

Avdelningen för systemanalys, försörjningstrygghet och statistik

Enheten för energimarknader

Kristina Holmgren

016-544 20 56

kristina.holmgren@energimyndigheten.se

Infrastrukturdepartementet

Transportmarknadsenheten

Yttrande om EU-kommissionens förslag till ändring av direktiv (2014/94/EU) om utbyggnad av infrastruktur för alternativa bränslen

Sammanfattning

- Energimyndigheten välkomnar att EU-kommissionen har presenterat förslaget till lagstiftningspaket; Fit for 55.
- Energimyndigheten vill understryka att det övergripande styrmedlet för minskade koldioxidutsläpp bör vara att prissätta utsläppen. Dock anser myndigheten att det behövs ytterligare styrande EU-lagstiftning för att nå Parisavtalets målsättningar men att viss flexibilitet bör finnas som tar hänsyn till medlemsstaternas rådande utgångspunkter.
- Energimyndigheten anser att det är viktigt med en helhetssyn på lagstiftningspaketet och vill lyfta fram påverkan på energisystemet i sin helhet och hållbar utveckling i ett brett perspektiv.
- Energimyndigheten anser att utbyggnad av infrastruktur för alternativa bränslen i första hand ska drivas av marknadens behov och att statens roll främst är att ge stöd i olika former vid behov och att undanröja hinder, exempelvis i lagstiftning.
- Energimyndigheten uppmärksammar att den snabba teknikutvecklingen gör det utmanande att ställa specifika krav på utformning av infrastruktur och att det kommer att bli en balansgång under förhandlingsarbetet.
- Energimyndigheten bedömer att det är viktigt att balansera mellan nytta och resursåtgång i de ganska omfattande kraven på exempelvis användarinformation, innehåll i handlingsprogram samt lägesrapporter med uppföljning.

Energimyndighetens ställningstagande

Övergripande synpunkter om lagstiftningspaketet Fit for 55

Detta förslag är en del av EU-kommissionens lagstiftningspaket Fit for 55 vars huvudsakliga syfte är att bidra till att uppnå klimatmålet om 55 procent minskade växthusgasutsläpp till 2030 jämfört med 1990. Energimyndigheten välkomnar att EU-kommissionen presenterar detta lagstiftningspaket som ska stötta omställningen till ett klimatneutralt samhälle på sikt.

Energimyndigheten anser att det huvudsakliga styrmedlet för att minska utsläpp av växthusgaser bör vara att prissätta utsläppen, vilket kan göras med hjälp av koldioxidskatter eller genom EU:s system med handel med utsläppsrätter. Det finns behov av annan styrning för att uppnå detta mål, men det finns också anledning till viss återhållsamhet med alltför detaljerad styrning på EU-nivå. En fungerande marknad som prissätter koldioxidutsläpp minskar behov av detaljstyrning och det finns risk för att en del av nuvarande förslag har låg inverkan på det övergripande målet och istället kan försvåra/försena omställningen till ett klimatneutralt samhälle på grund av lägre kostnadseffektivitet. Detaljerad styrning tar inte heller alltid hänsyn till varierande förutsättningar hos olika medlemsstater.

Energimyndigheten noterar att EU-kommissionen inte tagit fram någon konsekvensanalys för Fit for 55 som helhet, utan separata analyser görs för varje lagstiftningsförslag. Det är svårt att bedöma helheten och vilken betydelse och påverkan de olika förslagen har i förhållande till varandra. Energimyndigheten uppmanar regeringen att sträva efter att ta ett helhetsgrepp under förhandlingsarbetet och att synka de olika förslagen med varandra. Det handlar också om påverkan på energisystemet i stort, exempelvis hur ökad elektrifiering och användning av vätgas kan göras på ett hållbart sätt, samt frågor om försörjningstrygghet.

Energimyndigheten bedömer att det är viktigt att sträva efter att ensa i lagstiftningsförslagen, i syfte att undvika dubbelreglering. Det kan handla om krav som återfinns i flera rättsakter, samt även krav på rapportering och statistik. Detta för att undvika ökad administration och ökade kostnader.

