i Klimatkommitténs betänkande (SOU 2000:23), Långtidsutredningen (SOU 2000:7) samt Sveriges tredje nationalrapport till klimatkonventionen (Ds 2001:71). Scenarierna ger olika bilder av de framtida utsläppen. Olika typer av modeller har använts för att ta fram scenarierna. Detta ger en illustration av den osäkerhet som alltid finns i framtidsbedömningar, men också behovet av att vidareutveckla metoder och verktyg samt att öka kompetensen.

11.5.2 Konsekvensanalyser

Regeringens bedömning: I syfte att ta fram underlag inför den kontrollstation år 2004 som är kopplad till regeringens förslag till svenskt klimatmål (prop. 2001/02:55) bör metoder för att analysera konsekvenser av klimatpolitiska beslut, särskilt med avseende på industrins konkurrenskraft, och uppskattningar av åtgärds kostnader utvecklas.

Skälen för regeringens bedömning: I klimatpropositionen (prop. 2001/02:55) anges att delmålet för den svenska klimatpolitiken fortlöpande skall följas upp. Regeringen föreslår att kontrollstationer för utvärdering av klimatmålet införs år 2004 och år 2008. Om utsläpps-

trenden visar sig vara mindre gynnsam än vad som nu förutses, eller att de åtgärder som vidtas inte ger väntad effekt kan regeringen föreslå ytterligare åtgärder och/eller vid behov föreslå en omprövning av målet. Vid kontrollstationerna skall en översyn också göras av konsekvenserna för andra samhällsmål såsom sysselsättning, svensk industri och dess konkurrenskraft samt energiförsörjningen. Speciellt skall konsekvenserna för svensk basindustri följas. Jämförelser skall även göras med andra länder avseende utveckling och åtgärder. I propositionen *Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier* (prop. 2000/01:130) som antogs av riksdagen hösten 2001 (bet. 2001/02:MJU3, rskr. 2002/02:36) föreslår regeringen att ett miljömålsråd skall inrättas. Miljömålsrådet, som är knutet till Naturvårdsverket, skall göra en samlad och enhetlig uppföljning av samtliga miljö kvalitetsmål inklusive miljö kvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan*. Naturvårdsverket är ansvarig myndighet för miljö kvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan*.

De analyser som gjorts i långtidsutredningen (SOU 2000:7) visar att den svenska konkurrenskraften fortfarande i hög grad är beroende av skogstillgången och dess förädling samt god tillgång på elenergi till låga priser. I Ds 2001:63, *Svensk basindustri*, anges att kostnader för löner, energi och transporter är avgörande för viss basindustris konkurrenskraft, varför beslut som påverkar dessa faktorer negativt också riskerar att försämra basindustris konkurrenskraft. Enligt Klimatkommittén (SOU 2000:23) och långtidsutredningen (SOU 2000:7) kan klimatrestriktioner komma att påverka industrins internationella konkurrenskraft och sysselsättningen negativt, framför allt för svensk basindustri. Dessa utredningar visar emellertid även att icke-energiintensiv industri kan komma att expandera på bekostnad av energiintensiv industri. Analyser av hur klimatpolitiska beslut påverkar industrins konkurrenskraft är därför av stor vikt inför kontrollstationen år 2004. Regeringen avser att ta initiativ till fortsatt utveckling av metoder med syfte att analysera konsekvenser för industrins konkurrenskraft av klimatpolitiska beslut.

Kostnadseffektivitet är ett viktigt kriterium i den svenska energi- och klimatpolitiken för att säkerställa att störst nytta erhålls av de satsade resurserna. Regeringen avser därför att ta initiativ till att kartlägga åtgärds kostnader för att reducera utsläpp av växthusgaser i olika sektorer som ett led i att tillämpa principen om kostnadseffektivitet i strategin för minskad klimatpåverkan från energisektorn.

Inom ramen för det långsiktiga energipolitiska programmet pågår en beredning för att utveckla virtuella nätverk för energi- och klimatstudier. Avsikten är att en ny resurs för problemorienterad utredningsverksamhet skapas, som omfattar klimatrelaterade systemanalyser på energiområdet.

12 Genomförande och finansiering

I denna proposition har regeringen presenterat sina förslag till åtgärder för främjande av effektiva energimarknader, förnybar elproduktion och en effektivare energianvändning samt regeringens bedömningar avseende bl.a. klimatpolitiken och dess bäring på energisektorn. Energipolitikens mål är att på kort och lång sikt trygga tillgången på el och annan energi

på med omvärlden konkurrenskraftiga villkor. Energipolitiken skall skapa villkoren för en effektiv och hållbar energianvändning och en kostnadseffektiv svensk energiförsörjning med låg negativ påverkan på hälsa, miljö och klimat samt underlätta omställningen till ett ekologiskt uthålligt samhälle. Staten skall ange de ramar inom vilka företag och konsumenter har att verka. Utöver detta vidtar staten aktiva konkreta åtgärder för att understödja omställningen av energisystemet genom teknikupphandling, rådgivning, information och långsiktig forskningsfinansiering.

Den i propositionen föreslagna inriktningen av energipolitiken medför att vissa av de myndigheter som har myndighetsfunktioner på energiområdet får delvis nya uppgifter. Detta gäller huvudsakligen Statens energimyndighet.

12.1 Statens energimyndighet

Statens energimyndighet är central förvaltningsmyndighet för frågor om användning och tillförsel av energi. Myndigheten ansvarar i dag bl.a. för 1997 års energipolitiska program, såväl vad avser investeringsstöd för förnybar elproduktion som det mer långsiktiga forskningsprogrammet och merparten av insatserna för en effektivare energianvändning. Energimyndigheten administrerar dessutom det särskilda stödet till småskalig elproduktion. Energimyndigheten är dessutom nätmyndighet enligt ellagen och naturgaslagen och har därmed tillsynsansvar över nätoperatörernas verksamhet.

Regeringen har i denna proposition aviserat att myndigheten avses få ett antal nya uppgifter till följd av det certifikatsystem som föreslås införas med start den 1 januari 2003 för främjande av el från förnybara energikällor (avsnitt 8). Dessa uppgifter är bl.a. att godkänna anläggningar och följa upp att anläggningarna uppfyller de krav som ställs för att erhålla elcertifikat och registrera kvotpliktiga. Vidare föreslås myndigheten informera om det kvotbaserade certifikatsystemet och att följa utvecklingen på certifikatmarknaden, bl.a. vad avser kvotens storlek.

Myndigheten kommer även fortsättningsvis att ha ansvar för huvuddelen av åtgärderna för effektivare energianvändning. Den ökade inriktningen på information och kunskapsspridning kommer att innebära delvis nya uppgifter för myndigheten.

För att förbättra elmarknadens funktion har vidare föreslagits (7.2.3) att Energimyndighetens ansvar för den samlade elmarknaden bör förstärkas. Energimyndigheten bör också ges en mer operativ roll som expertmyndighet avseende elhandelsfrågor.

Dessa nya uppgifter kommer att ställa delvis nya krav på myndigheten. Regeringen har i budgetpropositionen för 2002 aviserat att man avser återkomma till riksdagen i fråga om myndighetens framtida uppgifter och resurser. Regeringen avser i denna del återkomma till riksdagen i budgetpropositionen för 2003.

Svenska kraftnät äger och förvaltar det svenska stamnätet och de statligt ägda utlandsförbindelserna. Svenska kraftnät är också systemansvarig myndighet enligt ellagen. Svenska kraftnät har som systemoperatör dels en direkt operativ roll när det gäller elsystemets funktion dels en nyckelroll när det gäller att vidareutveckla elmarknaden bl.a. genom ett utvidgat nordiskt och europeiskt samarbete. Därtill har Svenska kraftnät viktiga uppgifter när det gäller elberedskap och dammsäkerhet. Svenska kraftnät har också regeringens uppdrag att bygga ut ett nationellt optostomnät. Vidare har Svenska kraftnäts roll när det gäller utvecklingen av ett på marknadsmässiga grunder väl fungerande system för hantering av effektbalansen betonats i denna proposition.

Liksom för Energimyndigheten kommer Svenska kraftnäts uppgifter att utvidgas till följd av elcertifikatsystemet. Elcertifikatutredningen har i sina överväganden funnit att de uppgifter Svenska kraftnät bör få är kopplade till produktionen av el från förnybara energikällor. Detta innebär att Svenska kraftnät exempelvis kommer att ansvara för registrering av elcertifikat, för avräkning av elproduktionen från förnybara energikällor och tilldelning av certifikat för motsvarande elproduktion.

Det är väsentligt att goda förutsättningar skapas för att samtliga verksamheter inom Svenska kraftnäts ansvarsområde kan bedrivas effektivt och att Svenska kraftnäts olika roller tydliggörs. Regeringen avser i denna del att återkomma till riksdagen i budgetpropositionen för 2003.

12.3 Övriga berörda myndigheter m.fl.

Vindkraftsetableringar berör olika lagstiftningar (plan- och bygglagen, miljöbalken samt kulturmiljölagen) och detta får effekter för *länsstyrelserna*. Plan- och bygglagen (PBL) innehåller bestämmelser om planläggning och bygglov. Vid en etablering av vindkraftverk skall en avvägning ske mot olika markanvändningsintressen och anspråk. Sådan avvägning sker bl.a. i den kommunala översiktsplanen hos miljödomstolarna och bygglov söks hos berörd kommun. Länsstyrelserna berörs därmed på sedvanligt sätt i PBL-processen. Tillstånd för vindkraftverk, eller grupper av sådana, ser delvis olika ut beroende på storleken på anläggningarna. En kraftigt ökad etablering av vindkraftverk kan få effekter på länsstyrelsernas och miljödomstolarnas resursbehov.

Boverket är central förvaltningsmyndighet för frågor om byggd miljö och hushållning med mark och vatten och den fysiska miljön i övrigt, fysisk planering, byggande och boende. Verket svarar också för den centrala administrationen av statligt bostadsstöd i form av bidrag för finansiering av bostäder.

Konsumentverket har bl.a. sektorsansvar för konsumentrelaterade miljöfrågor. Sektorsansvaret innebär att myndigheten har ett ansvar för att vara samlande, stödjande och pådrivande i arbetet för en ekologiskt hållbar utveckling inom konsumentområdet.

Tillgången till objektiv produktinformation är avgörande för att konsumenterna skall kunna jämföra marknadsutbud och prioritera produkternas viktigaste egenskaper. Erfarenheterna av insatserna för provning,

märkning och certifiering av energikrävande utrustning som bedrivits av Konsumentverket inom det nuvarande energipolitiska programmet har varit goda. Nuvarande program föreslås därför fortsätta med samma inriktning.

Vattenfall AB är det största svenska elproduktionsföretaget och svarar för ungefär hälften av den svenska elproduktionen. Bolaget är i kraft av sin storlek, och med den stora tillgången på kompetens, en viktig resurs på energiområdet.

