

24 april 2017

Dnr M2017/00026/Ee

Miljö- och Energidepartementet
111 52 Stockholm
m.registrator@regeringskansliet.se

Svensk Solenergis remissvar angående **Energikommisionens betänkande Kraftsamling för framtidens energi (SOU 2017:02)**

Sammanfattning

Svensk Solenergi (SSE) ställer sig positiv till Energikommisionens ramöverenskommelse. SSE tycker det är bra att det genomförts en grundlig utredning och sammanställning av den svenska kraftbranschen, och att det nu finns ett brett politiskt stöd för en långsiktig målsättning för hela elbranschen om 100 procent förnybar elproduktion till 2040. Dock tror SSE att detta kan uppnås tidigare än så.

Vidare tillstyrker SSE de flesta av Energikommisionens förslag och bedömningar. Angående de delar som i större utsträckning rör solenergi anser SSE att det är bra att elcertifikatsystemet förlängs och SSE förespråkar en kvotkurva som ger en linjär utbyggnad. Rörande förslaget om att förenkla för småskalig produktion efterfrågar SSE konkreta utredningar och lagförslag kring en rad frågor.

Till sist vill SSE påvisa att det i Energikommisionen faktaunderlag finns uppgifter om solkraftens produktionskostnader och stödnivåer som är inaktuella eller direkt felaktiga.

Energikommisionens förslag och bedömningar

SSE står bakom överenskommelsen som helhet även om vi anser att vissa delar är mindre bra. I detta remissvar väljer SSE dock att enbart uttala sig om Energikommisionens förslag som har direkta konsekvenser för solenergimarknaden.

7.2.1 Energipolitiska mål

SSE tillstyrker målet om 100 procent förnybar elproduktion till 2040 och även målet att Sverige senast år 2045 inte ska ha några nettoutsläpp till atmosfären. Dock tror SSE att både dessa mål kan uppnås tidigare än de satta datumen.

Vidare är SSE positiv till målet att Sverige ska ha 50 procent effektivare energianvändning jämfört med 2005 och de övergripande målen om att Sverige ska ha ett robust elsystem med en hög leveranssäkerhet, en låg miljöpåverkan och el till konkurrenskraftiga priser.

7.2.2 Förnybar Energi

SSE tycker Energikommisionens förslag om att förlänga elcertifikatsystemet och att det utökas med 18 TWh till 2030 är bra. Som SSE framfört i vårt remissvar till ”Kontrollstation 2017 för elcertifikat – delredovisning 2 och förslag på kvoter för 18 TWh till 2030 (ER 2016:19)” förespråkar SSE en kvotkurva som genererar en linjär utbyggnad framför den av Energimyndigheten föreslagna baktunga kvotkurvan. SSE förordar också att det införs en tidsgräns mellan tilldelningsperioder av elcertifikat efter ombyggnation samt att det introduceras någon form av stoppmekanism.

Vidare har SSE tidigare ställt sig försiktigt positiv till att utesluta mikroanläggningar upp till 68 kW från elcertifikatsystemet efter 2020 om, **och endast om**, en kompensation i form av en högre skattereduktion eller en högre stödnivå via föreslaget sol-ROT införs. Om ingen kompensation för de uteblivna intäkterna införs är SSE mycket negativ till förslaget.

7.2.5 Småskalig produktion

SSE ser positivt på att Energikommisionen har identifierat att det finns hinder för den småskaliga produktionen i befintliga regelverk och skattelagstiftning och att det föreslås att det ska utredas hur förenklingar kan genomföras. Dock är det liggande förslaget bara ett övergripande målbild och olika utredningar och förslag måste preciseras. Några konkreta förslag till utredningar och förenklingar som SSE gärna ser inom det här området är:

- Förslaget om en Sol-ROT införs.
 - Om Energimyndighetens förslag om en specifik Sol-ROT på 50 procent för solenergianläggningar skulle införas anser SSE att privatpersoner skulle kunna uteslutas från solcellsstödet. Denna åtgärd skulle innebära en minskad administration för både de privata solcellsinvesterarna, men också för länsstyrelserna och de myndigheter som är involverade i fördelningen av solcellsstödet.
- Energiskatten på egenproducerad och egenkonsumerad el slopas helt.
 - SSE är av åsikten att all el som produceras och konsumeras inom en och samma fastighet inte bör beskattas. Med dagens upplägg med ett energiskatteundantag per juridisk person som infaller vid olika effektgränser för olika energislag uppstår det snedvridningar beroende på ägandeformen.

Dessutom finns det oklarheter kring hur en anläggning faktiskt definieras.

