



Regeringskansliet

2023-12-27
KN2023/04160

Klimat- och näringslivsdepartementet
Utredningen om översyn av myndigheters uppgifter
och ansvar inom energiområdet

Översyn av myndigheters uppgifter
och ansvar inom energiområdet –
delrapport Energimyndigheten

Innehållsförteckning

Översyn av myndigheters uppgifter och ansvar inom energiområdet – delrapport Energimyndigheten.....	1
Sammanfattning	7
1 Uppdraget och utredningsarbetet	17
1.1 Uppdraget i stort	17
1.2 Utredningsarbetet	18
1.3 Utgångspunkter för utredningens genomförande	19
1.4 Promemorians disposition	20
2 Energimyndighetens uppgifter, organisation och utmaningar	21
2.1 Energimyndighetens organisation.....	21
2.2 Systemanalys, statistik och data.....	24
2.3 Energiforskning, innovation och affärsutveckling	28
2.4 Fossilfri energi	29
2.5 Energieffektivisering	36
2.6 Internationellt klimat- och investeringsfrämjande arbete	38
2.7 Energiberedskap och säkerhetsskydd	39
2.8 Energimyndighetens utmaningar i arbetet med energiomställningen och energiberedskap	41
3 Energiproduktionen och externa aktörers syn på Energimyndigheten	43
3.1 Energiproduktionens sammansättning	43
3.2 Energianvändningen varierar mellan sektorer	44

3.3	Aktörer på Energimyndighetens område	45
3.4	De externa aktörernas syn på myndighetens uppgifter, prestationer och resultat	45
4	Analys av beredskapsansvaren inom elsektorn	49
4.1	Myndigheternas nuvarande ansvar inom beredskap, försörjningstrygghet och säkerhetsskydd	50
4.1.1	Energimyndighetens roll och ansvar	50
4.1.2	Svenska kraftnäts roll och ansvar.....	51
4.1.3	Energimarknadsinspektionens roll och ansvar	53
4.2	EU:s riskberedskapsförordning inom elsektorn.....	53
4.2.1	Analys av nuvarande ansvarsfördelning	55
4.2.2	Analys av att samla ansvaren hos Svenska kraftnät.....	58
4.2.3	Analys av att samla ansvaren hos Energimyndigheten	61
4.2.4	Svenska kraftnät bör bli behörig myndighet enligt EU:s förordning för riskberedskap inom elsektorn.....	63
5	Utveckling av regeringens styrning av Energimyndigheten.....	65
5.1	Utgångspunkter för utredningens förslag.....	65
5.2	Energimyndighetens instruktion bör struktureras utifrån myndighetens huvudsakliga ansvarsområden	66
5.3	Energimyndigheten ska främja omställningen till ett fossilfritt energisystem och en trygg energiförsörjning	68
5.4	Forskning, innovation och affärsutveckling.....	70
5.4.1	Stödet till forskning, innovation och affärsutveckling ska vara av relevans för ett fossilfritt energisystem, välfungerande energimarknader och en trygg energiförsörjning	71

5.4.2	Relevansen och nyttiggörandet av genomförd forskning, innovation och affärsutveckling ska följas upp	74
5.5	Systemanalys och statistik	75
5.5.1	Myndigheten ska ta fram underlag baserade på systematisk uppföljning, utvärdering och analys och sprida kunskapen	75
5.6	Energiförsörjning, energilagring och lagring av koldioxid	79
5.6.1	Myndighetens främjande uppgifter i omställningen till ett fossilfritt energisystem förtydligas för energislag och energibärare	80
5.6.2	Myndighetens ansvar att verka för att tillgodose samhällets kontinuerliga behov av energi förtydligas.....	85
5.6.3	Myndigheten ska bevaka och analysera utvecklingen av koldioxidlagring samt främja tillämpningen nationellt.....	87
5.6.4	Myndighetens samordningsansvar för laddinfrastruktur anges i instruktionen	89
5.7	Energiberedskap	90
5.7.1	Ansvar som behörig myndighet enligt EU:s riskberedskapsförordning flyttas från Energimyndigheten till Svenska kraftnät	90
5.8	Effektiv energianvändning	92
5.8.1	Myndigheten ska främja och stödja en effektiv energianvändning	92
5.9	Internationellt samarbete	95
5.9.1	Myndigheten ska ge stöd till regeringen i internationella samarbeten om energiomställning på EU-nivå och globalt	96
5.9.2	Myndighetens uppgift som kontoföringsmyndighet gällande utsläpp av växthusgaser anges i instruktionen	98
5.9.3	Myndighetens uppgifter inom internationella klimatinvesteringar uppdateras	99

5.10	Rapportering	101
5.10.1	Viss regelbunden rapportering anges i instruktionen	101
5.10.2	Ett nytt rapporteringskrav införs om energiomställningen och resultatet av statliga satsningar	102
5.10.3	Väsentliga skillnader mellan Energimyndighetens och Svenska kraftnäts prognoser och scenarier ska förklaras	104
5.11	Särskilda och beslutande organ vid myndigheten	108
5.11.1	Bestämmelserna om inom vilka områden Energiutvecklingsnämnden ska fatta beslut bör ses över	108
5.11.2	Placeringen av Fjärrvärmenämnden och myndighetens stöd till nämnden bör analyseras	110
5.12	Energimyndighetens finansiering	112
5.13	Förslagets konsekvenser	114
Bilaga 1 Förslag till förordning (202X:000) med instruktion för Statens energimyndighet		117
Bilaga 2 Förslag till ändring i förordning (202X:000) med instruktion för Affärsverket svenska kraftnät		129

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningen har i uppdrag att se över Affärsverket svenska kraftnäts (Svenska kraftnät), Statens energimyndighets (Energimyndigheten), Energimarknadsinspektionens och Elsäkerhetsverkets uppgifter och ansvar. Syftet med uppdraget är att säkerställa en effektiv ansvarsfördelning mellan myndigheterna, att uppgifter och ansvar är tydligt definierade och att goda förutsättningar finns för att myndigheterna ska kunna bidra i arbetet med att genomföra energipolitiken utifrån sina respektive kärnuppgifter och ansvarsområden.

Bakgrunden till uppdraget är klimatomställningen som innebär att fossila bränslen ska fasas ut ur energisystemet och det energipolitiska målet om en fossilfri elproduktion samtidigt med en ökad elektrifiering.

I denna promemoria redovisar utredningen den del av uppdraget som avser Energimyndigheten. I en tidigare promemoria har utredningen redovisat den del av uppdraget som avser Svenska kraftnät.

Utvecklingen av regeringens styrning av Energimyndigheten

I promemorian lämnar utredningen förslag om en ny instruktion för Energimyndigheten. Syftet med förslaget är att förtydliga myndighetens roll som en kunskaps- och analysmyndighet med uppgift att ha ett helhetsperspektiv på energiomställningen, främja omställningen till ett fossilfritt energisystem och verka för en trygg energiförsörjning. Utredningen har även fokuserat på att förtydliga gränssnitten gentemot och beröringspunkterna med framför allt Svenska kraftnät när det gäller el men även gentemot

Energimarknadsinspektionen. Utredningens förslag syftar också till att precisera och ringa in Energimyndighetens kärnverksamhet genom en tydligare struktur i instruktionen och genom att förtydliga uppgifter som är prioriterade av regeringen.

Myndighetens övergripande uppdrag ändras och inriktas på energiomställningen och en trygg energiförsörjning

Utredningen föreslår att Energimyndighetens övergripande uppdrag i instruktionen ändras. Det övergripande uppdraget ska vara att bevaka, analysera och främja omställningen till ett fossilfritt energisystem och en trygg energiförsörjning. Det innebär att nuvarande övergripande uppdrag att Energimyndigheten ska vara förvaltningsmyndighet för frågor om tillförsel och användning av energi i samhället utgår. Nuvarande bestämmelse är otydlig och bidrar inte till en klar ansvarsfördelning mellan myndigheterna på energiområdet.

Vidare föreslår utredningen att det övergripande uppdraget även ska vara att verka för en samhällsekonomiskt effektiv energiförsörjning och energianvändning på ett sätt som förenar försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet. Med krav på samhällsekonomisk effektivitet betonas vikten av att beakta hur myndighetens arbete påverkar samhällets resurser och effektivitet.

Stödet till forskning, innovation och affärsutveckling ges en tydligare inriktning

Energimyndighetens arbete med stöd till forskning, innovation och affärsutveckling spänner över hela innovationskedjan. Utredningen anser att området bör ges en tydligare inriktning i instruktionen på centrala områden för den framtida energiförsörjningen. Utredningen föreslår att stödet till forskning, innovation och affärsutveckling ska vara av relevans för utvecklingen av ett fossilfritt energisystem, välfungerande energimarknader och en trygg energiförsörjning.

Därutöver föreslår utredningen att det i instruktionen införs ett krav på Energimyndigheten att följa upp relevansen och

nyttiggörandet av genomförd forskning, innovation och affärsutveckling. Uppföljningen ska även inkludera ett internationellt perspektiv och fokusera på hur stödet kompletterar myndighetens övriga insatser för att nå angivna mål. Förslaget innebär att regeringens styrning av Energimyndighetens forskningsfinansiering i högre grad ensas med den som tillämpas för övriga större statliga forskningsfinansiärer.

Energimyndigheten ska genom systemanalys och statistik ta fram och sprida kunskap som främjar omställningen

Utredningen menar att Energimyndighetens uppdrag som kunskapsmyndighet inom energiområdet bör preciseras. Eftersom Energimyndigheten har en central roll i kunskapsuppbyggnaden inom energiområdet är det viktigt att den kunskap som tas fram kan överföras inte bara till regeringen utan också till myndigheter och andra aktörer. I instruktionen tydliggörs därför att myndigheten har i uppdrag att inom sitt verksamhetsområde ta fram underlag baserade på systematisk uppföljning, utvärdering och analys för att utveckla samhällsekonomiskt effektiva styrmedel och åtgärder i arbetet med att ställa om till ett fossilfritt energisystem och en trygg energiförsörjning. Myndigheten ska förse regeringen samt myndigheter och aktörer som kan bidra till energiomställningen med sådant underlag. Vidare ska Energimyndighetens ansvar för framtagande av officiell statistik framgå av instruktionen.

Utredningen bedömer att det i arbetet med kunskapsunderlag är viktigt att Energimyndigheten beaktar hur olika styrmedel och åtgärder påverkar elsystemet så att systemets robusthet inte påverkas negativt.

Myndighetens operativa främjande uppgifter i omställningen till ett fossilfritt energisystem förtydligas för energislag och energibärare

Energimyndigheten ska inom ramen för sina operativa främjandeuppgifter bidra i omställningen till ett fossilfritt energisystem. Uppgifternas innehåll bör enligt utredningen förtydligas för energislag och energibärare.

Energimyndigheten är en viktig aktör vad gäller att främja en ökad produktion och en effektiv användning av fossilfri el. Uppdraget bör vara generellt och avse främjande av all typ av fossilfri elproduktion. Svenska kraftnät och Energimarknadsinspektionen är centrala myndigheter på området och Energimyndighetens åtgärder bör komplettera de åtgärder som dessa myndigheter genomför.

För energislag och energibärare som inte är direkt knutna till elförsörjningen bör Energimyndigheten vara den ansvariga myndigheten för statliga främjandeåtgärder. Det innebär att främja en ökad produktion och en effektiv användning av fossilfria bränslen och drivmedel samt att främja en resurseffektiv produktion och användning av fossilfri kraft- och fjärrvärme.

Energilagring och andra former av flexibilitetslösningar är områden som behöver utvecklas i takt med energiomställningen. Som ett led i främjande av fossilfri energiproduktion ska Energimyndigheten därför även främja energilagring och andra åtgärder som bidrar till flexibilitet.

Främjandeåtgärder för en ökad produktion av fossilfri el och av energilager som ansluts till elnätet kan få påverkan på möjligheterna att balansera kraftsystemet och upprätthålla systemstabilitet. Energimyndighetens främjandeinsatser ska därför vidtas med hänsyn tagen till utvecklingen av ett robust elsystem.

Instruktionen anger uppgifter och därmed inriktningen för arbetets bedrivande. Omfattningen av främjandeåtgärderna påverkas därutöver av de uppdrag regeringen ger och vilka statliga bidrag myndigheten får ansvar för.

Myndighetens ansvar att verka för att tillgodose samhällets kontinuerliga behov av energi förtydligas

Trygg energiförsörjning handlar både om beredskap och säkerhet som skyddar mot störningar och avbrott i energiförsörjningen och om att under mer normala omständigheter säkerställa Sveriges försörjning av energi. Utredningen anser att Svenska kraftnät bör ha det främsta ansvaret för en trygg elförsörjning, samtidigt som Energimarknadsinspektionen har ett viktigt ansvar att bidra till välfungerande energimarknader. För övriga energibärare och energislag bör Energimyndigheten ha ett tydligt ansvar att verka för att samhällets kontinuerliga behov kan tillgodoses. Fram till dess att

energiomställningen är genomförd gäller det både fossilfri och fossil energi. Utredningen föreslår att Energimyndigheten ska ha i uppgift att inom områdena bränslen och drivmedel samt värme och kyla verka för att samhällets behov av energilag och energibärare kan tillgodoses.

Myndigheten ska bevaka och analysera utvecklingen av koldioxidlagring samt främja tillämpningen nationellt

Energimyndigheten har i uppgift att vara ett nationellt centrum för frågor om infångning och lagring av koldioxid. Det finns vissa oklarheter om uppgiftens innebörd. Utredningen anser att uppgiften bör förtydligas och uppdateras med uppgifter som rör användning av koldioxid. Utredningen föreslår att Energimyndigheten i sin instruktion får i uppgift att bevaka och analysera utvecklingen nationellt och internationellt av infångning, lagring och användning av koldioxid. Myndigheten ska även främja nationella aktörers tillämpning av infångning, lagring och användning av koldioxid.

Myndighetens samordningsansvar för laddinfrastruktur anges i instruktionen

Regeringen gör i klimathandlingsplanen bedömningen att Energimyndigheten bör få i uppgift att samordna frågor om laddinfrastruktur. Samordningsansvaret är en omfattande uppgift som kommer att kräva mycket resurser och pågå under lång tid. Utredningen föreslår därför att myndigheten i sin instruktion ska ha i uppgift att samordna och stödja utbyggnaden av en ändamålsenlig och samhällsekonomiskt effektiv laddinfrastruktur för transporter.

Uppgiften att vara behörig myndighet enligt EU:s förordning om riskberedskap inom elsektorn flyttas från Energi-myndigheten till Svenska kraftnät

Utredningen har genomfört en djupare analys av beredskapsansvaren inom elsektorn. Fokus har legat på hur ansvaret som behörig myndighet enligt EU:s förordning om riskberedskap inom

elsektorn bör vara fördelat mellan myndigheterna på energiområdet. Utredningen har analyserat för- och nackdelar med två alternativ. Det ena alternativet är att behålla nuvarande ansvarsfördelning mellan Energimyndigheten och Svenska kraftnät som innebär att Energimyndigheten är behörig myndighet för riskberedskap el och Svenska kraftnät är elberedskapsmyndighet. Det andra alternativet är att ansvaret som behörig myndighet hålls samman med ansvaret som elberedskapsmyndighet och systemansvaret för kraftsystemet. Utredningen bedömer att det senare alternativet har flest fördelar. Det finns flera samordnings- och effektivitetsvinster att göra mellan ansvaret som behörig myndighet och Svenska kraftnäts ansvar som systemansvarig för det svenska överföringssystemet. Det innebär att utredningen föreslår att ansvaret som behörig myndighet flyttas från Energimyndigheten till Svenska kraftnät.

Energimyndigheten kommer även fortsatt att ha kvar vissa ansvar när det gäller förbrukning av el, till exempel ansvaret för Styrelprocessen och ansvaret för att planera, samordna och, i den utsträckning som regeringen föreskriver, genomföra ransoneringar och andra regleringar som gäller användning av energi. Det innebär att det även fortsatt kommer att finnas krav på samarbete mellan Svenska kraftnät och Energimyndigheten om riskberedskap inom elsektorn men att rollerna blir ombytta. Förslaget innebär att Svenska kraftnät får ansvar för elberedskap, säkerhetsskydd el, dammsäkerhet och riskberedskap el, vilket sammantaget innebär ett ansvar för trygg elförsörjning. Förslaget innebär ändringar i båda myndigheternas instruktioner.

Myndigheten ska ge stöd till regeringen i internationella samarbeten om energiomställning på EU-nivå och globalt

Det internationella perspektivet är av särskild vikt i energiomställningen med dess koppling till klimatpolitiska mål. Utredningen föreslår därför att det internationella perspektivet förtydligas på flera områden i instruktionen. Samtidigt lämnar utredningen förslag om att internationella samarbeten bör utgöra ett särskilt avsnitt i instruktionen. Klimatpolitiska mål på EU-nivå och på global nivå förutsätter internationellt samarbete eftersom alla länder är beroende av varandras åtgärder. Regeringen har ett stort behov av stöd inom området och på energiområdet bör

Energimyndigheten vara en central myndighet för regeringen. Utredningen föreslår därför att Energimyndigheten ska medverka i det arbete som regeringen bedriver inom EU för försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet inom energiområdet och även i övrigt medverka i det arbete som regeringen bedriver i internationella samarbeten för att bidra till en global energiomställning.

En upplysning om att Energimyndigheten är kontoföringsmyndighet gällande utsläpp av växthusgaser enligt utsläppshandelsdirektivet anges i instruktionen. Vidare görs en uppdatering av myndighetens uppgifter inom internationella klimatinvesteringar till att gälla samarbeten enligt artikel 6 i Parisavtalet.

Viss regelbunden rapportering anges i instruktionen

Energimyndigheten redovisar årligen till regeringen energiindikatorer, kortsiktsprognoser och en analys över industrins utsläpp inom ramen för industriklivet. Vartannat år redovisar myndigheten långsiktiga scenarier över Sveriges energisystem som ett led i klimatrapporeringen till EU. Därutöver redovisar myndigheten årligen, och på eget initiativ, energiläget i Sverige. Utredningen bedömer att alla dessa redovisningar är av intresse för regeringen och används i Regeringskansliets arbete. Eftersom de är årligen återkommande föreslår utredningen att en redovisningskyldighet införs i instruktionen med angivna datum för redovisning.

Ett nytt rapporteringskrav införs om energiomställningen och resultatet av statliga satsningar

Energimyndigheten bedriver en omfattande verksamhet och disponerar både förvaltningsanslag och en stor mängd saksanslag. Det finns dock ingen tydlig uppföljning av vad de olika satsningar myndigheten ansvarar för får för resultat. Vidare finns det åtgärder på energipolitikens område som ligger utanför Energimyndighetens ansvar, som t.ex. skattesubventioner av olika slag, där det inte heller finns någon tydlig uppföljning. Utredningen anser att det är en brist och att det är rimligt att myndigheten redovisar en uppföljning och

analys i inledningen av en ny mandatperiod. Med stöd i en sådan redovisning kan regeringen ompröva och förbättra pågående satsningar. Utredningen föreslår därför att Energimyndigheten vart fjärde år ska redovisa en samlad analys och bedömning av energiomställningen, med ett särskilt fokus på resultatet av statligt initierade satsningar inom energipolitikens område under fyraårsperioden och hur de bidragit till de energipolitiska och klimatpolitiska målen. En första redovisning ska lämnas den 1 november 2026.

Väsentliga skillnader mellan Energimyndighetens och Svenska kraftnäts prognoser och scenarier ska förklaras

Både Energimyndigheten och Svenska kraftnät redovisar prognoser och scenarier som rör elsystemets utveckling. Myndigheterna har olika syften med sina prognoser och scenarier och de skiljer sig ofta åt. Eftersom målgrupperna delvis är desamma skapar detta en del svårigheter hos mottagarna vad gäller att tolka redovisningarna. Utredningen gör bedömningen att det är Energimyndighetens prognoser och scenarier över den totala energianvändningen som är av störst intresse för regeringen. Samtidigt är det Svenska kraftnät som genomför en djupare analys av elsystemet. Utredningen föreslår därför att Svenska kraftnäts prognoser och scenarier för elsystemet ska, när det är relevant, utgöra en utgångspunkt för Energimyndighetens arbete. Vidare ska väsentliga skillnader mellan myndigheterna förklaras. Svenska kraftnät ska bistå Energi-myndigheten i detta.

Utredningen redovisar bedömningar om Energiutvecklingsnämnden, Fjärrvärmenämnden och om myndighetens finansiering

Energiutvecklingsnämnden är ett beslutande organ inom Energi-myndigheten vars ledamöter utses av regeringen. Nämnden har bland annat i uppdrag att verka för en fördjupad samverkan med näringslivet om forskning, utveckling och demonstration samt fatta beslut om vissa av de statliga stöden inom området. Utredningen gör en jämförelse med beslutande organ hos övriga stora statliga

forskningsfinansiärer och finner att det finns väsentliga skillnader som är svåra att motivera. Utredningen bedömer därför att bestämmelserna om inom vilka områden Energiutvecklingsnämnden ska fatta beslut bör ses över.

Fjärrvärmenämnden är ett särskilt organ vid Energimyndigheten. Nämnden har i uppgift att medla mellan fjärrvärmeföretag och fjärrvärmekunder om villkoren för fjärrvärme. Utredningen finner att Energimyndigheten inte har några reglerade skyldigheter i förhållande till nämnden. Den normala ordningen är att det ställs krav på myndigheter med särskilda organ knutna till sig att bistå med resurser. Utredningen bedömer därför att en översyn bör göras av vilka skyldigheter myndigheten bör ha gentemot nämnden. Vid en sådan analys bör även övervägas om det är lämpligare att placera nämnden vid Energimarknadsinspektionen.

Utredningen har gjort en översiktlig genomgång av myndighetens finansiering som visar på en mycket splittrad finansieringsbild där finansieringen av verksamheten till relativt stor del sker från många olika sakanslag. Om förslaget till ny instruktion för Energimyndigheten genomförs anser utredningen att en översyn samtidigt bör göras av myndighetens finansiering.

1 Uppdraget och utredningsarbetet

1.1 Uppdraget i stort

Chefen för Klimat- och näringslivsdepartementet gav den 30 maj 2023 ämnesrådet Kristina Padrón i uppdrag att bistå Klimat- och näringslivsdepartementet i arbetet med att se över myndigheters uppgifter och ansvar inom energiområdet. Uppdraget omfattar myndigheterna Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät), Statens energimyndighet (Energimyndigheten), Energimarknadsinspektionen och Elsäkerhetsverket. Uppdraget syftar till att säkerställa en effektiv ansvarsfördelning mellan myndigheterna, att uppgifter och ansvar är tydligt definierade och att goda förutsättningar finns för att myndigheterna ska kunna bidra i arbetet med att genomföra energipolitiken utifrån sina respektive kärnuppgifter och ansvarsområden.

Uppdraget ska redovisas vid tre tillfällen, den 20 oktober 2023 avseende Svenska kraftnät, den 21 december 2023 avseende Energimyndigheten och den 29 mars 2024 avseende Energimarknadsinspektionen och Elsäkerhetsverket.

Den del av uppdraget som rör Energimyndigheten anger bland annat att utredaren ska

- analysera hur Energimyndighetens uppgifter och ansvar för ett fossilfritt energisystem, inklusive att möjliggöra ökad fossilfri elproduktion och elektrifiering, kan utvecklas och tydliggöras,
- analysera om Energimyndighetens uppgifter och ansvar som beredskapsmyndighet med sektorsansvar för energiförsörjning behöver utvecklas eller förtydligas i förhållande till de uppgifter och det ansvar som Svenska kraftnät och Energimarknadsinspektionen har,

- analysera om och i så fall hur Energimyndighetens uppgifter och ansvar kan utvecklas för att bidra till Sveriges internationella klimatarbete och den globala omställningen av energisystem,
- föreslå hur regeringens styrning av Energimyndigheten kan vidareutvecklas för att skapa bättre förutsättningar för myndigheten att utföra sina uppgifter,
- lämna nödvändiga författningsförslag, och
- redovisa konsekvenserna av förslagen på ett sätt som motsvarar vad som gäller för kommittéer enligt 14 och 15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474).

I denna promemoria redovisas den del av uppdraget som avser Energimyndigheten.

Den del av uppdraget som rör Svenska kraftnät har redovisats i en tidigare promemoria (KN2023/04160).

1.2 Utredningsarbetet

Statskontoret har ställt utredarna Martin Johansson och Susanne Johansson till Klimat- och näringslivsdepartementets förfogande att bistå i utredningsarbetet. I promemorian benämns dessa utredare och utredare Kristina Padrón tillsammans för utredningen.

Utredningsarbetet har bedrivits i nära samarbete med departementet, främst energienheten och i vissa delar även klimatenheten. Dialog har förts kontinuerligt med Energimyndigheten. Möten har hållits med branschorganisationen Energiföretagen Sverige inklusive med dess politikråd, branschorganisationen Energigas Sverige och Swedegas inom Nordion Energi. Dialog har även förts med Svenska kraftnät, Energimarknadsinspektionen, Elsäkerhetsverket, Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Två möten har hållits med en grupp av utsedda representanter från berörda departement i Regeringskansliet.

1.3 Utgångspunkter för utredningens genomförande

Bakgrunden till uppdraget är regeringens omläggning av inriktningen på energipolitiken och de utmaningar som följer av att fasa ut fossila bränslen ur energisystemet. Klimatmålet innebär att Sverige inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären 2045. Utfasningen av fossila bränslen utgör kärnan i klimatarbetet. För att Sverige ska lyckas ersätta de fossila bränslena behöver myndigheterna på energiområdet få tydligare ansvar för sina respektive delar av arbetet.

Utfasningen av de fossila bränslena tillsammans med elektrifiering av industri och transportsektor, inklusive möjlighet till etablering av ny industri, kan komma att leda till en fördubbling av elanvändningen de kommande decennierna. Stora behov finns också av biobränslen. Till detta kommer kraven på att energiförsörjningen ska fungera även vid fredstida krissituationer och höjd beredskap.

De fyra myndigheter som omfattas av utredningens uppdrag, i det följande kallat energimyndigheterna, har alla en roll i genomförandet av energipolitiken. I denna del av uppdraget är fokus på Energimyndigheten.

Energimyndigheten har ett brett uppdrag kring frågor om tillförsel och användning av energi i samhället. Enligt uppdragsbeskrivningen ska myndigheten leda och samordna utfasningen av de fossila bränslena. Vidare ska Energimyndigheten planera för och främja ett energisystem som kan möjliggöra klimatomställning och elektrifiering, säkra en konkurrenskraftig och trygg energiförsörjning samt bidra till totalförsvarets återuppbyggnad. I rollen ingår även att bidra till regeringens internationella arbete för global klimatomställning.

Energiområdet omgärdas av ett stort antal lagar och förordningar på nationell nivå samt en omfattande reglering på EU-nivå. Energimyndigheten behöver också förhålla sig till och samarbeta med en rad andra myndigheter, såsom länsstyrelserna, Trafikverket och Boverket, med bolag som producerar eller kan förväntas producera energi och med kommuner som fattar olika beslut som utgör en förutsättning för en utökad energiförsörjning.

De fyra energimyndigheterna har inbördes beroenden som innebär att arbetsprocesser behöver vara i takt med varandra samtidigt som ansvarsfördelningen behöver vara tydlig.

Det är mot denna bakgrund som utredningen har fått i uppdrag att analysera myndigheternas uppgifter, ansvar, ansvarsfördelning och organisering samt regeringens styrning av detta.

1.4 Promemorians disposition

I avsnitt 2 beskrivs Energimyndighetens uppgifter och organisation. I avsnitt 3 beskriver utredningen energiproduktionens sammansättning, aktörerna på området och aktörernas syn på Energimyndigheten och dess verksamhet. Avsnitt 4 är en analys av hur beredskapsansvaren gällande el bör vara fördelade mellan Energimyndigheten och Svenska kraftnät. I avsnitt 5 redogör utredningen för förslagen om hur regeringen kan utveckla sin styrning av Energimyndigheten. I avsnittet lämnas också några förslag till justeringar och följdändringar av Svenska kraftnäts instruktion med anledning av förslag som utredningen lämnar i denna promemoria.

I bilaga 1 finns utredningens förslag till ny instruktion för Energimyndigheten, och i bilaga 2 finns utredningens förslag till justeringar av tidigare lämnat förslag till ny instruktion för Svenska kraftnät.