I 1997 års energiöverenskommelse betonas att *Vattenfall AB* är en viktig resurs i omställningsarbetet. *Vattenfall* skall inom ramen för kravet på affärsmässighet ägna särskild uppmärksamhet åt utvecklingen av ny elproduktionsteknik och därmed bidra till en svensk elförsörjning som är ekologiskt och ekonomiskt uthållig. *Vattenfall AB* skall förbli i statens ägo.

12.4 Finansiering

De energipolitiska åtgärder som partierna är överens om att genomföra innebär statliga utgifter om totalt ca 1 710 miljoner kronor under en sexårsperiod. Åtgärderna skall finansieras fullt ut. Regeringen avser att återkomma till anslagsfrågor i budgetpropositionen för 2003. Miljöbonusen avseende vindkraft trappas av under en sjuårsperiod.

13 Konsekvensanalys

13.1 Förslaget till vissa ändringar i ellagen

Tariffer för överföring på regionledningar

Regeringens lagförslag berör två områden, dels skälighetsbedömning av nättarifferna på regionledningar, dels bestämmelser för uttag av el direkt från transformator. Förslaget i den första delen innebär en förändring avseende principerna för hur skälighetsbedömning av nättarifferna på regionledningar skall göras. De beräknade kostnaderna för den prestation som en nätkoncessionshavare har att utföra, och dennes sätt att utföra prestationen, skall bedömas samlat inom varje normalt spänningsintervall för nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar. I nu gällande regelverk skall även antalet transformeringar till aktuellt spänningsintervall beaktas. Förslaget innebär således en förenkling av en mycket krånglig reglering.

Vad beträffar förslaget rörande uttag av el direkt från transformator innebär det att en bestämmelse införs i ellagen om att nättariffen för en uttagskund, som på en regionledning är ansluten direkt till en transformator, skall utformas med utgångspunkt i nättariffen för spänningsnivån omedelbart före transformatorn med ett skäligt tillägg för nedtransformeringen. Detta förslag lagfäster en praxis som redan finns och innebär således ingen förändring i praktiken.

En elanvändare som saknar elleverantör blir av nätägaren anvisad en elleverantör. Regeringens förslag innebär att elanvändaren får betala till den anvisade elleverantören för den el denna har förbrukat utan att ha en elleverantör. Betalningen sker enligt de villkor som den anvisade elleverantören tillämpar.

Anvisning av balansansvarig

Förslaget innebär att Svenska kraftnät i de fall en elleverantör saknar balansansvarig, skall anvisa leverantören en balansansvarig. Ett exempel på en situation där detta kan vara aktuellt, är då Svenska kraftnät säger upp sitt avtal med en balansansvarig med omedelbar verken, t.ex. till följd av att den balansansvarige försatts i konkurs. Enligt ellagen måste en elleverantör för att få bedriva verksamhet på elmarknaden ha ett kontrakt med en balansansvarig. Elleverantören i exemplet ovan står utan balansansvarig och har således inte tillstånd att bedriva verksamhet på elmarknaden. Förslaget innebär således en ökad säkerhet och en förbättring för elleverantören jämfört dagens situation och medför inga pålagor för honom.

Undantag från krav på nätkoncession

Förslaget innebär att ett företag kan få ett bindande besked om ett ledningsnät kräver koncession eller ej utan att behöva ansöka om koncession. Att ansöka om koncession innebär ett omfattande arbete och med den föreslagna bestämmelsen slipper ett företag genomföra en sådan ansökan om nätet kan anses vara undantaget från koncessionsplikt.

13.2 Förslag till ytterligare öppning av naturgasmarknaden

Förslaget till fortsatt öppning av den svenska naturgasmarknaden utgår från det minimikrav avseende öppning av de nationella gasmarknaderna som följer av EG-direktivet 98/30/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas (gasmarknadsdirektivet). Enligt direktivet skall fem år efter det att direktivet trätt i kraft (dvs. den 10 augusti 2003) miniminivån för att anses vara s.k. berättigad kund sänkas till en förbrukning om 15 miljoner kubikmeter naturgas per år på minst ett förbrukningsställe. Regeringen har föreslagit att den svenska naturgasmarknaden öppnas i enlighet med direktivets förslag och har tidigare redovisat sina överväganden i denna del. Regeringens förslag innebär att ytterligare fyra slutkunder blir berättigade kunder. Dessa kunder får alltså möjlighet att välja gasleverantör och att få tariffer för överföring av naturgas prövade. Några nya krav ställs inte på dessa företag.

14.1 Förslaget till lag om ändring i ellagen (1997:857)

2 kap.

4 § Regeringen får föreskriva undantag från kravet på nätkoncession enligt 1 § och förbudet att börja bygga enligt 3 § i fråga om vissa slag av ledningar eller stationer eller i fråga om ledningar eller stationer inom vissa områden. En sådan föreskrift får dock inte avse utlandsförbindelser.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får i det enskilda fallet medge undantag från kravet på nätkoncession enligt 1 §. Undantag får medges bara för ledningar som är i bruk den 1 januari 1998. Undantag skall medges för en bestämd tid, som kan förlängas.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får i det enskilda fallet meddela ett bindande besked om huruvida en eller flera elektriska starkströmsledningar omfattas av föreskrifter om undantag från kravet på nätkoncession.

Ansökan om ett bindande besked får även göras av innehavaren av nätkoncessionen för det område, där ledningen eller ledningarna är belägna.

Frågan om bindande besked har behandlats i avsnitt 7.9.

Den nya föreskriften införs som ett nytt *tredje stycke* i den aktuella paragrafen. Ett ärende om bindande besked gäller frågan huruvida en ledning eller ett ledningsnät omfattas av de föreskrifter om undantag från kravet på nätkoncession som regeringen får meddela enligt första stycket. Däremot kan ett ärende om bindande besked inte avse den fråga som regleras i andra stycket. Där regleras nämligen sådana ledningar som i och för sig kräver nätkoncession men där innehavaren i det enskilda fallet kan få undantag från detta krav. Man kan alltså inte få ett bindande besked huruvida ett sådant undantag kan meddelas eller ej.

Eftersom nätkoncession krävs både för att bygga och för att använda en ledning kan en ansökan om bindande besked avse såväl en ledning som någon avser att bygga som en redan befintlig ledning.

Regeringen får inte föreskriva undantag från kravet på nätkoncession såvitt avser utlandsförbindelser. Därför kan ett bindande besked i praktiken inte avse en sådan ledning.

I avsnitt 7.9 har regeringen anfört att de föreskrifter om undantag från kravet på nätkoncession som senare kommer att meddelas kan komma att innebära en möjlighet att på ett internt nät under vissa förutsättningar överföra el för annans räkning. I ett ärende om bindande besked beträffande ett internt nät, där överföring för annans räkning äger rum, måste det i ett eventuellt besked att nätet inte kräver nätkoncession tydligt klargöras att detta endast gäller så länge förutsättningarna för att få överföra el för annans räkning föreligger oförändrade.

Regeringen avser föreskriva att, i de fall ett bindande besked meddelas av nätmyndigheten, detta besked får överklagas hos regeringen.

En ansökan om ett bindande besked får naturligtvis göras av den som avser att bygga en ledning och av den som använder en ledning. I *fjärde*

stycket föreskrivs att en sådan ansökan också får göras av innehavaren av det lokalnät inom vars område den aktuella ledningen är belägen. Prop. 2001/02:143

4 kap.

5 § På en ledning som omfattas av nätkoncession för linje och där spänningen understiger 220 kilovolt (regionledning), får inte nättariffen, utom engångsavgift för anslutning, på varje spänningsnivå utformas med hänsyn till var en uttagspunkt är belägen i förhållande till ledningens anslutning till annan nätkoncessionshavares ledning som omfattas av nätkoncession för linje.

Tillstånd till avvikelse från vad som anges i första stycket får meddelas i enlighet med 6 §.

Nättariffen för en elektrisk anläggning som tar ut el direkt från en transformator på en regionledning skall utformas med utgångspunkt i nättariffen för spänningsnivån omedelbart före transformatorn med ett skäligt tillägg för nedtransformeringen.

Paragrafen innehåller i första stycket en regel om utformningen av nättariffer för regionledningar.

Nu har ett nytt *tredje stycke* införts i paragrafen som reglerar utformningen av nättariffen vid uttag direkt från en transformator. Frågan har behandlats i avsnitt 7.6.3.

Den nya regeln gäller bara vid *uttag* av el från en transformator. Den är tillämplig både på elanvändare och andra nätkoncessionshavare som tar ut el direkt från en transformator. Om tveksamhet skulle uppstå huruvida ett uttag sker direkt från en transformator eller ej får den frågan, som har påpekats i avsnitt 7.6.3, lösas i rättspraxis.

8 § *Vid skälighetsbedömningen av nättariffen för en regionledning skall de beräknade kostnaderna för den prestation som nätkoncessionshavaren har att utföra och hans sätt att utföra prestationen bedömas samlat inom varje normalt spänningsintervall för nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar i hela landet.*

Den del av de beräknade kostnaderna som utgörs av betalning för överföring på stamnätet och andra regionledningar skall dock bedömas samlat endast för nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar inom en och samma region.

Den nya regleringen i denna paragraf har beskrivits i avsnitt 7.6.2.2. Den innebär främst att bestämmelserna i paragrafen om skälighetsbedömningen av nättariffer för regionledningar har anpassats till den nya huvudregeln i 4 kap. 1 § om utformningen av nättariffer, som har föreslagits av regeringen i propositionen (prop. 2001/02:56) Energimarknader i utveckling – bättre regler och tillsyn.

Bestämmelserna i *första stycket* motsvarar punkterna 2 och 3 i paragrafens äldre lydelse. Enligt den nya lydelsen skall de beräknade kostnaderna för nedtransformering behandlas på samma sätt som övriga beräknade kostnader varför bestämmelserna i punkterna 2 och 3 nu behandlas i ett gemensamt stycke.

Bestämmelsen i *andra stycket* motsvarar punkten 1 i paragrafens äldre lydelse.

8 kap.

4 a § När den systemansvariga myndigheten får kännedom om att ett avtal med myndigheten om balansansvar enligt 4 § första stycket skall upphöra att gälla skall myndigheten utan dröjsmål underrätta de innehavare av nätkoncession på vars ledningsnät de uttagpunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla. Innehavarna av nätkoncession skall utan dröjsmål underrätta berörda elleverantörer.

När någon, som i ett avtal med en elleverantör har åtagit sig balansansvaret i de uttagpunkter där elleverantören levererar el, får kännedom om att detta avtal skall upphöra att gälla skall den balansansvarige utan dröjsmål underrätta den systemansvariga myndigheten och de innehavare av nätkoncession på vars ledningsnät de uttagpunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla.