- Utöver det uppstår det i vissa fall stora administrativa problem för en del anläggningsägare som överstiger dessa effektgränser. Detta eftersom de blir energiskatte-skatteskyldiga, vilket innebär att de blir skyldiga att skattedeclarera all el som förbrukas. Därmed måste de börja mäta och rapportera in all sin egenkonsumtion vilket för vissa stora fastighetsbolag, exempelvis kommunal- eller landstingsägda, innebär stora administrativa kostnader.
- SSE anser därför att det är viktigt att regeringen i ett första steg, som utlovat, driver frågan vidare om ett totalt energiskatteundantag för de fastighetsägare som äger flera mikroproduktionsanläggningar som tillsammans överstiger effektgränserna. Men framöver vill SSE se en helt slopad energiskatt på el som produceras och konsumeras inom samma fastighet.
- Ett förenklat bygglovsförfarande för solenergianläggningar.
 - Regeringen har redan gett Boverket i uppdrag att utreda detta, vilket SSE ser väldigt positivt på.
- Förenklingar i systemet för elcertifikat och ursprungsgarantier med avseende på mindre anläggningar.
 - Energimyndigheten har föreslagit att anläggningar under 68 kW ska uteslutas ur elcertifikatsystemet (Se SSEs kommentarer till detta ovan). Men ett annat alternativ är att slopa kravet om exakt mätning och istället införa en schablonmässig tilldelning av elcertifikat och ursprungsgarantier för små anläggningar för att minska administrationen.
- Skattereduktionen för överskottselen flyttas från inkomst-deklarationen till elräkningen och tidsbestäms.
 - En sådan förändring skulle troligtvis innebära en minskad administration och att mikroproducenten löpande skulle få ersättning för sin överskottsel. Att tidsbestämma skattereduktionen skulle ge investerare en större säkerhet och också möjliggöra för staten vid framtida fortsatt prisutveckling kunna sänka nivån på skattereduktionen utan att det drabbar de som investerat i ett tidigt skede.

7.2.7 Överföring

SSE instämmer med Energikommissionens generella bedömningar kring att överföringskapaciteten både inom Sverige men också till våra grannländer bör öka. Vidare instämmer SSE i Energikommissionens skrivning i en av punkterna att ”regelverken kring elnäten bör ständigt utvecklas för att säkerställa att näten byggs på ett kostnadseffektivt sätt, att elnäten är möjliggörare för nya produkter och tjänster och att det sker samhällsekonomiskt effektiva investeringar i ny elproduktion”. Inom detta

område anser SSE att det vore bra med en utredning kring hur och när elnätsbolagen får ta betalt för uppgraderingen av näten från specifika kunder. Mikroproduktion klassas vanligtvis från och med 100 A och lägre och regelverken och rekommendationerna för nätuppkopplingar av sådana anläggningar är generellt bra.

För lite större anläggningar kan det i dag dock uppstå situationer som vållar en del problem. Ett exempel är om kund har en befintlig abonnerad säkring på sin elanvändning på 160 A, och kunden avser bygga soletproduktion som understiger 160 A. Från vissa nätbolag och i vissa fall kan det vid sådana situationer komma krav på kunden att betala för att uppgradera elnätskomponenter, såsom matarkabel eller transformatorstation. Här ställer sig SSE frågande till vad kunden faktiskt abonnerat på när den sedan många år abonnerat på en 160 A-säkring. Ska nätbolagen verkligen få kräva att kunden tar elnätskostnader då soletproduktion inte överstiger den redan befintliga abonnerade säkringen? Matarkabel ligger ju redan inom ramen eftersom det inte tekniskt är skillnad på om strömmen går nedströms eller uppströms vad gäller kabelkapacitet.

Vidare kontrollerar nätbolaget i samband med föransökan om det går bra att installera den önskade effekten. Svaret blir oftast att det går bra men framgent när installationerna blir fler och fler i ett elnät ”trippas” beräkningsmodellerna. Är den sista anläggningen, alltså den som innebär att elnätet trippas, över 100 A får kunden betala. Är den under 100A får nätbolaget betala elnätsuppgradering. Vem ska betala för hela elnätet? Den sista anläggningen som trippande elnätet eller alla? Här bör det även noteras att samma frågeställning kommer att gälla för den stundande infrastrukturbyggnaden för laddning av elbilar.

SSE anser att det är viktigt att hitta enkla tydliga riktlinjer för vad som gäller i dylika fall. SSE förespråkar att det tillsätts en utredning vars uppdrag är att definierar vilka kostnader som åligger kunden att betala och inom vilka teknikområden.

