

Sonja Ewerstein

Juni 2005

Regional rapportering om införlivande av EU:s RES-e-direktiv utförd av Sonja Ewerstein, Energimyndigheten inom ramen för EU-projektet RES-e regions nr EIE/04/234/SO7.38605, work package 2.

1. Förutsättningar för införlivandet av direktivet i Västra Götalandsregionen i Sverige – synpunkter från allmänheten i regionen vad gäller förnybara energikällor

Allmänhetens acceptans vad gäller förnybara energikällor är hög i regionen. Trots detta inträffar det att den lokala befolkningen kan vara negativ när man själv blir berörd av installationer i närheten av sitt boende. Man kan också mötas av varierande synpunkter när det gäller olika tekniker. Som exempel uppvisar invånarna ett större motstånd mot installationer av vindkraftanläggningar i områden nära kusten samt vad gäller småskalig vattenkraft inom rekreationsområden för turism. Å andra sidan uppvisar kraftvärmeanläggningar baserade på biomassa och biogas samt solenergi relativt litet motstånd. Åsikterna om kraftvärmeanläggningar baserade på avfall varierar beroende på lokalisering med avseende på eventuell lukt som kan skapa ansamling av fåglar såsom fiskmåsar och kråkor.

Den relativt begränsade acceptansen vad gäller installation av vindkraftanläggningar beror bl.a. på störningar vad gäller ingrepp i landskapet samt ljud/buller. Många invånare är också tveksamma till vindkraftinstallationer i närområden av oro för att detta sänker marknadsvärdet på deras ägor. I vissa fall är man också orolig för att en vindkraftanläggning skulle kunna medverka till störningar i radio och television samt att fågellivet kan störas. Dessutom kan kulturlandskapet och naturskyddade områden äventyras. Det har emellertid visat sig att på platser, där ett aktivt jordbruk bedrivs, har vindkraftanläggningar blivit accepterade av jordbrukaren ur ett inkomstperspektiv.

Många invånare anser att installationer av ny småskalig vattenkraft skulle kunna påverka fiskebeståndet negativt. Vad gäller modernisering av redan befintliga anläggningar för småskalig vattenkraft är opinionen bland invånarna mer positiv. Enligt svensk miljölagstiftning är det också svårare att få tillstånd att bygga nya anläggningar för småskalig vattenkraft än att få tillstånd till modernisering av befintliga anläggningar.

2. På vilka villkor som nätanslutning beviljas – vilka huvudsakliga problem möts man av

Innan införlivandet av RES-e-direktivet (2001/77/EG) i Sverige uppdrog den svenska regeringen åt Statens Energimyndighet att föreslå vilka åtgärder som skulle vidtas i syfte att implementera direktivet. Energimyndigheten konstaterade att det inte fanns behov av några förändringar i svensk lagstiftning för att införliva direktivet. Orsaken är att det svenska regelverket tillåter samtliga elproducenter att ansluta sig till nätet på skäliga villkor. Enligt RES-e-direktivet kan EU:s medlemsstater lagstifta om vem som skall betala kostnaderna för nätanslutning. Energimyndigheten slog fast att det redan finns fastlagt i den svenska ellagen hur nättariffer skall vara utformade. Energimyndigheten skall på begäran undersöka om ett nätbolags kostnader för anslutning till nätet följer reglerna i lagen. Således inkluderar den svenska ellagen bestämmelser för den som önskar ansluta sig till nätet. Den svenska ellagen diskriminerar inte någon energikälla för elproduktion. Vad gäller definitioner av förnybara energikällor motsvarar dessa mycket väl de definitioner som nämns i RES-e-direktivet i den meningen att ellagen inte inkluderar någon speciell definition (dvs. definitionerna i RES-e-direktivet exkluderas inte alls i den svenska ellagen). Regeringen har remitterat Energimyndighetens rapport till berörda instanser i Sverige för synpunkter. Efter inkomna synpunkter införlivades RES-e-direktivet i en speciallag, ”lag om effektreserv m.m. N2003/1355/RS” samt i propositionen ”Vissa elmarknadsfrågor nr 2002/02/85”. Energimyndighetens rapport har sänts till EG-kommissionen i oktober 2003 and EG-kommissionen bekräftade införlivandet av RES-e-direktivet den 26 maj 2004 i dokumentet ”COM(2004)366 final”

Ett problem som kan uppstå är att elproducenter har klagomål över de höga avgifterna för nätanslutning. Detta kan lösas genom att Energimyndigheten har regeringens uppdrag att kontrollera och på begäran av producenten undersöka om ett nätbolags kostnader är skäliga.