2 Energimyndighetens uppgifter, organisation och utmaningar

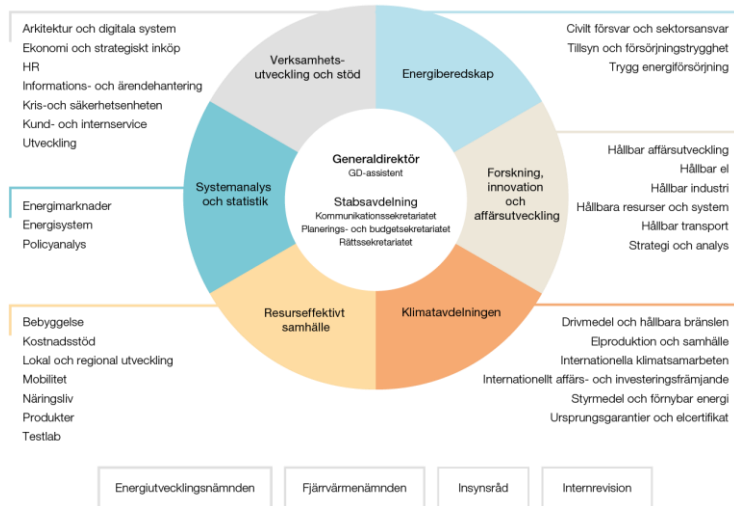
Utredningen har besökt Energimyndigheten vid ett par tillfällen och fått information om verksamheten. I detta avsnitt sammanfattas vad som framkommit vid besöken kompletterat med information från myndighetens instruktion, årsredovisning och rapporter. Syftet är att ge en bild av myndighetens uppgifter och ansvarsområden samt vad myndigheten ser för utmaningar i sin del av genomförandet av energiomställningen.

2.1 Energimyndighetens organisation

Energimyndigheten leds av en myndighetschef, generaldirektören. Den 31 december 2022 hade myndigheten 463 anställda, varav 406 tillsvidareanställda. Antalet årsarbetskrafter uppgick till 392.

Energimyndigheten är organiserad i sju avdelningar med ett antal enheter och sekretariat inom respektive avdelning. Det finns två nämnder knutna till myndigheten, Energiutvecklingsnämnden och Fjärrvärmenämnden där den senare är en helt självständig organisation vars uppgift är att medla vid förhandlingar mellan fjärrvärmeföretag och fjärrvärmekunder om priser och övriga villkor för fjärrvärme. Energiutvecklingsnämnden verkar inom Energimyndighetens ansvarsområde och tar beslut om statligt stöd till program och större projekt inom forskning och utveckling. Vid myndigheten finns också ett insynsråd.

Figur 3.1 Energimyndighetens organisation 2023



Källa: Energimyndigheten

Organisationen är ändrad sedan 2022. Nedan redovisas därför antal anställda fördelade på de avdelningar som finns 2023, med siffror från 2023.

Tabell 3.1 Antal anställda per avdelning den 31 oktober 2023

Avdelning	Antal anställda
Systemanalys och statistik	56
Klimatavdelningen	93
Resurseffektivt samhälle	81
Forskning, innovation och affärsutveckling	85
Energebredskap	42
Verksamhetsutveckling och stöd	90
Stabsavdelning och generaldirektör	57
Totalt:	504

Källa: Energimyndigheten

Styrningen av verksamheten inom Energimyndigheten utgår från de energi- och klimatpolitiska målen. Verksamhetsidén är att Energimyndigheten leder samhällets omställning till ett hållbart energisystem. Verksamhetsidén innebär att myndigheten ser

omställningen av energisystemet som en integrerad del av samhällsutvecklingen såväl lokalt som regionalt, nationellt och internationellt. Arbetet utgår från energipolitikens tre grundpelare försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet, men också de övriga två dimensionerna av hållbar utveckling som är social och ekonomisk hållbarhet.

Energimyndighetens olika verksamheter har samband med varandra och kan beskrivas i olika skärningar. Myndighetens avdelningar har en skärning, myndighetens verksamhetsområden i årsredovisningen en annan. Energimyndigheten har presenterat verksamheten för utredningen under följande rubriker:

- Systemanalys, statistik och data
- Energiforskning, innovation och affärsutveckling
- Fossilfri energi
- Energieffektivisering
- Trygg energiförsörjning
- Internationella klimatsamarbeten och internationellt affärs- och investeringsfrämjande

Utredningen har valt detta som indelningsgrund för beskrivning av myndighetens verksamhet men med en delvis annan rubriksättning. I stället för rubriken Trygg energiförsörjning används rubriken Beredskap och säkerhetsskydd för att få jämförbarhet med utredningens delrapport om Svenska kraftnät. Det internationella arbetet rubriceras Internationellt klimat- och investeringsfrämjande arbete.

Energimyndigheten har även två avdelningar som har stödjande funktioner, avdelningen för verksamhetsutveckling och stöd samt stabsavdelningen. Avdelningen för verksamhetsutveckling och stöd har bland annat till uppgift att stödja sakverksamheten med myndighetsövergripande tjänster och stödfunktioner, som till exempel it, verksamhetsutveckling och administration. Stabsavdelningen ansvarar för att ta om hand den externa styrningen och omsätta den i intern styrning. Det innebär att avdelningen samordnar de processer och arbetssätt som beskriver hur

verksamheten styrs och leds för att, genom en effektiv förvaltning, skapa resultat och visa på effekter av genomförda insatser.

2.2 Systemanalys, statistik och data

Energimyndigheten har flera instruktionsenliga uppgifter som kopplar till analys och data. Med utgångspunkt i dessa uppgifter följer Energimyndigheten utvecklingen och redovisar fakta om nuläget på energiområdet. Vidare arbetar myndigheten med prognoser och scenarier som ska ge en bild av en möjlig framtida utveckling. Som expertmyndighet ansvarar Energimyndigheten även årligen för flera regeringsuppdrag av analyskaraktär och bistår även andra myndigheter i olika regeringsuppdrag.

Energimyndigheten ansvarar också för Sveriges officiella statistik inom ämnesområdet energi, enligt förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.

Nedan följer några exempel på uppgifter som följer av rollen som expertmyndighet och statistikansvaret.

Långsiktiga scenarier över energisystemet

Energimyndigheten gör vartannat år långsiktiga scenarier över energisystemet. Scenarierna används bland annat som underlag till Sveriges klimatrapporering men också som underlag till myndighetens andra analyser och uppdrag. Scenarierna som redovisades 2023 sträcker sig fram till 2050.¹ Scenarierna beskriver utvecklingen av energisystemet utifrån antaganden om den ekonomiska utvecklingen, energipriser, sektorsspecifika förutsättningar, befintliga och beslutade styrmedel. Olika scenarier ger olika utfall och på lång sikt blir det en stor spridning i utfall beroende på scenario. Scenarierna omfattar bedömningar av bland annat

- total energitillförsel fördelat på energibärare och total energianvändning fördelat på sektorer, tillförseln av fossila bränslen särredovisas,

¹ Energimyndigheten Scenarier över Sveriges energisystem 2023 – Med fokus på elektrifieringen 2050 (ER 2023:07).

- industrisektorns energianvändning fördelat på energibärare och bransch, viktiga tekniker för industrins omställning sårredovisas,
- transportsektorns energianvändning fördelat på typ av drivmedel och fordonstyp,
- energianvändning inom sektorn bostäder och service fördelat på energislag och område,
- elanvändning och elproduktion,
- användning och produktion av fjärrvärme, och
- bedömning av måluppfyllelse för de energipolitiska målen.

Officiell energistatistik, energiläget och energiindikatorer

Energimyndigheten ansvarar för Sveriges officiella statistik inom ämnesområdet energi, enligt förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. Det innebär ansvar för statistik om tillförsel och användning av energi, energibalanser och prisutvecklingen inom energiområdet. Myndigheten redovisar statistik till Eurostat, the International Energy Agency (IEA), International Renewable Energy Agency (IRENA) och UNdata

Baserat på statistiken redovisas en gång om året en samlad bild över läget och utvecklingen inom energiområdet i Sverige, bland annat energibalans, elproduktion, energianvändning, fossila bränslen, energipriser och energimarknader samt global energitillförsel.²

Energimyndigheten har sedan 2002 ett särskilt uppdrag att ta fram indikatorer för uppföljning av de energipolitiska målen samt redovisa en uppföljning senast den 20 maj varje år. En uppföljning görs bland annat mot de nationella energipolitiska målen, det klimatpolitiska målet om nettonollutsläpp av växthusgaser 2045 samt mot energipolitikens tre grundpelare försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet.³

² Energimyndigheten Energiläget 2022 – En översikt.

³ Energimyndigheten Energiindikatorer 2023 – Uppföljning av Sveriges energipolitiska mål (ER 2023:15).

Kortsiktsprognoser två gånger per år

Energimyndigheten publicerar två gånger om året en kortsiktsprognos över Sveriges energianvändning och energitillförsel. Huvudsyftet med kortsiktsprognoserna är att vara ett underlag till Finansdepartementets prognoser över skatteintäkter. Resultaten i prognosen är bland annat beroende av antaganden om ekonomisk tillväxt, bränslepriser, nybyggnation av bostäder, industrisatsningar och utbyggnad av vindkraft under de kommande åren samt historiska trender för hur energianvändningen utvecklats. Prognosen sträcker sig fyra till fem år framåt i tiden från ett statistiskt basår. Kortsiktsprognosen från sommaren 2023 hade 2021 som basår och sträckte sig fram till och med 2026.⁴ Prognosen omfattar bland annat

- energibalansen (relationen mellan energianvändning och energitillförsel),
- energianvändning per energislag och fördelat på sektorerna bostäder och service, industri, inrikes transporter respektive utrikes transporter,
- elbalans (relationen mellan elanvändning och elproduktion samt nettot av elimport och elexport) och typ av bränsle för elproduktion,
- fjärrvärmebalans (relationen mellan användning och tillförsel av fjärrvärme) och typ av bränsle för fjärrvärmeproduktion.

Analyser av energimarknaderna

Energimyndigheten publicerar marknadsanalyser för energimarknaderna och elmarknaden. Varannan vecka publiceras Läget på de globala energimarknaderna där prisutvecklingen för olja, naturgas, kol och utsläppsrätter inom EU:s utsläppshandelssystem ETS redovisas.⁵

En gång per månad redovisas marknadsutvecklingen för biodrivmedel (till exempel etanol, biodiesel, HVO och förnybart

⁴ Energimyndigheten PM Kortsiktsprognos sommar 2023, Kortsiktsprognos i siffror sommar 2023.

⁵ Energimyndigheten Läget på de globala energimarknaderna.

flygbränsle), biogas och fasta biobränslen (till exempel pellets och flis). Även aktuella marknadshändelser inom området redovisas.⁶

En gång per månad redovisas också Nuläget på elmarknaden som innehåller en sammanfattning av läget på elmarknaden, elpriser och prispåverkande faktorer. Marknadsrapporten baserar sig främst på elmarknadsanalyser från SKM Market Predictor, men även andra källor såsom Nord Pool och SCB.⁷

En rad analysrapporter

Energimyndigheten redovisar på uppdrag av regeringen eller på eget initiativ årligen olika analyser kopplade till energiomställningen och bistår även andra myndigheter i olika regeringsuppdrag. Under de senaste åren har Energimyndigheten ansvarat för eller deltagit i mellan 80–90 regeringsuppdrag per år.

Myndigheten har ett årligt uppdrag inom ramen för industriklivet att göra en sammanställning och analys över nuläget och förutsättningar vad gäller utsläpp av fossila växthusgaser från olika sektorer inom industrin, deras respektive potential till utsläppsreduktion och teknisk utveckling på området.⁸

Exempel på andra redovisade analyser är bland annat en första kartläggning av vilka sysselsättningseffekter, kompetensbehov, flaskhalsar och bristyrken som blir en följd av elektrifieringen och digitaliseringen av samhället⁹; en myndighetsgemensam uppföljning av samhällets elektrifiering¹⁰; myndighetssamverkan för Sveriges delar av en hållbar europeisk värdekedja för batterier¹¹; hinder för bättre tillgång till laddinfrastruktur för hemmaladdning¹² och vätgasens potentiella roll i energisystemet¹³. Myndigheten har också

⁶ Energimyndigheten Läget på energimarknaderna – Biodrivmedel, biogas och fasta biobränslen.

⁷ Energimyndigheten Nuläget på elmarknaden.

⁸ Energimyndigheten Industrin – nuläge och förutsättningar för omställning. En nulägesanalys inom Industriklivet (ER 2022:13).

⁹ Energimyndigheten Kompetensförsörjning för elektrifiering – Kartläggning och analys (ER2023:21).

¹⁰ Energimyndigheten (samordnande), Svenska kraftnät, Energimarknadsinspektionen och Trafikverket. Rapportering 2022.

¹¹ Energimyndigheten Utveckla myndighetssamverkan för Sveriges delar av en hållbar europeisk värdekedja för batterier (ER 2022:14).

¹² Energimyndigheten Analys och förslag för bättre tillgång till laddinfrastruktur för hemmaladdning oavsett boendeform (ER 2021:24).

¹³ Energimyndigheten Förslag till Sveriges nationella strategi för vätgas, elektrobränslen och ammoniak (ER 2021:34).

flera pågående uppdrag såsom att föreslå en strategi för en långsiktigt hållbar och kostnadseffektiv utveckling av fjärr- och kraftvärmesektorn och att analysera en effektivare användning av energi, effekt och resurser för att underlätta elektrifieringen.

2.3 Energiforskning, innovation och affärsutveckling

Energimyndigheten utgör tillsammans med Vetenskapsrådet, Vinnova, Formas och Forte de stora statliga forskningsfinansiärerna och Energimyndigheten disponerar energiforskningsanslaget för forsknings-, utvecklings- och innovationsinsatser.¹⁴ Förordningen (2008:761) om statligt stöd till forskning och utveckling samt innovation inom energiområdet gäller i det fall EU:s regler om statsstöd är tillämpliga. Förordningen (2003:564) om bidrag till åtgärder för en effektiv och miljöanpassad energiförsörjning gäller i de delar som avser bidrag till investeringar för att främja energi från förnybara energikällor och investeringsstöd för infrastruktur. Energimyndigheten disponerar även medel inom området näringslivsutveckling för forskning och innovation inom elektromobilitet.¹⁵

Regeringen lämnar normalt en särskild proposition om energiforskning i anslutning till den större forskningspolitiska propositionen som lämnas en gång per mandatperiod.¹⁶

Energiforskningsfinansieringen spänner över hela innovationssystemet från forskning till demonstrationer, affärsutveckling och exportfrämjande. Forskningen samfinansieras mellan staten och näringslivet. År 2022 finansierade Energimyndigheten 45 procent och näringslivet 55 procent. Ungefär samma fördelning rådde 2020 och 2021.

Inom innovationsområdet har Energimyndigheten ett särskilt uppdrag inom satsningen Industriklivet, där tilldelade medel får användas för bland annat forskning, förstudier och investeringar. Inom ramen för industriklivet får medel även betalas ut till viktiga

¹⁴ Utg.omr. 21 anslag 1:4 Energiforskning ap. 11 Forskning, utveckling och innovation.

¹⁵ Utg.omr. 24 anslag 1:5 Näringslivsutveckling ap. 3 Näringslivsutveckling – del till STEM.

¹⁶ Senaste forskningspolitiska propositionen lämnades 2020 (prop. 2020/21:60) och senaste energiforskningspropositionen lämnades 2016 (prop. 2016/17:66). Det utgör ett undantag att någon energiforskningsproposition inte lämnades 2020 samtidigt med forskningspolitiska propositionen.

projekt av gemensamt europeiskt intresse (IPCEI-projekt) med inriktning på vätgas.

2.4 Fossilfri energi

Energimyndigheten ska bidra i arbetet med omställningen till ett ekologiskt uthålligt energisystem och verka för en ökad tillförsel och användning av fossilfria energikällor. Myndigheten arbetar med åtgärder inom sektorerna industri, transporter samt bostäder och service med mera. Åtgärder görs även inom bland annat elproduktion, bioenergi samt koldioxidavskiljning och lagring (CCS carbon capture storage).

Energimyndigheten har på uppdrag av regeringen skapat så kallade kontaktpunkter på sin hemsida för den som avser producera eller transportera förnybar energi. På kontaktpunkterna finns information om tillstånds-, dispens- och anmälningsförfaranden, lagstiftning och vilka myndigheter som är ansvariga.

Elproduktion

Energimyndigheten ska bidra i arbetet med omställningen av elsystemet som även kan möjliggöra för nya användningsområden av el.

Ett par övergripande pågående regeringsuppdrag inom området elektrifiering kan nämnas här. Ett är uppdraget att genomföra en myndighetsgemensam uppföljning av samhällets elektrifiering under 2022–2024 som omfattar Energimyndigheten, Energimarknadsinspektionen, Svenska kraftnät och Trafikverket. Uppdraget består av flera deluppdrag som vart och ett är ställt till en eller flera av dessa myndigheter. Ett annat uppdrag som är ställt till Energimyndigheten avser att samordna kompetensförsörjning för elektrifiering. Detta uppdrag ska göras i dialog med Svenska kraftnät, Elsäkerhetsverket, Energimarknadsinspektionen och Trafikverket. Energimyndigheten disponerar särskilda medel för genomförande av uppdragen.¹⁷

¹⁷ Utg.omr. 21 anslag 1:8 Energi- och klimatomställning på lokal och regional nivå med mera ap. 1 Genomförande av elektrifieringsstrategin.

Energimyndigheten disponerar även särskilda medel för insatser för fossilfri elproduktion.¹⁸

De bidrag till solceller och energilagring som Energimyndigheten ansvarat för är sedan 2021 ersatta med skattereduktion för grön teknik.

Tilldelning och tillsyn av ursprungsgarantier

Energimyndigheten är ansvarig för tilldelning och tillsyn av ursprungsgarantier för el enligt förordningen (2010:853) om ursprungsgarantier för el som gäller i anslutning till lagen (2010:601) om ursprungsgarantier för el. Myndigheten är medlem i Association of Issuing Bodies (AIB) för Sveriges räkning.

Lagen om ursprungsgarantier syftar till att säkerställa att den som producerar el ska ha rätt att få ursprungsgarantier utfärdade som visar den producerade elens ursprung. På så sätt kan slutkunden av el få kunskap om elens ursprung på ett tydligt sätt. Elproducenter kan ansöka hos Energimyndigheten om att få ursprungsgarantier för alla typer av elproduktion. En ursprungsgaranti är ett elektroniskt dokument som utfärdas för varje MWh producerad el. Ursprungsgarantier kan köpas och säljas på en öppen marknad som omfattar elproducenter och elleverantörer. Under 2022 tilldelades 97,4 procent av den beräknade svenska elproduktionen ursprungsgarantier.

Som ett led i det omarbetade förnybartdirektivet¹⁹ har riksdagen beslutat om ändringar i lagen som innebär att lagen även ska omfatta den som producerar gas, kyla och värme. Lagen ändrar därför namn till lag om ursprungsgarantier för energi. Ändringarna träder i kraft den dag regeringen bestämmer till följd av att detaljerade bestämmelser dessförinnan behöver utformas i enlighet med standarden för ursprungsgarantier. För Energimyndigheten innebär ändringarna utökade uppgifter.²⁰

¹⁸ Utg.omr. 21 anslag 1:3 Insatser för fossilfri elproduktion.

¹⁹ I artikel 19 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (det omarbetade förnybartdirektivet) finns regler om ursprungsgarantier för energi från förnybara energikällor.

²⁰ prop. 2021/22:147, bet. 2021/22:NU17, rskr. 2021/22:310

Tilldelning och tillsyn av elcertifikat

Energimyndigheten är tillsynsmyndighet och kontoföringsmyndighet av elcertifikat enligt förordningen (2011:1480) om elcertifikat som gäller i anslutning till lagen (2011:1200) om elcertifikat. Det innebär ansvar för tilldelning och registrering av elcertifikat samt registrering av kvotplikt. I korthet innebär elcertifikatssystemet att producenter av förnybar el kan bli tilldelade elcertifikat av staten och att elleverantörer och vissa elanvändare har en skyldighet att inneha elcertifikat i förhållande till sin försäljning respektive användning av el (kvotplikt). På det sättet skapas en marknad för elcertifikat.

I 1 § lagen om elcertifikat anges att syftet är att främja produktion av förnybar el för att inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden med Norge till 2030 nå det med Norge gemensamma målet om 46,4 TWh ny förnybar elproduktion och till och med 2035 uppfylla volymrelaterade förpliktelser. Tilldelningen av elcertifikat utgör också ett energipolitiskt mål. Målet nåddes redan våren 2021 och den 31 december 2021 infördes ett stoppdatum för nya anläggningar i elcertifikatssystemet. Det innebär att anläggningar som tagits i drift efter detta datum inte är berättigade till elcertifikat. De som redan är godkända för elcertifikat fortsätter att få tilldelning av elcertifikat i 15 år eller fram till elcertifikatssystemets avslut 2035. Under 2022 utfärdades elcertifikat motsvarande 59 TWh, varav 37 TWh producerades i svenska anläggningar.

Skapa förutsättningar för vindkraft

Energimyndigheten ska enligt sin instruktion skapa förutsättningar för en väl planerad och resurseffektiv vindkraftsutbyggnad. På sin hemsida, under rubriken Vindlov, har myndigheten samlat information om vilka tillstånd som krävs för alla typer av vindkraftsprojekt. Det finns även en kartjänst, Vindbrukskollen, där det finns uppgifter om både befintliga och planerade vindkraftverk samt kartor med bland annat skyddad natur och infrastruktur.

Under 2023 har Havs- och vattenmyndigheten och Energimyndighet redovisat regeringsuppdraget om en kunskaps-sammanställning om möjligheterna och förutsättningarna för samexistens mellan havsbaserad vindkraft, yrkesfiske, vattenbruk

och naturvård.²¹ Vidare har steg ett i regeringsuppdraget om nya områden för energiutvinning i havsplanerna redovisats där Energimyndigheten, Svenska kraftnät, Forsvarsmakten, Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Sjöfartsverket, Jordbruksverket och Sveriges geologiska undersökning gemensamt tagit fram planeringsunderlag för havsbaserad vindkraft.²²

Vägledning för sol

På Energimyndighetens hemsida finns Solelportalen där det finns vägledning inför beslut om att skaffa solceller. Solelportalen vänder sig till småhusägare och näringsidkande fastighetsägare, till exempel lantbrukare och bostadsrättsföreningar.

Vattenkraft

Havs- och vattenmyndigheten, Svenska kraftnät och Energimyndigheten har tagit fram ett gemensamt förslag till nationell plan för moderna miljövillkor för vattenkraften. Regeringen har beslutat i enlighet med förslaget.

Transporter

EU har infört förnybartdirektivet²³ som tar sikte på minskade utsläpp från energiproduktion och transporter samt ett bränslekvalitetsdirektiv²⁴ för transportsektorn som sätter mål för utsläppsminskning och krav på miljöegenskaper på drivmedel. Direktiven är införlivade i svensk rätt genom lagen (2010:598) om

²¹ Energimyndigheten och Havs- och vattenmyndigheten Samexistens mellan havsbaserad vindkraft, yrkesfiske, vattenbruk och naturvård – En kunskapsammansättning om förutsättningar och åtgärder (rapport 2023:2).

²² Energimyndigheten Förslag på lämpliga energiutvinningsområden för havsplanerna – Redovisning av uppdraget att ta fram ett underlag för nya eller ändrade områden för energiutvinning i havsplanerna som möjliggör ytterligare 90 TWh årlig elproduktion (ER 2023:12).

²³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (förnybartdirektivet).

²⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG av den 13 oktober 1998 om kvaliteten på bensin och dieselbränslen.

hållbarhetskriterier för biodrivmedel och biobränslen och drivmedelslagen (2011:319). Sverige har även infört krav på att drivmedelsleverantörer ska minska utsläppen av växthusgaser från bensen och diesel genom lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp från vissa fossila drivmedel (reduktionspliktslagen). Energimyndigheten utövar helt eller delvis tillsyn över dessa lagar.

Tillsyn för hållbarhetskriterier för biodrivmedel och biobränslen, utsläpp av växthusgaser från drivmedel samt reduktionsplikt

Energimyndigheten är tillsynsmyndighet för lagen om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och biobränslen, enligt förordningen (2011:1088) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och biobränslen. Lagen innehåller bestämmelser om kriterier som biodrivmedel och biobränslen ska uppfylla för att anses vara hållbara (hållbarhetskriterier) och om hållbarhetsbesked som ska visa detta. Lagen innehåller också bestämmelser om anläggningsbesked.

Energimyndigheten är enligt drivmedelsförordningen (2011:346) även ansvarig för tillsyn av 21 § drivmedelslagen. Transportstyrelsen är tillsynsmyndighet för övriga bestämmelser i drivmedelslagen. Bestämmelsen i 21 § avser åtgärder för att minska utsläpp av växthusgaser. Enligt drivmedelsförordningen får Energimyndigheten meddela föreskrifter om utsläppsrapport enligt 20 § drivmedelslagen, hur minskning av växthusgasutsläpp enligt 21 § drivmedelslagen ska beräknas och om utformningen av och innehållet i information till konsumenter. Innan föreskrifter meddelas ska Energimyndigheten höra Kommerskollegium, Konsumentverket och Transportstyrelsen.

Vidare är Energimyndigheten enligt förordningen (2018:195) om reduktion av växthusgasutsläpp från vissa fossila drivmedel tillsynsmyndighet för reduktionspliktslagen. Lagen innehåller bestämmelser om en skyldighet att minska växthusgasutsläppen från bensen, diesel och flygfotogen. Den som har reduktionsplikt ska årligen till Energimyndigheten redovisa i vilken utsträckning och hur reduktionsplikten har uppfyllts.

Ladd- och tankinfrastruktur för tunga fordon

Energimyndigheten är ansvarig myndighet för tilldelning och tillsyn enligt förordningen (2022:107) om statligt stöd till regionala elektrifieringspiloter för tunga transporter. Stödet syftar till att påskynda elektrifieringen av regionala tunga godstransporter på väg. Energimyndigheten fördelar stöd till aktörer som går samman för att bygga upp strategiskt placerade publika ladd- och tankstationer för el och vätgas.²⁵

Det finns även en förordning (2020:577) om statligt stöd för utbyggnad av publika laddstationer för snabbladdning av elfordon. Bestämmelserna avser statligt stöd till publika stationer i anslutning till större vägar. Syftet med stödet är att säkerställa en grundläggande tillgång till laddinfrastruktur för snabbladdning av elfordon i hela landet, där sådan infrastruktur annars inte byggs ut. Trafikverket är ansvarig myndighet för stöd enligt den förordningen.²⁶

Energimyndigheten har regeringens uppdrag att vara nationell samordnare för stöd till laddinfrastruktur och informera om laddstationers placering. Myndigheten disponerar särskilda medel för ändamålet.²⁷

Stöd till elbussar och vissa miljöfordon

Energimyndigheten ansvarar för prövning och utbetalning av elbusspremier enligt förordningen (2016:836) om elbusspremier. Syftet med premien är att främja introduktionen av elbussar i kollektivtrafiken. Energimyndigheten är även ansvarig för beviljande av statligt stöd för köp av miljölastbilar, eldrivna arbetsmaskiner och miljöarbetsmaskiner enligt förordningen (2020:750) om statligt stöd till vissa miljöfordon. Syftet är att främja introduktionen av dessa fordon på marknaden.²⁸

²⁵ Utg.omr. 21 anslag 1:10 Laddinfrastruktur ap. 1 Laddinfrastruktur – till STEM.

²⁶ Utg.omr. 21 anslag 1:10 Laddinfrastruktur ap. 2 laddinfrastruktur – till TRV.

²⁷ Utg.omr. 24 anslag 1:16 Klimatinvesteringar ap. 8 Samordning av laddinfrastruktur – del till Energimyndigheten.

²⁸ Utg.omr. 20 anslag 1:17 Klimatpremier ap. 1 Klimatpremier.

Industri

Energimyndigheten ansvarar för statligt stöd inom satsningen Industriklivet. Bidrag lämnas enligt bestämmelser i förordningen (2017:1319) om statligt stöd till åtgärder som bidrar till industrins klimatomställning. Bidrag kan bland annat lämnas för åtgärder som minskar industrins processrelaterade utsläpp av växthusgaser och åtgärder som bidrar till permanent negativa utsläpp av växthusgaser. I det senare fallet kan bidraget omfatta forskning, utveckling, test och investeringar.²⁹ Energimyndigheten ska för varje verksamhetsår presentera en särskild redovisning av verksamheten.

Hållbara städer

Energimyndigheten är en av tolv statliga myndigheter som ingår i Rådet för hållbara städer som inrättades av regeringen 2017. Boverket ansvarar för ett kansli som stödjer rådets arbete.

Energimyndigheten, Vinnova och Formas ger gemensamt stöd till innovationsprogrammet Viable Cities och dess satsning Klimatneutrala städer 2030. Energimyndigheten är huvudansvarig myndighet för programmet och administrerar bland annat ansökningar och väljer ut de städer som får delta enligt kriterier formulerade av Viable Cities.

Bioenergi

Inom bioenergiområdet ansvarar Energimyndigheten bland annat för produktionsstödet för biogas som uppgraderas till biometan i gas- eller vätskeform samt gödselbaserad biogas enligt förordningen (2022:225) om statligt stöd till produktion av viss biogas. Syftet med stödet är att främja en ökad produktion av biogas samt minska metangasutsläppen från jordbruket.³⁰

²⁹ Utg.omr. 20 anslag 1:18 Industriklivet.

³⁰ Utg.omr. 21 anslag 1:11 Biogasstöd.