7.2.8 Elmarknadens utveckling

SSE instämmer med Energikommissionens slutsats att det i dagsläget inte finns något bra skäl till att ändra den befintliga marknadsmodellen i Norden.

Vidare ser SSE positivt på förslaget att skapa förutsättningar och incitament för att öka efterfrågefleksibiliteten på marknaden och ställer sig positiv till att detta arbete redan har startats hos olika myndigheter.

7.2.10 Finansiering

Angående finansieringen av den slojade effektskatten för kärnkraften och sänkningen av fastighetsskatten för vattenkraften vill SSE passa på att reflektera över slutkonsumenternas något orättvisa situation då det blir de som får finansiera dessa skattesänkningar genom en höjd energiskatt. Slutkonsumenterna är de som via elcertifikatsavgifterna hjälpt till att finansiera utbyggnaden av den förnybara energin de senaste åren. De flesta bedömare är överens om att denna utbyggnad bidragit till de sjunkande

elpriserna. Vi kan se det som att slutkonsumenterna har gjort en investering, via elcertifikaten, som ger dem en avkastning i form av lägre energikostnader. Men nu när de verkligen börjar få utdelning av denna investering höjs skatten för dem, vilket gör att de inte i samma utsträckning kan dra nytta av de lägre elpriserna som de varit med om att finansiera.

Faktafel rörande solenergi i genomgången av det svenska energisystemet

Energikommissionens betänkande innefattar en gedigen genomgång av det globala energisystemet, det svenska energisystemet, gällande regelverk och styrmedel. I denna genomgång har det dock kommit med vissa faktafel kring solenergin från andra rapporter. Dessa fel är så pass missvisande att SSE vill bemöta dessa så att de förhoppningsvis inte lever vidare i den framtida energidebatten.

Det rör sig framför allt om de genomsnittliga produktionskostnaderna, samt de skatter och avgifter som presenteras i tabell 3.3 och senare även i figur 3.22 och 3.23 i slutbetänkandet. Dessa uppgifter hämtas från Energikommissionens ”Promemoria om de ekonomiska förutsättningarna för befintlig svensk elproduktion”.

Produktionskostnaderna för solkraft

Produktionskostnaderna för solkraft som presenteras i denna promemoria är alldeles för höga och speglar inte verkligheten. Författarna till promemorian har hämtat dessa produktionskostnader från en Elforskrappport från 2014 och skriver förvisso att ”kostnadsuppgifterna är en ögonblicksbild för år 2014 och att kostnaden har för flera förnybara kraftslag fortsatt att sjunka. Men eftersom de produktionskostnader som presenteras i Energikommissionens underlagsrapport, 170 öre per kilowattimme för villabaserade system och cirka 93 öre per kilowattimme för solcellsparker, ligger så långt ifrån de produktionskostnader som branschen registrerar för de faktiska solcellsanläggningar som installeras vill SSE informera om dessa priser.

Under 2016 låg det viktade snittpriset för ett 5 kW stort villasystem på cirka 14,9 kr/W enligt installatörsföretagen i Sverige. Med moms blir det cirka 18,6 kr/W. Detta ger förvisso en produktionskostnad på ungefär 170 öre/kWh (exklusive alla stöd, men inklusive momsen) om man antar en livslängd på 25 år och en kalkylränta på sex procent. Men med mer realistiska antaganden för ett villasystem och en privatperson som investerare, alltså en livslängd på 30 år och en kalkylränta på två och en halv procent (i paritet med räntorna för ett bostadslån), blir produktionskostnaden istället 110 öre/kWh. Det är utifrån dessa förutsättningar privatpersoner investerade i solcellsanläggningar under 2016 och för att få en förståelse för utvecklingen av denna marknad, är denna produktionskostnad mer relevant att använda.

När det gäller stora solcellsparker byggdes Sveriges största solcellspark på 2,7 MW av Varberg Energi under 2016. Utgår vi från det pris för parken och den beräknade årliga produktion som Varberg Energi kommunicerat samt en

kalkylränta på fem procent blir produktionskostnaden för solkraft i denna park ungefär 60–70 öre/kWh (exklusive stöd). Att det går att producera solkraft till det priset i stora parker i Norden bekräftas även av de danska solcellsprojekten på sammanlagt 50 MW från European Energy som under 2016 vann ett kontrakt i det tyska anbudssystemet. Detta bud låg på 57,4 dollar per MW, vilket motsvarar ungefär 53 öre per kilowattimme. En produktionskostnad på ungefär 60 öre/kWh för storskaliga solkraftsprojekt är så avsevärt mycket lägre än de 93 öre/kWh som Energikommisionen presenterar i sina rapporter att det bör noteras.