Synpunkter från marknadsaktörer (planerare, projektörer och producenter)

En undersökning har gjorts i juni 2005 bland planerare, projektörer och producenter i Västra Götalandsregionen. Undersökningen avsåg nödvändiga villkor för nätanslutning, kostnader för nätanslutning, vem som betalar samt olika slag av hinder som kan uppstå vid nätanslutning. När det gällde nödvändiga villkor blev svaren allmänna elektriska regelverk, tillgång till plats på nätet samt att nätägaren bör acceptera inmatningsdata och ström kvalitet. Vad gäller kostnader för nätanslutning nämnde en aktör ”inget mer än mätutrustningen för levererad energi” och en annan aktör svarade att kostnaderna beror på vem som är nätägare samt påpekade att en av de största nätägarna i Sverige är en av de dyraste. Och en tredje aktör svarade att kostnaderna är mellan 800-1200 kr per nätansluten MW plus kostnader för en serviceledning i 800 kr-alternativet.

På fråga om vem som betalar för nätanslutning svarade samtliga att producenten betalar alla kostnader och att nätägaren är den som får betalt.

När det gäller olika slag av hinder vid nätanslutning svarade aktörerna att stora anläggningar är svårare att ansluta beroende på att lågspänning - varför också

ombyggnad – krävs. I vissa fall kan separat nät krävas. Man tyckte också att den administrativa processen är längre vid anslutning av större anläggningar till nätet samt att stora nätägare synes långsammare i hanteringen när det gäller anslutning till nätet.

En fråga kring hinder var också en om mätarrangemang och svaret var att man fann dessa acceptabla beroende på att tekniken är väl känd. Dock tyckte en aktör att stora nätägare kräver mer mätutrustning i transformatorerna än vad små nätägare gör.

Slutligen, på fråga om nättillstånd och administrativa processer hjälper eller hindrar finansiering av projekt, svarade de flesta ”varken eller” medan en aktör tyckte att kostnaderna är för höga när man ansöker om nätanslutning. Denne aktör påpekade att den svenska miljölagsstiftningen inte har förmått att underlätta installation av vindkraftanläggningar och att den positiva påverkan på miljön som vindkraften har måste bli mer uppskattad

3. Har tillståndsproceduren blivit mer generell – vilka huvudsakliga problem möter man

Eftersom den svenska ellagen ur konkurrenssynpunkt inkluderar en modell, där alla elproducenter garanteras tillgång till nätet och eftersom ellagen inte diskriminerar någon energikälla för elproduktion, har inga problem uppstått när det gäller tillstånd till nätanslutning. Det finns, tvärtom, ett speciellt instrument i Sverige för att befrämja och skynda på processen när det gäller att öka produktionen och användningen av el från förnybara energikällor, vilken beskrivs närmare under avsnittet “Ursprungsgaranti” i denna studie.

Ett problem är – å andra sedan – att vissa elproducenter känner att de måste gå igenom en lång och tidsödande process genom de svenska lagarna innan de kan bygga sin anläggning, dvs. en miljölagsprövning och en bygglagsprövning. När det gäller miljölagsprövningen har regeringen nyligen i en proposition föreslagit att tiden för prövning bör kortas ned samt att man ska ha möjlighet att slippa pröva hela anläggningen igen när det är fråga om modernisering och/eller kompletterande utbyggnad av en anläggning.

När det gäller bygglovsproceduren har regeringen gjort en undersökning år 2003, ”SOU 2003:70”, om potentiella hinder för el från förnybara energikällor. Resultatet av undersökningen var att proceduren är effektiv vad gäller skyndsamt handläggning och att den svenska plan- och bygglagen (1987:10) tillåter att vissa områden för produktion av el från förnybara energikällor betraktas som riksintresse. Detta innebär att denna typ av produktion befrämjas inom dessa områden, speciellt när det gäller etablering av vindkraft.

Dessutom förbereder regeringen för närvarande en mer samordnad tillståndsprocedure för miljö- samt plan- och bygglagarna. Genom att slå ihop vissa procedurer inom miljölagsstiftningen med vissa procedurer inom plan- och bygglagsstiftningen kommer en effektivare tillståndsprocedure att kunna uppnås. Två statliga utredningar för vart och ett av lagområdena har tillsammans arbetat fram ett förslag till regeringen som innebär ökad samordning mellan de två

regelverken. Förslaget är att vissa bygglovsfrågor skall lämnas över åt de regionala miljödomstolarna att hantera. En följd av detta är att miljödomstolarnas kompetens skulle behöva kompletteras med bygglovskunskap. Ett annat förslag är att flytta bygglovsfrågor som prövas av regeringen idag till de regionala miljödomstolarna. Syftet är att förenkla tillståndspedurerna och underlätta för företag att etablera och investera i nya projekt/anläggningar.