Om en elleverantör saknar eller det kan befaras att han kan komma att sakna någon som har åtagit sig balansansvaret i de uttagpunkter där han, enligt 5 § första stycket, är leveransskyldig skall den systemansvariga myndigheten anvisa honom någon som gentemot myndigheten har åtagit sig balansansvaret i sådana uttagpunkter. Detta åtagande skall gälla från det att det tidigare balansansvaret upphörde att gälla.

Den systemansvariga myndigheten skall omedelbart underrätta berörda nätkoncessionshavare om vem som har anvisats som balansansvarig. Nätkoncessionshavarna skall utan dröjsmål underrätta berörda elleverantörer om vem som har anvisats som balansansvarig i uttagpunkterna.

Den fråga som regleras i denna paragraf behandlas i avsnitt 7.7.

I första stycket regleras den situationen då ett sådant avtal som nämns i 4 § första stycket, och som alltså ingåtts mellan Svenska kraftnät och en balansansvarig, upphör att gälla. Konsekvensen av detta blir att den balansansvarige inte längre får agera som balansansvarig på elmarknaden. De elleverantörer som har träffat avtal med en sådan balansansvarig om balansansvaret i de uttagpunkter där de levererar el får då rätteligen inte fortsätta sina leveranser i dessa uttagpunkter om inte någon annan åtar sig detta ansvar.

I denna situation måste Svenska kraftnät underrätta berörda nätkoncessionshavare om att ett sådant avtal kommer att upphöra att gälla. Underrättelse skall ske utan dröjsmål, vilket i praktiken blir då avtalet har sagts upp av någondera parten. Därefter skall nätkoncessionshavarna underrätta berörda elleverantörer. Även dessa underrättelser skall ske utan dröjsmål.

Om avtalet sägs upp med viss uppsägningstid och berörda elleverantörer därmed hinner träffa avtal med en ny balansansvarig eller själva åta sig balansansvaret blir bestämmelserna i 9 § tillämpliga. Enligt den paragrafens första stycke skall elleverantören senast en månad i förväg underrätta berörda nätkoncessionshavare vem som kommer att överta balansansvaret. Detta övertagande får bara ske från och med den första dagen i en kalendermånad. Det finns dock en möjlighet för Svenska kraftnät att, enligt 9 § andra stycket, medge att det nya balansansvaret skall börja gälla tidigare än enligt huvudregeln i 9 § första stycket.

I de situationer då avtalet mellan Svenska kraftnät och en balansansvarig upphör att gälla kan det förekomma att avtalet sägs upp med omedelbar verkan. Då finns det i allmänhet inte tid för berörda elleverantörer att träffa avtal med en ny balansansvarig, varför bestämmelsen i tredje stycket i den aktuella paragrafen om anvisning av balansansvarig blir tillämplig. Svenska kraftnät skall då anvisa berörda elleverantörer en ny balansansvarig.

I *andra stycket* regleras de fall där en balansansvarig i ett avtal med en elleverantör har åtagit sig balansansvaret i de uttagpunkter där elleverantören levererar el. Om ett sådant avtal skall upphöra att gälla skall den balansansvarige underrätta den systemansvariga myndigheten, dvs. Svenska kraftnät, och berörda nätkoncessionshavare. Underrättelse skall ske utan dröjsmål, vilket i praktiken blir då avtalet har sagts upp av någondera parten. I detta fall behövs ingen underrättelse från nätkoncessionshavaren till elleverantören eftersom denne måste känna till att ett avtal där han själv är part skall upphöra att gälla.

Då Svenska kraftnät får en sådan underrättelse måste Svenska kraftnät göra en bedömning huruvida elleverantören har vilja och/eller förmåga att träffa avtal med en ny balansansvarig eller att själv åta sig detta ansvar innan det gamla avtalet upphör att gälla.

Det vanliga torde vara att ett avtal av denna typ sägs upp just för att elleverantören vill byta balansansvarig eller själv åta sig balansansvaret. Då sägs vanligen avtalet upp med viss uppsägningstid så att elleverantören kan reglera balansansvaret i god tid innan det gamla avtalet löper ut. Bestämmelserna i 9 och 10 §§ blir då tillämpliga. Enligt 9 § första stycket skall elleverantören underrätta nätkoncessionshavaren om bytet av balansansvarig, varefter nätkoncessionshavaren, enligt 10 §, skall underrätta Svenska kraftnät om detta. Svenska kraftnät får därigenom möjlighet att kontrollera att elleverantören verkligen har reglerat balansansvaret efter det gamla avtalets upphörande.

Det kan dock förekomma att ett avtal sägs upp med omedelbar verkan. I den situationen torde elleverantören sakna möjlighet att omedelbart reglera frågan om balansansvaret. Då Svenska kraftnät får kännedom om att den situationen uppstått blir tredje stycket i den aktuella paragrafen tillämpligt. Detsamma blir fallet om avtalet har sagts upp till upphörande efter viss uppsägningstid och Svenska kraftnät gör bedömningen att elleverantören saknar vilja och/eller förmåga att träffa avtal med en ny balansansvarig eller att själv åta sig detta ansvar innan det gamla avtalet upphör att gälla.

I *tredje stycket* anges att Svenska kraftnät i angivna situationer blir skyldig att anvisa elleverantören en balansansvarig. Då Svenska kraftnät får kännedom om att balansansvaret kommer att upphöra i vissa uttagpunkter till följd av att den situation, som beskrivs i första eller andra stycket föreligger måste Svenska kraftnät, som nyss nämnts, omedelbart göra en bedömning huruvida berörd elleverantör, med iakttagande av de tidsfrister som gäller enligt 9 § första stycket, kommer att hinna träffa avtal med en ny balansansvarig eller själv åta sig detta ansvar innan det gamla avtalet om balansansvar upphör. Endast om berörd elleverantör inte kan förväntas reglera balansansvaret i tid skall en balansansvarig anvisas. Om en elleverantör redan saknar balansansvarig då Svenska

kraftnät får kännedom om förhållandet skall naturligtvis en balansansvarig omedelbart anvisas.

Bestämmelsen kan sägas vara en motsvarighet till bestämmelsen i 8 § första stycket om skyldighet för en nätkoncessionshavare att anvisa en elleverantör åt en elanvändare som saknar sådan. Den nya föreskriften innebär att Svenska kraftnät måste träffa avtal med ett antal balansansvariga som är villiga att åta sig balansansvaret i sådana situationer som nämns i tredje stycket. Av detta stycke framgår också att den anvisade balansansvariges ansvar börjar gälla i samma ögonblick som det gamla balansansvaret upphör att gälla. Avtalen mellan Svenska kraftnät och de som är villiga att bli anvisade som balansansvariga måste därför utformas i enlighet med detta.

När en balansansvarig har anvisats skall Svenska kraftnät, enligt *fjärde stycket*, omedelbart underrätta berörda nätkoncessionshavare om detta. Underrättelse sker lämpligen samtidigt med att den balansansvarige anvisas. Därefter skall nätkoncessionshavarna underrätta berörda elleverantörer. Skälet för denna reglering är följande. Svenska kraftnät har bara kännedom om i vilka uttagpunkter en viss balansansvarig har åtagit sig balansansvaret men inte vilka elleverantörer som levererar el i dessa uttagpunkter. Det sistnämnda förhållandet har dock nätkoncessionshavarna kännedom om. Underrättelsen från Svenska kraftnät till en nätkoncessionshavare enligt detta stycke anger alltså bara de uttagpunkter där den anvisade balansansvarige har övertagit balansansvaret. På grundval av denna information skall sedan nätkoncessionshavaren underrätta de elleverantörer, som levererar el i de angivna uttagpunkterna om vem som har anvisats som ny balansansvarig.

8 § Elanvändare som saknar elleverantör skall av berörd innehavare av nätkoncession anvisas en elleverantör, som gentemot nätkoncessionshavaren har åtagit sig att leverera el till sådana elanvändare.

Den anvisade elleverantören skall omedelbart underrätta elanvändaren om de villkor för leveransen som han avser att tillämpa och om den dag då han avser att påbörja leveransen enligt avtalet.

För förbrukningen av den el som inte levererats enligt ett leveransavtal med en elleverantör skall elanvändaren betala till den anvisade elleverantören enligt de villkor som denne tillämpar.

Den nya regleringen i paragrafen har behandlats i avsnitt 7.8.

I *första stycket*, som är oförändrat, ges huvudregeln att en elanvändare som saknar elleverantör av nätkoncessionshavaren skall anvisas en elleverantör.

Enligt *andra stycket*, som också är oförändrat så när som på ett redaktionellt tillägg, anges att en anvisad elleverantör omedelbart måste underrätta elanvändaren om de villkor för leveransen han avser att tillämpa och om den dag han avser att påbörja leveransen.

Då elanvändaren anvisas en elleverantör kan han uttryckligen godta den anvisade elleverantören som sin elleverantör. Han har då möjlighet att förhandla om villkoren för den framtida leveransen. Om överenskommelse om annat inte träffas börjar leveransavtalet gälla den dag som den anvisade elleverantören har angivit i sin underrättelse.

Om elanvändaren inte agerar och fortsätter att ta ut el den dag som den anvisade elleverantören angivit i sin underrättelse får han anses ha godtagit den anvisade elleverantören som sin elleverantör och de villkor som denne angivit i sin underrättelse. Leveransavtalet börjar då gälla den angivna dagen. För tiden dessförinnan, dvs. under den avtalslösa tiden, grundar sig elanvändarens betalningsskyldighet på bestämmelsen i nästa stycke.

I *tredje stycket*, som är nytt, berörs den tidsperiod då elanvändaren saknar ett leveransavtal. I detta stycke regleras nämligen elanvändarens betalning för förbrukning av den el som inte levererats enligt ett leveransavtal. Beträffande sådan förbrukning finns alltså inget leveransavtal som reglerar elanvändarens betalning för elförbrukningen. I stället grundas hans betalningsskyldighet på bestämmelsen i detta stycke. Där anges dels att betalningen skall ske till den anvisade elleverantören, dels att betalningen skall ske enligt de villkor som den anvisade elleverantören har angett. Även i den delen kan dock elanvändaren avtala om något annat med den anvisade elleverantören.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2002.

2. Bestämmelserna i 4 kap. 5 och 8 §§ i deras nya lydelse tillämpas första gången i fråga om nättariffer som gäller från och med det räkenskapsår som börjar den 1 juli 2002 eller närmast därefter.

3. 8 kap. 8 § i sin äldre lydelse tillämpas i de fall då en elleverantör har anvisats före ikraftträdandet.

I *punkten 1* anges ikraftträdandedagen.

