

2022-06-16
I2022/01373

Infrastrukturdepartementet

Statens energimyndighet
Box 310
631 04 Eskilstuna

Uppdrag att ta fram förslag till en fjärr- och kraftvärmestrategi

Regeringens beslut

Regeringen ger Statens energimyndighet (Energimyndigheten) i uppdrag att, i enlighet med vad som anges nedan under rubriken Närmare om uppdraget, ta fram förslag till en strategi för en långsiktigt hållbar utveckling av fjärr- och kraftvärmesektorn. Arbetet ska omfatta två delar:

- En analys av kraftvärmens konkurrenskraft, lönsamhet och systemnyttor med förslag på samhällsekonomiskt effektiva åtgärder för att undanröja hinder för en mer effektiv användning av kraftvärmens.
- Förslag på inriktning för fjärr- och kraftvärmesektorns långsiktiga roll i det framtida hållbara energisystemet inklusive en analys av hur sektorn kan utvecklas i synergi med elektrifieringen samt energi- och klimatmålen.

Vid genomförandet av uppdraget ska Energimyndigheten inhämta synpunkter från berörda aktörer som representerar både producenter och konsumenter. Vidare ska Energimyndigheten vid genomförandet av olika delar i uppdraget föra dialog med andra myndigheter enligt följande.

- De delar av arbetet som har samband med elmarknadens funktion och systemanalyser ska ske i nära dialog med Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) och Energimarknadsinspektionen.
- De delar av arbetet som har samband med beredskapsfrågor ska ske i nära dialog med Svenska kraftnät.
- De delar av uppdraget som berör skatteområdet ska utföras i nära dialog med Skatteverket för att Energimyndigheten ska kunna lämna en för myndigheterna gemensam bedömning.

- De delar av uppdraget som har betydelse för klimat- och luftmålen ska genomföras i dialog med Naturvårdsverket.
- De delar av uppdraget som rör fjärrvärmens användning och som påverkas av byggreglerna ska genomföras i dialog med Boverket.

Uppdraget ska dessutom genomföras i nära dialog med Regeringskansliet (Infrastrukturdepartementet).

För det fall Energimyndigheten lämnar förslag på nya åtgärder ska myndigheten analysera och ta ställning till hur förslaget förhåller sig till EU-rätten och bestämmelserna om statsstöd.

Om Energimyndigheten lämnar förslag på nya eller ändrade regler så ska en konsekvensutredning göras i enlighet med förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Energimyndigheten ska beskriva och, när det är möjligt, kvantifiera de samhällsekonomiska effekterna av de förslag som föreslås. Viktiga ställningstaganden som gjorts vid utformningen av förslagen ska beskrivas. Vidare ska alternativa lösningar som övervägts beskrivas liksom skälen till att de har valts bort.

För uppdraget tilldelas Energimyndigheten 1 miljon kronor under 2022 som ska redovisas mot det under utgiftsområde 21 Energi för budgetåret 2022 uppförda anslaget 1:10 Energi- och klimatomställning på lokal och regional nivå, anslagsposten 1 Genomförande av elektrifieringsstrategin.

Energimyndigheten ska senast den 15 februari 2023 lämna delredovisning av uppdragets första del till Regeringskansliet (Infrastrukturdepartementet). Energimyndigheten ska senast den 15 december 2023 lämna en slutredovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Infrastrukturdepartementet).

Närmare om uppdraget

Den första delen i uppdraget fokuserar på kraftvärmens konkurrenskraft och lönsamhet. Syftet är att identifiera åtgärder för att på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt främja fjärr- och kraftvärmens bidrag till elförsörjningen, särskilt under perioder då elsystemet är som mest ansträngt, både genom att nyttja befintlig kraftvärmekapacitet mer effektivt och genom nyinvesteringar med så hög elverkningsgrad som möjligt. Arbetet ska inkludera en översyn

av byggregler, EU-regler för biobränslen, skatter och andra styrmedel som påverkar fjärr- och kraftvärmens konkurrenskraft.

Vidare ska kraftvärmens lokala och regionala systemnyttor kvantifieras och därefter analyseras i förhållande till dagens elmarknad. Detta ska resultera i förslag på hur lokala och regionala systemnyttor kan ges en mer korrekt värdering på elmarknaden. Analysen bör inkludera hur utvecklingen av nya stödtjänstmarknader påverkar kraftvärmens lönsamhet och andra möjliga sätt att värdera lokala systemnyttor på marknaden. Även relevanta mål för det civila försvaret från totalförvarsbeslutet, Totalförsvaret 2021 – 2025 (prop. 2020/21:30, bet. 2020/21:FöU4, rskr. 2020/21:136) och fjärr- och kraftvärmens bidrag till dessa bör beaktas.

