

Avdelningen för reglerad mätteknik
Renée Hansson
Direktnr: 08-406 83 65
E-post: renee.hansson@swedac.se

Ert datum
2015-05-28

Er referens
M2015/2234/Ee

Miljö- och energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se
cc: jan-olof.lundgren@regeringskansliet.se

Yttrande över Energimarknadsinspektionens rapport: Funktionskrav på framtidens elmätare (Ei R2015:09)

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) ansvarar för frågor om teknisk kontroll, inklusive ackreditering och frågor i övrigt om bedömning av överensstämmelse samt för samordning av marknadskontroll, reglerad mätteknik och ädelmetallkontroll. Swedac har beretts tillfälle att yttra sig över ovan nämnda remiss. Swedac har följande kommentarer och detaljerade synpunkter.

Övergripande kommentarer

Enligt Swedacs mening är intentionen med införande av nya funktionskrav för elmätare god. Kunden kan få del av mätvärden för egna syften i nära realtid. Genom funktionerna kan förutsättningar skapas för att effektivisera nät drift och förenkla för lokalproduktion av elenergi.

Mot bakgrund av Swedacs särskilda ansvar för dels regelverk och tillsyn när det gäller att säkerställa tillförlitliga mätvärden och dels ordningar för bedömning av överensstämmelse/teknisk provning och kontroll ser myndigheten emellertid risker och oklarheter förknippade med de förslag som Energimarknadsinspektionen (Ei) lägger fram. Det finns också kostnader till följd av förslagen som Swedac inte ser har beaktats i kostnadsnyttoanalysen.

Swedac har framfört synpunkter till Ei under uppdragets gång och fått beskedet att merparten av synpunkterna är av sådan karaktär att de inte behöver beaktas i nuläget men kommer att kunna omhändertas i det fortsatta arbetet. Swedac vill lyfta fram de risker och farhågor som myndigheten ser med förslaget. Dessa behöver beaktas redan på ett tidigt stadium. I huvudsak gäller det:

¹ Vad god referera till denna beteckning vid all korrespondens med Swedac i detta ärende.

- Nya nationella tilläggskrav på en produkt som nu omfattas av harmoniserad lagstiftning innebär en risk för att tekniska handelshinder skapas och en sämre fungerande inre marknad som följd.
- Funktionskrav/tekniska krav på hård- och mjukvara bör åtföljas av krav på ett förfarande för bedömning av överensstämmelse. En förutsättning för sådan bedömning av överensstämmelse är att det finns internationella standarder eller motsvarande dokument för konstruktion och provning. Denna diskussion saknas i rapporten och kan få konsekvenser vad gäller kostnader för utrustning.
- Det bör utredas för vilka storheter (spänning, ström, energi samt aktiv och reaktiv effekt) det behövs noggrannhetskrav. Det är avhängigt av hur mätvärdet är tänkt att tillämpas. Resultatet av en sådan utredning kan komma att påverka kostandsnyttoanalysen.
- Det finns oklarheter i formuleringen av författningsförslag och förslag angående bemyndigande om att föreskriva om funktionskrav.

Tekniska handelshinder och EUs inre marknad

Som Swedac tidigare påpekat, senast i sitt yttrande över SOU2014/84 *Planera för effekt*, omfattas elmätare av ett produktiv direktiv (2004/22/EG om mätinstrument) med syfte att främja den fria rörligheten av varor på den inre marknaden¹. En fungerande inre marknad bidrar till lägre kostnader för produkter och konkurrens på lika villkor för marknadsaktörerna. I praktiken innebär det att en medlemsstat inte får ställa andra krav på produkten än det som direktivet stipulerar. Här uppstår en konflikt mellan Eis förslag om krav på nya funktioner (som bl.a. ett öppet standardiserat gränssnitt) och direktivets krav. Ei beskriver utförligt i sin rapport vilka befintliga krav som finns på elmätare men nämner inte den problematik som förslaget innebär vad gäller produktlagstiftning och inre marknadsaspekterna. Även om förslaget är baserat på Kommissionens rekommendation (2012/148/EU) om *förberedelser för uppsättning av smarta mätsystem* borde denna aspekt belysas i rapportens konsekvensanalys. I sammanhanget kan nämnas att denna typ av regler måste notifieras enligt det förfarande som framgår av Förordning (1994:2029) om tekniska regler (98/34-förfarandet).