I *punkten 2* ges en övergångsbestämmelse beträffande de nya reglerna om utformning och skälighetsbedömning av nättariffer på en regionledning. De flesta nätföretag har kalenderåret som räkenskapsår. Nätföretagen bör inte tvingas ändra sina nättariffer under pågående räkenskapsår, varför de nya reglerna skall börja tillämpas på ett nätföretag först då företaget inleder det räkenskapsår som börjar den 1 juli 2002 eller närmast därefter.

I *punkten 3* ges en övergångsbestämmelse beträffande den nya regleringen vid anvisning av elleverantör. Om en elleverantör har anvisats innan lagändringen träder i kraft bör inte regelverket ändras under ärendets gång. Därför skall den nya regleringen tillämpas först då anvisning sker efter det att lagändringen trätt i kraft.

1 Kap.

5 § Med berättigad kund avses

- 1. förbrukare som har naturgaseldad kraftproduktion, och**
- 2. övriga förbrukare som enligt ingångna inköpsavtal kommer att förbruka mer än 15 miljoner kubikmeter naturgas per år på minst ett förbrukningsställe.**

Ändringen i *andra punkten* innebär att förbrukningströskeln för att anses som en berättigad kund sänks från 25 till 15 miljoner kubikmeter naturgas per år på minst ett förbrukningsställe.

Ändringen har berörts i avsnitt 7.11.2.

Det som krävs för att en kund skall anses som en berättigad kund är inte att hans faktiska förbrukning har överstigit gränsvärdet efter ett år utan det som krävs är att han har ingått avtal om köp av gas för en årlig förbrukning över gränsvärdet. Sådana avtal kan naturligtvis ingås när som helst. Med år avses alltså inte kalenderår utan en period om ett år framåt från det att relevanta inköpsavtal har ingåtts.

De kunder som har ingått avtal om köp av gas för en förbrukning över det nya gränsvärdet under ett år framåt från det att lagändringen träder i kraft blir alltså omedelbart berättigade kunder. Det saknar därvid betydelse när avtalet har ingåtts.

Någon övergångsbestämmelse behövs därför inte.

Förslaget till lag om elcertifikat

1 kap. Tillämpningsområde och definitioner

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om rätt för producenter av förnybar el att få elcertifikat och skyldighet för elleverantörer och elanvändare att förvärva ett visst antal elcertifikat i förhållande till den egna försäljningen eller förbrukningen av el.

Definitioner

2 § I denna lag används följande beteckningar med den betydelse som här anges:

1. *förnybar el*: elektricitet som producerats med hjälp av förnybara energikällor, såsom vind, sol, vatten, geotermisk energi eller biobränsle,
2. *elcertifikat*: ett av staten utgivet intyg om att en viss mängd förnybar el har producerats i en anläggning som godkänts enligt denna lag,
3. *certifikatberättigad producent*: en innehavare av en godkänd produktionsanläggning för förnybar el,
4. *elleverantör*: den som yrkesmässigt levererar el som har producerats av denne själv eller av någon annan,
5. *el användare*: den som förbrukar el som denne själv producerat eller importerat eller som någon annan levererat och
6. *kvotplikt*: skyldighet att till staten ge in elcertifikat i förhållande till den egna försäljningen eller förbrukningen av el under det närmaste föregående kalenderåret.

2 kap. Förutsättningar för att få elcertifikat

Anläggningar som berättigar innehavaren till elcertifikat

1 § Berättigad att få elcertifikat är innehavare av en anläggning där el produceras med hjälp av

1. vindkraft,
2. solenergi,
3. geotermisk energi,
4. biobränsle, som uppfyller kraven i föreskrifter som meddelats med stöd av andra stycket, eller
5. vågenergi.

Regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om vilka krav som skall ställas på biobränslen, för att produktionen av el skall berättiga till elcertifikat.

2 § Berättigad att få elcertifikat är även innehavare av en anläggning där el produceras med hjälp av vattenkraft, om produktionen sker i

1. en anläggning som är i drift vid lagens ikraftträdande och som har en installerad effekt som inte är högre än 1 500 kilowatt,
2. en anläggning som på nytt tas i drift efter lagens ikraftträdande efter att inte ha varit i drift efter den 1 juli 2001,
3. en anläggning som tas i drift för första gången efter lagens ikraftträdande,
4. en anläggning som efter särskild prövning enligt 2 kap. 3 § berättigar till elcertifikat, eller
5. en anläggning i övrigt, där produktionen av el ökas genom åtgärder som vidtagits efter lagens ikraftträdande, dock att i detta fall endast ökningen av produktionen berättigar till elcertifikat.

Om flera sådana anläggningar som avses i första stycket 1 finns i närheten av varandra och gemensamt matar in el på ledningsnätet, skall de anses som separata anläggningar vid tillämpningen av denna lag.

3 § Om särskilda skäl föranleder att en lönsam produktion annars inte kommer till stånd, får Statens energimyndighet medge rätt till elcertifikat för elproduktionen i en anläggning som avses i 2 § första stycket 1 utan hinder av att den har en installerad effekt som är högre än 1 500 kilowatt. Ansökan om ett sådant medgivande skall prövas i samband med prövningen av ansökan om godkännande enligt 5 §.

Om anledningen till att lönsamhet inte kan förutses är att innehavaren har gjort omfattande ombyggnader eller andra stora investeringar i anläggningen, eller att en ändamålsenlig produktion kräver att stora investeringar görs i anläggningen, får ett sådant medgivande inte avse anläggningar med en installerad effekt som är högre än 15 megawatt.

Mätning och rapportering

4 § För att innehavaren av en produktionsanläggning för förnybar el skall få elcertifikat, skall anläggningens produktion mätas över tiden (*timvis mätning*) och rapportering ske till Affärsverket svenska kraftnät.

Är produktionsanläggningen inte direkt ansluten till ett elnät som omfattas av koncessionsplikt skall innehavaren, om inte mätningen och rapporteringen sker genom annan, själv mäta och rapportera mängden producerad el.

Om endast en del av elproduktionen i en anläggning berättigar till elcertifikat, skall innehavaren särskilt beräkna och rapportera sådan elproduktion.

Godkännande av anläggningar

5 § Sådana anläggningar som anges i 1 och 2 §§ skall vara godkända av Statens energimyndighet innan anläggningens innehavare får tilldelas elcertifikat enligt 6 §. Sådana godkännanden meddelas efter ansökan från anläggningens innehavare. För godkännande krävs att anläggningen uppfyller kraven i 1 eller 2 § och har utrustning för timvis mätning av elproduktionen.

6 § Affärsverket svenska kraftnät skall tilldela en certifikatberättigad producent ett elcertifikat för varje megawattimme förnybar el som producerats i anläggningen och som mätts upp och rapporterats till Affärsverket svenska kraftnät.

3 kap. Kontoföring av elcertifikat

Elcertifikatsregister

1 § Affärsverket svenska kraftnät skall kontoföra elcertifikat i elcertifikatsregister.

Registeret skall föras med hjälp av automatiserad behandling.

2 § Ett elcertifikatsregister består av certifikatkonton, som läggs upp för kontohavare som registrerats enligt denna lag.

3 § Varje certifikatberättigad producent skall få ett, eller om producenten begär det, flera certifikatkonton i elcertifikatsregistret. Den som enligt anmälan till Affärsverket svenska kraftnät förvärvat ett elcertifikat skall få ett certifikatkonto i elcertifikatsregistret.

Affärsverket svenska kraftnät får vägra att öppna ett certifikatkonto endast om det finns grund för det enligt denna lag eller annan författning.

Registrering

4 § Ett elcertifikat tilldelas den certifikatberättigade producenten genom att denne registreras som ägare till certifikatet på ett certifikatkonto i elcertifikatsregistret. Registreringen skall ske utan oskäligt dröjsmål från den dag då rapport om den certifikatberättigande elproduktionen kommit Affärsverket svenska kraftnät tillhanda från anläggningens innehavare eller annan som rapporterar för dennes räkning.

5 § Ett elcertifikat som överlåtits skall efter anmälan från överlåtaren registreras på förvärvarens certifikatkonto. När en försäljning av elcertifikat anmäls för registrering skall säljaren av certifikatet i anmälan även uppge priset för de sålda certifikaten.

6 § På ett certifikatkonto skall följande anges:

1. kontohavarens namn och personnummer, samordningsnummer eller organisationsnummer samt postadress,
2. det antal elcertifikat som kontot innehåller,
3. de registrerade elcertifikatens identifieringsnummer och det datum de tilldelades producenten samt
4. konkurs avseende kontohavaren samt utmätning och kvarstad avseende ett elcertifikat.

7 § Affärsverket svenska kraftnät skall genast registrera anmälningar om sådana förhållanden som skall framgå av elcertifikatsregistret och ange

tidpunkten för registreringen. När samtliga villkor är uppfyllda för registrering, skall slutlig registrering ske på ett certifikatkonto.

Prop. 2001/02:143
Bilaga 1

8 § Om en anmälan enligt 7 § är ofullständig, men bristen går att avhjälpa, skall anmälaren föreläggas att inom en vecka från föreläggandet komplettera sin anmälan. Om komplettering inte sker, är registreringen av anmälan utan verkan.

En begäran om registrering på ett certifikatkonto skall avslås, om förutsättningar för slutlig registrering saknas och komplettering inte har skett och inte heller kan ske inom den angivna tiden.

9 § En registrering skall rättas, om den innehåller någon uppenbar oriktighet till följd av skrivfel, räknefel, eller liknande förbiseende eller till följd av något tekniskt fel. Den vars rätt berörs skall ges möjlighet att yttra sig, om inte rättelsen är till förmån för denne eller yttrandet annars är uppenbart obehövligt. 28 § personuppgiftslagen (1998:204) skall således inte äga tillämpning vid rättelser i elcertifikatsregistret.

Rättsverkan av registrering

10 § Den som är antecknad som ägare till elcertifikat på ett certifikatkonto skall, med de begränsningar som framgår av kontot, anses ha rätt att förfoga över de certifikat som är registrerade på kontot.

11 § Har samma elcertifikat överlåtits till flera var för sig, har den överlåtelse företräde för vilken anmälan registrerades först. Registreringen av anmälan ger dock inte en överlåtelse företräde framför en tidigare överlåtelse om förvärvaren, när anmälan om överlåtelse registrerades, kände till eller borde ha känt till den tidigare överlåtelsen.

Detta skall även tillämpas på förvärv genom bodelning, arv, testamente, bolagsskifte eller liknande förvärvssätt, när fråga uppkommer om företrädet mellan ett sådant förvärv och en senare överlåtelse.

12 § Har ett elcertifikat i annat fall än som avses i 11 § överlåtits av någon som inte ägde det, blir överlåtelsen giltig om överlåtaren vid tidpunkten för överlåtelsen var antecknad på ett certifikatkonto som ägare till elcertifikatet och anmälan om överlåtelsen har registrerats och förvärvaren då varken kände till eller borde ha känt till att överlåtaren inte ägde elcertifikatet. Vad nu sagts gäller även vid överlåtelse från den som ägde elcertifikatet, men som saknade rätt att förfoga över detta genom överlåtelse.