Synpunkter från marknadsaktörer (planerare, projektörer och producenter)

I undersökningen som gjordes i juni 2005 bland planerare, projektörer och producenter ställdes också frågor om deras syn på behovet av att förenkla tillståndspeduren. En aktör inom området småskalig vattenkraft och en aktör inom området vindkraft svarade att de inte såg några speciella problem alls medan en annan aktör inom området el vid byggande av fjärrvärmeanläggningar tyckte att tillståndspeduren bör förenklas så att handläggningstiderna blir kortare. En annan aktör inom vindkraftområdet framhöll att Skaraborgs kommun har blivit långt bättre när det gäller förenkling av handläggningstider för tillstånd än många andra rent generellt har uppnått.

4. Vilken situation råder när det gäller "ursprungsgaranti" – har situationen förbättrats jämfört med tiden före införlivandet av RES-e-direktivet och vilka konkreta åtgärder kan vidtas.

Den svenska regeringen har uppdragit åt Energimyndigheten och Svenska Kraftnät att rapportera om situationen vad gäller ursprungsgarantin. Energimyndigheten har rapporterat att de samordnar uppgiften vad gäller definitionerna som nämns i RES-e-direktivet, artikel 2 med liknande definitioner vad gäller ursprungsgaranti i anslutning till det nya styrmedlet för att befrämja el från förnybara energikällor, dvs. elcertifikaten. Denna samordning har ännu ej varit möjlig att genomföra beroende på att definitionerna för elcertifikaten ännu ej uppnått den mognadsnivå som krävs för att ett utbyte av idéer varit möjlig.

För att klargöra sambandet mellan ursprungsgarantierna som omnämns i RES-e-direktivet och ursprungsgarantierna i det svenska styrmedlet "elcertifikaten" ges nedan en kortfattad beskrivning av innehållet i och idéerna bakom styrmedlet elcertifikat.

Syftet med elcertifikaten som infördes i Sverige genom en lag år 2003 är att befrämja och påskynda produktion av el från förnybara energikällor, dvs. vindkraft, solenergi, jordvärme, vågenergi, biobränslen och vattenkraft. Systemet med elcertifikat baseras på det faktum att producenter av el från förnybara energikällor kommer att erhålla certifikat för varje levererad MWh el. Försäljningen av certifikat kommer att ge producenterna en extra inkomst och resultera i bättre ekonomiska villkor för miljöanpassad elproduktion.

I syfte att skapa efterfrågan på elcertifikat är det obligatoriskt för användare av el att köpa ett visst antal certifikat i relation till användningen av el, den s.k. kvotplikten. Denna handel av elcertifikat är ett nytt styrmedel inom energisektorn i Sverige. Det bygger på ett marknadsbaserat system och syftar till att öka produktionen av el från förnybara energikällor på ett kostnadseffektivt sätt.

Systemet ger förnybar el ett extra värde i form av ett certifikat som visar att elen är producerat från förnybara energikällor. Certifikaten säljs till eldistributörer och till elanvändare.

Elproducenten får – liksom tidigare – betalt för varje KWh el som produceras. Efterfrågan på certifikat skapas, som nämnts, , den s.k. kvotplikten. Kvotplikten utgör en viss procentandel av elanvändningen och ökar varje år. På så sätt skapas en ökande marknad för el från förnybara energikällor och olika slag av energikällor kan konkurrera med varandra. Denna konkurrens skall stimulera teknikutveckling och kostnadseffektivitet. Inkomsten, som elproducenten får vid försäljning av elcertifikaten, ersätter det investeringsstöd som den svenska regeringen tidigare riktade mot förnybara energikällor.

Riksdagen har dessutom i Maj 2005 beslutat om att stifta en lag om elens ursprungsgaranti enligt EU:s RES-e-direktiv.

5. Synpunkter från marknadsaktörer (planerare, projektörer och producenter) om vilket som är det bästa sättet att öka produktionen av el från förnybara energikällor

I förfrågingen som gjordes i juni 2005 hos marknadsaktörer i Västra Götalandsregionen ombads de också att peka ut de viktigaste åtgärderna som krävs för att öka produktionen och användningen av el från förnybara energikällor. Svaren var att producenten borde bli bättre betald, miljöprövningen borde bli effektivare och systemet med elcertifikat borde vara långsiktigt. Ett annat svar var att nätmonopolet borde tas bort och att bygglovsproceduren borde kortas ned. Vidare framhölls att det snarare är de långa prövningsprocedurerna (såväl vad gäller miljölagen som bygglagen) som behöver kortas ned än finansiella/ekonomiska åtgärder.