Koldioxidavskiljning och lagring

Energimyndigheten har i uppdrag att vara nationellt centrum för koldioxidavskiljning och lagring (CCS). Uppdraget innebär att planera och driva samordning och främjande av CCS i Sverige. Energimyndigheten är även auktionsförrättare i ett stödsystem för omvända auktioner för lagring av biogen koldioxid (bio-CCS). Stödsystemet innebär att aktörer, exempelvis pappers- och massaindustri eller kraftvärmeverk, lämnar bud på till vilken kostnad och hur mycket koldioxid de kan avskilja och lagra. Den aktör som kan leverera bio-CCS till lägst kostnad vinner auktionen. Stödsystemet är i förberedelsestadiet men väntas medföra omfattande utgifter 2026–2046.³¹

2.5 Energieffektivisering

Energimyndigheten har en rad uppgifter inom området energieffektivisering. Myndigheten ska verka för en effektivare energianvändning och beakta konsumentaspekter vid myndighetens testverksamhet för energieffektiva produkter. Därutöver finns en lång rad uppgifter knutna till EU-regleringar.

Det energipolitiska målet att Sverige år 2030 ska ha 50 procent effektivare energianvändning jämfört med 2005 är centralt inom området.

Energimyndigheten disponerar särskilda medel för insatser för energieffektivisering.³²

Stöd till kommunal energi- och klimatrådgivning

Kommuner är enligt lagen (1977:439) om kommunal energiplanering ålagda att i sin planering främja hushållningen med energi samt verka för en säker och tillräcklig energitillförsel. Enligt förordningen (1977:440) om kommunal energiplanering är kommuner även skyldiga att lämna uppgifter till Energimyndigheten när den begär det. Förordningen anger också att Energimyndigheten ska bistå kommunerna med råd och upplysningar.

³¹ Utg.omr. 20 anslag 1:20 Driftstöd för bio-CCS.

³² Utg.omr. 21 anslag 1:3 ap. 1 Insatser för energieffektivisering.

Vidare kan kommunerna söka bidrag hos Energimyndigheten för energi- och klimatrådgivning som riktar sig till hushåll, företag och organisationer, enligt förordningen (2016:385) om bidrag till kommunal energi- och klimatrådgivning.³³ Rådgivningen ska bland annat främja en effektiv och miljöanpassad användning av energi.

Marknadskontroll av produkters energieffektivitet

Energimyndigheten är ansvarig myndighet för ekodesign och energimärkning (ramdirektiv för ekodesign, ramförordningen för energimärkning och däckmärkningsförordningen). Vidare är Energimyndigheten aktiv i framtagandet av produktspecifik lagstiftning under ekodesigndirektivet och energimärkningsförordningen. Myndigheten representerar Sverige, på instruktion från Regeringskansliet, under hela processen för att ta fram och lagstifta om ekodesignkrav och energimärkningskrav för energirelaterade produkter. Myndigheten arbetar också med information till svenska aktörer som ska efterleva kraven.

Energimyndigheten ansvarar även för marknadskontroll gällande att produkter på marknaden ska uppfylla krav på energieffektivitet, teknisk dokumentation, energimärkning och information till konsumenter. Inom EU-regelverket finns flera förordningar och direktiv som reglerar produkters energieffektivitet och där Energimyndigheten är ansvarig myndighet.

Energimyndigheten har ett eget laboratorium, Testlab, där produkter testas, både för marknadskontroll och för att ta fram underlag till lagstiftningsprocessen för produkter inom EU. Exempel på produkter som testas är belysning, vattenarmatur, elektronik och tv-apparater.

Energieffektiva företag och kostnads-nyttoanalyser

Stora företag är skyldiga att göra en energikartläggning minst vart fjärde år enligt lagen (2014:266) om energikartläggning i stora företag. Lagen syftar till att främja förbättrad energieffektivitet i stora företag. I lagen (2014:268) om vissa kostnads-nyttoanalyser på

³³ Utg.omr. 21 anslag 1:8 Energi- och klimatomställning på lokal och regional nivå med mera ap. 3 Energi- och klimatrådgivning.

energiområdet finns bestämmelser om att kostnads-nyttoanalyser ska utföras i vissa fall för att utreda potentialen för användning av högeffektiv kraftvärme, fjärrvärme eller fjärrkyla och spillvärme från industrin. Lagen syftar till att främja en effektiv energiförsörjning. Båda lagarna är en del av Sveriges implementering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU av den 25 oktober 2012 om energieffektivitet (energieffektiviseringsdirektivet). Energimyndigheten är tillsynsmyndighet enligt förordningen (2014:347) om energikartläggning i stora företag respektive förordningen (2014:349) om vissa kostnads-nyttoanalyser på energiområdet.

Energieffektiva byggnader, lokaler och bostäder

Energimyndigheten finansierar olika beställargrupper inom byggnader, lokaler, flerbostadshus, småhus och livsmedelshandling som syftar till en minskad energianvändning. På hemsidan finns även Husguiden som vänder sig till den som vill energieffektivisera sitt hus.

Byggnadsnämnden är tillsynsmyndigheten för energimätning enligt lagen (2022:333) om energimätning i byggnader och Boverket är ansvarig för tillsynsvägledning till Byggnadsnämnden enligt förordningen (2022:336) om energimätning i byggnader.

2.6 Internationellt klimat- och investeringsfrämjande arbete

Energimyndigheten ska medverka i det arbete som regeringen bedriver inom EU och internationellt för begränsad klimatpåverkan och bidra med expertkunskap och underlag. Myndigheten ska också genomföra internationella klimatinvesteringar genom att delta i och förvärva certifierade utsläppsenheter från projekt och program i utvecklingsländer.

Energimyndigheten ansvarar för Sveriges program för internationella klimatinsatser. Myndigheten deltar i internationella samarbeten och ansvarar för resultatbaserad klimatfinansiering inom ramen för Parisavtalet under FN:s klimatkonvention, och särskilt

dess artikel 6.³⁴ Det innebär bland annat att myndigheten representerar Sverige i klimatförhandlingar, ingår samförståndsavtal med andra länder och stödjer kapacitetshöjande program.³⁵

Vidare får de medel som tilldelas för energiforskning även användas för internationellt forsknings- och utvecklingssamarbete samt för att uppfylla Sveriges åtaganden inom ramen för ingångna bilaterala energiforskningsarbeten.

Energimyndighet ska inom ramen för sina internationella samarbeten bidra och ge stöd till regeringens arbete med export- och investeringsfrämjande.

2.7 Energiberedskap och säkerhetsskydd

Energiberedskap

Energimyndigheten har flera ansvarsområden inom beredskapsområdet enligt sin instruktion och andra författningar. Energimyndigheten är sektorsansvarig myndighet inom beredskapssektorn energiförsörjning. Övriga beredskapsansvariga myndigheter inom området är Svenska kraftnät, Energimarknadsinspektionen och Strålsäkerhetsmyndigheten.

Myndigheten är ansvarig för tillsyn för sektorn energi gällande lagen (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. Lagen utgör Sveriges genomförande av EU-direktiv om åtgärder för en hög gemensam nivå på säkerhet i nätverks- och informationssystem i hela unionen (NIS-direktivet). MSB meddelar föreskrifter och är Sveriges representant i samarbetet mellan medlemsstaterna.

Energimyndigheten ska planera, samordna och, i den utsträckning som regeringen föreskriver, genomföra ransoneringar och andra regleringar som gäller användning av energi.

Inom områdena gas, olja och petroleumprodukter är Energimyndigheten behörig myndighet för säkerställande av

³⁴ Artikel 6 omfattar bland annat handel med utsläppsminskningar. Finansiering av myndighetens arbete och stödinsatser sker från utg.omr. 20 anslag 1:12 Insatser för internationella klimatinvesteringar ap. 4 Internationella insatser Parisavtalet.

³⁵ Energimyndigheten Årsrapport 2022 för Sveriges program för internationella klimatinsatser.

försörjningstryggheten för gas i enlighet med EU-förordning och kompletterande bestämmelser i lagen (2012:273) om trygg naturgasförsörjning. Energimyndigheten är även ansvarig för tillsyn avseende trygg naturgasförsörjning.

Vidare har myndigheten ansvar för tillsyn och utfärdar föreskrifter för att Sverige ska fullgöra sina skyldigheter att inneha minimilager av råolja eller petroleumprodukter i enlighet med EU-direktiv. Bestämmelser finns i lagen (2012:806) om beredskapslagring av olja. Myndigheten ska vartannat år till MSB redovisa ett identifieringsarbete av potentiella europeiska kritiska infrastrukturer inom undersektorerna olja och gas.

Energimyndigheten är även behörig myndighet för riskberedskap inom elsektorn där samverkan ska ske med Svenska kraftnät som även ansvarar för att ta fram underlag.

Energimyndigheten har tagit fram en metod tillsammans med Svenska kraftnät och MSB för att samhällsviktiga elanvändare ska kunna identifieras och prioriteras (Styrel).

En gång per månad redovisar Energimyndigheten en samlad lägesbild över försörjningstryggheten inom energiområdet.

Säkerhetsskydd

Energimyndigheten är enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) och säkerhetsskyddsförordningen (2021:955) atillsynsmyndighet inom områdena fjärrvärme-, naturgas-, olje- och drivmedelsförsörjningen. Lagen gäller för den som till någon del bedriver verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd (säkerhetskänslig verksamhet). Utöver säkerhetsskyddslagen (2018:585) och säkerhetsskyddsförordningen (2021:955) utövas tillsyn enligt Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd (PMFS 2022:1) och Försvarsmaktens föreskrifter om signalskyddstjänsten (FFS 2021:1).

Regelverket för säkerhetsskydd omfattar tillsyn av informationssäkerhet, fysisk säkerhet och personalsäkerhet samt signalskyddstjänst. Förutom tillsyn ska Energimyndigheten vägleda verksamhetsutövare, ta emot anmälningar och rapporter, ansöka om registerkontroller, besluta om placering i säkerhetsklass och

genomföra samråd vid exponering av säkerhetskänslig verksamhet som till exempel vid överlåtelse och säkerhetsskyddsavtal.

2.8 Energimyndighetens utmaningar i arbetet med energiomställningen och energiberedskap

Energimyndigheten har delgett utredningen tre särskilda utmaningar och hinder för verksamheten som myndigheten ser i arbetet med energiomställningen och energiberedskap.

- Arbetet med energiberedskap försvåras av nuvarande ansvarsfördelning mellan Energimyndigheten och Svenska kraftnät.
- Arbetet med systemanalys och kommunikation av statistik, analyser, scenarier och prognoser är inte samordnat mellan myndigheterna på energiområdet.
- Energimyndighetens arbete med att främja spridningen av svenska energiinnovationer på internationella marknader behöver långsiktig styrning och tydligare planeringsförutsättningar.

3 Energiproduktionen och externa aktörers syn på Energimyndigheten

I detta avsnitt redovisar utredningen sammansättningen av energiproduktionen och synpunkter på Energimyndigheten som framkommit vid utredningens kontakter med aktörer i energibranschen och myndigheter som samverkar med eller berörs av det arbete som Energimyndigheten bedriver på vissa områden.

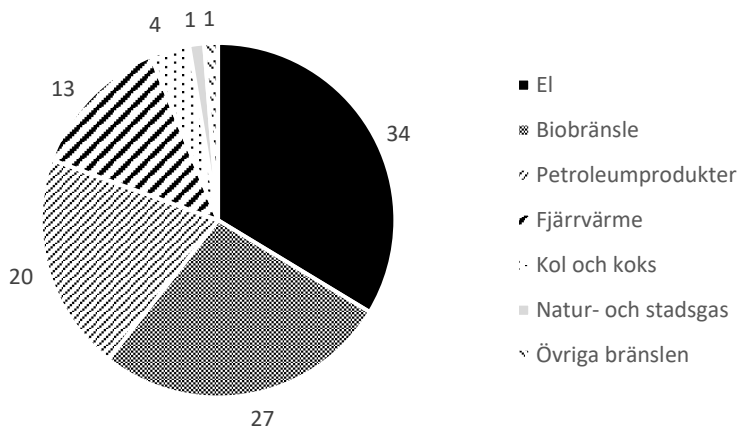
3.1 Energiproduktionens sammansättning

Energislagen kan delas in i fossilfria och fossila. De fossilfria energislagen är vattenkraft, kärnkraft, vindkraft, solkraft, biogas och vätgas samt värmekraft från biobränslen. De fossila energislagen är olja och petroleumprodukter, naturgas och värmekraft från kol och koks. El är en energibärare som transporteras via elledningar och som produceras av de fossilfria energislagen (vatten, vind, sol och kärnkraft) samt av värmekraft som kan vara både fossil och fossilfri. Elen är i dag till 98 procent fossilfri. Gas är en annan energibärare där fossil naturgas och fossilfri biogas transporteras i gasledningar till kunder i huvudsak i Västsverige. Det finns också ett mindre gasnät i Stockholm. Av de energigaser som används i Sverige i dag är ca 75 procent av fossilt ursprung medan 25 procent är fossilfria. Transport av vätgas sker i en särskild infrastruktur och i dag används vätgasen nära den plats där den produceras. En utökad användning av vätgas kräver ny infrastruktur. Fjärrvärme utgör en egen infrastruktur som får energi från kraftvärme och som transporterar hett vatten för uppvärmning till i huvudsak bostadshus i städer. Fjärrvärmens är i dag, liksom elen, till 98 procent fossilfri. Som ett

komplement till fjärrvärme vid uppvärmning av bostadshus hör också användning av värmepumpar. Även energi för att kyla ned lokaler bör nämnas. Fjärrkyla bygger på samma idé som fjärrvärme och betyder att kallt vatten distribueras i ledningarna. Olja och petroleumprodukter transporteras till Sverige med fartyg eller lastbil och vidare ut till tankstationer eller användare. Även kol och koks transporteras med fartyg eller lastbil till användare.

I figur 1 illustreras fördelningen av den totala slutliga energianvändningen i Sverige per energibärare. Den totala slutliga användningen av energi 2022 var 355 TWh. Av den konsumerade energin utgjordes 34 procent av el, 27 procent av biobränslen, 20 procent av petroleum och 13 procent av fjärrvärme.

Figur 1 Total slutlig användning per energibärare 2022 (procent)



Källa: Energimyndigheten 2023 och egen bearbetning.

3.2 Energianvändningen varierar mellan sektorer

Energianvändningen i Sverige varierar mellan sektorer. Industrin respektive bostäder och service står för ca 39 procent var av den totala energianvändningen. Transporter står för ca 22 procent av energiförbrukningen. Den energi som används i industrin utgörs till 44 procent av biobränslen, 33 procent el och 9 procent kol och koks. Ungefär 2 procent av industrins energianvändning kommer från gas (natur- och stadsgas). Användningen av gas är koncentrerad till Syd-

och Västsverige. Flera stora företag, bland annat inom jordbruk och petrokemisk industri, är beroende av gas för att kunna upprätthålla sin produktion.

Även energin till bostäder och service med mera kommer i första hand från el (59 procent) och från fjärrvärme (21 procent). Ungefär 11 procent av energin kommer från övriga bränslen. Inom transportsektorn kommer energin till 68 procent från petroleumprodukter och till 26 procent från biobränslen.

3.3 Aktörer på Energimyndighetens område

Energimyndigheten har i sitt arbete inom energiområdet en rad beröringspunkter med myndigheter, företag och organisationer. Utöver Svenska kraftnät och Energimarkandsinspektionen arbetar myndigheten med flera andra myndigheter som exempelvis Länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Trafikverket och Boverket. Vad gäller frågor om beredskap är även MSB och Försvarsmakten involverade.

Energimyndigheten deltar i myndighetsgemensamma organ som markandskontrollrådet och i nätverket Team Sweden som arbetar med exportfrämjande. Energimyndigheten har också löpande kontakter med högskole- och universitetssektorn och genom sina internationella uppdrag även samarbeten inom EU och internationella samarbeten under Parisavtalet.

Viktiga aktörer inom Energimyndighetens område är energiproducenter och energiandvändare. Energiproducenterna är samlade inom bland annat branschorganisationen Energiföretagen Sverige och branschorganisationen Energigas Sverige. Swedegas, som ingår i Nordion Energi, äger och driver gasnätet i södra Sverige och är Sveriges transmission system operator (TSO) för gas.

3.4 De externa aktörernas syn på myndighetens uppgifter, prestationer och resultat

Utredningen har under arbetet haft möten med Energiföretagen Sverige, Energigas Sverige och Swedegas samt ett par myndigheter som på olika sätt berörs av de uppgifter som Energimyndigheten har

på energiområden. I följande avsnitt sammanfattar vi för dessa externa aktörers syn på Energimyndighetens uppgifter och roller.

Det behövs en stark myndighet som företräder energiperspektivet gentemot andra sektorer

Flera av de aktörer som utredningen har träffat lyfter att Energimyndigheten har uppgifter och ansvar inom ett brett område. I utredningens kontakter har Energiföretagen och vissa myndigheter pekat på att det behöver finnas en stark myndighet på energiområdet som kan företräda energiperspektivet i förhållande till andra samhällsintressen och verka för att det ska få genomslag i olika sektorer. Energimyndigheten bör genom sitt breda uppdrag och sin systemsyn kunna vara den myndighet som gör detta men uppfattas inte riktigt ha klarat av att axla det ansvaret.

Ett antal av de aktörer som utredningen talat med har särskilt lyft fram att de upplever att Energimyndigheten fokuserat mer på hållbarhets- och miljöaspekter och mindre på att framhålla energiperspektivet. De anser att det bland annat har fått till följd att frågor om försörjningstrygghet, konkurrenskraft och kostnadseffektivitet hamnat i bakgrunden. De menar att det har lett till att energiperspektivet blivit svagare än önskvärt gentemot andra sektorsintressen.

Energimyndigheten bör analysera energisystemet som helhet och lämna elsystemets utveckling till Svenska kraftnät

En mer specifik kritik som framkommit i utredningens samtal med olika aktörer inom energiområdet har att göra med Energimyndighetens analyser, prognoser och scenarier när det gäller elförsörjningen, elsystemet och dess utveckling. Flera aktörer pekar på att Energimyndigheten bör överlåta mer detaljerade analyser av elsystemet och dess utveckling till Svenska kraftnät. Även om till exempel Energimyndighetens långsiktiga scenarier för elsystemets utveckling kompletterar och ger en delvis annan bild än Svenska kraftnäts analyser så är det ofta svårt att förstå varför de två myndigheterna kommer fram till olika bilder. Flera aktörer menar att Energimyndigheten inte har samma kompetens och förståelse för

elsystemet som Svenska kraftnät har och som kommer till uttryck i affärsverkets rapporter.

Aktörerna menar därför att det vore önskvärt om de två myndigheterna kunde samarbeta mer i analysarbetet eller åtminstone bistå varandra i att förklara väsentliga skillnader i de fall myndigheternas analyser och slutsatser skiljer sig åt. De menar att detta skulle underlätta användningen och förståelsen av analyserna. Aktörerna menar också att Energimyndigheten framåt snarare bör fokusera på att analysera energisystemet som helhet, inklusive prognoser för behoven, och när det gäller elförsörjningen framför allt inrikta sig på förbrukningens omfattning och karakteristik.

Energimyndigheten kan utveckla sina analyser av den samlade energiförsörjningen

I utredningens kontakter med energibranschens företrädare har det framkommit kritik om att Energimyndigheten saknar tillräckliga resurser och tillräcklig kompetens när det gäller bevakningen och analyser av värme- och bränslemarknader. Det gäller till exempel den ökade konkurrensen om bibränslen till följd av förändringar i omvärlden och EU:s klimatpolitik. Det har lett till höga bränslepriser som i slutändan påverkar bland annat fjärrvärmekonsumenter. Energiföretagen Sverige har framfört till utredningen att Energimyndigheten behöver stärka sitt arbete med att främja en stabil och transparent bränslemarknad i synnerhet för bibränslen. Det skulle till exempel kunna ske genom att Energimyndigheten utvecklade sina analyser av den samlade energiförsörjningen, till exempel genom bättre och tätare statistikunderlag bland annat gällande marknaden för bioenergi.

Förmågan att verka för en trygg energiförsörjning bör stärkas

Flera av de aktörer som utredningen har talat med uppger att de upplever att Energimyndigheten har varit svag på att verka för en trygg energiförsörjning i termer av leveranssäkerhet och energisäkerhet. Till viss del hänger detta samman med kritiken om att vissa perspektiv haft svårt att få genomslag i myndighetens arbete. Flera aktörer uppfattar det till exempel som att

Energimyndigheten viktat försörjningsperspektivet lägre än klimatperspektivet och att det fått betydelse för samhällets krisberedskap.

Flera av de aktörer som utredningen träffar har dock lyft att arbetet utvecklats genom de nya ansvar som Energimyndigheten har fått i form av sektorsansvar för beredskapen för energiförsörjningen. Även om de också menar att Energimyndigheten behöver stärka sin roll och sitt agerande givet den situation som Sverige befinner sig i avseende försämrade leveranssäkerhet för el och bristande försörjningstrygghet samt med ett osäkert geopolitiskt läge.

Arbetet med cybersäkerhet bör ges högre prioritet

I utredningens möten med aktörer i energibranschen har det kommit fram att cyberhoten mot energiförsörjningen ökat under de senaste fem åren. Inom energisektorn har man bedrivit ett systematiskt informations- och cybersäkerhetsarbete enligt NIS-lagstiftningen sedan 2018. Aktörerna upplever dock inte att det arbetet har varit tillräckligt sett till hur omvärlden har förändrats, bland annat till följd av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina.

Aktörerna upplever att Energimyndigheten i dag har för få handläggare och för låg kompetens när det gäller cybersäkerhet. Flera aktörer har därför lyft att arbetet med cybersäkerhet behöver ges ökad prioritet. Energimyndigheten behöver därför utveckla sitt arbete med att bedriva tillsyn och kontrollera digital kritisk energiinfrastruktur inom ramen för NIS-lagstiftningen. Tillsynsarbetet behöver bland annat stärkas utifrån de befintliga krav som EU ställer på medlemsstaterna, men också utifrån kommande krav i NIS² och CER-direktivet samt nätkoden för cybersäkerhet i elsektorn.

4 Analys av beredskapsansvaren inom elsektorn

Utredningen har analyserat hur ansvaret som behörig myndighet enligt EU:s riskberedskapsförordning inom elsektorn bör vara fördelat mellan myndigheterna på energiområdet. I analysen har utredningen utgått från och beaktat myndigheternas ansvar enligt annan relevant reglering inom områdena beredskap, försörjningstrygghet och säkerhetsskydd. I analysen har utredningen använt sig av de underlag som Energimyndigheten och Svenska kraftnät inkommit med inför beslut om behörig myndighet enligt förordningen och myndigheternas svar på de frågor gällande olika uppgifter som utredningen ställt till Energimyndigheten och Svenska kraftnät.

Analysen syftar till att se om regeringen bör omfördela uppgifter mellan myndigheterna eller förtydliga uppgiftsfördelningen och motiven bakom denna. Skälet till detta är att det under utredningens arbete kommit fram att det finns samordnings- och effektivitetsvinster att göra om ansvaret som behörig myndighet enligt EU:s riskberedskapsförordning och ansvaret som elberedskapsmyndighet enligt elberedskapslagen (1997:288) och systemansvaret för kraftsystemet hanteras samlat av en och samma myndighet. Enligt de uppgifter utredningen tagit del av under arbetet kan det framför allt finnas möjliga samordnings- och effektivitetsvinster mellan ansvaret som behörig myndighet och systemansvaret för kraftsystemet. Utredningen har därför analyserat för- och nackdelar med två alternativ.

a) Ansvaret som behörig myndighet enligt riskberedskapsförordningen och ansvaret som elberedskapsmyndighet fortsätter att vara delat mellan Energimyndigheten och Svenska kraftnät.

b) Ansvaret som behörig myndighet enligt riskberedskapsförordningen hålls samman med ansvaret som elberedskapsmyndighet och systemansvaret för kraftsystemet.

I a-alternativet har utredningen också analyserat om det finns skäl att förtydliga motiven bakom ansvarsfördelningen och om ansvarsfördelningen behöver justeras i någon form. I b-alternativet har utredningen också analyserat för- och nackdelar samt eventuella risker med att samla ansvaret för uppgifterna och andra närliggande uppgifter hos Energimyndighet respektive hos Svenska kraftnät.

4.1 Myndigheternas nuvarande ansvar inom beredskap, försörjningstrygghet och säkerhetsskydd

I detta avsnitt redogör utredningen kort för Energimyndighetens, Svenska kraftnäts och Energimarknadsinspektionens nuvarande ansvar inom områdena beredskap, försörjningstrygghet och säkerhetsskydd.

4.1.1 Energimyndighetens roll och ansvar

Energimyndigheten är enligt sin instruktion förvaltningsmyndighet för frågor om tillförsel och användning av energi i samhället. Vidare är myndigheten beredskapsmyndighet och sektorsansvarig myndighet inom beredskapssektorn energiförsörjning enligt förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap. I Energimyndighetens uppgifter ingår också att ansvara för att planera, samordna och i den utsträckning som regeringen föreskriver, genomföra ransoneringar och andra regleringar som gäller användning av energi.

Därutöver ansvarar Energimyndigheten för processen att planera för att samhällsviktiga elanvändare prioriteras vid en fränkoppling vid elleffektbrist (Styrel).³⁶ Arbetet ska ske i samråd med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Svenska kraftnät samt andra berörda aktörer, till exempel elnätsföretag och privata

³⁶ Se förordningen (2011:931) om planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändare.

aktörer. Planeringsprocessen syftar till att lindra de konsekvenser som kan uppstå i samhället vid manuell frånkoppling vid elleffektbrist. I Energimyndighetens ansvar ingår att utfärda föreskrifter om metoden och att vart fjärde år initiera planeringsprocessen.

Energimyndigheten är också behörig myndighet enligt försörjningstrygghetsförordningen inom gas och behörig myndighet enligt EU:s riskberedskapsförordning för elsektorn. Vidare är Energimyndigheten tillsynsmyndighet över och ansvarig för Sveriges drivmedelsberedskap.

Ytterligare ansvarsområden för Energimyndigheten är ansvar för tillsyn enligt lagen (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster för energisektorn och förordningen (2018:1175) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. Myndigheten är även tillsynsmyndighet över enskilda verksamhetsutövare inom energisektorn som bedriver säkerhetskänslig verksamhet inom områdena fjärrvärme, naturgas, olja och drivmedel enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) och säkerhetsskyddsförordningen (2021:955). Som tillsynsmyndighet utfärdar Energimyndigheten föreskrifter, utövar tillsyn över verksamhetsutövaras säkerhetsskyddsarbete och hanterar registerkontroller åt vissa verksamhetsutövare.

Inom ramen för sina uppgifter arbetar Energimyndigheten med råd och kunskapsstöd vid störningar i energiförsörjningen och vägledning gällande reservkraft riktat till samhällsviktiga elanvändare, geografiskt områdesansvariga, den enskilde och hushåll med flera.

4.1.2 Svenska kraftnäts roll och ansvar

Affärsverket Svenska kraftnät (Svenska kraftnät) är systemansvarig för överföringssystemet och har bland annat till uppgift att förvalta, driva och utveckla ett driftsäkert kraftöverföringssystem. Systemansvaret avser hela kraftsystemet, det vill säga ansvaret gäller även annan infrastruktur för överföring av el än den som Svenska kraftnät själv förvaltar, driver och utvecklar. Enligt EU-krav ska ett lands systemansvarige aktör ha systemskyddsplaner där det ska ingå åtgärder för att förebygga att en incident sprids eller förvärras och

en återuppbyggnadsplan med åtgärder för återuppbyggnad av överföringssystemet efter ett nätsammanbrott.³⁷

Svenska kraftnät ska vidare löpande underhålla transmissionsnätet för att säkerställa driftsäkerhet och göra nödvändiga investeringar och utbyggnad av infrastrukturen för att trygga elförsörjningen när samhällets behov av el ökar.

Svenska kraftnät är Sveriges elberedskapsmyndighet enligt elberedskapslagen och förordningen (1997:294) om elberedskap. Inom ramen för den uppgiften ger verket ut föreskrifter och allmänna råd om elberedskap som riktar sig till elföretag. Genom elberedskapslagen är aktörer inom elsektorn bland annat skyldiga att informera Svenska kraftnät om det uppstår störningar i elförsörjningen som kan leda till svåra påfrestningar på samhället. Svenska kraftnät arbetar med att förebygga stora störningar i elförsörjningen och för att hantera sådana störningar om de skulle uppstå. Svenska kraftnät beslutar om de åtgärder som elproducenter och elnätsföretag ska genomföra för att höja beredskapen. De beslutade åtgärderna avser teknik, kommunikation och fysiskt skydd samt planering, övning och utbildning. I och med detta samordnar Svenska kraftnät beredskapsåtgärderna på både regional och nationell nivå. Svenska kraftnät ser vidare till att åtgärder genomförs för att höja beredskapen inom teknik, kommunikation och fysiskt skydd. I och med detta samordnar Svenska kraftnät beredskapsåtgärderna på både regional och nationell nivå.

I krig eller när regeringen annars bestämmer är det Svenska kraftnäts uppgift att i samverkan med övriga totalförsvarsmyndigheter tillgodose samhällets behov av elkraft genom att planera, leda och samordna elförsörjningens resurser. När förbrukningsreglering av el införts ska Svenska kraftnät, i den utsträckning regeringen föreskriver, svara för långsiktig planering och inriktning av elproduktionen.