Behandling av personuppgifter i elcertifikatsregistret

13 § Om inget annat följer av denna lag eller av föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, tillämpas personuppgiftslagen (1998:204) vid behandling av personuppgifter vid kontoföring av elcertifikat i elcertifikatsregistret.

Affärsverket svenska kraftnät är personuppgiftsansvarigt enligt personuppgiftslagen för den behandling av personuppgifter som utförs i elcertifikatsregistret.

Prop. 2001/02:143
Bilaga 1

14 § Elcertifikatsregistret skall ge offentlighet åt den information som ingår i registret. I fråga om personuppgifter skall registret ha till ändamål att tillhandahålla uppgifter för

1. verksamhet för vilken staten eller kommun ansvarar enligt lag eller annan författning och
 - a) som avser elcertifikat som registrerats i elcertifikatsregistret,
 - b) som för att kunna fullgöras förutsätter tillgång till information om elcertifikat, eller
 - c) som avser fullgörande av underrättelseskyldighet,
2. omsättning av elcertifikat, som registrerats i elcertifikatsregistret samt
3. affärsverksamhet, kreditgivning eller annan allmän eller enskild verksamhet där information om elcertifikat utgör underlag för prövningar eller beslut.

15 § Affärsverket svenska kraftnät får för de ändamål som anges i 14 § medge direktåtkomst till elcertifikatsregistret.

16 § Regeringen får meddela föreskrifter om innehållet i elcertifikatsregistret. Sådan känslig information som avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) skall inte få föras in i elcertifikatsregistret.

Prisinformation

17 § Affärsverket svenska kraftnät skall fortlöpande offentliggöra information om överlåtelse av elcertifikat. Informationen skall avse tidpunkten för överlåtelsen, antalet överlåtna certifikat och priset för certifikaten.

Affärsverket svenska kraftnät skall vidare fortlöpande offentliggöra dels det volymvägda medelvärdet av priset på elcertifikaten under de närmast föregående tolv månaderna, dels antalet certifikat som tilldelats elproducenter under samma period.

4 kap. Kvotplikt m.m.

Kvotpliktiga

1 § Kvotpliktiga från och med den 1 januari 2003 är

1. elleverantörer som sålt el till elanvändare som avses i 2, eller till elanvändare som inte är registrerade som kvotpliktiga enligt 2 §,
2. elanvändare som producerat eller importerat el som de själv förbrukat samt
3. elanvändare, som efter egen anmälan enligt 2 § tredje stycket är registrerade som kvotpliktiga.

En elanvändare är inte kvotpliktig för produktionen av el som han själv förbrukat om produktionsanläggningens generator har en märkeffekt om högst 50 kilowatt.

2 § De som är kvotpliktiga skall registreras hos Statens energimyndighet efter egen anmälan.

Den som är kvotpliktig enligt 1 § första stycket 1 eller 2 skall anmäla sig för registrering till myndigheten senast fyra veckor innan kvotplikten inträder.

En elanvändare som köpt el av en inhemsk elleverantör får efter egen frivillig anmälan registrera sig som kvotpliktig. En sådan anmälan skall göras senast den 1 december året före det år som kvotplikten avser och kan gälla ett eller flera kalenderår.

3 § Om Statens energimyndighet finner grundad anledning anta att någon som är kvotpliktig enligt 1 § första stycket 1 eller 2 har underlåtit att anmäla sig för registrering, skall myndigheten även utan anmälan registrera denne som kvotpliktig. Innan sådan registrering sker, skall den som berörs av åtgärden få tillfälle att yttra sig.

Deklarationsskyldighet

4 § Den som är kvotpliktig skall varje år senast den 1 mars med början år 2004 till Statens energimyndighet ge in en deklARATION med uppgift om den el som den kvotpliktige sålt till elanvändare eller själv förbrukat under det föregående kalenderåret. Uppgift skall även lämnas om sådan el som försålts eller förbrukats men som till följd av 7 § inte ger upphov till skyldighet att ge in elcertifikat.

Kvotpliktens fullgörande

5 § Den som är kvotpliktig skall senast den 1 april varje år med början år 2004 till Statens energimyndighet ge in elcertifikat i proportion till den försäljning eller förbrukning av el under det närmast föregående kalenderåret som deklarerats enligt 4 §. Certifikaten ges in genom att den kvotpliktige till Affärsverket svenska kraftnät gör en anmälan om registrering av certifikaten på Statens energimyndighets certifikatkonto i elcertifikatsregistret.

6 § Det antal elcertifikat som en kvotpliktig skall ge in till Statens energimyndighet framgår av följande tabell. Antalet certifikat den kvotpliktige skall ge in bestäms för varje år till ett visst antal hela certifikat genom avrundning till närmaste heltal. Det minsta antal elcertifikat som skall ges in är dock ett.

<i>År för vilket kvotplikt skall fullgöras</i>	<i>Antal certifikat per försåld eller förbrukad mwh</i>
2003	0,067
2004	0,077
2005	0,097
2006	0,117
2007	0,131
2008	0,142
2009	0,149
2010	0,156

7 § Skyldighet att ge in elcertifikat enligt 5 § gäller dock inte för el

1. som förbrukats eller sålts för förbrukning vid sådan överföring av elektrisk kraft på det elektriska nätet som utförs av den som ansvarar för förvaltningen av nätet i syfte att upprätthålla nätets funktion (förlustel),
2. som till lägre effekt än 50 kilowatt utan ersättning levererats av en producent eller en leverantör till en förbrukare som inte står i intressegemenskap med producenten eller leverantören (frikraft), eller
3. som förbrukats i en användaranläggning i stål- och metallverk eller i användaranläggningar som tillhör företag som är verksamma i massa- och pappersindustrin, kemiska industrin eller gruvindustrin.

8 § En elanvändare som producerar förnybar el för egen förbrukning i en anläggning utan att timmätning sker av produktionen har rätt att från sin kvotplikt avräkna denna produktion, om den deklarerats enligt 4 §.

9 § En elleverantör, som avses i 1 § första stycket 1, får av elanvändare som inte registrerat sig som kvotpliktiga enligt 2 § tredje stycket, ta ut kostnaden för inköp av elcertifikat för försåld el till dem. Leverantören skall lämna en särskild uppgift om priset för elcertifikat vid försäljningen av el till en sådan elanvändare.

Garantipris

10 § En certifikatberättigad producent har under åren 2004 till och med 2008 rätt att från den 30 april till och med den 30 juni hos Statens energimyndighet lösa in elcertifikat som denne tilldelats under föregående kalenderår. Det pris som myndigheten skall betala per certifikat framgår av nedanstående tabell.

2003	60 kronor
2004	50 kronor
2005	40 kronor
2006	30 kronor
2007	20 kronor

5 kap. Sanktionsavgifter

1 § En kvotpliktig som inte fullgör sin skyldighet enligt 4 kap. 5 § skall till staten betala en särskild avgift (*sanktionsavgift*).

Avgiften beräknas per certifikat som inte givits in och uppgår till 150 procent av det volymvägda medelvärdet av certifikatpriset under perioden från och med den 1 april det år kvotplikten avser till och med den 31 mars det år då certifikaten skulle ha getts in.

För certifikat som skulle ha ingivits åren 2004 och 2005 tas sanktionsavgift ut med högst 200 kronor per certifikat.

2 § Frågor om uttagande av sanktionsavgift prövas av Statens energimyndighet.

Myndigheten skall besluta om sanktionsavgift senast sex månader efter det att en fullständig deklaration har getts in. Om så inte har skett, förfaller frågan om sanktionsavgift för de certifikat som grundas på den försäljning eller förbrukning som deklarationen avser.

3 § Om den kvotpliktige i sin deklaration har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter av betydelse för skyldigheten att ge in elcertifikat, får Statens energimyndighet utan hinder av den i 2 § angivna tidsgränsen besluta om eller ändra ett beslut om sanktionsavgift. Sådana beslut får dock inte meddelats efter utgången av det femte året efter det kalenderår som beslutet skulle ha fattats enligt 2 §.

6 kap. Tillsyn m.m.

1 § Statens energimyndighet skall utöva tillsyn över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen.

Tillsynsmyndighetens allmänna befogenheter

2 § Statens energimyndighet har rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. En begäran får förenas med vite.

3 § Statens energimyndighet får meddela de förelägganden som behövs för att trygga efterlevnaden av de föreskrifter som omfattas av tillsynen. Ett föreläggande får förenas med vite.

Om vissa förelägganden till deklarationsskyldiga finns bestämmelser i 10 §.

4 § Myndigheten skall på begäran lämnas tillträde till produktionsanläggningar och andra lokaler samt områden som hör till sådana anläggningar i den utsträckning det behövs för tillsynen, dock inte bostäder.

5 § Polismyndigheten skall lämna det biträde som behövs för tillsynen.

6 § Om det finns anledning anta att den som omfattas av tillsynen har begått brott, får denne inte föreläggas vid vite att medverka i utredning av en fråga som har samband med den gärning som brottsmisstanken avser.

Återkallelse av godkännande enligt 2 kap. 5 §

7 § Statens energimyndighet skall återkalla ett godkännande enligt 2 kap. 5 §, om anläggningen inte längre uppfyller förutsättningarna för ett sådant.

Återkallelser gäller från den dag förutsättningarna för godkännande upphörde. Ett beslut om återkallelse gäller omedelbart.

8 § Återkallas ett godkännande enligt 7 §, upphör rätten att få elcertifikat för el som produceras under den tid som återkallelsen avser. Om elcertifikat har tilldelats för sådan produktion, skall anläggningens innehavare betala en särskild avgift till staten.

Innehavaren skall också betala en sådan avgift om elcertifikat tilldelats honom på grund av oriktig eller vilseledande rapportering enligt 2 kap. 4 § andra och tredje stycket, om denna haft betydelse för innehavarens rätt att få elcertifikat.

Beträffande beräkning och beslut av sådan avgift tillämpas bestämmelserna om sanktionsavgift i 5 kap. 1 § och 2 § första stycket, varvid perioden för beräkning av certifikatpriset skall vara den tolv månadersperiod som föregår dagen för återkallelsen.

Vissa särskilda skyldigheter m.m.

9 § En kvotpliktig är skyldig att i skälig omfattning genom räkenskaper, anteckningar eller på annat sätt sörja för att det finns underlag för fullgörande av deklarationsskyldighet enligt 4 kap. 4 §. Sådana handlingar skall bevaras i sju år efter utgången av det år då deklarationsskyldigheten förelåg.