Produktkrav och bedömning av överensstämmelse

Till funktionskrav/ tekniska krav finns ofta bestämmelser kopplade om förfarande för bedömning av överensstämmelse. Syftet är att säkerställa att produkten har de förväntade funktionerna eller egenskaperna till en önskvärd kvalitet. Bedömningen bygger ofta på produktstandarder eller andra allmänt accepterade dokument och kan innebära att exempelvis ett ackrediterat certifieringsorgan intygar att produkten uppfyller uppställda krav. På detta sätt kvalitetssäkras de funktioner som produkten förväntas ha. När det gäller elmätare finns motsvarande bestämmelser och utpekade standarder där ett s.k. anmält organ (tredjepartsorgan) är involverat i bedömningen av produkten. Det anmälda organet är kompetensbedömt via ackreditering.

¹ Direktiv 2004/22/EG är omarbetat och ersätts av 2014/32/EU om mätinstrument. Det nya direktivet ska genomfört i svensk rätt senast den 20 april 2016.

Om nya funktionskrav införs, som får konsekvenser för produktens hård- och mjukvara, bör uppfyllandet av de nya kraven säkerställas med ett liknande förfarande. I praktiken innebär det att den myndighet som föreskriver om de nya funktionskraven även föreskriver om förfarande för bedömning av överensstämmelse. Det förutsätter samtidigt att det finns internationella standarder eller motsvarande dokument som reglerna kan peka på. Enligt Swedacs mening saknas en diskussion i rapporten om, och på vilket sätt, de nya funktionerna ska bedömas, om standarder finns tillgängliga samt vilka konsekvenser det får för genomförda kostnadsuppskattningar.

Nya noggrannhetskrav

I kap 6.2 föreslår Ei att Swedac ska få i uppdrag att utfärda föreskrifter om noggrannhetskrav för storheterna spänning, ström, energi samt aktiv och reaktiv effekt. Swedac anser här att det vore mer lämpligt att först utreda för vilka av nämnda storheter noggrannhetskrav behöver ställas vilket är beroende av den tänkta tillämpningen. Vidare behövs en kartläggning av huruvida det finns tillgängliga standarder eller motsvarande för de kravnivåer en sådan utredning resulterar i. Den standardisering som omnämns i rapporten (avsnitt 3.7) avser såvitt Swedac har förstått kommunikation och inte noggrannhetskrav vad gäller föreslagna nya storheter och bedömning av dessa. Först när en sådan utredning är gjord är det möjligt att formulera krav vad gäller mätnoggrannhet och förfarande avseende bedömning av överensstämmelse.

Kostnadsnyttoanalys

Enligt Swedacs mening är det svårt att uppskatta en kostnad för en utrustning där funktionskraven ännu inte är tillräckligt specificerade. Som ett exempel kan nämnas noggrannhetskrav för nya storheter eller kostnader för bedömning av överensstämmelse. Swedac gör därför samma bedömning som Ei (kap 6 sista stycket). Det är först när närmare föreskrifter ska meddelas som det blir aktuellt att diskutera den konkreta utformningen av funktionskraven och också genomföra en konsekvensanalys. Det är därför viktigt, oavsett på vilket sätt uppdragen fördelas mellan Ei och Swedac, att regelgivningen sker i nära samarbete.

Detaljerade synpunkter

Författningsförslag, s. 10

Ei föreslår att rubriken till 3 kap ändras från "skyldighet att mäta och beräkna överförd el" till "krav på mätsystem och skyldighet att mäta och beräkna överförd el." Redan idag har Swedac med stöd av lagen (1992:1514) om måttenheter, mätningar och mätdon rätt att ställa krav på mätsystem. Den nya lydelsen kommer att få till följd att krav kan ställas på mätdon/mätsystem även med stöd av ellagen (1997:857). Enligt Swedacs mening saknas det ett resonemang i rapporten om konsekvensen av denna dubbla reglering.

Vidare införs begreppet "mätsystem" i ellagen. Begreppet är inte definierat i lagen men finns definierat i Eis föreskrifter och allmänna råd (EIFS 2008:11) om mätning, beräkning och rapportering av överförd el. Enligt Swedacs mening är det oklart vad som avses i författningsförslaget. I avsnitt 2.4 finns en beskrivning av mätsystem som inkluderar mätenhet, kommunikationsutrustning och exempelvis insamlingsystem.

Begreppet omfattar här såvitt Swedac har förstått fler funktioner som insamlingssystem. Definitionen av mätsystem blir då en annan än den som används i EFS 2008:11 och Swedacs föreskrifter och allmänna råd (STAFS 2009:8) om mätsystem för mätning av överförd el. Om ett sådant specifikt begrepp ska införas i författningstexten är det av stor vikt att det är tydligt definierat eftersom det får konsekvenser för befintliga föreskrifter.