Svenska kraftnät är också beredskapsmyndighet enligt förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap. Myndigheten ingår i två beredskapssektorer, energiförsörjning och elektronisk kommunikation och post.

Inom ramen för sina uppgifter på elområdet genomför Svenska kraftnät förberedande övningar tillsammans med elbranschen och

³⁷ Kommissionens förordning (EU) 2017/2196 av den 24 november 2017 om fastställande av nätföreskrifter för nödsituationer och återuppbyggnad avseende elektricitet.

erbjuder utbildningar inom krishantering, reparationsberedskap och olika verktyg som används i kris.

Därutöver är Svenska kraftnät tillsynsmyndighet för elförsörjningens säkerhetsskydd. Inom ramen för den uppgiften utfärdar Svenska kraftnät föreskrifter, utövar tillsyn över verksamhetsutövaras säkerhetsskyddsarbete och hanterar registerkontroller åt vissa verksamhetsutövare.

Svenska kraftnät ska också främja dammsäkerhet och är tillsynsvägledande myndighet för dammsäkerhet. Ansvaret har bedömts ha en nära koppling till Svenska kraftnäts ansvar för beredskap och säkerhet inom elområdet.

4.1.3 Energimarknadsinspektionens roll och ansvar

Energimarknadsinspektionen är nationell tillsynsmyndighet över energimarknaderna i Sverige och ska säkerställa att marknadernas aktörer följer lagar och regler inom energiområdet. Vidare ansvarar Energimarknadsinspektionen för tillståndsprövning för el och gasnät och är med i utvecklingen av energimarknaderna på en nationell och regional nivå.

Sedan 2022 är Energimarknadsinspektionen också beredskapsmyndighet och ingår i beredskapssektorn elförsörjning.

Energimarknadsinspektionen arbetar för att stärka kundernas ställning och trygga samhällets behov av fungerande energidistribution och handel. Till tillsynsområdet hör bland annat granskning av elnätsföretagens leverans kvalitet, övervakningen av den gränsöverskridande handeln med el och gas samt granskning av företagens intäktsramar.

4.2 EU:s riskberedskapsförordning inom elsektorn

EU:s riskberedskapsförordning inom elsektorn syftar till bättre samordning inför och under elkriser och att alla medlemsstater ska ha lämpliga verktyg för att förebygga, förbereda sig inför och hantera elkriser.

I förordningen definieras en elkris som en existerande eller omedelbart förestående situation, där det råder betydande elbrist, enligt vad som fastställs av medlemsstaterna och beskrivs i deras

riskberedskapsplaner, eller där det är omöjligt att försörja kunder med el. Förordningen reglerar därmed förberedelserna inför och hanteringen av kriser som har en större omfattning och inverkan än sådana incidenter den systemansvariga aktören och andra viktiga aktörer på operativ nivå hanterar i normalfallet. Det rör sig alltså om situationer som är så pass omfattande och allvarliga att de kräver åtgärder och insatser från flera olika aktörer inom energisystemet.

Energimyndigheten är behörig myndighet enligt förordningen. I den behöriga myndighetens uppgifter ingår bland annat att:

- bedöma risker för en trygg elförsörjning,
- fastställa de mest relevanta scenarierna för en kris inom elsektorn på nationell nivå,
- upprätta (och vart fjärde år uppdatera) en riskberedskapsplan i vilken medlemsstatens fastställande av elkris ska beskrivas,
- samråda med systemansvariga för överförings- och distributions-systemet (Svenska kraftnät och regionnätföretagen), relevanta el- och naturgasföretag, nationella tillsynsmyndigheter, behöriga myndigheter i andra länder och EU-kommissionen,
- tidigt varna EU-kommissionen och berörda behöriga myndigheter i andra medlemsstater om att en elkris kan inträffa, och
- informera om orsakerna till den möjliga krisen, åtgärder som planeras eller vidtagits, eventuella behov av stöd från andra medlemsstater, möjliga effekter av åtgärderna på den inre elmarknaden med mera.

Som behörig myndighet ansvarar Energimyndigheten för en stor del av de uppgifter och förmågor som förordningen kräver att en medlemsstat ska utföra och ha. Flertalet av dessa ska utföras i samarbete med den systemansvarige för överföringssystemen, det vill säga Svenska kraftnät. Energimyndigheten kan också delegera uppgifter till andra aktörer.

4.2.1 Analys av nuvarande ansvarsfördelning

Utifrån en europeisk kontext ter det sig rimligt att Energimyndigheten är behörig myndighet enligt riskberedskapsförordningen eftersom många medlemsstater använder en annan modell för organisering av systemansvaret för kraftsystemet än Sverige. I den absoluta merparten av medlemsstaterna är nämligen den systemansvarige för kraftsystemet ett statligt eller privat bolag. Det framstår därmed som relevant att det finns en myndighet som ansvarar för riskberedskapen i relation till bolagen. I de allra flesta medlemsstater är det därför Energimyndighetens eller Energimarknadsinspektionens motsvarighet (antingen en enskild myndighet eller en funktion inom ett departement) som är behörig myndighet enligt förordningen. Ofta är samma aktör även ansvarig för elberedskapen i landet. I många medlemsstater är ansvaret som behörig myndighet enligt förordningen och ansvaret för elberedskapen samlat hos en och samma aktör, men så är alltså inte fallet i Sverige där Svenska kraftnät är elberedskapsmyndighet. Genom att Svenska kraftnät är en myndighet under regeringen är Svenska kraftnät både systemansvarig för kraftsystemet och elberedskapsmyndighet. Det innebär att Sverige har andra förutsättningar än vad andra medlemsstater har när det gäller placeringen av ansvaret som behörig myndighet.

Utredningen bedömer att det finns fyra skäl som talar för att man bör bevara nuvarande ansvarsfördelning mellan Energimyndigheten och Svenska kraftnät. Det vill säga att man behåller en modell där ansvaret som behörig myndighet enligt riskberedskapsförordningen och ansvaret som elberedskaps-myndighet och systemansvaret för överföringssystemet är åtskilt.

1. Ansvaret som behörig myndighet är till stor del ett samordnande och inriktande ansvar som i delar påminner om de ansvar som Energimyndigheten har som sektorsmyndighet för beredskapssektorn energiförsörjning och för Styrel-processen.
2. Ansvaret som behörig myndighet underlättas av att det innehas av den myndighet som har kunskap om energisystemet som helhet, det vill säga förutsättningar att även väga in hur andra energislag kan påverka en elkrissituation eller bidra till att hantera en sådan situation.

3. Ansvar som behörig myndighet kräver erfarenhet och vana av att representera medlemsstaten i internationellt samarbete och har direkt koppling till annat arbete som sker inom ramen för EU, IEA och NATO.
4. Ansvar som behörig myndighet underlättas av att myndigheten har i uppgift och en upparbetad förmåga att arbeta direkt och operativt påverkande gentemot enskilda elanvändare.

Uppgiften som sektorsansvarig myndighet för beredskapssektorn energiförsörjning innebär vidare att Energimyndigheten ska:

- leda samordningen av åtgärder inför och vid kris och höjd beredskap inom sektorn
- driva på arbetet inom sektorn
- stödja beredskapsmyndigheterna inom sektorn
- verka för tydliga roller och uppgifter inom sektorn
- lämna information om läget inom sektorn
- lämna underlag till regeringen om prioriteringar och fördelning av resurser (vid kris eller höjd beredskap).

Detta är uppgifter som till viss del anknyter till de uppgifter som den behöriga myndigheten har och till förmågor som myndigheten behöver ha. Energimyndigheten kan därför sägas ha förutsättningar att lösa uppgiften på ett kostnadseffektivt och kvalitativt sätt även om den behöver direkt stöd och underlag från framför allt Svenska kraftnät, men även från andra aktörer, för att göra det.

Myndigheten har också genom sitt övergripande uppdrag på energiområdet erfarenhet av samverkan och samordning med olika aktörer inom energiområdet, både nationellt och internationellt. Till viss del kan samverkan med och samordning av olika samhällsaktörer sägas vara en av myndighetens kärnverksamheter.

Till detta kommer också att Energimyndigheten ansvarar för att hålla samman och initiera processen att planera så att samhällsviktiga aktörer har och får den el de behöver i en krissituation (Styrelse). Myndigheten ansvarar också för att planera, samordna och, i den utsträckning som regeringen föreskriver, genomföra ransoneringar och andra regleringar som gäller användning av energi.

Inom ramen för Styrel ska Energimyndigheten hålla samman planering av resurser, förmågor och åtgärder hos bland annat Svenska kraftnät, länsstyrelserna och elnätsbolagen. Energimyndigheten är därmed ansvarig för såväl planering, samverkan som operativt beslutsfattande vid vissa icke-marknadsbaserade åtgärder till följd av kriser i elförsörjningen. Rent operativt kommer dock en stor del av åtgärderna som relaterar till elförsörjningen att skötas av Svenska kraftnät eftersom det är den myndigheten som ska tillgodose samhällets behov av elkraft genom att planera, leda och samordna elförsörjningens resurser i krig eller när regeringen annars bestämmer.

Utifrån den information som utredningen kunnat få del av har det tidigare inte varit aktuellt att någon annan myndighet inom energiområdet skulle vara ansvarig för Styrel-processen eftersom den till stor del handlar om hur olika elanvändares behov ska kunna tillgodoses.

Energimyndigheten har enligt sin instruktion och annan reglering ansvar och uppgifter gällande trygg energiförsörjning som täcker in hela energisystemet. Det innebär att myndigheten även behöver ha kunskap och kompetens om elsektorns förutsättningar och behov och utarbetade strukturer för informationsutbyte, samordning och samarbete. Men myndigheten har även ansvar inom områdena naturgas, fjärrvärme samt olja och drivmedel.

Det går därför att argumentera för att det är Energimyndigheten som har bäst förutsättningar för att se till energisystemet som helhet inför och under en elkrissituation och samordna olika aktörer på ett bra sätt. Vid händelse av en elkrissituation är det dock framför allt aktörerna inom elsektorn som har verktygen och den operativa förmågan att hantera situationen, aktörer inom andra energislag har i de fallen en mer marginell betydelse och förmåga att påverka situationen. Svenska kraftnäts ansvar och kompetens är i jämförelse med Energimyndigheten avgränsad till elsystemet. Det innebär att även om Energimyndigheten inte kan ha samma djupa kunskap och förståelse för elsystemet och elsektorn som Svenska kraftnät har kan myndigheten med stöd av Svenska kraftnät och andra aktörer inom elsektorn kunna lösa uppgiften. Detta kräver dock en nära samverkan och samarbete mellan Energimyndigheten och Svenska kraftnät.

Rollen som behörig myndighet för gas innebär att Energimyndigheten ska ha förmåga att hantera kriser i gasförsörjningen på nationell nivå. Denna uppgift inkluderar att utlysa krisnivåer, operativt samverka med andra medlemsstaters behöriga myndigheter och rapportera till kommissionen. Inom ramen för uppgiften upprättar Energimyndigheten en nationell förebyggande åtgärdsplan och krisplan. Myndigheten ska också se till så att naturgasföretag och stora användare av gas har förebyggande åtgärdsplaner och krisplaner i enlighet med myndighetens föreskrifter. Inom ramen för uppgiften deltar Energimyndigheten även i EU-kommissionens grupp för samordning av gasförsörjningen. Flera av dessa uppgifter är till stor del samma uppgifter som den behöriga myndigheten inom elsektorn ska ansvara för. Det följer av att Swedegas, den svenska TSO:en för gasnätet, är ett bolag och det finns därmed ingen annan myndighet som kan axla rollen som behörig myndighet.

När det gäller internationellt samarbete och internationella processer har Energimyndigheten även uppgifter kopplade till andra processer gällande trygg energiförsörjning inom NATO och IEA.

Vidare har Energimyndigheten genom sina främjande- och informationsuppdrag och sina utarbetade kontakter med kommunsektorn och de klimat- och energirådgivare som finns där goda förutsättningar för att snabbt nå ut med information till enskilda elanvändare. Erfarenheter från vintern 2022/23 visar att det kan vara en viktig åtgärd för att hantera situationer där det råder brist på el eller av andra anledningar finns skäl att uppmana elanvändare att dra ned på sin användning.

4.2.2 Analys av att samla ansvaren hos Svenska kraftnät

Sverige utgör ett undantag inom EU eftersom systemansvaret för överföringssystemet är organiserat i myndighetsform. Samma myndighet är också elberedskapsmyndighet. Det finns flera fördelar med att hålla samman ansvaren på detta sätt eftersom den kompetens, förståelse, teknik och de förmågor som finns hos den systemansvarige aktören då kan tillvaratas i beredskapsarbetet. Svenska kraftnät har framhållit att det finns tydliga verksamhetsmässiga kopplingar mellan systemansvaret och

elberedskapsansvaret, inklusive ansvaret för säkerhetsskydd för elförsörjning och dammanläggningar. Det var också ett av utredningens argument i den första delrapporten för att inte ändra Svenska kraftnäts verksamhetsform från affärsverk till statligt bolag eftersom elberedskapsansvaret då skulle behöva flyttas till en annan myndighet.

Utredningen bedömer att det framför allt finns två skäl som talar för att man bör flytta ansvaret som behörig myndighet från Energimyndigheten till Svenska kraftnät.

1. Ansvaret som behörig myndighet förutsätter god tillgång till den kunskap, kompetens och information som den systemansvariga myndigheten har.
2. Ansvaret som behörig myndighet har tydliga kopplingar till och överlapp med ansvaret som elberedskapsmyndighet, ansvaret som beredskapsmyndighet, ansvaret för säkerhetsskydd för elförsörjning och dammanläggningar samt ansvaret för tillsynsvägledning för dammsäkerhet.

Det främsta skälet för att göra Svenska kraftnät till behörig myndighet är att den kunskap och de förmågor som den behöriga myndigheten ska ha ligger mycket nära de uppgifter och förmågor som Svenska kraftnät har genom sin roll som systemansvarig och nätansvarig myndighet. Som systemansvarig myndighet ansvarar Svenska kraftnät för att upprätthålla driftsäkerheten såväl i normaldrift som i nöddrifttillstånd, nätsammanbrott och återuppbyggnadstillstånd. Genom sitt systemansvar säkerställer Svenska kraftnät dygnet runt, året om, balansen och säkerheten i elsystemet och att det i varje stund produceras lika mycket el som det förbrukas. Det är därför framför allt Svenska kraftnät som först får indikationer och information om händelser som den behöriga myndigheten och andra berörda aktörer i systemet kan behöva hantera eller agera utifrån. Det är också Svenska kraftnät som har bäst kompetens och förutsättningar för att göra olika simulering av kraftsystemet för att värdera hur olika situationer kan utvecklas och vad de kan få för konsekvenser.

Svenska kraftnät är också beredskapsmyndighet för elförsörjningen enligt beredskapsförordningen. Flera av de uppgifter som följer av denna uppgift är också relevanta i relation till

riskberedskapsförordningen. Det gäller inte minst uppgiften att göra en risk- och sårbarhetsbedömning för elförsörjningen. Inom ramen för detta arbete ska Svenska kraftnät bland annat göra en övergripande bedömning av vilka åtgärder inom myndighetens ansvarsområde som bör vidtas och hur åtgärderna ska prioriteras.

Eftersom den behöriga myndigheten ska ta fram riskanalyser och en åtgärdsplan behöver den ansvarige ha en mycket god kännedom om det svenska elkraftsystemet och dess förutsättningar att upprätthålla driftsäkerheten under krissituationer. Svenska kraftnät har denna förmåga på ett annat sätt än vad Energimyndigheten kan ha. I dag är därför Energimyndigheten beroende av information och underlag från Svenska kraftnät för att göra riskscenarion och ta fram åtgärdsplan. Det är också därför som Svenska kraftnät har i uppgift att ta fram underlag enligt artiklarna 7, 10, 14 och 17 i förordningen om riskberedskap inom elsektorn. Det betyder att Svenska kraftnät ansvarar för att ta fram underlag för fastställande av nationella elkrisscenarier (artikel 7), upprättande av riskberedskapsplan (artikel 10), tidig varning och tillkännagivanden av en elkris (artikel 14) och efterhandsutvärdering efter att en elkris upphört (artikel 17). Väsentliga delar av de underlag som krävs enligt riskberedskapsförordningen tas fram av Svenska kraftnät som förser Energimyndigheten med dessa.

Genom sina roller som systemansvarig och elberedskapsmyndighet har Svenska kraftnät också upparbetade vägar för dialog med regionnätsföretagen och ett operativt samarbete med de större elproducenterna vilket är viktigt vid händelse av en elkris.

Vidare motsvarar flera av uppgifterna i riskberedskapsordningen de uppgifter som Svenska kraftnät har som elberedskapsmyndighet. Svenska kraftnät har till exempel ansvar för att och i samverkan med aktörer inom elhandel, eldistribution och elproduktion förebygga, motstå och hantera svåra påfrestningar på elförsörjningen. Som elberedskapsmyndighet kan Svenska kraftnät även begära in uppgifter från elsektorns aktörer till den nationella risk- och sårbarhetsanalys som myndigheten tar fram. Samma uppgifter behövs i arbetet med de riskanalyser som den behöriga myndigheten ska ta fram enligt förordningen.

Med nuvarande ansvarsfördelning är Energimyndigheten beroende av Svenska kraftnät för att kunna göra flera av de olika

bedömningar och uppgifter som den behöriga myndigheten ansvarar för. Det finns därför ett stort behov av utbyte av information och en administrativ hantering myndigheterna emellan. Det leder till en risk för att arbetet går långsammare och blir mindre effektivt än vad som kan vara önskvärt i en krissituation. Utredningen bedömer att dessa risker skulle minska om Svenska kraftnät var behörig myndighet. Svenska kraftnät skulle inte vara lika beroende av information och utbyte med Energimyndigheten, men det skulle fortfarande finnas ett behov av utbyte av information myndigheterna emellan, till exempel när det gäller förbrukningsperspektivet inom ramen för Styrel. Därutöver handlar det om kopplingen till Energi-myndighetens ansvar vad gäller försörjning inom andra energislag och energibärare.

Svenska kraftnät har ansvar för elberedskap och säkerhetsskyddsansvar för elförsörjning och dammanläggningar samt ansvar inom området dammsäkerhet som har koppling till elförsörjningen. Blir Svenska kraftnät även behörig myndighet för riskberedskap inom elsektorn innebär det att beredskapsansvaret på elområdet finns samlat på en myndighet.

Även Svenska kraftnät har ett omfattande internationellt samarbete med andra aktörer. Svenska kraftnät har bland annat ett väl etablerat strategiskt och operativt samarbete med andra TSO:er, med samarbetsorganisationen ENTSO-E och med aktörer inom elsektorn i de nordiska länderna. Därutöver deltar även Svenska kraftnät i samarbeten inom EU och NATO.

4.2.3 Analys av att samla ansvaren hos Energimyndigheten

Ett ytterligare alternativ till nuvarande lösning är att samla den absoluta merparten av ansvaret för beredskap, säkerhetsskydd och säkerhetsarbete inom elsektorn hos Energimyndigheten. Det skulle i sådana fall innebära att ansvaret som elberedskapsmyndighet, ansvaret för tillsynen enligt säkerhetsskyddslagen inom elsektorn och ansvaret för dammsäkerhet skulle flyttas från Svenska kraftnät till Energimyndigheten.

Utredningen bedömer att det kan finnas vissa fördelar med en sådan förändring men att den framför allt skulle innebära stora risker och konsekvenser som är svåra att förutse.

En fördel är att det skulle ge Energimyndigheten en tydligare roll och ett tydligare ansvar inom elsektorn. Det skulle innebära att myndigheten skulle behöva stärka och utveckla sin kompetens och förmåga på elområdet. Det skulle också kunna bidra till att utveckla andra delar av Energimyndighetens verksamhet, till exempel arbetet med systemanalyser. Energimyndigheten skulle därmed kunna fungera som en mer aktiv part och som ett komplement till Svenska kraftnät i utvecklingen av Sveriges elförsörjning. Svenska kraftnäts uppgifter och ansvar skulle renodlas till affärsverksamheten.

Även om det går att se vissa fördelar med en förändrad ansvarsfördelning så bedömer utredningen att det framför allt finns nackdelar och risker med en sådan förändring.

Det främst argumentet för att inte samla ansvaren hos Energimyndigheten är att man då tappar kopplingen mellan Svenska kraftnäts kärnverksamhet i form av systemansvar och nätägande och arbetet med beredskap, säkerhetsskydd och säkerhetsarbete. Som utredningen har pekat på i promemorian om Svenska kraftnät finns det flera direkta verksamhetskopplingar mellan arbetet med systemansvaret och förvaltningen och driften av transmissionsnätet och Svenska kraftnäts arbete med elberedskap, säkerhetsskydd och dammsäkerhet. I dagsläget kan Svenska kraftnät använda sig av kompetens, kunskap, information och teknik som myndigheten fått genom sina övriga ansvar och uppgifter i genomförandet av beredskaps- och säkerhetsuppdragen. Dessa kopplingar och möjligheter till ett effektivt resursutnyttjande skulle man till stor del tappa om ansvaren flyttades från Svenska kraftnät till Energimyndigheten.

En annan nackdel är att det skulle innebära att Energimyndigheten behöver bygga kompetenser och förmågor som Svenska kraftnät redan har. Det innebär en dubbling av kompetenser. Överlappen mellan myndigheterna skulle sannolikt bli stora.

Det finns också påtagliga risker med att flytta ansvaren för elberedskapen, säkerhetsskyddet inom elsektorn och dammsäkerheten från Svenska kraftnät. En sådan förändring innebär en risk för att man tappar kunskap, kompetens och erfarenhet om den personal som i dag arbetar med uppgifterna hos Svenska kraftnät väljer att inte följa med vid en verksamhetsövergång till

Energimyndigheten. Detta i ett läge där det finns tydliga krav på att utveckla och stärka arbetet inom samtliga områden.

Därutöver konstaterar utredningen att det i dag inte finns några uppenbara problem eller brister när det gäller hur Svenska kraftnät genomför sina uppgifter gällande beredskap, säkerhetsskydd och dammsäkerhet. Det framstår snarare som att Svenska kraftnät sköter uppgifterna på ett fullgott sätt givet de resurser som verket förfogar över. Svenska kraftnät har dessutom haft ansvaret för elberedskap sedan 1990-talet vilket gjort att man byggt upp strukturer, processer och kompetenser över tid.

4.2.4 Svenska kraftnät bör bli behörig myndighet enligt EU:s förordning för riskberedskap inom elsektorn

Utredningens bedömning: Ansvaret som behörig myndighet enligt EU:s riskberedskapsförordning inom elsektorn bör flyttas från Energimyndigheten till Svenska kraftnät. Ansvaret och uppgifterna har tydliga kopplingar till Svenska kraftnäts ansvar som systemansvarig för det svenska kraftsystemet samt som ansvarig för förvaltning, drift och utveckling av transmissionsnätet. Genom sitt ansvar som elberedskapsmyndighet och beredskapsmyndighet har Svenska kraftnät också förutsättningar att på ett effektivt sätt ta sig an och genomföra merparten av de uppgifter som den behöriga myndigheten ska ansvara för. Svenska kraftnät tar fram flera av de uppgifter och underlag som krävs enligt riskberedskapsförordningen.

Energimyndigheten kommer även fortsättningsvis att vara en viktig aktör i genomförandet av det förebyggande arbetet och i händelse av en elkris. Detta eftersom myndigheten även fortsättningsvis kommer att ha ansvar och uppgifter som kopplar till förbrukningen av el, till exempel ansvaret för Styrel och ansvaret för att främja en effektiv användning av fossilfri el.

Skälen för utredningens bedömning: Utredningen har i det föregående belyst för- och nackdelar samt risker med olika alternativ att organisera ansvaret som behörig myndighet. Analysen visar att det finns för- och nackdelar med samtliga tre alternativ.

Utredningen bedömer dock att det finns tydliga samordnings- och effektivitetsvinster med att flytta ansvaret som behörig myndighet från Energimyndigheten till Svenska kraftnät.

Skälen för att flytta ansvaret till Svenska kraftnät är att ansvaret och uppgifterna enligt förordningen har tydliga kopplingar till Svenska kraftnäts ansvar som systemansvarig för det svenska kraftsystemet samt ansvar för förvaltning, drift och utveckling av transmissionsnätet. Genom sitt ansvar som elberedskapsmyndighet och beredskapsmyndighet har Svenska kraftnät också förutsättningar att på ett effektivt sätt ta sig an och genomföra merparten av de uppgifter som den behöriga myndigheten ska ansvara för. Svenska kraftnät tar dessutom redan i dag fram flera av de uppgifter och underlag som förordningen ställer krav på. En förändrad ansvarsfördelning bör därför leda till en snabbare och mer effektivt genomförande av de uppgifter som den behöriga myndigheten ska utföra.

Utredningen bedömer vidare att en sådan förändring även skapar bättre förutsättningar för ett snabbt agerande och förfarande vid risk för eller vid händelse av en elkrisituation jämfört med i dag. Detta eftersom Energimyndigheten måste samråda med och konsultera Svenska kraftnät inför ett tillkännagivande om en förestående elkris. Om Svenska kraftnät är behörig myndighet försvinner detta steg och den behöriga myndigheten kan därmed agera direkt.

Även om ansvaret som behörig myndighet flyttas så kommer Energimyndigheten även fortsättningsvis att vara en viktig aktör i genomförandet av det förebyggande arbetet och i händelse av en elkris. Detta eftersom myndigheten även fortsättningsvis kommer att ha ansvar och uppgifter som kopplar till förbrukningen av el, till exempel ansvaret för Styrel och ansvaret för att planera, samordna och, i den utsträckning som regeringen föreskriver, genomföra ransoneringar och andra regleringar som gäller användning av energi. Energimyndigheten är också sektorsansvarig myndighet för beredskapssektorn energiförsörjning.

5 Utveckling av regeringens styrning av Energimyndigheten

5.1 Utgångspunkter för utredningens förslag

Utredningen lämnar i detta avsnitt sina förslag till en utvecklad styrning av Energimyndigheten. Förslagen har som generell utgångspunkt att energiomställningen ska genomföras i enlighet med av riksdagen och regeringen beslutade mål och angiven inriktning. Vidare ska ansvar och uppgifter vara tydliga för respektive energimyndighet så att de inom ramen för sina befogenheter kan agera utan dröjsmål. Energimyndigheterna har uppgifter som går i varandra och det innebär att de behöver samverka inom flera områden. Utredningen lämnar inte några särskilda förslag om samverkan utan anser att skyldigheten finns enligt 6 § myndighetsförordningen (2007:515) som anger att myndigheten ska verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet.

Utredningen lämnade i delrapport 1 förslag gällande Svenska kraftnäts uppgifter och ansvar. De förslag utredningen lämnar om Energimyndighetens ansvar och uppgifter i denna delrapport förhåller sig till förslagen i delrapport 1. Utredningen har så långt möjligt även beaktat Energimarknadsinspektionens och Elsäkerhetsverkets uppgifter och ansvar. En djupare analys av dessa myndigheter återkommer utredningen till i den tredje delen av utredningens uppdrag.

De föreslagna ändringarna av Energimyndighetens instruktion innebär så stora ändringar att utredningen lämnar förslag om en ny instruktion. Förslaget till instruktion redovisas i bilaga 1.

5.2 Energimyndighetens instruktion bör struktureras utifrån myndighetens huvudsakliga ansvarsområden

Utredningens förslag: De föreskrifter som preciserar myndighetens uppgifter bör ordnas under rubrikerna Forskning, innovation och affärsutveckling; Systemanalys och statistik; Energiförsörjning, energilagring och lagring av koldioxid; Energiberedskap, Effektiv energianvändning respektive Internationellt samarbete.

Skälen för utredningens förslag: Energimyndighetens verksamhet spänner över ett stort antal områden som har bäring på energiområdet både nationellt och internationellt. I den nuvarande instruktionen för myndigheten anges det övergripande uppdraget inledningsvis och därefter anges preciserade uppgifter fördelat på två paragrafer. I den ena paragrafen, paragraf 2, anges uppgifter som styrs med nationella föreskrifter. I den andra paragrafen, paragraf 3, anges med något undantag uppgifter som är en följd av EU-förordningar och EU-direktiv. Eftersom nya uppgifter har tillförts instruktionen efterhand innebär utformningen att en lång rad uppgifter anges utan någon tydlig logisk struktur och att uppgifter som har en anknytning inte anges samlat. Instruktionen ger därför ingen klar bild av myndighetens ansvarsområden.

Det finns några tydliga ansvarsområden för myndigheten som också avspeglas i myndighetens organisation. Det gäller forskning, innovation och affärsutveckling; systemanalys och statistik respektive energiberedskap. Vidare finns det ansvarsområden som rör de mer operativt främjande insatserna inom energiomställning och energieffektivitet, som organisatoriskt hör till klimatavdelningen och avdelningen för resurseffektivt samhälle. Internationella klimatsamarbeten respektive internationellt affärs- och investeringsfrämjande hör organisatoriskt till klimatavdelningen, men internationellt arbete pågår även inom övriga avdelningar, såsom internationellt forsknings- och utvecklingssamarbete och rapportering av olika slag till EU eller internationella organisationer. Samtidigt är internationellt samarbete av särskild betydelse i energiomställningen eftersom den

genomförs globalt och utifrån globalt satta klimatpolitiska mål där alla länder är beroende av varandras åtgärder.