10 § Om den som är deklarationsskyldig enligt 4 kap. 4 § inte lämnar deklARATION i rätt tid, eller är den lämnade deklARATIONEN ofullständig, får Statens energimyndighet förelägga honom att lämna deklARATION eller göra de kompletteringar som behövs. Föreläggande får även ges att lämna uppgifter och förete handlingar i den utsträckning det behövs för kontroll av att deklARATIONEN är korrekt.

Ett föreläggande får förenas med vite.

11 § Innehavare av nätkoncession är skyldig att på begäran av Statens energimyndighet lämna uppgifter om den överföring av el som skett till elanvändare som är registrerade som kvotpliktiga. En sådan begäran får förenas med vite.

Avgifter

12 § För kontoföring och registrering av överlåtelser av elcertifikat har Affärsverket svenska kraftnät rätt att ta ut avgifter enligt de närmare föreskrifter som regeringen bestämmer. Den registrering som sker vid tilldelning av elcertifikat till en certifikatberättigad producent, eller när elcertifikat ges in till Statens energimyndighet, skall inte vara avgiftsbelagd.

13 § En elanvändare som enligt 4 kap. 2 § tredje stycket registrerat sig som kvotpliktig skall betala en årlig registreringsavgift till Statens energimyndighet. Avgiften för år 2003 skall uppgå till 500 kronor, för år 2004 till 300 kronor och för år 2005 och för de därefter följande åren till 100 kronor per år.

14 § En kvotpliktig som inte inkommer med deklARATION enligt 4 kap. 4 § skall betala förseningsavgift med 1 000 kronor till staten. Statens energimyndighet skall pröva frågor om sådana avgifter.

Indrivning

15 § Om en sanktionsavgift enligt 5 kap. 1 § eller 3 §, en särskild avgift enligt 5 kap. 8 §, eller en förseningsavgift enligt 14 § inte har betalats efter betalningsuppsmaning, skall avgiften lämnas för indrivning.

Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske.

7 kap. Övriga bestämmelser

Ansvarsbestämmelser

1 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. underlåter att anmäla sig för registrering som kvotpliktig enligt 4 kap. 2 § första eller andra stycket, eller
2. lämnar oriktig eller vilseledande uppgift om mängden försåld eller förbrukad el i deklARATION som avses i 4 kap. 4 §.

Är brott som avses i första stycket med hänsyn till storleken av den vinning det medfört och övriga omständigheter att anse som grovt, skall dömas till fängelse i lägst sex månader och högst två år.

2 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift till Affärsverket svenska kraftnät enligt 3 kap 19 § om det pris till vilket elcertifikat har överlåtit. I ringa fall döms inte till ansvar.

3 § Till ansvar enligt denna lag döms inte om gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken.

4 § Den som har åsidosatt ett vitesföreläggande döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet.

Skadestånd

5 § För skada som tillfogas en ägare av ett elcertifikat till följd av en oriktig eller missvisande uppgift i elcertifikatsregistret eller i annat fall genom fel i samband med uppläggnings- eller förändring av ett sådant register svarar Affärsverket svenska kraftnät. Ersättningsansvar gäller dock inte om Affärsverket svenska kraftnät visar att felet beror på en omständighet utanför dess kontroll, vars följd inte skäligen kunde ha undvikits eller övervunnits. Indirekt förlust ersätts endast om den beror på försummelse av Affärsverket svenska kraftnät.

6 § Den som tillfogats skada till följd av ett beslut om rättelse enligt 3 kap. 9 § har rätt till ersättning av Affärsverket svenska kraftnät. Ersättning utgår dock inte, om den skadelidande med hänsyn till felets beskaffenhet eller andra omständigheter borde ha insett att fel förekommit.

7 § Ersättning enligt 5–6 §§ kan efter skälighet sättas ned eller helt falla bort, om vållande på den skadelidandes sida har medverkat till skadan. I fall som avses i 5–6 §§ har Affärsverket svenska kraftnät rätt att kräva tillbaka utbetald ersättning från den som genom vållande har medverkat till skadan, i den mån det är skäligt med hänsyn till skadans orsak och omständigheterna i övrigt.

8 § Bestämmelserna i 48 § personuppgiftslagen (1998:204) om skadestånd gäller vid behandling av personuppgiftslagen enligt denna lag.

8 kap. Överklagande

1 § Beslut av Statens energimyndighet i följande frågor får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol:

1. godkännande av anläggningar enligt 2 kap. 5 §,
2. registrering av kvotpliktiga enligt 4 kap. 3 §,
3. sanktionsavgift enligt 5 kap. 1 och 3 §§,
4. begäran enligt 6 kap. 2 §,
5. föreläggande enligt 6 kap. 3 §,
6. återkallelse av godkännande enligt 6 kap. 7 §,
7. särskild avgift enligt 6 kap. 8 §,
8. föreläggande enligt 6 kap. 9 §,
9. begäran enligt 6 kap. 11 § och
10. förseningsavgift enligt 6 kap. 13 §.

2 § Beslut av Affärsverket svenska kraftnät i följande frågor får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol:

1. vägran att öppna certifikatkonto enligt 3 kap. 3 §,
2. tilldelning av elcertifikat enligt 3 kap. 4 §,
3. avslag på begäran om registrering enligt 3 kap 8 §,
4. rättelse enligt 3 kap. 9 §,
5. annan registreringsåtgärd enligt 3 kap och
6. avslag på ansökan om information enligt 26 § personuppgiftslagen (1998:204).

3 § Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

4 § Regeringen får meddela föreskrifter om överklagande av andra beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2002.
2. Elleverantör som har gällande avtal med elanvändare som sträcker sig längre än den 31 december 2002 har rätt att av elanvändare som inte är registrerade som kvotpliktiga ta ut en kostnad för inköp av elcertifikat för försåld el till dem.
Kostnaden skall bestämmas med tillämpning av det enligt 3 kap. 17 § offentliggjorda volymvägda medelvärde av priset på försålda elcertifikat för aktuellt kalenderår.
3. Innehavare av produktionsanläggning för vilka ansökan om godkännande enligt 2 kap 5 § inkommit före den 1 januari 2003 är berättigade till elcertifikat från och med nämnda datum, om ansökan leder till godkännande.

Härigenom föreskrivs i fråga om ellagen (1997:857)

dels att 2 kap. 4 §, 4 kap. 5 och 8 §§ samt 8 kap. 8 § skall ha följande lydelse,

dels att det skall införas en ny paragraf, 8 kap. 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

4 §

Regeringen får föreskriva undantag från kravet på nätkoncession enligt 1 § och förbudet att börja bygga enligt 3 § i fråga om vissa slag av ledningar eller stationer eller i fråga om ledningar eller stationer inom vissa områden. En sådan föreskrift får dock inte avse utlandsförbindelser.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får i det enskilda fallet medge undantag från kravet på nätkoncession enligt 1 §. Undantag får medges bara för ledningar som är i bruk den 1 januari 1998. Undantag skall medges för en bestämd tid, som kan förlängas.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får i det enskilda fallet meddela ett bindande besked om huruvida en eller flera elektriska starkströmsledningar omfattas av föreskrifter om undantag från kravet på nätkoncession.

Ansökan om ett bindande besked får även göras av innehavaren av nätkoncessionen för det område, där ledningen eller ledningarna är belägna.

4 kap.

5 §

På en ledning som omfattas av en nätkoncession för linje och där spänningen understiger 220 kilovolt (regionledning), får inte nättariffen, utom engångsavgift för anslutning, på varje spänningsnivå utformas med hänsyn till var en uttagpunkt är belägen i förhållande till ledningens anslutning till annan nätkoncessionshavares ledning som omfattas av nätkoncession för linje.

Tillstånd till avvikelser från vad som anges i första stycket får meddelas i enlighet med 6 §.

Nättariffen för en elektrisk anläggning som tar ut el direkt från en transformator skall utformas med utgångspunkt i nättariffen för

spänningsnivån omedelbart före transformatorn med ett skäligt tillägg för nedtransformeringen.

Prop. 2001/02:143
Bilaga 1

8 §

Vid skälighetsbedömningen av nättariffen för en regionledning skall

1. nätkoncessionshavarens kostnader för att ha samtliga sina regionledningar inom en och samma region anslutna till en annan nätkoncessionshavares ledning bedömas samlat,

2. nätkoncessionshavarens kostnader för nedtransformering bedömas samlat för hela landet inom varje normalt spänningsintervall när lika många nedtransformeringar utförts för att nå detta spänningsintervall,

3. nätkoncessionshavarens övriga kostnader bedömas samlat inom varje normalt spänningsintervall för nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar i hela landet.

Vid skälighetsbedömningen av nättariffen för en regionledning skall de beräknade kostnaderna för den prestation som nätkoncessionshavaren har att utföra och hans sätt att utföra prestationen bedömas samlat inom varje normalt spänningsintervall för nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar i hela landet.

De beräknade kostnaderna för den del av prestationen som utgörs av betalning för överföring på stamnätet och andra regionledningar skall dock bedömas samlat endast för nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar inom en och samma region.

8 kap.

4 a §

När den systemansvariga myndigheten får kännedom om att ett avtal med myndigheten om balansansvar enligt 4 § första stycket skall upphöra att gälla skall myndigheten utan dröjsmål underrätta de innehavare av nätkoncession på vars ledningsnät de uttagpunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla. Innehavarna av nätkoncession skall utan dröjsmål underrätta berörda elleverantörer.

När någon, som i ett avtal med en elleverantör har åtagit sig balansansvaret i de uttagpunkter där elleverantören levererar el, får kännedom om att detta avtal skall upphöra att gälla skall den balansansvarige utan dröjsmål underrätta den systemansvariga

myndigheten och de innehavare av nätkoncession på vars ledningsnät de uttagpunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla.

Om en elleverantör saknar eller det kan befaras att han kan komma att sakna någon som har åtagit sig balansansvaret i de uttagpunkter där han, enligt 5 § första stycket, är leveransskyldig skall den systemansvariga myndigheten anvisa honom någon som gentemot myndigheten har åtagit sig balansansvaret i sådana uttagpunkter. Detta åtagande skall gälla från det att det tidigare balansansvaret upphörde att gälla.

Den systemansvariga myndigheten skall omedelbart underrätta berörda nätkoncessionshavare om vem som har anvisats som balansansvarig. Nätkoncessionshavarna skall utan dröjsmål underrätta berörda elleverantörer om vem som har anvisats som balansansvarig i uttagpunkterna.

8 §

Elanvändare som saknar elleverantör skall av berörd innehavare av nätkoncession anvisas en elleverantör, som gentemot nätkoncessionshavaren har åtagit sig att leverera el till sådana elanvändare.

Den anvisade elleverantören skall omedelbart underrätta elanvändaren om de villkor för leveransen som han avser att tillämpa och om den dag då han avser att påbörja leveransen.