I Eis förslag till 3 kap 11§ ellagen sägs att *"elanvändaren utan kostnad löpande får tillgång till mätvärden och spänningsvärden"*. Enligt Swedacs mening är begreppet *"spänningsvärde"* överflödigt och alltför specifikt och innefattas redan av begreppet *"mätvärde"*. Det framgår heller inte tydligt i rapporten en motivering till varför *"spänningsvärden"* är särskilt nämnd. En lämpligare formulering vore att utlämna *"spänningsvärden"* och endast nämna *"mätvärden"* i lagtexten för att sedan i föreskrifter specificera vilka mätvärden (storheter) som ska vara tillgängliga.

Förslag om bemyndigande att föreskriva om funktionskrav, avsnitt 7.1

I den befintliga ansvarsfördelningen vad gäller regelverket är gränsdragningen mellan Swedacs och Eis ansvarsområden inte helt tydlig. Swedac har hittills sett som sitt ansvar att meddela föreskrifter om fysiska komponenter/ produkter och hur de ska bedömas, kontrolleras och hanteras i drift vad gäller kontroller. De fysiska komponenterna genererar mätvärden som registreras i ett av Swedac föreskrivet format (energiupplösning och tid). Här slutar Swedacs ansvarsområde. Eis ansvar är sedan att föreskriva hur mätvärdet sedan ska användas.

I avsnitt 7.1 gör Ei bedömningen att Swedac med befintligt bemyndigande kan föreskriva om de nya funktionerna men väljer ändå att föreslå att Ei ska meddela föreskrifter och ha tillsynsansvaret över de nya funktionerna. Swedac har i princip ingen synpunkt på vilken myndighet som föreskriver om de nya funktionskraven. Dock blir konsekvensen av förslaget en än mer otydlig gränsdragning mellan de två myndigheternas ansvarsområden. Det vore olyckligt om resultatet blir att ansvarsområdena överlappar varandra. En konsekvens skulle kunna bli att regelverket blir otydligt och svårare att få grepp om för de som ska uppfylla kraven (t.ex. tillverkare av mätutrustning) då specifika produktkrav finns i författningar meddelade av två myndigheter. Enligt Swedacs mening förfaller det inte vara i linje med regeringens regelförenklingsarbete.

Övriga synpunkter

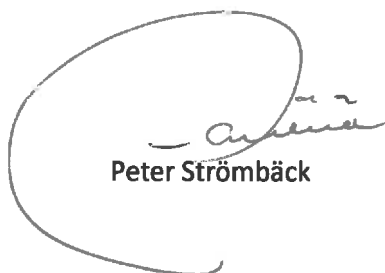
Det finns utöver de ovan nämnda synpunkterna också frågor som bl.a. avser mätvärdesregistrering av nya storheter, krav på klockfunktioner när avläsningsfrekvensen ökar, konsekvenser för mätvärdets visning, eventuell kontroll av funktioner hos mätare i drift/ fält liknande den som finns i Swedacs befintliga föreskrifter. Detta är frågor som också måste beaktas och utredas vid formulering av funktionskrav och konsekvensanalys.

Det fortsatta arbetet

Sammanfattningsvis finns det enligt Swedacs mening klarheter i förslaget främst vad gäller hur kraven ska ställas och hur funktionerna ska bedömas både före installation och i drift. Det är heller inte tydligt om kostnaden för införandet av krav

på hårdvara/ mjukvara, specifika nya noggrannhetskrav och bedömning av dessa är inkluderade i kostnadsnyttoanalysen. Vidare är det också tydligt hur bemyndigandena ska utformas. Swedac förväntar sig därför att bjudas in till och få möjlighet att delta i diskussionen kring myndigheternas uppdrag och i utformningen av eventuella nya funktionskrav i mer specifika föreskrifter så att regelverket blir ändamålsenligt, enkelt och i linje med regeringens regelförenklingsarbete.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Peter Strömbäck efter föredragning av utredaren Renée Hansson. Chefsjuristen Gerda Lind, avdelningschefen Magnus Danielsson, utredaren Agneta Ebbesson samt juristen Kari Björkqvist har deltagit vid den slutliga handläggningen av ärendet.



Peter Strömbäck



Renée Hansson

Kopia till:
Näringsdepartementet (NNV FÖF)
Näringsdepartementet (N RS N)
Utrikesdepartementet (UD FIM)