Utredningen anser att instruktionen bör struktureras om så att myndighetens ansvarsområden tydligare framgår av instruktionen. För att områdena ska bli så tydliga som möjligt bör dessa formuleras annorlunda jämfört med den rubricering som myndigheten använder sig av i sin organisatoriska indelning. Utredningen anser också att det internationella samarbetet bör vara en del av strukturen även om internationella aspekter bör återspeglas inom flera områden.

Enligt utredningens mening är en logisk uppbyggnad av myndighetens uppgifter i instruktionen att inleda med ansvaret för forskning, innovation och affärsutveckling eftersom detta ansvar utgör en grund för kunskapsuppbyggnaden inom myndigheten. Det område som därefter bör följa i instruktionen är systemanalys och statistik som omfattar systematisk analys av energiomställning och energiförsörjning bland annat baserat på genomförd forskning. Därefter bör myndighetens mer operativa och främjande uppgifter följa.

Utredningen anser att de operativa och främjande uppgifterna bör ordnas under de tre rubrikerna energiförsörjning, energilagring och lagring av koldioxid; energiberedskap respektive effektiv energianvändning. Dessa områden är centrala för energiomställningen och en trygg energiförsörjning.

Avslutningsvis bör vissa väsentliga uppgifter avseende myndighetens stöd till regeringen inom internationellt samarbete anges. Genom att ordna instruktionen efter dessa rubriker blir myndighetens uppgifter på energiområdet tydliga och tydligheten kan upprätthållas även vid framtida ändringar av instruktionen.

5.3 Energimyndigheten ska främja omställningen till ett fossilfritt energisystem och en trygg energiförsörjning

Utredningens förslag: Energimyndigheten ska bevaka, analysera och främja omställningen till ett fossilfritt energisystem och en trygg energiförsörjning.

Energimyndigheten ska verka för en samhällsekonomiskt effektiv energiförsörjning och energianvändning på ett sätt som förenar försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet.

Skälen för utredningens förslag

Energimyndigheten ska bevaka, analysera och främja omställningen till ett fossilfritt energisystem och en trygg energiförsörjning

Energimyndighetens instruktion inleds med bestämmelsen att myndigheten är förvaltningsmyndighet för frågor om tillförsel och användning av energi i samhället (1 § första stycket). Bestämmelsen har funnits med sedan myndigheten bildades. Innebörden av uppgiften är dock oklar eftersom det finns flera myndigheter i staten som verkar inom energiområdet. Svenska kraftnät har naturliga ansvarsområden vad gäller tillförsel av el som också påverkar användningen av el. Elsäkerhetsverkets ansvar för elsäkerheten är också av betydelse inom elområdet. Energimarknadsinspektionen har flera uppgifter vad gäller marknaderna för el, naturgas och fjärrvärme som har betydelse för tillförsel och användning av energi. Utredningen bedömer att bestämmelsen inte bidrar till en tydlig ansvarsfördelning mellan myndigheterna och anser därför att den bör tas bort.

Omställningen till ett fossilfritt energisystem utgör kärnan i arbetet med att nå klimatmålet om att inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären 2045 och att därefter uppnå negativa utsläpp. Denna energiomställning kommer att vara en central del av arbetet på energiområdet under överskådlig framtid. Den har en stor påverkan på alla fyra energimyndigheters arbeten, men där Svenska

kraftnät, Energimarknadsinspektionen och Elsäkerhetsverket har ansvar inom vissa delområden är Energimyndigheten den myndighet som kan svara för ett helhetsperspektiv. Det gäller alltifrån forskning och systemanalys till genomförande och uppföljning av olika statliga främjandeåtgärder nationellt och internationellt.

Samtidigt som arbetet med energiomställningen pågår behöver energiförsörjningen fungera dagligen och så långt möjligt utan störningar och avbrott. Innan omställningen till fossilfri energi är genomförd handlar det om att säkerställa försörjningen av både fossilfri och fossil energi. Detta är viktigt såväl under normala omständigheter som i kris och krig. Enligt förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap är alla myndigheter skyldiga att bedriva ett systematiskt arbete för att kunna upprätthålla den egna samhällsviktiga verksamheten vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Svenska kraftnät, Energimyndigheten och Energimarknadsinspektionen är utpekade beredskapsmyndigheter eftersom deras verksamheter har särskild betydelse för samhällets krisberedskap och totalförsvaret. Energimyndigheten är sektorsansvarig myndighet inom området energiförsörjning där Svenska kraftnät, Energimyndigheten och Strålsäkerhetsmyndigheten ingår. Den sektorsansvariga myndigheten ska bland annat leda arbetet med att samordna åtgärder och driva på arbetet inom sektorn. Det innebär att Energimyndigheten även här ska ha ett helhetsperspektiv inom området och arbeta för en tryggad energiförsörjning i stort.

Utredningen anser att energiomställningen och en väl fungerande energiförsörjning även i krissituationer är centrala områden på energiområdet där regeringen behöver analyser och underlag för beslut om åtgärder som baserar sig på ett helhetsperspektiv. Energimyndighetens övergripande uppdrag bör därför vara att bevaka, analysera och främja omställningen till ett fossilfritt energisystem och en trygg energiförsörjning.

Energimyndigheten ska verka för en samhällsekonomiskt effektiv energiförsörjning och energianvändning

Energimyndighetens instruktion inleds, som framgick ovan, med att myndigheten är förvaltningsmyndighet för frågor om tillförsel och användning av energi. Därefter följer att myndigheten ska verka för att förena ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och

försörjningstrygghet i energisystem som är hållbara och kostnadseffektiva med en låg påverkan på hälsa, miljö och klimat. Instruktionen anger också att myndigheten ska verka för att nå bland annat de energi- och klimatpolitiska målen (1 § andra stycket). Formuleringen om försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet är hänförlig till de tre grundpelarna för energisamarbetet i EU. Formuleringen i övrigt är hänförlig till delar av det övergripande målet för energipolitiken som är att skapa villkor för en effektiv och hållbar energianvändning och en kostnadseffektiv svensk energiförsörjning med låg negativ påverkan på hälsa, miljö och klimat samt att underlätta omställningen till ett ekologiskt hållbart samhälle.

Utredningen anser att de delar av uppgiften som är hänförlig till det övergripande energipolitiska målet inte behöver återges särskilt i instruktionen utan att det följer av den instruktionsenliga uppgiften att myndigheten ska verka för att nå de energipolitiska målen. Instruktionen bör ändå innehålla ett övergripande uppdrag kopplad till energiförsörjning och energianvändning. Enligt utredningens mening bör den samhällsekonomiska effektiviteten betonas så att påverkan på samhällets resurser och effektivitet beaktas i myndighetens arbete. Vidare bör framgå att arbetet ska vara förenligt med EU:s tre grundpelare för energisamarbetet. Energimyndigheten bör därför ha i uppgift att verka för en samhällsekonomiskt effektiv energiförsörjning och energianvändning på ett sätt som förenar försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet.

5.4 Forskning, innovation och affärsutveckling

Utredningens förslag inom området forskning, innovation och affärsutveckling utgår från att Energimyndigheten har ett fortsatt ansvar för forskningsfinansiering. Genomförs Forskningsfinansieringsutredningens³⁸ förslag får det stora konsekvenser för myndighetens verksamhet och en förnyad analys av myndighetens uppgifter inom området behöver göras.

³⁸ Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation (SOU 2023:59).

5.4.1 Stödet till forskning, innovation och affärsutveckling ska vara av relevans för ett fossilfritt energisystem, välfungerande energimarknader och en trygg energiförsörjning

Utredningens förslag: Energimyndigheten ska främja och stödja forskning, innovation och affärsutveckling inom energiområdet som är av relevans för utvecklingen av ett fossilfritt energisystem, välfungerande energimarknader och en trygg energiförsörjning och som syftar till att nå energipolitiska, klimatpolitiska eller energirelaterade miljöpolitiska mål.

Myndigheten ska även främja nyttiggörande av forskningsresultat och spridning nationellt och internationellt av produkter, processer och tjänster.

Skälen för utredningens förslag: Energimyndigheten är en av de fem stora statliga forsknings- och innovationsfinansierande myndigheterna. Övriga fyra myndigheter är Vetenskapsrådet, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas), Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte) och Verket för innovationssystem (Vinnova).

Energimyndigheten har i uppgift att främja forskning och innovation i form av en strategiskt utformad samlad insats som spänner över hela innovationssystemet, i nära samverkan med, och som komplement till, övriga energipolitiska insatser och andra styrmedel som syftar till att nå klimat- och energimål samt energirelaterade miljöpolitiska mål (2 § 7). Myndigheten ska även främja kommersialisering av forskningsresultat och spridning av nya produkter, processer och tjänster (2 § 8). Övriga fyra myndigheters uppgifter är avgränsade till grundforskning (Vetenskapsrådet), grundforskning och behovsmotiverad forskning (Formas och Forte) eller behovsmotiverad forskning och utveckling av innovationssystem (Vinnova). Energimyndigheten är den enda myndigheten vars uppgifter spänner över hela kedjan från grundforskning, tillämpad forskning och innovation till stöd till affärsutveckling och kommersialisering, inklusive exportfrämjande verksamhet. Utredningen anser att detta bör förtydligas i instruktionen genom att även affärsutveckling fogas till det som ska främjas. För samtliga övriga fyra forskningsfinansiärer omfattar

uppgiften att främja och stödja forskning. Utredningen anser att Energimyndighetens uppgift bör utformas på samma sätt och omfatta främjande och stöd. Med stöd avses här i huvudsak finansiering genom statliga bidrag.

När det gäller vad som ska främjas är Energimyndighetens uppgift brett formulerad. Insatsen ska vara samlad och spänna över hela innovationssystemet och vara ett komplement till övriga energipolitiska insatser. Enligt myndighetens regleringsbrev för 2023 är regeringens inriktning att forskning och innovation på energiområdet ska bidra till omställningen av energisystemet mot lägre klimatutsläpp. Utredningen anser att detta bör tydliggöras i instruktionen och knyts till utredningens förslag om myndighetens övergripande uppdrag att främja omställningen till ett fossilfritt energisystem. Även främjandet av en trygg energiförsörjning bör vara vägledande för insatserna inom forskning, innovation och affärsutveckling.

En central del i energiförsörjningen är att det finns fungerande energimarknader. Energimarknadsinspektionen har framfört till utredningen att det finns behov av forskning inom energimarknadsområdet som inte har kommit till stånd med nuvarande forskningsfinansiering från Energimyndigheten. Utredningen har även tagit del av Energimarknadsinspektionens synpunkter inför energiforskningspropositionen där myndigheten föreslår att den bör få möjlighet att disponera forskningsmedel för att stödja forskning inom området.³⁹ Synpunkterna hanteras i beredningen av den kommande propositionen. Inom ramen för utredningens uppdrag och tidshorisont bör behovet av forskning inom energimarknaderna ändå uppmärksammas. Energimyndigheten har i uppgift att bevaka och analysera energimarknadernas och energisystemets utveckling och här finns en koppling till behov av underlag från forskning, vilket utredningen återkommer till inom området systemanalys och statistik. Utredningen anser därför att även välfungerande energimarknader bör lyftas fram i instruktionen som ett forskningsområde som Energimyndigheten ska främja och stödja. Det hindrar inte att medel villkoras till förmån för Energimarknadsinspektionens område eller

³⁹ Energimarknadsinspektionens synpunkter inför energiforskningspropositionen (2023-103845)

på annat sätt disponeras av Energimarknadsinspektionen inom ramen för energiforskningen.

Som framgått inledningsvis i detta avsnitt har Energimyndigheten i uppgift att främja kommersialisering av forskningsresultat och spridning av nya produkter, processer och tjänster. Det innebär bland annat att företag kan få finansiering för kommersialisering och demonstration av innovativa lösningar. Vid en jämförelse med de övriga forskningsfinansiärerna har ingen av dessa i uppgift att främja kommersialisering men däremot har både Formas och Vinnova i uppgift verka för nyttiggörande av forskningsresultaten. Universitet och högskolor ska enligt 1 kap. 2 § högskolelagen (1992:1434) verka för att den kunskap och kompetens som finns vid högskolan kommer samhället till nytta. Enligt förarbetena till lagen innebär det att högskolorna ska vidta åtgärder som syftar till att forskningsresultat ska komma samhället i stort till godo. Bland annat kan detta ske genom att resultat vidareförädlas, avyttras, kommersialiseras eller kommer till praktisk tillämpning på annat sätt.⁴⁰ Begreppet nyttiggörande är alltså ett vidare begrepp som bland annat innefattar kommersialisering. Utredningen anser därför att begreppet nyttiggörande bör användas även i Energimyndighetens instruktion och ersätta begreppet kommersialisering. Därmed omfattar instruktionen även Energimyndighetens stöd till demonstrationsinsatser.

Energimyndigheten samarbetar med Business Sweden för att hjälpa svenska företag inom energiteknikområdet att etablera sig på internationella marknader. Regeringen har i budgetpropositionen för 2024 angett att en av flera sektorer av stor vikt för svensk export, där ett brett svenskt engagemang bedöms ha ett mervärde, är energisektorn. Där bedöms finnas en efterfrågan från andra länder att ta del av svenska företags produkter och tjänster, liksom goda möjligheter att uppnå en ökad klimatnytta kopplat till exporten av svenska lösningar.⁴¹ Utredningen anser därför att det internationella arbetet bör tydliggöras i instruktionen.

Mot denna bakgrund anser utredningen att Energimyndighetens uppgift ska vara att främja och stödja forskning, innovation och affärsutveckling inom energiområdet som är av relevans för utvecklingen av ett fossilfritt energisystem, välfungerande

⁴⁰ Prop. 2008/09:50 s. 117.

⁴¹ Prop. 2023/24:1 utg.omr. 24 avsnitt 4.5.

energimarknader och en trygg energiförsörjning och som syftar till att nå energipolitiska, klimatpolitiska eller energirelaterade miljöpolitiska mål. Myndigheten ska även främja nyttiggörande av forskningsresultat och spridning nationellt och internationellt av produkter, processer och tjänster.

5.4.2 Relevansen och nyttiggörandet av genomförd forskning, innovation och affärsutveckling ska följas upp

Utredningens förslag: Energimyndigheten ska följa upp de insatser som fått stöd och bedöma relevansen och nyttiggörandet för samhället även ur ett internationellt perspektiv samt hur detta kompletterar myndighetens övriga insatser för att nå angivna mål.

Skälen för utredningens förslag: Energimyndigheten har inte någon uppgift att följa upp de insatser som fått stöd inom forskning, innovation eller affärsutveckling. Vetenskapsrådet som ger stöd till grundforskning har i uppgift att utvärdera forskning och bedöma forskningen och dess vetenskapliga kvalitet och betydelse. Formas har i uppgift att utvärdera den forskning och utveckling som rådet har fördelat medel till och i utvärderingen särskilt bedöma kvaliteten, relevansen och nyttiggörandet för samhället även i ett internationellt perspektiv. Forte har i uppgift att bedöma kvaliteten, nyttiggörandet och samhällsrelevansen av den egna verksamheten och i utvärderingen av den forskning till vilken rådet har fördelat medel, även ur ett internationellt perspektiv och ett EU-perspektiv. Vinnova har inte någon uppgift om uppföljning i sin instruktion.

Utredningen anser att det är rimligt att Energimyndigheten får i uppgift att följa upp de insatser som myndigheten har gett stöd till. Myndigheten bör löpande sammanställa kunskap om och hur den forskning och övriga insatser som myndigheten stödjer bidrar till att nå de energi-, klimat- eller energirelaterade miljöpolitiska målen. En sådan uppföljning bör också inkludera en bedömning av hur de program och projekt som finansieras är relevanta och kommer till nytta i praktiken och även inkludera ett internationellt perspektiv. Eftersom främjande och stöd till forskning, innovation och affärsutveckling är en del av många energipolitiska insatser som myndigheten genomför bör en uppföljning också ligga till grund för

en analys av hur insatserna inom området kompletterar myndighetens övriga insatser för att nå målen. Uppföljningen bör därför vara en integrerad del av Energimyndighetens arbete med att analysera hur samtliga styrmedel som myndigheten förfogar över fungerar.

Mot denna bakgrund anser utredningen att Energimyndigheten bör ha i uppgift att följa upp de insatser som fått stöd och bedöma relevansen och nyttiggörandet för samhället även ur ett internationellt perspektiv samt hur detta kompletterar myndighetens övriga insatser för att nå angivna mål.

5.5 Systemanalys och statistik

5.5.1 Myndigheten ska ta fram underlag baserade på systematisk uppföljning, utvärdering och analys och sprida kunskapen

Utredningens förslag: Energimyndigheten ska inom sitt verksamhetsområde genom systematisk uppföljning, utvärdering och analys ta fram underlag för att utveckla samhällsekonomiskt effektiva styrmedel och åtgärder i arbetet med att ställa om till ett fossilfritt energisystem och en trygg energiförsörjning.

Myndigheten ska förse regeringen samt myndigheter och aktörer som kan bidra till energiomställningen och en trygg energiförsörjning med kunskapsunderlag.

Instruktionen förtydligas så att bevakning och analys av energimarknaderna och energisystemet ska omfatta både nationell och internationell utveckling samt dess konsekvenser för Sveriges energiförsörjning.

En upplysning om Energimyndighetens ansvar för den officiella statistiken införs i instruktionen.

Utredningens bedömning: I arbetet med att ta fram och förse regeringen och olika aktörer med underlag för att bidra till energiomställningen och en trygg energiförsörjning bör Energimyndigheten beakta hur olika styrmedel och åtgärder påverkar elsystemets robusthet.

Skälen för utredningens förslag

Området systemanalys och statistik omfattar flera instruktionsenliga uppgifter. Det handlar bland annat om att bevaka och analysera energimarknadernas och energisystemets utveckling (2 § 11), följa den internationella utvecklingen (2 § 16), ta fram underlag till EU om främjande av förnybara energikällor (3 § 1) och att generellt bistå regeringen med underlag (5 §). Till detta kommer ansvaret för framtagande av officiell statistik som följer av statistikförordningen.

Myndigheten ska göra systemanalyser och förse regeringen samt andra myndigheter och aktörer med underlag

De analyser Energimyndigheten gör har karaktären av systemanalyser, det vill säga myndigheten bevakar, följer upp, utvärderar och analyserar energisystemet både som en helhet och dess olika delar samt komplexiteten i detta. Vid utformningen av myndighetens stöd till forskning och innovation dras nytta av systemanalyserna samtidigt som resultatet av genomförd forskning är till nytta i systemanalyserna. Arbetet inom området behöver bedrivas på ett systematiskt sätt och med viss regelbundenhet för att ge en rättvisande och aktuell bild. Energimyndigheten har i instruktionsenlig uppgift att bistå regeringen med att ta fram underlag till uppföljning och utvärdering av frågor som faller inom myndighetens ansvarsområde, vilket i huvudsak görs inom området systemanalys och statistik. Andra myndigheter, såsom Naturvårdsverket, Trafikverket, Boverket och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, använder också analyser och rapporter från Energimyndigheten för sina behov. Det gäller också för energiproducenter och olika aktörer inom de för energiomställningen viktiga sektorerna transporter, industri respektive bostäder och service med mera. Energimyndigheten har alltså en central roll i kunskapsuppbyggnaden inom energiområdet och det är därför viktigt att denna kunskap överförs till andra aktörer som på olika sätt kan bidra till energiomställningen. Utöver att tillgodose regeringens behov bör myndigheten därför även beakta nyttan för andra intressenter och förse dem med underlag. Utredningen anser att detta bör framgå av instruktionen. I enlighet

med förslaget till övergripande uppdrag bör systemanalyserna ha omställningen till ett fossilfritt energisystem och en trygg energiförsörjning i fokus med beaktande av den samhällsekonomiska effektiviteten.

I skrivningen om att Energimyndigheten ska beakta den samhällsekonomiska effektiviteten menar utredningen att det ingår att väga av och beakta hur olika styrmedel och åtgärder fungerar och vad de får för effekter utifrån ett systemperspektiv. Det kan till exempel vara att väga in och beakta vilka effekter som olika typer av främjandeåtgärder får eller kan få för elsystemets robusthet.

Mot denna bakgrund bör Energimyndigheten ha i uppgift att inom sitt verksamhetsområde genom systematisk uppföljning, utvärdering och analys, inklusive sammanställningar av resultat från forskning, ta fram underlag för att utveckla samhällsekonomiskt effektiva styrmedel och åtgärder i arbetet med att ställa om till ett fossilfritt energisystem och en trygg energiförsörjning. Myndigheten bör förse regeringen samt myndigheter och aktörer som kan bidra till energiomställningen och en trygg energiförsörjning med kunskapsunderlag.

Utredningen bedömer att Energimyndigheten i arbetet med att ta fram och förse regeringen och olika aktörer med underlag beaktar hur olika styrmedel och åtgärder påverkar elsystemets robusthet.

Systemanalyserna ska omfatta både nationell och internationell utveckling samt dess konsekvenser för Sveriges energiförsörjning

Myndighetens instruktion anger att Energimyndigheten inom sitt verksamhetsområde ska bevaka och analysera energimarknadernas och energisystemets utveckling och deras inverkan på och betydelse för miljö och klimat samt näringslivets konkurrenskraft och den ekonomiska tillväxten (2 § 11). En annan punkt i instruktionen anger att myndigheten ska följa den internationella utvecklingen och främja svenskt deltagande i internationellt samarbete (2 § 16). Utredningen anser att bestämmelserna delvis kan sammanfogas. Delen om deltagande i internationellt samarbete behandlas i avsnitt 5.9. Analyserna bör även omfatta konsekvenserna för Sveriges energiförsörjning.

Vad gäller energimarknaderna redovisar både Energimarknadsinspektionen och Energimyndigheten rapporter om utvecklingen på

energimarknaderna. Energimarknadsinspektionen tar fram sina rapporter som en del i sin roll som tillsynsmyndighet enligt elmarknadsdirektivet.⁴² Det ställer krav på marknadsövervakning och att löpande följa marknadsutvecklingen. Energimarknadsinspektionen redovisar veckovis läget på elmarknaden och Energimyndigheten publicerar månadsvis nuläget på elmarknaden. Energimarknadsinspektionens veckobrev är kortfattat och baserar sig på grafer och tabeller medan Energimyndighetens månadsrapport innehåller mer analys. Det senare följer också av att Energimyndighetens uppgift omfattar ett bredare makroperspektiv genom att bevakningen och analysen ska omfatta inverkan på och betydelse för miljö och klimat samt näringslivets konkurrenskraft och den ekonomiska tillväxten. Veckobreven och månadsrapporterna anses därför komplettera varandra. Utredningen gör ingen annan bedömning.

Utöver rapportering om elmarknaden redovisar Energimyndigheten en gång per månad läget på energimarknaderna – biodrivmedel, biogas och fasta biobränslen samt varannan vecka läget på de globala energimarknaderna.

Vad gäller energisystemets utveckling redovisar Energimyndigheten en gång per år en samlad bild över läget och utvecklingen på energiområdet i Sverige (Energiläget) samt indikatorer för uppföljning av de energipolitiska målen. Vidare redovisar Energimyndigheten kortsiktsprognoser över energianvändningen och energitillförseln två gånger per år och långsiktiga scenarier över energisystemets utveckling en gång vartannat år. Prognoserna och scenarierna innefattar särredovisning av elförsörjning och elförbrukning, vilket är områden där även Svenska kraftnät redovisar prognoser och långsiktscenarier. Utredningen behandlar detta i avsnitt 5.10.2.

Sammantaget bör Energimyndigheten bevaka och analysera energimarknadernas och energisystemets utveckling nationellt och internationellt, konsekvenserna för Sveriges energiförsörjning samt deras inverkan på och betydelse för miljö, klimat, näringslivets konkurrenskraft och den ekonomiska tillväxten.

⁴² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 kapitel VII.

Myndighetens ansvar för den officiella statistiken bör framgå av instruktionen

Energimyndigheten är statistikansvarig myndighet enligt förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. Ansvaret omfattar området energi och inom detta område statistik om tillförsel och användning av energi, energibalanser och prisutvecklingen inom energiområdet. Utredningen anser att ansvaret är en viktig del av myndighetens uppgifter och en upplysning om detta ansvar därför bör ingå i instruktionen.

Branschorganisationen Energiföretagen Sverige har framfört till utredningen att det behövs förbättringar av statistiken inom vissa områden. Det handlar till exempel om behov av månadsstatistik för bränslemarknaden och behov av en mer komplett statistik för biobränslen. Energiföretagen efterfrågar också en mer komplett databas för den publika laddinfrastrukturen. Utredningen noterar att Energimyndigheten tillförs ytterligare medel i samband med budgetpropositionen för 2024 för förbättrad och utvecklad energistatistik.

5.6 Energiförsörjning, energilagring och lagring av koldioxid

Området energiförsörjning, energilagring och lagring av koldioxid bör innehålla uppgifter som är av operativ karaktär. I huvudsak rör det sig om olika främjandeåtgärder som myndigheten ansvarar för, inklusive olika former av statliga stöd. Instruktionen anger uppgifter och därmed inriktningen för arbetets bedrivande. Omfattningen av olika främjandeåtgärder påverkas därutöver av vilka uppdrag myndigheten får från regeringen och vilka statliga bidrag myndigheten får ansvar för.

Utredningen har valt att dela in uppgifter inom energiförsörjning i uppgifter som rör omställning till ett fossilfritt energisystem respektive uppgifter som rör samhällets kontinuerliga behov av energi oavsett om den är fossilfri eller inte.

Uppgifter inom energilagring har ett nära samband med energiförsörjningen och behandlas därför i den delen, medan uppgifter inom lagring av koldioxid behandlas separat.

5.6.1 Myndighetens främjande uppgifter i omställningen till ett fossilfritt energisystem förtydligas för energislag och energibärare

Utredningens förslag: Energimyndigheten ska främja ett sammanhängande energisystem som är hållbart, resurseffektivt och robust.

Energimyndigheten ska

- främja en ökad produktion och en effektiv användning av fossilfri el,
- främja en ökad produktion och en effektiv användning av fossilfria bränslen och drivmedel, och
- främja en resurseffektiv produktion och användning av fossilfri kraft- och fjärrvärme.

Som ett led i främjande av fossilfri energiproduktion ska myndigheten även främja energilagring och andra åtgärder som bidrar till flexibilitet.

Främjandeåtgärder ska vidtas med hänsyn tagen till utvecklingen av ett robust elsystem.

Skälen för utredningens förslag

Myndigheten ska främja ett sammanhängande energisystem som är hållbart, resurseffektivt och robust

I Energimyndighetens instruktion anges att myndigheten ska bidra i arbetet med omställningen till ett ekologiskt uthålligt energisystem och verka för en ökad tillförsel och användning av fossilfria energikällor och för en effektivare energianvändning (2 § 3.). Vidare ska myndigheten bidra i arbetet med omställningen av elsystemet som även kan möjliggöra för nya användningsområden av el (2 § 4.). Myndigheten ska också skapa förutsättningar för en väl planerad och resurseffektiv vindkraftsutbyggnad, höja kunskapen om vindkraftens egenskaper och möjligheter samt dess roll i

samhällsutvecklingen och bidra till en ökad förståelse och dialog för att skapa möjligheter till ökad samexistens mellan vindkraft och andra samhällsintressen (2 § 12.). Den uppgift som anges i 2 § punkt 3 är av övergripande karaktär och innefattas i det förslag till övergripande uppdrag som utredningen lämnat i det föregående. Uppgifterna knutna till elsystemet och vindkraftsutbyggnad bör, enligt utredningens mening, ses över liksom behov av att ge myndigheten preciserade uppgifter inom flera energislag och energibärare.

Sverige behöver ett sammanhängande energisystem där potentialen hos alla fossilfria energislag och bärare av fossilfri energi tas till vara på ett hållbart och resurseffektivt sätt samtidigt som systemet ska vara robust och kunna stå emot olika former av driftstörningar. Den sammanfattande uppgiften för Energimyndigheten inom området energiförsörjning, energilagring och lagring av koldioxid bör därför vara att främja ett sammanhängande energisystem som är hållbart, resurseffektivt och robust.