Den anvisade elleverantören skall omedelbart underrätta elanvändaren om de villkor för leveransen som han avser att tillämpa och om den dag då han avser att påbörja leveransen enligt avtalet.

För förbrukningen av den el som inte levererats enligt ett leveransavtal med en elleverantör skall elanvändaren betala till den anvisade elleverantören enligt de villkor som denne tillämpar.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Prop. 2001/02:143

Bilaga 1

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2002.
2. Bestämmelserna i 4 kap. 5 och 8 §§ i deras nya lydelse tillämpas första gången i fråga om nättariffer som gäller från och med det räkenskapsår som börjar den 1 juli 2002 eller närmast därefter.
3. 8 kap. 8 § i sin äldre lydelse tillämpas i de fall då en elleverantör har anvisats före ikraftträdandet.

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 5 § naturgaslagen (2000:599) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

5 §

Med berättigad kund avses

1. förbrukare som har naturgaseldad kraftproduktion, och

2. övriga förbrukare som enligt ingångna inköpsavtal kommer att förbruka mer än 25 miljoner kubikmeter naturgas per år på minst ett förbrukningsställe.

Med berättigad kund avses

1. förbrukare som har naturgaseldad kraftproduktion, och

2. övriga förbrukare som enligt ingångna inköpsavtal kommer att förbruka mer än 15 miljoner kubikmeter naturgas per år på minst ett förbrukningsställe.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2003.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2002-03-04

Närvarande: f.d. regeringsrådet Karl-Ingvar Rundqvist, regeringsrådet Marianne Eliason, justitierådet Severin Blomstrand.

Enligt en lagrådsremiss den 14 februari 2002 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om elcertifikat,
2. lag om ändring i ellagen (1997:857),
3. lag om ändring i naturgaslagen (2000:599).

Förslag nr 1 har inför Lagrådet föredragits av ämnessakkunniga Karin Sjökvist och förslagen nr 2 och 3 av ämnesrådet Bengt Agartz.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om elcertifikat

Allmänt

Avsikten med lagförslaget är att genomföra ett nytt generellt stödsystem för att främja utvecklingen av sådan elproduktion som sker med hjälp av förnybara energikällor. Den nya ordningen skall ersätta merparten av befintliga traditionella stödformer som upphör innevarande år. Enligt beslut som riksdagen redan fattat skall det generella systemet vara baserat på en modell med elcertifikat för el från förnybara energikällor och "kvotplikt" för elleverantörer och elanvändare.

Det förslag som utarbetats utifrån nämnda förutsättningar innebär att en tämligen omfattande reglering införs genom en ny lag. Bestämmelserna avseende elcertifikat gäller frågor om vilka slags produktionsanläggningar som skall berättiga till certifikat, om vilka krav som skall ställas på mätning och rapportering av elproduktion, om godkännande av anläggningar och om tilldelning av certifikat. Härtill kommer bestämmelser om kontoföring av elcertifikat i ett centralt register som skall föras med hjälp av automatiserad behandling. Dessa reglerar sådant som registreringskrav, rättsverkningar av registrering och registerbehandling av personuppgifter. För att genomföra ett kvotsystem föreslås närmare bestämmelser om kvotplikt för särskilt angivna elleverantörer och elanvändare. Till denna pliktreglering ansluter bestämmelser om registrering hos Statens energimyndighet, om deklarationsskyldighet samt om fullgörande av kvotplikten genom ingivande av elcertifikat och om sanktionsavgifter vid underlåtet fullgörande. Ytterligare finns bestämmelser om myndighetstillsyn, om återkallelse av godkännande och om avgifter för kontoföring och registrering ävensom ansvars-, skadestands- och överklagandebestämmelser.

Som omedelbart framgår av lagförslaget leder den valda metoden för att främja elproduktion från förnybara energikällor till en komplicerad och tekniskt präglad reglering. Det torde också kunna förutsättas att den

administration som fordras – med insatser från såväl myndigheter som aktörer på elmarknaden – för att regelsystemet skall kunna fungera kommer att bli betydande, även om mycket väntas kunna utföras genom automatiserad behandling. Förslaget innebär att vissa rättsliga konstruktioner introduceras som inte har direkt motsvarighet på annat håll i lagstiftningen. De tillämnade elcertifikaten avses utgöra bevis om att viss mängd förnybar el har producerats i en godkänd anläggning och de skall kunna överlåtas mot ekonomiskt vederlag till andra som har behov av dem till följd av krav som lagen ställer. Således måste antas att de regelmässigt kommer att representera ett ekonomiskt värde. I lagrådsremissen redovisas några synpunkter på certifikatens rättsliga natur (avsnitt 4.6.2), varvid det framhålls att det inte är fråga om finansiella instrument, skuldebrev i inskränkt bemärkelse eller bevis om någon äganderätt eller annan sakrätt. Någon analys därutöver av hur certifikaten skall behandlas i skilda rättsliga sammanhang, t.ex. skatterettsligt och bokföringsmässigt, lämnas dock inte. Det finns därmed inte underlag för bedömning av behovet av ändringar i annan lagstiftning som följd av att systemet med elcertifikat introduceras.

I fråga om ett annat viktigt inslag – kontoföring av elcertifikat i ett centralt fört elcertifikatsregister – är förslaget uppbyggt efter mönster av regler i lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument rörande sådan kontoföring som sker hos privata institutioner på värdepappersmarknaden. I denna del innebär förslaget att försök gjorts att anpassa ett urval av kontoföringslagens bestämmelser till förhållandena på en jämförelsevis begränsad elcertifikatsmarknad som kan förväntas uppstå. Det saknas dock i remissen närmare diskussion av valet av förebild liksom när det gäller urvalet av bestämmelser från kontoföringslagen. I synnerhet anser Lagrådet att de föreslagna bestämmelserna om skadeståndsansvar vid vissa typer av fel i elcertifikatsregistret kan ifrågasättas, eftersom det inte i remissen berörts hur bestämmelserna förhåller sig till skadeståndslagens regler om ansvar vid myndighetsutövning. Till detta återkommer Lagrådet i det följande.

Vissa bestämmelser i lagförslaget under rubrikerna “kvotpliktens fullgörande” och “garantipris” inrymmer begränsningar i tiden som gör att förslaget delvis får prägel av en interimistisk reglering. Lagmotiven ger vidare intryck av att påtaglig osäkerhet råder om utfallet av regelsystemets tillämpning. Det ligger sålunda nära till hands att förmoda att korrigerande ingrepp kan behöva företas redan kort tid efter föreslagen tidpunkt för lagens ikraftträdande. I anslutning härtill finns också skäl att nämna att beredningen av lagstiftningsärendet synes ha skett under sådan tidspress att tillräckligt utrymme inte funnits för genomlysning av alla uppkommande rättsliga frågeställningar.

På grund av det anförda, och speciellt som den föreslagna lagens förhållande till annan lagstiftning på flera punkter inte blivit belyst, anser Lagrådet att förslaget inte bör antas på föreliggande underlag utan bör bli föremål för ytterligare beredning.

I fråga om enskilda bestämmelser i lagförslaget lämnar Lagrådet följande synpunkter.

Prop. 2001/02:143
Bilaga 2

1 kap. 1 §

I denna inledande paragraf omnämns två grundläggande inslag i lagen, nämligen rätten för producenter av förnybar el att få elcertifikat och skyldigheten för elleverantörer och elanvändare att förvärva visst antal elcertifikat. Bestämmelsen är således inriktad på att ange den tekniska konstruktion som valts för att uppnå det syfte som lagen skall tjäna. Det finns emellertid inte här eller annorstädes i lagen någon bestämmelse som uttryckligen anger lagens ändamål, som tydligen avses vara att främja produktion av förnybar el. En sådan ändamålsbestämmelse synes i förevarande fall vara motiverad, eftersom lagregleringen framstår som förhållandevis komplicerad och det av regleringen knappast går att sluta sig till vad som är dess syfte.

Rubriken närmast före paragrafen, "Lagens tillämpningsområde", synes för övrigt inte svara väl mot paragrafens innehåll.

Lagrådet förordar att paragrafen kompletteras och får inledas enligt följande:

"Lagens ändamål är att främja produktion av förnybar el. I detta syfte innehåller lagen bestämmelser om..."

Rubriken närmast före paragrafen bör anpassas härtill och ges lydelsen "Lagens ändamål". I sådant fall bör vidare rubriken till 1 kap. anpassas på motsvarande sätt och ges lydelsen "Ändamål och definitioner".

3 kap. 3 §

I bestämmelsen regleras vad som skall gälla för öppnande av certifikatkonto. I första stycket föreskrivs att den som enligt anmälan till Affärsverket svenska kraftnät förvärvat ett elcertifikat skall få ett certifikatkonto i elcertifikatsregistret. Enligt andra stycket får Affärsverket svenska kraftnät vägra att öppna ett certifikatkonto endast om det finns grund för det enligt lagen om elcertifikat eller annan författning.

Det har under föredragningen upplysts att bestämmelsen utformats med 4 kap. 20 § kontoföringslagen som förebild. Som Lagrådet tidigare påpekat är jämförelsen med denna lag inte helt relevant eftersom kontoföringslagens bestämmelse reglerar förhållandet mellan enskilda parter, i detta fall centrala värdepappersförvarare och förvärvare av finansiella instrument. Den regleringen har således karaktären av en kontraheringsplikt för den centrala värdepappersförvararen. Eftersom Affärsverket svenska kraftnät är en myndighet förefaller det överflödigt att särskilt reglera att den måste ha lagstöd för att vägra en anmälan. Lagrådet förordar därför att andra stycket i bestämmelsen utgår. Den enskildes rätt tillgodoses genom en rätt att överklaga ett avslagsbeslut från Affärsverket svenska kraftnät. Lagrådet återkommer till den frågan under rubriken 8 kap.

Enligt paragrafens första mening skall ett elcertifikat som har överlåtit registreras på förvärvarens certifikatkonto efter anmälan från överlåtaren. Registreringens betydelse framgår av 10 § i kapitlet. Där sägs att den som är antecknad som ägare till elcertifikat på ett certifikatkonto skall, med de begränsningar som framgår av kontot, anses ha rätt att förfoga över de certifikat som är registrerade på kontot.

I lagen finns ingen bestämmelse om hur en anmälan för registrering skall göras. Tydligt är tanken att det skall ske elektroniskt inom ramen för den automatiserade behandlingen. Att det är överlåtaren som skall anmäla överlåtelsen för registrering motiveras i författningskommentaren med att det bara är denne som har rätt att förfoga över certifikaten på kontot och att anmälan om överlåtelse därför måste göras av kontoinnehavaren.