Övergripande synpunkter på förslaget till ändring av direktiv (2014/94/EU) om utbyggnad av infrastruktur för alternativa bränslen**Formuleringar om mål för infrastruktur**

Energimyndigheten anser att det bör finnas en viss flexibilitet för medlemsstaterna i vilka mål som ska sättas upp vad gäller infrastruktur. Hänsyn bör tas till exempelvis geografiska förhållanden, befolkningstäthet, klimat, trafikflöden och teknikutveckling. Vad gäller laddinfrastruktur har bedömning av andel laddning som förväntas ske vid publika respektive icke-publika laddplatser stor betydelse för behov av publik laddning. Detta förslag handlar om publik laddinfrastruktur, samtidigt bedömer Energimyndigheten att den allra största andelen laddning kommer att ske vid icke-publik laddning, i synnerhet för lätta fordon. Allt detta sammantaget gör att det är svårt att bedöma behovet av

infrastruktur på sikt. Det bör också poängteras att detta förslag har en tydlig koppling till andra lagstiftningsförslag och det som kan nämnas i första hand är förslaget på uppdaterad förordning med krav på maximala koldioxidutsläpp från nya fordon. Dessa krav driver också på behov av infrastruktur.

En annan utmaning kan vara hur medlemsstaterna i praktiken ska säkerställa att målen i förslaget uppnås. Vad gäller utbyggnad av laddinfrastruktur för vägtransporter och lätta fordon har detta hittills gjorts till stor del på marknadens villkor, där staten har tagit rollen att ge stöd i form av bidrag och förebygga hinder genom att se över den lagstiftning som påverkar. Detta har medfört en relativt god täckning av laddinfrastruktur för lätta fordon utifrån dagens behov utan att ställa den typ av specifika krav som nu föreslås. Om medlemsstaterna vill uppnå målen genom att lagstifta om någon slags krav, är det inte tydligt på vilka aktörer kravet bör läggas.

Energimyndigheten anser att en mer rimlig väg är att fortsätta på det sätt Sverige hittills arbetat; att utbyggnaden är marknadsdriven och att marknadsaktörer driver utvecklingen i så stor utsträckning som möjligt men att staten kan ge fortsatt ge stöd. Det är viktigt att EU:s övriga lagstiftning kommer att ge utrymme för det och det finns frågetecken kring hur allmänna gruppundantagsförordningen för statligt stöd (GBER) kommer att fungera. För att kunna ge stöd ska medlemsstaterna göra en bedömning av att inte marknaden själv genomför utbyggnad inom tre år. Dessutom finns formuleringar om konkurrensutsättning för att ge stöd. Det är en i allmänhet rimlig hållning att inte ge stöd till något som marknaden själv genomför, men Energimyndigheten lyfter att det bör klarläggas under förhandlingsarbetet hur regelverk inom GBER påverkar möjligheten att uppfylla krav i detta förslag.

Energimyndigheten bedömer att utvecklingen av vätgas i första hand kommer att drivas på av omställningen av industrisektorn i Sveriges fall. På sikt kommer vätgas bli intressant för transportsektorn, i första hand för tunga fjärrtransporter, men i vilken takt marknaden kommer att utvecklas är svårbedömt i dagsläget. Det kan vara lämpligt att i likhet med hur laddinfrastruktur och användning av elfordon utvecklats, låta marknaden vara drivande och att statens roll är att ge olika typer av stöd samt undanröja hinder. En samlad analys över hur både tillgång och efterfrågan av vätgas kan utvecklas är viktig. I förslaget blir målen för vätgas skarpa först 2030 men Energimyndigheten bedömer ändå att det bör övervägas om kraven i förslaget om utbyggnaden av infrastruktur för vätgas bör vara frivillig för medlemsstaterna och att istället en ny bedömning görs på EU-nivå om cirka fem år.