Myndigheten ska främja en ökad produktion och effektiv användning av fossilfri el

Regeringen har angett att Sverige behöver planera för att kunna möta ett elbehov om minst 300 TWh 2045, vilket är ungefär en dryg fördubbling jämfört med dagens användning. Den stora utmaning som ligger i detta utgjorde en grund för flera av de förslag som utredningen lämnade i sin första delrapport om uppgifter och ansvar för Svenska kraftnät. Utredningen föreslog bland annat att Svenska kraftnät skulle få ansvar för att samordna den långsiktiga planeringen av det nationella elsystemet och sammanlänkningen av detta med andra länder. Med det nationella elsystemet avsågs samtliga sammankopplade produktionsanläggningar, ledningar och stationer för överföring och distribution såväl som energilagransanläggningar och elanvändare. Förenklat betyder det transmissionsnätet, regionnäten och lokalnäten samt anslutningar till dessa för produktion och förbrukning av el. För att främja en snabbare och effektivare utbyggnad av elproduktion föreslog utredningen vidare att Svenska kraftnät skulle få i uppgift att analysera, bedöma och informera om var nya anslutningar av produktion av el bör ske för att uppnå en effektiv energiförsörjning. Förslagen innebär att

Svenska kraftnät ges en central roll inom elförsörjningen med särskilt fokus på infrastruktur, överföringskapacitet och stödtjänster. Samtidigt har Energimyndigheten flera uppdrag inom området elektrifiering. Tillsammans med Energimarknadsinspektionen, Svenska kraftnät och Trafikverket har myndigheten i uppdrag att göra en uppföljning av samhällets elektrifiering och bland annat bedöma Sveriges totala elbehov fram till 2045. Som en del av uppdraget ska Energimyndigheten ta fram underlag om utbyggnaden av laddinfrastruktur och tankinfrastruktur för vätgas. Vidare har Energimyndigheten i uppdrag att, tillsammans med Länsstyrelsen i Västra Götalands län, utveckla den lokala och regionala energiplaneringen som ska bidra till att möjliggöra en storskalig elektrifiering av bland annat industri och transporter. I budgetpropositionen för 2024 föreslår regeringen en särskild satsning och medel för energiplanering som har koppling till investeringar i elproduktion, eldistribution och elanvändning där Energimyndigheten får en främjande och stödjande roll. Därtill har Energimyndigheten flera uppgifter inom området energi-effektivisering som utgör viktiga komponenter i energiförsörjningen vad gäller att minska elförbrukningen genom en effektiv elanvändning. Utredningen noterar att Energimarknadsinspektionen har ett utpekad ansvar i sin instruktion för att främja efterfrågefleksibilitet på elmarknaden. Efterfrågefleksibilitet är en central del i marknadens funktion och därför en naturlig del av Energimarknadsinspektionens ansvarsområde. Samtidigt har Energimyndigheten ett ansvar för effektiv energianvändning som rymmer både effektivisering och flexibilitet och då även flexibilitet på andra områden än på elmarknaden.

Energimyndigheten är en viktig aktör när det gäller att främja både produktion och användning av fossilfri el och där ansvaret kan vara bredare än pågående uppdrag på myndigheten. Energimyndighetens uppgift vad gäller främjandeinsatser bör vara generell och gälla för all fossilfri elproduktion och elanvändning och det särskilda utpekandet av vindkraftsutbyggnad i instruktionen bör därför tas bort. Utredningen anser därför att Energimyndigheten bör ha i uppgift att främja en ökad produktion och en effektiv användning av fossilfri el. Uppgiften är avsedd att vara kompletterande i förhållande till Svenska kraftnäts och Energimarknadsinspektionens uppgifter.

Myndigheten ska främja ökad produktion och effektiv användning av fossilfria bränslen och drivmedel samt fossilfri kraft- och fjärrvärme

När det gäller omställningen till fossilfri energi inom områden som inte är knutna till elförsörjningen handlar det om att ställa om produktion och användning från fossila bränslen och drivmedel till biobränslen, biogas, vätgas och biodrivmedel, vilket även omfattar en omställning till fossilfri kraft- och fjärrvärme. Energimarknadsinspektionen har uppgifter vad gäller marknaderna för naturgas och fjärrvärme som berör marknadernas effektivitet, energieffektivitet och konkurrensen. Uppgifterna är av vikt i energiomställningen men innebär inte i sig ett främjande av själva omställningen till fossilfri energi. Energimyndigheten bedöms därför vara den ansvariga myndigheten för omställningen på dessa områden. Ansvaret bör omfatta att både främja en ökad produktion och en effektiv användning. Energimyndigheten bör därför ges i uppgift att främja en ökad produktion och en effektiv användning av fossilfria bränslen och drivmedel samt främja en resurseffektiv produktion och användning av fossilfri kraft- och fjärrvärme.

Myndigheten ska främja energilagring och andra åtgärder som bidrar till flexibilitet.

Energilagring innebär att spara utvunnen energi för att sedan använda den vid en senare tidpunkt. Den vanligaste formen av energilagring har varit vattendammar knutna till vattenkraftverk. Behovet av ytterligare energilagringssystem har ökat i takt med utbyggnaden av vindkraft och solkraft. Vidare medför en ökad elförbrukning behov av lagringssystem för att klara hög belastning. Det finns även väsentliga energieffektiviseringsvinster med energilagring. Det finns energilagringssystem på marknaden som kan anslutas till bland annat elfordon, förnybara energikällor såsom solceller och vindkraft, kraftvärmeproduktion och till distributionsnät för el och som vanligen utgörs av batterilagring. Batterilagring av el från vind- och solkraft innebär att inmatningen av el till elnätet kan göras mer stabil. Det finns även energilagring i berggrunder som möjliggör säsongslagring av värme och kyla och möjlighet till värmelagring i dammar som kopplas till fjärrvärmesystem. Användning av vätgas för energilagring är ett

område som bedöms komma att öka i omfattning och som möjliggör långvarig energilagring, till skillnad från batterilagring som innebär kortvarig lagring.

För Svenska kraftnät är energilager en del av de flexibilitets tjänster som Svenska kraftnät upphandlar för att bidra med olika former av flexibilitet till elsystemet. Svenska kraftnät har bedömt att för att klara omställningen till ett elsystem med en högre andel intermittent väderberoende elproduktion och med en betydligt högre elanvändning kommer behovet av flexibilitet, till exempel i form av energilager, att öka.⁴³

Energimyndigheten ger stöd till forskning, innovation och affärsutveckling för energilagring och har bland annat gett stöd till Northvolt för batteriproduktion i Sverige. Energimyndigheten har vidare haft ansvaret för ett statligt bidrag till energilagring som beviljades enligt förordningen (2016:899) om bidrag till lagring av egenproducerad elenergi. Stödet har sedan 2021 ersatts med en skattereduktion som administreras av Skatteverket. Energimyndigheten medverkar i olika uppdrag inom energilagrings- och flexibilitetsområdet tillsammans med bland annat Svenska kraftnät och Energimarknadsinspektionen. Eftersom energilagring och andra former av flexibilitetslösningar är områden som är under utveckling och som kommer att behöva fortsätta utvecklas i takt med energiomställningen bör Energimyndigheten ha en främjande uppgift inom området. Energimyndigheten bör därför ha i uppgift att som ett led i främjande av fossilfri energiproduktion även främja energilagring och andra åtgärder som bidrar till flexibilitet.

Främjandeåtgärder ska vidtas med hänsyn tagen till ett robust elsystem

Främjande av en ökad produktion av fossilfri el kan få påverkan på möjligheterna att balansera kraftsystemet och upprätthålla systemstabilitet beroende på vilken typ av produktion som ansluts till elnätet. På motsvarande sätt kan energilager som ansluts till elnätet påverka kraftsystemet. Det är därför viktigt att hänsyn tas till detta vid olika främjandeinsatser. I instruktionen bör därför anges

⁴³ Svenska kraftnät Lagring av el – omvärldsanalys 2022-11-30 SvK 2022/2773.

att främjandeinsatser ska vidtas med hänsyn tagen till utvecklingen av ett robust elsystem.

5.6.2 Myndighetens ansvar att verka för att tillgodose samhällets kontinuerliga behov av energi förtydligas

Utredningens förslag: Myndigheten ska inom områdena bränslen och drivmedel samt värme och kyla verka för att samhällets behov av energislag och energibärare kan tillgodoses.

Skälen för utredningens förslag: I föregående avsnitt lämnar utredningen förslag om uppgifter av operativ karaktär som avser omställningen till ett fossilfritt energisystem. Detta avsnitt behandlar preciserade uppgifter inom området trygg energiförsörjning. Utredningen anser att Energimyndighetens övergripande uppdrag bör omfatta att bevaka, analysera och främja en trygg energiförsörjning. Begreppet trygg energiförsörjning är brett och omfattar beredskap och säkerhet som skyddar mot störningar och avbrott i energiförsörjningen. Preciserade uppgifter för Energimyndigheten anges därför inom området Energiberedskap (se avsnitt 5.7). Trygg energiförsörjning handlar dock inte bara om beredskap utan även om att under mer normala omständigheter säkerställa Sveriges försörjning av energi. Innan omställningen till ett fossilfritt energisystem är genomförd omfattar det försörjningen av både fossilfri och fossil energi.

Svenska kraftnät har ett stort ansvar för elförsörjningen och utredningen lämnade i den första delrapporten förslag om att Svenska kraftnät ska ha i uppgift att vidta de samhällsekonomiskt motiverade åtgärder som står till buds för att bidra till försörjningstrygghet för el. Förslaget tog bland annat sikte på Svenska kraftnäts arbete med att säkerställa resurstillräcklighet, utforma stödtjänstmarknader och över lag ansvara för att elsystemet svarar mot kraven på leveranssäkerhet. Utredningen lämnade även förslag om att Svenska kraftnäts övergripande uppdrag att ansvara för att förvalta, driva och utveckla transmissionsnätet skulle förtydligas så att det bland annat omfattar att på kort och lång sikt tillgodose de nationella behoven av överföring av el och i samspel med övriga delar av elsystemet svarar mot kraven på

leveranssäkerhet. Energimarknadsinspektionen har ett ansvar vad gäller försörjningstrygghet el genom tillsyn av elmarknadens funktion. Enligt elmarknadsdirektivet ska tillsynsmyndigheten även ha i uppgift att övervaka investeringar i produktions- och lagringskapacitet med avseende på försörjningstrygghet (artikel 59).

Enligt utredningens mening bör Svenska kraftnät vara den myndighet som har det främsta ansvaret för en trygg elförsörjning. Utredningen lämnar förslag som rör detta i avsnitt 5.7. För övriga energibärare och energislag som inte hör till elförsörjningen bör Energimyndigheten ha ett tydligt ansvar att verka för att samhällets kontinuerliga behov kan tillgodoses.

Energislag som inte är en del av elproduktionen utgörs, som tidigare framgått, av gasformiga bränslen som naturgas, biogas och vätgas, fasta bränslen som trä och avfall och flytande bränslen som etanol. Därutöver är olja och andra petroleumprodukter samt kol och koks energislag som samhället behöver. Energibehoven utgörs därtill både av uppvärmning och nedkylning. Möjligheter att kyla ned fastigheter är av stor vikt exempelvis för sjukhus, serverhallar och industrier men även för kontorslokaler.

Energibärarna utgörs av gasledningar, ledningar för fjärrvärme och fjärrkyla och tankstationer. Energislagen används i olika utsträckning i Sverige och i olika grad beroende på sektor. Transportsektorn är fortfarande i huvudsak beroende av försörjning med petroleumprodukter, främst bensin och diesel, men även biodrivmedel och att tillgång finns i tankstationer. Av den slutliga energianvändningen inom transportsektorn är 68 procent petroleumprodukter. Efterhand som laddinfrastruktur byggs ut och transportsektorn blir mer eldriven ökar beroendet av el (se även avsnitt 5.6.4). Industrisektorn har ett stort beroende av tillgång till biobränslen från främst massa- och pappersindustrin och även ett stort beroende av el. Därutöver finns i industrisektorn ett beroende av kol och koks, petroleumprodukter och gas. Sektorn bostäder och service är, utöver ett stort elberoende (59 procent), främst beroende av bränslen som används till fjärrvärme men även bränslen såsom pellets och andra biobränslen samt petroleumprodukter.⁴⁴ För att samhället ska fungera behöver dessa energislag finnas tillgängliga och energibärarna fungera.

⁴⁴ Energiläget 2022 – en översikt och Energiläget i siffror 2023.

Även om alla statliga myndigheter under regeringen, enligt beredskapsförordningen, är skyldiga att bedriva ett systematiskt arbete för att kunna upprätthålla den egna samhällsviktiga verksamheten vid fredstida krissituationer och höjd beredskap behövs det en myndighet som arbetar på nationell och internationell nivå. MSB genomför vissa främjandeinsatser genom att myndigheten disponerar anslaget krisberedskap som får användas för att säkerställa viktiga samhällsfunktioner såsom energiförsörjning, men har inget utpekade ansvar i övrigt.

I sin analysverksamhet gör Energimyndigheten analyser över tillgång och efterfrågan. Energimyndigheten bör därutöver ha ett övergripande ansvar för och ta en aktiv roll i att verka för att säkra behoven. Det kan handla om att ta en aktiv roll inom EU eller andra internationella samarbeten för att säkra Sveriges behov eller att främja en ökad inhemsk produktion av de fossilfria bränslena. En sådan roll går utöver att vara sektorsansvarig för energiförsörjning enligt beredskapsförordningen.

Mot denna bakgrund bör Energimyndigheten ha i uppgift att inom områdena bränslen och drivmedel samt värme och kyla verka för att samhällets kontinuerliga behov av energilag och energibärare kan tillgodoses

5.6.3 Myndigheten ska bevaka och analysera utvecklingen av koldioxidlagring samt främja tillämpningen nationellt

Utredningens förslag: Energimyndigheten ska inom sitt verksamhetsområde bevaka och analysera utvecklingen nationellt och internationellt av infångning, lagring och användning av koldioxid. Myndigheten ska även främja nationella aktörers tillämpning av infångning, lagring och användning av koldioxid.

Skälen för utredningens förslag: Energimyndigheten ska enligt sin instruktion vara nationellt centrum för frågor om infångning och lagring av koldioxid (3 § 18). Uppgiften föregicks av ett regeringsuppdrag (I2020/03419). Uppdraget innebar att myndigheten ska vara ett nationellt centrum för koldioxid-avskiljning och lagring (Carbon Capture and Storage CCS) och främja en ändamålsenlig tillämpning i Sverige. I uppdraget ingår att

följa den tekniska, ekonomiska och policyutvecklingen inom CCS-området både nationellt och internationellt. Vidare ingår att identifiera, analysera och vid behov utreda och lämna förslag till åtgärder avseende tekniska, ekonomiska och juridiska hinder för att svenska aktörer ska kunna tillämpa CCS. En kontinuerlig dialog ska föras med branschen och med berörda myndigheter.

I Energimyndighetens regleringsbrev för 2023 fick myndigheten i uppdrag att utreda och föreslå styrmedel för CCS som kan bidra till att de klimatpolitiska målen nås. I uppdraget ingår också att analysera de långsiktiga klimateffekterna och potential att bidra till Sveriges klimatmål av att fånga in och använda koldioxid i exempelvis industriell produktion, s.k. CCU (Carbon Capture and Utilization) samt att föreslå styrmedel för att främja CCU. Energimyndigheten disponerar även anslaget 1:20 Driftsstöd för bio-CCS inom utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård som under 2023 får användas för förberedelser kopplade till ett driftstöd för avskiljning, infångning, transport och lagring av biogen koldioxid (bio-CCS) genom s.k. omvända auktioner. Utgifterna är än så länge låga eftersom det rör sig om förberedande åtgärder men från och med 2026 beräknas utgifterna öka kraftigt. Beställningsbemyndigandet som är kopplat till anslaget för 2024 uppgår till 36 miljarder kronor och omfattar utgifter till och med 2046.⁴⁵

Energimyndighetens instruktionsenliga uppgift att vara ett nationellt centrum för frågor om infångning och lagring av koldioxid leder, enligt vad utredningen erfar från myndigheten och från Regeringskansliet, till vissa oklarheter om uppgiftens innebörd. Vidare har även frågor om användning av koldioxid tillkommit som uppgift. Utredningen anser att uppgiften bör förtydligas och uppdateras genom att ange innebörden av uppgiften och inkludera användning av koldioxid. Utredningen anser därför att Energimyndighetens ska ha i uppgift att inom sitt verksamhetsområde bevaka och analysera utvecklingen nationellt och internationellt av infångning, lagring och användning av koldioxid. Myndigheten ska även främja nationella aktörers tillämpning av infångning, lagring och användning av koldioxid.

⁴⁵ Prop. 2023/24:1 utg.omr. 20 avsnitt 3.25.20.

5.6.4 Myndighetens samordningsansvar för laddinfrastruktur anges i instruktionen

Utredningens förslag: Energimyndigheten ska samordna och stödja utbyggnaden av en ändamålsenlig och samhällsekonomiskt effektiv laddinfrastruktur för transporter.

Skälen för utredningens förslag: Elektrifieringen av transportsektorn är central för att Sveriges klimatmål och åtaganden inom EU ska nås. Satsningar görs därför på laddinfrastruktur.⁴⁶ Energimyndigheten har tillsammans med Trafikverket haft i uppdrag att ta fram ett nationellt handlingsprogram för en snabb, samordnad och samhällsekonomiskt effektiv utbyggnad av ändamålsenlig publik och icke-publik laddinfrastruktur samt tankinfrastruktur för vätgas för lätta och tunga fordon. Inom ramen för förslaget till handlingsprogram föreslog myndigheterna att Energimyndigheten borde vara den myndighet som är lämpligast att få uppdraget att samordna Sveriges laddinfrastruktur.⁴⁷ I regeringens klimathandlingsplan – hela vägen till nettonoll gör regeringen bedömningen att Energimyndigheten bör få i uppgift att samordna frågor om laddinfrastruktur. Regeringen bedömer att Energi-myndigheten bör samordna insatser som syftar till att främja en användarvänlig och ändamålsenlig utbyggnad, samt mobilisera relevanta aktörer och få stöd av andra berörda myndigheter i detta arbete. I skälen för bedömningen anges att syftet med samordningsansvaret är att se till att omställningen sker ur ett helhetsperspektiv genom att effektivisera och samordna insatser för att påskynda utbyggnaden av en ändamålsenlig och användarvänlig laddinfrastruktur. Regeringen framhåller också att det handlar om att stödja en samhällsekonomiskt effektiv utbyggnad av ändamålsenlig laddinfrastruktur.⁴⁸ I samband med budgetpropositionen för 2024 tillförs Energimyndigheten medel för att möjliggöra en sådan nationell samordning av utbyggnaden av laddinfrastruktur.

⁴⁶ Prop. 2023/24:1 utg.omr. 20 avsnitt 3.22 och 3.25.16 samt utg.omr. 21 avsnitt 2.8 och 2.9.8.

⁴⁷ Energimyndigheten Handlingsprogram för laddinfrastruktur och tankinfrastruktur för vätgas. Slutrapport (ER 2023:23).

⁴⁸ Skr. 2023/24:56 s. 152-154.

Samordningsansvaret för utbyggnad av laddinfrastruktur är en omfattande uppgift som kommer att kräva mycket resurser av Energimyndigheten och pågå under lång tid. Det finns därför skäl att ange uppgiften i instruktionen. Utredningen anser därför att det i instruktionen bör anges att Energimyndigheten ska samordna och stödja utbyggnaden av en ändamålsenlig och samhällsekonomiskt effektiv laddinfrastruktur för transporter.

5.7 Energiberedskap

5.7.1 Ansvaret som behörig myndighet enligt EU:s riskberedskapsförordning flyttas från Energimyndigheten till Svenska kraftnät

Utredningens förslag: Ansvaret som behörig myndighet enligt EU:s riskberedskapsförordning inom elsektorn flyttas från Energimyndigheten till Svenska kraftnät.

Energimyndigheten ska fortsatt särskilt samverka med Svenska kraftnät med den skillnaden att det är när Svenska kraftnät ska fullgöra sina uppgifter i egenskap av behörig myndighet. Samverkan avser fortsatt att säkerställa ett effektivt utarbetande och korrekt genomförande av riskberedskapsplaner och att underlätta förebyggande och utvärdering av elkriser och informationsutbyte om sådana.

Svenska kraftnäts instruktion ändras så att det av instruktionen framgår att Svenska kraftnät ska vara behörig myndighet enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/941 av den 5 juni 2019 om riskberedskap inom elsektorn och om upphävande av direktiv 2005/89/EG. Svenska kraftnät ska fortsatt särskilt samverka med Energimyndigheten i syfte att säkerställa att riskberedskapsplaner utarbetas effektivt och genomförs korrekt samt att underlätta förebyggande och utvärdering av elkriser och informationsutbyte om sådana.

Svenska kraftnäts övergripande uppdrag kompletteras med ansvaret trygg elförsörjning.

Skälen för utredningens förslag: Utredningen har i avsnitt 4 belyst för- och nackdelar samt risker med olika alternativ att organisera ansvaret som behörig myndighet för riskberedskap inom elsektorn. Analysen visar att det finns för- och nackdelar med samtliga alternativ. Utredningen bedömer dock att det finns tydliga samordnings- och effektivitetsvinster med att flytta ansvaret som behörig myndighet från Energimyndigheten till Svenska kraftnät.

Skälen för att flytta ansvaret till Svenska kraftnät är att ansvaret och uppgifterna enligt förordningen har tydliga kopplingar till Svenska kraftnäts ansvar som systemansvarig för det svenska kraftsystemet samt ansvaret för förvaltning, drift och utveckling av transmissionsnätet. Genom sitt ansvar som elberedskapsmyndighet och beredskapsmyndighet har Svenska kraftnät också förutsättningar för att på ett effektivt sätt ta sig an och genomföra merparten av de uppgifter som den behöriga myndigheten ska ansvara för. Svenska kraftnät tar dessutom redan i dag fram flera av de uppgifter och underlag som förordningen ställer krav på. En ändrad ansvarsfördelning bör därför leda till en snabbare och ett mer effektivt genomförande av de uppgifter som den behöriga myndigheten ska utföra.

Utredningen bedömer vidare att en sådan förändring även skapar bättre förutsättningar för ett snabbt agerande och förfarande vid risk för eller vid händelse av en elkris. Detta eftersom Energimyndigheten måste samråda med och konsultera Svenska kraftnät inför ett tillkännagivande om en förestående elkris. Om Svenska kraftnät är behörig myndighet försvinner detta steg och den behöriga myndigheten kan därmed agera direkt.

Även om ansvaret som behörig myndighet flyttas kommer Energimyndigheten att vara en viktig aktör i genomförandet av det förebyggande arbetet och i händelse av en elkris. Detta eftersom myndigheten även fortsättningsvis kommer att ha ansvar och uppgifter som kopplar till förbrukningen av el, till exempel ansvaret för Styrel samt ansvaret för att planera, samordna och, i den utsträckning som regeringen föreskriver, genomföra ransoneringar och andra regleringar som gäller användning av energi.

Utredningen anser därför att ansvaret som behörig myndighet för riskberedskap el bör flyttas från Energimyndigheten till Svenska kraftnät. Energimyndigheten ska fortsatt särskilt samverka med Svenska kraftnät med den skillnaden att det är när Svenska kraftnät

ska fullgöra sina uppgifter i egenskap av behörig myndighet. Samverkan avser fortsatt att säkerställa ett effektivt utarbetande och korrekt genomförande av riskberedningsplaner och att underlätta förebyggande och utvärdering av elkriser och informationsutbyte om sådana.

Som en följd ändras Svenska kraftnäts instruktion så att det av instruktionen framgår att Svenska kraftnät ska vara behörig myndighet enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/941 av den 5 juni 2019 om riskberedskap inom elsektorn och om upphävande av direktiv 2005/89/EG. Svenska kraftnät ska fortsatt särskilt samverka med Energimyndigheten i syfte att säkerställa att riskberedningsplaner utarbetas effektivt och genomförs korrekt samt att underlätta förebyggande och utvärdering av elkriser och informationsutbyte om sådana.

Förändringen innebär, sammantaget med Svenska kraftnäts nuvarande ansvar inom elberedskap, att Svenska kraftnäts övergripande uppdrag bör kompletteras med ansvaret trygg elförsörjning.

Utredningens förslag till ändringar i Svenska kraftnäts instruktion framgår av bilaga 2.

5.8 Effektiv energianvändning

5.8.1 Myndigheten ska främja och stödja en effektiv energianvändning

Utredningens förslag: Energimyndigheten ska inom sitt verksamhetsområde främja och stödja en effektiv energianvändning.

Skälen för utredningens förslag: Utredningen lämnar förslag om att en del i myndighetens övergripande uppdrag bör vara att verka för en samhällsekonomiskt effektiv energianvändning (avsnitt 5.3). Vidare bör det i det operativa arbetet med främjande av omställningen till fossilfri energi genomgående ingå att främja en effektiv användning av energilag och energibärare (avsnitt 5.6.1). Eftersom effektiv energianvändning är en viktig del för att klara

energiomställningen ingår det också naturligt inom områdena forskning och systemanalys. En effektivare energianvändning är också ett av de energipolitiska målen. Främjandet av en effektiv energianvändning finns därför inom flera av myndighetens områden. Samtidigt finns det en lång rad uppgifter i myndighetens instruktion som entydigt är kopplade till effektiv energianvändning. Det gäller myndighetens uppgifter inom ekodesign, energimärkning och marknadskontroll, vilka i huvudsak är hänförliga till olika EU-direktiv. Utredningen har därför samlat dessa under rubriken effektiv energianvändning. Den inledande bestämmelsen för området bör ange den samlade uppgiften att Energimyndigheten inom sitt verksamhetsområde ska främja och stödja en effektiv energianvändning.

Energimyndighetens Testlab för marknadskontroll

Energimyndigheten är enligt sin instruktion ansvarig för marknadskontroll inom en rad områden. Ramen för marknadskontrollen finns i ekodesigndirektivet som sätter minimikrav på energiprestanda med mera hos produkter och förbjuder de mest energi- och resurskrävande produkterna på EU-marknaden. Som ansvarig för marknadskontroll ingår Energimyndigheten i marknadskontrollrådet som är placerat vid Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac). För närvarande ingår 15 marknadskontrollmyndigheter samt Tullverket och Kommerskollegium i rådet. Exempel på andra myndigheter med ansvar för marknadskontroll är Arbetsmiljöverket, Boverket och Elsäkerhetsverket.

Marknadskontrollen kan bestå av olika delar. Flera myndigheter i Marknadskontrollrådet har i uppdrag att kontrollera CE-märkning av produkter och att bruksanvisningar finns på svenska. De genomför inspektioner genom besök hos återförsäljare och tillverkare och köper vid behov in produkter för provning. Energimyndigheten anger att den främst utövar sin marknadskontroll genom provning/tester, dokumentkontroll, marknadskontroll av energimärkning i butik och i reklam samt på internet där även produktinformationsblad ska visas.

Det finns inga särskilda bestämmelser om hur marknadskontrollen ska vara organiserad vid myndigheterna. Energimyndigheten har valt att till stor del bedriva provning och tester i egen regi i sitt Testlab men använder även externa auktoriserade testare. Energimyndigheten har under 2023 flyttat Testlab från Stockholm till Eskilstuna och verksamheten finns nu i samma lokaler som övriga myndigheten. Budgeten för marknadskontrollen uppgår, enligt Energimyndigheten, till ca 14,5 miljoner kronor 2024 där ca 4,5 miljoner kronor avser egna provningar, köp av provningar, drift och underhåll av labbet samt smarta hemmet. Resterande är personalkostnader.

Utredningen har noterat att Energimyndigheten är den enda av myndigheterna i Marknadskontrollrådet som har byggt upp en mer omfattande egen provningsverksamhet. Enligt Swedac upphandlar övriga myndigheter i allt väsentligt tjänsten från externa aktörer som är ackrediterade av Swedac, s.k. oberoende testhus. Ofta är det fråga om laboratorier som är ackrediterade för test av vissa produkter enligt internationella standards. Testhusen används av myndigheter, branschaktörer och industrin. Även Energimyndighetens Testlab har varit ackrediterat och eftersträvar att bli det igen efter genomförd flytt till Eskilstuna.

Energimyndigheten har framfört till utredningen att genom provningsverksamheten har Energimyndigheten möjlighet att ligga steget före och genomföra tester som kan utgöra underlag för standarder och lagstiftning. Verksamheten ökar därmed myndighetens förmåga att aktivt påverka utformningen av kommande lagkrav inom EU, följa upp hur och att existerande lagkrav efterlevs och sätta in provningsresultat i ett större perspektiv. Genom egna provningar anser myndigheten att den kan skärskåda tekniska argument framförda av industriföreträdare vid förhandlingar, genomföra egna marknadskontrollprovningar, bidra till standardiseringsarbete, samt genomföra informationsprovningar till gagn för konsumenter och andra användare. Den egna provningsverksamheten säkerställer även en hög beställarkompetens av externa provningar. De produkter som Energimyndigheten provar i Testlab är belysning, vattenarmaturer, elektronik och smarta hemmet/uppkopplade produkter. Produkter som provas externt är produkter inom värme och kyla samt större produkter som kräver ett annan dimension av lab än det myndigheten har i sina lokaler.

Utredningen uppmärksammar frågan om ett testlab i egen regi i relation till omfattningen av det statliga åtagandet. Vanligen gäller att det statliga åtagandet begränsas i de fall tjänsten tillhandahålls på marknaden. Vidare har övriga marknadskontrollmyndigheter bedömt att fördelarna med upphandlad testverksamhet övervägt.