En ordning som innebär att förvärvaren inte kan ta initiativet till att hans förvärv registreras framstår som något problematiskt. Med tanke på reglerna om registreringens rättsverkningar, se 3 kap. 10–12 §§ i remissens lagförslag, har ju förvärvaren ett direkt intresse av att registreringen kommer till stånd så snart som möjligt. Visserligen uppkommer liknande konsekvenser av den ordning som gäller enligt kontoföringslagen, men den lagen reglerar ett system med betydligt fler aktörer och mer komplicerade avtalsförhållanden (jfr prop. 1997/98:160 s. 131 f.). I det föreslagna systemet, där en statlig myndighet skall ansvara för registreringen och de registrerades antal förmodligen blir begränsat, borde det vara möjligt att ge dem som förvärvar certifikat en starkare ställning i det nu diskuterade hänseendet. Det skulle kunna ske exempelvis så att en förvärvare får rätt att anmäla sitt förvärv – elektroniskt eller per post – till registreringsmyndigheten, som fattar beslut efter hörande av den registrerade ägaren till certifikatet. Lagrådet förordar att en sådan lösning övervägs under den fortsatta beredningen.

3 kap. 16 §

I bestämmelsen bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om innehållet i elcertifikatsregistret. Sådana föreskrifter kommer att rikta sig till Affärsverket svenska kraftnät, alltså en myndighet. Redan av det skälet torde något bemyndigande för regeringen att besluta föreskrifter inte behövas (jfr 8 kap. 13 § första stycket 2 regeringsformen). I vart fall torde det inte bli fråga om något annat än verkställighetsföreskrifter, för vilka heller inte något särskilt bemyndigande behövs (8 kap. 13 § första stycket 1 regeringsformen). Lagrådet vill därutöver ifrågasätta om det över huvud taget behövs några föreskrifter om registrets innehåll eftersom registrets ändamål är klart angivet i lagen. Inom ramen för registrets ändamål och med beaktande av personuppgiftslagens bestämmelser torde Affärsverket svenska kraftnät självt kunna bestämma vilka uppgifter som skall ingå i registret.

I 1 § finns föreskrifter om vilka elleverantörer och elanvändare som är kvotpliktiga. Det anges därvid också att dessa är kvotpliktiga från och med den 1 januari 2003. Med tidsangivelsen torde ha avsetts att ge uttryck för att kvotpliktssystemet inte skall träda i funktion vid den föreslagna tidpunkten för lagens ikraftträdande den 1 juli 2002 utan först vid det följande årsskiftet.

I 4 och 5 §§ åläggs varje kvotpliktig att dels årligen senast den 1 mars ge in deklaration med uppgifter om el som denne sålt till elanvändare eller själv förbrukat under det föregående kalenderåret, dels årligen senast den 1 april ge in elcertifikat i proportion till den försäljning eller förbrukning under det föregående kalenderåret som deklarerats. I paragraferna har angetts att deklarationsskyldigheten respektive kvotpliktens fullgörande genom ingivande av elcertifikat skall ske med början år 2004.

Lagrådet anser att den nämnda tidsangivelsen i 1 § liksom de tidsangivelser i 4 och 5 §§ som avser det första år då deklarationsskyldigheten respektive kvotplikten skall fullgöras är av sådan karaktär att de hör hemma bland ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen. Dessa tidsangivelser bör därför utgå ur berörda paragrafer och i stället tas in som övergångsbestämmelser. Förslagsvis skulle de ytterligare övergångsbestämmelser som då behövs kunna inplaceras och utformas enligt följande:

“3. Kvotplikten enligt 4 kap. 1 § gäller från och med den 1 januari 2003 eller den senare tidpunkt då förutsättningarna för att vara kvotpliktig enligt lagrummet är uppfyllda.

4. Bestämmelserna i 4 kap. 4 § om deklarationsskyldighet tillämpas första gången år 2004.

5. Bestämmelserna i 4 kap. 5 § om kvotpliktens fullgörande tillämpas första gången år 2004.”

Detta förslag innebär samtidigt att ordningsföljden bland övergångsbestämmelserna ändras så att remissförslagets punkt 3 får bilda punkt 2 och remissförslagets punkt 2 får bilda en ny punkt 6.

6 kap. 1 §

Enligt bestämmelsen skall Statens energimyndighet utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen och de föreskrifter som meddelas med stöd av den. Som bestämmelsen utformats kommer Statens energimyndighets tillsyn att omfatta även Affärsverkets svenska kraftnäts verksamhet enligt lagen. Detta torde inte ha varit avsikten. Lagrådet förordar därför att bestämmelsen ges följande lydelse:

“Statens energimyndighet skall utöva tillsyn över efterlevnaden av denna lag och av de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Tillsynen omfattar dock inte Affärsverket svenska kraftnät.”

7 kap. 5–7 §§

Dessa paragrafer innehåller bestämmelser om skadeståndsansvar för Affärsverket svenska kraftnät. Enligt 5 § skall en ägare av ett elcertifikat

ha rätt till ersättning för skada som tillfogas honom till följd av en oriktig eller missvisande uppgift i elcertifikatsregistret eller i annat fall genom fel i samband med uppläggnings- eller förändring av ett sådant register. Ansvar är konstruerat som ett kontrollansvar. Indirekt förlust skall dock ersättas endast om den beror på försummelse av affärsverket. Den som tillfogats skada till följd av ett beslut om rättelse enligt 3 kap. 9 § skall ha rätt till ersättning av Svenska kraftnät enligt 6 §. I 7 §, slutligen, finns bestämmelser om jämkning på grund av den skadelidandes medvållande och om regressrätt.

Paragraferna har utformats efter förebild av 7 kap. 2–5 §§ kontoföringslagen. Vid föredragningen inför Lagrådet har framhållits att regeringen är angelägen om att de registrerade skall skyddas genom ett omfattande skadeståndsansvar, eftersom de – liksom vid kontoföring av finansiella instrument – kommer att vara helt i händerna på den som för registret.

Som Lagrådet har varit inne på inledningsvis finns det en grundläggande skillnad mellan kontoföringslagen och den nu föreslagna lagen. Kontoföringslagen reglerar rättsförhållanden mellan enskilda parter. Skadeståndsansvaret enligt den lagen vilar i första hand på kontraktsrättslig grund. Elcertifikatsregistret, däremot, skall föras av en statlig myndighet. Därmed aktualiseras andra skadeståndsrettsliga bestämmelser, t.ex. 3 kap. 2 § skadeståndslagen, som reglerar ansvaret för fel och försummelse vid myndighetsutövning. I lagrådsremissen föreslås inget undantag från dessa andra skadeståndsregler. Det betyder i princip att de skall vara tillämpliga jämsides med de skadeståndsregler som nu föreslås. Konsekvenserna av detta är inte belysta i lagstiftningsärendet. Exempelvis förefaller det som om kontrollansvaret enligt den föreslagna 5 § skulle få delvis samma tillämpningsområde som ansvaret enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen. Därvid är att märka att enligt den föreslagna bestämmelsen ansvaret för indirekt förlust skall ersättas endast om den beror på försummelse. Det är inte alldeles lätt att se hur den regeln skulle förhålla sig till regeln om ansvar för fel och försummelse vid myndighetsutövning; i det ansvaret ingår ersättning för ren förmögenhetsskada. Vidare kan påpekas att regeln om jämkning vid medvållande i 7 § har utformats något annorlunda än motsvarande bestämmelser i 6 kap. 1 § skadeståndslagen. Huruvida någon skillnad är avsedd framgår inte. Regressbestämmelsen i 7 § saknar för övrigt motsvarighet i skadeståndslagen, vilket i och för sig inte torde utesluta att statens ansvar enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen kan vara förenat med regressrätt.

På det föreliggande underlaget kan Lagrådet inte tillstyrka lagstiftning i enlighet med de föreslagna 5 och 7 §§. Samtidigt är det tydligt att regelsystemet måste innefatta ett lämpligt avvägt skadeståndsansvar. Lagrådet ifrågasätter dock om ansvaret behöver vara strängare än det som gäller för andra liknande statliga register som förs med hjälp av automatiserad behandling, t.ex. fastighetsregistrets inskrivningsdel eller företagsinteckningsregistret. Under det fortsatta beredningsarbetet bör enligt Lagrådets mening förebilder sökas i dessa regelsystem snarare än i kontoföringslagen.

Under alla förhållanden kan inte Affärsverket svenska kraftnät utpekas som skadeståndsansvarigt. Ansvar för fel av en statlig myndighet måste åvila staten som sådan.

Kapitlet innehåller i 1 och 2 §§ bestämmelser om överklagande av beslut av Statens energimyndighet respektive Affärsverket svenska kraftnät. I 3 § finns krav på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. I 4 § finns ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om överklagande av andra beslut enligt lagen om elcertifikat eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Eftersom föreskrifter om domstolarnas rättskipningsuppgifter skall ges i lag (se 11 kap. 4 § regeringsformen) kan regeringen utnyttja ett sådant bemyndigande endast för att ge en möjlighet att överklaga beslut till en myndighet – i praktiken till regeringen själv.

Vid föredragningen har upplysts att bestämmelserna utformats med 13 kap. 5 § ellagen (1997:857) som förebild. Den bestämmelsen tillkom dock innan den nya ordningen för överklagande av förvaltningsbeslut infördes, se 22 a § förvaltningslagen (1986:223). Huvudregeln är numera att beslut överklagas hos förvaltningsdomstol. Någon särskild reglering av detta krävs således i och för sig inte. Däremot behövs en regel om beslut inte skall vara överklagbara eller om de skall överklagas till regeringen. Frågan om några beslut enligt lagen om elcertifikat skall kunna överklagas till regeringen bör enligt Lagrådets mening lämpligen klaras ut redan under beredningsarbetet och om så skall vara fallet bör det framgå direkt av lagen. I den mån det i förordning kommer att meddelas föreskrifter som innebär att en eller flera myndigheter avses fatta beslut som skall vara överklagbara är det tillfyllest att detta framgår av förordningen. Något bemyndigande i lag för att meddela en sådan bestämmelse behövs inte. Även i detta fall är det endast överklagande till regeringen som kan komma i fråga.

Lagrådet förordar att 4 § i stället utformas enligt följande:

“Övriga beslut enligt denna lag får inte överklagas.”

Om några beslut enligt lagen skall kunna överklagas till regeringen bör paragrafen inledas med en bestämmelse om detta.

Med anledning av vad Lagrådet anfört under 3 kap. 3 § bör 8 kap.

2 § 1 formuleras enligt följande: “avslag på begäran om certifikatkonto enligt 3 kap. 3 §.”

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 14 mars 2002

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden
Hjelm-Wallén, Thalén, Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow,
Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Lejon, Lövdén,
Ringholm, Bodström, Karlsson, Sommestad

Föredragande: statsrådet Rosengren

Regeringen beslutar proposition 2001/02:143 Samverkan för en trygg,
effektiv och miljövänlig energiförsörjning

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
Ellagen (1997:857) Naturgaslagen (2000:599)	2 kap. 4 §	398L0030