I den andra delen av uppdraget ska Energimyndigheten analysera och beskriva fjärr- och kraftvärmesektorns långsiktiga roll i ett 2045-perspektiv för elektrifieringen samt sektorns bidrag till att nå klimat- och energimålen, inklusive att Sverige ska ha ett robust elsystem med en hög leveranssäkerhet, låg miljöpåverkan och el till konkurrenskraftiga priser. Analysen ska ske ur ett energisystemperspektiv och bör inkludera följande.

- Förutsättningar för olika hållbara bränslealternativ och hur fjärrvärmesektorn kan bli fossilfri.
- Potentialen för negativa växthusgasutsläpp genom biobaserad koldioxidinfångning (så kallad bio-CCS) inom fjärrvärmesektorn samt hur denna kan samspela med elproduktionen från kraftvärme på ett effektivt sätt för att nå största nyttan för klimatet och elsystemet.
- Aspekter kring hur fjärrvärmemarknaden samspelar med elmarknaden.
- Fjärrvärmesektorns potential att bidra till ett mer effektivt och flexibelt elsystem genom exempelvis energilagring.
- Fjärr- och kraftvärmens roll kopplat till beredskapsfrågor och totalförsvaret.

Energimyndigheten ska utifrån en samlad analys föreslå prioriterade områden för fortsatt arbete för en långsiktigt hållbar och kostnadseffektiv utveckling av fjärrvärmesektorn i synergi med elektrifieringen samt energi- och klimatmålen.

Skälen för regeringens beslut

Energimyndigheten har på uppdrag av regeringen och i enlighet med artikel 14.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU av den

25 oktober 2012 om energieffektivitet gjort en heltäckande bedömning av potentialen för tillämpning av högeffektiv kraftvärme samt effektiv fjärrvärme och fjärrkyla (ER 2020:34).

Regeringen beslutade den 3 februari 2022 om Nationell strategi för elektrifiering – en trygg, konkurrenskraftig och hållbar elförsörjning för en historisk klimatomställning (I2022/00299). Strategin tar ett helhetsperspektiv på vad som krävs i energisektorn för att en kraftfull elektrifiering ska vara möjlig till 2045. Strategin innehåller en övergripande målbild för elektrifieringen och en politisk inriktning med 67 åtgärder för 12 punkter. I åtgärd 15 aviserar ett uppdrag om att ta fram en fjärr- och kraftvärmestrategi.

Regeringen bedömer att fjärr- och kraftvärmerna har en viktig roll i framtidens energisystem. Fjärrvärme bidrar till effektiv systemintegration och resurseffektivitet genom att värme kan produceras från förbränning av restprodukter från bl.a. skogsindustrin, från el i storskaliga värmepumpar, från solvärme och geotermisk energi samt från spillvärme från industrier och andra verksamheter, där nyetableringar av bl.a. elektrolysörer och serverhallar kan innebära ytterligare möjligheter. Fjärr- och kraftvärmerna bidrar även till ökad redundans och robusthet i energiförsörjningen.

Fjärrvärme avlastar elsystemet och kan underlätta elektrifieringen genom att minska behovet av el för uppvärmning. Kraftvärmerna bidrar med systemnyttor som tillförsel av lokal effekt i städer, särskilt under kalla dagar när behovet är stort. Om inte dessa systemnyttor värderas korrekt blir investeringssignalerna ineffektiva med risk för uteblivna återinvesteringar eller till att investeringar i stället sker i värmepannor utan samtidig elproduktion. Bristande konkurrenskraft för fjärrvärmerna riskerar vidare att leda till ett ökat beroende av el för uppvärmning.

För 2023 beräknar regeringen att 2 miljoner kronor kommer avsättas för uppdraget från samma anslag under förutsättning att riksdagen anvisat medel för det aktuella anslaget.

På regeringens vägnar

Khashayar Farmanbar

Oskar Kvarnström

Kopia till

Statsrådsberedningen/SAM

Försvarsdepartementet/MFI

Finansdepartementet/BA, BB, SKA och SFÖ

Miljödepartementet/KL och Nm

Näringsdepartementet/BI, EIN, MK och SMF

Infrastrukturdepartementet/ESD