5.9 Internationellt samarbete

Det internationella perspektivet bedöms vara av särskild vikt i energiomställningen med dess koppling till de klimatpolitiska målen på EU-nivå och globalt. Det innebär att Energimyndigheten deltar i flera internationella sammanhang. Utredningen har i föregående avsnitt föreslagit att det internationella perspektivet förtydligas på flera områden i instruktionen. På området forskning, innovation och affärsutveckling förtydligas att spridning av nya produkter, processer och tjänster ska ske både nationellt och internationellt och att uppföljning av insatserna ska ske även i ett internationellt perspektiv. På området systemanalys och statistik förtydligas att bevakning av energimarknadernas och energisystemets utveckling ska ske både nationellt och internationellt. På området energiförsörjning, energilagring och lagring av koldioxid betonas att bevakning och analys av utvecklingen av infångning, lagring och användning av koldioxid ska ske nationellt och internationellt. I detta avsnitt är fokus på myndighetens stöd till regeringen i internationella samarbeten och uppgifter knutna till internationella klimatavtal och system med utsläppshandel. Uppgifterna kan beröra flera ansvarsområden inom myndigheten och samlas därför under en egen rubrik.

5.9.1 Myndigheten ska ge stöd till regeringen i internationella samarbeten om energiomställning på EU-nivå och globalt

Utredningens förslag: Energimyndigheten ska

- medverka i det arbete som regeringen bedriver inom Europeiska unionen för försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet inom energiområdet samt bidra med expertkunskap och konsekvensanalyser av olika förslag, och
- även i övrigt medverka i det arbete som regeringen bedriver i internationella samarbeten för att bidra till en global energiomställning.

Skälen för utredningens förslag: Energimyndigheten har enligt sin instruktion i uppgift att medverka i det arbete som regeringen bedriver inom Europeiska unionen och internationellt för begränsad klimatpåverkan och bidra med expertkunskap och underlag, tidigt göra konsekvensanalyser, bistå Regeringskansliet med att tillvarata Sveriges intressen i de internationella klimat- och energifonder som Sverige deltar i samt tillsammans med Naturvårdsverket delta i arbetet med att genomföra och föreslå förbättringar av Europeiska unionens system för handel med utsläppsrätter samt löpande informera verksamhetsutövare och allmänheten om systemet (2 § 5). Energimyndigheten har även i uppgift att följa den internationella utvecklingen och främja svenskt deltagande i internationellt samarbete (2 § 16).

Den delen i 2 § punkt 5 som rör att ”tillsammans med Naturvårdsverket delta i arbetet med att genomföra och föreslå förbättringar av Europeiska unionens system för handel med utsläppsrätter samt löpande informera verksamhetsutövare och allmänheten om systemet” behandlas i avsnitt 5.9.2. Den delen i 2 § punkt 16 som rör att följa den internationella utvecklingen behandlas i avsnitt 5.5.1.

Utredningen bedömer att de uppgifter som anges 2 § punkt 5 inte är tydligt avgränsade till energiområdet samtidigt som de är begränsande i förhållande till de behov regeringen skulle kunna ha. I den första delen är uppgiften avgränsad till att medverka i arbeten

för begränsad klimatpåverkan och i den andra delen till att tillvarata Sveriges intressen i internationella klimat- och energifonder. Det innebär att uppgiften inte kan anses omfatta allt arbete som rör energisystemet eller en trygg energiförsörjning.

Den uppgift som anges i 2 § punkt 16 att ”främja svenskt deltagande i internationellt samarbete” innebär ingen annan avgränsning än att den, enligt inledningen till 2 §, ska vara inom myndighetens verksamhetsområde. Någon tydlig avgränsning till energiområdet finns inte heller där.

Myndigheter under regeringen ska enligt 7 § myndighetsförordningen ge regeringen stöd vid Sveriges deltagande i verksamheten inom Europeiska unionen och i annat internationellt samarbete, ställa den personal till förfogande för deltagandet som regeringen begär och fortlöpande hålla regeringen informerad om förhållanden av betydelse för samarbetet. Det följer alltså av myndighetsförordningen att myndigheterna har skyldigheter vad gäller att ge regeringen stöd i EU-arbetet och annat internationellt arbete. Frågan är om det finns skäl att ange preciserade uppgifter på området för Energimyndigheten.

Utredningen gör i avsnitt 5.2 bedömningen att internationellt samarbete är av särskild betydelse i energiomställningen eftersom den genomförs globalt och utifrån globalt satta klimatpolitiska mål där alla länder är beroende av varandras åtgärder och att bestämmelser om internationellt samarbete därför bör ordnas under en egen rubrik. Inom EU finns omfattande reglering och ett pågående omfattande arbete knutet till energiomställningen. Likaså pågår ett omfattande arbete på global nivå, tidigare under Kyotoprotokollet och numera under Parisavtalet. Regeringen har därför ett stort behov av stöd inom området. Utredningen anser därför att det finns skäl att i instruktionen särskilt ange vilka uppgifter Energimyndigheten bör ha vad gäller stöd till regeringen inom EU och övriga internationella samarbeten.

Stöd till regeringen i EU-samarbetet bör avgränsas till energisamarbetet i EU. Samarbetet bygger på de tre grundpelarna försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet. De tre grundpelarna bedöms därför vara en lämplig avgränsning. Stöd till regeringen i övriga internationella samarbeten bör vara avgränsat till energiomställningen. Utredningen anser därför att Energimyndigheten bör ges i uppgift att medverka i det arbete som

regeringen bedriver inom Europeiska unionen för försörjnings-trygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet inom energiområdet samt bidra med expertkunskap och konsekvensanalyser av olika förslag, och även i övrigt medverka i det arbete som regeringen bedriver i internationella samarbeten för att bidra till en global energiomställning.

5.9.2 Myndighetens uppgift som kontoföringsmyndighet gällande utsläpp av växthusgaser anges i instruktionen

Utredningens förslag: En upplysning om att Energimyndigheten är kontoföringsmyndighet och nationell administratör för unionsregistret enligt lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser och förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser införs i instruktionen.

Skälen för utredningens förslag: I Energimyndighetens instruktion anges att myndigheten tillsammans med Naturvårdsverket ska delta i arbetet med att genomföra och föreslå förbättringar av Europeiska unionens system för handel med utsläppsrätter samt löpande informera verksamhetsutövare och allmänheten om systemet (2 § 5).

EU:s utsläppshandelssystem bygger på principen om utsläppstak och handel med utsläppsrätter. Den rättsliga ramen anges i direktivet om EU:s utsläppshandelssystem.⁴⁹ Transaktionerna inom EU-systemet registreras i ett gemensamt unionsregister som drivs av EU-kommissionen. Bestämmelser om kontoföring i ett unionsregister av utsläppsrätter finns i registerförordningen.⁵⁰

Naturvårdsverket är enligt lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser och förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser tillståndsmyndighet, tillsynsmyndighet och behörig myndighet enligt utsläppshandelsdirektivet för övervakning och rapportering av bland annat växthusgasutsläpp. Energimyndigheten är enligt samma lag och förordning kontoföringsmyndighet och

⁴⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen.

⁵⁰ Kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1122 av den 12 mars 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller unionsregistrets funktion.

nationell administratör för unionsregistret. Det innebär att Energimyndigheten administrerar den svenska delen av unionsregistret inklusive support till aktörer i registret samt Sveriges nationella innehav under Kyotoprotokollet och ansvarsfördelningsbeslutet. Enligt förordningen är Naturvårdsverket skyldig att informera Energimyndigheten om beslut som gäller tillstånd och Energimyndigheten är skyldig att på begäran lämna ut en uppgift i unionsregistret till Naturvårdsverket.

Utredningen bedömer att den konkreta uppgift Energimyndigheten har på området är att vara kontoföringsmyndighet och nationell administratör för unionsregistret. Dessa uppgifter är reglerade i särskild lag och förordning. Skyldighet att informera verksamhetsutövare och allmänhet följer av 6 § myndighetsförordningen som anger att myndigheten ska tillhandahålla information om myndighetens verksamhet. Utredningen anser myndighetens uppgift klargörs om nuvarande reglering ersätts med en upplysningsbestämmelse. En upplysning om att Energimyndigheten är kontoföringsmyndighet och nationell administratör för unionsregistret enligt lagen om vissa utsläpp av växthusgaser och förordningen om vissa utsläpp av växthusgaser bör därför införas i instruktionen.

5.9.3 Myndighetens uppgifter inom internationella klimatinvesteringar uppdateras

Utredningens förslag: Energimyndighetens uppgift att genomföra internationella klimatinvesteringar uppdateras och kopplas till samarbeten enligt artikel 6 i Parisavtalet.

Skälen för utredningens förslag: Energimyndigheten har i sin instruktion i uppgift att genomföra internationella klimatinvesteringar genom att delta i och förvärva certifierade utsläppsenheter från projekt och program i utvecklingsländer för att bidra till att Sveriges internationella åtaganden och nationella mål inom klimatområdet uppnås samt för att bidra till att mekanismer för internationell utsläppshandel och klimatfinansiering utvecklas (2 § 6). Uppgiften är relaterad till genomförandet av Kyotoprotokollet. Insatserna under Kyotoprotokollet har fasats ut

och de sista utbetalningarna gjordes 2022. I stället genomförs insatser under Parisavtalet. Begreppen har ändrats något. I stället för begreppet certifierade utsläppsenheter används nu begreppet verifierade utsläppsminskningseenheter. Energimyndigheten disponerar särskilda medel för att finansiera internationella samarbeten och resultatbaserad klimatfinansiering inom ramen för Parisavtalet under FN:s klimatkonvention, och särskilt dess artikel 6. Artikel 6 avser en mekanism för handel med utsläppsminskningar. Utredningen anser att instruktionen bör spegla den uppgift myndigheten har och därmed kopplas till artikel 6 i Parisavtalet.

Den nya lydelsen av uppgiften blir att Energimyndigheten ska genomföra internationella klimatinvesteringar genom att delta i och förvärva verifierade utsläppsminskningseenheter inom ramen för samarbeten enligt artikel 6 i Parisavtalet för att bidra till att Sveriges internationella åtaganden och nationella mål inom klimatområdet uppnås samt för att bidra till att mekanismer för internationell utsläppshandel och klimatfinansiering utvecklas.

5.10 Rapportering

5.10.1 Viss regelbunden rapportering anges i instruktionen

Utredningens förslag: Energimyndigheten ska varje år till regeringen redovisa

- indikatorer för uppföljning av de energipolitiska målen senast den 20 maj,
- en samlad bild över läget och utvecklingen på energiområdet i Sverige senast den 20 maj,
- en kortsiktsprognos över energianvändningen och energitillförseln senast den 15 mars och den 15 augusti, och
- en analys över nuläget och förutsättningarna för industrins omställning senast den 31 oktober.

Energimyndigheten ska vartannat år till regeringen redovisa långsiktiga scenarier över energisystemets utveckling senast den 15 mars.

Skälen för utredningens förslag: Energimyndigheten redovisar vissa återkommande rapporter dels på uppdrag av regeringen, dels som en följd av förordningskrav, dels egeninitierat. På uppdrag av regeringen redovisas energiindikatorer den 20 maj varje år, kortsiktsprognos över energianvändning och energitillförsel två gånger per år den 15 mars och 15 augusti och en sammanställning och analys över nuläge och förutsättningar vad gäller industrins utsläpp inom ramen för industriklivet den 31 oktober varje år.

Vidare redovisar Energimyndigheten långsiktiga scenarier över Sveriges energisystem en gång vartannat år. Scenarierna ingår i den information som Sverige är skyldig att lämna till EU-kommissionen senast den 15 mars vartannat år och där Energimyndigheten har ett ansvar enligt 18 § punkt 7 klimatrapporteringsförordningen (2014:1434).

En egeninitierad redovisning som görs årligen är redovisningen av energiläget i Sverige, vilken i huvudsak är en statistik-sammanställning.

Redovisningar som görs på uppdrag av regeringen och som bedöms vara av långvarigt intresse bör kunna infogas i instruktionen i stället för att ges som uppdrag. När det gäller de långsiktiga scenarierna är de av intresse för regeringen och bör därför anges i instruktionen. Redovisningen av energiläget är ett viktigt underlag för budgetpropositionen och det finns därför skäl att ange även den i instruktionen. Ett senaste datum bör anges och utredningen bedömer att samma datum som redovisningen av energiindikatorer är lämpligt.

Mot denna bakgrund bör Energimyndigheten varje år till regeringen redovisa

- indikatorer för uppföljning av de energipolitiska målen senast den 20 maj,
- en samlad bild över läget och utvecklingen på energiområdet i Sverige senast den 20 maj,
- en kortsiktsprognos över energianvändningen och energitillförseln senast den 15 mars och den 15 augusti, och
- en analys över nuläget och förutsättningarna för industrins omställning senast den 31 oktober.

Vidare bör Energimyndigheten vartannat år till regeringen redovisa långsiktiga scenarier över energisystemets utveckling senast den 15 mars. Redovisningen påbörjades 2021, vilket innebär att nästa redovisning blir 2025.

5.10.2 Ett nytt rapporteringskrav införs om energiomställningen och resultatet av statliga satsningar

Utredningens förslag: Energimyndigheten ska från och med den 1 november 2026 och därefter vart fjärde år redovisa en samlad analys och bedömning av energiomställningen, med ett särskilt fokus på resultatet av statligt initierade satsningar inom energipolitikens område under fyraårsperioden och hur de bidragit till de energipolitiska och klimatpolitiska målen.

Skälen för utredningens förslag: Energimyndigheten bedriver en omfattande verksamhet. Kostnaderna för den egna verksamheten uppgick till 721 miljoner kronor och transfereringarna till 4 129 miljoner kronor 2022. Energimyndigheten disponerade merparten av tilldelade medel på sakanslag inom utgiftsområde 21 Energi, medel på flera större sakanslag inom utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård och även medel på ett sakanslag inom utgiftsområde 24 Näringsliv.⁵¹ De olika områden myndigheten verkar inom har redovisats i det föregående. Som framgått handlar uppgifterna till stora delar om att bevaka, analysera, främja och stödja verksamheter som bidrar till en utveckling av energiområdet. Utöver anslagsfinansierade satsningar finns det även åtgärder på inkomstsidan på statens budget i form av avvikelser från en enhetlig beskattning, s.k. skatteutgifter, som får anses syfta till att nå de energipolitiska målen. Inom utgiftsområde 21 är de två största skatteutgifterna energiskattebefrielse för biobränsle med mera för uppvärmning på 3 890 miljoner kronor 2022 och skattereduktion för installation av grön teknik på 2 750 miljoner kronor 2022. Inom utgiftsområde 20 finns skatteutgiften nedsatt förmånsvärde för miljöanpassade bilar på 1 910 miljoner kronor 2022.⁵² Det kan även finnas andra satsningar på statens budget som syftar till att nå de energipolitiska målen och som därmed ingår som en del i regeringens satsningar.

Under utredningens arbete har det framkommit kritik mot att det är svårt att se och förstå vad olika satsningar som Energimyndigheten ansvarar för får för resultat. Flera av de som utredningen har talat med anser också att det saknas en tydlig och samlad bild av vilka effekter olika statliga satsningar på energiområdet får.

Energimyndigheten bör vara regeringens kunskaps- och analysmyndighet på energiområdet. Myndigheten bör driva på för förändring och utveckling genom bland annat analys, kunskap och information. Flera av utredningens förslag syftar till att stärka och förtydliga denna centrala uppgift i instruktionen (se avsnitt 5.5). Myndigheten redovisar regelbundet energianvändning och

⁵¹ Med sakanslag avses de anslag som inte är s.k. förvaltningsanslag. De senare benämns normalt med myndighetens namn. Sakanslag används för transfereringar och kan även användas för särskilda satsningar och för att finansiera myndighetens administrativa kostnader för hanteringen av sakanslaget.

⁵² Se regeringens skrivelse 2022/23:98 Redovisning av skatteutgifter 2023.

energitillförsel samt indikatorer för de energipolitiska målen (se avsnitt 5.10.1). Redovisningen ger en lägesbild över tillståndet och även prognosinformation men den är inte relaterad till de insatser myndigheten eller staten som helhet har gjort. Utredningen anser att det är en brist och att det är rimligt att Energimyndigheten med jämna mellanrum redovisar en samlad och fördjupad analys av utvecklingen på området och i vilken utsträckning olika statliga satsningar har bidragit till en önskad utveckling. En så omfattande analys bedöms inte som meningsfull att genomföra årligen eftersom det tar tid från det att en insats genomförs till att den kan bedömas ha fått en effekt. Utredningen menar att den årliga redovisning som myndigheten gör innebär att det finns en grund som kontinuerligt hålls aktuell och att ett lämpligt intervall för en större analys bör vara att den görs en gång per mandatperiod och att redovisningen lämnas i inledningen av en ny mandatperiod. Med stöd i en sådan redovisning kan regeringen ompröva och förbättra pågående satsningar.

Utredningen föreslår därför att Energimyndigheten från och med den 1 november 2026 och därefter vart fjärde år ska redovisa en samlad analys och bedömning av energiomställningen, med ett särskilt fokus på resultatet av statligt initierade satsningar inom energipolitikens område under fyraårsperioden och hur de bidragit till de energipolitiska och klimatpolitiska målen.

5.10.3 Väsentliga skillnader mellan Energimyndighetens och Svenska kraftnäts prognoser och scenarier ska förklaras

Utredningens förslag: Energimyndigheten ska i den del av arbetet som rör prognoser, scenarier och indikatorer över elförsörjningen där det är relevant utgå från Affärsverket svenska kraftnäts prognoser, scenarier och indikatorer och vid avvikelser förklara väsentliga skillnader.

Svenska kraftnät ska bistå Statens energimyndighet med prognoser, scenarier och indikatorer över elförsörjningen och med att förklara avvikelser mellan myndigheternas underlag när det finns väsentliga skillnader.

Skälen för utredningens förslag: Både Energimyndigheten och Svenska kraftnät redovisar kortsiktiga prognoser och långsiktiga scenarier. Energimyndighetens kortsiktsprognoser omfattar den totala energianvändningen och energitillförseln och innehåller utfall föregående år samt prognos för innevarande år och de tre därpå följande åren. Prognosen redovisas på totalnivå, för el respektive fjärrvärme samt för sektorerna industri, transport och bostäder och service med mera. Prognoserna redovisas till Finansdepartementet två gånger per år som använder dem som underlag för beräkning av skatteintäkter i de ekonomiska propositionerna. Prognoserna används också av Klimat- och näringslivsdepartementet och av aktörer på energiområdet.

Svenska kraftnäts kortsiktiga marknadsanalys (KMA) omfattar simuleringar och analyser av kraftsystemet för de kommande fem åren och genomförs årligen. KMA är en egenutvecklad produkt och görs utifrån Svenska kraftnäts behov som systemansvarig myndighet att proaktivt kunna identifiera utmaningar för kraftsystemet. Utöver prognoser för energibalansen, dvs. elproduktion i förhållande till elanvändning, omfattar KMA även prognoser över överföringsbehov mellan elområden, effektillräcklighet samt systemstabilitet och balansering. De antaganden som ligger till grund för prognosen behöver vara konsistenta med de som görs av systemansvariga i övriga Norden där Svenska kraftnät har etablerade samarbeten för datautbyte. Ursprungligen var KMA en intern produkt på Svenska kraftnät men publiceras numera externt på grund av det stora intresset.

Energimyndighetens långsiktiga scenarier redovisas vartannat år och sträcker sig fram till 2050. Scenarierna omfattar total energianvändning och energitillförsel. Alternativa scenarier redovisas för industrisektorn, transportsektorn respektive sektorn bostäder och service med mera. El och fjärrvärme särredovisas. Scenarierna utgör en del av klimatrapporteringen till EU men används även av Klimat- och näringslivsdepartementet och av aktörer på energiområdet.

Svenska kraftnäts långsiktiga marknadsanalys (LMA) innehåller långsiktsscenarier för elsystemets utveckling fram till 2050 och redovisas även den vartannat år. Liksom för Svenska kraftnäts prognoser är syftet med scenarierna att proaktivt identifiera utmaningar för kraftsystemet baserat bland annat på antaganden om

elanvändning och produktionskapacitet. Även här sker samarbete med de nordiska systemoperatörerna.

Utredningen har ställt frågor till myndigheterna om det sker något samarbete dem emellan vad gäller prognoser och scenarier för el. Myndigheterna anger att de utbyter information och data. Svenska kraftnät har exempelvis nytta av Energimyndighetens förbrukningsprognoser medan Energimyndigheten tar hjälp av Svenska kraftnät när det gäller elnätsfrågor. Myndigheterna betonar att deras prognoser och scenarier har olika syften. Svenska kraftnäts kortsiktiga och långsiktiga marknadsanalyser syftar till att identifiera behov för åtgärder och dimensionering av kraftsystemet. Energimyndighetens kortsiktsprognoser syftar till att redovisa ett sannolikt utfall som underlag för Finansdepartementet och de långsiktiga scenarierna ska motsvara kraven enligt klimatrapporteringsförordningen (2014:1434). Svenska kraftnät koncentrerar sig i huvudsak på elsystemets utveckling, medan Energimyndigheten har en bredare ansats kring hela energisystemet. Myndigheterna har förståelse för att det kan vara en utmaning för omvärlden, till exempel för politiken, när myndigheterna redovisar olika budskap i liknande frågor. Energimyndigheten menar att en mer samlad kommunikation och kvalitetssäkring av scenarier, prognos och statistik skulle öka tillgängligheten till kunskap om energisystemet och dess utveckling. Det skulle också bli ett mer tydligt beslutsunderlag för politiken och öka förmågan att förstå konsekvenser av olika beslut. Svenska kraftnät menar att det informella samarbete myndigheterna har leder till bättre prognoser och förståelse för skillnader i grundläggande antaganden men att framtagandet även framöver behöver möta olika syften och behov hos myndigheterna. Det går att vara tydligare i de olika produkterna med syfte och metodskillnader.

Energiföretagen Sverige har framfört till utredningen att det finns skäl att överlåta rapporteringen av de långsiktiga elsystemscenarierna och detaljerna kring elsystemet till Svenska kraftnät som har den djupa systemförståelsen. Energimyndigheten bör i stället utföra analyser för energisystemet som helhet, inklusive prognoser för energibehoven.

Utredningen gör bedömningen att det är Energimyndighetens prognoser och scenarier över den totala energianvändningen som är av störst intresse för regeringen. Utredningen lämnar därför förslag

i avsnitt 5.10.1 att Energimyndigheten bör ha som instruktionsenlig uppgift att redovisa dessa till regeringen. Oavsett skyldigheter i instruktionen används båda myndigheternas prognoser och scenarier av delvis samma aktörer, vilka kan ha svårt att förstå vari olika skillnader består, exempelvis kan prognoserna för produktion från samma kraftslag skilja sig väsentligt åt. Utredningen bedömer att Svenska kraftnäts prognoser och scenarier för elsystemet där det är relevant bör kunna utgöra en utgångspunkt för Energimyndighetens arbete eftersom Svenska kraftnät kan göra en djupare analys av elsystemet. Svenska kraftnät bör kunna bistå Energimyndigheten i detta. Att Energimyndigheten bör ha Svenska kraftnäts prognoser och scenarier som utgångspunkt innebär inte något krav på full överensstämmelse utan avvikelser kan alltså finnas. För att underlätta för användarna bör det i Energimyndighetens redovisning finnas en förklaring till väsentliga skillnader jämfört med Svenska kraftnät. Även här bör Svenska kraftnät kunna bistå.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2024 aviserat en energipolitisk inriktningsproposition som omfattar ett planeringsmål och ett leveranssäkerhetsmål för elsystemet. Införandet av sådana mål ställer krav på uppföljning och redovisning av resultat och därmed även på användning av indikatorer som visar på utvecklingen i förhållande till målen. Eftersom de aviserade målen ligger nära Svenska kraftnäts ansvarsområde ser utredningen det som troligt att Svenska kraftnät kommer att få en roll i att ta fram indikatorer. Energimyndigheten behöver då underlag från Svenska kraftnät vid framtagandet av energiindikatorrapporten och Svenska kraftnät behöver bistå med detta.

Mot denna bakgrund bör Energimyndigheten få i uppgift att i sitt arbete med prognoser, scenarier och indikatorer över elförsörjningen där det är relevant utgå från Affärsverket svenska kraftnäts prognoser, scenarier och indikatorer och vid avvikelser förklara väsentliga skillnader.

Svenska kraftnät bör få i uppgift att bistå Statens energimyndighet med prognoser, scenarier och indikatorer över elförsörjningen och med att förklara avvikelser mellan myndigheternas underlag när det finns väsentliga skillnader.

5.11 Särskilda och beslutande organ vid myndigheten

5.11.1 Bestämmelserna om inom vilka områden Energiutvecklingsnämnden ska fatta beslut bör ses över

Utredningens bedömning: Eftersom Energimyndigheten är en enrådighetsmyndighet bör det finnas ett särskilt beslutande organ vid myndigheten som fattar beslut om forskningsfinansieringen och där ledamöterna utses av regeringen. Bestämmelserna om inom vilka områden Energiutvecklingsnämnden ska fatta beslut bör ses över.

Ändras ledningsformen till styrelse bör myndigheten själv inrätta ett rådgivande organ för forskningsfinansieringen. Övervägande om ledningsform bör göras efter det att regeringen tagit ställning i frågan om den framtida organiseringen av forskningsfinansieringen.

Skälen för utredningens bedömning: Energiutvecklingsnämnden är ett beslutande organ inom Energimyndigheten. Ledamöterna utses av regeringen. Nämnden har i uppdrag att inom myndighetens verksamhetsområde verka för fördjupad samverkan med näringslivet om forskning, utveckling och demonstration. Nämnden ska också fatta beslut om statsstöd till projekt enligt förordningen (2008:761) om statligt stöd till forskning och utveckling samt innovation inom energiområdet, och besluta om stöd till universitet och högskolor som stödmottagare. Nämnden kan delegera beslut om stöd till generaldirektören eller till tjänsteman i dennes ställe. Enligt arbetsordningen kan generaldirektören fatta beslut om projekt upp till 10 miljoner kronor och en avdelningschef om projekt upp till 5 miljoner kronor.

I Vetenskapsrådet, Forte, Formas och Vinnova fattas beslut om fördelning av forskningsmedel i annan ordning jämfört med i Energimyndigheten. Vetenskapsrådet, Forte och Vinnova leds till skillnad från Energimyndigheten av en styrelse. Tvåtedjedel av ledamöterna i Vetenskapsrådets och Fortes styrelser tillsätts efter beslut i elektorsförsamlingar, enligt förordningen (2012:520) om elektorsförsamling vid forskningsråd och ämnesråd, och en tredjedel utses av regeringen. Styrelsen i Vinnova utses helt av regeringen.

Fördelning av forskningsmedel sker genom beslut i beredningsorgan som tillsätts av respektive myndighet.

Formas är precis som Energimyndigheten en enrådighetsmyndighet och myndighetens forskningsmedel fördelas efter beslut i ett särskilt beslutsorgan, forskarrådet. Ledamöterna i forskarrådet utses dels genom val av elektorsförsamling, dels av regeringen.

Beredningsprocessen inför beslut skiljer sig åt mellan forskningsfinansiärerna. Vid Vetenskapsrådet, Formas och Forte, vars verksamhet i sin helhet omfattar stöd till forskning, ska det finnas en huvudsekreterare med hög vetenskaplig kompetens som bistår i beredningen av forskningsansökningar. Vid Energimyndigheten eller Vinnova finns inget krav på huvudsekreterare.

Utredningen finner att styrningen av forskningsfinansieringen vid Energimyndigheten skiljer sig från styrningen av övriga forskningsfinansiärer. Forskningsfinansieringsutredningen har bedömt att knappt 60 procent av Energimyndighetens verksamhet inom området utgör stöd till strategisk forskning medan drygt 40 procent utgör stöd till innovation.⁵³ Även om Energimyndighetens verksamhet omfattar hela innovationskedjan utgör en betydande del stöd till forskning. Utredningen anser att Energiutvecklingsnämndens uppgifter är en blandning av uppgifter som torde höra till ordinarie verksamhet, såsom att verka för fördjupad samverkan med näringslivet om forskning, utveckling och demonstration, och beslut om projektstöd. Det görs ingen skillnad mellan stöd till forskning och annat stöd. Utredningen bedömer att bestämmelserna om inom vilka områden Energiutvecklingsnämnden ska fatta beslut bör ses över.

Frågan har väckts om behovet av ett särskilt beslutsorgan vid Energimyndigheten med ledamöter som utses av regeringen. Utredningen menar att med ledningsformen enrådighetsmyndighet kombinerat med ansvaret som forskningsfinansiär bör det finnas ett särskilt beslutande organ där ledamöterna utses av regeringen på motsvarande sätt som gäller för Formas. Det är nödvändigt för att värna oberoende och trovärdighet.

Ett alternativ är att överväga myndighetens ledningsform. Regeringen har uttalat att ledningsformen styrelse är lämplig för

⁵³ SOU 2023:59 s. 395.

myndigheter som beslutar om medel i stor omfattning, myndigheter med stora anslag eller transfereringar, myndigheter som förvaltar stora tillgångar, forskningsintensiv eller kunskapsproducerande verksamhet eller verksamhet som i stor utsträckning påverkar näringsliv, kommuner eller regioner.⁵⁴ Energimyndigheten uppfyller flera av dessa kriterier. Om forskningsfinansieringen lyfts bort från myndigheten försvinner dock en väsentlig del av myndighetens verksamhet vilket skulle påverka bedömningen av ledningsform.