I förslaget finns också krav på utbyggnad av infrastruktur för LNG, i artikel 8 om infrastruktur för i första hand tunga vägtransporter och i artikel 11 för sjöfart, maritima hamnar. Energimyndigheten sätter frågetecken på om det är rimligt att ställa krav på utbyggnad av infrastruktur som är fossil. Förslaget är tydligt med att LNG är ett övergångsbränsle och för sjöfarten är LNG idag det bränsle som troligen är det mest attraktiva som alternativ till konventionella bränslen.

Energimyndigheten vill lyfta vikten att analysera hur denna fråga ska hanteras inom förhandlingsarbetet. En annan frågeställning är hur kraven i artikel 11 fungerar med den typ av tankning av LNG som görs idag, där LNG ofta tankas ”ship-to-ship”. Energimyndigheten uppmärksammar att denna bunkring är osäker inom den officiella statistiken.

Tekniska specifikationer, krav på användarinformation och datainsamling
Förslaget innehåller omfattande krav på användarinformation och datainsamling och Energimyndigheten vill lyfta fram vikten att bevaka balansen mellan krav på information och nytta. Ett exempel är kraven i artikel 17.3 på att prisjämförelser mellan bränslen, i synnerhet vätgas och elektricitet, ska finnas vid tankstationer. Energimyndigheten bedömer att denna information är svår att få fram och att nyttan att informationen finns vid tankstationer är liten. Energimyndigheten anser därmed att artikel 17.3 bör tas bort.

Energimyndigheten framhåller att utbyggnaden av laddinfrastruktur är ett område som präglas av stark teknikutveckling. Det är viktigt att kunna sätta gemensamma standarder men det finns också en utmaning att utforma kravställning på ett sätt som främjar utbyggnaden och som inte riskerar att vara föråldrade inom kort. Ett exempel på krav som riskerar att bli föråldrat är de som ställs i artikel 5 på att betalning vid laddstationer ska kunna ske genom betalningskort. Idag finns intresse från fordonsindustrin för en lösning där fordon och laddinfrastruktur kommunicerar direkt, så kallat ”plug and charge”, där nyttan av denna teknislösning delvis skulle försvinna om krav på en kortlösning införs.

Energimyndigheten uppmärksammar att det finns en rad krav på infrastruktur som föreslås införas direkt när förordningen träder i kraft. Det innebär i praktiken retroaktiva krav på investeringar. Energimyndigheten bedömer att det sannolikt är mer rimligt att kraven införs över en tidsperiod och denna typ av formuleringar bör bevakas under förhandlingsarbetet och förändras där det är lämpligt.

Energimyndigheten poängterar vikten av att under förhandlingsarbetet ensa mellan i vilken rättsakt olika krav formuleras. Ett exempel på formulering där det bör övervägas om det är rimligt att styra via denna förordning är artikel 5 paragraf 1 där det ställs krav på att el ska kunna köpas från valfri elleverantör inom EU.

Krav på handlingsprogram och uppföljande rapportering

I förslaget finns krav på att medlemsstaterna ska ta fram handlingsprogram för utveckling av infrastruktur och vad de ska innehålla. Dessutom fastställs krav på uppföljning genom lägesrapporter och dess innehåll. Energimyndigheten anser att det är viktigt vid förhandlingsarbetet att bevaka och arbeta för att kraven på dessa lägesrapporter inte utformas på ett sätt som innebär en alltför stor administrativ börda eller att krav ställs på statistik som är svår att ta fram. För att den administrativa bördan ska hållas hanterbar kommer det att vara viktigt att väga nyttan med uppgiftslämnandet med resursåtgång.

EM uppmärksammar att det i dagsläget inte finns någon myndighet som är utsedd som ansvarig för officiell statistik om infrastruktur på energiområdet, vilket bör göras. Energimyndigheten tar i dagsläget inte fram scenarier för utbyggnad av infrastruktur vilket ställs krav på i förslaget. Det innebär ett exempel på en ny arbetsuppgift som kommer att kräva resurser.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Robert Andréén. Vid den slutliga handläggningen har därutöver deltagit avdelningschefen Gustav Ebenå, chefsjuristen Rikard Janson samt enhetschefen Maria Westrin. Föredragande har varit seniora rådgivaren Kristina Holmgren.

Robert Andréén

Kristina Holmgren