Skatter och subventioner för solkraft

Att Energikommisionen i sin betänkande publicerar inaktuella produktionskostnader för solel är till viss mån förstäligt med tanke på den snabba prisutveckling som har skett de senaste åren. Dock är det illa att det från officiellt håll presenteras felaktiga uppgifter kring de stöd som solkraften får. Energikommisionen har i sitt slutbetänkande och sin promemoria inte tagit i beaktande att en privatperson som investerar i solceller betalar mervärdesskatt för sin solcellsanläggning. I tabell 3.3 står det under ”varav skatter” 0 öre per kWh, för exemplet en småskalig villabaserad solcellsanläggning. Detta trots att mervärdesskatten utgör 20 procent av den totala investeringskostnaden och därmed en betydande del av produktionskostnaden.

I ”Promemoria om de ekonomiska förutsättningarna för befintlig svensk elproduktion” skriver Energikommisionen vidare att solkraften får mellan 25 och 111 öre i subventioner beroende på anläggningsstorlek och andel egenkonsumtion. Som belägg för dessa uppgifter refererar man till IVAs rapport ”Skatter och subventioner vid elproduktion”. Denna rapport har haft som ambition att sammanställa alla skatter, avgifter och stöd som påverkar dagens elproduktion. Men alla skatter och subventioner tas faktiskt inte med i den rapporten, vilket leder till en skev bild av framför allt solel. Det mest kritiska är att denna rapport utelämnat, precis som ovan nämnts, att en privatperson som investerar i solceller betalar mervärdesskatt för sin solcellsanläggning. Privata investerare i elproduktionsanläggningar är de enda som i dagsläget behöver betala den skatten. Mervärdesskattenivån är 25 procent. Eftersom investeringsstödet för en privatperson är 20 procent av hela kostnaden för en solcellsanläggning motsvarar mervärdesskatten precis samma belopp som det som fås via solcellsstödet. Men i rapportens beräkningar är det bara investeringsstödet som inkluderas, vilket därmed ger en felaktig bild.

Dessutom räknar rapportens författare in undantagen energiskatt vid självkonsumtion som ett stöd vid produktion. Detta gör man bara för solel, trots att detta undantag gäller för **all** småskalig elproduktion. Även i det här fallet frångår man en konsekvent metodik då inga andra energiskatteundantag inkluderas för de andra energislagen. Som exempel kan nämnas att all el som förbrukas vid överföring av el är undantagen energiskatt. Under 2015 uppgick nätförlusterna till 9,4 TWh, vilket utgör 6,9 procent av all förbrukad el. Detta undantag motsvarar därmed ungefär 2,8 miljarder kronor per år. Eftersom de traditionella kraftslagen behöver

använda elnäten för att transportera den el de producerar till slutkonsumenterna gynnar detta energiskatteundantag storskalig elproduktion och därmed de energislag som passar för detta ändamål. Man kan förvisso hävda att detta inte ska inkluderas i begreppet ”Skatter och subventioner vid elproduktion”, men i så fall ska inte heller ett energiskatteundantag vid självkonsumtion inkluderas eftersom även detta gäller en viss typ av konsumtion och inte produktion.

Om vi utgår från kategorin ”privatperson med solceller som självkonsumerar” i IVAs rapport fastslås det att denna solet subventioneras med 80 öre/kWh. Det är dock berättigat att inkludera mervärdesskatten, och då hamnar subventionsnivån på 49 öre/kWh istället. Skulle vi dessutom använda oss av en konsekvent metodik och inte ta med energiskatteundantag skulle subventionsnivån istället bli 19 öre/kWh. En väsentlig skillnad.

Med det sagt är SSE fullt medveten om att solkraften är det energislag som får högst subventioner per kilowattimme i dagsläget och vi ifrågasätter inte den slutsatsen. Men är ambitionen att sammanställa alla skatter och subventioner som berör elproduktion bör faktiskt just alla skatter och subventioner tas med. Bortser man från en så betydande skatt som den 25-procentiga mervärdesskatten, och om ett visst specifikt skatteundantag tas med för ett energislag, bör det tas med även för alla andra energislag annars blir sammanställningen direkt felaktig och ger en skev bild av den faktiska situationen. I detta fall är det tydligt att solkraften kraftigt missgynnats av de inkonsekventa val författarna till IVA-rapporten har gjort.

De felaktiga slutsatserna från denna rapport har sedan anammats av Energikommissionen i sina analyser där de värden som IVA-rapporten presenterat refereras till rakt av.

Johan Lindahl,
talesperson Svensk Solenergi
johan@svensksolenergi.se
08-441 70 91
Holländargatan 17
111 60 Stockholm