En ändring av ledningsformen till en styrelsemyndighet skulle innebära att Energimyndigheten i forskningsfinansieringshänseende mer skulle likna Vinnova och Forte. Vid en styrelsemyndighet behöver det inte finnas en särskild nämnd med ledamöter som utses av regeringen. I en styrelsemyndighet kan ledningen inrätta de beredningsorgan som den bedömer att myndigheten behöver. Utredningen anser att Energimyndighetens ledningsform kan övervägas men att det i så fall bör ske efter det att beredningen av forskningsfinansieringsutredningens förslag är avslutad och regeringen har tagit ställning till den fortsatta organiseringen av finansieringen av energiforskningen.

5.11.2 Placeringen av Fjärrvärmenämnden och myndighetens stöd till nämnden bör analyseras

Utredningens bedömning: En analys bör göras av vilka skyldigheter den myndighet som Fjärrvärmenämnden är knuten till bör ha i förhållande till nämnden. Vid en sådan analys bör även övervägas om det är lämpligare att placera nämnden vid Energimarknadsinspektionen.

Skälen för utredningens bedömning: Fjärrvärmenämnden är ett särskilt organ vid Energimyndigheten. Att nämnden ska finnas vid Energimyndigheten regleras i instruktionen (9 §). I fjärrvärmeförordningen (2008:526) anges att Fjärrvärmenämnden vid Energimyndigheten ska fullgöra de uppgifter som åligger den myndighet som medlar enligt fjärrvärmelagen (2008:263). Nämndens uppgift anges också i instruktionen. Enligt 10 § fjärrvärmelagen får ett fjärrvärmeföretag eller en fjärrvärmekund

⁵⁴ Prop. 2009/10:175 s. 110.

ansöka om medling om en förhandling mellan företag och kund inte leder till någon överenskommelse om villkor för fjärrvärme. Vissa kriterier ska vara uppfyllda för att medling ska bifallas.

Under 2022 har antalet ärenden hos nämnden ökat kraftigt främst som följd av att fjärrvärmebolagen har aviserat höjningar av priserna på fjärrvärme. Det har lett till en anhopning av ärenden i nämnden som innebär att medlingen drar ut på tiden. Detta innebär i sin tur att prishöjningarna skjuts på framtiden. Branschorganisationen Energiföretagen har framfört till utredningen att de ekonomiska konsekvenserna av en utdragen ärendehantering kan bli mycket allvarliga för aktuella fjärrvärmeföretag då ändrade prisvillkor inte får tillämpas förrän medlingen är avslutad. Energiföretagen menar att Energimyndigheten inte tillhandahåller ett effektivt administrativt stöd och effektiva beredningsrutiner som möjliggör för nämnden att snabbt kunna fatta beslut om ärenden.

Utredningen har tittat på vilka skyldigheter Energimyndigheten har enligt sin instruktion och funnit att det inte anges några explicita skyldigheter. Fjärrvärmenämnden är reglerad som ett helt eget organ vars enda koppling till Energimyndigheten är att det är vid den myndigheten nämnden ska finnas. En jämförelse kan göras med Energimyndighetens skyldigheter gentemot Energiutvecklingsnämnden där myndigheten ska se till att nämnden tilldelas medel och resurser i övrigt för sin verksamhet, att verksamheten bedrivs författningsenligt och effektivt samt att den redovisas på ett tillförlitligt sätt (19 §). En jämförelse kan göras med Socialstyrelsen som i sin instruktion har samma skyldigheter i förhållande till det särskilda beslutsorganet Nämnden för nationell högspecialiserad vård som finns inom myndigheten. En jämförelse kan även göras med hyres- och arrendenämnderna som finns inom Sveriges domstolar. Domstolsverkets uppgift är att ge samma stöd till hyres- och arrendenämnderna som till bland annat de allmänna domstolarna. Det innebär att ge administrativt stöd och service inom en rad områden såsom att åstadkomma en ändamålsenlig resursfördelning. Utredningen bedömer att den normala ordningen är att det ställs krav på myndigheter som har särskilda organ knutna till sig att bistå med resurser. En översyn bör därför göras av vilka skyldigheter myndigheten bör ha gentemot nämnden.

Utredningen anser också att placeringen av Fjärrvärmenämnden bör övervägas. Energimarknadsinspektionen är ansvarig för tillsyn

och regelgivning enligt fjärrvärmelagen (2008:263). Energimarknadsinspektionen ska också enligt sin instruktion följa och analysera utvecklingen på fjärrvärmemarknaderna och föreslå ändringar i regelverk och andra åtgärder som främjar marknadernas funktion. Fjärrvärmenämnden ska bidra till att marknaden för fjärrvärme fungerar väl. Utredningen anser att nämndens uppdrag kan anses ligga närmre Energimarknadsinspektionens kompetensområde än Energimyndighetens. Utredningen anser därför att en analys av placeringen av Fjärrvärmenämnden bör göras. Utredningen noterar att Energimyndigheten i regleringsbrevet för 2024 fått i uppdrag att utvärdera fjärrvärmenämndens funktion.

5.12 Energimyndighetens finansiering

Utredningens bedömning: Om förslaget till ny instruktion för Energimyndigheten genomförs bör samtidigt en översyn göras av myndighetens finansiering.

Skälen för utredningens bedömning: Utredningen har gjort en översiktlig genomgång av Energimyndighetens finansiering i huvudsak baserad på myndighetens årsredovisning för 2022. Finansieringen av myndigheten ändras år från år beroende på ändringar i sakanslag men utredningen bedömer att genomgången ändå kan utgöra underlag för en diskussion.

Tabell 5.1 Verksamhetens intäkter 2022

	tkr	Andel %
Anslag	662 276	94
Avgifter (ursprungsgarantier, elcertifikat)	21 191	3
Bidrag (från andra myndigheter)	16 605	2
Finansiella intäkter	762	0
Summa	700 834	100

Källa: Energimyndighetens årsredovisning 2022

Raden anslag avser myndighetens intäkter av anslag som använts för att finansiera verksamhetens kostnader, det vill säga kostnaderna för personal, lokaler, övriga driftkostnader, finansiella kostnader och avskrivningar. Av summan 662 miljoner kronor kommer

432 miljoner kronor (65 %) från myndighetens förvaltningsanslag och 230 miljoner kronor (35 %) från sakanslag.

Finansieringen fördelar sig på utgiftsområden enligt tabellen nedan.

Tabell 5.2 Anslagsfinansiering av verksamhetskostnader fördelat på utgiftsområden

	tkr	Andel %
U021 förvaltningsanslag	432 367	65
U021 sakanslag	191 614	29
U020 sakanslag	36 623	6
U024 sakanslag	1 672	0
Summa	662 276	100

Källa: Energimyndighetens årsredovisning 2022

Finansieringen från sakanslag fördelar sig på 16 olika anslag. De som bidrar med störst finansiering till verksamhetens kostnader framgår i tabellen nedan.

Tabell 5.3 Större finansiering av verksamhetens kostnader från sakanslag

Utgiftsområde	anslag	tkr
U021	1:4 Energiforskning	150 731
U021	1:8 Elberedskap	11 000
U021	1:2 Insatser för energieffektivisering	10 810
U020	1:21 Driftstöd för bio-CCS	8 999
U021	1:3 Insatser för fossilfri elproduktion	7 472
U020	1:12 Insatser för internationella klimatinvesteringar	7 634
U020	1:19 Industriklivet	7 058
U021	1:9 Avgifter till internationella organisationer	6 335

Källa: Energimyndighetens årsredovisning 2022

Genomgången visar att finansieringen av verksamheten till relativt stor del sker från många olika sakanslag. Utredningen anser att det kan skapa problem för myndighetens långsiktiga planering av verksamheten. Det innebär också att regeringens styrning av myndighetens dimensionering försämrats. Den stabila finansieringen för en anslagsfinansierad myndighet bör i huvudsak komma från myndighetens förvaltningsanslag, vilken årligen omräknas genom pris- och löneomräkningen. Om förslaget till ny instruktion för

Energimyndigheten genomförs anser utredningen att en översyn samtidigt bör göras av myndighetens finansiering.

5.13 Förslagets konsekvenser

Utredningen ska redovisa konsekvenserna av förslagen på ett sätt som motsvarar vad som gäller enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen. Det innebär att konsekvenserna för ett antal områden ska analyseras och bedömas.

Förslagen bidrar till bättre förutsättningar för att klara energiomställningen och säkerställa en trygg energiförsörjning

Utredningens förslag syftar till att genom en förtydligad styrning av Energimyndigheten bidra till ett ökat tempo i energiomställningen samtidigt som kraven på en trygg energiförsörjning skärps. Förslagen syftar också till att skapa bättre förutsättningar för att bedöma vad olika statliga satsningar får för effekter och möjligheter för regeringen att ompröva och förbättra den förda politiken inom energiområdet. På så vis kan förslagen bidra till att de energipolitiska och klimatpolitiska målen kan nås.

Ett effektivt genomförande av energiomställningen bör också få positiva effekter för Sveriges konkurrenskraft och bidra till de närings- och industripolitiska målen. Sammantaget bör detta på sikt ge positiva samhällsekonomiska effekter. Hur stora dessa kan vara är dock inte möjligt att uppskatta och bedöma.

Inga direkta konsekvenser för de offentliga finanserna

Utredningen bedömer att förslagen inte får några direkta konsekvenser för de offentliga finanserna.

Flera av förslagen till ändringar i Energimyndighetens instruktion innebär preciserade uppgifter och en ökad ambition inom vissa områden jämfört med hur uppgifterna är formulerade i myndighetens nuvarande instruktion. Det gäller till exempel förslaget om att följa upp de insatser som fått stöd inom forskning, innovation och affärsutveckling och bedöma relevansen och

nyttiggörandet för samhället, förslaget om att genom kunskapsunderlag bidra till omställning i olika sektorer och förslagen om energiförsörjning, energilagring och lagring av koldioxid. Samtidigt finns det redan pågående arbeten inom myndigheten som delvis motsvarar dessa uppgifter. Uppgifterna ryms också inom ändamålen för de anslag som myndigheten disponerar och myndigheten har givits rätt att finansiera många uppgifter från sakanslag. I vissa fall har ytterligare medel redan tillförts för uppgiften. Utredningen bedömer därför att de preciserade uppgifterna och ambitionsökningar kan finansieras inom ramen för befintliga anslag.

Inga konsekvenser för merparten av de områden som omfattas av kraven på konsekvensanalys i kommittéförordningen

När det gäller den kommunala självstyrelsen; brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet; sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet; små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags; jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen bedömer utredningen att förslagen inte får några konsekvenser.

Förslagen får konsekvenser för Svenska kraftnät

Utredningens förslag om flytt av ansvaret som behörig myndighet för riskberedskap inom elsektorn innebär att Energimyndigheten får en delvis förändrad roll genom att gränssnitten och beröringspunkterna gällande el gentemot Svenska kraftnät ändras. Med anledning av detta lämnar utredningen i denna promemoria även förslag till vissa justeringar av utredningens tidigare förslag till instruktion för Svenska kraftnät. Förslaget kan föranleda en omfördelning av medel mellan myndigheternas beredskapsanslag. Utredningen har inte haft möjlighet att analysera detta närmare.

Huruvida instruktionen för Energimarknadsinspektionen bör förändras med anledning av förslagen i utredningens tidigare promemoria och i denna promemoria återkommer utredningen till i utredningens slutredovisning den 29 mars 2024.

Bilaga 1 Förslag till förordning (202X:000) med instruktion för Statens energimyndighet

Ändringar jämfört med nuvarande förordning (2014:520) med instruktion för Statens energimyndighet är kursiverade.

Uppgifter

1 § Statens energimyndighet (Energimyndigheten) *ska bevaka, analysera och främja omställningen till ett fossilfritt energisystem och en trygg energiförsörjning.*

Myndigheten ska verka för *en samhällsekonomiskt effektiv energiförsörjning och energianvändning på ett sätt som förenar försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet.*

2 § Energimyndigheten ska inom sitt verksamhetsområde

1. verka för att de energi- och klimatpolitiska målen samt målen för forskning och innovation inom energiområdet som riksdagen har godkänt uppnås, och
2. verka för att det generationsmål för miljöarbetet och de miljökvalitetsmål som riksdagen har godkänt uppnås och vid behov föreslå åtgärder för miljöarbetets utveckling.

Forskning, innovation och affärsutveckling

3 § Energimyndigheten ska

1. främja och stödja forskning, innovation och affärsutveckling inom energiområdet som är av relevans för utvecklingen av ett fossilfritt energisystem, välfungerande energimarknader och en trygg energiförsörjning och som syftar till att nå energipolitiska, klimatpolitiska eller energirelaterade miljöpolitiska mål,
2. främja nyttiggörande av forskningsresultat och spridning nationellt och internationellt av nya produkter, processer och tjänster,
3. följa upp de insatser som fått stöd och bedöma relevansen och nyttiggörandet för samhället även ur ett internationellt perspektiv samt hur detta kompletterar myndighetens övriga insatser för att nå angivna mål, och
4. främja jämställdhet vid fördelning av medel för forsknings- och innovationsverksamhet samt verka för att ett köns- och genusperspektiv inkluderas i den forsknings- och innovationsverksamhet som myndigheten finansierar, när det är tillämpligt.

Systemanalys och statistik

4 § Energimyndigheten ska inom sitt verksamhetsområde

1. genom systematisk uppföljning, utvärdering och analys ta fram underlag för att utveckla samhällsekonomiskt effektiva styrmedel och åtgärder i arbetet med att ställa om till ett fossilfritt energisystem och en trygg energiförsörjning,
2. förse regeringen samt myndigheter och aktörer som kan bidra till energiomställningen och en trygg energiförsörjning med kunskapsunderlag,
3. bevaka och analysera energimarknadernas och energisystemets utveckling nationellt och internationellt, konsekvenserna för Sveriges energiförsörjning samt deras inverkan på och betydelse för miljö, klimat, näringslivets konkurrenskraft och den ekonomiska tillväxten, och
4. ha ett samlat ansvar för information och för att ta fram underlag i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU)

2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och göra de beräkningar som medlemsstaterna är skyldiga att göra enligt artiklarna 7 och 23–27 och enligt bilagorna till samma direktiv.

5 § Energimyndigheten ansvarar för officiell statistik enligt förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.

Energiförsörjning, energilagring och lagring av koldioxid

6 § Energimyndigheten ska främja ett sammanhängande energisystem som är hållbart, resurseffektivt och robust.

7 § Energimyndigheten ska

- 1. främja en ökad produktion och en effektiv användning av fossilfri el,*
- 2. främja en ökad produktion och en effektiv användning av fossilfria bränslen och drivmedel, och*
- 3. främja en resurseffektiv produktion och användning av fossilfri kraft- och fjärrvärme.*

Som ett led i främjande av fossilfri energiproduktion ska myndigheten även främja energilagring och andra åtgärder som bidrar till flexibilitet.

Främjandeåtgärder ska vidtas med hänsyn tagen till utvecklingen av ett robust elsystem.

8 § Energimyndigheten ska inom områdena bränslen och drivmedel samt värme och kyla verka för att samhällets behov av energilag och energibärare kan tillgodoses.

9 § Energimyndigheten ska inom sitt verksamhetsområde bevaka och analysera utvecklingen nationellt och internationellt av infångning, lagring och användning av koldioxid. Myndigheten ska även främja nationella aktörers tillämpning av infångning, lagring och användning av koldioxid.

10 § Energimyndigheten ska samordna och stödja utbyggnaden av en ändamålsenlig och samhällsekonomiskt effektiv laddinfrastruktur för transporter.

Energiberedskap

11 § Energimyndigheten är beredskapsmyndighet och sektorsansvarig myndighet enligt förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap.

12 § Energimyndigheten ansvarar för att planera, samordna och, i den utsträckning som regeringen föreskriver, genomföra ransoneringar och andra regleringar som gäller användning av energi.

13 § Energimyndigheten ska

1. vara behörig myndighet enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1938 av den 25 oktober 2017 om åtgärder för att säkerställa försörjningstryggheten för gas och om upphävande av förordning (EU) nr 994/2010,
2. fullgöra de uppgifter som följer av rådets direktiv 2009/119/EG av den 14 september 2009 om skyldighet för medlemsstaterna att inneha minimilager av råolja och/eller petroleumprodukter,
3. fullgöra Sveriges uppgiftsskyldighet enligt kapitel V i avtalet om ett internationellt energiprogram (IEP) som undertecknades i Paris den 18 november 1974 (SÖ 1975:50) och de uppgifter för krisåtgärder som följer av avtalet,
4. vid tillämpningen av förordning (EU) 2019/941 av den 5 juni 2019 om riskberedskap inom elsektorn och om upphävande av direktiv 2005/89/EG särskilt samverka med Affärsverket svenska kraftnät när denne fullgör sina uppgifter i egenskap av behörig myndighet enligt förordningen i syfte att säkerställa ett effektivt utarbetande och korrekt genomförande av riskberedskapsplaner och att underlätta förebyggande och utvärdering av elkriser och informationsutbyte om sådana, och
5. till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap vartannat år redovisa ett identifieringsarbete av potentiella europeiska kritiska

infrastrukturer inom undersektorerna olja och gas enligt rådets direktiv 2008/114/EG av den 8 december 2008 om identifiering av, och klassificering som, europeisk kritisk infrastruktur och bedömning av behovet att stärka skyddet av denna.

Effektiv energianvändning

14 § Energimyndigheten ska inom sitt verksamhetsområde främja och stödja en effektiv energianvändning.

Energimyndigheten ska

1. vidta åtgärder för att förstärka, utveckla och följa upp insatserna inom ramen för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1369 av den 4 juli 2017 om fastställande av en ram för energimärkning och om upphävande av direktiv 2010/30/EU och inom ramen för genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/125/EG av den 21 oktober 2009 om upprättande av en ram för att fastställa krav på ekodesign för energirelaterade produkter,
2. bevaka att Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 106/2008 av den 15 januari 2008 om ett gemenskapsprogram för energieffektivitetsmärkning av kontorsutrustning följs,
3. ansvara för genomförandeåtgärder enligt artikel 4.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/32/EG av den 5 april 2006 om effektiv slutanvändning av energi och om energitjänster och om upphävande av rådets direktiv 93/76/EEG,
4. främja och bevaka utvecklingen på marknaderna för energitjänster och energieffektiva produkter samt uppmärksamma behov av åtgärder för att undanröja hinder som hämmar utvecklingen på dessa marknader i enlighet med vad som anges i artikel 18 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU av den 25 oktober 2012 om energieffektivitet, om ändring av direktiven 2009/125/EG och 2010/30/EU och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG,

5. ansvara för årlig uppföljning av kumulativ energibesparing i enlighet med riktlinjer i regeringens plan för genomförande av artikel 7 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU,
6. se till att informationen om tillgängliga energieffektivitetsmekanismer och de finansiella och rättsliga ramarna tydligt redovisas och sprids till alla berörda marknadsaktörer i enlighet med vad som anges i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU,
7. uppmuntra tillhandahållandet av information till banker och andra finansinstitut om möjligheter att delta i finansieringen av åtgärder för att förbättra energieffektiviteten i enlighet med vad som anges i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU,
8. i enlighet med vad som anges i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU, tillsammans med berörda aktörer, däribland lokala och regionala myndigheter, främja initiativ för att informera, medvetandegöra och utbilda medborgarna om fördelarna med och de praktiska detaljerna kring åtgärder för att förbättra energieffektiviteten,
9. vara marknadskontrollmyndighet och utöva marknadskontroll enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011 över att produkter överensstämmer med kraven i
 - Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1369 av den 4 juli 2017 om fastställande av en ram för energimärkning och om upphävande av direktiv 2010/30/EU,
 - direktiv 92/42/EEG av den 21 maj 1992 om effektivitetskrav för nya värmepannor som eldas med flytande eller gasformigt bränsle, och
 - Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/740 av den 25 maj 2020 om märkning av däck med avseende på drivmedelseffektivitet och andra parametrar, om ändring av förordning (EU) 2017/1369 samt om upphävande av förordning (EG) nr 1222/2009,

10. beakta konsumentaspekter vid myndighetens testverksamhet för energieffektiva produkter.

Bestämmelser om en marknadskontrollmyndighets befogenhet att besluta om åtgärder enligt förordning (EU) 2019/1020 finns i lagen (2018:550) med kompletterande bestämmelser till EU:s energimärkningsförordning, plan- och bygglagen (2010:900) respektive lagen (2018:551) med kompletterande bestämmelser till EU:s däckmärkningsförordning.

Internationellt samarbete

15 § Energimyndigheten ska

1. medverka i det arbete som regeringen bedriver inom Europeiska unionen *för försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet inom energiområdet* samt bidra med expertkunskap och konsekvensanalyser av olika förslag, och
2. *även i övrigt medverka i det arbete som regeringen bedriver i internationella samarbeten för att bidra till en global energiomställning.*

16 § *Energimyndigheten är kontoföringsmyndighet och nationell administratör för unionsregistret enligt lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser och förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser.*

17 § Energimyndigheten ska genomföra internationella klimatinvesteringar genom att delta i och förvärva *verifierade utsläppsminskningenheter inom ramen för samarbeten enligt artikel 6 i Parisavtalet* för att bidra till att Sveriges internationella åtaganden och nationella mål inom klimatområdet uppnås samt för att bidra till att mekanismer för internationell utsläppshandel och klimatfinansiering utvecklas.

18 § Energimyndigheten ska som tillsynsmyndighet för ursprungsgarantier för el vara medlem i Association of Issuing Bodies (AIB) för Sveriges räkning.

Rapportering

19 § Energimyndigheten ska bistå regeringen med att ta fram underlag till sådan rapportering som faller inom myndighetens ansvarsområde.

20 § *Energimyndigheten ska varje år till regeringen redovisa*

1. *indikatorer för uppföljning av de energipolitiska målen senast den 20 maj,*
2. *en samlad bild över läget och utvecklingen på energiområdet i Sverige senast den 20 maj,*
3. *en kortsiktsprognos över energianvändningen och energitillförseln senast den 15 mars och den 15 augusti, och*
4. *en analys över nuläget och förutsättningarna för industrins omställning senast den 31 oktober.*

21 § *Energimyndigheten ska vartannat år senast den 15 mars till regeringen redovisa långsiktiga scenarier över energisystemets utveckling.*

22 § *Energimyndigheten ska från och med den 1 november 2026 och därefter vart fjärde år redovisa en samlad analys och bedömning av energiomställningen, med ett särskilt fokus på resultatet av statligt initierade satsningar inom energipolitikens område under fyraårsperioden och hur de har bidragit till de energipolitiska och klimatpolitiska målen.*

23 § *Energimyndigheten ska i den del av arbetet som rör prognoser, scenarier och indikatorer över elförsörjningen där det är relevant utgå från Affärsverket Svenska kraftnäts prognoser, scenarier och indikatorer och vid avvikelser förklara väsentliga skillnader.*

24 § *Energimyndigheten ska rapportera uppgifter till Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analysers mikrodatabas för statligt företagsstöd (MISS) i en ändamålsenlig omfattning och utformning.*

Arbetets bedrivande

25 § Energimyndigheten ska

1. integrera ett jämställdhetsperspektiv i myndighetens verksamhet, och
2. se till att regelverk och rutiner som myndigheten disponerar över är kostnadseffektiva och enkla för medborgare och företag.

Ledning

26 § *Energimyndigheten* leds av en myndighetschef.

27 § Vid *Energimyndigheten* ska det finnas ett insynsråd som består av högst åtta ledamöter.

Särskilda organ

Fjärrvärmenämnden

28 § Vid *Energimyndigheten* ska det finnas en nämnd, Fjärrvärmenämnden, med uppgift att hantera frågor om medling enligt fjärrvärmelagen (2008:263).

29 § Fjärrvärmenämnden består av

1. en ordförande och en vice ordförande som ska vara eller ha varit ordinarie domare,
2. en ledamot som ska vara väl förtrogen med fjärrvärmeföretags förhållanden och en ledamot som ska vara väl förtrogen med fjärrvärmekunders förhållanden, och
3. tre experter som ska ha kunskap om produktion och distribution av fjärrvärme och som inte får vara anställda hos något fjärrvärmeföretag eller hos någon part på fjärrvärmemarknaden.

Ledamöterna enligt första stycket 2 ska ha var sin ersättare.

30 § Ärenden enligt 13 § fjärrvärmelagen (2008:263) handläggs av ordföranden eller vice ordföranden samt båda ledamöterna och en av experterna som ingår i nämnden enligt 29 §.

Medling och ärenden enligt 14–16 §§ fjärrvärmelagen handläggs av ordföranden eller vice ordföranden. Ordföranden eller vice ordföranden får hänskjuta ett ärende som inte innebär medling till avgörande enligt första stycket.

31 § Regeringen utser ordförande, vice ordförande, experter, ledamöter och ersättare enligt 29 § för en bestämd tid.

32 § Fjärrvärmenämnden ska årligen till regeringen lämna en redogörelse för verksamheten. I redogörelsen ska Fjärrvärmenämnden bland annat redovisa antalet medlingsuppdrag, vilka som varit parter i förhandlingarna, de frågor som förhandlingarna gällt och resultatet av medlingen.

Samordningsgrupp för forskning

33 § *Energimyndigheten* ska tillsammans med Verket för innovationssystem, Vetenskapsrådet, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd och Rymdstyrelsen ingå i en samordningsgrupp som består av myndighetscheferna. Gruppen ska samverka och gemensamt utarbeta analyser, strategier och forskningsprogram samt i övrigt ta initiativ för att utveckla och förnya formerna för forskningsverksamheten. Förordning (2019:148).

Beslutande organ

Energiutvecklingsnämnden

34 § Vid *Energimyndigheten* ska det finnas en beslutande nämnd, Energiutvecklingsnämnden. Nämnden har till uppgift att inom myndighetens verksamhetsområde

1. verka för fördjupad samverkan med näringslivet om forskning, utveckling och demonstration,
2. besluta om statsstöd till projekt enligt förordningen (2008:761) om statligt stöd till forskning och utveckling samt innovation inom energiområdet, och
3. besluta om stöd till projekt av samma slag som avses i 2 med universitet, högskola eller liknande organisationer som stödmottagare.

35 § Energiutvecklingsnämnden består av myndighetschefen och tio andra ledamöter. Myndighetschefen är nämndens ordförande.

Nämnden är beslutför när ordföranden och minst fem andra ledamöter är närvarande.

Nämnden får i arbetsordningen eller i särskilda beslut lämna över till myndighetschefen, eller till den tjänsteman denne sätter i sitt ställe, att avgöra ärenden eller grupper av ärenden.

36 § Energiutvecklingsnämndens ärenden avgörs efter föredragning. Ärenden som avgörs enligt 35 § tredje stycket behöver dock inte föredras.

37 § Energiutvecklingsnämnden ansvarar för sina beslut. Energiutvecklingsnämnden ansvarar för sin verksamhet inför myndighetens ledning.

38 § Myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för att Energiutvecklingsnämnden tilldelas medel och resurser i övrigt för sin verksamhet samt för att verksamheten bedrivs författningsenligt och effektivt samt att den redovisas på ett tillförlitligt sätt.

Anställningar och uppdrag

39 § Generaldirektören är myndighetschef.

40 § Andra ledamöter i Energiutvecklingsnämnden än myndighetschefen utses av regeringen för en bestämd tid.

Personalansvarsnämnd

41 § Vid *Energimyndigheten* ska det finnas en personalansvarsnämnd.

Tillämpligheten av vissa förordningar

42 § *Energimyndigheten* ska tillämpa personalföreträdarförordningen (1987:1101).

43 § *Energimyndigheten* ska tillämpa internrevisionsförordningen (2006:1228).

Bilaga 2 Förslag till ändring i förordning (202X:000) med instruktion för Affärsverket svenska kraftnät

Ändringar jämfört med utredningens tidigare förslag till förordning (202X:000) med instruktion för Affärsverket svenska kraftnät är kursiverade.

Uppgifter

1 § Affärsverket Svenska kraftnät (Svenska kraftnät) ska med utgångspunkt i ett samhällsbyggnadsperspektiv skapa förutsättningar för en samhällsekonomiskt effektiv, internationellt konkurrenskraftig, hållbar *och trygg* elförsörjning.

Elberedskap

8 § Svenska kraftnät ska

1. vartannat år genomföra och, efter att ha hört Statens energimyndighet, till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap redovisa ett identifieringsarbete av potentiella europeiska kritiska infrastrukturer inom undersektorn el enligt rådets direktiv 2008/114/EG av den 8 december 2008 om identifiering av, och klassificering som, europeisk kritisk infrastruktur och bedömning av behovet att stärka skyddet av denna,

2. vara behörig myndighet enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/941 av den 5 juni 2019 om riskberedskap inom elsektorn och om upphävande av direktiv 2005/89/EG,
3. vid tillämpningen av förordning (EU) 2019/941 särskilt samverka med Statens energimyndighet i syfte att säkerställa att riskberedskapsplaner utarbetas effektivt och genomförs korrekt samt att underlätta förebyggande och utvärdering av elkriser och informationsutbyte om sådana, och
4. främja dammsäkerheten i landet.

Rapportering

13 § Svenska kraftnät ska bistå Statens energimyndighet med prognoser, scenarier och indikatorer över elförsörjningen och med att förklara avvikelser mellan myndigheternas underlag när det finns väsentliga skillnader.